

PEOPLE-TO-PEOPLE (P2P): LA DIMENSIONE SOCIO-ECONOMICA E CULTURALE DEGLI ACCORDI DI ABRAMO

Gli Accordi di Abramo in una prospettiva regionale

Progetto a cura di



SAPIENZA
UNIVERSITÀ DI ROMA
Centro Ricerca "Cooperazione
con l'Eurasia, il Mediterraneo e
l'Africa Sub-sahariana" (CEMAS)

Con il sostegno di*



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale



In collaborazione con

Geopolitica.info


UnitelmaSapienza
Università degli Studi di Roma

UNINT
Università
degli Studi Internazionali di Roma

Centro di Ricerca CEMAS Sapienza

www.cemas-sapienza.it

cemas@uniroma1.it

[@CEMASResearch](https://twitter.com/CEMASResearch)

Coordinamento scientifico: Andrea Carteny, Gabriele Natalizia

Coordinamento di redazione: Pietro Baldelli, Elena Tosti Di Stefano

Editing: Fabrizio Chevron

*Pubblicato con il sostegno dell'Unità di Analisi, Programmazione, Statistica e Documentazione Storica del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionali, ai sensi dell'art. 23-bis del DPR 18/1967.

Le opinioni contenute nella presente pubblicazione sono espressione degli autori, e non rappresentano necessariamente le posizioni del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale

INDICE

INTRODUZIONE

SEZIONE I – PER UN APPROCCIO TEORICO AGLI ACCORDI DI ABRAMO

1. Risolvere un conflitto fra Stati o dissolvere un conflitto fra popoli? Negoziare l'identità: la strategia dietro gli Accordi di Abramo.....4-15

Pietro Baldelli (*Università di Perugia, Centro Studi Geopolitica.info*), Angelo Monoriti (*Luiss Guido Carli*)

SEZIONE II – OSSERVATORIO DEGLI ACCORDI DI ABRAMO

1. Il Bahrein negli Accordi di Abramo: ruolo e prospettive.....16-24

Giuseppe Dentice (*Ce.SI – Centro Studi Internazionali*)

2. Gli Emirati Arabi Uniti negli Accordi di Abramo.....25-32

Cinzia Bianco (*ECFR- European Council on Foreign Relations*)

3. Il Marocco negli Accordi di Abramo.....33-40

Umberto Profazio (*IISS – International Institute for Strategic Studies, NATO Defense College Foundation*)

4. Il Sudan e gli Accordi di Abramo.....41-48

Beatrice Nicolini (*Università Cattolica del Sacro Cuore*)

SEZIONE III – OLTRE GLI ACCORDI DI ABRAMO

1. L'Egitto dopo gli Accordi di Abramo: perplessità interne e opportunità regionali.....49-57

Francesco Anghelone (*OSMED – Osservatorio sul Mediterraneo*), Mario Savina (*OSMED – Osservatorio sul Mediterraneo, Centro Studi Geopolitica.info*)

Introduzione

Introduzione

La firma degli Accordi di Abramo nel settembre 2020 ha costituito uno degli eventi più rilevanti occorsi in Medio Oriente e Nord Africa (MENA) dallo scoppio delle cosiddette “Primavere arabe” del 2011 ad oggi. Si potrebbe affermare che nell’ultimo decennio, per la loro capacità di incidere sull’equilibrio politico-securitario della regione, solo la firma del *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA), ossia l’accordo sul nucleare iraniano del 2015, può essere ad essi equiparata. Le Primavere arabe, il JCPOA e gli Accordi di Abramo, infatti, pur rappresentando fenomeni tra loro profondamente distanti ed innescati da una molteplicità di cause distinte, sono accomunati da un filo rosso che li congiunge. Ad un livello sistemico, tutti e tre si inseriscono, a vario titolo, in un comune quadro di trasformazione dell’equilibrio regionale causato anzitutto da una riduzione dell’impegno degli Stati Uniti, potenza egemone dell’ordine internazionale, negli affari regionali. A partire dal primo mandato dell’amministrazione Obama questa variabile si è sedimentata come una costante che, con tutta probabilità, rimarrà tale anche negli anni a venire a causa di una trasformazione più ampia che a livello globale sta costringendo Washington a concentrare le proprie risorse sulla sfida egemonica apportata dalla Repubblica Popolare Cinese.

In un simile scenario, da una prospettiva italiana è assoluta priorità comprendere che tipo di trasformazione subirà nei prossimi anni tale regione, parte del più ampio concetto di “Mediterraneo Allargato”, al fine di cogliere le opportunità e, allo stesso tempo, schivare le potenziali criticità. L’area MENA, infatti, rappresenta il teatro di più immediata prossimità per Roma, ove al suo attivismo politico-strategico di attore internazionale si accompagnano profondi legami storici, culturali e identitari tra comunità nazionali.

Alla luce di ciò, il progetto P2P si prefigge l’obiettivo complessivo di indagare gli Accordi di Abramo, considerati come uno degli eventi trasformativi più rilevanti dell’ultimo decennio per la regione del Medio Oriente e Nord Africa e, potenzialmente, per il suo futuro di breve e lungo periodo. Al fine di cogliere le implicazioni generate dalla loro firma verrà adottata una prospettiva multidimensionale, che verrà tradotta in una corrispondente suddivisione tematica all’interno di tre distinti *Geopolitical Brief*. Questo *Geopolitical Brief* – il primo dei tre – è dedicato alla dimensione geopolitica degli Accordi di Abramo. L’analisi geopolitica è da considerarsi come la cornice entro la quale si inseriranno le due successive pubblicazioni. Il secondo contributo si concentrerà, difatti, sulla dimensione geo-economica, mentre il terzo sulla dimensione culturale degli Accordi.

Il presente numero è suddiviso in tre sezioni. Nella prima parte, gli autori hanno tentato di ricostruire, attraverso un approccio teorico, la strategia negoziale dietro la firma degli Accordi di Abramo. La seconda sezione è dedicata all’“Osservatorio degli Accordi di Abramo”. Al suo interno sono stati presi in considerazione singolarmente i quattro Stati arabi che hanno siglato la *Abraham Accords Declaration*, normalizzando le relazioni diplomatiche con Israele: Bahrain, Emirati Arabi Uniti, Marocco e Sudan. Per ognuno di essi gli autori si sono interrogati sulle cause che hanno spinto ciascun Paese alla firma di tali accordi, per poi tracciare un primo bilancio del rapporto bilaterale tra l’attore in questione e Israele e, infine, delineare scenari e prospettive per il futuro. La terza ed ultima sezione, intitolata “Oltre gli Accordi di Abramo”, sarà presente in tutti e tre i *Geopolitical Brief* e mira ad allargare il quadro d’analisi a quei Paesi che indirettamente sono legati agli Accordi di Abramo o, quantomeno, alla sua logica – si tratta infatti di Paesi arabi che già in passato hanno normalizzato le proprie relazioni diplomatiche con Israele o, alternativamente, di attori che possono essere considerati come potenziali candidati all’ingresso nel *framework* di Abramo in un futuro più o meno prossimo. Nel presente numero è stato preso in esame l’Egitto, il primo Stato arabo della storia a firmare un trattato di pace con Israele.

SEZIONE I – Per un approccio teorico agli Accordi di Abramo

Risolvere un conflitto fra Stati o dissolvere un conflitto fra popoli? Negoziare l'identità: la strategia dietro gli Accordi di Abramo

Pietro Baldelli e Angelo Monoriti

«Dio Onnipotente, Creatore nostro che ami la famiglia umana e tutto ciò che le tue mani hanno compiuto, noi, figli e figlie di Abramo appartenenti all'ebraismo, al cristianesimo e all'islam, insieme agli altri credenti e a tutte le persone di buona volontà, ti ringraziamo per averci donato come padre comune nella fede Abramo, figlio insigne di questa nobile e cara terra [...]» (Papa Francesco, 2021). Queste parole, parte della Preghiera dei Figli di Abramo, sono state pronunciate da Papa Francesco in occasione del suo viaggio in Iraq nel marzo 2021, nella piana di Ur, luogo biblico di origine del patriarca delle tre religioni monoteistiche. Nelle intenzioni del suo viaggio in terra irachena, così come in altri passaggi cruciali del suo pontificato – il Documento sulla Fratellanza umana firmato nel 2019 ad Abu Dhabi con il Grande Imam di Al-Azhar e l'Enciclica Fratelli Tutti pubblicata nell'ottobre 2020 – emerge con chiarezza la volontà di innescare un dialogo che possa riconciliare le popolazioni di quest'area del mondo (Papa Francesco & Al-Tayyeb 2019; Papa Francesco, 2020). In altre parole, nelle intenzioni del pontefice si configura il tentativo di ricostruire un cerchio identitario comune (*Relational Identity*) che possa ricomprendere al suo interno le identità peculiari (*Core Identity*) di ciascuna religione monoteistica. E allora, qual è la fonte identitaria comune a cui cristiani, ebrei e musulmani possono attingere? Qual è la storia delle origini di quella regione travagliata che oggi definiamo Medio Oriente? Il tutto può racchiudersi in una frase: «[...] quattromila anni fa, un uomo e la sua famiglia attraversarono il Medio Oriente e, da allora, il mondo non sarebbe stato più lo stesso» (Ury, 2010).

Cosa accomuna questo dialogo innescato da Papa Francesco con una dinamica apparentemente molto distante come la firma degli Accordi di Abramo? È possibile tracciare un parallelo di riflessione tra i principi negoziali alla base degli Accordi di Abramo e l'azione portata avanti dal pontefice di Roma? Come si vedrà in seguito, la risposta può essere affermativa qualora si adotti un punto di vista innovativo nell'analizzare la strategia negoziale che sta dietro la firma degli Accordi di Abramo. Come si tenterà di dimostrare, in ultima istanza tali accordi non si configurano come un tentativo di risolvere un conflitto fra Stati, ma

come una dinamica integrativa in grado di dare slancio a un processo di conversione relazionale tra i popoli degli Stati firmatari. L'obiettivo ultimo è quello di dissolvere il conflitto fra popoli "goccia a goccia" senza innescare il c.d. *Tribes Effect*. Come? Lasciando inalterate le rispettive *Core identity* e rimodellando l'identità relazionale dei soggetti coinvolti (*Relational Identity*).

Cosa sono gli *Emotionally Charged Conflicts*

«Il denaro e altri beni materiali possono essere negoziabili, ma la *core identity* no [...]. Quindi, come negoziare il non negoziabile? È possibile? Sì, è possibile. E l'intuizione chiave da ricordare per farlo è la seguente: non puoi risolvere un problema dal suo interno. È necessario spostare il tuo obiettivo dal "vincere" la battaglia identitaria alla riconfigurazione della relazione così che la tua *core identity* e quella dell'altra parte possano coesistere» (Shapiro, 2016). Tale passaggio rappresenta la chiave di volta per comprendere il senso complessivo di *Negotiating the Nonnegotiable*, l'opera in cui Daniel Shapiro concettualizza una possibile strategia negoziale attraverso cui dissolvere quei conflitti che possono essere definiti *Emotionally Charged Conflicts* (ECC). Esattamente di cosa si tratta? La categoria degli ECC descrive un'ampia gamma di situazioni conflittuali, non strettamente inter-statali né di matrice militare, che vengono a crearsi ogniqualvolta viene lesa l'identità dei soggetti coinvolti. L'identità è l'ultima delle tre dimensioni di cui si compone l'interazione umana. Le prime due sono rappresentate dalla razionalità e dalla emozionalità. «Non è possibile evitare gli *Emotionally Charged Conflicts*. Sono parte di quello che significa essere umani. [...] Non si possono risolvere tali conflitti a meno che non si faccia i conti con le loro radici – che vanno al di là della razionalità, e persino delle emozioni, coinvolgendo il cuore di quello che si è: la propria identità».

Il campo dell'identità è il più difficile da maneggiare in quanto si tratta di quella dimensione ove l'uomo, come individuo o come collettività, cerca un significato ultimo da attribuire alla propria esistenza, rispondendo alla seguente domanda: chi sono/ chi siamo? I conflitti in cui viene coinvolta l'identità risultano di difficile risoluzione, al limite della negoziabilità. Pertanto, al fine di creare una condizione di coesistenza tra le parti in conflitto, è necessario utilizzare una strategia negoziale innovativa che non ambisca a risolvere il conflitto, bensì a dissolverlo in una prospettiva di lungo periodo. Infatti, di fronte ad un ECC tutte le strategie basate sulla "razionalità" e sulla semplice "emozionalità" rischiano di risultare inefficaci o, addirittura, controproducenti.

È proprio applicando alcune delle proposte teoriche di Shapiro, il quale attinge a piene mani da diverse discipline – dalla psicologia alle neuroscienze – che si tenterà di ricostruire la strategia negoziale che sta dietro alla firma degli Accordi di Abramo. L'ipotesi di partenza è la seguente: il contesto su cui si innestano tali accordi è quello di una conflittualità di tipo identitario tra popoli, la quale per decenni ha impedito agli Stati arabi firmatari – Bahrein, Emirati Arabi Uniti (EAU), Marocco e Sudan – di normalizzare le relazioni diplomatiche con Israele. Si badi bene: assumendo tale prospettiva non si esclude che abbia giocato un ruolo rilevante la dimensione razionale, relativa all'interesse. Ciò che si tenterà di dimostrare, tuttavia, è che il solo piano dell'interesse non riesce a spiegare in maniera esaustiva come mai tali attori abbiano abdicato per decenni financo a stabilire delle relazioni diplomatiche, cifra minima della partecipazione di un soggetto internazionale alle interazioni, talvolta cooperative talvolta competitivo-conflittuali, che connotano la dinamica del sistema internazionale.

Assumendo tale prospettiva, si tenterà di dimostrare come la strategia negoziale dietro gli Accordi di Abramo abbia quale obiettivo non quello di risolvere un mero conflitto fra Stati, ma quello di dissolvere un ECC fra popoli posto che, nell'interazione fra gli stessi, è risultata storicamente coinvolta la loro identità. Mettendo al centro la dimensione *People-to-People*, la dissoluzione del ECC viene perseguita nel medio-lungo termine attraverso la creazione di quelle che Shapiro definisce «dinamiche integrative». In particolare, si tratta di «costruire delle connessioni trasversali» e di «rimodulare l'identità relazionale» dei popoli coinvolti. Il tutto in modo da far sì che nel tempo si giunga ad un nuovo livello di coesistenza fra i popoli e che, quindi, il ECC si dissolva da sé dando vita a nuove possibilità di cooperazione. A tale livello non verranno analizzate le cause sistemiche e contingenti, esogene ed endogene, che hanno spinto ciascun attore ad aderire agli Accordi di Abramo. Tali condizioni, fortemente diverse a seconda del Paese considerato, verranno approfondite nel merito nelle analisi successive. Al contrario, dando per assunte le cause, ovvero il “perché”, l'obiettivo è quello di tentare un processo di ricostruzione del “come”, cioè della strategia negoziale.

Gli Accordi di Abramo: un'introduzione

Con la firma della *Abraham Accords Declaration*, il 15 settembre 2020 Usa, Bahrein, Emirati Arabi Uniti e Israele hanno dato vita ai così detti Accordi di Abramo. Successivamente anche Sudan e Marocco, rispettivamente il 23 ottobre e il 10 dicembre 2020, hanno aderito al medesimo framework negoziale, il quale continua ancora oggi a presentarsi come

un cantiere aperto all'adesione di ulteriori Stati. Con tale iniziativa, coordinata diplomaticamente dall'amministrazione Trump, per la prima volta dalla firma del Trattato di pace israelo-giordano del 1994 Israele ha normalizzato le proprie relazioni diplomatiche con Paesi appartenenti al mondo arabo.

Per iniziare è doveroso ricordare come, a differenza dei trattati che Israele ha firmato in passato con Egitto e Giordania, gli Accordi di Abramo non possono essere definiti dei veri e propri trattati di pace. Bahrein, EAU, Marocco e Sudan, infatti, non sono mai stati formalmente in guerra con Israele. Ciononostante, una condizione conflittuale, non strettamente militare, ha impedito per più di settanta anni a tali Paesi di normalizzare le proprie relazioni diplomatiche con lo Stato ebraico¹. Pertanto, ad una prima lettura tali intese possono essere definite come degli accordi di normalizzazione delle relazioni diplomatiche.

Inoltre, gli Accordi di Abramo non si presentano nemmeno come un trattato multilaterale. Al contrario, sarebbe più opportuno parlare di un "Sistema di Abramo" nella misura in cui si è proceduto alla costruzione di un'architettura complessa formata da atti di varia natura. Alla base di tale sistema vi è l'unico documento firmato da tutte le parti contraenti, ovvero la *Abraham Accords Declaration*, la quale può essere considerata una dichiarazione di intenti (White House, 2020a). Dopodiché ciascun Paese ha firmato un accordo bilaterale con Israele. Nel trattato tra EAU e Israele, così come nell'accordo tra Bahrein e lo Stato ebraico, gli Usa non sono una parte contraente ma solamente un *witness* dell'accordo (White House, 2020b; White House, 2020c). Al contrario, nell'accordo tra Israele e Marocco Washington rappresenta una parte contraente dello stesso (US Department of State, 2020). Il Sudan è l'unico Paese ad aver firmato solamente la dichiarazione, senza procedere conseguentemente alla firma di un accordo bilaterale con lo Stato ebraico.

Il ruolo dell'identità nel conflitto: *Core Identity e Relational Identity*

Per comprendere in che modo gli Accordi di Abramo possano essere interpretati come uno strumento di dissoluzione di un ECC tra popoli, è necessario prima presentare, attraverso una prospettiva olistica, la teoria

¹ L'assenza di relazioni diplomatiche ufficiali non ha impedito a Israele di intrattenere, nei decenni precedenti, delle interlocuzioni segrete con alcuni dei firmatari degli Accordi di Abramo. Tale dialogo occulto veniva prevalentemente condotto da parte israeliana attraverso la sua principale agenzia di intelligence, il Mossad, e non dal corpo diplomatico. Nel caso del Marocco, per un breve periodo di tempo, negli anni Novanta, Israele tenne aperto un liason office a Rabat, poi chiuso nel 2000 in seguito allo scoppio della Seconda Intifada.

negoziale concettualizzata da Shapiro. Come anticipato, gli ECC rappresentano una tipologia particolare di conflitti che si innescano ogniqualvolta in un'interazione umana viene lesa l'identità dei soggetti coinvolti – dal livello micro delle relazioni familiari sino al piano macro delle interazioni tra popoli differenti. Le tre dimensioni che compongono un'interazione umana sono la razionalità, l'emozionalità e l'identità. Ancorché tali dimensioni siano inestricabilmente connesse e vadano pertanto trattate congiuntamente, è sull'ultimo piano, quello dell'identità, che va concentrata maggiore attenzione. L'identità è da intendersi come il vero motore, talvolta inconsapevole, degli ECC e può essere definita come «la storia che tu racconti a te stesso di te stesso». Nondimeno l'identità è un concetto complesso, che ha una doppia natura: la *Core Identity* e la *Relational Identity*. La *Core Identity* è rappresentata dallo «spettro di caratteristiche che definisce qualcuno come individuo o gruppo». Complessivamente, è formata da cinque pilastri sintetizzabili nell'acronimo brave: *Beliefs, Rituals, Allegiances, Values and Emotionally Meaningful Experiences*². La *Core Identity* è fissa. Pertanto, qualsiasi minaccia a uno dei cinque pilastri identitari menzionati verrebbe percepita come una minaccia di tipo esistenziale. Nessuna delle parti in conflitto è disposta a modificare la propria *Core Identity*. Nel momento in cui un soggetto percepisce minacciata la propria *Core Identity* si innesca l'ECC, il quale inizia ad apparire come qualcosa di insormontabile. Tale circolo vizioso conflittuale viene definito da Shapiro *Tribes Effect*. «Il *Tribes Effect* è una mentalità divisiva che, quando innescata, tende a considerare te e l'altra parte come inevitabilmente avversari». In altre parole, si tratta di una risposta che tende a innescarsi automaticamente quando un aspetto significativo della propria identità si percepisce come minacciato. Tale mentalità si compone delle seguenti caratteristiche: *adversarial, self-righteous* e *closed*. Se innescato, il *Tribes Effect* inizia ad acuire le differenze e minimizzare le similitudini che connotano i soggetti coinvolti (*adversarial*); la propria posizione inizia a essere percepita non solo come giusta ma anche come moralmente superiore (*self-righteous*); infine, si tende a rafforzare la credenza per cui la propria identità sia qualcosa di immutabile (*closed*). Il secondo aspetto che connota l'identità di un soggetto viene definito da Shapiro *Relational Identity*. La *Relational Identity* è fluida. Può essere definita come «lo spettro delle caratteristiche che definiscono qualcuno in relazione a una particolare persona o gruppo». Questa è la parte dell'identità di ciascun soggetto su cui è possibile lavorare o, in altre

² *Beliefs*: specifiche idee che si ritengono vere; *Rituals*: atti a carattere cerimoniale o di costume; *Allegiances*: sentimento di lealtà verso una persona o un gruppo; *Values*: principi guida e ideali; *Emotionally Meaningful Experiences*: eventi passati di estrema intensità, positiva o negativa, che definiscono una parte del soggetto.

parole, che è possibile negoziare. Si tratta, infatti, di quel significato identitario che si produce ogniqualvolta si venga a creare uno spazio interazionale, cioè una dinamica di interazione tra soggetti portatori di identità. A differenza della *Core Identity*, che cerca un senso nell'esistenza, la *Relational Identity* persegue un significato nella coesistenza – presentandosi pertanto come una identità più astratta, costantemente sottoposta a riformulazione a seconda dell'interazione relazionale che si produce.

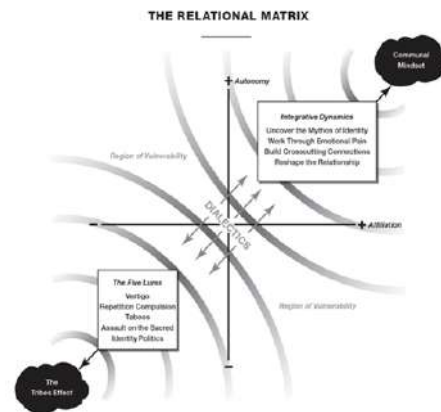
Relational Identity Theory: come dissolvere un ECC

Al fine di trasformare le forze che stanno dietro a un conflitto da ostacoli a fonti di opportunità e disinnescare il *Tribes Effect* Shapiro ha introdotto un metodo definito *Relational Identity Theory*. Il cuore pulsante di tale strategia risiede nella volontà di lavorare non già sull'identità in senso stretto (*Core Identity*), quanto sullo spazio che intercorre tra le differenti identità di cui le parti in conflitto si fanno portatrici (*Relational Identity*). Spostare il baricentro del conflitto dai soggetti allo spazio interazionale che li divide significa, in altre parole, modellare delle identità relazionali che possano tra loro coesistere.

Al momento dell'interazione, in cui prende forma l'identità relazionale di ciascun soggetto coinvolto, entrano in gioco due forze contrastanti:

affiliation e *autonomy*. Al fine di costruire relazioni cooperative è necessario comprendere di cosa si tratta e operare un giusto bilanciamento tra le stesse. Da una parte, l'affiliazione denota la volontà di connessione emozionale di ciascun soggetto con una persona o un

gruppo. Dall'altra, l'autonomia si riferisce all'abilità del medesimo soggetto di esercitare la propria volontà senza sottoporsi a imposizioni originanti da altri. In un conflitto la principale "sfida relazionale" è quella di soddisfare contemporaneamente tale duplice desiderio. Da un lato, la pulsione che tende a identificare ciascun soggetto come un tutt'uno con l'altra parte (*affiliation*); dall'altro, la necessità di percepirsi come un qualcosa di alternativo rispetto all'altro (*autonomy*). A tale livello pertanto la sfida si traduce nella capacità delle parti in conflitto di produrre una condizione in cui poter coesistere come due soggetti distinti ma an-



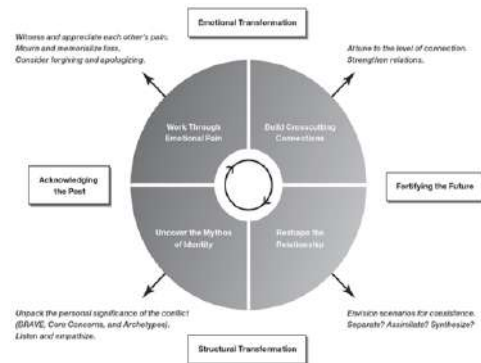
che, simultaneamente, come un unico soggetto composto da un insieme di due.

Al fine di produrre questa condizione di equilibrio è necessario servirsi del potere delle così dette *Integrative Dynamics*. Si tratta di quelle forze in grado di spingere le parti verso una maggiore connessione, sino alla creazione di un'unità trascendente, cioè uno stato in cui la dualità tra i soggetti si risolve in una condizione di "unità nella separazione". Per sfruttare tali dinamiche in maniera positiva è richiesto un lungo processo di trasformazione, definito di "conversione relazionale".

Tali dinamiche integrative, complessivamente, devono incardinarsi sui seguenti principi: armonia, non linearità, passato e futuro. L'obiettivo di ciascuna parte non deve essere la vittoria ma il raggiungimento di una stabilità pacifica (armonia); il percorso verso tale condizione non è lineare ma ci si deve preparare a momenti di avanzamento e retrocessione (non linearità); infine, ciascun soggetto deve porsi la questione di come onorare il passato aspirando allo stesso tempo a costruire un futuro migliore (passato e futuro).

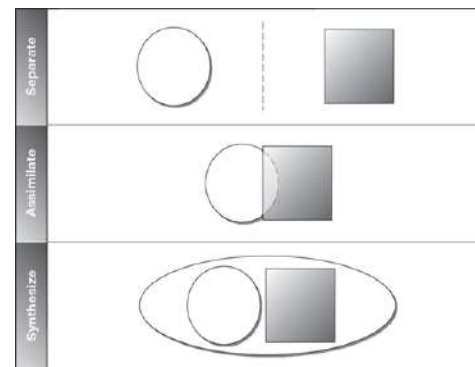
Entrando nel merito, la costruzione di dinamiche integrative si compone di quattro step distinti. Le prime due fasi sono volte a decostruire il passato e vengono definite da Shapiro

«la riscoperta dei miti dell'identità» e «il processo di elaborazione tramite dolore emozionale». Le seconde due al contrario ambiscono a dar forma alla relazione futura, e corrispondono al processo di «costruzione di connessioni trasversali» e alla «ristrutturazione della relazione». In questo processo di conversione relazionale il passato e il futuro sono egualmente rilevanti. Le esperienze passate, infatti, influenzano le relazioni emozionali presenti alla stessa maniera di come quelle presenti influenzeranno le relazioni future. A tale livello, la questione cruciale risiede nella capacità di onorare il passato e, nel medesimo tempo, costruire un futuro migliore. Considerata l'esigenza di brevità, in questa sede, di queste quattro fasi verranno prese in considerazione soltanto le ultime due. In primo luogo è necessario creare delle *Crosscutting Connection*, cioè dei legami trasversali concreti che aiutino ad avvicinare le parti in conflitto. Tali legami possono essere di tre tipi: fisici, personali – vicinanza emozionale – e strutturali – comune appartenenza a un gruppo. Essi si creano andando a individuare settori di cooperazione scarsamente carichi di significato identitario, cioè punti di contatto concreti su cui è più facile cooperare senza incorrere in lesioni



dell'identità. A ben vedere, l'essenza degli Accordi di Abramo risiede non tanto nella volontà di creare degli obblighi giuridici fra Stati (sfera della razionalità), quanto – piuttosto – nella volontà di porre le basi affinché si creino delle *Crosscutting Connection* fra i popoli, in una prospettiva di lungo periodo (sfera della emozionalità-identità). Come si dirà meglio in seguito, a tale fine possono ascrivere i settori di cooperazione tra Paesi firmatari degli accordi: dall'economia all'energia, dalla cultura al turismo.

Dopo aver opportunamente costruito tali connessioni trasversali è possibile procedere con la fase della ristrutturazione della relazione sulla base della riformulazione dell'identità relazionale di ciascuna parte. La riformulazione dell'identità relazionale può avvenire attraverso una metodologia definita da Shapiro *SAS System* (*separation, assimilation, synthesis*). L'obiettivo ultimo è quello di creare una condizione di coesistenza. A tale proposito si identificano tre step intermedi per raggiungerla. Per iniziare, è necessario comprendere qual è la posta in gioco nel conflitto. Dopodiché si procede ad analizzare tre diversi possibili scenari per la coesistenza. Il primo consiste nell'allontanamento fisico o psicologico tra le parti (*separation*); il secondo prevede l'incorporamento di una porzione dell'identità di un soggetto da parte dell'altro (*assimilation*); il terzo consiste nella riconfigurazione dell'identità relazionale delle parti, attraverso



la creazione di un cerchio identitario più ampio che possa contenerle entrambe (*synthesis*). Dopo aver visualizzato le tre strade percorribili, i soggetti possono selezionare quello che ritengono preferibile e procedere alla riformulazione della propria relazione. Si badi bene: la prima opzione (*separation*) di fatto opera un mero congelamento del ECC; la seconda alternativa (*assimilation*) prevede la sconfitta di una delle due parti; la terza (*synthesis*) può essere vista come un'opzione che garantisce "affiliazione nell'autonomia" risultando quindi in grado di dissolvere il ECC. In tal caso, infatti, si procede alla costruzione di un cerchio identitario entro cui tutti i soggetti del conflitto possano riconoscersi – si ricordi la strategia alla base dell'azione di Papa Francesco. Cosa si intende per cerchio identitario? Si tratta di una soluzione al problema che va ricercata non all'interno dell'identità stessa di ciascun soggetto ma immaginando una soluzione identitaria esterna, più ampia, cioè un minimo comune denominatore identitario entro cui i soggetti coinvolti possano riconoscersi.

Bridging the divide: gli Accordi di Abramo come dinamiche integrative di dissoluzione del ECC

Dando per assunte le cause che hanno spinto ciascuna parte al tavolo negoziale è ora utile comprendere in che modo tali attori abbiano inteso dar forma alle proprie relazioni, attraverso la firma degli Accordi di Abramo. In particolare, si prenderà come oggetto dell'analisi la *Abraham Accords Declaration*, per due ragioni di fondo. In primo luogo, perché si tratta dell'unico atto firmato da tutti i Paesi parte del *framework* di Abramo. In secondo luogo, per la natura stessa dell'atto. Trattandosi di una dichiarazione di intenti, si potrebbe credere che la sua valenza sia inferiore rispetto ai trattati conseguentemente firmati a livello bilaterale. Al contrario, è proprio tale natura che rende la *Abraham Accords Declaration* un punto di partenza cruciale. Infatti, premettere una dichiarazione di volontà a trattati da cui derivano obblighi giuridici significa implicitamente riconoscere la presenza di un ECC – cioè una lesione delle identità dei soggetti coinvolti – il quale, per le caratteristiche peculiari descritte in precedenza, necessita di essere trattato attraverso un approccio non invasivo. Inoltre, sebbene i soggetti firmatari siano degli Stati, è possibile sostenere che i veri destinatari degli accordi siano rappresentati dalle rispettive comunità nazionali, ovvero dai popoli. Se si assume la prospettiva degli ECC, infatti, il fattore umano risulta essere baricentrico, nella misura in cui la dimensione dell'identità, propria di un popolo e non di uno Stato in senso stretto, venga ritenuta la chiave di volta su cui intervenire per dissolvere il conflitto nel lungo periodo.

Il contesto su cui si innestano gli Accordi di Abramo è quello di una conflittualità di tipo identitario tra popoli che nel corso dei decenni ha creato una condizione di incomunicabilità; tra Israele – il quale si definisce uno “Stato ebraico e democratico”³ – e il mondo arabo-islamico – di cui con declinazioni differenti fanno parte Bahrein, EAU, Marocco e Sudan⁴. Pur non avendo mai combattuto una guerra contro Israele, in passato tali Paesi non hanno proceduto a normalizzare le relazioni diplomatiche con lo Stato ebraico proprio per la presenza di una latente conflittualità di tipo identitario che divideva i rispettivi popoli, la cui

³ Tale definizione compare per la prima volta in una legge di rango costituzionale nel 1987, quando furono apportati degli emendamenti alla Legge Base: la Knesset del 1958. Successivamente, una medesima formulazione è presente nella Legge Base sulla dignità umana del 1992 e nella Legge Base sul diritto di occupazione del 1994.

⁴ La cartina di tornasole di tale opposizione può essere individuata nella posizione ufficiale che tali attori hanno adottato nei decenni passati rispetto alla questione palestinese. Tale politica, meglio nota come “veto palestinese”, prevedeva che i Paesi arabi avrebbero stabilito relazioni diplomatiche con lo Stato di Israele solo dopo aver trovato una soluzione definitiva al conflitto israelo-palestinese.

identità è fortemente influenzata da un'affiliazione di tipo etnico-religioso. Quand'anche avessero voluto, le classi dirigenti di tali Paesi arabi non avrebbero potuto tentare una mossa di questo genere per non incorrere in un'ondata di contestazione proveniente dall'interno delle rispettive popolazioni.

Nel momento in cui tali Paesi, per ragioni anzitutto di carattere strategico, si sono trovati di fronte alla necessità di normalizzare le relazioni con Israele, hanno colto l'occasione per utilizzare una strategia negoziale innovativa che potesse coinvolgere non solo i governi, ma anche le rispettive popolazioni, al fine di creare una pace più duratura. Il primo passo in tale direzione è stata la firma della *Abraham Accords Declaration* che, simbolicamente, può essere interpretata come la dinamica integrativa in grado di dare slancio a un processo di conversione relazionale tra i popoli degli Stati firmatari. L'obiettivo ultimo è rappresentato dalla volontà di creare connessioni trasversali (*Crosscutting connections*) e di rimodellare l'identità relazionale dei soggetti coinvolti, accantonando l'ipotesi di un mutamento delle rispettive *core identity* – proprio al fine di non innescare il *Tribes Effect*. Nella fase di ristrutturazione della relazione identitaria, delle tre opzioni possibili (*separation, assimilation, synthesis*) le parti hanno scelto di perseguire il percorso della *synthesis*, che consiste nella creazione di un cerchio identitario più grande che possa comprendere al suo interno le *core identity* di ciascun soggetto coinvolto, andando contemporaneamente a rimodellare le rispettive *relational identity*, al fine di creare una condizione di coesistenza pacifica.

In effetti, leggendo la *Abraham Accords Declaration*, è possibile osservare come le parti abbiano voluto anzitutto fissare dei principi guida, i quali rappresentano il contenuto che dà forma al nuovo cerchio identitario – definibile come il cerchio abramitico. Questo si presenta come un tentativo di creare un minimo comune denominatore identitario su cui imbastire il processo di integrazione tra popoli. Persino la scelta lessicale non è casuale: richiamare la figura di Abramo, capostipite da cui si fanno convenzionalmente discendere le tre religioni monoteistiche – ebraismo, cristianesimo e islam – suggerisce la volontà di risalire alla fonte identitaria comune che lega i popoli in conflitto.

Nella suddetta dichiarazione i firmatari «riconoscono l'importanza di mantenere e rafforzare la pace nel Medio Oriente e nel mondo attraverso una mutua comprensione e coesistenza», così come la necessità di riconoscere «il rispetto della libertà e della dignità umana, inclusa la libertà religiosa». Scorrendo ulteriormente il testo, viene incoraggiata la «promozione del dialogo inter-religioso e inter-culturale» per avanzare la cultura della pace tra le tre religioni abramitiche e l'intera umanità. Un altro passaggio chiave è quello in cui le parti si impegnano a salva-

guardare «la tolleranza e il rispetto per ciascun individuo, indipendentemente dalla propria appartenenza etnica e religiosa».

Al fine di trasformare tali principi, all'apparenza molto generici, in atti concreti, le parti hanno compreso la necessità di procedere alla costituzione di *Crosscutting Connection*, individuando una serie di settori di cooperazione attraverso cui avvicinare le rispettive popolazioni, quasi costringendole a un'inconscia mescolanza: dalla scienza all'arte, dalla medicina al commercio. Fissata la cornice della nuova relazione, gli accordi bilaterali tra Israele e i singoli Paesi arabi hanno dettagliato materialmente le modalità attraverso cui si intende esplicitare questo processo di integrazione. Prendendo come esempio il trattato firmato da Israele ed Emirati Arabi Uniti, è possibile individuare i settori in cui le parti si sono impegnate a cooperare: finanza e investimenti; collegamenti aerei; visti e servizi consolari; innovazione; commercio ed economia; sanità; scienza e tecnologia; turismo, cultura e sport; energia; ambiente; istruzione; cooperazione marittima; telecomunicazioni e poste; agricoltura e sicurezza alimentare; risorse idriche; cooperazione in materia legale. Andando a creare delle forme di integrazione concrete in tali settori, l'incentivo a sabotare la nascente cooperazione risulterà decrescente col passare del tempo. Infatti, un'azione di sabotaggio non farebbe che impattare negativamente su tutte le parti coinvolte.

Per concludere è opportuno ribadire che il processo di conversione relazionale innescato dalla firma degli Accordi di Abramo si presenta come un processo *in fieri* che, per una valutazione complessiva, necessita di essere analizzato nelle sue ramificazioni di medio e lungo periodo. Ciò che invece è possibile cogliere fin da subito è la direzione che tali accordi hanno inteso tracciare, la quale si traduce nel tentativo di rimodellare l'identità relazionale delle popolazioni coinvolte, fornendo gli strumenti attraverso cui dissolvere un ECC nel lungo periodo, e costruendo per le generazioni future un futuro migliore. Un ultimo aspetto da sottolineare è rappresentato dalla replicabilità di tale strategia negoziale. Gli strumenti negoziali e interpretativi concettualizzati da Shapiro, infatti, non solo sono rinvenibili in casi del passato, ma si presentano come un modello applicabile in futuro a tutti gli ECC, cioè ai conflitti che vedono lesa l'identità delle parti coinvolte (sia a livello individuale, sia a livello collettivo), i quali in definitiva si presentano come dei conflitti irrisolvibili solo all'apparenza: insomma, facendo leva sull'identità (relazionale) si può tentare di negoziare anche ciò che appare “non negoziabile”.

Riferimenti bibliografici

Papa Francesco & Al-Tayyeb A. (2019). *Documento sulla Fratellanza umana per la Pace mondiale e la Convivenza comune*. in vatican.va (<https://bit.ly/3E9Iulh>).

Papa Francesco (2020). *Lettera enciclica Fratelli Tutti del Santo Padre Francesco sulla Fraternità e l'Amicizia sociale*. in vatican.va (<https://bit.ly/3q0t0K4>).

Papa Francesco (2021). *Pregghiera dei Figli di Abramo*. in vatican.va (<https://bit.ly/3E7oajd>).

Shapiro D. (2017). *Negotiating the nonnegotiable. How to resolve your most emotionally charged conflicts*, New York: Penguin Books.

White House (2020a). *The Abraham Accords Declaration*. in trumpwhitehouse.archive.gov (<https://bit.ly/3rG9chH>).

White House (2020b). *Treaty of Peace, Diplomatic Relations and Full Normalization between the United Arab Emirates and the State of Israel*. in trumpwhitehouse.archive.gov (<https://bit.ly/3GaFRQn>).

White House (2020c). *Declaration of Peace, Cooperation, and Constructive Diplomatic and Friendly Relations*. in trumpwhitehouse.archive.gov (<https://bit.ly/3ongiFJ>).

Ury W. (2010). *The Walk from "No" to "Yes"*. in williamury.com (<https://bit.ly/32if3Pi>).

US Department of State (2020). *Joint Declaration*. in state.gov (<https://bit.ly/3rxHxiD>).

SEZIONE II – Osservatorio degli Accordi di Abramo

Il Bahrain negli Accordi di Abramo: ruolo e prospettive

Giuseppe Dentice

Il 15 settembre 2020, Emirati Arabi Uniti (EAU) e Bahrain hanno firmato alla Casa Bianca un impegno formale per normalizzare i rispettivi rapporti bilaterali con Israele, rompendo così un tabù storico tra le monarchie arabe del Golfo (The U.S. Department of State, 2020). La firma di Washington veniva presentata al mondo come una nuova alba per la storia recente e futura della regione intera (The White House, 2020). La dichiarazione ha infatti segnato l'avvio di un processo (in parte) differente rispetto al passato, ma ancora lontano dal potersi definire concluso. In questa prospettiva, gli Accordi di Abramo si mostrano come una serie di intese di valore bilaterale con impatti geopolitici ampi, che puntano a dare nuova forma agli allineamenti regionali esistenti. Uno scenario nel quale anche un piccolo Paese come il Bahrain mira a giocare un ruolo attivo e non subalterno all'Arabia Saudita o agli EAU. Pertanto, il presente articolo, attraverso una breve introduzione storica, punta a fornire un inquadramento generale nel quale inscrivere i passi che hanno portato all'avvicinamento tra Bahrain e Israele, definire i fattori strategici che hanno toccato le relazioni bilaterali e, infine, delineare i possibili impatti negli scenari regionali.

L'impatto del fattore palestinese nelle dinamiche degli Accordi di Abramo

L'operazione politica definita dagli Accordi di Abramo ha una sua origine antica, che affiora le radici nel 1978-1979, periodo nel quale Israele ed Egitto firmarono gli Accordi di Camp David e il Trattato di Pace. Quello spartiacque ebbe un valore simbolico e politico importante, tale da porre le basi per la costruzione di una nuova narrazione dentro e fuori il mondo arabo. Tuttavia, bisognerà attendere almeno fino al biennio 1993-1994, con gli Accordi di Oslo e il Trattato di Pace israelo-giordano, per conoscere un reale cambiamento di retorica e approccio tra Israele e mondo arabo. Infatti da lì in poi si assistette, specie nei primi anni Duemila, ad un graduale e costante avvicinamento, nel quale l'uso della leva economica e l'apertura di missioni commerciali rappresentavano degli elementi funzionali al raggiungimento di rapporti più completi e articolati. Obiettivo di ciò era definire una prima convergenza di interessi che andasse al di là della contingenza del momento (Orkaby, 2015).

Sebbene il tema della sicurezza regionale sia stato ancorato (per lo più) al ruolo assertivo dell'Iran – tanto da divenire il tema catalizzante degli ultimi quindici anni nell'arena mediorientale –, gli Accordi di Abramo hanno avuto indirettamente il merito – almeno in termini retorici e più affini al sentimento diffuso nelle società civili arabe – di resuscitare la questione palestinese nell'agenda politica regionale dando così nuova linfa al tema e costringendo le singole leadership nazionali ad assumere una posizione ufficiale in merito a ciò (Dentice, 2021). Una situazione avvenuta anche in Bahrain, del cui ruolo nella questione palestinese è però molto poco conosciuto. Pur non avendo mai partecipato attivamente ad un conflitto contro Israele né prima del 1971 (anno dell'indipendenza dal Regno Unito) né dopo il 1973 (epoca dell'ultimo grande conflitto arabo-israelo-palestinese, ossia lo Yom Kippur), Manama ha mantenuto una lunga e consolidata storia di mobilitazione politica in favore della causa palestinese. Un supporto che si legava indissolubilmente alla crescita dei movimenti anti-colonialisti contro l'occupazione britannica e verso i quali la causa palestinese diventava elemento identitario di rivendicazione politica e sociale. Anche negli anni successivi, con la campagna israeliana in Libano (1982) o le guerre a Gaza (2006-2014) non è mai mancato il supporto della popolazione bahrainita in favore della causa palestinese. Allo stesso modo anche nel 2011, quando scoppiò a Manama la Primavera araba, le bandiere palestinesi sono apparse appaiate a quelle bianche e rosse del Paese, sottolineando il continuo sostegno del Bahrain ai loro fratelli arabi (Fakhro, 2021). In questo senso, la condizione dei palestinesi conta ancora molto nell'ideale dei bahrainiti, tanto più se si considera che manifestazioni e proteste sono sorte anche nel maggio 2021, quando le violenze a Gerusalemme Est e nelle città miste israeliane, così come il susseguente conflitto a Gaza, avevano levato un forte sostegno della popolazione locale in favore dei palestinesi (The Saudi Gazette, 2021).

Ciononostante, essa è percepita diversamente dalle alte gerarchie dello Stato. Due episodi testimoniano plasticamente ciò: il primo è quello relativo al *workshop* Peace to Prosperity ospitato a Manama (giugno 2020) che mirava a migliorare le prospettive economiche della condizione palestinese all'interno della cornice dell'Accordo del Secolo¹, ma divenuto inevitabilmente una passerella per legittimare le ambizioni israeliane verso il tema (Dentice, 2019). Il secondo episodio riguardava la richiesta tenuta dal Re del Bahrain, Hamad bin Isa al-Khalifa, in sede negoziale per accettare gli Accordi di Abramo, nella quale il sovrano chiese all'allora Segretario di Stato americano Mike Pompeo – senza

¹ L'intesa è stata presentata da Donald Trump il 28 gennaio 2020 alla presenza dell'allora Premier israeliano Benjamin Netanyahu e degli Ambasciatori negli USA di EAU, Bahrain e Oman con il dichiarato obiettivo di porre fine all'annoso conflitto israelo-palestinese.

tuttavia ottenere nulla in cambio – che la normalizzazione delle relazioni tra Manama e Tel Aviv fosse condizionata all'accettazione da parte israeliana dell'Iniziativa di Pace Araba (API)² del 2002. Entrambi gli episodi mostrano l'altra faccia del sostegno ai palestinesi, ossia quello della leadership bahrainita, più discreto e a tratti ambiguo, ma decisamente meno ideologico e partecipato di quello della sua popolazione. In questa prospettiva emerge quindi un interesse specifico del Regno arabo che guarda oltre il tema specifico e privilegia la ricerca di un compromesso per salvaguardare gli interessi del Paese in un contesto più favorevole a livello macro-regionale. In altre parole, gli Accordi di Abramo hanno funto da *game-changer* e da acceleratore verso una normalizzazione anche di fatto nei rapporti con Israele, dato gli oltre due decenni di relazioni ufficiose con tra Manama e Tel Aviv. Al contempo, la casa regnante ha mostrato flessibilità verso la causa palestinese mantenendo una posizione di attesa e appoggio retorico nella quale, tuttavia, prevaleva un interesse nel non danneggiare i potenziali e ampi benefici di un legame con Israele (Cafiero, 2021).

I driver di avvicinamento tra Israele e Bahrain

Come nel caso emiratino, il Bahrain seguiva l'esempio del vicino arabo accettando un accordo vincolante, nel quale la questione palestinese veniva lasciata vagamente tratteggiata e preferendo piuttosto enfatizzare l'apporto economico dell'intesa abramitica come traino per promuovere la pace regionale. Toni e termini chiaramente emersi anche nel testo finale della Dichiarazione degli Accordi di Abramo, nel quale si poneva l'accento soprattutto sulla promozione della "comprensione e della convivenza pacifica" (The U.S. Department of State). Quel che, però, emerge indirettamente dal testo è l'interesse primario del Bahrain verso tre elementi, in particolare: 1) il rafforzamento delle relazioni bilaterali con gli Stati Uniti; 2) una copertura di sicurezza contro la minaccia iraniana; 3) una minore dipendenza (per lo più economica) dai sauditi attraverso i nuovi legami con Israele. Anche alla luce di quest'ultimo punto è eloquente che l'intesa tra Israele e Bahrain possa essere giunta al termine solo dietro beneplacito di Riyadh, che come è noto ha un'influenza notevole sul piano interno e sulle relazioni estere di Manama, in maniera decisamente più ampia che verso qualsiasi altra realtà araba del Golfo (Guzansky & Feuer, 2021). Ecco, quindi, che il passo compiuto dal Sovrano del Bahrain deve essere ritenuto come un tentativo importante e audace, anche più di quello degli EAU, considerando

² La proposta elaborata dai sauditi richiedeva esplicitamente a Israele di tornare ai suoi confini del 1967 e consentire l'istituzione di uno Stato palestinese con Gerusalemme Est come capitale.

che il Regno non è autosufficiente ed è incapace di gestirsi in autonomia sin dai disordini politico-sociali del 2011. Così come non è un caso che in Bahrain l'intesa con Israele ha trovato una forte contrarietà nell'opinione pubblica locale, specie in quella di fede sciita (circa il 65% del totale) (Pressman, 2020).

In questa ottica è difficile ipotizzare un errore di calcolo da parte delle autorità di Manama. Infatti, come per gli EAU, l'intesa con Israele è stata percepita dalle autorità locali come un fattore strumentale per contenere l'Iran. Una minaccia esistenziale che, nella percezione bahrainita, può essere arginata solo attraverso la definizione di un compromesso con il "nemico storico" dei popoli arabi. Tale condizione ha inevitabilmente portato grandi benefici (politici, finanziari, di sicurezza e militari) al Bahrain, forse anche maggiori rispetto a quelli sperati. I motivi sono presto chiariti: l'accordo non ha scontentato il *patron* locale saudita che invece ne ha indirettamente favorito la riuscita in ottica anti-iraniana; altresì, l'atteggiamento conciliante di Manama è stato ben gradito a Washington, storico partner che proprio nell'arcipelago del Golfo conserva la V Flotta, anche in funzione di deterrenza contro Teheran. Infine, la condivisione di un accordo con Israele ha permesso al Regno arabo di agganciarsi alle rivendicazioni securitarie dell'eterogeneo fronte regionale contro la Repubblica Islamica (Yellinek, 2021).

Al contempo e al netto di tutte le variabili in gioco, è evidente che la scelta di Manama di aderire agli Accordi di Abramo non possa essere classificata solo e soltanto come una mossa politica più o meno eterodiretta da Riyadh. È, invece, qualcosa di molto di più grande. Una mossa astuta e non esente da rischi che ha segnato un momento di rottura rispetto alla sua storia e a quella dei palestinesi, così come alle invadenze e/o alle necessità regionali di altri attori rispetto alle proprie esigenze e peculiarità. In questo senso, se nell'ottica israeliana l'abbraccio al Bahrain ha un doppio valore (geo-)politico legato alla volontà di usare Manama come porta di accesso per rinforzare ufficiosamente i canali sauditi e nel rinforzare l'asse regionale contro Iran principalmente, per il Regno arabo l'adesione agli Accordi di Abramo viveva sia del bisogno proprio di non rimanere troppo schiacciato alle prospettive saudite, sia della volontà di ricercare possibilità nuove in uno scenario regionale in corso di ridefinizione (Fakhro, 2020). Un processo nel quale Israele e Paesi arabi del Golfo si stanno adoperando per costruire, ognuno a loro modo, un embrione di sistema di sicurezza mediorientale dove possano convergere più interessi (ad oggi di breve periodo) possibili, indipendentemente dal ruolo presente e futuro degli USA e dalle questioni che maggiormente dividono (Iran, tensioni intra-arabe, condizione dei palestinesi, *in primis*).

Israele-Bahrain, un anno dopo: un primo bilancio

Rispetto al valore ridondante e mediaticamente più rilevante dell'intesa tra Israele ed EAU, il rapporto tra Manama e Tel Aviv non può e non deve essere sottovalutato o ritenuto come accessorio per il raggiungimento di altri obiettivi. Tale narrazione sottostimata è stata in parte accentuata dalle minute dimensioni geografiche del Paese e dalle sue opportunità economiche decisamente più ridotte rispetto a quelle degli EAU. In questi dodici mesi, invece, i due Paesi hanno stretto 12 memorandum d'intesa (MoU) a livello bilaterale, soprattutto nei campi dell'economia, della tecnologia e della cooperazione tecnica e medico-sanitaria. Di particolare interesse sono stati i MoU sui servizi postali e informatici e le telecomunicazioni, così come quelli sul turismo, le borse valori di entrambi i Paesi e la cooperazione tecnica in ambito industriale, agricolo e di urbanistica (Bahrain Ministry of Foreign Affairs). Uno sviluppo notevole garantito anche dall'assenza della legge sul boicottaggio israeliano, abolita ben 15 anni prima della scelta degli EAU del settembre 2020. A questo proposito è molto rilevante la dichiarazione del Ministro del Commercio del Bahrain, Zayed bin Rashid al-Zayani, che ha annunciato che il Paese non avrebbe fatto distinzioni tra le importazioni da Israele e quelle effettuate negli insediamenti in Cisgiordania (dicembre 2020) (Ali & Coleman-Pecha, 2021). Un segnale di avvicinamento a Tel Aviv ma anche di presa di distanza rispetto alla nota campagna internazionale BDS sulle etichettature dei manufatti (per lo più agricoli) prodotti direttamente nelle colonie israeliane. Altresì rilevante è stato il ruolo giocato dalla locale comunità ebraica nell'isola che benché minuta è stata importante per ricamare le relazioni. Rispetto ad altre realtà dell'area Golfo e della regione allargata, il Bahrain ha garantito una professione libera e in pubblico del credo ebraico, quanto meno in maniera decisamente più libera che altrove nell'area. Anche in virtù di ciò, gli Accordi di Abramo hanno favorito una proliferazione di relazioni culturali in chiave religiosa e di aperto operato di strutture differenti, come la *Abrahamic Family House*, un complesso interreligioso con una moschea, una chiesa e sinagoga, la cui apertura è prevista per il 2022. Nell'aprile 2021, l'Associazione delle comunità ebraiche del Golfo (AGJC) ha ospitato la prima commemorazione virtuale di Yom HaShoah, un giorno di ricordo per l'Olocausto. La stessa AGJC sta inoltre guidando l'istituzione di un Beth Din per i Paesi del Golfo, un tribunale ebraico che gestisce le controversie civili, il matrimonio e il divorzio e le questioni ereditarie, e l'agenzia di certificazione Arabian Kosher che qualifica i prodotti alimentari come kosher a livello regionale (Smith, 2021).

Parimenti sono progredite le relazioni politiche. Nel novembre 2020, il Ministro degli Esteri del Bahrain, Abdullatif bin Rashid al-Zayani, ha effettuato la prima visita ufficiale in Israele alla guida di una delegazione composta da figure di spicco del suo Dicastero e di altri Ministeri. Nell'agosto 2021, il Vice Ministro degli Esteri del Bahrain, responsabile dei contatti con Israele, ha visitato Israele e ha incontrato vari funzionari, tra cui il Presidente Isaac Herzog e il Ministro degli Esteri Yair Lapid (Deutsche Welle, 2021). Nel marzo 2021, i Ministeri degli Esteri del Bahrain e di Israele hanno annunciato l'apertura della rappresentanza del Regno arabo in Israele, con a capo Khaled Yousif al-Jalahma (Israel Ministry of Foreign Affairs). In settembre, il Ministro degli Esteri Yair Lapid ha visitato il Bahrain, la prima visita ufficiale di un leader israeliano nel Regno, nella quale ha incontrato il suo omologo locale e ha aperto l'Ambasciata israeliana, e quello stesso giorno la compagnia aerea nazionale del Bahrain Gulf Air ha iniziato i voli diretti da e per Israele (Al Jazeera English). Ultimo ma non meno rilevante evento è stato l'incontro di Glasgow alla COP26 (novembre 2021) tra il Premier Naftali Bennett e il Principe ereditario Salman bin Hamad al-Khalifa, nel quale i leader hanno discusso di impatti ambientali e sfide climatiche e di possibili visite ufficiali del Primo Ministro israeliano in Bahrain nel 2022 (Kahana, 2021).

Prospettive e scenari nel rapporto bilaterale

La firma degli Accordi di Abramo è senza dubbio uno dei più grandi eventi della storia recente del Medio Oriente, nel quale il potenziale multidimensionale dell'intesa è ancora poco definito. Sicuramente in termini di opportunità, le relazioni economiche tra Israele e Bahrain avranno concrete possibilità di sviluppo, trainate da comparti chiave che hanno una comune declinazione di sicurezza (agricoltura, economia, energia, sanità, tecnologia, comunicazioni). Secondo le stime dell'Amministrazione israeliana per il commercio estero, il valore commerciale del rapporto potrà raggiungere diverse centinaia di milioni di dollari nell'arco di pochi anni (Egel, Efron & Robinson, 2021). Ciò detto i rischi e l'incertezza politica non sono facilmente quantificabili, anche perché dipendenti da troppe variabili interne-esterne tra loro connesse. In questo senso, il solo fattore del fermo supporto popolare bahrainita alla causa palestinese non potrà essere un elemento destabilizzante nelle scelte della corona. Molto invece dipenderà da quanto l'ambiente regionale potrà influenzare le scelte degli attori mediorientali e in ciò sarà interessante comprendere come il piccolo Regno arabo del Golfo saprà far valere le proprie prerogative rispetto anche agli inte-

ressi particolari di alleati regionali e partner internazionali nelle principali dinamiche di area.

Se in termini diplomatici, il concetto chiave intorno cui è stata sviluppata la narrazione degli Accordi di Abramo è stata la parola “opportunità”, le dichiarazioni di Houda Nonoo, ex Ambasciatore bahrainita a Washington (2008-2013) e membro della comunità ebraica del Regno, fotografano al meglio il sentimento e le aspettative riposte dall’intera area Golfo verso l’intesa abramitica: “Mentre intraprendiamo una nuova era nelle relazioni Bahrain-Israele, è importante ricordare che al centro di questo accordo c’è il desiderio di creare un nuovo Medio Oriente, costruito sulla pace e la prosperità per tutti” (Bell, 2021). In questo senso, l’intesa porterà un giusto risalto verso il dossier iraniano, ma soprattutto sarà in grado di dare evidenza a quei rischi insiti nella regione, come le fratture interne al fronte israelo-arabo in virtù di una diversa percezione dell’unità, delle minacce e della sicurezza. Una tendenza divenuta palese dopo i progressi avvenuti nel corso del 2021 con il riavvicinamento tra sauditi e qatarini e l’avvio di un processo di distensione generale che ha coinvolto tutte le aree principali di crisi, a cominciare proprio dalla Siria, termometro essenziale per comprendere gli stravolgimenti medio-orientali. Tutto ciò, infatti, potrà avere una forte incidenza nel definire un nuovo quadro di stabilità mediorientale, andando anche al di là dello schematico *framework* di contrapposizioni nelle relazioni tra Israele-Golfo arabo-Iran.

Riferimenti Bibliografici

- Ali U. & Coleman-Pecha, J. (2021). The Abraham Accords and normalization of relations with Israel - March 2021 Update. *DWF Group* (<https://bit.ly/3EXYLIZ>).
- Al Jazeera English (2021). *Israeli FM Lapid inaugurates embassy on Bahrain visit*. In aljazeera.com (<https://bit.ly/3FVqWKa>).
- Bahrain Ministry of Foreign Affairs. *The diplomatic relations between the Kingdom of Bahrain and the State of Israel*. In mofa.gov-bh (<https://bit.ly/3sS8fmV>).
- Bell J. (2021). *Abraham Accords: A year of business ties between UAE, Israel, Bahrain, experts*. In al-Arabiya.net (<https://bit.ly/3HzTUj3>).
- Cafiero G. (2021). Why Bahrain is staying the normalization course with Israel. *The Responsible Statecraft* (<https://bit.ly/3qFslbS>).
- Dentice G. (2019). Middle East peace process: Much ado about nothing at the Bahrain Conference?. *Italian Institute for International Political Studies (ISPI)* (<https://bit.ly/32NUHhB>).
- Dentice G. (2021). Quale engagement per gli USA nel Mediterraneo e in Medio Oriente?. in *Approfondimenti* n. 179. *CeSI per l'Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento Italiano e del MAECI* (<https://bit.ly/3sUDTQF>).
- Deutsche Welle (2021). *Israel foreign minister makes landmark visit to Bahrain*. In dw.com (<https://bit.ly/3G5Xa5e>).
- Egel D., Efron S. e Robinson L. (2021) Peace dividend: Widening the economic growth and development benefits of the Abraham Accords. *RAND Corporation* (<https://bit.ly/3ETroXR>).
- Fakhro E. (2020). An open affair: As the UAE and Israel normalize ties, Gulf actors respond. *Jadaliyya* (<https://bit.ly/3pOgEWt>).
- Fakhro E. (2021). Selling normalization in the Gulf. *Middle East Research and Information Project (MERIP)* (<https://bit.ly/3HADzdQ>).
- Guzansky Y. e Feuer S.J. (2021). The Abraham Accords at one year: Achievements, challenges, and recommendations for Israel. *The Institute for National Security Studies (INSS)* (<https://bit.ly/3zmUihU>).
- Israel Ministry of Foreign Affairs (2021). בחריין ממנה שגריר ראשון בישראל ["*Il Bahrain invia il primo Ambasciatore in Israele*"]. in gov.il (<https://bit.ly/3sUR1oU>).
- Kahana A. (2021). *Bahraini crown prince to visit Israel in historic boost to Abraham Accords*. In IsraelHayom.com (<https://bit.ly/3G9ojEN>).
- Orkaby A. (2015). Rivals with benefits: Israel and Saudi Arabia's secret history of cooperation. *Foreign Affairs* (<https://fam.ag/31n7JBV>).

Pressman J. (2020). Were the Bahrain-Israel and Israel-UAE agreements historic deals?. *Blog LSE* (<https://bit.ly/3pQYTpq>).

Smith S. (2021). The Abraham Accords: An opening for Bahrain's Jewish community. *The Euro-Gulf Information Centre (EGIC)* (<https://bit.ly/3FTEplv>).

The Saudi Gazette (2021). *Bahrain expresses grave concern over dangerous clashes in East Jerusalem*. in *saudigazette.com* (<https://bit.ly/3qKMEtN>).

The U.S. Department of State (2020a). *The Abraham Accords Declaration*. in *state.gov* (<https://bit.ly/31pmnZB>).

The U.S. Department of State (2020b). *Abraham Accords Peace Agreement: Treaty of Peace, Diplomatic Relations and Full Normalization Between the United Arab Emirates and the State of Israel*. in *state.gov* (<https://bit.ly/3EMEIOg>).

The White House (2020). *President Trump and Middle East leaders sign Abraham Accords*. in *c-span.org* (<https://bit.ly/3sW9OA9>).

Yellinek R. (2021). The Abraham Accords one year on. *The Middle East Institute (MEI)* (<https://bit.ly/3HAowBa>).

Gli Emirati Arabi Uniti negli Accordi di Abramo

Cinzia Bianco

Tra gli anni '70 e gli anni '90, i monarchi del Golfo sono stati impegnati in quella che si può definire una vera e propria competizione pubblica a chi sosteneva maggiormente la causa palestinese, legata alla formazione di un'identità politica autonoma araba e islamica (Zahlan, 2009). Allo scoppio della Guerra dello Yom Kippur nel 1973, Arabia Saudita, Kuwait, Qatar ed Emirati Arabi Uniti applicarono un embargo sulla vendita del petrolio agli Stati Uniti e ai suoi alleati europei, affinché questi imponessero a Israele il ritiro dai Territori occupati e la creazione di uno Stato palestinese. Parte degli introiti del petrolio vennero reinvestiti nel mantenimento dell'Organizzazione per la Liberazione della Palestina (OLP) e nel sostegno diretto alla popolazione palestinese. Sheikh Zayed bin Sultan al-Nahyan – leader degli EAU dal 1971 al 2004 e padre dell'attuale *leader di fatto* Mohammad bin Zayed – emerse tra i più generosi benefattori e tra gli anni '70 e gli anni '80 le donazioni dagli EAU alla Palestina ammontavano a circa 20 miliardi di dollari (The Guardian, 2004). Questa fase s'interruppe con la Prima Guerra del Golfo, quando l'OLP scelse di sostenere l'Iraq di Saddam Hussein nonostante la sua invasione del Kuwait e la minaccia verso le altre monarchie. Fu in quegli anni che le monarchie del Golfo ricalibrarono le proprie posizioni nel conflitto israelo-palestinese in senso più pragmatico. Dopo aver sostenuto gli Accordi di Oslo del 1993, si aprirono i primi canali ufficiali (e ufficiosi) con Tel Aviv. Negli EAU, l'emirato di Dubai iniziò a intessere proficui contatti commerciali con compagnie israeliane (Ulrichsen, 2014).

I fattori dietro all'avvicinamento tra Israele ed Emirati

Dagli Accordi di Oslo del 1993 alla firma degli Accordi di Abramo nel 2020, una serie di fattori di lungo, medio e breve periodo hanno avvicinato gli EAU ad Israele. Il fattore più significativo è da individuarsi nel trend sistemico e di lungo periodo rappresentato dall'arretramento strategico degli Stati Uniti dalla regione del Medio Oriente allargato (Hokayem e Wasser, 2014). Avvicinarsi ad Israele, diventava così un modo per beneficiare del sostegno israeliano a Washington e tentare di mantenere vivo l'interesse statunitense verso priorità emiratine. Per fronteggiare il disimpegno americano, Abu Dhabi ha diversificato le proprie alleanze internazionali, a favore di Russia, Cina, Francia. A livello regionale, però, Abu Dhabi può contare solo su Egitto ed Arabia Saudita. Espandere il cerchio ad Israele – un Paese con capacità formidabili ed

accesso preferenziale a tecnologie e strategie NATO – può fare la differenza (Interviste dell'autore a diplomatici emiratini, 2020). Accanto a questi trend sistemici, alla base degli Accordi di Abramo si trovano anche fattori di medio periodo, da individuare nella graduale convergenza delle percezioni di geopolitica e sicurezza tra Israele ed EAU, che vede entrambi identificare l'Iran e la Turchia come rivali geopolitici, sebbene con diverse intensità e ordini di priorità (Clive e Guzansky, 2020). Tanto per cominciare, fin dagli anni '80 l'influenza iraniana in Libano, tramite Hezbollah, e in Siria, tramite il regime di Bashar al-Assad, è stata problematica tanto per Israele quanto per le monarchie del Golfo. Il quadro precipitò ulteriormente dopo che l'intervento americano in Iraq del 2003 aprì le porte del Paese a partiti e gruppi armati filo-iraniani. Veniva a crearsi così la cosiddetta "Mezzaluna Sciita", un arco d'influenza geopolitica iraniana – proprio a cavallo tra Israele e monarchie del Golfo – attraverso Iraq, Siria e Libano. Per questo gli emiratini sostenevano la campagna israeliana di raid aerei contro obiettivi iraniani, siriani e di Hezbollah nelle alture del Golan dopo il 2011. Ma se qualcosa ha consolidato l'allineamento tra israeliani ed emiratini (e sauditi), questo è sicuramente stato l'accordo sul nucleare iraniano (JCPOA). Israele, Arabia Saudita ed EAU hanno sempre visto il JCPOA come un completamento del crescente disimpegno americano dalla regione e quasi un incentivo politico ed economico per Teheran a consolidare la propria influenza regionale (Fulton e Yellinek, 2021). Dal 2015 iniziava, dietro le quinte, un timido coordinamento a tre, di intelligence come di lobbying internazionale, sul dossier iraniano (Ulrichsen, 2020). Inoltre, dal punto di vista emiratino, rafforzare le relazioni con Israele poteva essere elemento fondamentale della strategia per contenere la politica regionale assertiva della Turchia (Aydıntaşbaş e Bianco, 2021). Durante le Primavere arabe del 2011, gli Emirati Arabi Uniti si trovavano sulle stesse posizioni di Israele, per via dei timori legati all'avanzata dei Fratelli Musulmani, di cui Hamas è considerata parte integrante, sostenuti da Qatar e Turchia, dove il partito del presidente Recep Tayyip Erdogan (AKP) è legato al movimento islamista. Proprio con la comune ostilità verso Hamas si spiegano incontri e coordinamento tra ufficiali dei servizi segreti israeliani, egiziani, sauditi ed emiratini durante l'escalation del 2014 a Gaza (Guzansky, 2017). Ma erano il disegno neo-ottomano e la dottrina di geopolitica marittima Mavi Vatan di estensione dell'influenza turca costiera dal Nord Africa al Medio Oriente, passando per il Corno d'Africa, a rappresentare la vera minaccia per i rivali emiratini di Ankara. Tra tutti i teatri di scontro, il Mediterraneo orientale è quello in cui Abu Dhabi e Tel Aviv hanno fatto maggiormente fronte comune in funzione anti-turca, cooperando in tutti gli ambiti legati al teatro: dalla politica, alla difesa, alle infrastrutture critiche e

strategiche, all'energia (Aydıntaşbaş e Bianco, 2021). A partire dal 2019, gli EAU hanno intensificato le relazioni con Paesi come la Grecia o Cipro, con cui Abu Dhabi ha firmato accordi di difesa, ma anche con Israele, condividendo importanti esercitazioni militari. Sotto egida greca, Tel Aviv a Abu Dhabi hanno avuto opportunità di coordinamento politico durante il *Forum Philia*. Molti dei progetti bilaterali in corso, analizzati di seguito, sono legati allo stesso spazio geopolitico.

Infine, fattori estemporanei, piuttosto legati alla dimensione bilaterale o domestica, hanno favorito la convergenza israelo-emiratina. Uno di essi è la congiuntura di politica interna statunitense che ha visto un'amministrazione, quella di Donald Trump (2016-2020), non convenzionale e disposta ad investire in modo eccezionale sulla normalizzazione tra i due Paesi (Bianco, 2018). Già nel 2017 l'allora Presidente Trump aveva chiamato a raccolta Mohammad bin Zayed e il giovane Principe Ereditario saudita Mohammad bin Salman, assicurandosi il loro impegno a creare un consenso arabo e islamico attorno all' "Accordo del Secolo": un accordo che avrebbe dovuto mettere fine al conflitto israelo-palestinese. Di fronte alle resistenze di interlocutori come l'Autorità Palestinese (AP) e la Giordania, che consideravano l'accordo troppo sfacciatamente pro-Israele, l'amministrazione Trump ripiegava le proprie pressioni proprio su Abu Dhabi e Riad e chiedeva loro di normalizzare i rapporti con Tel Aviv, consegnando a Washington una significativa vittoria diplomatica (Bianco e Lovatt, 2020). Tra gli incentivi che Trump era disposto a fornire, vi era l'autorizzazione preliminare alla vendita di 50 jet da combattimento F-35 e fino a 18 droni MQ-9. Inoltre, per gli EAU gli Accordi Abramo sono anche un'opportunità per creare collaborazioni, scambi e joint venture con Israele che è un piccolo Stato e allo stesso tempo una potenza militare, tecnologica, scientifica e politica, gli stessi obiettivi su cui lavorano gli emiratini (Interviste dell'autore a diplomatici emiratini, 2020).

Ad un anno dagli Accordi di Abramo: un bilancio dei progetti in corso

Dal punto di vista emiratino, la cooperazione con Israele può presentare molti benefici su dossier prioritari, che emergono dai progetti messi in moto dal 2020. Ad esempio, durante la visita del Ministro israeliano per l'Energia negli EAU a dicembre 2020, si è facilitata la firma di un accordo di acquisizione del 22 per cento nel giacimento offshore israeliano *Tamar* da parte della compagnia statale emiratina *Mubadala Petroleum* (Reuters, 2021). L'accordo, che vale circa 1,1 miliardi di dollari, sancisce il tandem israelo-emiratino nella partita energetica del Mediterraneo orientale. Sempre nel campo energetico, l'israeliana *AF Entre-*

preneurship ha firmato un accordo con l'emiratina *National Holding* per la costituzione di una joint venture, MED-RED Land Bridge, che progetta di costruire nuove infrastrutture energetiche per permettere agli EAU di esportare energia in Europa, attraverso i porti israeliani di Eilat e di Ashkelon, by-passando il Canale di Suez (Meliksetian, 2021). Quest'accordo, ad alto potenziale strategico, è stato messo in pausa a luglio 2021 a causa di rischi d'impatto ambientale, ma potrebbe riprendere nel 2022. Nello stesso periodo l'operatore logistico emiratino *Dubai Ports World* (DP World) ha partecipato, insieme all'israeliana *Shipyards Industries*, al bando per la gestione del porto di Haifa (Levingston e Ersoy, 2021). A gennaio l'offerta di *DP World* ha fatto passi avanti verso la vittoria dell'appalto, mentre il suo principale competitor, la turca *Yildirim*, è stata parzialmente bloccata (non a caso) dai controlli di sicurezza delle autorità israeliane. Se l'affare si concludesse, la compagnia emiratina estenderebbe ulteriormente la propria presenza nei teatri marittimi contesi di Mar Rosso e Mediterraneo – dove già gestisce il porto cipriota di Limassol, ed altri in Libia orientale ed Egitto – andando a consolidare un network di primo livello. Un altro settore cruciale per le relazioni bilaterali è la difesa, inclusa quella cyber. Aziende israeliane già collaborano con le controparti emiratine su tecnologie di cyber-security sia offensive che difensive, per proteggere settori strategici da crescenti attacchi informatici, oltre che monitorare le attività di gruppi jihadisti e oppositori politici (Zilber, 2019). A marzo 2021 poi, l'emiratina EDGE e l'israeliana *Aerospace Industries* hanno annunciato un progetto comune per sviluppare un sistema anti-drone automatico che potrebbe seriamente ribaltare l'equilibrio militare regionale (Soliman, 2021). Sempre nel campo della tecnologia, l'israeliana *Watergen*, che ricava acqua potabile dall'aria, ha firmato un accordo con l'emiratina *Baynunah* per la fondazione di un programma di ricerca sulla scarsità d'acqua (Barak, 2021). Sviluppi interessanti si sono visti anche nel campo biomedico: l'azienda di Haifa *Pluristem Therapeutics* coopera con la Abu Dhabi *Stem Cells Center* su terapie con cellule staminali, anche per sviluppare trattamenti per il Covid-19, mentre lo *Sheba Medical Center* sta esplorando opportunità di collaborazione sull'utilizzo dell'intelligenza artificiale in medicina (Barak, 2021).

Possibili scenari per le relazioni israelo-emiratine

Davanti a tutte queste convergenze, un vantaggio del governo emiratino è la sostanziale assenza di rischi interni da considerare nel processo di normalizzazione (Bianco e Lovatt, 2020). Sul piano istituzionale, l'emirato di Abu Dhabi mantiene un saldo controllo sulla politica estera del Paese, mentre a livello popolare, i cittadini emiratini rimangono tradi-

zionalmente poco politicizzati e, anche grazie alle tecnologie israeliane di *cyber-surveillance*, sotto l'occhio vigile delle autorità. Sembra dunque improbabile che l'opposizione interna possa ostacolare i progetti bilaterali legati agli Accordi di Abramo anche in presenza di ulteriori escalation in Terra Santa. Una dimostrazione è stata la reazione emiratina agli scontri del 2021: Abu Dhabi ha stigmatizzato i raid israeliani su Gaza e, soprattutto, l'irruzione di forza israeliana alla moschea sacra di al-Aqsa, ma ha giustificato la necessità israeliana di proteggersi da Hamas (Oxford Analytics, 2021). Tuttavia, quegli eventi hanno dimostrato come gli Accordi di Abramo non abbiano conferito leva negoziale agli EAU sulla questione israelo-palestinese. Di fatto, gli Emirati non sono riusciti ad influire sulle operazioni israeliane a Gaza. Questo ha ulteriormente indebolito la credibilità di Abu Dhabi con i palestinesi, già seriamente scalfita dagli Accordi di Abramo, ma non ha avuto ripercussioni sostanziali sull'opinione pubblica emiratina.

Anche gli altri fattori che hanno incoraggiato gli Accordi di Abramo, quelli di lungo e di medio termine, non dovrebbero mostrare sostanziali sconvolgimenti. Tutto sembra indicare che il disimpegno americano dal Medio Oriente sia destinato a proseguire ed intensificarsi (Bertrand e Seligman, 2021; Interviste dell'autore a funzionario del National Security Council, 2021). Nonostante un allentamento delle tensioni e i tentativi di dialogo nel 2021 tra Turchia ed Israele, EAU e Turchia ed Iran e EAU, questi per ora sono più da ricondursi ad una pausa strategica che ad un processo costruttivo e sostenibile nel tempo (Aydıntaşbaş e Bianco, 2021). Le elezioni presidenziali turche del 2023, quelle statunitensi nel 2024 e il futuro del JCPOA sono tutti elementi che potrebbero rimescolare le carte in tavola. In questo quadro, la percezione emiratina ed israeliana è che preservare le relazioni bilaterali sia la scelta più sensata.

I possibili scenari futuri della normalizzazione tra EAU e Israele parlano di vaste ambizioni, e riguardano anche l'Italia e l'Europa (Interviste dell'autore a diplomatici emiratini, 2020). Questo è soprattutto vero se si pensa alla questione dell'interconnettività tra Penisola Arabica e Mediterraneo, e le sue declinazioni nel campo delle infrastrutture energetiche e digitali, delle rotte commerciali, della catena del valore industriale e oltre. Una su tutte, il cavo sottomarino *Blue Raman*, che collega direttamente Italia ed Asia attraverso Israele e Golfo – che verrà in parte gestito da *Sparkle*, controllata di Telecom Italia – è un progetto rivoluzionario nel campo delle infrastrutture digitali.

I buoni rapporti tra Israele e Golfo perciò riguardano il Mediterraneo direttamente ed in senso positivo, ma resta la necessità di trattare il conflitto israelo-palestinese con sensibilità, principi ed equilibrio, senza un ruolo di primo piano dei monarchi del Golfo come mediatori, e di af-

frontare con cautela e consapevolezza le convergenze anti-turche ed anti-iraniane del fronte Israele-Golfo.



Riferimenti Bibliografici

- Aydıntaşbaş A. e Bianco C. (2021). Useful enemies: How the Turkey-UAE rivalry is remaking the Middle East. *European Council on Foreign Relations* (<https://bit.ly/3zog8lg>).
- Barak N. (2021). *The 22 most interesting Israel-UAE agreements of the year*. in Israel21c.org (<https://bit.ly/3ESRiuP>).
- Bertrand N. e Seligman L. (2021). *Biden deprioritizes the Middle East*. in politico.com (<https://politi.co/31tiUJy>).
- Bianco C. (2018). *Israele – Arabia Saudita – Emirati: strano triangolo all'ombra di Trump*. in Limes 9/18 (<https://bit.ly/3zmmAZU>).
- Bianco C. e Lovatt H. (2020). Israel-UAE peace deal: Flipping the regional order of the Middle East. *European Council on Foreign Relations* (<https://bit.ly/32F5LOd>).
- Clive J. e Guzansky Y. (2020). *Fraternal enemies: Israel and the Gulf monarchies*. Oxford: Oxford University Press.
- Fulton J. e Yellinek R. (2021). UAE-Israel diplomatic normalization: A response to a turbulent Middle East region. *Comparative Strategy* 40 (5): 499-515.
- Guzansky Y. (2017). *The Gulf States, Israel, and Hamas*. Tel Aviv: Institute for National Security Studies.
- Hokayem E. e Wasser B. (2014). The Gulf states in an era of American retrenchment. *Adelphi Papers* 54: 447-448.
- Levingston I. e Ersoy E. (2021). DP World advances in Israel port bid as Turkish firm faces check, Ajoin.
- Meliksetian V. (2021). UAE and Israel look to forge energy ties through new pipeline. in Oil Price.com (<https://bit.ly/32Ly7WU>).
- Oxford Analytica (2021). *Emirati-Israeli ties will warm up fast, despite Gaza*. Expert Briefings (<https://bit.ly/3JETqtT>).
- Reuters (2021). *UAE's Mubadala in talks to buy \$1.1 bln stake in Israeli gas field*. in reuters.com (<https://reut.rs/3qO35pb>).
- Soliman M. (2021). How tech is cementing UAE-Israel alliance. *Middle East Institute* (<https://bit.ly/3zoERWq>).
- The Guardian (2004). *Sheikh Zayed bin Sultan Al Nahyan: Progressive Arab leader and friend of Palestine and the west*. in theguardian.com (<https://bit.ly/3HzRIbe>).
- Ulrichsen K. (2014). The Gulf States and Israeli-Palestinian conflict resolution. *Baker Institute*.
- Ulrichsen K. (2020). The Gulf States and the Middle East peace process; Considerations, stakes and options. *Baker Institute*.

Zahlan R. (2009). *Palestine and the Gulf States: The presence at the table*. Londra: Routledge.

Zilber N. (2019). Gulf cyber cooperation with Israel: Balancing risks and threats. *The Washington Institute*.



Il Marocco negli Accordi di Abramo

Umberto Profazio

Introduzione: dal fronte del rifiuto alla normalizzazione

Tra i cambiamenti geopolitici più importanti degli ultimi anni, gli Accordi di Abramo rivestono sicuramente un ruolo di primo piano. L'accordo, firmato nel settembre del 2020 a Washington dal Primo Ministro israeliano Benjamin Netanyahu, dal Ministro degli Esteri degli Emirati Arabi Uniti (EAU) Abdullah bin Zayed al-Nahyan e dal Ministro degli Esteri del Bahrain Abdullah bin Rashid al-Zayani, fu anche uno dei più importanti lasciti dell'amministrazione americana di Donald J. Trump, ardente sostenitore di questo inatteso capovolgimento delle alleanze che segnava se non la fine, quanto meno l'assopimento del "fronte del rifiuto" di retaggio novecentesco che contrapponeva Israele a diversi Stati arabi.

In un certo senso gli Accordi di Abramo hanno contribuito a portare la regione nel nuovo millennio, ponendo le basi per un superamento di preconcetti datati e infondendo un nuovo spirito di collaborazione di cui la regione è cronicamente carente (Nicolucci e Profazio, 2021)¹. Allo stesso tempo, occorre riconoscere l'impronta fortemente politica dell'operazione abilmente condotta dall'amministrazione americana. L'inattesa convergenza tra Abu Dhabi, Manama e Tel Aviv va infatti inquadrata nelle direttrici di politica estera seguite da Trump durante il suo mandato. Da una parte la creazione di un sistema di alleanze che fungesse da contrappeso all'ascesa di Teheran e al tempo stesso facesse da coadiuvante alla strategia della 'pressione massimale' adottata da Washington; dall'altra, il consolidamento del fronte contro-rivoluzionario volto al ripristino dello *status quo ante* dopo i sollevamenti delle

¹ In un certo senso, l'età della normalizzazione può sembrare un concetto suggestivo per spiegare gli sviluppi avvenuti in Medio Oriente e Nord Africa negli ultimi due anni, prendendo in considerazione non solo gli Accordi di Abramo, ma anche diversi avvenimenti importanti. Tra questi occorre segnalare il summit di al-Ula del gennaio 2020, che ha segnato una svolta nella crisi del Golfo, ricomponendo la frattura tra il Qatar e gli altri membri del Gulf Cooperation Council (GCC); la ripresa dei negoziati a Vienna per infondere nuova linfa all'accordo sul nucleare iraniano, noto anche con il nome di Joint Comprehensive Plan of Action (JC-POA); negoziati diretti tra Egitto e Turchia per avviare una distensione dei rapporti bilaterali e giungere ad una soluzione condivisa alla crisi in Libia e nel Mediterraneo orientale; la spinta diplomatica di diversi stati, soprattutto nel Golfo, per normalizzare le relazioni diplomatiche con il regime siriano di Bashar al-Assad, duramente ostracizzato durante la guerra civile; e contatti diretti tra Arabia Saudita e Iran. Tuttavia, è ancora presto per dare un giudizio definitivo su questa spinta alla normalizzazione, ma pare evidente che si stia assistendo ad un graduale riassetto degli equilibri regionali dopo dieci anni di sconvolgimenti dettati dalle Primavere arabe.

Primavera arabe, in nome di una stabilità di stampo prettamente autoritario e fortemente avversa all'Islam politico il cui dilagare nella regione è stato un tratto distintivo del periodo successivo al parziale e reversibile rovesciamento dell'*ancien régime*.

Un'inclusione transazionale

Tra i diversi Paesi che sono stati accostati alla lista degli Stati interessati a partecipare agli Accordi di Abramo, il Marocco rappresentava certamente un candidato potenziale. Da tempo, la diplomazia personale di Trump stava preparando il terreno per il ristabilimento delle relazioni diplomatiche tra Rabat e Tel Aviv (Chtatou, 2021)². L'azione svolta dal principale architetto degli Accordi di Abramo, il consigliere speciale nonché genero del Presidente americano Jared Kushner, è indicativa dell'interesse di Washington affinché il Marocco potesse ripercorrere le orme di Bahrain ed EAU. A pochi giorni dall'annuncio del sopraggiungere degli Accordi di Abramo ad agosto 2020, Kushner era atteso a Rabat e Riyadh, mentre l'ex Segretario di Stato americano Mike Pompeo iniziava il lungo tour regionale che lo avrebbe portato in Arabia Saudita, Bahrain, Israele, Oman e Sudan (Profazio, 2020)³.

Mentre fonti ufficiali americane insistevano sulla possibilità che almeno un altro Paese si potesse aggiungere alla lista dei partecipanti, l'esigenza di consolidare tale fronte prima della scadenza elettorale rappresentata dalle presidenziali americane del 3 novembre 2020 costrinse Washington ad adottare un approccio puramente transazionale, piuttosto congeniale all'impostazione strategica dell'allora inquilino della Casa Bianca. Il 23 ottobre 2020 quindi fu la volta del Sudan, in piena transizione a seguito della caduta del presidente Omar al-Bashir dopo il sollevamento popolare del 2018-2019, a dare il proprio assenso per l'inclusione negli Accordi di Abramo. Il Consiglio Sovrano accettò di normalizzare i rapporti diplomatici con Israele solo dopo aver ottenuto rassicurazioni riguardo la rimozione di Khartoum dalla lista degli Stati sponsor del terrorismo internazionale (Steinhauser, Bariya, 2020). La relativa debolezza del regime transitorio sudanese fu quindi condizione

² Occorre infatti ricordare che Israele e Marocco hanno avuto rapporti diplomatici ufficiali fino al 2000. Nel 1994, subito dopo gli accordi di Oslo, re Hassan II accettò infatti di instaurare relazioni con Israele tramite l'apertura di missioni diplomatiche a livello di incaricati di affari. Tuttavia, lo scoppio della seconda Intifada tra israeliani e palestinesi sei anni dopo portò all'interruzione delle relazioni tra Rabat e Tel Aviv.

³ Nonostante la pressione diplomatica americana si concentrasse principalmente sul regno saudita, la cui potenziale inclusione avrebbe potuto fare assumere agli Accordi di Abramo una dimensione ancora maggiore, visto il peso specifico di Riyadh per negli equilibri regionali, il rifiuto dei vertici sauditi costringeva i diplomatici americani a cercare altri candidati da aggiungere al fronte della normalizzazione in via di costituzione.

necessaria e sufficiente per la sua inclusione nel fronte della normalizzazione, essendo Khartoum alla disperata ricerca di riconoscimento internazionale a seguito della sopraggiunta crisi istituzionale.

Il modello negoziale adottato, che può essere ricondotto ad una revisione contemporanea del *do ut des*, fu applicato successivamente con il Marocco. Nel caso specifico, ampie rassicurazioni vennero date a Rabat sul Sahara Occidentale, pietra angolare della politica estera marocchina e già oggetto di negoziati con l'amministrazione Trump. Infatti, nel 2018, il *Makhzen* aveva dato il suo assenso all'interruzione dei rapporti diplomatici con l'Iran, dopo che il governo marocchino aveva accusato il gruppo paramilitare sciita libanese Hezbollah (che funge da proxy di Teheran nel Levante) di aver rifornito il Fronte Polisario di armamenti (Cafiero, 2021)⁴. Nonostante quest'ultima decisione di Rabat potesse soddisfare pienamente i *desiderata* americani, l'ulteriore pressione diplomatica di Washington al fine di spingere il Marocco verso la normalizzazione con Israele risultò quantomeno inefficace. Emblematica fu in questo caso la visita di Pompeo a Rabat il 5 dicembre 2019: nonostante l'agenda prevedesse un incontro tra l'allora segretario di Stato americano e Mohammed VI, il colloquio non avvenne, presumibilmente per non dare adito alle speculazioni di stampa circa un riavvicinamento tra Rabat e Tel Aviv (Profazio, 2019)⁵. Bisogna notare infatti che il giorno prima della sua visita in Marocco, Pompeo ebbe un inatteso incontro con Netanyahu a Lisbona, che avrebbe sollevato molti interrogativi a Rabat, soprattutto nella coalizione di maggioranza governativa, dove il *Parti de la Justice et du développement* (PJD) aveva ed ha tuttora grosse riserve su ogni ipotesi di riavvicinamento a Tel Aviv.

Le ambiguità dell'opposizione interna

Evidentemente nel corso del 2018-2019 i tempi non erano considerati ancora maturi dalle autorità marocchine per ogni ipotesi di normalizzazione dei rapporti con Israele, anche in considerazione della prevedibile opposizione interna. Sul piano domestico, occorre sottolineare la forte ambiguità della leadership del PJD di fronte alla questione della normalizzazione dei rapporti con Israele. L'allora partito di maggioranza aveva notevoli difficoltà a digerire tale riavvicinamento, in considerazione della sua estrazione islamista e, di conseguenza, della sua sensibilità

⁴ Accuse queste scarsamente circostanziate, il cui fine era evidentemente ingraziarsi l'amministrazione americana all'epoca fortemente interessata a costituire un fronte più ampio possibile contro l'Iran ed il suo network di gruppi armati nella regione.

⁵ Pompeo incontrò invece il Primo Ministro Saadeddine el-Othmani, il Ministro degli Esteri Nasser Bourita ed il direttore generale della *Direction Générale de la surveillance du territoire* (DGST) Abdellatif Hammouchi.

alla causa palestinese (Ketti, 2021)⁶. Al riguardo occorre ricordare la polemica successiva alle parole pronunciate dal Primo Ministro, nonché Segretario Generale del PJD Saadeddine el-Othmani nel corso dell'incontro congressuale del partito il 23 agosto 2020. In tale occasione, commentando sui preannunciati Accordi di Abramo, Othmani dichiarò di essere contrario ad ogni ipotesi di normalizzazione con Israele, aggiungendo che una tale mossa potrebbe incoraggiare Tel Aviv "a spingersi oltre nel violare i diritti del popolo palestinese" (Profazio, 2020). Sorprendentemente, alcuni giorni dopo, il Primo Ministro ritrattò, affermando che i suoi commenti erano stati fatti in qualità di leader del PJD e non come capo del governo in carica.

Il parziale rovesciamento della precedente posizione trova spiegazione nella centralità del *Makhzen* all'interno del sistema istituzionale del Marocco. Nonostante le riforme adottate sull'onda lunga del sollevamento popolare del 2011, la monarchia alauita continua a rivestire un ruolo importante nell'elaborazione delle politiche del regno, soprattutto in ambito di politica estera. Per tale motivo, nonostante il mandato popolare ricevuto in diverse tornate elettorali, il PJD ha sempre preferito adottare una posizione accomodante nei confronti delle scelte di Mohammed VI, evitando ogni genere di contrapposizione che potesse nuocere al partito islamista, anche in considerazione di una congiuntura regionale nettamente sfavorevole ai partiti vicini alla Fratellanza Musulmana dopo il 2013.

Nel caso specifico, Othmani ed il PJD furono costretti a fare buon viso a cattivo gioco, soprattutto a seguito dell'annuncio da parte di Trump della normalizzazione delle relazioni diplomatiche bilaterali tra Israele e Marocco congiuntamente al riconoscimento americano della sovranità marocchina sul Sahara Occidentale, avvenuto il 10 dicembre 2020. Evidentemente, agli occhi della leadership del PJD, un approccio conflittuale al problema della normalizzazione con Israele avrebbe sicuramente compromesso ogni *chance* di ottenere un risultato soddisfacente alle elezioni generali del settembre successivo, oltre a far sfumare ogni ipotesi di riconoscimento internazionale del controllo di Rabat sul territorio conteso, sul quale il PJD non ha mai manifestato alcuna contrarietà. I calcoli si sono tuttavia rivelati errati, come dimostrato dai risultati della tornata elettorale dell'8 settembre 2021, che hanno segnato una sonora sconfitta del PJD, relegando il partito islamista all'opposizione per la prima volta in dieci anni.

⁶ Da segnalare in tale contesto la visita del leader di Hamas Ismail Haniyeh a Rabat il 16 giugno 2021. Organizzata alcune settimane dopo il cessate il fuoco siglato tra Israele e il gruppo palestinese, la visita fu organizzata a seguito dell'invito dei vertici del PJD rivolto ad Haniyeh, che incontrò l'assenso reale. Nonostante tutto, sembrerebbe trattarsi di un ennesimo caso di diplomazia parallela adottata spesso dai partiti islamisti durante le loro funzioni di governo e che trova una certa corrispondenza con analoghe iniziative prese in passato da Ennahda in Tunisia.

Lo scongelamento del conflitto nel Sahara Occidentale

La *débâcle* elettorale del PJD in Marocco e le difficoltà a cui sta andando incontro il partito post-Islamista *Ennahda* in Tunisia, a seguito del manifestarsi di pulsioni autoritarie nel Paese considerato culla delle Primavere arabe, sono sintomo di un malessere diffuso all'interno della variegata galassia dell'Islam politico (Bobin, 2021). Fenomeno comune a tutta la regione, il lento declino delle formazioni politiche legate alla Fratellanza Musulmana fa da contraltare all'emergere di un nuovo paradigma rappresentato dalla normalizzazione dei rapporti con Israele, attorno al quale si vanno configurando nuove geometrie regionali. A tal fine occorre ricordare come ben prima della scelta di Trump di riconoscere la sovranità di Rabat sul Sahara Occidentale, l'azione diplomatica degli Stati del Golfo era già ampiamente volta in questa direzione. La decisione degli EAU di aprire un consolato a Laayoune, nel Sahara Occidentale, il 4 novembre 2020, costituiva un precedente ben preciso in materia, che preparava al tempo stesso il terreno di coltura per un improvviso innalzamento delle tensioni regionali (IISS, 2021)⁷.

L'esempio degli EAU, primo stato arabo a riconoscere implicitamente il controllo di Rabat sul territorio conteso, fu immediatamente seguito dal Bahrain e dalla Giordania, a conferma del profilarsi di un fronte regionale i cui fattori comuni erano non solo la normalizzazione dei rapporti con Israele e la comune propulsione contro-rivoluzionaria, ma anche la matrice monarchica dei partecipanti. Gli stessi governi diedero immediatamente sostegno alle operazioni militari condotte dalle *Forces Armées Royales* (FAR, l'esercito marocchino) contro membri del Fronte Polisario a Guerguerat, nella zona tampone tra il territorio occupato dal Marocco (conosciuto con il nome di Province Meridionali) ed il confine con la Mauritania. Fu solo a seguito di tali operazioni che il Fronte Polisario annunciò il 14 novembre 2020 la fine del cessate il fuoco in vigore dal 1991 e la ripresa dei combattimenti per la liberazione del Sahara Occidentale. Come era abbastanza prevedibile, l'approccio transazionale alla normalizzazione da una parte e le tensioni sotterranee tra il Fronte Polisario e Rabat dall'altra, posero quindi le premesse per lo scongelamento del conflitto nel Sahara Occidentale (Profazio, 2021)⁸, con inevitabili ripercussioni nei rapporti bilaterali tra le principali potenze del Maghreb: l'Algeria (in qualità di principale e storico sponsor del Fronte Polisario) da una parte e il Marocco dall'altra.

⁷ “The Western Sahara risks becoming a new hotspot to watch in 2021, as a frozen conflict reaches its melting point”.

⁸ Assieme a una serie di fattori strutturali che stanno producendo focolai di tensione nel quadrante est del Mediterraneo (ci si riferisce in questo caso particolarmente alla crisi in Libia ed alle tensioni sotterranee nel Mediterraneo orientale), lo scongelamento del conflitto nel Sahara Occidentale fornisce un'ulteriore spinta all'attuale riallineamento delle alleanze nell'intera regione.

Il graduale deterioramento dei rapporti con l'Algeria

L'estrema volatilità della situazione politica interna in Algeria, a seguito del sollevamento popolare dell'*Hirak* che nel corso del 2019 causò la fine della lunga presidenza di Abdelaziz Bouteflika, fu tra le principali cause della flebile reazione di Algeri di fronte al ristabilimento delle relazioni diplomatiche tra Israele e Marocco da una parte ed ai primi segnali di una ripresa del conflitto nel Sahara Occidentale dall'altra. Preoccupato principalmente di condurre una rapida transizione che soddisfacesse appieno la domanda di rinnovamento proveniente dalle proteste popolari, e che sfociò nella revisione costituzionale approvata dal referendum del 1° novembre 2020, il regime algerino sembrò in un primo momento poco preoccupato da questo improvviso rovesciamento delle alleanze regionali. Evidentemente, il riavvicinamento tra Rabat e Tel Aviv era considerato puramente strumentale e volto al riconoscimento diplomatico puramente formale della sovranità marocchina sul Sahara Occidentale, mentre la ripresa di un conflitto a bassa intensità veniva giudicato come l'esito più probabile della fine del cessate il fuoco tra il Fronte Polisario e il vicino regno alauita.

Tuttavia, il progressivo consolidamento dell'asse tra Israele e Marocco ha iniziato a sollevare ben più di qualche preoccupazione ad Algeri, specie a seguito della visita del Ministro degli Esteri israeliano Yair Lapid a Rabat nel corso dell'agosto del 2021 (Profazio, 2021)⁹. Simbolo di una volontà evidente di elevare i rapporti bilaterali, la visita si accompagnò alla ripresa dei voli diretti tra i due Paesi, oltre ad una serie di accordi volti a incrementare gli scambi commerciali e il turismo. In un'ottica più prettamente strategica, non mancò di sollevare clamore invece la firma di un accordo di cooperazione sulla difesa cibernetica tra Israele e Marocco, circa un mese prima dalla visita di Lapid. Per una casuale coincidenza, all'annuncio dell'accordo fecero seguito le rivelazioni del Progetto Pegasus da parte delle organizzazioni non-governative *Forbidden Stories* e *Amnesty International*. L'indagine, che si concentrò sul ruolo svolto dalla società israeliana *NSO Group Technologies* nella sorveglianza e nelle intercettazioni di numerosi attivisti e dissidenti da parte di regime autoritari, prese particolarmente di mira il Marocco, accusato di aver usato lo *spyware* Pegasus fornito dalla *NSO* non solo ad uso interno, ma anche per operazioni di intelligence rivolte a

⁹ Fu solo a seguito di questa visita ed alle polemiche che ne conseguirono che le tensioni tra Algeria e Marocco aumentarono, culminando nell'annuncio da parte di Algeri dell'interruzione delle relazioni diplomatiche con Rabat. L'annuncio fu accompagnato da una serie di misure di ritorsione come l'interruzione delle forniture di gas tramite il gasdotto Maghreb-Europe Gas Pipeline, che rifornisce la Spagna attraversando il territorio marocchino.

Paesi amici (come la Francia) e rivali (quali l'Algeria) (Profazio, 2021)¹⁰.

Conclusioni: verso nuovi equilibri nel Maghreb

Le rivelazioni del Progetto Pegasus dimostrano quindi che la convergenza tra Israele e Marocco era cominciata ben prima dell'inclusione di Rabat negli Accordi di Abramo, producendo tuttavia una serie di esternalità negative che avrebbero in un secondo momento contribuito al rapido deterioramento delle relazioni con l'Algeria. È interessante al riguardo osservare come, a dispetto delle attese, non è stato tanto il riaccendersi delle tensioni nel Sahara Occidentale ad aver causato la reazione del regime algerino, storicamente sensibile alla causa indipendentista del popolo sahraui; piuttosto è il sempre più pronunciato allineamento tra Israele e Marocco a causare forti preoccupazioni ad Algeri, soprattutto nell'eventualità che tale collaborazione possa comportare un cambiamento negli equilibri di potenza in prospettiva futura. La recente visita del Ministro della Difesa israeliano Benny Gantz a Rabat il 24 novembre scorso e la firma di una serie di accordi di cooperazione militare, va di pari passo con l'acquisizione da parte di Rabat di armamenti di produzione israeliana sempre più sofisticati (Saballa, 2021)¹¹, in grado di ribaltare le gerarchie militari nel Maghreb, che vedono finora l'Algeria in sostanziale vantaggio.

¹⁰ L'accordo, firmato tra l'*Israel National Cyber Directorate* (INCD) e la *Direction Générale de la Sécurité des Systèmes d'Information* (DGSSI), fu siglato durante la visita ufficiale del direttore generale dell'INCD Yigal Unna a Rabat. Durante la sua visita, Unna incontrò il capo della DGSSI el-Mostafa Rabii e il Ministro della Difesa marocchino Abdellatif Loubiy. L'accordo prevede una cooperazione operativa tra i due Paesi, oltre a progetti congiunti di ricerca e sviluppo e la condivisione di informazioni e conoscenze in materia cyber.

¹¹ Il Marocco è da tempo impegnato in un'operazione di rinnovamento dei suoi sistemi di difesa. Particolare attenzione è volta alla modernizzazione delle forze aeree ed all'acquisizione di droni, il cui uso diviene sempre più frequente nel Sahara Occidentale. In tale contesto, occorre ricordare come il primo attacco aereo con uso di droni nell'area è avvenuto il 6 aprile 2020, quando il capo della gendarmeria del Fronte Polisario Addah al-Bendir è stato ucciso nei pressi di Tifariti dalle FAR. Fonti di stampa hanno confermato l'utilizzo di un drone Harfang, di co-produzione franco-israeliana per localizzare il bersaglio. Di recente invece è stata confermata l'acquisizione da parte del Marocco di un Sistema di difesa aerea anti-droni Skylock Dome System, di produzione israeliana.

Riferimenti Bibliografici

- Bobin F. (2021). *Au Maroc et en Tunisie, l'islam politique subit de sévères déconvenues*. in lemonde.fr (<https://bit.ly/3zDY1Ik>).
- Cafiero G. (2021), *Why US-Algeria relations are at their lowest point in years*. in trtworld.com (<https://bit.ly/3n7nrZx>).
- Chtatou M. (2021). Understanding Moroccan “normalization” with Israel. *Fikra Forum* (<https://bit.ly/3HOXVAr>).
- Ketti S. (2021). *Au Maroc, le leader du Hamas se concerte avec la classe politique avec l'aval du roi*. in ledesk.ma (<https://bit.ly/3t5Y-WzP>).
- The International Institute for Strategic Studies (IISS) (2021). *Armed conflict survey 2020*. Londra: Routledge.
- Nicolucci F. e Profazio U. (2021). Arab Geopolitics 2021. How and with whom?. *Background Policy Paper, NATO Defense College Foundation* (<https://bit.ly/32Z5wXP>).
- Profazio U. (2019). Facing sensitive requests, Morocco draws red lines. *Maghreb Strategic Trends, NATO Defence College Foundation* (<https://bit.ly/3qV833z>).
- Profazio U. (2020). The uneasy triangulation between Israel, Morocco and the US. *Maghreb Strategic Trend, NATO Defense College Foundation* (<https://bit.ly/3qWECOK>).
- Profazio U. (2021), Remote warfare spreads to Western Sahara, *Maghreb Strategic Trends, NATO Defense College Foundation* (<https://bit.ly/3FapTVo>).
- Profazio U. (2021). Oil politics set to worsen the Maghreb rift. *Maghreb Strategic Trends, NATO Defence College Foundation* (<https://bit.ly/3G1qUjT>).
- Profazio U. (2021). The externalities of the alignment between Israel and Morocco. *Maghreb Strategic Trends, NATO Defense College Foundation* (<https://bit.ly/3r2adi9>).
- Profazio U. (2021). Structural challenges and paradigm shifts: the new geopolitics of the Mediterranean Sea. *The European Centre of Excellent for Countering Hybrid Threats* (<https://bit.ly/3HKjulz>).
- Saballa J. (20121). *Morocco acquires Israeli Skylock dome system*. in thedefensepost.com (<https://bit.ly/3t1SHNw>).
- Steinhauser G. e Bariya N. (2020). *Israel-Sudan deal: Sudan removed from U.S. terrorism list*. in wsj.com (<https://on.wsj.com/3n8yL7I>).

Il Sudan negli Accordi di Abramo

Beatrice Nicolini

Il Sudan in trasformazione

Bilad al-Sudan, il villaggio, la località dei neri, è il nome arabo di un Paese oggi al centro dell'interesse a causa di un colpo di stato militare che il 25 ottobre 2021 ha rovesciato il regime guidato da Abdalla Hamdok, 65 anni, economista di formazione anglosassone, condotto in località segreta con sua moglie, reinsediato poiché aveva ufficialmente accettato di collaborare con l'esercito e dimessosi il 2 gennaio scorso (Ansa, 2022). È stata un'ulteriore sconfitta per le speranze di democrazia e per le rivendicazioni dopo 30 anni di regime di Omar Al Bashir, destituito nell'aprile 2019.

Indipendente dal condominio anglo-egiziano dal 1956, con una secessione dolorosa nel luglio del 2011, il Sudan è oggi diviso in due Stati dove il Sud Sudan, a maggioranza cristiana, si oppone al Sudan a maggioranza musulmana sunnita (Johnson, 2016). Il Sudan ha perduto tre quarti della sua produzione petrolifera in seguito alla secessione del 2011 che ha lasciato i giacimenti entro i confini del Sud Sudan e ha tentato di diversificare la propria economia investendo nell'esportazione di gomma arabica. Dichiarato "Stato canaglia" dagli Stati Uniti anche per aver ospitato i vertici di Al Qaeda tra cui Osama bin Laden e accusato di favorire il terrorismo internazionale, il Sudan è uscito nel 2017 dalle sanzioni internazionali e ha accettato di far parte, seppur con molte contraddizioni interne, degli Accordi di Abramo, con Israele per una nuova fase economicamente espansiva nella regione mediorientale (Singer, 2021). Gli Accordi sono stati firmati dal Sudan il 6 gennaio 2021.

Il recente colpo di Stato dell'ottobre 2021 ha ricondotto il Sudan entro il percorso "classico" della creazione di partiti unici, nell'assenza di opposizione politica, e di costituzioni militari presenti nella storia contemporanea di molti Paesi dell'Africa sub-sahariana con confini politici artificiali creati dalle dominazioni coloniali, nella indifferenza per le realtà locali, ricchi di risorse naturali, oggetto di sfruttamento e fonti di corruzione politico-amministrativa (The Sentry, 2021). Contesti storico-istituzionali, questi, ove le popolazioni rimangono in costante sofferenza economico-sociale. L'intervento militare dell'ottobre 2021 aveva come scopo quello di 'restituire' il Sudan alla normalità mentre nel mese di novembre 2021 si sono interrotti i collegamenti e si sono sparati proiettili veri sui manifestanti a Omdurman, città gemella di Khartoum sulla sponda del Nilo (Sariach, 2021).

Proteste di piazza contro il regime militare si sono verificate con lo slogan: “*No negotiations, no compromise, no power-sharing with the military*”, nessun compromesso con i militari (VOA News, 2021; Meridiano, 2021). Il Movimento per la Libertà e il Cambiamento ha invitato i cittadini sudanesi a manifestare contro le autorità militari del Consiglio Sovrano di Transizione e contro il premier Abdalla Hamdok accusato di aver ceduto al compromesso con i vertici delle forze armate dopo il colpo di Stato. Si sono verificate violenze anche nella regione del Darfur, dove gli scontri tra gruppi arabi e africani hanno provocato decine di vittime. L’invio di un nuovo esiguo contingente da parte del governo di Khartoum non ha condotto a risultati, e la comunità internazionale si interroga sull’opportunità da parte delle Nazioni Unite di terminare il mandato della missione congiunta di peacekeeping con l’Unione Africana (UNAMID).

Le violenze sono state fortemente incentivate all’epoca del regime di Omar Al Bashir – di formazione militare, alla guida dal 1998 del National Congress Party, che ha governato dal 16 ottobre 1993 al 11 aprile 2019 – con la creazione di milizie che le forze politiche attuali cercano di ricondurre all’interno di un complesso e difficile dialogo di riconciliazione nazionale. La situazione è in veloce involuzione e la popolazione nei centri urbani non vuole rinunciare a esprimere il proprio dissenso verso le scelte politiche della leadership politico-militare sudanese.

Gli Accordi di Abramo e la normalizzazione con il Sudan

Gli Accordi di Abramo sono fondati su interessi strategici, economici e commerciali condivisi tra Paesi che dovrebbero contribuire alla stabilizzazione della pace regionale. Sono stati pensati dagli Stati Uniti, in particolare dall’amministrazione Trump, per normalizzare la regione e polarizzare le rivalità pregresse ed esistenti. Alcuni paesi della regione MENA come il Bahrain e il Sudan seguono tali percorsi (Washington Institute, 2021). L’emergenza globale Covid-19 durante il 2020 ha avuto gravi ripercussioni sui Paesi del Golfo e in Sudan. Le loro economie e società hanno pesantemente risentito della crisi pandemica. In questo quadro, gli Accordi potranno aprire molti nuovi spazi per opportunità. In particolare, i Paesi del Golfo potranno condividere differenti obiettivi strategici con i loro nemici storici e anche con l’Iran. I benefici del commercio regionale e nelle relazioni internazionali tra Israele, i Paesi del Golfo, e il Sudan prevedono numerosi settori di investimento che si compongono di 16 aree: ambiente, energia, biotecnologie, sicurezza, tecnologie, sanità, istruzione, servizi finanziari, turismo, aviazione civile, telecomunicazioni, agricoltura, sicurezza alimentare e idrica, com-

mercio di diamanti. Il Sudan ha aderito agli Accordi di Abramo nel gennaio del 2021 dopo numerosi contatti e scambi tra Tel Aviv e Khartoum con la mediazione degli Emirati Arabi Uniti e degli Stati Uniti ancora in presenza del presidente Al Bashir.

Da un lato i successori di Al Bashir hanno potuto sfruttare l'opportunità di una nuova immagine che presenta il Sudan come un partner regionale per la sicurezza d'Israele e non più una base e un percorso di rifornimento e reclutamento per i militanti radicali della *Mena Region*; mentre gli Stati Uniti necessitano probabilmente di un "riscatto" strategico nel *Global South* rispetto alla recentissima e drammatica sconfitta dell'Afghanistan dell'agosto 2021. Ma l'esecuzione pratica degli Accordi di Abramo, definiti dal Primo Ministro d'Israele Netanyahu come *gli* "Accordi del secolo", rimane al momento un'ipotesi dalle numerose difficoltà (Segell, 2022).

Sudan e Israele

Nel 1967 Khartoum ospitò Gamal Abd Al-Nasser, il Presidente egiziano umiliato dalla sconfitta nella Guerra dei Sei giorni contro Israele (Johnson, 2011). Durante il summit della Lega Araba il 1° settembre 1967 emersero i famosi tre no: 1) nessuna pace con Israele; 2) nessun riconoscimento dello Stato di Israele; 3) nessuna negoziazione con Israele (Muhareb, 2011). Nondimeno, il Sudan fu incline a riconoscere la "dottrina periferica" d'Israele (Khadduri, 1971) come risposta alla minaccia dell'Egitto di Nasser. Le minacce per il Sudan provenivano da nazioni non arabe e da minoranze interne. Tra quest'ultime erano, e sono, incluse le popolazioni del Sud Sudan. Israele trovò un alleato nel leader del partito *Umma*, Abd al-Rahman al-Mahdi, figlio postumo del leggendario *Mahdi* che guidò la rivolta contro le forze britanniche nel diciannovesimo secolo (Salim & Vikør, 1991; Lobban & Lobban, 2011). Il partito *Umma* ricevette importanti finanziamenti da Israele: nell'agosto del 1957 Golda Meir e Abdalla Khalil, rispettivamente primi ministri di Israele e del Sudan, si incontrarono segretamente a Parigi. I finanziamenti al partito *Umma* vennero confermati anche dagli Stati Uniti: in piena guerra fredda il Sudan poteva diventare una diga oppure un ponte per il dilagare del comunismo in Africa. Ma gli effetti degli aiuti israelo-americani si rivelarono presto controproducenti. Il fronte antiimperialista e il partito pro-egiziano (NUP) fecero cadere il governo del Primo Ministro sudanese Khalil. La chiusura e la nazionalizzazione del Canale di Suez nel 1957 da parte di Nasser fece perdere il raccolto di cotone al Sudan nel 1958 spingendolo verso il fallimento economico. La scelta obbligata fu l'esercito. Le relazioni con Israele si interruppero nel 1958.

Il 6 aprile 2021 l'articolo della costituzione sudanese del 1958 che proibiva relazioni con Israele è stato abrogato (Reuters, 2021). Il 3 febbraio 2020 un incontro riservato a Entebbe in Uganda tra il Primo Ministro israeliano Netanyahu e il Generale sudanese Abd Al Fattah Al Burhan ha ricevuto l'approvazione dei Paesi del Golfo, dell'Arabia Saudita e dell'amministrazione Trump: lo spazio aereo sudanese è stato aperto agli aerei israeliani. Nel frattempo, il Sudan ha accettato di pagare 335 milioni di dollari alle vittime dell'attentato alle ambasciate americane in Kenya e in Tanzania del 1998 e alle vittime del bombardamento della nave americana Cole al largo della costa dello Yemen nel 2000 (Bravin & Donati, 2020). Mike Pompeo, già Segretario di Stato americano, ha proseguito i colloqui tra Sudan e Israele durante tutto il 2020: il governo sudanese aveva richiesto in cambio aiuti sia dagli Stati Uniti sia dagli Emirati Arabi Uniti per 1,2 miliardi di dollari e un aiuto immediato di 2 miliardi di dollari nei successivi tre anni. Il 23 ottobre 2020 il Presidente Trump dichiarò pubblicamente che il Sudan era il terzo Paese a normalizzare le relazioni con Israele dopo gli Emirati e il Bahrain nel quadro degli Accordi di Abramo. Il 25 ottobre 2020 Israele comunicò che sarebbero state inviate scorte alimentari per 5 milioni di dollari per garantire meglio la nuova pace con il Sudan (Staff, 2020). A seguire, il 14 dicembre 2020 gli Stati Uniti ritirarono la designazione del Sudan "Stato sponsor del terrorismo" (Bearak & Mohieddin, 2020).

L'accordo venne ufficialmente firmato il 7 gennaio 2021 a Khartoum dal ministro sudanese – con formazione a Harvard e a Georgetown negli Stati Uniti – Nasr al-Din Abd al-Bari e dal Segretario del Tesoro statunitense Steven Mnuchin. In cambio gli Stati Uniti avevano concesso tramite la Banca Mondiale un prestito ponte di 1 miliardo di dollari per l'abbattimento del debito sudanese (Reuters, 2021). Pochi giorni dopo il Ministro dell'Intelligence israeliana Eli Cohen per la prima volta a Khartoum, era giunto con una scatola rossa dalla scritta *gift*, regalo, contenente un fucile d'assalto M-16 per il ministro della difesa sudanese: Israele spende 22 miliardi di dollari annui per la propria difesa militare, e le IDF (Israel Defence Forces) sono l'istituzione più importante nel Paese (Harkov, 2021). Mentre la nuova leadership politico-militare sudanese desiderava porsi in antitesi all'antecedente compromesso regime di Al Bashir anche tramite nuove relazioni internazionali, le reazioni popolari contro i nuovi accordi con Israele non tardarono a manifestarsi a Khartoum. Rivalità e rivendicazioni interne erano alimentate non solo dalle nuove scelte politico-militari, ma anche dalle relazioni con i Paesi del Golfo e con altre realtà regionali in una contrapposizione antica e profonda tra arabi e africani, tra religioni e culture e differenti interessi socioeconomici (Bassist, 2021).

Problematiche in corso

L'economia sudanese in caduta libera nel 2020-21 – 59 miliardi di dollari di debito nel 2019 – ha costretto il Paese africano a nuovi prestiti; 2,2 milioni di sfollati sudanesi – anche a causa della guerra in Darfur, 1983-2005 – vivono oggi fuori dai confini dello Stato sudanese in Paesi contigui. Il Sudan è centro, fonte e crocevia di *human trafficking*, l'esercito recluta anche bambini-soldato e altri gruppi da nazioni confinanti come Eritrea ed Etiopia (Cia Worldfactbook, Sudan, 2021). Inoltre, il Sudan accusa il Sud Sudan di finanziare gruppi ribelli nel proprio Paese; l'Egitto di fatto amministra la regione di Halaib a nord del 22° parallelo rivendicata dal Sudan; scontri per l'acqua e per diritti di pascolo sono frequenti ai confini con la Repubblica Centrafricana; l'enclave di Abyei è ancora al centro di negoziati in corso tra Sudan e Sud Sudan dal 2011 (Johnson, 2016).

Nel maggio del 2021 alcuni soldati di fronte al quartier generale delle SAF (Sudan Armed Forces) hanno ucciso due giovani e ferito altre 15 persone nelle proteste. Tale attacco è stato paragonato agli attacchi israeliani contro alcuni villaggi palestinesi in una rivolta comune da parte delle popolazioni contro le leadership politico-militari nella *Mena Region* (Gidaam, 2021). I movimenti scoppiati negli Stati Uniti nel 2019-20 – Black Lives Matter – si sono estesi anche all'Africa, e in Sudan hanno assunto espressioni politiche contro la leadership al potere. Si è giunti all'ottobre 2021, con il colpo di Stato militare, l'esclusione e la – temporanea – riabilitazione del Primo Ministro Hamdok, e i continui scontri tra l'esercito e la popolazione di Khartoum, a tratti silenziata nelle comunicazioni internet ma ugualmente in grado di organizzarsi grazie a una rete di solidarietà (*hanabniho*) composta da attivisti che lottano contro la corruzione, la violenza e la repressione dell'esercito e sostenuta dalle rimesse provenienti dai sudanesi all'estero (Hun, The Humanitarian, 2021). Secondo esperti sudanesi (Ounour, 2021) e israeliani (Terdiman, 2021) il ruolo degli Emirati Arabi Uniti nella prosecuzione degli Accordi di Abramo (Convegno Fondazione Einaudi, 2021), soprattutto l'opera svolta dal Principe ereditario Mohammed bin Zayed al Nahyan di Abu Dhabi, sarà più rilevante per i nuovi fragili equilibri rispetto a quella dell'Arabia Saudita del Principe ereditario Mohamed bin Salman Al Sa'ud anche nei confronti dell'Iran che, nonostante le prime reazioni contro i Paesi della *Mena Region* accusati di tradimento dell'Islam, al momento appare molto cauto nelle proprie dichiarazioni.

Riferimenti Bibliografici

- Ansa (2022). *Premier Hamdok annuncia le sue dimissioni*. in ansa.it (<https://bit.ly/3qLrrQH>).
- Bassist R. (2021a). *Israel, Sudan discuss next steps for normalization*. in al-monitor-com (<https://bit.ly/3qJpF2w>).
- Bassist R. (2021b). *Israel to keep lower profile on advancing ties with Sudan*. in al-monitor.com (<https://bit.ly/31n7Ptk>).
- Bassist R. (2021c). *US envoy asks Israel to intervene in Sudan, says local press*. in al-monitor.com (<https://bit.ly/34m07kr>).
- Bassist R. (2021d). *Israel's AU observer status paves way for normalization with African states*. in al-monitor.com (<https://bit.ly/3pTR82k>).
- Bearak M. e Mohieddin N. (2020). *US lifts Sudan's designation as a state sponsor of terrorism*. in washingtonpost.com (<https://wapo.st/3qP4ege>).
- Berman L. (2021). *Sudan coup puts Israel ties on backburner, but unlikely to derail normalization*. in timesofisrael.com (<https://bit.ly/34m110j>).
- Bizaer M. (2020). *Sudan military leader says ties with Israel 'may eventually take a natural form'*. in timesofisrael.com (<https://bit.ly/3zl-wF9D>).
- Bizaer M. (2021). *How the UAE-Israel deal could change the regional power balance*. in mei.edu (<https://bit.ly/3zo2XAI>).
- Bravin J. e Donati J. (2020). *US nears settlement with Sudan over 1998 terror bombing*. in wsj.com (<https://on.wsj.com/31rdtuA>).
- Cia The World Fact Book (2021). *Sudan*. in cia.gov (<https://bit.ly/3EMtVTK>).
- Convegno Fondazione Einaudi (2021). *Accordi di Abramo: Pace, economia liberale, sviluppo*.
- El-Ghizouli M. (2021). *Sudan's normalization with Israel: in whose interests?*. in arab-reform.net (<https://bit.ly/3sRNHuN>).
- Gidaam G. (2021). *Gidaan Archives*. in gidaam.com (<https://bit.ly/3zq4vuf>).
- Glick B. (2021). *The Abrahams Accords – One year later and whither Sudan?*. in newsweek.com (<https://bit.ly/3zquHF6>).
- Harkov L. (2021). *Intelligence minister Eli Cohen goes the Sudanese distance*. in jpost.com (<https://bit.ly/3qQy3gJ>).
- Huon P. (2021). *Guardians of the revolution: The street activists defying Sudan's coup*. in thenewhumanitarian.org (<https://bit.ly/3EWicSy>).

Johnson D.H. (2011). *The root causes of Sudan's civil wars*. Oxford: James Currey.

Johnson D.H. (2016), *South Sudan: A new history for a new nation*. Ohio: Ohio University Press.

Khadduri W. (1971). Shiloah record of events 1967. *Middle East Record*. Vol. III, 1967. Published for the Shiloah Centre for Middle Eastern and African Studies, Tel-Aviv University. *Journal of Palestine Studies* 1(1): 126-128.

Lobban C.F. e Lobban R.A. (2011). *Sudan from 1919*. In F. Robinson (a cura). *The new Cambridge history of Islam. The Islamic world in the age of western dominance*. Cambridge: Cambridge University Press, 402-417.

Muhareb M. (2011). *Israeli interference in Sudan*. Arab Center for Research & Policy Studies (<https://bit.ly/3r1ryHX>).

Ounour A., Lecturer, University of Gedarif, Sudan.

Reuters (2021a). *Sudanese Cabinet votes to repeal Israel boycott law*. in reuters.com (<https://reut.rs/3eLfVz8>)

Reuters (2021b). *Sudan quietly signs Abraham Accords weeks after Israel deal*. in reuters.com (<https://reut.rs/3JF6z6b>).

Salīm M. I. A. e Vikør K. S. (1991). The man who believed in the Mahdi. *Sudanic Africa*, 2: 29-52.

Sariach A. (2021a). *Il Sudan annuncia ripresa del controllo sull'al-Fashaga, ma continuano le proteste contro i militari*. in meridiano42.it (<https://bit.ly/3325u7K>).

Sariach A. (2021b). *Non si arrestano proteste in Sudan contro il governo e i militari*. in meridiano42.it (<https://bit.ly/32GYvBp>).

Segell G. (2022). The Abraham Accords: Overturning Nasser style Pan-Arab-Africanism?. *Research in Islam and Muslims in Africa* 10 (1).

Singer J. (2021). The Abraham Accords: Normalization agreements signed by Israel with the U.A.E., Bahrain, Sudan, and Morocco. *International Legal Materials* 60 (3): 448-463.

Staff T. (2020). *Israel to send \$5 million worth of wheat to 'our new friends in Sudan'*. in timesofisrael.com (<https://bit.ly/32GZ0eL>).

Terdiman M. (2021). International Institute for Counterterrorism, Haifa University, Israel.

The Sentry (2021). *Sudan banking sector reforms and asset recovery*. in thesentry.org (<https://bit.ly/3mUNLpN>).

The VOA news (2021). *Thousands protest Sudan's October coup*. in voanews.com (<https://bit.ly/3zp6fDJ>).

The Washington Institute (2020). *Sudanese-Israeli normalization with a popular flavor*. in washingtoninstitute.org (<https://bit.ly/3eQjlAI>).

Touval I. (2021). *First Saudi Arabia, now Sudan: Why Israel's normalization strategy is imploding*. in haaretz.com (<https://bit.ly/3HtCcxu>).

US Department of State (2020). *The Abraham Accords Declaration*. in state.gov (<https://bit.ly/3HvDtEo>).

Ringraziamenti

Grazie a M. Terdiman, Haifa University, Israel, e a H. Onour, Gedarif University, Sudan, per le loro riflessioni e per il materiale inviatomi. Grazie a Pier Angelo Vincenzi, Gedi Gruppo Editoriale, e grazie al corso di Storia e istituzioni dell'Africa, a.a. 2021-22, Facoltà di Scienze politiche e sociali, Università Cattolica, Milano, per aver letto e commentato il briefing durante la pausa natalizia con serietà, curiosità ed entusiasmo.

SEZIONE III – Oltre gli Accordi di Abramo

Le relazioni tra Egitto e Israele

Francesco Anghelone e Mario Savina

Introduzione

Per molto tempo attore indiscusso in Medio Oriente – capofila del panarabismo e dell’antisionismo – l’Egitto ha modificato nel tempo la sua politica nei confronti di Israele: da nemico storico ad alleato e partner strategico. I due Paesi hanno oggi interessi comuni e un solido rapporto. Sul fronte energetico, entrambi mirano allo sfruttamento degli idrocarburi nel Mediterraneo. Per quanto riguarda i temi securitari, collaborano per contrastare il terrorismo nel Sinai e contenere Hamas nella Striscia di Gaza (Anghelone, Ungari, 2021).

I conflitti – e le successive riappacificazioni – hanno caratterizzato la storia dei due Paesi dalla nascita dello Stato di Israele nel 1948 sino alla salita al potere di Anwar Sadat. Quest’ultimo nel 1977 si recò a Gerusalemme, riconoscendo così l’esistenza dello Stato ebraico (primo Paese arabo) e aprendo agli accordi di Camp David del 1979. Conseguenza di tale atto fu la rottura del Cairo con il mondo arabo e la sospensione dell’Egitto dalla Lega araba durata fino al 1989 (Campanini, 2017). La firma della pace contribuì all’avvicinamento del Cairo a Washington, ma tale scelta fu pagata con la vita dal leader egiziano, ucciso in un attentato nel 1981 (Campanini, Mezran, 2010).

I rapporti bilaterali, caratterizzati da fasi alterne dopo la pace di Camp David, si sono rinvigoriti dopo la vittoria di Hamas alle elezioni del 2006 in Palestina. Una serie di timori condivisi, come la preoccupazione per un’escalation terroristica al confine, il rafforzamento dei Fratelli Musulmani e il desiderio di mantenere vivo il rapporto con gli Stati Uniti, ha portato Il Cairo ad assumere una posizione più pragmatica nel conflitto israelo-palestinese.

Dopo la breve parentesi della presidenza di Mohammed Morsi, con la salita al potere dell’attuale presidente Abdel Fattah al-Sisi le relazioni hanno ripreso la strada avviata da Sadat. La crisi nella striscia di Gaza del maggio del 2021 ha riproposto l’Egitto come mediatore fondamentale nel conflitto, confermando come il suo ruolo nella regione resti centrale nonostante la firma degli Accordi di Abramo nel settembre del 2020.

L'impatto regionale degli Accordi e il ruolo egiziano

Gli Accordi di Abramo hanno senza dubbio cambiato profondamente lo scenario politico dell'area MENA e potrebbero determinare, nei prossimi anni, ulteriori trasformazioni in tutta la regione. Gli Stati Uniti stanno portando avanti una politica di progressivo disimpegno diretto dall'area mediorientale, nel quadro di una strategia tesa a privilegiare la competizione globale con le grandi potenze, Cina e Russia in primis (Jeffrey, 2021). Tale indirizzo politico, già evidente sotto la presidenza di Barack Obama, è stato ulteriormente accentuato sotto la presidenza di Donald Trump e probabilmente non subirà profondi cambiamenti con l'amministrazione guidata da Joe Biden. All'interno di questo quadro strategico gli Accordi rivestono una notevole importanza perché, attraverso di essi, gli USA sono stati in grado di superare le storiche divisioni tra alcuni Paesi arabi ed Israele e al contempo creare un solido fronte regionale in chiave anti-iraniana. L'Iran, infatti, è ancora oggi visto come la maggiore minaccia agli interessi americani nell'area, una preoccupazione certamente condivisa sia da Israele che da alcuni Stati arabi firmatari degli Accordi, come gli Emirati Arabi Uniti e il Bahrein. In considerazione di ciò, occorre quindi considerare gli effetti di tale processo su un importante *player* dell'area come l'Egitto. Nel quadro della strategia degli Stati Uniti, Il Cairo resterà certamente un attore chiave nella regione. Se infatti gli Accordi sono utili a creare un'asse arabo-israeliano in chiave anti-iraniana, l'Egitto rappresenta un fondamentale elemento di contenimento e di bilanciamento nei confronti della Turchia. Ankara, pur essendo un membro importante della NATO, nel corso degli ultimi anni ha spesso assunto decisioni che l'hanno portata in contrasto con gli Stati Uniti. Basti pensare alla decisione di acquistare il sistema di difesa missilistica S-400 dalla Russia, scelta che ha determinato il blocco della fornitura di aerei F-35 alla Turchia, o alla decisione di Ankara di intervenire militarmente in Libia. La Turchia nel corso degli ultimi anni ha anche sostenuto con decisione la Fratellanza musulmana, scelta che l'ha posta in evidente contrasto non solo con l'Egitto, ma anche con alcuni Paesi del Golfo. I rapporti di Ankara con Hamas hanno determinato inoltre una forte diffidenza da parte di Israele, Paese con il quale le relazioni restano tese. All'interno di un simile quadro appare evidente come il ruolo dell'Egitto resti centrale e come, assieme ai Paesi firmatari degli Accordi di Abramo, esso contribuisca a creare un sistema di alleanze regionali che risponde senza dubbio alle esigenze politiche di Washington. Il Cairo resta un partner fondamentale nella regione anche per Israele. I rapporti altalenanti tra i due Paesi si sono dimostrati nel complesso solidi e gli interessi comuni prevalenti sugli elementi di divisione. D'altra parte, entrambi hanno bisogno l'uno dell'altro. La leadership egiziana deve fare i conti con l'opposizione interna rappresentata dalla Fratellanza, ma anche con il radicalismo islamico. L'Egitto da anni registra serie minacce alla sua sicurezza interna,

come quella rappresentata dal gruppo di Ansar Bayt Al-Maqdis, legato all'ISIS/Daesh, il quale vorrebbe creare un Emirato islamico nel Sinai. Questo e altri gruppi radicali islamici hanno più volte attaccato convogli militari nell'area provocando la morte di soldati egiziani. Inoltre, tali gruppi sono fortemente antisemiti e la distruzione di Israele rientra tra i loro obiettivi. Appare dunque fondamentale una collaborazione bilaterale per contenere tali minacce. La cooperazione, oltre che da un coordinamento nel settore dell'intelligence molto forte e senza precedenti, è dimostrata dal fatto che Israele tollera una presenza di truppe egiziane nel Sinai ben oltre i limiti imposti dal trattato di pace del 1979 e al tempo stesso ha più volte fornito droni, elicotteri e caccia militari per colpire i gruppi islamisti. Contenere tali minacce per Israele significa infatti anche proteggere le proprie città di confine come Eliat.

L'effetto degli Accordi sulle relazioni economiche tra i due Paesi e sull'opinione pubblica egiziana

L'impatto più significativo degli Accordi finora è quello relativo allo sviluppo delle relazioni economiche tra Israele e gli Stati arabi firmatari. Come si evince dai dati (*Tabella 1*), l'impatto positivo sul commercio è evidente, anche se la crescita più rilevante riguarda le relazioni tra Israele e gli EAU: nel 2021 il valore della bilancia commerciale tra i due Paesi è stato sei volte maggiore rispetto al 2020. Per quanto riguarda l'Egitto, si registra una crescita del commercio con Israele dopo la firma degli Accordi (*Grafico 1*). Tuttavia, appare chiaro come il trend sia meglio indirizzato verso il Golfo, anche grazie al fattore "novità", e come l'Egitto possa perdere quel ruolo di traino del mondo arabo e capofila delle relazioni con lo Stato ebraico a vantaggio di altri. Inoltre, Israele, grazie alla sua posizione geografica, alla sua forza militare e tecnologica e agli interessi condivisi, è un partner decisamente importante per gli Stati del Golfo.

Sebbene gran parte della società egiziana – e araba in generale – sia ancora contraria a Israele e disapprovi i contatti con Tel Aviv, essendo la questione palestinese ancora viva e la politica e le pratiche di insediamento dello Stato ebraico sempre più costanti e frequenti, è evidente che gli Accordi abbiano cambiato l'architettura delle relazioni regionali. La leadership egiziana deve tuttavia superare l'opposizione di ampi settori della società convincendoli che i buoni rapporti con Israele rappresentano un'opportunità per entrambi i Paesi.

Milioni di dollari \$, esclusi turismo e servizi

	Importazioni						Esportazioni					
	Novembre		Gen-Nov		2019	2020	Novembre		Gen-Nov		2020	2019
	2021	2020	2021	2020			2021	2020	2021	2020		
Emirati Arabi Uniti	121,8	30,4	688,6	86,0	114,9	0,0	44,6	21,5	352,6	51,0	74,0	11,2
Bahrein	0,0	0,0	0,8	0,0	0,0	0,0	3,4	0,0	3,7	0,0	0,0	0,0
Giordania	47,4	18,5	352,8	193,4	210,2	292,5	4,2	4,4	58,0	35,4	39,4	99,2
Egitto	19,5	7,3	112,9	74,0	80,5	75,9	12,3	7,9	109,2	84,5	91,4	110,5
Marocco	0,5	0,8	9,8	9,6	10,2	9,8	3,9	2,9	29,9	12,2	12,4	3,9

Tabella 1: Benefici sul commercio regionale dopo gli Accordi di Abramo, Fonte: Israel Central Bureau of Statistics

Dal 2013, anno della salita al potere di al-Sisi, la cooperazione bilaterale in materia di sicurezza ha raggiunto livelli senza precedenti nella storia dei due Paesi e questo settore è rimasto fino ad oggi l'epicentro dei rapporti. Tuttavia, il governo egiziano ha approfondito moderatamente i suoi legami con la controparte israeliana anche su questioni strategiche ed economiche.

Il dossier energetico ha, da qualche anno, un ruolo sempre più centrale, in particolar modo relativamente al mercato del gas naturale. I crescenti legami sono stati facilitati dagli incontri tra funzionari egiziani e israeliani nell'ultimo periodo, anche con l'obiettivo di ammorbidire l'amministrazione Biden e l'ala democratica del Congresso statunitense, critici sul tema del rispetto dei diritti umani in Egitto. Sebbene il commercio bilaterale, insieme a progetti congiunti come le zone industriali qualificate che consentono di fabbricare ed esportare prodotti negli Stati Uniti senza il pagamento di dazi, esistano da molto tempo, la novità è data dal potenziale per la realizzazione di grandi progetti energetici in comune. Grande attenzione è stata dedicata al giacimento *offshore* Leviathan nel Mediterraneo orientale: l'obiettivo è quello di trasportare il gas di Leviathan attraverso un nuovo gasdotto sul fondo del mare per il collegamento con gli impianti di liquefazione in Egitto e da qui esportarlo in Europa. Tale collaborazione, insieme alla creazione dell'East Mediterranean Gas Forum – creato dopo la scoperta del giacimento Zohr –, si inserisce nei piani di al-Sisi di trasformare l'Egitto in un fondamentale *hub* regionale per il gas naturale.

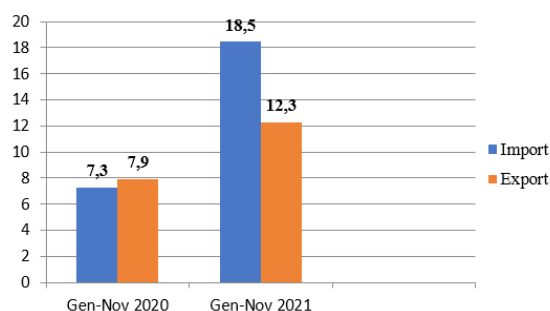


Grafico 1. Valore importazioni ed esportazioni israeliane con l'Egitto in milioni di dollari, Fonte: Israel Central Bureau of Statistics

L'Egitto spera inoltre di attirare turisti israeliani, in particolare nelle località del Sinai come Sharm el-Sheikh. Fondamentale per fare ciò è rendere sempre più sicura la regione. Lo scorso settembre è stato ripristinata la piena operatività del valico di Taba, un punto di ingresso per i turisti israeliani in territorio egiziano. Collegata a ciò vi è la questione religiosa: il governo egiziano si è mostrato più aperto nei confronti dell'ebraismo, consentendo il suo insegnamento in alcune scuole, come parte dello studio delle tre fedi abramitiche, e fornendo fondi governativi per restaurare alcune sinagoghe e siti ebraici in Egitto. Tale scelta è anche finalizzata a migliorare l'immagine dell'Egitto presso l'amministrazione americana. Anche nel settore dell'aviazione civile si sono registrati miglioramenti nei rapporti. Per anni, la rotta tra Tel Aviv e Il Cairo è stata gestita da *AirSinai*, una compagnia aerea che non portava la bandiera egiziana. Da ottobre 2021, *EgyptAir* opera sulla rotta con il suo nome e ha triplicato il numero di voli giornalieri. L'opinione pubblica egiziana, sebbene in assoluto non sia contraria al commercio con Israele, rimane diffidente nei confronti di relazioni più strette con il suo vicino in mancanza di un accordo di pace tra israeliani e palestinesi. Ciò induce il governo, e lo stesso al-Sisi, a procedere con cautela. Alcuni sondaggi condotti lo scorso anno (*Zogby Research Services* e *Arab Opinion Index. Grafico 2*) hanno rivelato come per la maggioranza degli egiziani sia fondamentale la risoluzione della questione palestinese. Inoltre, gran parte del popolo egiziano ritiene che essa riguardi tutti gli arabi.

Al tempo stesso vi è per l'Egitto la necessità di contenere Hamas nella Striscia di Gaza, un'organizzazione nata dalla Fratellanza musulmana palestinese, verso cui Il Cairo nutre una forte diffidenza. Ciò ha contribuito a rafforzare la collaborazione con Israele al fine di limitare l'azione bellica di Hamas e ha spinto l'Egitto a favorire il dialogo tra quest'ultima e Fatah per tutelare l'unità palestinese. Nonostante Hamas non rappresenti una minaccia per la sicurezza di Israele come Hezbollah (che può contare su un forte sostegno dell'Iran), essa continua a rappresentare un elemento di preoccupazione, come dimostrato dalla crisi del maggio 2021. In tale occasione il ruolo di mediazione dell'Egitto è stato fondamentale per mettere fine agli scontri, come sottolineato anche dall'amministrazione americana.

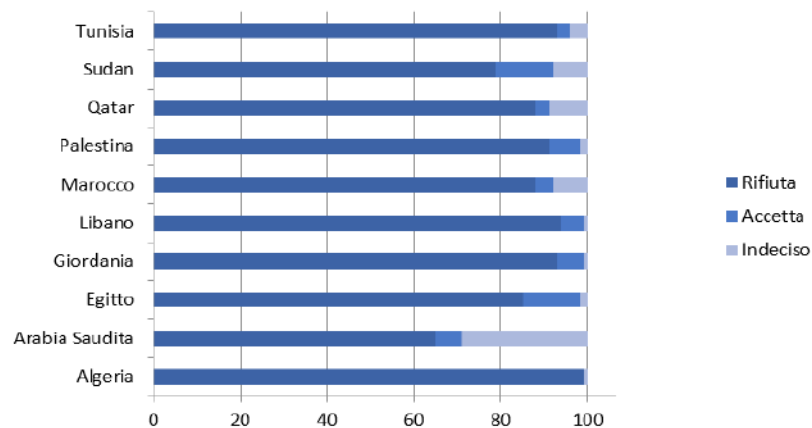


Grafico 2. Opinione pubblica araba nei confronti del riconoscimento di Israele (%), Fonte: Arab Center Washington DC

Conclusioni

La situazione contrastante dell'Egitto – relazioni governative ai massimi storici e perplessità dal punto di vista domestico – crea non pochi disagi ad al-Sisi, che, nonostante tutto, è riuscito – rispetto ai suoi predecessori – per il momento ad addomesticare l'opposizione interna, attraverso un controllo forte sulla società. Il governo egiziano vuole dimostrare a Washington di essere ancora l'attore più importante nel processo di pace israelo-palestinese e, al contempo, essere cooperativo con Israele, in parte per distogliere l'attenzione dal tema relativo al suo scarso rispetto dei diritti umani. La volontà di mostrare alla comunità internazionale la predisposizione al miglioramento delle relazioni è dimostrata anche dalla visita – la prima di un premier israeliano da oltre un decennio – di Naftali Bennett in Egitto nel settembre del 2021. Rimangono tuttavia dubbi su quanto al-Sisi possa spingersi lontano nella cooperazione con Israele.

Nonostante l'Egitto continuerà certamente a essere un partner fondamentale per Israele e per gli Stati Uniti nella regione, gli Accordi di Abramo potrebbero imporre alla leadership egiziana un cambio di passo. Sino ad oggi i rapporti bilaterali sono stati prevalentemente politici ed è mancata una reale cooperazione tra i due Paesi nei settori civili, anche se, come detto, si sono registrati alcuni cambiamenti in tale direzione. L'incontro tra al-Sisi e Bennet sembra segnare un interessante elemento di novità e un mutamento nell'approccio egiziano. Gli Accordi potrebbero aver giocato un ruolo importante in tal senso, imponendo all'Egitto di superare i tradizionali vincoli che hanno negli ultimi decenni limitato la cooperazione con Israele ai settori della sicurezza. Se infatti la leadership egiziana non farà passare il messaggio che la pace con Israele è un dato di fatto, i rapporti tra i due Paesi continueranno ad essere "anormali" anche in futuro. La normalizzazione dei rapporti di Israele con gli altri Stati arabi ha dimostrato la natura fluida delle rela-

zioni internazionali. Ciò è dimostrato anche dall'impatto straordinario degli Accordi di Abramo sulle relazioni economiche tra Tel-Aviv e Abu Dhabi: a un anno dalla firma il valore degli scambi commerciali tra i due Paesi è cinque volte superiore a quello tra Egitto e Israele. La strategia di questi ultimi Paesi, in considerazione del forte sentimento anti-israeliano ancora presente nella società egiziana, appare tuttavia abbastanza chiara: mantenere basse le aspettative e dare priorità a un progresso costante.



Riferimenti Bibliografici

Al Jazeera (2021), *UAE looks to grow Israel economic ties to \$1 trillion over decade*. in aljazeera.com (<https://bit.ly/3qVap2v>).

Anghelone F., Ungari A. (a cura) (2020). *Atlante geopolitico del Mediterraneo 2020*. Roma: Bordeaux.

Arab Center Washington DC (2020). *The 2019-2020 Arab opinion index: Main results in brief*. (<https://bit.ly/3t100Fa>).

Baqai H., Mehreen S. (2021). Abraham Accords: A journey from Arab-Israeli to Palestinian-Israeli conflict. *JISR-MSSE* 19(1): 113-126.

Ben Gurion D. (2018). *La sfida di Israele: Come è nato lo Stato ebraico*. Roma: Castelvecchi.

Cafiero, G., Wagner, D. (2020). China and the Abraham Accords peace agreement. *Middle East Institute (MEI)* (<https://bit.ly/3HEsybC>).

Campanini M. (2017). *Storia del Medio Oriente contemporaneo*. Bologna: il Mulino.

Campanini M. (2017). *Storia dell'Egitto. Dalla conquista araba a oggi*. Bologna: il Mulino.

Campanini M., Mezran K. (2010). *I Fratelli Musulmani nel mondo contemporaneo*, Torino: UTET.

Chiarolla G. (2021). Gli "Accordi di Abramo": storici per il Medio Oriente, ma non per il processo di pace. *Osservatorio sul Mediterraneo (OSMED)* (<https://bit.ly/3F3yKs7>).

Dazi-Heni F. (2020). The Gulf States and Israel after the Abraham Accords. *Arab Reform Initiative*, Bawader.

Del Panta G. (2019). *L'Egitto fra rivoluzione e controrivoluzione. Da piazza Tahrir al colpo di stato di una borghesia in armi*. Bologna: il Mulino.

EgyptToday (2021), *Palestine sees Egypt's role as inseparable from peace process*. in egypttoday.com (<https://bit.ly/3f3rbGY>).

Eisenberg, L. Z., Caplan, N. (1998). *Negotiating Arab-Israeli peace: Patterns, problems, possibilities*. Bloomington: Indiana University Press.

Ferzinger J.H. (2021). It's been one year since the Abraham Accords. Gulf-Israel ties are still far from normal. *Atlantic Council* (<https://bit.ly/3zwhj1Y>).

Gelvin J.L. (2007). *Il conflitto israelo-palestinese. Cent'anni di guerra*. Torino: Einaudi.

Guzansky Y. e Lindenstrauss G. (2021). The growing alignment between the Gulf and the eastern Mediterranean. *Middle East Institute* (<https://bit.ly/3f1d8Sx>).

- Haaretz (2021). *Israel's border crossing to Sinai reopens without restrictions*. in haaretz.com (<https://bit.ly/3eWPAxU>).
- Israel Central Bureau of Statistics (2021). Israel's foreign trade, import & export of goods: November 2021 (<https://bit.ly/335ch0m>).
- Jeffrey J.F. (2021). Biden doesn't need a new Middle East policy. *Foreign Affairs* (<https://fam.ag/3t8EfDk>).
- Kepel G. (2019). *Uscire dal caos. Le crisi nel Mediterraneo e nel Medio Oriente*. Milano: Raffaello Cortina.
- Kibrik R., Goren N. e Kahana-Dagan M. (2021). Israel's relations with Arab countries: The unfulfilled potential. *The Israeli Institute for Regional Foreign Policies* (<https://bit.ly/3EXhEfb>).
- Magdy M. (2021). *Sisi-Bennett meeting opens new chapter in Israel-Egypt ties*. in al-monitor.com Al-Monitor (<https://bit.ly/3t0oBtL>).
- Maged M. (2018). Egypt's evolving alliance with Israel. *Carnegie Endowment for International Peace* (<https://bit.ly/33c8KNC>).
- Mearsheimer J. J. e Walt S. M. (2008). *The Israel lobby and US foreign policy*. Londra: Penguin Books.
- Melcangi A. e Dentice G. (2020). Egypt at the crossroads: Pandemic, authoritarianism and geopolitical aspirations. *ISPI* (<https://bit.ly/3F6bf1k>).
- Micallef J. V. (2020). *These are the winners and losers from the Abraham Accords*. in Military.com (<https://bit.ly/3q3yZ26>).
- MiddleEastin24 (2021). *EgyptAir will soon start direct flights between Cairo and Israel*. in middleeast.in-24.com (<https://bit.ly/3F0HQpu>).
- Mitchell G. (2021). Lessons from Israel and Egypt's lukewarm peace. *Atlantic Council* (<https://bit.ly/3HXBCZt>).
- Pappé I. (2014). *Storia della Palestina moderna. Una terra, due popoli*. Torino: Einaudi.
- Segell G. (2021). The Abraham Accords: From extremist politics to diplomacy. In H. Solomon (a cura). *Directions in International Terrorism*, Londra: Palgrave MacMillan, 243-266.
- Vercelli C. (2020). *Storia del conflitto israelo-palestinese*. Bari: Laterza.
- Zafar M. A. (2020). Abraham Accord: A stab for Palestine or a grab for UAE and Israel. *Modern Diplomacy* (<https://bit.ly/3HKDxA6>).

Al Geopolitical Brief n. 1 hanno contribuito:

Francesco Anghelone (OSMED – Osservatorio sul Mediterraneo)

Pietro Baldelli (Università di Perugia, Centro Studi Geopolitica.info)

Cinzia Bianco (ECFR - European Council on Foreign Relations)

Giuseppe Dentice (Ce.SI – Centro Studi Internazionali)

Beatrice Nicolini (Università Cattolica del Sacro Cuore)

Angelo Monoriti (Luiss Guido Carli)

Umberto Profazio (IISS – International Institute for Strategic Studies,
NATO Defense College Foundation)

Mario Savina (OSMED – Osservatorio sul Mediterraneo, Centro Studi
Geopolitica.info)