

XV legislatura

**IL FUTURO DEL MEDIO ORIENTE DOPO IL
CONFLITTO IN LIBANO**

Contributi di Istituti di ricerca specializzati

Ottobre 2006

n. 56

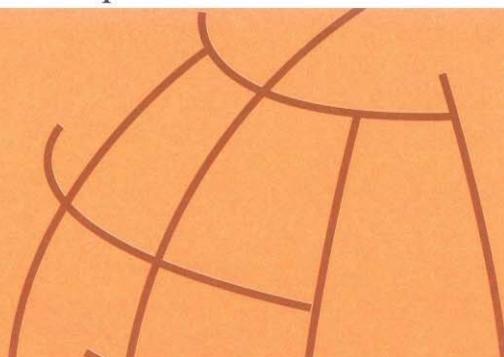


Senato della Repubblica

servizio studi



servizio affari
internazionali



XV legislatura

**IL FUTURO DEL MEDIO ORIENTE DOPO IL
CONFLITTO IN LIBANO**

*A cura di Roberto Aliboni dell'Istituto Affari
Internazionali (IAI)*

n. 56

Ottobre 2006

Servizio Studi

Direttore

Daniele Ravenna

tel. 06 6706_2451

Segreteria

_2451

_2629

Fax 06 6706_3588

Servizio affari internazionali

Direttore

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706_2405

Segreteria

_2989

_3666

Fax 06 6706_4336

Ufficio ricerche nel settore della politica estera e di difesa

Consigliere parlamentare

capo ufficio

Marco Serafin

_2974

Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali (Assemblee Nato e Ueo)

Consigliere parlamentare

capo ufficio

Alessandra Lai

_2969

IL FUTURO DEL MEDIO ORIENTE DOPO IL CONFLITTO IN LIBANO

*di Roberto Aliboni**

La guerra fra Israele e il Partito di Dio (Hezbollah) del luglio-agosto di quest'anno ha messo in piena luce, da un lato, la nuova situazione che è emersa nella regione come conseguenza degli sviluppi iniziati con l'abbattimento del regime di Saddam Hussein nel 2003, dall'altro, la scomoda posizione in cui si trovano oggi Stati Uniti ed Europa a seguito di tali eventi.

Si tratta di cambiamenti di grande portata, che comportano gravi rischi sia per la stabilità della regione sia per la sicurezza dell'Occidente. Al tempo stesso, essi non sono ancora consolidati, bensì allo stato fluido: un nuovo equilibrio di potere si profila, ma la partita è ancora aperta e ciascun protagonista si trova di fronte al dilemma se impegnarsi in nuovi conflitti o cercare degli accomodamenti.

Questa fluidità offre alcune opportunità. L'Europa, con la decisione di alcuni suoi paesi di inviare forze in Libano per sostenere il cessate il fuoco stabilito dalla risoluzione 1701 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, ha mostrato di voler cogliere tali opportunità. Tuttavia, per mutare il corso degli eventi, occorrerà sviluppare una difficile e creativa azione diplomatica, sia sul fronte mediorientale sia, e forse soprattutto, sul fronte europeo e quello transatlantico. In questo sforzo, ovviamente, l'Italia dovrà badare a non essere sola.

* L'autore è vice-presidente dell'Istituto affari internazionali (Iai).

INDICE

- 1. Introduzione**
- 2. L'evoluzione in Libano**
- 3. La prospettiva strategica mediorientale**
- 4. Una nuova strategia per il Medio Oriente?**
 - 4.1. Il pilastro transatlantico della nuova strategia
 - 4.2. Il pilastro mediorientale della nuova strategia
 - 4.3. Il ruolo dell'Italia

ELENCO DELLE SCHEDE

- A. Composizione etnica e religiosa del Libano
- B. Breve cronologia della storia contemporanea del Libano
- C. Sintesi della risoluzione 1701/06
- D. Composizione di Unifil II

IL FUTURO DEL MEDIO ORIENTE DOPO IL CONFLITTO IN LIBANO

di Roberto Aliboni

1. Introduzione

Lo scopo di questa analisi è illustrare brevemente lo scenario geopolitico seguito alla guerra in Libano dell'estate passata e definire la strategia che Stati Uniti ed Europa dovrebbero adottare in risposta ai mutamenti occorsi nella regione. L'analisi prende le mosse dalla situazione libanese e dal suo contesto regionale. Successivamente, tenta di delineare una possibile risposta strategica in cui gli europei, forti della loro iniziativa in Libano, dovrebbero coinvolgere gli Usa per cercare di rovesciare le tendenze destabilizzanti oggi in atto e porre le basi per risolvere, sia pure nel tempo, i molteplici conflitti della regione. Il rischio è che senza una comune strategia transatlantica gli interessi europei, quelli occidentali e quelli delle forze moderate e cooperative della regione subiscano un grave arretramento.

Il presente lavoro contiene una serie di **schede** – evidenziate in grigio – in cui vengono forniti maggiori dettagli su alcuni dei passaggi fondamentali della vicenda. Esse rispondono all'esigenza di dare un'informazione più circostanziata. Non sono però interconnessi con il resto del testo e possono pertanto essere letti separatamente.

2. L'evoluzione in Libano

Due fattori hanno caratterizzato il Libano dopo la fine della guerra civile sancita dall'accordo di Taif nel 1989. Il primo fattore è stato la presenza militare della Siria, cui l'accordo di Taif affidava un compito di stabilizzazione successiva al conflitto. Il secondo fattore è stato la crescita (basata anche su una forte dinamica demografica) del ruolo politico del Partito di Dio, il partito radicale degli sciiti islamisti. Si tratta di un aspetto del più generale fenomeno di crescita dell'insieme degli sciiti libanesi nel corso della guerra civile – ciò che ha permesso loro, fra l'altro, di riscattare una lunga storia di subordinazione politica e sociale rispetto agli altri gruppi. A sua volta, la crescita sciita è parte di quella dei musulmani libanesi in generale, che la costituzione del Libano introdotta dopo la conquista dell'indipendenza aveva sacrificato al primato cristiano. Tuttavia, mentre i partiti sunniti e il partito sciita moderato Amal, guidato dall'attuale presidente del parlamento Nabih Berri, sono omogenei alla tradizione politica libanese, il Partito di Dio è un fattore nuovo e dinamico rispetto a quella tradizione.

Questi due fattori hanno anche condizionato l'evoluzione politico-sociale del dopoguerra. La vistosa ingerenza della Siria ha puntato, da un lato, a consolidare il suo protettorato *de facto* sul Libano, iniziato nel corso della guerra civile. Dall'altro, ha puntato a fare del Libano uno degli elementi del suo perdurante conflitto con Israele. Per questo la Siria si è specialmente avvalsa dell'alleanza con il Partito di Dio.

Hezbollah ha un carattere eccezionale rispetto agli altri gruppi politici libanesi. Da una parte, in quanto partito popolare e islamista, propone un modello sociale e ideologico che gli altri musulmani libanesi non condividono (inclusa Amal). Gli altri musulmani seguono in maggioranza la leadership dei sunniti, guidati dalla famiglia Hariri, e perciò perseguono un modello di modernizzazione globalizzante (consono alla tradizione libanese) in alleanza con i paesi moderati e conservatori del Golfo. Dall'altra, il Partito di Dio è un seguace della rivoluzione khomeinista ed è, quindi,

ideologicamente e politicamente legato all'Iran, che considera come paese-guida. Il Partito di Dio è, in un certo senso, un partito internazionalista, simile a quello che erano i partiti comunisti europei rispetto a Mosca. Come i partiti comunisti della guerra fredda è però anche fortemente integrato nella vita politica nazionale. È rappresentato da tempo nel parlamento e, da ultimo, fa anche parte del governo. C'è, dunque, un'ambivalenza nel Partito di Dio. Esso usa due legittimazioni e conduce una sorta di politica dei "due forni": si avvale della sua legittimazione nazionale per promuovere l'islamizzazione della società libanese, secondo il suo programma fondamentale; si avvale di quella internazionalista/islamista per promuovere la sua egemonia nel contesto nazionale in nome della lotta ad Israele e, con ciò, rafforza la sua legittimazione interna e le possibilità di perseguire il suo programma politico-sociale. La guerra fra Israele e Partito di Dio ne ha mostrato con chiarezza l'egemonia nel quadro politico libanese: il governo e il movimento che lo sostiene hanno dovuto, infatti, subire una guerra contraria ai loro interessi. La guerra e la "vittoria divina" che il Partito di Dio rivendica hanno rafforzato la sua posizione politica interna.

Dopo l'assassinio dell'ex primo ministro libanese Rafiq Hariri (febbraio 2005) la Siria, sotto la pressione del movimento del 14 marzo¹, si è dovuta ritirare dal Libano, come richiesto dalla risoluzione 1559 del Consiglio di sicurezza dell'Onu. Tuttavia, restano profondi legami tra la Siria e il Libano, anche se – con il ritiro – l'alleanza col Partito di Dio ha perduto efficacia operativa (questa è stata l'impressione che si è avuta nel corso del conflitto del luglio-agosto 2006). Tuttavia, Siria e Partito di Dio continuano ad essere i due attori che più sono in grado di condizionare il futuro del paese.

Come il Partito di Dio, anche la Siria è alleato di antica data dell'Iran, pur non avendo legami ideologici con quest'ultimo (a differenza del Partito di Dio). Ed è qui che la vicenda libanese si connette agli sviluppi che coinvolgono l'insieme della regione mediorientale, compattandola in un'unica prospettiva strategica.

Scheda A – Composizione etnica e religiosa del Libano

La popolazione del Libano è, secondo una stima del luglio 2006, di 3.874.000 persone. Non esiste nessun censimento recente.

Per quanto riguarda la composizione etnica, il Libano è sostanzialmente uno Stato omogeneo. Circa il 95% della popolazione è araba. Gli armeni - 4% della popolazione – sono una minoranza relativamente piccola. Il restante 1% è costituito da ebrei, curdi, persiani e altre minoranze. Alla popolazione locale bisogna aggiungere un numero rilevante di rifugiati palestinesi, 402 mila a marzo 2005 secondo la United Nations Relief and Work Agency (Unrwa). I rifugiati palestinesi non hanno la cittadinanza libanese.

<u>Gruppo etnico</u>	<u>Percentuale della popolazione</u>
Arabi	95%
Armeni	4%
Altri (ebrei, curdi, persiani...)	1%

¹ Il movimento del 14 marzo (il 14 marzo 2005 una grande manifestazione di piazza richiese a gran voce la fine dell'influenza siriana in Libano) è la coalizione di gruppi e partiti politici libanesi che si oppone all'influenza siriana sul paese. In parlamento essa fa perno sul partito di Saad Hariri (il figlio di Rafiq) e sui drusi di Walid Jumblatt (ma ha raggiunto intese elettorali anche con Amal, il partito sciita moderato guidato da Nabih Berri, e con la stessa Hezbollah).

Per quanto riguarda la composizione religiosa, il quadro è più complesso. L'ultimo censimento ufficiale risale al 1932. È impossibile quindi avere una stima precisa della composizione religiosa del paese. Oggi sono ufficialmente riconosciuti 18 gruppi religiosi diversi.

I musulmani costituiscono circa il 60% della popolazione. Sono divisi tra sciiti, sunniti, drusi, ismailiti, alawiti e altri gruppi minori. Gli sciiti sono circa il 35% della popolazione libanese., i sunniti circa il 20% (a questi si potrebbero aggiungere la maggior parte dei rifugiati palestinesi, anch'essi sunniti). I drusi, piccola setta di derivazione sciita, sono più o meno il 5% della popolazione. Gli ismailiti e gli alawiti si aggirano attorno all'1%.

I cristiani sono circa il 40% della popolazione. I gruppi principali sono i cattolici e gli ortodossi, ma sono presenti numerose confessioni minori. I cattolici, maggioranza fra i cristiani, sono divisi fra cattolici maroniti, melkiti, di rito siriano, cattolici romani e di rito armeno. I maroniti sono il più grande fra i gruppi cristiani, e hanno tradizionalmente avuto grande influenza sul governo libanese. Gli ortodossi sono divisi fra ortodossi di rito greco, di rito armeno e di rito siriano. In più sono presenti le chiese indipendenti armena, assira, copta e chiese protestanti. Altre religioni, fra le quali quella ebraica, sono praticate da circa l'1% della popolazione.

<u>Religione</u>	<u>Perc. della pop.</u>	<u>Sottogruppi</u>	<u>Perc. della pop.</u>
Musulmani	60%	Sciiti	35%
		Sunniti	20%
		Drusi	5%
		Altri	1%
		Maroniti	20-25%
Cristiani	40%	Greci ortodossi	5%
		Altri (melkiti, etc...)	10-15%
		Altri	
Altri (ebrei, ecc.)	1%		

3. La prospettiva strategica mediorientale

Anche se è scoppiata per cause occasionali, la guerra fra Israele e il Partito di Dio del luglio-agosto 2006 si collega agli sviluppi che si sono avuti in Medio Oriente a partire dal 2003. Questi sviluppi hanno origine nella decisione americana di invadere l'Iraq con l'obiettivo di far emergere in questo paese una democrazia e innescare un processo di democratizzazione nell'insieme della regione. Questo progetto si è poi rivelato inconsistente: l'occupazione americana ha provocato una frattura sempre più profonda e poi un conflitto aperto fra le componenti etnico-religiose dell'Iraq e uno stato di guerra permanente contro gli occupanti.

La presenza militare americana in Iraq, aggiungendosi a quella in Afghanistan e Asia centrale, ha acuito le percezioni di minaccia in Iran e ha favorito l'ascesa dell'attuale leadership radicale e nazionalista. Quest'ultima ha scelto una strategia di difesa in avanti, prendendo iniziative interne (come la strenua difesa del programma nucleare) ed estere volte a coagulare un fronte rivoluzionario sciita come piattaforma di una più vasta aggregazione mussulmana, anti-occidentale e anti-americana. Questa piattaforma tende ad appropriarsi di tutti i temi di lotta e di conflitto della regione, in particolare del conflitto arabo-israeliano, beneficiando di un vasto, anche se non sempre

esplicito, consenso popolare. La leadership iraniana sta così sostituendo con successo l'egemonia di al-Qaeda nella mobilitazione politica e ideologica dei musulmani della regione.

La politica di Teheran è così riuscita a sfruttare a suo vantaggio i cambiamenti intervenuti nel panorama strategico della regione. Il primo è l'ascesa degli sciiti e l'egemonia politica che si stanno conquistando. Nato ed evolutosi come baluardo sunnita, l'Iraq sta diventando un paese ad egemonia sciita. Il Libano sta anch'esso seguendo la stessa parabola: come abbiamo visto, dietro il conflitto con Israele c'è la crescita della componente sciita sia in termini demografici, sia in termini politici, il che genera una forte, rinnovata tensione negli equilibri interni del paese.

Nel complesso, la regione appare oggi polarizzarsi in un confronto sciita-sunnita, come ha sottolineato il re Abdallah di Giordania. Tuttavia, sembra più corretto rilevare che gli sciiti sono alla testa di un vasto schieramento islamista che raccoglie tutte le forze, anche quelle sunnite, che si mobilitano in senso anti-occidentale. La linea di scontro è dunque sciita/sunnita ma è anche fra radicali e moderati, anti- e filo-occidentali. In questo senso si può parlare di egemonia sciita in Medio Oriente, perché tutte queste tendenze, non necessariamente solo sciite, sono però guidate dalla dirigenza sciita di Teheran e dai loro confratelli sparsi nella regione.

Un secondo cambiamento è che gli Stati in ascesa o, comunque, gli Stati forti della regione sono tutti Stati non arabi: Turchia, Iran e Israele. Anche i curdi in un certo senso sono in ascesa grazie all'autonomia di cui hanno potuto giovare dopo l'abbattimento di Saddam in Iraq.

Il terzo cambiamento è legato al secondo: gli Stati arabi o sono scomparsi dalla scena o hanno un ruolo secondario. Tutti si trovano sulla difensiva. Con l'eccezione della Siria, essi hanno tutti buone relazioni con l'Occidente, quando non sono suoi alleati. La presenza e la pesante interferenza americana nella regione li indebolisce politicamente nei confronti delle opposizioni interne, islamiste o nazionaliste che siano. Inoltre, l'incapacità degli Usa e dell'Occidente di venire militarmente a capo delle forze radicali che combattono in Afghanistan e Iraq ha contribuito da un lato al rafforzamento dei radicali e all'ascesa degli sciiti, dall'altro a indebolire amici e alleati, cioè i moderati sunniti.

È in questa dinamica che gli eventi della regione si ricongiungono con l'attivismo sciita in Libano e l'alleanza fra gli sciiti radicali e la Siria. La strategia di difesa in avanti dell'Iran, mentre si avvantaggia del caos iracheno, si concentra sul conflitto palestinese e sul Vicino Oriente, allontanando in tal modo il terreno dello scontro dal Golfo e dallo stesso Iran. In questo progetto il Partito di Dio e la Siria funzionano come cerniere.

Scheda B – Breve cronologia della storia contemporanea del Libano

1920

Dopo il crollo dell'impero ottomano, la Società delle Nazioni affida alla Francia il mandato su Siria e Libano.

1943

Libano e Siria ottengono l'indipendenza dalla Francia.

1948

Nasce lo Stato d'Israele. Guerra arabo-israeliana. 150 mila palestinesi si rifugiano in Libano.

1967

Nuovo conflitto arabo-israeliano. Il Libano è coinvolto nel conflitto pur non partecipandovi direttamente. Numerosi palestinesi, molti dei quali armati, si rifugiano in Libano.

1970

Si rifugiano in Libano leader e guerriglieri dell'Olp espulsi a forza dalla Giordania, dove avevano le loro basi principali. I palestinesi nei campi profughi libanesi sono ora più di 300 mila.

1975

Inizia la guerra civile libanese, che vede contrapporsi numerose fazioni divise su base politica e religiosa. Anche i palestinesi sono coinvolti.

1976

L'esercito siriano, con il tacito assenso degli Usa e di Israele, interviene nella guerra e scongiura la vittoria dei palestinesi e dei loro alleati. Viene raggiunto un cessate il fuoco garantito da una forza di interposizione araba composta in maggioranza da siriani.

1978, 15 marzo

Incursione di commando palestinesi in territorio israeliano. Israele invade l'intera parte meridionale del Libano.

1978, 19 marzo

Dopo una dura protesta del governo libanese, il Consiglio di sicurezza dell'Onu adotta le risoluzioni 425 e 426, che chiedono il ritiro israeliano e istituiscono la United Nations Interim Force in Lebanon (Unifil) con compiti di *peace-keeping*. Israele si ritira.

1982, giugno

Nel tentativo di eliminare la presenza dell'Olp in Libano, il governo israeliano decide un nuovo, massiccio intervento nel sud del Libano. Gli israeliani arrivano questa volta fino a Beirut, impegnandosi in feroci combattimenti.

1982, luglio

L'esercito siriano interviene nella guerra in appoggio ai palestinesi.

1989

Gli accordi di Taif mettono fine alla guerra civile libanese. La Siria mantiene un corpo militare all'interno del paese.

2000, aprile-maggio

Ritiro unilaterale israeliano dal sud del Libano. Israele continua ad occupare l'area delle fattorie di Shebaa, rivendicate da Siria e Libano. L'Onu disegna la Linea blu, linea di confine non ufficiale fra Libano e Israele.

2004, settembre

Il Consiglio di sicurezza dell'Onu adotta la risoluzione 1559, che chiede tra l'altro il ritiro dal Libano di tutte le "forze straniere" e lo scioglimento di tutte le milizie.

2005, febbraio

L'ex primo ministro libanese Rafiq Hariri viene assassinato. Una parte dell'opinione pubblica libanese accusa la Siria, che nega ogni coinvolgimento. Vengono organizzate numerose manifestazioni anti-siriane, ma alcune anche a sostegno della Siria.

2005, aprile

Sotto la pressione dell'Onu e di una parte della popolazione libanese (è la cosiddetta rivoluzione dei cedri), la Siria ritira le truppe dal Libano.

2005, 7 aprile

La risoluzione 1595 del Consiglio di sicurezza dell'Onu istituisce una commissione d'inchiesta internazionale per accertare le responsabilità nell'omicidio di Hariri.

2005, giugno

L'alleanza di partiti anti-siriani guidata da Saad al-Hariri, figlio di Rafiq, vince le elezioni politiche; Fouad Sinora, alleato di Hariri, è il nuovo primo ministro. Il giornalista Samir Qasir e l'ex-leader comunista Gorge Hawi, entrambi anti-siriani, vengono uccisi in due diversi attentati.

2005, dicembre

Il rapporto provvisorio della commissione di inchiesta Onu sull'omicidio di Hariri chiama in causa 19 funzionari siriani e libanesi come responsabili dell'attentato. La Siria nega ogni coinvolgimento.

2006, 12 luglio

Hezbollah cattura due soldati israeliani al confine con Israele. Il governo israeliano reagisce con una massiccia operazione militare. L'operazione degenera in guerra. Migliaia di morti e di rifugiati, gravi danni alle infrastrutture.

2006, 14 agosto

Entra in vigore il cessate il fuoco, come richiesto dalla risoluzione 1701 del Consiglio di sicurezza.

2006, agosto-settembre

Israele completa il ritiro delle sue truppe di terra e pone termine al blocco navale e aereo. L'esercito libanese e Unifil iniziano le operazioni di schieramento nel sud del Libano.

4. Una nuova strategia per il Medio Oriente?

Europa e Stati Uniti possono optare per due distinte opzioni strategiche. La prima è quella che perseguono gli Stati Uniti. L'amministrazione americana continua a portare avanti una politica di scontro, nella quale si trova alleata con le forze perdenti, soprattutto perché è la sua stessa politica a provocare il coagularsi delle forze anti-occidentali e il loro rafforzamento. La politica americana in occasione della crisi libanese ha, da ultimo, confermato questa tendenza. Essa, infatti, ha cercato di orientare gli sviluppi del conflitto nel senso dell'apertura di un terzo fronte contro le forze islamiste, in questo caso sciite, dopo quelli in Afghanistan e Iraq, dove gli americani si confrontano con forze prevalentemente sunnite e nazionaliste. La logica di fondo di questa politica è quella di tagliare i nodi politici esistenti attraverso delle vittorie

militari. Questa opzione non sembra destinata a un esito positivo. Dal punto di vista militare è dubbio che si possa arrivare a una vittoria univoca. Gli scontri nella regione hanno motivazioni e si svolgono in condizioni tali da escludere che i fattori militari possano avere un effetto risolutivo senza l'intervento di fattori politici. È anzi assai probabile che i fattori politici abbiano un impatto preminente e quelli militari possano essere niente di più che un complemento. L'assenza di fattori politici adeguati ha determinato una situazione molto difficile che potrebbe aggravarsi. La vanità delle opzioni militari è emersa anche nell'esito tutt'altro che soddisfacente per i suoi promotori della campagna israeliana dell'estate 2006 contro il Partito di Dio. D'altra parte, gli Usa, impantanati in Iraq, non hanno neppure potuto prendere in considerazione un loro ennesimo intervento nel nuovo teatro di guerra.

Una seconda opzione è invece proprio quella di affrontare i problemi politici che stanno alla radice dell'anti-occidentalismo del Medio Oriente. Una soluzione positiva e consensuale di tali problemi rafforzerebbe il fronte filo-occidentale e le diverse forze sociali della regione che sono interessate a un dialogo culturale e politico con l'Occidente. Per questo è necessario ritornare ad occuparsi del conflitto arabo-israeliano, a cominciare dalla componente palestinese, per proseguire con quella siriana, e volgersi poi alla più complessa situazione del Libano.

La tregua in corso fra Libano e Israele e l'intervento dell'Onu nel conflitto con il rafforzamento della sua forza d'interposizione – Unifil II – offrono opportunità per l'avvio di una diplomazia nuova in Medio Oriente nel senso della seconda opzione di cui si è appena detto.

Scheda C – Sintesi della risoluzione 1701/06

Cosa fare subito

Il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite

- richiede la completa cessazione delle ostilità e in particolare la cessazione immediata degli attacchi da parte di Hezbollah e delle azioni offensive da parte di Israele;
- chiede al governo libanese e a Unifil di schierare insieme le loro forze nel sud del Libano e al governo di Israele di ritirare parallelamente tutte le sue forze dal Sud del Libano;
- sottolinea l'importanza dell'estensione della sovranità del governo libanese su tutto il Libano;
- ribadisce il suo fermo sostegno al pieno rispetto della Linea blu² e dei confini indicati nell'armistizio israelo-libanese del 1949;
- si appella alla comunità internazionale affinché prenda provvedimenti immediati per assicurare assistenza umanitaria e finanziaria al popolo libanese.

Per un cessate il fuoco permanente

Il Consiglio di sicurezza chiede a Israele e al Libano di dare appoggio ad un cessate il fuoco permanente e a una soluzione di lungo termine sulla base dei seguenti principi ed elementi:

- pieno rispetto della Linea blu e piena applicazione delle clausole degli accordi di Taif³ e delle risoluzioni 1559/04⁴ e 1680/06⁵ che prevedono il disarmo di tutti i gruppi armati;

² Linea di confine non ufficiale fra Libano e Israele, disegnata dall'Onu nel 2000.

³ Accordi firmati nel 1989 che segnano la fine della guerra civile libanese e disegnano una cornice per il completo ritiro siriano dal Libano.

- nessuna forza straniera in Libano senza il consenso del governo;
- divieto di vendita o forniture di armi al Libano non autorizzate dal governo libanese.

Il mandato della missione Unifil

Il Consiglio autorizza l'aumento del personale Unifil fino ad un massimo di 15 mila uomini, estende il mandato della missione al 31 agosto 2007, assegnando ad essa i seguenti compiti aggiuntivi:

- monitorare la cessazione delle ostilità;
- assistere l'esercito libanese nel controllo del territorio nel sud del paese, contribuendo tra l'altro a impedire l'ingresso non autorizzato di armi in Libano;
- contribuire ad assicurare l'accesso alla popolazione degli aiuti umanitari e il ritorno volontario ed in sicurezza dei profughi.

Il Consiglio autorizza la missione Unifil ad usare tutti i mezzi necessari, nell'area dove le sue forze sono schierate e compatibilmente con le sue possibilità, per

- assicurare che l'area in cui opera non venga usata per attività ostili di alcun genere;
- opporsi a chi cerchi di ostacolare con la forza il regolare svolgimento delle sue mansioni;
- assicurare la sicurezza e la libertà di movimento del personale Onu e umanitario, nonché quella dei civili sottoposti a minacce imminenti di violenza fisica.

Il Consiglio esprime l'intenzione di considerare in una successiva risoluzione un ulteriore rafforzamento del mandate dell'Unifil.

Il Consiglio sottolinea l'importanza e la necessità di raggiungere una pace giusta e duratura in Medio Oriente basata sulle risoluzioni 242/67⁶, 338/73⁷ e 1515/03⁸.

4.1. Il pilastro transatlantico della nuova strategia per il Medio Oriente

Questa diplomazia nuova deve poter contare su due pilastri: una ritrovata intesa transatlantica e una gestione appropriata e lungimirante dei conflitti del Vicino Oriente, con l'intenzione di fare dell'eventuale successo in questa più piccola regione il trampolino per la gestione diplomatica delle crisi e dei conflitti nel più vasto Medio Oriente⁹.

⁴ Adottata nel settembre 2004, la ris. 1559 chiede il ritiro dal Libano di tutte le "forze straniere" e lo scioglimento di tutte le milizie, ed esprime appoggio per un processo elettorale libero e corretto.

⁵ La risoluzione 1680 invita ad applicare con più decisione tutti i punti contenuti nella risoluzione 1559, e incoraggia il governo siriano a negoziare con il Libano il confine fra i due paesi.

⁶ Adottata alla fine della guerra dei sei giorni, richiede: fine dello stato di belligeranza: il ritiro delle forze israeliane da tutti i territori occupati: il mutuo riconoscimento internazionale delle parti.

⁷ Adottata il 22 ottobre 1973, richiede un cessate il fuoco nel conflitto dello Yom Kipur, chiede l'applicazione della ris. 242 e decide l'inizio delle negoziazioni di pace.

⁸ Appoggia la Roadmap per una soluzione permanente al conflitto arabo-israeliano, con due popoli e due Stati, e richiede alle parti di adempiere ai loro doveri secondo la Roadmap.

⁹ "Vicino Oriente" è l'espressione preferita da storici ed archeologi per indicare la regione che comprende Libano, Siria, Israele (compresi i Territori palestinesi occupati) e Giordania – il "Levante" – nonché la Siria orientale e l'Iraq – l'antica Mesopotamia. Tuttavia, nel linguaggio comune di media e politica prevale ormai l'espressione "Medio Oriente", i cui confini però vengono allargati all'Egitto e agli Stati del Golfo (compreso l'Iran). Nel 2004 il G8 ha varato un'iniziativa politica indirizzata ad un "Grande Medio Oriente", una regione che si estenderebbe dal Marocco e la Mauritania fino al Pakistan.

Per quanto riguarda il pilastro transatlantico, è per ora importante che l'iniziativa europea, nata inaspettatamente a ridosso del cessate il fuoco israelo-libanese, si consolidi, trovi consenso negli Stati Uniti e contribuisca a portare a un cambiamento di direzione della politica americana. Gli europei non devono perdere di vista che la loro iniziativa e il favore che ha incontrato nella regione non potranno essere risolutive se ad un certo punto della loro maturazione non saranno sorrette da una solidarietà atlantica. Gli europei non sono in grado di assolvere il compito da soli: stanno riempiendo un vuoto. Questa è un'opportunità per l'Europa, ma non perché consente di escludere gli Usa, bensì perché ne può emergere un nuovo terreno d'intesa fra le due sponde dell'Atlantico.

L'attuale amministrazione Usa guarda con scetticismo e qualche diffidenza alla missione che l'Europa ha intrapreso nel quadro della risoluzione 1701, perché la considera in contrasto con la sua politica di lotta ad oltranza contro i gruppi estremisti. Washington vorrebbe che la 1701 fosse usata, al di là del suo stesso dettato, come strumento di coercizione e disarmo dei miliziani di Hezbollah. Reputa, d'altra parte, che gli europei non sapranno o non vorranno procedere con determinazione su questa strada. Tuttavia un'altra parte dell'opinione americana è dell'idea che la missione europea non debba svolgere un ruolo coercitivo bensì politico, che debba servire per creare le condizioni per un'azione diplomatica volta a sciogliere i nodi all'origine dello scontro.

Questa stessa parte dell'opinione americana vede, inoltre, nell'iniziativa europea l'opportunità per un rilancio dell'alleanza transatlantica dopo l'eclissi causata dai contrasti sull'Iraq. Essa valuta positivamente il fatto che gli europei, invece di dividersi e rimanere passivi, come accaduto più volte in passato, si stiano impegnando in un teatro che resta preminente per la sicurezza nazionale americana. L'importante è che l'Europa ci sia e si impegni nella stessa direzione degli Usa. È meno importante che ci siano poi divergenze sulle politiche specifiche o sull'ampiezza delle opportunità che di fatto la regione offre alla diplomazia per la soluzione dei conflitti. Questa parte dell'opinione americana è convinta che, dopo l'esperienza della politica di Bush in Iraq, gli americani debbano agire di concerto con gli alleati, in un quadro quanto più multilaterale e internazionale possibile, per poter esercitare un'effettiva leadership globale. La disponibilità europea per Unifil II smentisce la tesi dell'irrelevanza europea e oggettivamente rilancia le basi dell'alleanza transatlantica.

In questo quadro, vale inoltre la pena di notare che anche da Israele è venuto un sostegno all'iniziativa europea. Gli ambienti israeliani più moderati la considerano equilibrata, se non addirittura più favorevole agli interessi nazionali. La vedono anche come un buon aiuto nella fase di spinoso ripensamento interno che ha fatto seguito alla deludente conclusione della guerra con Hezbollah. Il fatto che l'attuale governo israeliano riconosca, pur tra comprensibili cautele, di aver bisogno di un sostegno internazionale e si mostri fiducioso che esso potrà produrre effetti positivi è una novità non da poco. È anche una novità che questa fiducia sia risposta negli europei, nei cui confronti gli israeliani hanno tradizionalmente manifestato molte riserve. Questa sintonia euro-israeliana potrebbe non solo essere un fatto positivo in sé ma anche nel contesto transatlantico.

4.2. Il pilastro mediorientale della nuova strategia per il Medio Oriente

L'altro pilastro riguarda gli obiettivi e le strategie diplomatiche da seguire per normalizzare e pacificare le relazioni nel Vicino Oriente, a partire dalla "fiammella" del cessate il fuoco israelo-libanese. Si apre, in effetti, una nuova stagione diplomatica che richiede equilibrio e professionalità. L'ordine di priorità con cui vanno affrontati il problema palestinese, quello libanese e i rapporti con la Siria ha sempre destato grandi controversie. La strategia che appare più condivisa è quella di tornare a negoziare

innanzitutto con la Siria per consentire poi un accordo in Palestina fra Fateh e Hamas, un rafforzamento del fronte sunnita nell'ambito del Vicino Oriente e, per contro, un indebolimento dei legami regionali fra sciiti. Quest'ultimo potrebbe infine rendere possibile o facilitare una ricomposizione del frammentato quadro libanese.

Se questa è la strategia, occorre che la diplomazia internazionale si occupi intanto delle questioni che possono riportare un poco di normalità e tranquillità sui fronti israelo-palestinese e israelo-libanese, come per esempio gli scambi di prigionieri, il ripristino di condizioni umane sopportabili, la consegna delle mappe dei campi minati nel sud del Libano. Tuttavia, il bandolo della matassa sembra essere la Siria e, dunque, occorrerà vedere se esistono le condizioni per una ripresa dei negoziati di Wye Plantation, che furono interrotti, in condizioni a tutt'oggi non chiare, nel passaggio di governo da Shimon Peres a Netanyahu. Quei negoziati, che si svolsero fra il dicembre 1995 e il febbraio 1996, erano arrivati a elaborare una piattaforma molto vicina ad un possibile accordo sia sull'estensione del ritiro israeliano dal Golan che sui relativi dispositivi di sicurezza. La prospettiva di una "normalizzazione" che consentisse anche buone relazioni suscitava un forte interesse in Israele, ma una notevole resistenza in Siria. Si potrebbe comunque ripartire dai tentativi di accordo intrapresi a quell'epoca. Una buona parte di analisti israeliani caldeggia questa ripresa, anche se è ovvio che non potrà essere un "heri dicebamus".

È chiaro che per ricucire le fila del negoziato la diplomazia europea dovrà iniziare da consultazioni parallele con Gerusalemme e Damasco. Come accennato, questa diplomazia europea potrà arrivare a un certo punto, ma oltre potrà progredire solo se riuscirà a coinvolgere nel negoziato gli Usa, sia perché solo gli Usa sono in grado di fornire certe garanzie che i paesi della regione desiderano, sia perché il negoziato potrà essere portato a termine solo sulla base di una rinnovata cooperazione transatlantica (come hanno ampiamente dimostrato gli insuccessi delle politiche unilaterali dell'attuale amministrazione americana).

In questa prospettiva è necessario considerare che la sequenza di negoziati qui indicata – Siria, Palestina, Libano – ha una sua razionalità, ma i tempi per cogliere l'opportunità che oggi si presenta nella regione sono stretti. Inoltre, i vari problemi sono intimamente connessi fra loro. La diplomazia europea dovrebbe pertanto orientarsi verso un'assise comune e, al tempo stesso, articolata. Si potrebbe riconvocare la conferenza di Madrid, con i suoi tavoli bilaterali e multilaterali¹⁰. Si potrebbe però dar vita anche a un'iniziativa più snella, concentrata su alcuni punti essenziali.

4.3. Il ruolo dell'Italia

L'Italia ha favorito con la sua determinazione il varo della nuova Unifil in Libano, contribuendo così a rilanciare il ruolo dell'Onu in Medio Oriente. È stato anche grazie all'Italia se un'Europa per la verità un po' apatica ha raggiunto il consenso necessario per il dispiegamento della forza militare Onu. L'Italia potrebbe continuare a svolgere questo ruolo di punta promuovendo un'azione diplomatica di grande respiro, rivolta a protagonisti e comprimari della regione, con l'obiettivo di preparare il terreno a un'iniziativa internazionale capace di dare finalmente soluzione ai conflitti storici della regione, eliminando i fattori di instabilità. Ma non ci si deve nascondere che si tratta di un terreno assai difficile.

¹⁰ La conferenza di Madrid dell'ottobre-novembre 1991 avviò il processo di pace in Medio Oriente. Promossa da Stati Uniti e Unione Sovietica, la conferenza fu la prima occasione per Israele di intavolare negoziati bilaterali con i suoi vicini Siria e Giordania (con l'Egitto aveva già raggiunto l'accordo di Camp David del 1978), nonché con i palestinesi. Gli accordi di Oslo tra israeliani e palestinesi furono impostati sulle linee-guida fissate dalla conferenza di Madrid.

È chiaro che la diplomazia italiana non è in grado da sola di compiere questo sforzo diplomatico. C'è bisogno di una sponda europea e, poi, americana. La sponda europea potrebbe di nuovo rivelarsi troppo debole. Nella riunione del 25 agosto il Consiglio dei ministri degli esteri dell'Unione ha dato sostegno ai membri più volenterosi, ma si è mostrato nel complesso piuttosto avaro, incerto e passivo. Fra l'altro, bisogna chiedersi come mai la forza messa in piedi nel quadro della Politica europea di sicurezza e difesa (Pesda) appositamente per questo genere di missione di pace non sia stata neppure evocata. Perciò, una buona parte dello sforzo che oggi richiede il Medio Oriente deve essere esercitato a Bruxelles e in Europa.

In quanto agli Stati Uniti, alcuni *neocons* hanno già espresso il loro scetticismo. Un giornalista conservatore americano, Jeremy Kahn, ha scritto un articolo per spiegare che gli italiani non sono all'altezza di guidare Unifil II¹¹. Richard Perle, uno dei più autorevoli neoconservatori, ha dichiarato al *Corriere della Sera* che gli italiani non faranno con i miliziani di Hezbollah il lavoro che gli americani si aspettano debba essere fatto e nasceranno quindi contrasti fra Italia e Stati Uniti¹². L'amministrazione Bush ha elogiato l'iniziativa del governo italiano, ma è consapevole che la decisione di impegnarsi in Libano subito dopo il ritiro dall'Iraq è parte di una politica italiana che tende a dire "sì agli Usa ma non a Bush". Washington potrebbe dunque non essere particolarmente cooperativa con i passi diplomatici che Roma si appresta a fare, che anzi sta già compiendo nel Vicino Oriente (con uno sguardo verso Teheran, altrettanto poco in linea con la politica del presidente Bush). Di conseguenza, anche qui, qualsiasi politica mediorientale deve svolgersi in parte a Washington.

Malgrado queste difficoltà, l'attuale politica italiana in Medio Oriente sembra procedere con coraggio, professionalità e, per ora, con successo. Ha indotto gli europei a pronunciarsi e ha contribuito a convincere la Francia a partecipare alla forza dell'Onu, laddove il presidente Chirac sembrava intenzionato a dare un contributo solo marginale. È riuscita a ottenere il sostegno delle varie componenti politiche del Libano e quello di Gerusalemme. Ha mostrato flessibilità e prontezza nel mettere a disposizione la flotta italiana già presente nelle acque libanesi in modo da consentire una rapida fine del blocco navale israeliano in attesa dell'arrivo della flotta guidata dai tedeschi. È da sperare che tutte queste attività possano trovare presto uno sbocco utile e positivo in una nuova azione diplomatica basata sia sulla solidarietà europea che su quella transatlantica.

Scheda D – Composizione di Unifil

<u>Membri Ue</u>	<u>Totale uomini promessi</u>
Belgio	394
Danimarca	150
Finlandia	250
Francia	2000
Germania (solo unità navali)	2400
Grecia	196
Irlanda	150
Italia	fino a 3000

¹¹ J. Kahn, "Why Italy Shouldn't Lead the UN Mission in Lebanon", *The New Republic* online, posted 25 August 2006.

¹² "Perle: sarete morbidi con gli Hezbollah. Così peggiorerà il rapporto con gli Usa", interview in *Corriere della Sera*, 3 August 2006.

Olanda	150
Polonia	500
Spagna	800-1000
Svezia	40
<u><i>Paesi candidati Ue</i></u>	
Bulgaria	fino a 160
Turchia	260
<u><i>Paesi non Ue</i></u>	
Brunei	100
Cina	1000
India	672
Indonesia	1000
Malesia	360
Nepal	850
Norvegia	100