

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E
STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Magistrale* in Relazioni internazionali e diplomazia



La regione del Mar Rosso nelle relazioni internazionali del
XXI secolo: attori locali e influenze esterne

Relatore: Prof. Elena Calandri

Laureanda: Maria de Concini
matricola N. 2024170

A.A. 2022/2023

INDICE

INTRODUZIONE.....	3
-------------------	---

CAPITOLO I

Il Mar Rosso: la sua importanza oggi	7
1.1 La centralità strategica del Mar Rosso nelle dinamiche regionali.....	7
1.2 L'importanza commerciale del Mar Rosso	16
1.2.1 Il caso Ever Given.....	19
1.2.2 Rotte alternative al Mar Rosso.....	22
1.3 La rilevanza del Mar Rosso nelle comunicazioni	26
1.4 L'importanza del Mar Rosso per la sicurezza internazionale	30
1.4.1 L'impatto della guerra in Yemen.....	32
1.4.2 L'instabilità del Corno d'Africa	37
1.4.3 Iniziative di cooperazione regionale in ambito securitario.....	44

CAPITOLO II

La crescente influenza degli attori esterni.....	50
2.1 Il confronto Cina – Stati Uniti.....	51
2.1.1 Il progressivo disimpegno americano	51
2.1.2 L'avanzata cinese.....	60
2.1.3 La rivalità tra Washington e Pechino nella regione del Mar Rosso.....	69
2.2 La presenza russa.....	74
2.3 La presenza turca.....	80
2.4 Il ruolo degli attori emergenti.....	86

2.4.1 Il Giappone	87
2.4.2 L'India	89
CAPITOLO III	
L'azione esterna dell'Unione europea nella regione del Mar Rosso	92
3.1 Le priorità dell'Unione europea nella regione.....	92
3.2 L'azione dell'Unione europea nel Corno d'Africa.....	94
3.2.1 La strategia comune UE-Africa	94
3.2.2 Le relazioni con il Corno d'Africa.....	101
3.3 L'azione dell'Unione europea in Medio Oriente e Nord Africa (MENA)	117
3.3.1 La politica europea di vicinato.....	118
3.3.2 Le relazioni con il Consiglio di cooperazione del Golfo	120
3.3.3 Le relazioni con la Lega araba	125
3.3.4 Le relazioni con l'Egitto	127
3.4. Bilancio dell'azione dell'Unione europea nella regione del Mar Rosso..	131
CONCLUSIONE	137
BIBLIOGRAFIA	140
SITOGRAFIA.....	148
DOCUMENTI UFFICIALI	150

INTRODUZIONE

È difficile pensare ad un bacino più strategicamente rilevante del Mar Rosso, via di collegamento tra i due più importanti oceani, Atlantico e Pacifico, attraverso il Mediterraneo da un lato e l'Oceano Indiano dall'altro, nonché punto di incontro tra le diverse aspirazioni, culture e tradizioni che distinguono la penisola arabica e il continente africano. A rendere questa zona estremamente variegata, ma anche profondamente vulnerabile, è la sua collocazione geografica, come rotta commerciale ineludibile nel sistema di approvvigionamento mondiale e principale percorso per la trasmissione di informazioni tra il continente europeo e l'Asia meridionale e orientale. Il bacino costeggia inoltre il Corno d'Africa, una delle aree con il maggiore livello di conflittualità al mondo, tradizionalmente segnata da forti tensioni e divisioni interne in grado di compromettere la pacifica navigazione delle acque adiacenti e il mantenimento di adeguate garanzie securitarie nell'intera regione.

Alla luce della molteplicità di interessi, merci e influenze che si concentrano in queste zone si possono comprendere le dinamiche che si sono sviluppate negli ultimi anni e che hanno reso la regione più che mai instabile e potenzialmente esplosiva.

Lo scoppio della guerra civile in Etiopia nel 2020 e il protrarsi degli scontri che dal 2015 dilanano lo Yemen hanno progressivamente esacerbato il clima di generale insicurezza e sfiducia cui la regione è particolarmente propensa, generando continui focolai di tensioni con disastrose conseguenze economiche, umanitarie e securitarie. Il Mar Rosso è inoltre emerso come nuovo spazio di interesse e influenza per potenze esterne e attori regionali impegnati in una crescente proiezione strategica verso le acque del bacino, nel tentativo non solo di assicurare elevati livelli di sicurezza e libertà di navigazione, ma anche di distinguersi come soggetti di riferimento agli occhi delle realtà politiche ed economiche locali. Da un lato infatti le monarchie del Golfo negli ambiziosi programmi nazionali di sviluppo per i prossimi decenni hanno esplicitamente espresso la volontà di incrementare le

attività di investimento e la propria presenza militare sulla costa africana del bacino, tanto da spingere alcuni analisti a fare riferimento ad un processo di “mediorientizzazione”. Dall’altro, potenze occidentali e asiatiche hanno progressivamente riscoperto le potenzialità della regione ponendola al centro di nuove logiche di potere e rivalità. A dimostrazione di questo, le coste del Mar Rosso costituiscono un punto di appoggio commerciale e militare essenziale nell’ambito della “Belt and Road Initiative”, il progetto commerciale e infrastrutturale destinato a guidare l’espansione cinese nel prossimo futuro. Allo stesso modo la Turchia si è inserita in queste dinamiche adottando un indirizzo strategico in Medio Oriente e Nord Africa deciso e assertivo, spesso definito “neo-ottomano” e legato al duplice obiettivo di promuovere il paese a grande potenza mondiale ripristinando un controllo più o meno diretto sui territori che anticamente costituivano parte integrante dell’Impero ottomano e di difendere vitali interessi nazionali di natura economica, commerciale e securitaria. Questi sviluppi sono stati ampiamente favoriti da un graduale declino dell’impegno nel bacino del Mar Rosso da parte degli Stati Uniti, storici partner di riferimento per gli attori locali che negli ultimi due decenni, a causa di una politica estera spesso poco attenta alle dinamiche regionali in atto e di una progressiva perdita di credibilità agli occhi delle popolazioni e delle classi politiche locali, si sono progressivamente affrancati dal ruolo di potenza esterna dominante. Inoltre, all’interno di questo quadro già molto instabile i delicati equilibri politici e militari sono ulteriormente accentuati dall’assenza di validi meccanismi multilaterali di dialogo e consultazione a livello regionale, con la conseguenza che le occasioni e gli strumenti per la gestione e la risoluzione dei conflitti locali appaiono molto limitati.

Questo elaborato si propone di analizzare le circostanze economiche, commerciali e securitarie che rendono il Mar Rosso uno dei passaggi marittimi più contesi e sorvegliati al mondo, contestualizzando in questo modo il rinnovato interesse dimostrato da molteplici soggetti internazionali ad approfondire la propria presenza in queste acque, che negli ultimi anni ha trasformato il bacino in un’area focale delle dinamiche geopolitiche internazionali, indebolendo ulteriormente i già fragili equilibri che caratterizzano la regione. Il testo pone in evidenza le potenzialità e i limiti di questi recenti sviluppi suggerendo possibili evoluzioni future e

individuando gli ambiti di intervento maggiormente prioritari. Particolare spazio è attribuito alla posizione dell'Unione europea, attore che vanta forti interessi nella regione ma le cui politiche sono spesso percepite come eccessivamente vaghe e non coerenti con il ruolo e le competenze universalmente riconosciuti alle istituzioni comunitarie in materia di rispetto dei diritti umani e promozione della pace e dei valori democratici.

La scelta dell'argomento è stata determinata dall'interesse di analizzare e comprendere i meccanismi e i rapporti di forza che contrappongono le due sponde del Mar Rosso e che ancora oggi ostacolano la realizzazione di solide e condivise forme di pacificazione e cooperazione a livello regionale, nonché da una passione personale per le vicende riguardanti la zona del Medio Oriente e Nord Africa. La pluralità di attori coinvolti, la varietà degli interessi implicati e la vulnerabilità endemica delle realtà politiche e sociali che compongono il contesto regionale rendono lo studio di queste dinamiche piuttosto impegnativo, ma altrettanto fondamentale e affascinante.

L'attività di ricerca è stata basata prevalentemente sull'analisi e la rielaborazione di articoli accademici tratti da riviste scientifiche, quasi esclusivamente in lingua inglese, e dalla documentazione ufficiale fornita da organizzazioni internazionali come le Nazioni Unite e l'Unione europea. Sono stati privilegiati articoli e documenti che forniscono una trattazione oggettiva e globale delle questioni proposte, e si è dato eguale spazio alle posizioni e conclusioni espresse dai diversi autori. Il lavoro di ricerca è stato sensibilmente condizionato dalla particolare circostanza geografica che vede il Mar Rosso come elemento di separazione tra il Medio Oriente e il continente africano. Questa logica è infatti quasi sempre rispettata nella formulazione delle politiche dei paesi e nella conduzione delle ricerche scientifiche, con la conseguente scarsità di documentazione ufficiale e accademica che analizzi la regione del Mar Rosso nel suo insieme senza limitarsi alla trattazione dei singoli contesti sub-regionali che la compongono.

Il primo capitolo ripercorre gli elementi alla base dell'importanza strategica del Mar Rosso nell'ambito del commercio, delle comunicazioni e della sicurezza internazionale. A sostegno di questa analisi vengono esaminate le conseguenze

dell'incidente Ever Given, con particolare attenzione non solo per il concreto impatto che il blocco del canale di Suez ha avuto sul sistema dei traffici marittimi internazionali, ma anche per le teorie e i dibattiti circa le potenziali rotte alternative al Mar Rosso che questa vicenda ha alimentato. Sono inoltre analizzate le criticità del sistema securitario regionale, attraverso la trattazione dei più influenti conflitti interni e interstatali che ancora sconvolgono le due sponde del Mar Rosso, e il riconoscimento della pericolosa assenza di validi meccanismi multilaterali di cooperazione per la condivisione e il coordinamento delle politiche e delle visioni relative alla stabilità dell'area.

Il secondo capitolo espone l'evoluzione della presenza nella regione del Mar Rosso dei principali attori extraregionali, attraverso una trattazione che esamina non solo le proiezioni strategiche di grandi potenze come Stati Uniti, Cina, Russia e Turchia, ma anche le aspirazioni recentemente espresse da paesi come il Giappone e l'India, secondari dal punto di vista della capacità di influenza geopolitica, ma non meno determinati a tutelare i propri interessi in queste acque contese.

Nel terzo capitolo l'attenzione è rivolta alle modalità e agli strumenti mediante i quali negli ultimi due decenni l'Unione europea ha condotto la propria azione esterna verso il Mar Rosso. L'analisi rispetta la formulazione della politica estera comunitaria, ed è di conseguenza organizzata in due parti, dedicate alle politiche sostenute da Bruxelles rispettivamente nel Corno d'Africa e nella regione del Medio Oriente e Nord Africa. Viene infine proposto un bilancio complessivo della presenza europea nel bacino, evidenziando le difficoltà riscontrate dalle istituzioni comunitarie nel proporre e concordare un approccio coerente ed efficace rispetto alle sfide che destabilizzano la regione.

CAPITOLO I

Il Mar Rosso: la sua importanza oggi

1.1 La centralità strategica del Mar Rosso nelle dinamiche regionali

Per la sua posizione geografica e la diversità dei luoghi che attraversa e divide, il Mar Rosso è oggi uno dei bacini più rilevanti al mondo dal punto di vista geostrategico, commerciale e securitario. Posto nel punto di incontro tra Europa, Africa e Asia, il Mar Rosso costituisce il confine naturale tra Medio Oriente e continente africano, nonché l'elemento centrale della regione cui spesso si fa riferimento come "Medio Oriente e Nordafrica" (MENA). Si tratta di un mare semichiuso lungo circa 1.930 chilometri e con un'ampiezza massima di 300, delimitato da due dei più importanti *checkpoints* mondiali: a nord Suez e il Golfo di Aqaba, a sud lo stretto di Bab al-Mandeb, porta d'accesso per il Golfo di Aden e il Mar Arabico, e di lì l'Oceano Indiano.¹

Tuttavia, l'importanza cruciale del Mar Rosso deriva in larga misura dalla presenza del canale di Suez. Se infatti da un lato la costruzione del canale ha separato il Medio Oriente dal continente africano "isolando" quest'ultimo, dall'altro ha garantito un'eccezionale centralità geostrategica al Mar Rosso, e di conseguenza al Mediterraneo.² La prospettiva di unire le acque del Mediterraneo a quelle del Mar Rosso, guadagnando così importantissimi vantaggi dal punto di vista commerciale e coloniale, ha sempre caratterizzato le aspirazioni delle potenze che si sono susseguite nel controllo della regione. Dopo innumerevoli tentativi falliti, risalenti secondo alcune ipotesi addirittura all'epoca dei Faraoni, solo nella seconda metà del XIX secolo l'abile ingegnere francese Ferdinand de Lesseps, sfruttando l'amicizia con il Pascià Muhammad Said, ottenne l'autorizzazione a creare la Compagnia del Canale di Suez e a dare avvio alla costruzione del canale e di Porto

¹ Maronta, F., "A caccia di un posto al sole nel Mar Rosso", *Limes*, 13 settembre 2021, <https://www.limesonline.com/cartaceo/a-caccia-di-un-posto-al-sole-nel-mar-rosso>.

² Figuera, P., "La seconda vita di Suez", *Limes*, 1 agosto 2019, <https://www.limesonline.com/cartaceo/la-seconda-vita-di-suez>.

Said, che nella sua visione avrebbero reso possibile il “matrimonio tra Est e Ovest”.³ L’inaugurazione di Suez, da molti interpretata come un evento epocale, ha fin da subito rivoluzionato l’intero sistema commerciale globale, i trasporti e le strategie militari. Fin dalle origini, gli interessi commerciali sul canale sono stati affiancati da interessi più genericamente strategici, che hanno periodicamente spinto medie e grandi potenze a cercare di assicurarsi una forma di controllo sullo stretto, e che ancora oggi rendono la zona uno dei colli di bottiglia più contesi nel quadro delle rotte marittime mondiali. In particolare, per oltre settant’anni la gestione del canale ha permesso alla Gran Bretagna di mantenere il controllo su un impero estremamente vasto e di godere di un rapido accesso alle materie prime e alle risorse belliche provenienti dai territori coloniali in Africa, Asia e Medio Oriente, tanto che alcuni sono arrivati a definire lo stretto “il principale trampolino di lancio per il commercio, la ricchezza e il potere britannico”.⁴ A sottolineare l’importanza strategica che il canale da sempre vanta, si può citare il sociologo e geografo francese André Siegfried che già nel 1953, commentando la centralità di Suez nelle dinamiche internazionali, affermava: “se sapessi chi lo controllerà tra dieci o venticinque anni, saprei chi controllerà l’intero pianeta”.⁵ Nel corso dei decenni il canale ha mantenuto questa centralità commerciale e strategica nonostante le innovazioni in ambito tecnologico, nei trasporti e negli equilibri tra le potenze: ancora oggi, con i suoi 193,3 chilometri di lunghezza e 24 metri di profondità, Suez rimane il condotto senza chiuse più esteso al mondo e oggetto delle mire dei principali attori regionali e internazionali. Da quanto emerge dal sito ufficiale dell’Autorità del Canale, diversi sono oggi i punti di forza del canale: la scarsa frequenza di incidenti rispetto ad altri corsi d’acqua; la possibilità per navi voluminose di attraversarlo sia di giorno che di notte e di sfruttare la moderna tecnologia per richiedere di allargare o restringere il percorso a seconda delle esigenze dell’imbarcazione; infine, il fatto che le navi vengano costantemente

³ Witcher, T. R., “Harbinger of the Future: The Suez Canal”, *Civil Engineers*, vol. 90, n. 7 (2020), pp. 36-41.

⁴ Ehteshami, A., Murphy, E. C., *The International Politics of the Red Sea*, Londra, Routledge, 2013, p. 3.

⁵ Siegfried, A., “The Suez: International Roadway”, *Foreign Affairs*, vol. 31, n. 4 (1953), pp. 605-618.

monitorate in ogni fase del passaggio, rendendo agevoli eventuali interventi di emergenza.⁶

Tuttavia, per spiegare l'importanza della regione dal punto di vista commerciale e securitario e contestualizzare la rinnovata centralità del Mar Rosso nel quadro geopolitico internazionale, è fondamentale chiarire le dinamiche che intercorrono nelle relazioni tra gli attori locali. I due versanti del Mar Rosso, il Corno d'Africa da un lato e il Medio Oriente dall'altro, sono da sempre zone strategiche fortemente interconnesse per ragioni legate non solo alla prossimità geografica, ma anche alla vicinanza culturale e religiosa delle popolazioni che vi abitano. Recentemente, in seguito agli stravolgimenti politici e sociali generati dalla stagione delle primavere arabe, molti paesi mediorientali, coinvolti in una rinnovata competizione per la leadership regionale, hanno notevolmente incrementato il proprio attivismo nel contesto del Corno in ambito militare, commerciale e securitario. Questi sviluppi hanno ulteriormente intensificato l'interdipendenza tra le due sponde, portando addirittura alcuni osservatori a ipotizzare che oggi si possa fare riferimento ad un'unica macroregione comprendente Medio Oriente e Corno d'Africa, definibile come "grande" Medio Oriente o "nuovo" Medio Oriente.⁷ Contestualmente, paesi africani come Egitto ed Etiopia, nel tentativo di riguadagnare un ruolo rilevante a livello regionale, hanno progressivamente riscoperto le potenzialità del Mar Rosso mettendolo al centro delle proiezioni nazionali di sviluppo del prossimo decennio. Il Mar Rosso è quindi emerso come nuovo spazio di interesse e manovra di attori africani e mediorientali, che negli ultimi anni hanno adottato ambiziose politiche economiche e commerciali coinvolgendo inevitabilmente questo bacino come piattaforma di proiezione di rinnovate tensioni regionali.

Fondamentale in queste nuove dinamiche di influenza è la posizione assunta dall'Arabia Saudita. A partire dal 2017, con la salita a potere del re Salman e la nomina del figlio, il principe Mohammad bin Salman a erede designato, il paese ha conosciuto svolte significative riguardanti sia la politica interna che la propria

⁶ Si veda il sito ufficiale dell'Autorità del Canale: <https://www.suezcanal.gov.eg/English/Pages/default.aspx>.

⁷ Donelli, F., *Le due sponde del Mar Rosso. La politica estera degli Stati mediorientali nel Corno d'Africa*, Milano, Mondadori, 2019, p. 2.

proiezione regionale. Sulla spinta del crescente disimpegno americano in Medio Oriente e della relativa distensione dei rapporti tra Washington e Teheran, la leadership saudita ha promosso una politica estera maggiormente assertiva, volta a elevare il paese a potenza economica e militare indiscutibile nell'area e a contrastare l'ascesa dei tradizionali rivali locali, e in particolare dell'Iran.⁸ La massima espressione di questa nuova strategia è la *Saudi Vision 2030*, il programma di sviluppo lanciato nel 2016 con cui il governo saudita punta a riorganizzare la proiezione politica, economica e commerciale del paese nell'area del Mar Rosso rafforzandone la posizione nelle catene di approvvigionamento regionali e favorendo una maggiore diversificazione economica. Il più importante contesto di attuazione di questa politica è stato la partecipazione dell'Arabia Saudita nel conflitto in Yemen, dapprima con un sostegno indiretto al governo centrale di Sana'a, e successivamente con un intervento militare alla guida di una coalizione internazionale. A partire dal 2020, tuttavia, l'evidente fallimento politico e strategico delle operazioni militari in Yemen, nonché l'enorme dispendio finanziario e la perdita di credibilità derivanti dalla partecipazione a questo conflitto, hanno convinto la leadership saudita a ridimensionare molte sue posizioni e a tornare ad un atteggiamento più cauto e aperto all'utilizzo di strumenti diplomatici. Questa de-escalation in ambito di politica estera ha portato Riyadh a promuovere più solide e condivise forme di cooperazione regionale e ad avviare tentativi di dialogo e riavvicinamento con alcuni dei tradizionali rivali regionali, tra cui Turchia, Iran e Qatar, pur continuando a proteggere gli interessi vitali nazionali.⁹ A questo proposito può essere ricordata la dichiarazione di al-Ula, con cui nel gennaio 2021 Arabia Saudita, Egitto ed Emirati Arabi Uniti hanno avviato un processo di normalizzazione dei rapporti politici e diplomatici con il Qatar.¹⁰ Sullo stesso

⁸ Dazi-Héni, F., "The New Saudi Leadership and Its Impact on Regional Policy", *The International Spectator*, vol. 56, n. 4 (2021), pp. 49-65.

⁹ Ardemagni, E., "Arabia Saudita: la de-escalation diplomatica di Riyadh", *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale*, Mediterraneo allargato, vol. 16 (2021), pp. 20-23.

¹⁰ Halawa, H., "Burning ambition: Egypt's return to regional leadership and how Europe should respond", *European Council on Foreign relations*, 11 ottobre 2021, <https://ecfr.eu/publication/burning-ambition-egypts-return-to-regional-leadership-and-how-europe-should-respond/>.

sfondo si colloca un primo importante incontro tra rappresentanti sauditi e iraniani tenutosi a Baghdad il 9 aprile scorso.¹¹

Analogamente, nelle dinamiche di equilibrio regionali spicca l'attivismo dimostrato negli ultimi anni dagli Emirati Arabi Uniti, soprattutto con riferimento alla crescente proiezione strategica verso le coste africane del Mar Rosso. A partire dal 2004, la salita al potere del principe Khalifa bin Zayed Al Nahyan ha inaugurato un indirizzo di politica estera all'insegna di un forte protagonismo negli affari regionali, volto a elevare la posizione del paese a potenza dell'area ed evitare che le dimensioni ridotte possano relegarlo ad un ruolo subordinato nella definizione degli equilibri futuri.¹² In particolare, l'agenda politica di Abu Dhabi appare fortemente incentrata sulla sfera securitaria e sul mantenimento di buoni rapporti con le potenze limitrofe al fine di contrastare minacce esistenziali alla sicurezza nazionale, quali l'avanzata iraniana e l'Islam politico.¹³ Alla luce di questi obiettivi, gli Emirati hanno sfruttato elementi di *soft power* come investimenti diretti e aiuti allo sviluppo, talvolta accompagnati dallo strumento militare, per assumere il controllo di un numero sempre maggiore di porti commerciali e basi militari lungo le coste del Mar Rosso. Questa strategia, che alcuni paragonano ad una "collana di perle", ha permesso agli Emirati di assicurarsi avamposti strategici dal Mar Arabico al Mediterraneo passando per Yemen, Somaliland, Sudan, Eritrea, Egitto, Libia e Cipro, rendendo quindi il paese un partner indispensabile per attori locali ed extraregionali.¹⁴

Tuttavia, l'attore che più di tutti considera il Mar Rosso una zona strategica imprescindibile per la proiezione della propria influenza è l'Egitto. In particolare, nelle dinamiche di competizione regionali, è da notare il rinnovato attivismo con cui Il Cairo sta cercando di riaffermarsi in diverse zone del vicinato per recuperare parte del peso strategico perduto durante un decennio di graduale declino della

¹¹ Intervistato in occasione del colloquio, il principe saudita Mohammad bin Salman ha espressamente dichiarato la volontà di ristabilire "normali relazioni" con l'Iran, facendo intravedere la concreta possibilità di un disgelo dei rapporti tra le due potenze.

¹² Donelli, *Le due sponde del Mar Rosso*, cit., p. 145.

¹³ Donelli, *Le due sponde del Mar Rosso*, cit., p. 146.

¹⁴ Bianco, C., "La vera posta in gioco della guerra in Yemen è il bottino marittimo", *Limes*, 16 settembre 2021, <https://www.limesonline.com/cartaceo/la-vera-posta-in-gioco-della-guerra-in-yemen-e-il-bottino-marittimo>.

propria rilevanza regionale. A partire dal 2011 infatti, il governo egiziano, a causa delle forti tensioni politiche ed economiche interne, è stato costretto ad adottare una politica estera incentrata sul contenimento dell'influenza dei Fratelli Musulmani e su una relativa assenza della diplomazia nazionale rispetto agli affari africani e mediorientali. Questa linea, definita "difensiva" dagli stessi funzionari del ministero degli esteri egiziano, ha portato Il Cairo a congelare i rapporti politici ed economici con paesi "islamisti" quali Iran, Qatar e Turchia, e ha fortemente ridimensionato l'intervento del paese come mediatore nei diversi conflitti dell'area, compromettendone il ruolo di attore di riferimento per la definizione degli equilibri regionali.¹⁵ Solo recentemente, una maggiore sicurezza politica interna, il miglioramento delle prospettive economiche del paese e il progressivo calo delle tensioni regionali hanno convinto il governo di al-Sisi ad adottare una politica estera più decisa e mirata a ripristinare la posizione storica dell'Egitto come potenza di riferimento nel Mar Rosso, perfettamente in linea con il mantra nazionalistico che vede il paese "*om el donia*" - madre del mondo.¹⁶ La più evidente espressione di questo rinnovato attivismo egiziano è la *Egypt's Vision 2030*, il programma strategico presentato dal governo del Cairo nel 2016 che, richiamando il ruolo di leader tradizionalmente ricoperto dall'Egitto nella regione, punta a trasformare il paese in poco più di un decennio in una nazione avanzata all'insegna della giustizia economica e sociale. Per quanto riguarda la linea di politica estera che dovrebbe accompagnare questi sviluppi, è chiara la volontà di sfruttare la posizione geografica strategica del paese e la sua peculiare identità afro-araba per proporlo come mediatore nei rapporti tra il Sud e il Nord del mondo e come partner strategico per attori locali e internazionali in campo economico, commerciale e securitario.¹⁷ Nel documento si fa infatti esplicito riferimento al fatto che l'Egitto debba diventare uno stato "indipendente e sovrano e adottare una politica estera attiva, efficace e bilanciata per difendere la propria sicurezza nazionale, l'integrità del suo territorio, la prosperità del suo popolo e l'indipendenza delle sue decisioni, e allo stesso tempo [debba] impegnarsi a raggiungere i propri interessi strategici internazionali e

¹⁵ Halawa, *Burning ambition*, cit.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Ministry of Planning and Economic Development, *Sustainable Development Strategy: Egypt's Vision 2030*, 2016.

regionali”.¹⁸ A livello regionale questo crescente protagonismo si è tradotto negli ultimi anni in una decisa partecipazione dell’Egitto nelle dinamiche africane e mediorientali considerate maggiormente pericolose per la sicurezza e la prosperità del paese. A questo proposito, priorità assoluta è data alla lotta alla minaccia terroristica e al contenimento dei conflitti nel Corno d’Africa e tra i paesi del Golfo, al fine di garantire adeguati livelli di stabilità e sicurezza alle rotte commerciali che attraversano il Mar Rosso, vitali per l’economia egiziana. Questa nuova fase di politica estera ha inoltre portato il paese a ripensare le relazioni con i paesi collocati sulla costa mediorientale del Mar Rosso. L’Egitto si sta infatti impegnando a rafforzare le partnership economiche e di sviluppo già esistenti con gli alleati della regione e ha avviato un processo di normalizzazione dei rapporti con alcuni rivali storici dell’area.¹⁹ In questi sforzi rientrano la distensione tra Egitto e Qatar, coronata dalla già citata dichiarazione di al-Ula, nonché la rinnovata cooperazione tripartita tra Egitto, Iraq e Giordania, confermata da un incontro tenutosi il 27 giugno 2021 a Baghdad e dal più recente summit organizzato il 23 agosto 2022 ad El Alamein.²⁰ Da questi incontri emerge la volontà degli attori coinvolti di creare nuove piattaforme per condividere visioni sugli sviluppi futuri e di approfondire la cooperazione in ambito politico, economico e securitario dando nuovo slancio alle partnership interarabe. È da notare, infine, come uno degli obiettivi strategici più ambiziosi promossi dal governo egiziano sia il tentativo di sfruttare le risorse energetiche a disposizione per trasformare il paese in un attore all’avanguardia nel settore dello sviluppo sostenibile e in un *hub* energetico di riferimento per la macroregione compresa tra Mar Rosso e Mediterraneo.²¹ Sulla base di queste premesse si può comprendere l’importanza della presidenza egiziana della conferenza climatica COP27 tenutasi nell’estate 2022 a Sharm el-Sheik, come

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Melcangi, A., “L’Egitto tra partite regionali e rilancio post-Covid”, *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale*, Focus mediterraneo, vol. 17 (2021), pp. 21-25.

²⁰ Harvey, K., Riedel, B., “Egypt, Iraq, and Jordan: A new partnership 30 years in the making?”, *Brookings*, 2 luglio 2021, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2021/07/02/egypt-iraq-and-jordan-a-new-partnership-30-years-in-the-making/>.

²¹ In particolare, il governo egiziano fa affidamento non solo sui molteplici giacimenti di gas collocati al largo della costa mediterranea del paese, ma anche sulla prospettiva di sviluppare una consistente produzione nazionale di idrogeno verde attraverso investimenti statali ed esteri. Il 15 gennaio 2023 Eni ha annunciato la scoperta di un nuovo giacimento nelle acque adiacenti alla costa egiziana, considerato dagli esperti il più vasto mai scoperto nel bacino mediterraneo.

occasione perfetta per il paese per incrementare la propria visibilità internazionale affermandosi come rappresentante delle istanze del Sud globale, e in particolare degli stati africani maggiormente colpiti dalle conseguenze del cambiamento climatico.²² Il bilancio finale della conferenza, deludente dal punto di vista strettamente climatico, può essere invece considerato un successo dal punto di vista del Cairo. La delegazione egiziana, guidata dal Ministro degli Esteri Sameh Shoukry, ha abilmente difeso la posizione dei paesi africani emergenti e delle monarchie del Golfo, facendo approvare la creazione di un “Fondo per le perdite e i danni”, e imponendo allo stesso tempo un significativo ridimensionamento degli standard di riduzione delle emissioni. Questi sviluppi costituiscono importanti successi dal punto di vista strategico, essendo destinati ad aumentare il prestigio dell’Egitto agli occhi dei partner africani e mediorientali come punto di riferimento e alleato nei contesti internazionali.

In questo quadro già molto frastagliato si inserisce l’azione dell’Etiopia, attore locale con fortissimi interessi nell’area del Mar Rosso, la cui azione viene tuttavia spesso marginalizzata. L’Etiopia, secondo paese africano più popoloso e sesto più grande paese al mondo privo di sbocco sul mare, da sempre si inserisce nelle dinamiche regionali per assicurarsi il controllo di avamposti commerciali e militari lungo la costa africana del Mar Rosso.²³ Questa tendenza ha conosciuto una notevole accelerazione negli ultimi anni, soprattutto da quando, nel giugno 2021, Addis Abeba ha annunciato di voler costruire basi militari sul Mar Rosso come risposta ai “preoccupanti sviluppi riguardanti il Corno d’Africa”.²⁴ L’obiettivo è duplice: da un lato, diversificare il più possibile il proprio accesso alle rotte marittime per limitare la quasi totale dipendenza dal porto di Gibuti, da cui transita oltre il 90% delle esportazioni e importazioni da e per l’Etiopia; dall’altro, contrastare la presenza egiziana nell’area, soprattutto di fronte al mancato raggiungimento di un accordo nei colloqui tripartiti tra Etiopia, Egitto e Sudan

²² Soliman, M., “At COP27, Egypt Aims to Rebuild Its International Standing”, *Carnegie Endowment for International Peace*, 26 ottobre 2022, <https://carnegieendowment.org/2022/10/26/at-cop27-egypt-aims-to-rebuild-its-international-standing-pub-88260>.

²³ Puddu, L., “L’Etiopia torna nel Mar Rosso”, *Limes*, 15 gennaio 2020, <https://www.limesonline.com/etiopia-mar-rosso-base-gibuti-francia-cina/116139>.

²⁴ *Ibidem*.

relativi alla costruzione della *Grand Ethiopian Renaissance Dam*, l'enorme diga sul Nilo Azzurro che dal 2011 è oggetto di contese tra i tre paesi coinvolti.²⁵ La normalizzazione dei rapporti con la vicina Eritrea nel 2018 ha segnato un punto di svolta nella dimensione marittima della politica estera etiopie. Tali condizioni favorevoli hanno infatti permesso ad Addis Abeba di guadagnare nuovi accessi al Mar Rosso attraverso i porti di Massaua e Assab, rafforzando allo stesso tempo la propria presenza nelle basi a Gibuti.²⁶ Parallelamente, nel giugno 2018 il governo etiopie ha annunciato di voler ricostruire la Marina nazionale, arrivando nel marzo dello stesso anno a concludere un protocollo di cooperazione militare con la Francia, che prevede un forte coordinamento tra i due paesi nel processo di addestramento del personale militare etiopie. Tuttavia, quello che oggi rende l'Etiopia un attore determinante per la definizione degli equilibri regionali futuri sono i forti contrasti interni che rischiano di lacerare il tessuto politico e sociale del paese. Dopo una breve fase di democratizzazione segnata dall'arrivo al potere del primo presidente oromo, Abiy Ahmed Ali, che agli occhi di molti aveva candidato l'Etiopia ad essere la potenza politica ed economica egemone nell'area, a partire dal 2020 il paese è scivolato in una spirale di violenza e confusione che vede il governo federale contrapposto alle forze ribelli tigrine legate al Fronte Popolare di Liberazione del Tigrè. Nonostante lo scorso 2 novembre, sotto l'egida dell'Unione Africana, le due fazioni abbiano raggiunto un formale accordo di interruzione delle ostilità, rimangono ancora molti dubbi circa la capacità e volontà delle parti coinvolte di promuovere nel prossimo futuro un serio dialogo per una pace definitiva.

Alla luce di quanto trattato finora, si può comprendere la molteplicità di interessi e rivalità che si incontrano e scontrano nella vasta regione del Mar Rosso, e la

²⁵ Egitto e Sudan si oppongono da sempre alla costruzione della diga per i potenziali danni economici, sociali e demografici legati alla scarsità di acqua per l'agricoltura nei propri territori e alla diminuzione della capacità di produrre energia da parte delle dighe poste più a valle: il 95% della popolazione egiziana vive lungo il Nilo, e sarebbe profondamente penalizzata se dovesse essere ridotto l'approvvigionamento idrico.

²⁶ Tra gli accordi raggiunti dal presidente Abiy, risultano: un progetto di modernizzazione di Porto Sudan, da realizzare in concerto con l'amministrazione centrale sudanese; un programma di sostegno agli sforzi somali di ampliamento e rinnovo di quattro porti lungo la costa del Mar Rosso; infine ingenti investimenti etiopi in diversi scali commerciali di Gibuti. Si veda: Sola-Martin, A., "Ports, military bases and treaties: Who's who in the Red Sea", *The Africa Report*, 13 novembre 2020, <https://www.theafricareport.com/49957/ports-military-bases-and-treaties-whos-who-in-the-red-sea/>.

conseguente difficoltà, ma anche importanza, di esaminare e definire potenzialità e limiti di una delle zone più strategicamente rilevanti dal punto di vista commerciale e securitario.

1.2 L'importanza commerciale del Mar Rosso

Il canale di Suez, insieme allo stretto di Hormuz, allo stretto di Malacca e al canale di Panama, rappresenta uno dei principali colli di bottiglia del commercio marittimo internazionale, soprattutto per quanto riguarda il trasporto di beni di consumo, energia e componentistica. Da qui l'importanza del Mar Rosso come arteria fondamentale nel sistema di approvvigionamento mondiale, nonché come la più veloce e diretta via di collegamento tra Asia ed Europa. Si stima che attraverso questa rotta passi ogni giorno oltre il 12% del commercio marittimo mondiale, che a sua volta rappresenta il 90% degli scambi globali. Circa l'8% del petrolio e gas naturale liquefatto globali, nonché il 40% degli scambi tra Europa ed Estremo Oriente, attraversano queste acque.²⁷ Secondo le stime più recenti pubblicate dall'Autorità del Canale, nel 2019 poco meno di 19.000 navi hanno usufruito del canale in entrambe le direzioni con una media di cinquanta al giorno, e con un volume complessivo di merce quattro volte superiore a quello trasportato nello stesso periodo attraverso il canale di Panama, principale competitore.²⁸ Secondo alcune previsioni, questi traffici sono destinati ad aumentare ulteriormente nei prossimi decenni: si stima che entro il 2025 la crescita economica dei paesi collocati su entrambe le sponde del Mar Rosso attirerà nuovi interessi commerciali, facendo decollare la centralità di questo bacino e delle sue due porte di accesso, Suez e Bab al-Mandeb.²⁹

²⁷ Organizzazione mondiale del commercio, "World Trade Statistical Review 2021", 2021.

²⁸ New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade, "The Importance of the Suez Canal to Global Trade", 2021.

²⁹ Calabrese, J., "The Bab el-Mandeb Strait: Regional and great power rivalries on the shores of the Red Sea", *Middle East Institute*, 29 gennaio 2020, <https://www.mei.edu/publications/bab-el-mandeb-strait-regional-and-great-power-rivalries-shores-red-sea>.

In virtù della loro posizione strategica, le coste del Mar Rosso sono costellate di scali commerciali. L'Egitto è il paese dotato del maggior numero di porti civili – otto commerciali, cinque petrolifero-minerari e tre dedicati alle attività di pesca industriale – tra cui, il più importante, quello di Sharm El Sheikh, posto nella punta meridionale della penisola del Sinai, all'incrocio tra Suez e il Golfo di Aqaba.³⁰ Seguono l'Arabia Saudita, con sei porti di media grandezza, e il Sudan con Port Sudan e altri scali di minore rilievo. Menzione particolare merita Gibuti, il cui omonimo porto, dominando lo stretto di Bab al-Mandeb, ha tradizionalmente assunto una rilevanza unica per i traffici nel Mar Rosso e nel Golfo di Aden.³¹ La complessa situazione interna rende difficile fornire un quadro completo dei porti commerciali attivi oggi nelle coste dello Yemen; tuttavia, molti osservatori stimano che almeno sette scali siano rimasti aperti, tra cui il fondamentale porto di Aden e due terminal dedicati all'esportazione di greggio.³²

Sulla base di queste considerazioni si può facilmente comprendere la centralità del Mar Rosso e del canale di Suez nei programmi di sviluppo commerciale dei principali attori della regione. Per quanto riguarda l'Egitto, la *Egypt's Vision 2030* prevede di sfruttare la posizione geografica del paese per rafforzarne il ruolo di *hub* commerciale di riferimento per gli scambi tra Asia ed Europa. Attenzione particolare è data al potenziamento dell'area del canale come centro per il trasporto e il commercio marittimo globale attraverso programmi infrastrutturali che comprendono la creazione della nuova città portuale di New Ismailia City e l'instaurazione di una zona economica del canale con la costruzione di sei nuovi porti e quattro zone industriali distribuite lungo il corso d'acqua.³³ Il progetto più innovativo e il cui impatto ha influito maggiormente sul commercio internazionale è stato la realizzazione di un canale parallelo a quello esistente. Storicamente, infatti, un elemento costante nelle vicende relative al canale è la periodica necessità di

³⁰ Maronta, F., “A caccia di un posto al sole nel Mar Rosso”, *Limes*, 13 settembre 2021, <https://www.limesonline.com/cartaceo/a-caccia-di-un-posto-al-sole-nel-mar-rosso>.

³¹ Sola-Martin, A., “Ports, military bases and treaties: Who’s who in the Red Sea”, *The Africa Report*, 13 novembre 2020, <https://www.theafricareport.com/49957/ports-military-bases-and-treaties-whos-who-in-the-red-sea/>.

³² *Ibidem*.

³³ Ministry of Planning and Economic Development, *Sustainable Development Strategy: Egypt's Vision 2030*, 2016.

ampliarlo e modernizzarlo per ospitare nuove imbarcazioni, con interventi alla fine del XIX secolo, alla fine degli anni '50 e anche più di recente. L'idea di raddoppiare Suez per massimizzare il traffico giornaliero, già proposta dal presidente Sadat e successivamente accantonata negli anni di Mubarak, ha conosciuto un nuovo impulso sotto l'attuale presidenza di al-Sisi. Il 5 agosto 2014, dopo appena un anno dall'insediamento del nuovo governo, l'Autorità del Canale ha annunciato un progetto di oltre otto miliardi di dollari finalizzato a costruire un nuovo corso d'acqua di 35 chilometri parallelo a quello esistente, e contemporaneamente ad aumentare la profondità di 37 chilometri di percorso di quest'ultimo.³⁴ Nonostante le forti critiche e il diffuso scetticismo circa l'effettiva capacità di rispettare le scadenze annunciate, esattamente un anno dopo, il 6 agosto 2015, il progetto è stato completato con l'inaugurazione del nuovo percorso. Secondo le previsioni, a partire dal 2023 il nuovo canale dovrebbe permettere di aumentare il traffico giornaliero da 49 a 97 navi e di ridurre i tempi di attraversamento da 18 a 11 ore di media, conferendo un'importanza strategica ancora maggiore a Suez, e in generale alla regione del Mar Rosso.³⁵

Analogamente, il Mar Rosso ricopre una posizione di primo piano anche nelle proiezioni commerciali dell'Arabia Saudita. Un elemento comune ai diversi progetti annunciati nell'ambito della *Saudi Vision 2030* è infatti la centralità del bacino come piattaforma di riferimento per lo sviluppo commerciale del paese. L'obiettivo principale è favorire una maggiore diversificazione economica per ridurre la dipendenza dall'esportazione di petrolio e dalla manodopera straniera e trasformare l'Arabia Saudita in un centro logistico non solo per la regione del Golfo ma anche per il più ampio sistema di scambi tra Asia ed Europa e tra Asia e Africa.³⁶ Ulteriore obiettivo di Riyad è creare un sistema di trasporti che coinvolga maggiormente la costa occidentale del paese, permettendo ai flussi di merci e idrocarburi di arrivare e lasciare il paese senza dover attraversare lo stretto di Hormuz, pericolosamente esposto all'influenza iraniana. Per raggiungere questi risultati, priorità è stata data alla creazione di infrastrutture e collegamenti terrestri

³⁴ Zard, A. A., "New Suez Canal... Egypt's Gift to the World", *Egyptian State Information Service*, 2016.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ Kingdom of Saudi Arabia, *Saudi Vision 2030*, 2016.

e marittimi che mettano in comunicazione in modo più veloce e accessibile i principali avamposti in Arabia Saudita e nella regione. In quest'ottica possono essere citati diversi progetti, alcuni già attuati e altri in corso d'opera, destinati a trasformare il contesto saudita in un centro strategico fondamentale nel sistema di approvvigionamento globale da e verso il Medio Oriente. Nel 2019, ad esempio, il governo ha annunciato la costruzione del *Saudi Landbridge*, una rete ferroviaria che permetterà di velocizzare il trasporto di merci tra la città portuale di Gedda sul Mar Rosso e il porto di Dammam sul Golfo Persico passando per la capitale Riyadh.³⁷ Un'altra iniziativa rilevante è la realizzazione di un oleodotto che, collegando le zone della Provincia Orientale al terminal di Yanbu, permetterà di trasportare grandi quantità di greggio attraverso il Mar Rosso, aggirando le acque di Hormuz. Inoltre, per far fronte all'aumento di importazioni di acciaio e materiali edilizi necessari alla costruzione di nuovi centri industriali e urbani e di zone per l'intrattenimento turistico, è previsto il potenziamento di numerose infrastrutture di trasporto esistenti e la realizzazione di nuovi porti e scali ferroviari sulla costa occidentale del paese.³⁸

1.2.1 Il caso Ever Given

Questo sistema di traffici meticolosamente organizzato ha conosciuto una battuta d'arresto all'alba del 23 marzo 2021, quando la nave Ever Given, salpata dalla Cina e diretta a Rotterdam, si è incagliata a qualche chilometro dall'entrata meridionale del canale a causa di una tempesta di sabbia particolarmente violenta, arrivando a occludere il passaggio a tutte le altre imbarcazioni in entrambe le direzioni. La nave in questione, gestita da una compagnia di trasporto taiwanese, è una delle più grandi portacontainer del mondo: 400 metri di lunghezza per 60, un peso stimato di

³⁷ Il porto di Yanbu già costituisce lo scalo marittimo principale per l'esportazione di petrolio attraverso il Mar Rosso, ma il progetto prevede investimenti per aumentare le capacità del porto fino a 7 milioni di barili al giorno.

³⁸ Kingdom of Saudi Arabia, *Saudi Vision 2030*, 2016.

220.000 tonnellate e la capacità di trasportare fino a 20.000 container.³⁹ Grazie al pronto intervento delle autorità locali e ad una straordinaria opera di salvataggio internazionale, il 29 marzo la nave è stata rimessa in condizione di navigare, permettendo ai traffici di riprendere a pieno regime.

Il blocco non è stato di certo un evento inedito, bensì l'ultima di una serie di crisi, talvolta legate a conflitti tra paesi dell'area, altre volte causate da incidenti derivanti da malfunzionamenti o condizioni atmosferiche critiche, che nel corso della storia hanno portato a più o meno estese chiusure del canale. In particolare, si possono ricordare la crisi legata alla nazionalizzazione del canale, che nel 1956 ha causato l'interruzione dei traffici per quasi cinque mesi, e la chiusura durata oltre otto anni in seguito alla guerra dei sei giorni del 1967. Più recentemente, l'ultima interruzione del traffico risaliva al 2004, quando a causa di una petroliera rimasta incastrata le autorità erano state costrette a sospendere il passaggio per tre giorni.⁴⁰

Tuttavia, quello che rende l'incidente della Ever Given un episodio senza precedenti agli occhi di molti esperti, è lo straordinario impatto che ha avuto sulle reti di approvvigionamento e le catene di produzione mondiali. È bastato poco meno di una settimana di blocco del canale per mettere a nudo le fragilità di un sistema industriale e commerciale mondiale che presuppone una costante fornitura di beni intermedi e finali, e che privilegia la minimizzazione dei costi di trasporto preferendola, talvolta, alla prudenza richiesta nella navigazione. Ciò che è emerso è che le enormi navi portacontainer sui cui si basano in maniera crescente gli scambi marittimi internazionali, se da un lato permettono di trasportare grandi quantità di prodotti a costi relativamente ridotti, allo stesso tempo concentrano porzioni significative del commercio mondiale su enormi imbarcazioni, aumentando esponenzialmente il rischio che singoli incidenti stravolgano i mercati globali.⁴¹ Secondo le ricostruzioni, dopo appena quarantott'ore dall'incidente già 250 navi affollavano le due entrate del canale, e il numero ha continuato a crescere nei giorni

³⁹ Si tratta delle dimensioni massime oggi consentite per l'attraversamento del canale. Si calcola che al momento dell'incidente la nave trasportasse 18.300 container.

⁴⁰ Lee, J. M., Wong, E. Y., "Suez Canal blockage: an analysis of legal impact, risks and liabilities to the global supply chain", *EDP Sciences*, vol. 339, n. 01019 (2021).

⁴¹ Braw, E., "What the Ever Given Taught the World", *Foreign Policy*, 10 novembre 2021, <https://foreignpolicy.com/2021/11/10/what-the-ever-given-taught-the-world/>.

successivi arrivando a coinvolgere oltre 400 imbarcazioni, tra cui altre portacontainer, petroliere e navi per il trasporto di gas naturale liquefatto.⁴² Sono bastate poche ore perché le immagini della portacontainer arenata nel canale facessero il giro del mondo e si cominciasse a sentire le ripercussioni sui mercati globali dell'energia e dei beni materiali, con un immediato aumento del 5% del prezzo del petrolio, che è arrivato a superare i 60 dollari al barile. I danni complessivi al commercio mondiale sono difficili da quantificare, ma alcune analisi forniscono dati interessanti. Le stime pubblicate nel marzo 2021 dalla società assicurativa Allianz parlano di perdite per gli scambi globali comprese tra 6 e 10 miliardi di dollari al giorno, e di una riduzione della crescita commerciale giornaliera tra lo 0.2 e lo 0.4%. L'agenzia di intelligence marittima Lloyd's List conferma queste stime, precisando che l'occlusione del canale ha bloccato il passaggio a 400 milioni di dollari di merci ogni ora, circa 10 miliardi al giorno.⁴³

Nonostante gli sforzi delle compagnie di trasporto per riprogrammare le rotte e cercare di aggirare il canale di Suez, l'incidente ha inevitabilmente indebolito le catene di approvvigionamento mondiali, che avevano appena ricominciato a riprendersi dopo lo shock causato dalla pandemia di Covid-19. Gli inevitabili rallentamenti nell'arrivo delle merci, soprattutto nei porti europei, hanno innescato ritardi a catena su tutta la filiera della produzione e distribuzione, stravolgendo le programmazioni di spedizione e creando disagio e incertezza tanto ai consumatori quanto ai produttori.⁴⁴ L'immediato aumento del noleggio di mezzi di trasporto marittimo per la rotta del Mar Rosso ha inoltre esacerbato il problema relativo alla carenza di container e imbarcazioni, già emerso come conseguenza del Covid e legato al fatto che a causa delle interruzioni delle attività economiche durante la pandemia, i contenitori essenziali per il trasporto delle merci si trovavano sulla

⁴² Hayfin Maritime Team, "Ever Given a Thought to the Suez Canal?", 1 marzo 2021, <https://hayfin.com/wp-content/uploads/2021/03/Hayfin-Ever-Given-a-Thought-to-the-Suez-Canal.pdf>.

⁴³ Bush, D., "The lessons and the aftermath of the Ever Given incident", *Lloyd's List*, 9 luglio 2021, <https://lloydslist.maritimeintelligence.informa.com/LL1137492/The-lessons-and-the-aftermath-of-the-Ever-Given-incident>.

⁴⁴ Bellante, A., "Origini e conseguenze del blocco del canale di Suez", *Istituto Analisi Relazioni Internazionali*, 5 aprile 2021, <https://iari.site/2021/04/05/origini-e-conseguenze-del-blocco-del-canale-di-suez-come-diavolo-e-successo/>.

sponda europea, costringendo le compagnie di trasporto a farli transitare vuoti per poter essere utilizzati in Asia.⁴⁵

Questa vicenda, al netto delle responsabilità, ha spinto osservatori ed esperti a interrogarsi sulle potenzialità e i limiti della dimensione commerciale del Mar Rosso. In primo luogo, le devastanti ripercussioni sul traffico marittimo globale hanno costretto le autorità locali egiziane e le società di logistica e trasporto ad assicurare maggiori garanzie securitarie e a ricalibrare gli standard relativi alle dimensioni appropriate delle navi autorizzate a transitare nel canale. Inoltre, come verrà analizzato nel prossimo paragrafo, la prospettiva del canale di Suez bloccato per un periodo di tempo indeterminato ha alimentato teorie e dibattiti circa la possibilità di sfruttare rotte alternative per collegare il sud-est asiatico al continente europeo.

1.2.2 Rotte alternative al Mar Rosso

È indubbio che la costruzione del canale di Suez abbia rivoluzionato il commercio internazionale, abbattendo i costi e i tempi di trasporto delle merci e proiettando così il Mar Rosso al centro delle rotte marittime globali come la più rapida ed economica porta di accesso per il continente africano e i mercati asiatici da un lato e per il Mediterraneo e l'Europa dall'altro. Si stima infatti che attraversando il Mar Rosso e il canale di Suez un'imbarcazione possa navigare dall'Oceano Indiano al Mediterraneo accorciando il tragitto di 9.000 chilometri rispetto alla rotta che circumnaviga il continente africano e che fino a un secolo e mezzo fa rappresentava l'unica alternativa possibile. A questo proposito si può citare lo scrittore Zachary Karabell che, commentando l'importanza epocale dell'apertura della rotta di Suez, ne ha riconosciuto il merito di aver ridotto sensibilmente i tempi di collegamento tra Europa e India “da mesi a settimane, rendendo obsoleta l'insidiosa rotta del capo

⁴⁵ De Luca, A., “Suez e colli di bottiglia”, *Daily Focus ISPI*, 25 marzo 2021, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/suez-e-colli-di-bottiglia-29761>.

di Buona Speranza”.⁴⁶ Tuttavia negli ultimi anni diversi fattori, tra cui lo stato di instabilità in cui permangono diversi paesi costieri del Mar Rosso, il perdurare del fenomeno della pirateria, l’oneroso pedaggio chiesto per l’attraversamento del canale e, più di recente, le perdite economiche provocate dalla vicenda Ever Given, hanno contribuito a rendere più che mai attuale la riflessione, mai veramente abbandonata, circa l’esclusività della rotta di Suez. Di fronte ai problemi di sicurezza e alla consapevolezza che qualsiasi incidente nel canale può portare a enormi ritardi nelle consegne di materie prime e prodotti finiti, le maggiori compagnie di trasporto si stanno rivelando sempre più interessate a valutare la praticabilità di rotte alternative che possano garantire maggiore flessibilità e diversificazione.⁴⁷ Diverse sono le opzioni a disposizione.

La più diretta alternativa al Mar Rosso è rappresentata dalla rotta artica, una serie di percorsi che attraverso lo stretto di Bering permettono di navigare dall’Oceano Pacifico al Mar Glaciale Artico, e di lì all’Oceano Atlantico. A causa del fenomeno del surriscaldamento globale, negli ultimi anni questa zona ha conosciuto un aumento delle temperature ad una rapidità doppia rispetto al resto del mondo, che ha portato ad un veloce scioglimento dei ghiacci artici e ha reso navigabili nuovi percorsi potenzialmente alternativi al Mar Rosso. In occasione del blocco del canale nel 2021, l’impresa di stato russa Rosatom, che gestisce la più imponente flotta di navi rompighiaccio a propulsione nucleare al mondo, ha pubblicato diversi messaggi sui social network presentando la rotta artica come potenziale punto di svolta per il commercio internazionale, esaltandone i punti di forza e arrivando a definirla “la Suez russa”.⁴⁸ Tra i principali vantaggi citati nei messaggi, emerge il fatto che lo stretto di Bering offra un passaggio più ampio e profondo, e quindi più rassicurante per le grandi imbarcazioni, rispetto al canale di Suez, e che eventuali ostruzioni causate dai ghiacci possano essere facilmente superate utilizzando le moderne navi rompighiaccio. Come risulta dal *Libro bianco sulla politica della Cina per l’Artico* pubblicato nel gennaio 2018, anche il governo cinese sembra

⁴⁶ Karabell, Z., *Parting the Desert: The Creation of the Suez Canal*, New York City: Vintage Books, 2003.

⁴⁷ Notteboom, T., Rodrigue, J., “Challenges to and challengers of the Suez Canal”, *Port Technology*, vol. 51 (2011), pp. 14-17.

⁴⁸ Si veda: <https://www.themoscowtimes.com/2021/03/25/facing-heightened-threats-russias-main-independent-paper-contemplates-a-bleak-future-a73368>.

interessato a incoraggiare l'emergere della rotta artica nel quadro degli scambi marittimi internazionali come percorso preferenziale della Via della Seta Polare, parte integrante della più ampia *Belt and Road Initiative*.⁴⁹ A questo proposito negli ultimi anni Pechino ha avviato un'importante partnership con Mosca nella regione, che ha portato alla realizzazione di vari progetti tra cui il gasdotto *Power of Siberia* e le infrastrutture *Yamal 1 e 2* per l'estrazione, la liquefazione e il trasporto di gas naturale. La guerra in Ucraina ha tuttavia inevitabilmente causato un rallentamento significativo delle attività sino-russe nella regione artica, sia per il ridimensionamento delle priorità russe, sia per la necessità cinese di non apparire troppo vicina a Mosca agli occhi dei partner europei. A questo proposito è utile ricordare come la maggiore compagnia di trasporto cinese, COSCO, che negli anni passati aveva sostenuto attivamente l'apertura della rotta nordica, nel corso del 2022 non abbia mai usato questo passaggio per far transitare le sue imbarcazioni.

Queste nuove rotte artiche, che permetterebbero di ridurre il tragitto di collegamento tra Cina e continente europeo del 40% recuperando dalle due alle tre settimane di navigazione, non sono esenti da critiche e limiti. Alle preoccupazioni relative alla possibilità che il passaggio di petroliere possa alterare i delicati ecosistemi dell'area si affiancano timori di carattere logistico e securitario. Attualmente il passaggio è aperto solo per pochi mesi l'anno e un recente studio della Brown University, pur riconoscendo l'incredibile velocità a cui i ghiacci continuano a sciogliersi, ipotizza che solo a partire dal 2065 le rotte artiche potranno effettivamente garantire passaggi stabili tutto l'anno.⁵⁰ Inoltre i costi minori garantiti dalla riduzione del percorso sarebbero vanificati dalla necessità di farsi scortare da navi rompighiaccio e di utilizzare imbarcazioni più resistenti e meglio equipaggiate, capaci di navigare in condizioni climatiche estreme. Infine, è esemplare il risultato cui perviene un rapporto dell'*International Transport Forum* dell'OCSE secondo il quale, anche nel caso in cui il cambiamento climatico dovesse assumere caratteri estremi, gli scambi commerciali realizzati attraverso le rotte

⁴⁹ The State Council Information Office of the People's Republic of China, *China's Arctic Policy*, 2018.

⁵⁰ Lynch, A. H., Norchi, C. H., Li, X., "The interaction of ice and law in Arctic marine accessibility", *Proceedings of the national academy of sciences*, vol. 119, n. 26 (2022).

artiche non supererebbero il 5% del totale neanche nell'anno 2200.⁵¹ Per questi motivi, il traffico commerciale in queste vie, nonostante sia aumentato del 25% negli ultimi dieci anni arrivando a diverse centinaia di attraversamenti registrati nel 2021, rimane una prospettiva ancora incerta e limitata, incapace di assicurare garanzie tali da spingere le grandi imprese di trasporto mondiali ad affidarsi in modo considerevole a questi passaggi.

La seconda alternativa più scontata al Mar Rosso per collegare Europa ed Estremo Oriente è la rotta di Buona Speranza, il percorso che circumnaviga l'Africa e che, vantando capacità potenzialmente infinita di ospitare imbarcazioni di qualsiasi entità, permette di dimenticare i problemi legati alla profondità delle acque e all'eventuale blocco degli stretti.⁵² I limiti in questo caso sono due. In primo luogo il fatto che questa rotta aumenta sensibilmente i tempi e costi di trasporto: secondo l'analista Kpler, una nave che impiega tredici giorni per raggiungere il continente europeo attraverso Suez, ce ne metterebbe almeno quarantuno attraverso il Capo di Buona Speranza – circa due o tre settimane in più, a seconda della grandezza dell'imbarcazione.⁵³ Esistono poi rischi legati alla sicurezza e alla gestione del commercio: le navi che percorrono queste acque sono frequentemente esposte a condizioni atmosferiche pericolose e agli assalti dei pirati locali. Oltre a questo, diversi osservatori lamentano l'assenza di un network coerente e organizzato di infrastrutture portuali nella costa occidentale del continente che garantisca assistenza e soccorso alle imbarcazioni mercantili.⁵⁴

Le alternative terrestri offrono opzioni più numerose, ma allo stesso tempo introducono la necessità di operare una diversificazione sulla base della tipologia di merce trasportata. Per quanto riguarda gli idrocarburi, l'oleodotto *Sumed Pipeline*, pensato per connettere il terminal di Ain Sokhna, sulla sponda africana

⁵¹ Bergantino, A. S., "Geopolitica delle rotte Nord", *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale*, 15 luglio 2022, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/geopolitica-delle-rotte-nord-35752>.

⁵² Wu, J., Xu, D., "Research on Alternative Passage of Suez Canal", *EDP Sciences*, vol. 283, n. 01017 (2021).

⁵³ Northam, J., "How A Long Shutdown Of The Suez Canal Might Have Roiled The Global Economy", *National Public Radio*, 29 marzo 2021, <https://www.npr.org/2021/03/26/981600153/heres-how-a-long-shutdown-of-the-suez-canal-might-roil-the-global-economy>.

⁵⁴ New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade, "The Importance of the Suez Canal to Global Trade", 2021.

del Mar Rosso, e Alessandria, offre oggi un'alternativa valida che permette di baipassare il collo di bottiglia costituito da Suez.⁵⁵ Una analoga opportunità è concessa dagli oltre trecento chilometri di ferrovia recentemente finanziati dal governo israeliano che collegando Eilat, sul Mar Rosso, ad Ashdod, sul Mediterraneo, permettono di trasferire velocemente containers da un bacino all'altro.⁵⁶

Come risulta dagli elementi appena riportati, nonostante il crescente dibattito al riguardo, le rotte solitamente citate come potenziali alternative al percorso del Mar Rosso e di Suez rimangono oggi lontane dalla possibilità di scalfire il predominio marittimo globale dello stretto. Malgrado le molteplici previsioni che descrivono il Mar Rosso come in imminente declino, questa rotta rimane la più veloce, economica e relativamente sicura via di collegamento tra Asia e continente europeo, e per questo ancora oggi preferita dalle maggiori compagnie di navigazione mondiali. Si può sostenere quindi che solo molto tempo e ingenti investimenti permetteranno alla rotta artica di intaccare il primato marittimo commerciale di Suez, che, almeno dal punto di vista commerciale, rimarrà inviolato per i prossimi decenni.⁵⁷

1.3 La rilevanza del Mar Rosso nelle comunicazioni

Un ulteriore elemento che contribuisce a rendere il Mar Rosso un'area estremamente rilevante riguarda la presenza di un fascio di cavi internet sottomarini che attraversa il bacino per poi riaffiorare in Egitto e diramarsi nel Mediterraneo, consentendo connessioni stabili e comunicazioni tra Europa e paesi del Golfo, India e Cina. In particolare, i quindici cavi posti sul fondale del Mar Rosso, assicurano un flusso di dati giornaliero tra il 17% e il 30% del traffico mondiale garantendo un

⁵⁵ Wu, J., Xu, D., *Research on Alternative Passage of Suez Canal*, cit.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ *Ibidem*.

continuo accesso internet a un numero di utenti compreso tra 1.3 e 2.3 miliardi di persone.⁵⁸

L'importanza di questi condotti è legata a diversi fattori. In primo luogo, i cavi sottomarini in fibra ottica sono considerati oggi il modo più veloce, affidabile ed economico per trasmettere informazioni su ampie distanze: si stima che attraverso i 426 cavi sottomarini attivi in tutto il mondo passi circa il 99% del traffico internet globale, garantendo un flusso di dati continuo e contribuendo alla realizzazione di transazioni finanziarie pari a dieci trilioni di dollari al giorno.⁵⁹

Nell'area del Mar Rosso l'importanza dei cavi è ulteriormente accentuata dalla scarsità di valide alternative. L'unica infrastruttura in grado di sopperire a eventuali guasti o danneggiamenti dei collegamenti attraverso Egitto e Mar Rosso è l'*Europe-Persia Express Gateway* (EPEG), un sistema di connessioni nettamente più vulnerabile perché costituito da cavi terrestri, maggiormente esposti a danneggiamento, che partendo dal sultanato dell'Oman attraversano alcuni dei paesi più instabili della regione, come Iran, Russia e Ucraina, per poi raggiungere Francoforte. Questa infrastruttura, inoltre, comprendendo singoli collegamenti, non sarebbe in grado di sostituire autonomamente l'intero volume del traffico dati che ogni giorno transita attraverso la dorsale del Mar Rosso.⁶⁰ Il network di cavi che scorre nel Mar Rosso affiorando in Egitto è quindi ancora oggi l'alternativa più sicura ed efficiente per la trasmissione di informazioni tra Europa e Asia.

Tuttavia, la dorsale di cavi che attraversa il Mar Rosso è oggi esposta a minacce di natura sia fisica che strategica, casuali o intenzionali. Eventi naturali come terremoti e attività umane quali la pesca e l'ancoraggio delle navi, soprattutto in presenza di

⁵⁸ Gili, A., "Goeconomia dei cavi sottomarini", *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale*, 28 gennaio 2022, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/geoeconomia-dei-cavi-sottomarini-33004>.

⁵⁹ A testimonianza della straordinaria importanza geopolitica di queste infrastrutture e della loro capacità di influenzare le scelte politiche e strategiche di un paese, può essere citato l'intervento del *National Security Panel degli Stati Uniti* nel 2019 per bloccare la costruzione di un collegamento diretto tra Stati Uniti e Hong Kong nell'ambito del progetto Pacific Light Cable Network. In particolare, oggetto delle preoccupazioni dell'amministrazione Trump era il timore che la partecipazione di un'azienda cinese nel consorzio di costruzione delle infrastrutture e il collegamento diretto con il territorio cinese potessero "offrire un'opportunità di spionaggio dei dati senza precedenti". Si veda: Brake, D., "Submarine Cables: Critical Infrastructure for Global Communications", *Information Technology & Innovation Foundation*, aprile 2019, pp. 1-11.

⁶⁰ Cochrane, P., "Un mare di dati", *Limes*, 16 settembre 2022, <https://www.limesonline.com/cartaceo/un-mare-di-dati>.

fondali poco profondi come nel caso del canale di Suez, possono mettere a rischio l'integrità fisica e il corretto funzionamento delle installazioni e interrompere il flusso continuo di dati. Inoltre, la necessità di proteggere tali infrastrutture sottomarine è legata non solo al loro possibile danneggiamento, ma anche alla vulnerabilità delle informazioni che li attraversano. Proprio per questo, l'elevata concentrazione di traffico dati che caratterizza la regione del Mar Rosso è fonte anche di timori di natura strategica - sempre più attuali nell'era di internet e della cybersecurity - legati alla possibilità che potenze tecnologicamente più avanzate possano usare le infrastrutture sommerse per condurre attività di spionaggio ai danni di rivali strategici o, in caso di conflitto, agire sui cavi per isolare le comunicazioni del paese nemico, con gravi conseguenze economiche e militari.⁶¹ Tali timori risultano ancora più concreti se si considerano le lacune del diritto internazionale in materia: la convenzione di Montego Bay - conclusa nel 1982, ben prima che i cavi sottomarini acquisissero la rilevanza attuale - non chiarisce se un attacco ai cavi sottomarini o l'intercettazione dei dati trasportati dagli stessi possa configurarsi come un "attacco armato", punibile con l'uso della forza ai sensi dell'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite. Un maggiore, seppur ancora insufficiente, livello di chiarezza è offerto dal *Manuale di Tallinn 2.0 sulla legge applicabile alle operazioni informatiche* del 2016 che, pur essendo un documento privo di valore giuridico, chiarisce che la semplice raccolta di informazioni da cavi sottomarini che trasmettono simultaneamente dati civili e militari non costituisce di per sé un attacco.⁶² In relazione a questo contesto occorre ricordare come *The Five Eyes*, l'alleanza di spionaggio tra Stati Uniti, Gran Bretagna, Australia, Nuova Zelanda e Canada, sia da sempre molto attiva nella regione del Mar Rosso con operazioni di intelligence volte a intercettare e sottrarre dati sensibili trasmessi attraverso i cavi sottomarini.⁶³ Nonostante l'Egitto possa vantare una posizione

⁶¹ Baticci, M., Lo Porto, L., "Non solo digitale: i cavi sottomarini come strumento geopolitico", *Istituto Affari Internazionali*, 4 maggio 2022, <https://www.affarinternazionali.it/cavi-sottomarini-geopolitica/>.

⁶² Mensi, M., "I cavi sottomarini nuova frontiera di sicurezza: tutti i rischi e le lacune del diritto internazionale", *Agenda Digitale*, 21 agosto 2019, <https://www.agendadigitale.eu/infrastrutture/i-cavi-sottomarini-nuova-frontiera-di-sicurezza-tutti-i-rischi-e-le-lacune-del-diritto-internazionale/>.

⁶³ Cochrane, P., "Red Sea cables: How UK and US spy agencies listen to the Middle East", *Middle East Eye*, 4 marzo 2021, <https://www.middleeasteye.net/news/red-sea-cables-how-us-uk-spy-agencies-listen-middle-east>.

geografica strategica tale da renderlo l'attore privilegiato per condurre in modo indisturbato attività di spionaggio e intercettazione dei dati che attraversano i cavi in fibra ottica posizionati sul suo territorio, il clima di forte instabilità e crescente oppressione che caratterizza la realtà politica egiziana da sempre rende il paese poco affidabile agli occhi dei Five Eyes, con cui infatti Il Cairo non ha mai concluso accordi di cooperazione. Come è emerso dalle rivelazioni di Edward Snowden del 2013 in relazione alle attività della *National Security Agency* (Nsa) statunitense e del *Government Communications Headquarters* (Gchq) britannico, le operazioni delle agenzie di intelligence nel Mar Rosso consistono nell'"ascoltare" le installazioni sommerse per raccogliere e spiare dati servendosi di basi segrete e di apposite apparecchiature poste nelle acque e sulle coste del bacino.⁶⁴ Nonostante l'assenza di rivelazioni più recenti, si ritiene che ancora oggi i cavi sottomarini posti sui fondali del Mar Rosso continuino a rappresentare per le agenzie di intelligence un interesse strategico fondamentale. Tali attività infatti sembrano rientrare a pieno nella "Full spectrum dominance", la dottrina militare elaborata dallo *US Space Command* nella sua *Vision for 2020* del 1997, indicante "l'effetto cumulativo del dominio aereo, terrestre, marittimo, dello spazio cosmico e dell'informazione, incluso il ciberspazio, per condurre operazioni congiunte in assenza di opposizione efficace e interferenze proibitive".⁶⁵

L'instabilità politica dell'Egitto, i problemi logistici legati alla scarsa profondità del canale di Suez e la pericolosa attività di spionaggio condotta nel Mar Rosso hanno alimentato negli ultimi anni la ricerca di percorsi alternativi per diversificare l'accesso alla rete globale e la condivisione di informazioni tra Europa e continente asiatico. L'impossibilità di attraversare aree geopoliticamente instabili come Siria, Iraq e Yemen, il cui contesto rischierebbe di compromettere il funzionamento delle infrastrutture, ha portato alla progettazione del *Blue Raman*. Si tratta di un nuovo corridoio di comunicazione diviso in due segmenti collegati: il primo, "Blue", che dal porto di Genova raggiunge la città di Eilat attraverso il Mediterraneo,

⁶⁴ In particolare, alcune indiscrezioni facevano riferimento ad una stazione segreta del Gchq chiamata "Dancing Oasis" situata sulle coste di un non precisato stato mediorientale. Molti esperti tuttavia ritengono che molto probabilmente si trovasse sul territorio dell'Oman, data la molteplicità dei cavi affioranti e gli storici legami militari e di intelligence tra Londra e Muscat.

⁶⁵ Cochrane, *Un mare di dati*, cit.

collegando Francia, Italia, Grecia e Israele, e il secondo, “Raman”, che da Aqaba, in Giordania, arriva al porto di Mumbai passando per l’Oceano indiano collegando Giordania, Arabia Saudita, Gibuti, Oman e India.⁶⁶ Il progetto, annunciato da Google e Sparkle a fine 2020, è attualmente in costruzione e si stima che diventerà operativo a partire dal 2024. La realizzazione di questa infrastruttura assume grande rilievo anche dal punto di vista geopolitico, non solo perché permette di aggirare il collo di bottiglia costituito dall’Egitto, ridimensionando il monopolio egiziano delle telecomunicazioni digitali via mare, ma anche perché presuppone una prima forma di riconoscimento reciproco e cooperazione tra due rivali storici, Arabia Saudita e Israele.

1.4 L’importanza del Mar Rosso per la sicurezza internazionale

La centralità del Mar Rosso nelle catene di approvvigionamento globali e il suo ruolo nel sistema di comunicazioni tra Europa e Asia rendono questa zona un concentrato di interessi di soggetti locali e internazionali, che si impegnano costantemente per garantire sufficienti livelli di stabilità nella regione e assicurare il mantenimento della libertà di navigazione delle acque. L’importanza del Mar Rosso dal punto di vista securitario è inoltre fortemente legata alla sua collocazione geografica, non solo come collegamento tra i due più importanti oceani, Atlantico e Pacifico, attraverso il Mediterraneo da un lato e l’Oceano Indiano dall’altro, ma anche come punto di incontro tra la penisola arabica e il continente africano, le cui forti differenze in termini di ricchezza, interessi e cultura da sempre rendono la zona estremamente sfaccettata ma anche potenzialmente esplosiva. Si tratta di un mare stretto e affollato cui si accede attraverso due passaggi particolarmente angusti, circostanza strategica che inevitabilmente rende la stabilità dell’area estremamente precaria, e che è all’origine di continue frizioni tra le potenze coinvolte. In tali zone

⁶⁶ FitzGerald, D., Jones, R., “Google Plans Fiber-Optic Network to Connect Via Saudi Arabia and Israel for First Time”, *The Wall Street Journal*, 23 novembre 2020, <https://www.wsj.com/articles/google-plans-fiber-optic-network-to-connect-via-saudi-arabia-and-israel-for-first-time-11606143590>.

si intersecano le proiezioni di attori locali ed esterni caratterizzati da culture, modelli di governo e tradizioni diplomatiche diverse, ma tutti ugualmente interessati a proteggere e assicurare una navigazione libera e sicura attraverso il Mar Rosso.

Le principali minacce securitarie in questa regione sono tradizionalmente legate a traffici illeciti di persone, armi e sostanze stupefacenti, alimentati dalla presenza di paesi costieri come Somalia e Sudan, in cui risulta difficile, e talvolta impossibile, condurre indagini di polizia e assicurare adeguati controlli delle spedizioni a causa della mancanza di personale competente e del generale clima di incertezza.

All'inizio degli anni duemila la principale fonte di preoccupazione per attori locali e potenze esterne era il frequente verificarsi di atti di pirateria a danno delle navi mercantili che transitavano attraverso il Mar Rosso. Per circa un decennio la minaccia più seria era rappresentata dalle attività di pirateria e rapina al largo delle coste somale: l'instabilità interna del paese e l'assenza di un valido interlocutore statale avevano alimentato la creazione di organizzazioni criminali in grado di mettere in discussione la navigabilità delle acque del Mar Rosso meridionale e del Golfo di Aden con le loro attività. Secondo le stime, nel 2009 oltre 250 membri di equipaggi sono caduti ostaggi durante attività di pirateria e nel 2011, l'anno in cui questo fenomeno ha raggiunto il proprio apice, sono stati eseguiti 111 attacchi a imbarcazioni internazionali nelle zone collocate fino a ottocento miglia nautiche dalla costa.⁶⁷ Questa situazione, inoltre, ha causato un aumento senza precedenti dei costi di transito attraverso la rotta di Suez, poiché ha costretto le compagnie di trasporto a fare affidamento su sistemi ed equipaggiamenti di sicurezza più sofisticati e su maggiori assicurazioni contro i rischi di guerra.⁶⁸ Di fronte a tale contesto, a partire dal 2008 diversi paesi, singolarmente o nell'ambito di operazioni multilaterali, si sono impegnati a contrastare questo fenomeno al fine di garantire il mantenimento di un corridoio di navigazione sicuro per le navi commerciali in

⁶⁷ Weber, A., "Red Sea: connector and divider: disruption waves from the Arabian Gulf to the Horn of Africa", *Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit*, n. 50 (2017), <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ss0ar-55595-5>.

⁶⁸ Notteboom, T., Rodrigue, J., "Challenges to and challengers of the Suez Canal", *Port Technology*, vol. 51 (2011), pp. 14-17.

transito attraverso lo stretto di Bab al-Mandeb e il Golfo di Aden.⁶⁹ Queste iniziative hanno contribuito a ridurre drasticamente la frequenza di incidenti legati alla pirateria in queste zone: dal 2018 non si sono registrati attacchi a mercantili internazionali, e recentemente, di fronte al netto miglioramento della situazione l'Organizzazione marittima internazionale ha annunciato la soppressione della *High Risk Area* sull'Oceano Indiano, con effetto dal 1 gennaio 2023. Nelle zone comprese tra il Mar Rosso e l'Oceano Indiano, il fenomeno della pirateria è oggi considerato in gran parte eliminato, seppur ancora latente. Infatti, il persistere di forti tensioni politiche e militari nella regione, nonché una situazione politica ed economica interna somala all'insegna dell'instabilità e delle forti disuguaglianze sociali, non permettono di escludere una possibile futura ripresa delle attività criminali in questa area geografica.

Negli ultimi anni ulteriori fattori hanno contribuito a mantenere il Mar Rosso una zona molto importante nell'ambito della sicurezza internazionale. Nei prossimi paragrafi verranno analizzate le due tendenze che hanno maggiormente destabilizzato la regione, attirando l'attenzione di attori locali e internazionali e facendo emergere l'importanza di trovare piattaforme comuni di mediazione e condivisione: da un lato lo scoppio della guerra in Yemen e la sua regionalizzazione, dall'altro il perdurare di un clima di forti tensioni e conflittualità nei paesi del Corno d'Africa.

1.4.1 L'impatto della guerra in Yemen

Lo scoppio della guerra civile nello Yemen è l'evento che singolarmente ha alterato in modo più profondo gli equilibri politici e militari regionali, attirando l'attenzione

⁶⁹ A questo proposito si può ricordare il contingente marittimo predisposto dall'Unione Europea per assicurare l'arrivo degli approvvigionamenti umanitari del *World Food Programme* alla popolazione somala, nonché l'intervento diretto di paesi come Russia, Cina, Corea del Sud e Iran, particolarmente interessati a mettere in sicurezza queste rotte per salvaguardare i propri interessi commerciali.

internazionale e ponendo in seria difficoltà il mantenimento di adeguati livelli di sicurezza nell'area del Mar Rosso e del Golfo di Aden.

Il conflitto affonda le radici nel fallimento della transizione politica seguita ai disordini che hanno stravolto il paese nel 2011, nell'ambito del più ampio fenomeno delle Primavere arabe. Nel febbraio 2012, di fronte alle violente proteste della popolazione e grazie alla mediazione del Consiglio di Cooperazione del Golfo, il Presidente Saleh, al potere da oltre trent'anni, è stato sostituito dal viceministro Abdrabbuh Mansur Hadi alla guida di un governo di transizione. È in questo contesto che gli huthi, gruppo armato del nord appartenente alla minoranza dell'Islam sciita, hanno sfruttato la debolezza delle istituzioni del paese per opporsi militarmente al governo centrale, arrivando ad occupare la capitale Sana'a nell'agosto 2014 e costringendo Hadi a rifugiarsi in Arabia Saudita. La situazione è ulteriormente precipitata nei primi mesi del 2015, convincendo l'Arabia Saudita ad intervenire a capo di una coalizione di nove stati arabi per contenere l'avanzata dei ribelli e sostenere il governo internazionalmente riconosciuto. Da allora lo Yemen è teatro di una sanguinosa guerra civile, con oltre 400.000 vittime e 4 milioni di sfollati interni, che le Nazioni Unite hanno definito "la peggiore crisi umanitaria nella storia recente globale".

Diversi elementi legati alla guerra in Yemen minacciano la sicurezza dell'intera area del Mar Rosso e ancora oggi costituiscono motivo di preoccupazione per potenze locali ed extraregionali.

In primo luogo, la molteplicità degli attori e degli interessi coinvolti rendono il conflitto estremamente variegato e difficile da interpretare, mediare e risolvere. A livello interno si possono individuare almeno due ordini di scontro che si intrecciano e si confondono l'uno con l'altro. Da un lato gli huthi e i ribelli delle province del sud costituiscono un fronte unito contro il governo riconosciuto, percepito come espressione della tradizionale élite di potere della capitale. Allo stesso tempo, con il protrarsi della guerra, si è delineata un'ulteriore faglia di scontro tra il gruppo di potere ancora fedele al regime dell'ex presidente Saleh, e le forze legate al presidente ad interim Hadi, rafforzatesi negli anni del governo di transizione. A rendere il panorama ancora più frastagliato, nelle fasi più recenti del

conflitto si è assistito alla polarizzazione delle posizioni di sciiti e sunniti: le fazioni più estremiste hanno fatto ricorso sempre più di frequente alla propaganda religiosa per accentuare le differenze confessionali tra i due gruppi e mettere in discussione la tradizionale coesistenza pacifica che da sempre ne accompagna la presenza nel paese.⁷⁰ Tuttavia, il confronto che più di tutti rende la guerra civile nello Yemen un conflitto generalizzato con importanti ripercussioni securitarie a livello regionale è quello tra le due grandi potenze mediorientali, Arabia Saudita e Iran, che sostengono rispettivamente il governo centrale e i ribelli huthi. Tale scenario, che ha convinto molti a interpretare il conflitto in Yemen come una guerra per procura, è parte integrante di una più ampia strategia regionale, che alcuni esperti definiscono come “nuova guerra fredda”, in cui Riyad e Teheran sfruttano tensioni locali per contrastare la reciproca espansione di influenza, senza mai dichiararsi guerra ma supportando militarmente ed economicamente fazioni opposte.⁷¹

Come secondo fattore di destabilizzazione legato alla guerra in Yemen è importante ricordare come le milizie huthi dall’inizio del conflitto abbiano frequentemente tentato di ostacolare le forze nemiche disseminando i fondali al largo delle coste yemenite con mine marine, mettendo così a rischio la sicurezza della navigazione internazionale e del commercio lungo la rotta del Mar Rosso. Si stima che negli ultimi quattro anni di conflitto almeno quaranta attacchi siano stati portati a termine dalle forze huthi a danno di navi commerciali internazionali e navi militari appartenenti alla coalizione a guida saudita: se inizialmente le armi utilizzate risultavano poco sofisticate e rudimentali, con il proseguire degli scontri i ribelli si sono dotati di ordigni molto più complessi, talvolta controllati da remoto, tra cui missili antinave e droni.⁷²

Un ulteriore elemento da considerare per capire la criticità delle vicende nello Yemen è la dimensione marittima del conflitto. Oltre a una guerra civile tra fazioni

⁷⁰ Ardemagni, E., “Yemen, sette anni di conflitto: attori, strategie, implicazioni”, *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale*, Mediterraneo allargato, vol. 18 (2022), pp. 69-79.

⁷¹ Secondo quanto dichiarato da alcuni diplomatici emiratini, anche l’intervento di Abu Dhabi nel conflitto è per lo più legato alla volontà di contenere il crescente expansionismo iraniano nella penisola arabica, territorio troppo vicino per poter essere lasciato all’influenza di Teheran. Si veda: Salisbury, P., “Case Study: The UAE in Yemen”, *Chatham House Research Paper*, luglio 2020, pp. 31-35.

⁷² Dunne, C., W., “The Complicated Nature of Red Sea Geopolitics”, *Arab Center Washington DC*, 27 ottobre 2021, <https://arabcenterdc.org/resource/the-complicated-nature-of-red-sea-geopolitics/>.

interne e a uno scontro per procura tra sauditi e iraniani, in Yemen si combatte anche un conflitto per il controllo dei mari, meno cruento ma potenzialmente ancora più destabilizzante.⁷³ L'oggetto di questa contesa, che coinvolge prevalentemente interessi sauditi ed emiratini, è il controllo delle acque territoriali yemenite e dei porti commerciali e militari che vi si affacciano. Queste zone, e in particolare la costa orientale dello stretto di Bab al-Mandeb, costituiscono un passaggio obbligato per le rotte commerciali che mettono in comunicazione Mediterraneo e Oceano Indiano passando per il Mar Rosso, e assumono una rilevanza ancora maggiore se si considera che l'alternativa è navigare attraverso lo spazio marittimo somalo, noto per essere particolarmente esposto alle incursioni dei pirati.⁷⁴ Per Arabia Saudita ed Emirati, controllare la costa meridionale dello Yemen e le infrastrutture qui presenti rappresenta quindi un'opportunità unica nell'ambito delle politiche di espansione economica e commerciale che vedono i due paesi sempre più protesi verso l'Oceano Indiano e il Mar Rosso. Consapevoli dell'importanza di questi avamposti, le forze emiratine sono intervenute nel conflitto concentrandosi fin da subito sui territori nel sud del paese, utilizzando la presenza di cellule terroristiche legate allo Stato Islamico e ad Al-Qaeda per giustificare, soprattutto agli occhi dell'opinione pubblica occidentale, la liberazione e l'occupazione di infrastrutture portuali altamente strategiche.⁷⁵ Questo ha permesso agli Emirati di estendere la propria influenza sui porti di Aden, al-Mukalla, al-Sihr, Rudum, Balhaf, Nistun e al-Gayda, la cui importanza è legata non tanto alla grandezza, quanto al ruolo che rivestono come terminal per l'esportazione di idrocarburi.⁷⁶ Ad arricchire ulteriormente l'azione strategica in Yemen occorre ricordare l'interesse che gli Emirati hanno sempre dimostrato nei confronti di Socotra, isola yemenita dell'Oceano Indiano posta al largo del Golfo di Aden, la cui posizione geografica la rende un avamposto

⁷³ Bianco, C., "La vera posta in gioco della guerra in Yemen è il bottino marittimo", *Limes*, 16 settembre 2021, <https://www.limesonline.com/cartaceo/la-vera-posta-in-gioco-della-guerra-in-yemen-e-il-bottino-marittimo>.

⁷⁴ *Ibidem*.

⁷⁵ L'obiettivo degli Emirati di controllare le coste e i porti dello Yemen è un fatto talmente evidente agli occhi delle autorità locali, che il governatore della provincia di al-Mahwit nel 2019 è arrivato a chiedere pubblicamente alle forze emiratine di "smettere di usare il pretesto della lotta contro gli huthi per occupare i porti dello Yemen".

⁷⁶ Nistun e al-Gayda, in particolare, sono stati individuati come sbocchi ideali per un nuovo oleodotto che collegherebbe direttamente i giacimenti emiratini e sauditi al Mar Arabico, offrendo così un percorso alternativo a Hormuz per l'esportazione del petrolio.

ideale per il controllo del traffico di petrolio e gas che attraversa il Mar Rosso, nonché una base di appoggio rilevante per il contrasto al fenomeno della pirateria in queste acque. Sfruttando strumenti di *soft power* quali aiuti umanitari, investimenti diretti e iniziative di cooperazione allo sviluppo, negli anni gli Emirati si sono guadagnati la fiducia di gran parte della popolazione, arrivando nel 2017 a costruire una base militare sull'isola. Nel contesto della guerra in Yemen, tuttavia, la presenza stabile di forze emiratine sull'isola, più vicina alle coste somale che a quelle yemenite, rischia di creare un nuovo epicentro di lotta per il potere in acque pericolosamente prossime all'imbocco meridionale del Mar Rosso.

La leadership saudita, inizialmente focalizzata alla campagna militare di terra nel tentativo di allontanare le milizie huthi dalle zone a ridosso del proprio confine meridionale, a partire dal 2018 ha rivalutato la dimensione marittima del conflitto, interessandosi in modo maggiore al potenziale strategico degli scali commerciali della costa yemenita, e in particolare ai porti di al-Hudayda e Muha.⁷⁷ Tuttavia, rispetto all'incessante risolutezza dimostrata dagli Emirati, la proiezione geopolitica dell'Arabia Saudita nel sud del paese risulta secondaria, dal momento che Riyad, a differenza di Abu Dhabi, già dispone di importanti infrastrutture logistiche sulle coste del Mar Rosso con cui il paese può facilmente aggirare gli spazi marittimi del Golfo su cui l'Iran esercita particolare influenza.

Alla luce delle disastrose conseguenze economiche, umanitarie e militari causate dal protrarsi del conflitto, il 2 aprile 2022 gli ininterrotti tentativi di mediazione delle Nazioni Unite hanno convinto entrambi gli schieramenti a concludere un accordo nazionale di cessate il fuoco per i successivi 60 giorni, poi rinnovato sia a giugno che ad agosto. Di questa fase di relativa stabilità ha beneficiato soprattutto la popolazione civile, stremata da un conflitto che dura ormai da più di sette anni: la ripresa dei voli commerciali nell'aeroporto di Sana'a e la riapertura di alcune fondamentali vie di transito sul territorio del paese hanno infatti permesso a rifornimenti energetici, viveri e aiuti umanitari di giungere nelle zone di guerra più interne e di difficile accesso.⁷⁸ Nonostante organizzazioni internazionali e potenze

⁷⁷ Bianco, *La vera posta in gioco della guerra in Yemen è il bottino marittimo*, cit.

⁷⁸ Ardemagni, E., "Yemen: nubi sulla tregua e si combatte nel sud", *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale*, Mediterraneo allargato, vol. 20 (2022), pp. 5-9.

esterne si siano impegnate affinché questa tregua rappresentasse la prima fase di un serio dialogo di pace, l'esplosione di nuovi scontri nei pressi della città di Taiz all'inizio di ottobre ha fatto velocemente ripiombare il paese in un focolaio di lotte e violenze. Ciò che ha spinto gli huthi a non rinnovare la tregua lo scorso 2 ottobre, e che ancora oggi rende molto remota la prospettiva di una prossima conclusione delle ostilità, è la diversa visione dimostrata dalle fazioni coinvolte nel conflitto rispetto alle condizioni di pace e agli sviluppi politici futuri del paese, precondizioni essenziali per avviare un dialogo costruttivo.

1.4.2 L'instabilità del Corno d'Africa

Per la sua posizione geografica a ridosso delle acque del Mar Rosso e del Golfo di Aden, il Corno d'Africa è da sempre oggetto delle mire di attori regionali e globali, nonché punto di riferimento nel sistema securitario che coinvolge Medio Oriente, Mediterraneo e area Indo-pacifica. Le dinamiche di competizione per il controllo del Corno, tuttavia, tendono a inserirsi in una realtà locale già fortemente instabile e a sovrapporsi ai già presenti conflitti nazionali e regionali, esacerbando un clima di generale insicurezza cui la regione è particolarmente propensa.⁷⁹ In tale contesto si può comprendere come la questione della sicurezza appaia particolarmente difficile da gestire, ma altrettanto fondamentale per il futuro dell'intera area compresa tra le due sponde del Mar Rosso. Due dinamiche costituiscono oggi il principale motivo di preoccupazione per attori locali ed extraregionali: da un lato il persistere di elevati livelli di conflittualità tra i paesi e all'interno di essi; dall'altro le conseguenze inaspettate, e spesso di difficile previsione, del crescente interesse dimostrato dai paesi mediorientali nei confronti del Corno.⁸⁰

Il Corno è oggi la regione con il numero più elevato di conflitti al mondo, tanto da spingere alcuni studiosi a ritenere che la dimensione conflittuale costituisca un

⁷⁹ Senior Study Group on Peace and Security in the Red Sea Arena, "Final Report and Recommendations", *United States Institute Of Peace*, 2020.

⁸⁰ Donelli, F., *Le due sponde del Mar Rosso. La politica estera degli Stati mediorientali nel Corno d'Africa*, Milano, Mondadori, 2019, p. 55.

tratto distintivo e ineludibile delle vicende storiche e politiche dell'area. A questa logica rispondono inoltre gli indirizzi di politica estera tradizionalmente adottati dai governi locali, in cui prevalgono sentimenti di rivalità e diffidenza reciproca. Anche le alleanze esistenti tra paesi della regione il più delle volte nascono non tanto da una vera vicinanza e amicizia, quanto piuttosto dalla volontà di opporsi a nemici comuni secondo la logica "il nemico del mio nemico è mio amico".⁸¹ Questo clima di diffusa inimicizia è dettato da diversi fattori, alcuni dei quali, come spesso accade in Africa, risalenti al periodo coloniale. I contrasti tra le diverse popolazioni che abitano questo territorio, spesso alla base di guerre civili interne o interstatali, il più delle volte derivano infatti dalla superficialità con cui le grandi potenze coloniali del XX secolo hanno stabilito i confini tra i paesi, ignorando le differenze etniche, culturali, storiche e religiose e dando vita a entità statali profondamente eterogenee al loro interno. La maggior parte degli stati del Corno, sviluppatasi su queste fragili premesse, sono ancora oggi realtà deboli o molto fragili, con governi centrali autoritari e incapaci di mantenere un effettivo controllo sulla totalità del territorio.⁸² Tale contesto, unito all'endemica povertà che da sempre caratterizza questi luoghi e all'assenza di un sistema economico efficiente e sostenibile, costringe i paesi del Corno ad essere fortemente dipendenti dagli aiuti esterni ed estremamente esposti all'interferenza di potenze extraregionali. Il sommarsi di queste circostanze rende i frequenti conflitti nel Corno profondamente interconnessi tra loro, e facilmente destabilizzanti per lo sviluppo e la sicurezza dell'intera regione del Mar Rosso, a causa dei potenziali *spillover* legati non solo all'esportazione delle tensioni, ma anche alla creazione di situazioni in cui organizzazioni criminali e gruppi terroristici possono proliferare.⁸³ Ad alimentare gli antagonismi tra gli stati del Corno contribuiscono anche questioni legate alla sicurezza idrica, e, in particolare, alla costruzione della *Grand Ethiopian Renaissance Dam* (GERD): nonostante organizzazioni internazionali e potenze extraregionali si siano più volte proposte come mediatori, oggi sembra che gli sforzi negoziali di Egitto, Etiopia e Sudan

⁸¹ *Ibidem*.

⁸² Secondo quanto riportato dal *Fragile State Index 2022*, uno studio pubblicato da Fund for Peace, tre paesi del Corno (Somalia, Sudan e Sud Sudan) si collocano tra i dieci paesi più instabili al mondo, e altri due (Etiopia ed Eritrea) occupano una posizione non molto distante. Il report può essere consultato al sito: <https://fragilestatesindex.org/>.

⁸³ Donelli (2019) *Le due sponde del Mar Rosso*, p. 61.

abbiano raggiunto una fase di stallo, portando alcuni osservatori a ritenere che, esauriti i tentativi diplomatici, la contesa si possa trasformare in un conflitto aperto.⁸⁴

1.4.2.1 La guerra in Etiopia

In questo quadro di perenni scontri e rivalità, la realtà che oggi solleva maggiori dubbi circa il futuro della regione è la guerra civile in Etiopia, che dal novembre 2020 vede il governo federale contrapposto alle forze del Fronte popolare di liberazione del Tigray (TPLF). Basti pensare che alcuni giorni dopo l'inizio delle ostilità, in un documento pubblicato dallo *United States Institute of Peace* diversi ambasciatori ed ex Segretari di Stato per l'Africa mettevano in guardia dalle possibili conseguenze di tale conflitto, capace a loro avviso di portare alla "frammentazione dell'Etiopia" e al "più grande collasso di uno stato in epoca moderna".⁸⁵ In particolare, si poneva l'accento sul potenziale demografico del paese e sulla possibilità che tali scontri potessero alimentare il sistema di traffici illeciti e scatenare una crisi umanitaria e securitaria tale da poter "mettere in ombra gli altri conflitti nella regione, compreso quello in Yemen".⁸⁶ In linea con questi avvertimenti, il protrarsi delle ostilità nel Tigray, regione al confine tra Etiopia, Eritrea e Sudan, ha presto smentito la speranza che il conflitto potesse rimanere circoscritto all'Etiopia, trasformandolo in un focolaio di tensioni che rischiano di destabilizzare l'intera regione del Corno. Sudan ed Eritrea, rivali storici di Addis Abeba, hanno fin da subito sfruttato il pretesto degli scontri al confine per sostenere più o meno apertamente le forze ribelli, dando così nuova enfasi alle rivendicazioni frontaliere che da tempo contrappongono questi paesi.⁸⁷ Inoltre il conflitto, oltre a

⁸⁴ Melcangi, A., "L'Egitto tra partite regionali e rilancio post-Covid", *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale*, Focus mediterraneo, vol. 17 (2021), pp. 21-25.

⁸⁵ Senior Study Group on Peace and Security in the Red Sea Arena, "Final Report and Recommendations", *United States Institute Of Peace*, 2020, p. 10.

⁸⁶ Plaut, M., "Crisis to watch: Ethiopia", *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale*, 22 dicembre 2021, <https://www.ispionline.it/en/publication/crisis-watch-ethiopia-32709>.

⁸⁷ Noto, L., "Più guerra che virus in Corno d'Africa", *Limes*, 8 febbraio 2022, <https://www.limesonline.com/cartaceo/piu-guerra-che-virus-in-corno-dafrica>.

deteriorare i già precari equilibri tra gli attori locali, ha generato ulteriori motivi di contrasto allargando gli scontri anche ai territori circostanti e provocando centinaia di migliaia di profughi in fuga verso i paesi confinanti. Grazie alla mediazione portata avanti dall'Unione Africana, per la prima volta in due anni di conflitto le due parti si sono recentemente incontrate a Pretoria, giungendo il 3 novembre alla firma di un accordo per l'immediata cessazione delle ostilità, che il segretario delle Nazioni Unite Guterres ha interpretato come una "prima tappa gradita" verso la pacificazione del paese. Questi colloqui, se da un lato hanno favorito un più facile accesso agli aiuti umanitari, alleviando in parte le conseguenze della crisi umanitaria che attanaglia la popolazione civile, dall'altro hanno evidenziato come le due fazioni non siano ancora disposte a mettere da parte i sentimenti di rivalità e diffidenza reciproca. Nonostante il documento preveda un processo di disarmo e la definitiva rinuncia all'indipendenza del Tigray, non si può essere sicuri che a tali dichiarazioni di principio corrisponderanno azioni conformi. Come suggerisce Olusegun Obasanjo, il rappresentante dell'Unione Africana che ha preso parte ai negoziati, è "l'inizio del processo di pace e non la pace stessa".

1.4.2.2 L'influenza dei paesi del Golfo

In questo quadro già molto complesso si sono inserite negli ultimi anni le proiezioni politiche ed economiche delle monarchie mediorientali, interessate a estendere i legami commerciali, diplomatici e militari con i più influenti paesi del Corno. Questa dinamica rientra nel più ampio tentativo dei paesi del Golfo di affermarsi come protagonisti nella definizione degli equilibri regionali, che a partire dal 2015 ha garantito lo sviluppo di diversi livelli di interazione tra gli attori coinvolti. In particolare, la politologa Annette Weber nell'analizzare le dinamiche tra Medio

Oriente e Corno d’Africa, individua tre “ondate” che da circa un decennio caratterizzano le relazioni tra le due sponde del Mar Rosso.⁸⁸

La prima è legata all’incredibile aumento delle attività di investimento in ambito industriale, finanziario e immobiliare intraprese dai paesi del Golfo sulle coste africane del Mar Rosso. Di fronte alla graduale riduzione del prezzo del petrolio cui si è assistito a partire dal 2014, le leadership mediorientali si sono infatti convinte della necessità di avviare processi di diversificazione economica e commerciale nell’ottica dello sviluppo di economie “post-petrolifere”. A questo proposito, potenze come Arabia Saudita ed Emirati, nel tentativo di ottenere accesso ai mercati africani in espansione, garantendo allo stesso tempo adeguati livelli di sicurezza alimentare alla propria popolazione, si sono progressivamente inseriti nel delicato sistema del commercio agroalimentare del Corno sostenendo attività agricole e infrastrutturali in paesi come Sudan ed Etiopia. Accanto a tali sforzi, i governi mediorientali si sono fin da subito impegnati a rafforzare i flussi commerciali con l’Africa attraverso ingenti investimenti nei settori dell’edilizia, delle infrastrutture e delle telecomunicazioni, e un controllo più o meno diretto dei principali scali commerciali lungo la costa africana del Mar Rosso.⁸⁹ È importante qui ricordare l’azione della *Dp World*, la multinazionale di logistica emiratina e principale strumento di soft power di Abu Dhabi, che oggi detiene ampie quote della gestione dei più strategici terminal commerciali dell’area, tra cui il porto di Berbera in Somaliland, Port Sudan in Sudan, Bosasso nel Puntland e lo scalo di Doraleh a Gibuti.⁹⁰ Inoltre, tali conquiste in ambito commerciale sono state accompagnate da obiettivi più squisitamente strategici e securitari, che hanno portato le monarchie del Golfo a estendere la propria influenza sugli output militari esistenti e a

⁸⁸ Weber, A., “Red Sea: connector and divider: disruption waves from the Arabian Gulf to the Horn of Africa”, *Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit*, n. 50 (2017), <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ss0ar-55595-5>.

⁸⁹ Mustafa Babikir Ahmed, A., “Port Sudan caught in the international race to control the Red Sea region”, *Chr. Michelsen Institute*, 2021, <https://www.cmi.no/publications/7824-port-sudan-caught-in-the-international-race-to-control-the-red-sea-region>.

⁹⁰ Nel 2016 la *Dp World* ha ottenuto dall’autoproclamato governo del Somaliland una concessione trentennale per la gestione del 51% del porto di Berbera. Analogamente, la *P&O Ports*, seconda più importante società marittima emiratina, dal 2018 ha concluso con governo locale del Puntland un accordo per la gestione dei lavori di ampliamento a ammodernamento del porto di Bosasso. È inoltre da ricordare che queste compagnie si sono affermate anche sulla costa saudita del Mar Rosso: *Dp World* gestisce il South Container Terminal nel porto di Gedda, la *Red Sea Marine Services* controlla due porti nello scalo di Yanbu.

incentivare la creazione di nuove basi, in un più ampio processo di militarizzazione del Mar Rosso che alcuni studiosi definiscono “la nuova corsa per l’Africa”.⁹¹ In particolare, questo ha consentito agli Emirati di sviluppare nuove infrastrutture militari a Berbera, principale avamposto nel Mar Rosso meridionale, e ad Assab, base militare rivelatasi strategicamente ideale per Abu Dhabi soprattutto nella conduzione delle attività belliche in Yemen. Lo scalo ospita oggi un numero considerevole di forze navali, aeree e terrestri emiratine, e costituisce un fondamentale punto di addestramento e partenza di truppe e mezzi meccanizzati provenienti principalmente dal Sudan.⁹²

La seconda ondata individuata da Annette Weber sarebbe invece legata alla decisione di alcuni paesi costieri africani di partecipare alla guerra nello Yemen schierandosi a favore della coalizione guidata dall’Arabia Saudita.⁹³ Sudan, Eritrea, Gibuti e Somalia si sono infatti impegnati direttamente nel conflitto non solo inviando truppe, ma anche mettendo a completa disposizione dell’alleanza basi navali e avamposti militari. L’intervento delle potenze del Corno è in parte giustificato dalla vicinanza geografica tra la costa africana del Mar Rosso e la punta occidentale dello Yemen: in corrispondenza dello stretto di Bab al-Mandeb, la distanza non supera i trenta chilometri. Dal punto di vista politico-strategico questo coinvolgimento appare invece come un abile tentativo dei paesi del Golfo di trascinare il Corno nel conflitto yemenita al fine di approfondire le partnership economico-militari con questi paesi, allontanandoli allo stesso tempo da posizioni filo-iraniane.⁹⁴

La politologa fa infine riferimento ad una terza ondata, legata al clima di sospetti e tensioni tra potenze mediorientali sfociato nel 2017 nella decisione di Arabia

⁹¹ Vertin, Z., “The Gulf States Are Playing a Dangerous Game in the Horn of Africa”, *Foreign Affairs*, 15 gennaio 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/east-africa/2019-01-15/red-sea-rivalries>.

⁹² Vertin, Z., *Red Sea Rivalries: The Gulf, the Horn of Africa & the New Geopolitics of the Red Sea*, Washington DC, Brookings Institution, 2019, pp. 2-3.

⁹³ Weber, A., “Red Sea: connector and divider: disruption waves from the Arabian Gulf to the Horn of Africa”, *Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit*, n. 50 (2017), <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-55595-5>.

⁹⁴ Taylor, M., “Horn of Africa States Follow Gulf into the Yemen War”, *International Crisis Group*, 25 gennaio 2016, <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/horn-africa-states-follow-gulf-yemen-war>.

Saudita, Emirati e Bahrein di interrompere le relazioni economiche e diplomatiche con il Qatar e di imporre il blocco del traffico marittimo, aereo e terrestre sul paese, accusato di sostenere organizzazioni terroristiche e di mantenere legami di amicizia con l'Iran e con movimenti politici islamici legati ai Fratelli Musulmani.⁹⁵ Questa frattura ha avuto dirette conseguenze sui paesi del Corno, chiamati a prendere posizione nei nuovi schieramenti, alimentando così le tradizionali rivalità locali e mostrando in modo evidente la totale subordinazione delle proprie posizioni alle politiche di potere delle potenze esterne.⁹⁶ Paesi come Eritrea, Sudan e Gibuti, impossibilitati a mantenere una posizione di neutralità a causa delle forti pressioni di Arabia Saudita ed Emirati, si sono progressivamente allontanati dal Qatar, paese mediorientale che da sempre ha sostenuto attivamente gli sforzi di conciliazione tra i rivali del Corno, ponendosi come mediatore soprattutto nell'ambito delle molteplici dispute territoriali. Questi sviluppi hanno quindi inevitabilmente rallentato, e in certi casi annullato, i processi di pacificazione e riavvicinamento tra attori locali, premessa fondamentale per la stabilità dell'intera regione.⁹⁷

Queste rinnovate dinamiche di interazione tra monarchie mediorientali, dotate di grandi capitali e contesti politico-istituzionali relativamente stabili, e paesi africani, ricchi di terre e manodopera e segnati da equilibri politici e sociali precari, presenta sia luci che ombre. Da un lato tali sviluppi offrono nuove opportunità di progresso e crescita alle realtà economiche e politiche africane, permettendo al contempo ai paesi del Golfo di accrescere la propria proiezione nel Mar Rosso e nell'Oceano Indiano occidentale e di aprire i propri sistemi economici ad una maggiore diversificazione.⁹⁸ Allo stesso tempo, tuttavia, secondo alcuni analisti, il processo di "mediorientizzazione" della costa africana del Mar Rosso cui si sta assistendo rischia di esportare nel Corno le dinamiche conflittuali proprie dei paesi mediorientali, alterando gli equilibri di potenza tra gli attori locali in una zona già segnata da forti divisioni e continue tensioni.⁹⁹ Infatti, se si esaminano le conseguenze dell'ingerenza mediorientale in questi paesi, appare evidente come

⁹⁵ Weber, *Red Sea: connector and divider*, cit.

⁹⁶ Donelli, *Le due sponde del Mar Rosso*, cit., pp. 55-56.

⁹⁷ Weber (2017) *Red Sea: connector and divider*, cit.

⁹⁸ Maronta, F., "A caccia di un posto al sole nel Mar Rosso", *Limes*, 13 settembre 2021, <https://www.limesonline.com/cartaceo/a-caccia-di-un-posto-al-sole-nel-mar-rosso>.

⁹⁹ Donelli (2019) *Le due sponde del Mar Rosso*, p. 3.

questa abbia avuto esiti molto positivi in alcuni contesti, mentre in altri abbia contribuito a polarizzare situazioni già critiche. In Eritrea, ad esempio, gli ingenti investimenti economici e militari di Arabia Saudita ed Emirati hanno permesso in pochi anni al paese di uscire da uno stato di isolamento internazionale riguadagnando prestigio e avviando la storica conciliazione con la vicina Etiopia. In Somalia, al contrario, l'intervento esterno sembra aver avuto un esito completamente differente, con l'emergere di gravi casi di corruzione e pagamenti illeciti che hanno esacerbato il clima di diffidenza e rivalità tra le molteplici fazioni in cui il paese è diviso.¹⁰⁰

1.4.3 Iniziative di cooperazione regionale in ambito securitario

Un elemento che risalta dall'analisi delle dinamiche della regione del Mar Rosso è l'assenza di una valida piattaforma di cooperazione multilaterale per la condivisione e il coordinamento delle politiche e delle visioni relative alla sicurezza dell'area. Questa situazione tende a esacerbare il clima di instabilità, non solo perché priva gli attori locali della possibilità di gestire i conflitti regionali in modo congiunto e concertato, ma anche perché lascia spazio alle iniziative di potenze e organizzazioni internazionali, che spesso intervengono senza conoscere le peculiarità e i problemi di fondo del contesto regionale.¹⁰¹ La necessità di creare meccanismi di dialogo e consultazione per affrontare in modo unitario le sfide comuni era già stata evidenziata nel 1985 da Boutros Boutros Ghali nella prefazione al libro di Roberto Aliboni "La regione del Mar Rosso: attori locali e superpotenze". L'allora ministro degli esteri egiziano rifletteva: "La mia più sincera speranza è che presto un giorno sia organizzata una conferenza di tutti gli stati costieri del Mar Rosso, che possa dare nuovo slancio alla cooperazione e solidarietà tra questi stati. [...] La solidarietà è l'unico mezzo valido a disposizione per trasformare il Mar

¹⁰⁰ Vertin, Z., "The Gulf States Are Playing a Dangerous Game in the Horn of Africa", *Foreign Affairs*, 15 gennaio 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/east-africa/2019-01-15/red-sea-rivalries>.

¹⁰¹ De Waal, A., *Horn of Africa and Red Sea Synthesis Paper*, London, London School of Economics and Political Science, 2017.

Rosso in una zona di pace, cooperazione e amicizia, e un elemento di coesistenza pacifica tra le popolazioni della regione, piuttosto che una zona di instabilità, tensione e confronto”.¹⁰²

Queste considerazioni già negli anni '90 del secolo scorso avevano convinto alcuni paesi del Corno a proporre azioni congiunte dell'ambito dell'IGAD, organizzazione internazionale cui partecipano tutti i paesi dell'area. A questo proposito erano state promosse profonde riforme con l'obiettivo di estendere il campo d'azione dell'organizzazione anche al mantenimento della pace e della sicurezza a livello regionale. Questo ha favorito a partire dal 1996 la creazione della *Divisione per la pace e la sicurezza* e l'approvazione del *Programma per la prevenzione, la gestione e la risoluzione dei conflitti*. Lo spirito collaborativo introdotto con queste riforme ha permesso le prime aperture tra attori tradizionalmente rivali, come Etiopia ed Eritrea, ponendo le basi per ulteriori forme di cooperazione, tra cui l'instaurazione di un sistema di risposta rapida ai conflitti (CEWARN) e di un meccanismo di periodiche consultazioni multilaterali su questioni legate alla pace e alla sicurezza.¹⁰³ In questo contesto, l'iniziativa più ambiziosa è stata l'approvazione della *Strategia dell'IGAD per la trattazione della pace e della sicurezza*, lanciata nel 2007 in occasione della conferenza di Khartum. In particolare, il programma prevedeva vincoli stringenti per gli stati nella formulazione degli obiettivi nazionali in materia di sicurezza e conferiva grande importanza al meccanismo di promozione e monitoraggio delle strategie securitarie nazionali e multilaterali, anche attraverso il dialogo con attori internazionali.¹⁰⁴ Tuttavia, a più di un decennio di distanza, a queste dichiarazioni di principio non sono seguite azioni concrete né su proposta degli stati membri né su iniziativa del segretariato dell'IGAD, confermando un clima di generale sfiducia e scarsa predisposizione degli attori coinvolti a prendere attivamente parte alle iniziative multilaterali.¹⁰⁵

Recentemente, altre organizzazioni coinvolte nelle dinamiche del Mar Rosso e del Golfo di Aden si sono impegnate per creare meccanismi di sicurezza collettiva

¹⁰² Aliboni, R., "The Red Sea Region: Local actors and the superpowers", London, Routledge, 1985.

¹⁰³ De Waal, *Horn of Africa and Red Sea Synthesis Paper*, cit.

¹⁰⁴ IGAD, "2007. Towards the IGAD Peace and Security Strategy: The Khartoum launching conference", 2005.

¹⁰⁵ De Waal, *Horn of Africa and Red Sea Synthesis Paper*, cit.

attraverso cui coordinare le proiezioni nazionali e affrontare le sfide comuni in modo pacifico e costruttivo, senza tuttavia incontrare il successo sperato. In particolare, l'Unione Africana appare oggi a molti osservatori come il contesto ideale per avviare forme di dialogo e gestire in modo congiunto le politiche dei paesi africani che vantano interessi nella regione. Tuttavia, nonostante questa posizione, l'organizzazione si è dimostrata tutt'altro che efficace di fronte a queste sfide. Nel 2019 il Consiglio di pace e sicurezza dell'Unione, sotto gli auspici dell'*African Union High-Level Implementation Panel for Sudan* (AUHIP), ha avviato un'importante iniziativa di cooperazione che, riunendo i paesi africani che si affacciano sul Mar Rosso, ha il compito di promuovere forme di mediazione e dialogo in Sudan, Sudan del sud, e più in generale nel Corno, al fine di delineare un approccio unitario verso la pace, lo sviluppo e la sicurezza dell'area.¹⁰⁶ Nell'ambito di questo programma, dal 2019 l'AUHIP, con il sostegno dell'IGAD e delle Nazioni Unite, ha promosso le prime consultazioni tra i rappresentanti di Somalia, Uganda, Emirati, Qatar ed Egitto al fine di monitorare le interazioni e guidare i paesi nella formulazione delle priorità, favorendo l'armonizzazione tra le politiche nazionali e assicurando la pubblicazione di report e documenti di analisi della situazione. Tuttavia, il primo incontro a livello ministeriale organizzato dal Consiglio di pace e sicurezza e pianificato per febbraio 2020, nel quale ci si aspettava che i paesi avrebbero definito la loro proiezione futura nella regione, è stato cancellato per imprecisati motivi. Diversi elementi sembrano aver spinto i partecipanti ad abbandonare questo processo. In primo luogo, come è emerso anche in altri contesti di cooperazione regionale, risulta molto difficile raggiungere il consenso tra paesi che, pur appartenendo allo stesso continente, hanno visioni e aspirazioni spesso contrastanti e in competizione tra loro. Un altro ostacolo è legato al coinvolgimento dei paesi africani non costieri: molti stati che si affacciano direttamente sul Mar Rosso si dimostrano spesso contrari al riconoscere il diritto di paesi come Etiopia, Uganda e Sudan del sud di partecipare ad iniziative che riguardano il futuro della regione, nonostante esercitino una forte influenza sul Mar Rosso e sulla zona del Golfo di Aden.¹⁰⁷ Un ulteriore impedimento è rappresentato dalla difficoltà di

¹⁰⁶ African Union, *Communiqué of the Peace and Security Council 811th meeting*, 2018.

¹⁰⁷ In particolare, l'Etiopia, nonostante condivide il confine con tutti i paesi che si affacciano sullo stretto di Bab al-Mandeb, è spesso esclusa dai programmi di cooperazione dell'area.

convincere i paesi del Corno, in costante stato di confronto e rivalità tra loro, delle potenzialità di un forum multilaterale di cooperazione. Molti stati infatti preferiscono procedere autonomamente nei negoziati e concludere accordi bilaterali piuttosto che sostenere sforzi congiunti nell'ambito di organizzazioni come l'Unione Africana, l'IGAD o le Nazioni Unite.

Di fronte a queste difficoltà, alcune potenze dell'area hanno recentemente favorito la cooperazione regionale in materia securitaria al di fuori dei contesti multilaterali regionali, promuovendo azioni volte a superare gli elementi di contrasto e rivalità che da sempre dividono gli attori locali. A questo proposito, le riunioni periodicamente organizzate da Arabia Saudita ed Egitto a partire dal 2018, hanno posto le basi per la creazione nel 2020 del *Consiglio degli stati costieri arabi e africani del Mar Rosso e del Golfo di Aden*, cui spesso si fa riferimento come *Consiglio di cooperazione del Mar Rosso*. L'obiettivo è dare vita ad una piattaforma in cui i paesi costieri del Mar Rosso possano riunirsi e discutere interessi condivisi, identificare nuove minacce e delineare risposte comuni.¹⁰⁸ Tra i membri figurano infatti i principali paesi che si affacciano sul corso d'acqua: Arabia Saudita, Sudan, Gibuti, Somalia, Eritrea, Egitto, Yemen e Giordania.¹⁰⁹ L'ambito di azione del Consiglio, inizialmente legato alla cooperazione economica, securitaria e ambientale e al coordinamento delle proiezioni politiche degli stati membri nei contesti regionali e internazionali, è stato gradualmente ridimensionato, soprattutto su pressione saudita, e incentrato sulla dimensione securitaria, legata alla prevenzione dei conflitti nella regione e al contrasto alla pirateria e ai fenomeni criminali connessi.¹¹⁰ Il Consiglio costituisce oggi l'unica piattaforma dedicata alla cooperazione afro-araba e al coordinamento delle politiche e azioni dei paesi

¹⁰⁸ Aluwaisheg, A., A., "Council of Red Sea and Gulf of Aden to play critical role", *Arab News*, 13 gennaio 2020, <https://www.arabnews.com/node/1612471>.

¹⁰⁹ Emirates Policy Center, "The Eastern Mediterranean-Red Sea Region: Stability Pillars and Threats", 5 luglio 2021, <https://epc.ae/en/details/featured/the-eastern-mediterranean-red-sea-region-stability-pillars-and-threats>.

¹¹⁰ In particolare, il Ministro degli Esteri saudita, il Principe Faisal bin Farhan Al Saud, nel discorso tenuto in occasione della firma della carta istitutiva del Consiglio, ha precisato che le questioni legate alla sicurezza regionale e globale costituiscono la principale motivazione della creazione e azione del Consiglio pur non costituendo un sistema di difesa del tutto nuovo. Ha specificato che la priorità del Consiglio sarà focalizzata su "combattere le minacce e le sfide nella regione e salvaguardare la sicurezza del Mar Rosso e del Golfo di Aden". Si veda: Mazel, Z., "The Red Sea becomes a dangerous flash point", *Geopolitical Intelligence Services*, 16 marzo 2020, <https://www.gisreportsonline.com/r/council-red-sea-basin/>.

collocati su entrambe le sponde del Mar Rosso. Tuttavia, fin dalla sua creazione, diversi dubbi sono emersi circa la possibilità che questa alleanza possa davvero giocare un ruolo predominante e costituire un efficace deterrente per i paesi membri rispetto ad azioni destabilizzanti.¹¹¹ In particolare, secondo alcuni, l'esclusione di Etiopia e Somaliland a causa dell'opposizione di alcuni paesi membri, potrebbe costituire un elemento di debolezza del Consiglio, determinandone una scarsa capacità di influenza.¹¹² Per promuovere la stabilità della regione, il coinvolgimento dei paesi costieri sembra infatti fondamentale ma non sufficiente, poiché le dinamiche politiche ed economiche che delineano la realtà del Mar Rosso vedono tra i protagonisti anche paesi privi di accesso al mare, la cui partecipazione ai contesti di discussione regionali è imprescindibile per l'adozione di visioni ampie e condivise. In particolare fa riflettere l'esclusione del Somaliland, stato semi-autonomo nella parte nord occidentale della Somalia, che, controllando il porto di Berbera e potendo vantare oltre ottocento chilometri di costa sul Golfo di Aden, costituisce necessariamente un attore imprescindibile per la lotta alla pirateria e al contrabbando di armi nella regione.¹¹³ Inoltre, il costante riferimento al carattere securitario dell'alleanza promosso dall'Arabia Saudita e il veto posto alla partecipazione degli Emirati Arabi Uniti, spinge a domandarsi se il Consiglio non sia un mero strumento per rafforzare e proiettare su più ampia scala la politica saudita di contrasto all'influenza dei tradizionali rivali mediorientali nella regione.¹¹⁴

Alla luce della scarsa efficacia delle soluzioni finora promosse, si possono formulare alcune conclusioni come punto di partenza per proposte future. In particolare, appare evidente che due elementi sono fondamentali affinché le iniziative in campo securitario portino a risultati concreti. In primo luogo devono essere volute e ideate dagli attori locali, coinvolti in prima persona nelle sfide della regione e consapevoli delle difficoltà e dei limiti del contesto. Può inoltre essere

¹¹¹ *Ibidem.*

¹¹² In particolare, l'esclusione dell'Etiopia è stata determinata dal veto egiziano, a causa delle divergenze sulla costruzione della diga sul Nilo Azzurro. Allo stesso modo, l'opposizione della Somalia ha determinato l'esclusione del Somaliland.

¹¹³ Cok, C., "Competing for cooperation in the Red Sea", *New Europe*, 2020, <https://www.neweurope.eu/article/competing-for-cooperation-in-the-red-sea/>.

¹¹⁴ *Ibidem.*

utile coinvolgere organizzazioni regionali come l'Unione Africana, l'IGAD e il Consiglio di Cooperazione del Golfo per assicurare che gli sforzi promossi in materia di sicurezza siano accompagnati da politiche coerenti anche in ambito economico, politico e commerciale. Risulta poi cruciale superare le tradizionali divisioni e rivalità tra potenze regionali per creare piattaforme di dialogo e cooperazione aperte alla partecipazione di tutti gli attori rilevanti posti su entrambe le sponde del Mar Rosso.

Considerando la crescente importanza del Mar Rosso come arena globale di confronto e le molteplici fragilità dei contesti nazionali locali, ci si augura che nel prossimo futuro le più influenti potenze regionali prendano l'iniziativa e promuovano la creazione di un'arena che sia davvero multilaterale e in grado di garantire stabilità e sicurezza. Nella migliore delle ipotesi, questo permetterebbe ai paesi del Golfo e agli stati africani sulla costa del Mar Rosso di discutere e coordinare le questioni più diverse, dal commercio allo sviluppo infrastrutturale, dalla sicurezza marittima alla gestione dei conflitti. In un'ipotesi meno ottimista, ma comunque auspicabile, un forum multilaterale costituirebbe un valido deterrente per i singoli stati dal compiere azioni destabilizzanti per l'area, e porrebbe le basi per relazioni più eque e alla pari tra stati africani e paesi mediorientali.¹¹⁵

¹¹⁵ Al Rantawi, O., "To avoid another Yemen, the Red Sea needs fresh governance", *The Africa Report*, 23 novembre 2020, <https://www.theafricareport.com/51650/to-avoid-another-yemen-the-red-sea-needs-fresh-governance/>.

Capitolo II

La crescente influenza degli attori esterni

Alla luce degli elementi analizzati nel precedente capitolo, è facile intuire come da sempre il Mar Rosso costituisca una zona di forte interesse strategico per diversi attori extraregionali, dalle grandi potenze internazionali ai paesi emergenti. Recentemente, la comparsa di nuove minacce securitarie capaci di compromettere i vitali flussi commerciali e informativi che transitano attraverso il bacino ha portato una pluralità di paesi occidentali, mediorientali e asiatici ad approfondire la propria proiezione marittima in questa regione sempre più affollata di merci, interessi e influenze, in un tentativo senza precedenti di accaparrarsi “un posto al sole” nel Mar Rosso.¹¹⁶ Nell’ultimo decennio il progressivo declino dell’impegno americano nella regione ha accentuato questo fenomeno, convincendo diversi paesi a stabilire piattaforme commerciali e basi militari a ridosso di queste acque trasformando in pochi anni Gibuti in uno dei più importanti avamposti militari delle principali marine mondiali. Questi sviluppi hanno trasformato il bacino in un’area focale delle dinamiche geopolitiche internazionali, indebolendo ulteriormente i già precari equilibri che compongono il contesto locale e creando nuovi spazi di proiezione delle logiche di potere e delle rivalità delle potenze mondiali.

A questo proposito è importante analizzare l’evoluzione della presenza nella regione non solo dei grandi attori come Stati Uniti, Cina, Russia e Turchia, ma anche di paesi quali Giappone e India, marginali dal punto di vista della statura geopolitica ma non meno determinati a tutelare i propri interessi in queste acque contese.

¹¹⁶ Maronta, F., “A caccia di un posto al sole nel Mar Rosso”, *Limes*, 13 settembre 2021, <https://www.limesonline.com/cartaceo/a-caccia-di-un-posto-al-sole-nel-mar-rosso>.

2.1 Il confronto Cina – Stati Uniti

I due paesi la cui presenza negli ultimi anni si è affermata come maggiormente rilevante e a tratti incombente nella regione sono gli Stati Uniti e la Cina, rispettivamente la superpotenza indiscussa del XX secolo e il principale candidato a diventare l'egemone del prossimo futuro. Gli orientamenti adottati dai due paesi in queste acque hanno conosciuto tendenze contrapposte, con un progressivo disimpegno americano cui è corrisposto un notevole aumento dell'influenza cinese soprattutto dal punto di vista economico e militare. Questi sviluppi hanno inevitabilmente alterato gli equilibri regionali ponendo allo stesso tempo nuove sfide al confronto tra grandi potenze nell'intera regione del Mar Rosso.

2.1.1 Il progressivo disimpegno americano

La regione del Mar Rosso da sempre costituisce una zona di grande interesse strategico per gli Stati Uniti, soprattutto in relazione alla necessità di mantenere adeguati livelli di sicurezza delle rotte commerciali globali e di assicurare un flusso costante di risorse energetiche verso i paesi occidentali. A testimonianza della fondamentale importanza che la regione ricopre nella proiezione americana, è indicativo come un funzionario della difesa statunitense nel 2019 abbia definito il Mar Rosso “l'Interstate 95 del mondo”, un chiaro riferimento al carattere vitale di questa linea di approvvigionamento marittimo.¹¹⁷

Tuttavia, la priorità strategica che oggi queste zone rappresentano per Washington non si esaurisce nella dimensione economico-commerciale e deve essere invece ricondotta ad altri importanti fattori. In primo luogo, le transizioni politiche e i conflitti in atto nella regione ricoprono un ruolo fondamentale nel più ampio equilibrio tra liberismo e autoritarismo a livello globale. Dall'esito di tali processi dipenderà la traiettoria politica che le potenze locali adotteranno nel prossimo

¹¹⁷ Vertin, Z., “Red Sea geopolitics: Six plotlines to watch”, *Brookings*, 15 dicembre 2019, <https://www.brookings.edu/research/red-sea-geopolitics-six-plotlines-to-watch/>.

futuro, ed è nell'interesse degli Stati Uniti orientare questi sviluppi all'insegna della stabilità e della crescita economica. L'emergere di attori locali forti e democratici, infatti, darebbe nuovo slancio alla cooperazione multilaterale regionale e limiterebbe in modo consistente la capacità di influenza da parte di altri attori esterni. Viceversa, il fallimento di tali processi genererebbe una pericolosa ondata di instabilità che contagerebbe l'intera regione del Medio Oriente e Nord Africa.¹¹⁸ Un ulteriore elemento di preoccupazione per la leadership statunitense è la crescente influenza di potenze extraregionali, quali Cina e Iran, e attori locali emergenti come Qatar, Emirati e Arabia Saudita, che negli ultimi anni hanno progressivamente accresciuto la propria presenza militare e commerciale su entrambe le sponde del bacino, promuovendo una visione illiberale della politica e mettendo a rischio la libera navigazione attraverso i due stretti che delimitano il Mar Rosso.

Nonostante tali premesse, negli ultimi decenni gli Stati Uniti hanno riservato un'attenzione sempre minore alle dinamiche in atto nella regione, affrancandosi progressivamente dal ruolo di potenza esterna dominante e facilitando così l'emergere di nuovi soggetti extraregionali percepiti come maggiormente affidabili e disponibili. Questa tendenza, spesso ricondotta alla politica estera spregiudicata promossa dalla presidenza Trump, è in realtà il frutto di dinamiche molto precedenti, che le ultime amministrazioni hanno solo contribuito ad esacerbare.¹¹⁹ A questo proposito, per meglio comprendere le sfide attuali, è fondamentale ripercorrere l'evoluzione della presenza americana nella regione cogliendone cambiamenti e sviluppi.

Già dall'inizio del XX secolo gli Stati Uniti intrattenevano forti legami diplomatici e commerciali con i paesi collocati sulla costa mediorientale del Mar Rosso, legati principalmente all'esigenza di proteggere i vitali interessi economici e securitari nella regione.¹²⁰ Tali relazioni sono state ulteriormente approfondite e consolidate durante gli anni della Guerra Fredda, quando in cima alle priorità di Washington,

¹¹⁸ Senior Study Group on Peace and Security in the Red Sea Arena, "Final Report and Recommendations", United States Institute Of Peace (2020), p. 10.

¹¹⁹ Borsari, F., "La politica della presidenza Biden in Medio Oriente e Nord Africa", *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale*, Mediterraneo allargato, vol. 16 (2021), pp. 82-92.

¹²⁰ Ibidem.

accanto alla sicurezza delle principali rotte di approvvigionamento di petrolio, compariva la necessità di contenere la minaccia comunista.¹²¹ Gli avvenimenti dell'11 settembre 2001 e la conseguente decisione del Presidente Bush di lanciare una “guerra al terrore” senza precedenti per sradicare il terrorismo internazionale hanno improvvisamente riportato il Medio Oriente e Nord Africa al centro della politica estera americana, segnando un momento di svolta fondamentale. Le campagne militari sostenute dagli Stati Uniti in Medio Oriente negli anni successivi, basate sulla convinzione di poter combattere e prevenire il terrorismo “esportando” la democrazia negli stati sospettati di supportare militarmente e politicamente gruppi terroristici, si sono rivelate un fallimento, ponendo le basi per l'irrimediabile declino dell'influenza statunitense in queste zone. Infatti, oltre agli enormi costi umani ed economici, le operazioni in Afghanistan e Iraq hanno contribuito a diffondere forti sentimenti anti-occidentali tra le popolazioni della regione, spingendo i principali paesi mediorientali a rivalutare in modo sostanziale i propri legami con gli Stati Uniti.¹²² Questa fase di raffreddamento delle relazioni tra Stati Uniti e mondo arabo è stata ulteriormente accentuata durante l'amministrazione Obama, che ha ripensato la politica estera del paese focalizzandola su un più attivo coinvolgimento nel sud-est asiatico e, conseguentemente, su un allentamento della presenza in Medio Oriente e Nord Africa.¹²³ Alcuni analisti hanno commentato l'attuazione di questa strategia facendo riferimento ad un vero e proprio “ritiro” americano dalla regione del Mar Rosso: nonostante gli investimenti statunitensi in ambito militare e securitario siano rimasti significativi, è infatti indubbio che tali sviluppi abbiano deteriorato l'immagine americana, portando ad un graduale declino dell'indiscussa leadership di Washington nell'intera regione.

Durante gli anni della presidenza Trump, nonostante alcuni tentativi di riguadagnare credibilità agli occhi dei tradizionali partner locali, l'approccio statunitense nei confronti della regione del Mar Rosso è rimasto sostanzialmente

¹²¹ In particolare, in quegli anni l'Arabia Saudita è emersa come principale partner della regione, con cui le amministrazioni americane hanno costruito solide relazioni politiche, economiche e militari basate su forniture costanti di greggio da parte saudita in cambio di assistenza americana in ambito securitario.

¹²² Borsari, *La politica della presidenza Biden in Medio Oriente e Nord Africa*, cit., p. 82.

¹²³ Questa strategia è nota come “Pivot to Asia”. Si veda: Clinton, H., “America's Pacific Century”, *Foreign Policy*, 11 ottobre 2011, <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>.

invariato. A fronte dell'assenza di una strategia d'insieme che orienti la proiezione americana nella regione, è necessario trattare le due sponde del Mar Rosso in modo separato.

Il Corno d'Africa, e più in generale la costa africana del Mar Rosso, non ha rappresentato una priorità nella politica estera americana durante la presidenza Trump.¹²⁴ Come si evince dalla *Nuova Strategia per l'Africa*, documento presentato a fine 2018, l'approccio americano nella regione promosso in questi anni si è unicamente focalizzato sulla salvaguardia degli interessi nazionali percepiti come vitali, e in particolare sul contrasto alla crescente affermazione politica e commerciale di potenze extraregionali alternative, prime tra tutte Cina e Russia, nel quadro di una crescente competizione tra potenze globali nella quale gli stati africani giocano per lo più un ruolo passivo.¹²⁵ Sulla base di queste considerazioni, l'amministrazione statunitense ha puntato a riacquisire il ruolo di potenza mediatrice di riferimento per i partner regionali inserendosi, talvolta in modo inappropriato, nelle dinamiche locali. Indicativo di questa tendenza è stato il coinvolgimento attivo della diplomazia americana nel processo negoziale tra Egitto, Etiopia e Sudan relativo alla costruzione della Grand Ethiopian Renaissance Dam e alla gestione delle acque del Nilo Azzurro, rivelatosi un fallimento a causa della rigidità della visione statunitense. La posizione di Washington, infatti, spesso percepita come prepotente ed eccessivamente favorevole al Cairo, non solo ha alimentato le tensioni tra i governi coinvolti facendo tramontare la prospettiva di una imminente risoluzione della controversia, ma ha anche contribuito a diminuire la credibilità e affidabilità dell'alleato occidentale agli occhi delle popolazioni e delle classi politiche locali.¹²⁶

¹²⁴ A dimostrazione del disinteresse per le questioni africane può essere ricordato il fatto che Trump sia stato il primo presidente degli Stati Uniti dai tempi di Reagan a non includere il continente nelle destinazioni delle proprie visite istituzionali, e che il Sottosegretario di Stato per gli affari africani, Tibor Nagy, sia stato nominato solo nel luglio 2018, oltre sei mesi dopo l'insediamento della nuova amministrazione.

¹²⁵ Schneidman, W., Signé, L., "The Trump administration's Africa strategy: Primacy or partnership?", *Brookings*, 20 dicembre 2018, <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2018/12/20/the-trump-administrations-africa-strategy-primacy-or-partnership/>.

¹²⁶ Carbone, G., Casola, C., "Trump ha ignorato l'Africa, Biden farà (quasi) lo stesso", *Domani*, 6 novembre 2020, <https://www.editorialedomani.it/politica/mondo/trump-ha-ignorato-lafrica-biden-far-quasi-lo-stesso-jvae8dmq>.

Analogamente, una gestione spesso superficiale delle relazioni con i paesi del Golfo da parte dell'amministrazione Trump ha favorito il clima di tensione e instabilità a livello regionale. A questo proposito è importante ricordare come gli Stati Uniti dall'inizio della guerra in Yemen abbiano sostenuto militarmente e diplomaticamente la coalizione a guida saudita, arrivando nel maggio 2017 a concludere con Riyad uno storico accordo per una fornitura di armi e strumenti di intelligence per oltre 110 miliardi di dollari, ufficialmente giustificato dalla necessità di supportare l'Arabia Saudita nel tentativo di contrastare l'influenza iraniana nella regione. La noncuranza dimostrata dall'amministrazione americana circa le atrocità commesse dagli alleati mediorientali nel teatro yemenita, unita ad una formale condanna da parte delle Nazioni Unite, hanno fatto emergere il carattere contraddittorio della politica estera statunitense, contribuendo a delineare un'immagine internazionale del paese piuttosto negativa.¹²⁷ Allo stesso modo, in occasione della crisi diplomatica che ha contrapposto le monarchie del Golfo nel 2017, l'amministrazione Trump ha fin da subito condannato la posizione del Qatar, trascurando il fatto che nel paese si trovasse la più estesa base militare americana in Medio Oriente, e che Doha al tempo ospitasse i primi negoziati di pace con i talebani in vista di una soluzione del conflitto in Afghanistan, dove erano ancora presenti truppe statunitensi.¹²⁸

A partire dal 2020 la presidenza Biden si è fatta artefice di una svolta importante nella conduzione della politica del paese, e di conseguenza nell'approccio riservato alle questioni del Mar Rosso. È significativo come durante la conferenza stampa conclusiva del vertice G7 del 2021 il Presidente Biden abbia dichiarato che "l'America è di nuovo in gioco come leader mondiale accanto ai paesi che condividono [i suoi] valori più profondamente radicati", nel tentativo di ripristinare

¹²⁷ Nel settembre 2019 il Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite ha presentato un rapporto dettagliato in cui si sostiene che Stati Uniti, Gran Bretagna e Francia possano essere considerati complici di crimini di guerra in Yemen, dato il continuo supporto in ambito militare e di intelligence che dall'inizio del conflitto questi paesi hanno garantito agli alleati dell'area, e in particolare ad Arabia Saudita e Emirati. Si veda: Human Rights Council, "Situation of human rights in Yemen, including violations and abuses since September 2014", *United Nations*, 2019.

¹²⁸ Babu Oli, N., "Mixed Legacy of Trump Administration in the Middle East", *Asian Institute of Diplomacy and International Affairs*, 17 febbraio 2021, <https://www.aidiaasia.org/research-article/mixed-legacy-of-trump-administration-in-the-middle-east>.

una certa credibilità degli Stati Uniti agli occhi dei tradizionali alleati.¹²⁹ Nel quadro del Mar Rosso questo nuovo indirizzo di politica estera si è tradotto in un maggiore attivismo statunitense, volto a ristabilire solide relazioni con i partner storici della regione – in particolare l’Arabia Saudita – e a rilanciare il paese come attore politico e commerciale di riferimento. Tali sviluppi sono legati non solo alla straordinaria crescita della popolazione nella regione, destinata a rendere gli stati adiacenti al Mar Rosso potenze demografiche rilevanti e potenziali alleati nel contesto delle Nazioni Unite, ma anche alla recente crisi energetica mondiale, con la conseguente necessità americana di assicurarsi un costante approvvigionamento di petrolio a prezzi accessibili.

In quest’ottica, negli ultimi anni la leadership americana ha promosso diverse iniziative che hanno reso gli Stati Uniti protagonisti delle questioni politiche e militari del Mar Rosso. Appena un mese dal suo insediamento, Biden ha pubblicamente condannato le molteplici violazioni dei diritti umani in atto nel contesto yemenita, annunciando l’interruzione di qualsiasi supporto a operazioni offensive condotte dalla coalizione a guida saudita, inclusa la vendita di armi.¹³⁰ Per rimarcare tale impegno ha comunicato anche la nomina del diplomatico Tim Lenderking come inviato speciale in Yemen, con l’obiettivo di cooperare con le forze delle Nazioni Unite e facilitare il raggiungimento di una soluzione diplomatica al conflitto. Contestualmente, nel maggio 2022 la presidenza Biden, sfruttando un momento di tensione nelle relazioni tra il neoeletto presidente somalo Hassan Sheikh Mohamud e i presidenti di Etiopia ed Eritrea, ha annunciato la volontà di ripristinare una presenza di 450 truppe in Somalia al fine di assistere le forze governative nella lotta all’organizzazione terroristica Al-Shabaab. Allo stesso tempo, la diplomazia statunitense ha promosso attivamente le negoziazioni tra Egitto, Israele e Arabia Saudita per la questione relativa alla sovranità sulle isole di

¹²⁹ Osservazioni finali del Presidente Biden durante la conferenza stampa, Aeroporto Newquay, Cornovaglia, Regno Unito, 13 giugno 2021.

¹³⁰ Allo stesso tempo, Biden ha confermato che gli Stati Uniti continueranno a fornire sostegno militare agli sforzi sauditi di difendere la propria sovranità territoriale e di contrastare l’influenza iraniana nella regione. Si veda: Remarks by President Biden on America’s Place in the World, Sede del Dipartimento di Stato degli Stati Uniti, Washington, 4 febbraio 2021.

Tiran e Sanafir, contribuendo così a riaffermare gli Stati Uniti come potenza mediatrice di riferimento.¹³¹

Gli Stati Uniti hanno inoltre recentemente dimostrato maggiore attenzione rispetto a questioni legate alla sicurezza marittima internazionale e al rafforzamento della propria capacità di azione nel Mar Rosso e nel Golfo di Aden. Dal 2001 la presenza statunitense in queste acque è assicurata dalla *Combined Maritime Forces*, iniziativa multinazionale articolata in tre diverse task force focalizzate rispettivamente sulla sicurezza al largo del Golfo Persico, sul contrasto alla pirateria e sulla conduzione di operazioni nel Golfo di Aden. In questo quadro, nell'aprile 2022 il Comando centrale della marina statunitense ha annunciato l'istituzione di una quarta task force multinazionale, la *Combined Task Force 153*, concentrata esclusivamente sulla sicurezza e la stabilità del Mar Rosso.¹³² I compiti di questa nuova missione includono il contrasto al contrabbando di armi e narcotici nelle acque dello Yemen e nelle sue vicinanze, la capacità di fornire risposte immediate a emergenze umanitarie o ambientali e la promozione di un clima di collaborazione con i principali partner regionali al fine di limitare le possibili minacce alla navigazione internazionale nel Mar Rosso meridionale. In assenza di strutture securitarie regionali o multilaterali alternative, tale iniziativa costituisce la più importante piattaforma attraverso cui coordinare l'azione di stati costieri e potenze esterne e promuovere progetti appropriati.

È inoltre importante ricordare come sulle coste del Mar Rosso si trovi l'unica base permanente americana nel continente africano, collocata a Camp Lemonnier (Gibuti), antico avamposto della Legione straniera francese. La base, inizialmente pensata come centro logistico per le operazioni antipirateria nella parte meridionale del bacino, oggi è diventata uno snodo fondamentale per il coordinamento delle attività condotte dallo *United States Africa Command* (Africom) in tutta l'Africa.¹³³

¹³¹ Terdiman, M., "Biden's America Is Returning to the Red Sea Basin", *The Israeli Institute for Regional Foreign Policies*, luglio 2022, <https://mitvim.org.il/en/publication/bidens-america-is-returning-to-the-red-sea-basin/>.

¹³² U.S. Navy Office of Information, "New International Naval Task Force to Enhance Red Sea Security", 17 aprile 2022, <https://www.navy.mil/Press-Office/News-Stories/Article/3001693/new-international-naval-task-force-to-enhance-red-sea-security/>.

¹³³ Nonostante l'importanza strategica di tale avamposto, è significativo come la prima visita ufficiale di un Segretario di Stato americano risalga solo al 2015, con l'arrivo dell'allora segretario John Kerry.

Attualmente la base ospita circa 4.000 unità militari, che rappresentano oltre la metà delle forze statunitensi presenti nel continente.

Nonostante tali sforzi, tuttavia, l'influenza americana nel Mar Rosso è ancora ostacolata da una percezione sostanzialmente negativa da parte degli attori locali. Inoltre, se si considera la capacità dell'amministrazione Biden di inserirsi nelle dinamiche regionali, gli elementi di continuità rispetto alla precedente presidenza Trump sembrano nel complesso prevalere su quelli di novità. In particolare, negli ultimi anni gli Stati Uniti hanno fatto fatica a recuperare un rapporto privilegiato con i più importanti paesi collocati sulla sponda africana del Mar Rosso a causa di una politica estera spesso percepita come ambigua, che ha progressivamente convinto i governi locali a fare affidamento su potenze esterne alternative, quali soprattutto Cina e Russia. È il caso dell'Etiopia e dell'Eritrea, le cui relazioni con gli Stati Uniti sono nettamente deteriorate a causa, rispettivamente, del palese sostegno americano alla causa egiziana nella già citata disputa per la diga sul Nilo Azzurro e nella decisione di Washington di imporre pesanti sanzioni all'esercito eritreo e ad alcuni membri di spicco del partito di governo a seguito della partecipazione nella guerra civile in Etiopia. Ugualmente, la posizione di condanna assunta dagli Stati Uniti rispetto al colpo di stato che nell'ottobre 2021 ha portato al potere il presidente sudanese Abdel Fattah al-Burhan, accompagnata dalla decisione di sospendere un programma di aiuti del valore di 700 milioni di dollari, hanno profondamente danneggiato le relazioni tra i due paesi.¹³⁴

Alla luce di queste considerazioni, per comprendere i limiti e le potenzialità dell'azione statunitense nella regione del Mar Rosso è opportuno fare riferimento al *Final Report and Recommendations of the Senior Study Group on Peace and Security in the Red Sea Arena*, il risultato di uno studio condotto dallo United States Institute of Peace tra il maggio 2019 e il settembre 2020.¹³⁵ Il documento, prendendo in considerazione le complesse e interconnesse dinamiche transregionali e i mutamenti che hanno contribuito a ridisegnare gli equilibri nella regione negli

¹³⁴ Terdiman, *Biden's America Is Returning to the Red Sea Basin*, cit., <https://mitvim.org.il/en/publication/bidens-america-is-returning-to-the-red-sea-basin/>.

¹³⁵ Senior Study Group on Peace and Security in the Red Sea Arena, "Final Report and Recommendations", *United States Institute Of Peace*, 2020.

ultimi decenni, evidenzia le criticità della strategia americana e suggerisce una linea di politica estera maggiormente coerente ed efficace. Gli autori individuano tre ambiti di azione, generalmente ignorati dalle recenti amministrazioni, su cui dovrebbe plasmarsi il futuro approccio statunitense nel Mar Rosso.

In primo luogo Washington dovrebbe promuovere una concezione strategica onnicomprensiva che concepisca le due sponde del Mar Rosso come parte integrante di un'unica regione cui appartengono sia gli stati costieri africani che le monarchie mediorientali.¹³⁶ Da sempre infatti sia il Dipartimento di Stato americano che il Pentagono orientano la propria azione in queste zone considerando le acque del Mar Rosso non come il fulcro delle dinamiche regionali, bensì come un elemento di divisione tra due aree ben distinte e separate, ciascuna oggetto di interpretazioni e politiche diverse. Questa visione tende a privare la leadership americana di uno sguardo d'insieme, elemento fondamentale per capire i recenti sviluppi e inserirsi in un contesto in cui gli attori locali dimostrano di essere sempre più vicini e interdipendenti. Come seconda raccomandazione, il gruppo di ricerca suggerisce alcune innovazioni a livello istituzionale, e in particolare la designazione di un inviato speciale per il Mar Rosso, possibilmente affiancato da un comitato politico interministeriale dedicato a questa regione e gestito in modo congiunto dai direttori del Consiglio per la Sicurezza Nazionale incaricati di occuparsi di Africa e Medio Oriente.¹³⁷ In terzo luogo, una più attenta ed efficace politica statunitense verso il Mar Rosso parte necessariamente dalla comprensione del fatto che la vulnerabilità degli equilibri regionali dipende non tanto dall'azione di potenze che Washington considera rivali, come Cina e Russia, quanto piuttosto dall'influenza dei tradizionali partner locali, quali Arabia Saudita, Emirati e Qatar. È indispensabile in questo quadro che gli Stati Uniti adottino una linea diplomatica coerente finalizzata a limitare l'esportazione delle rivalità mediorientali nei paesi africani attraverso la promozione di un'architettura securitaria nuova, che includa anche le potenze esterne presenti nell'area e dia vita a nuovi contesti di cooperazione multilaterale.¹³⁸

¹³⁶ *Ivi*, p. 14.

¹³⁷ *Ivi*, p. 17.

¹³⁸ *Ivi*, p. 13.

2.1.2 L'avanzata cinese

Le acque e le zone costiere che dal Golfo di Aden si estendono attraverso il Mar Rosso verso il canale di Suez, per la loro collocazione strategica come bacino di collegamento tra mondo asiatico e continente europeo da sempre rappresentano un punto di riferimento nella proiezione politica ed economica cinese. Negli ultimi anni queste zone hanno acquisito importanza ancora maggiore soprattutto in relazione al progetto infrastrutturale e commerciale noto come *Belt and Road Initiative*, ribattezzato in Italia *Nuove vie della seta*, il quale, nel tentativo di promuovere il paese a potenza marittima internazionale, necessariamente reinterpreta la regione del Mar Rosso come zona di interesse ed espansione cinese.¹³⁹ Al fine di fornire un quadro completo della presenza cinese in queste zone e coglierne limiti e potenzialità, è importante ripercorrere le molteplici forme di interazione politica, commerciale e militare che negli ultimi due decenni Pechino ha mantenuto e approfondito con gli attori locali, ponendo le basi per la recente riscoperta dell'intera regione.

A causa della vulnerabilità endemica e dell'elevata propensione al conflitto dei contesti politici e socioeconomici locali, l'elemento securitario ha costituito negli ultimi decenni uno dei principali motivi di interesse cinese per questa regione. Nel 2008, di fronte all'acuirsi del fenomeno della pirateria al largo delle coste somale, fattore potenzialmente destabilizzante per le attività commerciali cinesi nella zona, il governo di Pechino ha preso parte a diverse operazioni multilaterali congiunte mettendo a disposizione oltre 26.000 unità nel Golfo di Aden.¹⁴⁰ Il dispiegamento di tali forze operative – che la Cina ha voluto mantenere permanentemente nell'area anche negli anni successivi, nonostante l'attenuarsi dell'emergenza – ha permesso a Pechino di sperimentare per la prima volta non solo la fattibilità di un intervento militare all'estero, ma anche i vantaggi e le criticità della cooperazione internazionale in ambito securitario.

¹³⁹ Russel, D., Berger, B., "Weaponizing the Belt and Road Initiative", *Asia Society Policy Institute*, settembre 2020, <https://asiasociety.org/policy-institute/weaponizing-belt-and-road-initiative>.

¹⁴⁰ Henry, J., "China's Military Deployments in the Gulf of Aden: Anti-Piracy and Beyond", *French Institute of International Relations, Asie.Visions*, n. 89 (2016), p. 13.

Accanto a queste operazioni navali, dall'inizio del secolo la Cina si è impegnata a instaurare partnership politiche e commerciali privilegiate con i principali paesi della costa africana del Mar Rosso, diventando un importante attore esterno di riferimento per Sudan, Etiopia ed Eritrea. La generale arretratezza infrastrutturale e gli elevati livelli di povertà di queste realtà hanno permesso alla Cina di sfruttare nei diversi paesi simili modelli di penetrazione economica per lo più riconducibili alla modernizzazione delle reti di trasporto, al miglioramento dei sistemi di telecomunicazione e alla realizzazione di imponenti progetti idroelettrici.¹⁴¹ Un caso esemplare è rappresentato dal Sudan, dove compagnie private e di stato cinesi, attraverso investimenti diretti in diversi settori, dalla costruzione di ponti alle attività minerarie, hanno sostenuto in modo consistente il consolidamento di una florida industria petrolifera nazionale, che ancora oggi rappresenta il più importante ambito dell'economia del paese. A ulteriore dimostrazione della crescente presenza economica cinese in questi paesi, nel 2012 Pechino si è offerta di finanziare e condurre i lavori di costruzione della sede dell'Unione Africana ad Addis Abeba.¹⁴² Allo stesso modo il governo cinese si è impegnato ad alimentare strette relazioni con Egitto e Arabia Saudita, storici alleati della regione che, per la loro collocazione geografica alle due estremità del bacino del Mar Rosso e l'elevata disponibilità di risorse petrolifere, hanno sempre invogliato la Repubblica Popolare a mantenere ottimi rapporti politici e commerciali.¹⁴³ Tra i principali strumenti con cui Pechino ha promosso e consolidato stabili relazioni con questi paesi si distinguono per importanza gli accordi e le partnership bilaterali, significativamente favoriti dal progressivo aumento delle visite istituzionali reciproche cui si è assistito negli ultimi decenni. Tuttavia, non è da trascurare il ruolo giocato da piattaforme interregionali quali il Forum per la cooperazione Cina-Africa (Focac) e il Forum della cooperazione arabo-cinese, direttamente volute e appoggiate dal governo

¹⁴¹ Alsudairi, M., "The People's Republic in the Red Sea: A Holistic Analysis of China's Discursive and Material Footprint in the Region", *Dirasat*, vol. 52 (2020), p.27.

¹⁴² Styan, D., "China's Maritime Silk Road: The Horn of Africa and Red Sea" in: Fulton, J., *Regions in the Belt and Road Initiative. Rethinking Asia and International Relations*, Londra, Routledge, 2020, p. 6.

¹⁴³ Alsudairi, *The People's Republic in the Red Sea*, cit., p. 32.

cinese al fine di favorire forme di dialogo e cooperazione multilaterale tra i maggiori partner dell'area.¹⁴⁴

Rispetto a questa straordinaria crescita del commercio e degli investimenti cinesi che ha interessato entrambe le sponde del Mar Rosso, uno degli elementi di analisi più importanti è l'approccio generale con cui Pechino ha sostenuto la progressiva penetrazione economica. La strategia cinese si è basata su alcuni principi cardine, esposti per la prima volta dal Presidente Xi Jinping in occasione del Forum per la cooperazione Cina-Africa tenutosi nel 2006 e formalizzati nel documento intitolato "La politica della Cina in Africa", tra cui figura una particolare attenzione al principio di non interferenza negli affari politici interni e nei sistemi di organizzazione economica dei paesi coinvolti.¹⁴⁵ Sulla base di questi valori la Cina ha offerto agli attori locali un nuovo modello di ingerenza esterna che, privilegiando l'uguaglianza politica, la fiducia reciproca e la difesa degli interessi comuni, si discosta nettamente dal tradizionale atteggiamento con cui le grandi potenze occidentali normalmente assicurano aiuti e investimenti solo di fronte a garanzie democratiche e ad un maggiore rispetto dei diritti umani. La diffusa immagine della Cina come paese capace di emancipare milioni di persone dalla povertà e raggiungere elevati livelli di sviluppo industriale con una velocità senza precedenti contribuisce a spiegare l'entusiasmo con cui le classi politiche dei paesi collocati sulla costa africana del Mar Rosso hanno accolto negli ultimi decenni l'influenza cinese come positiva e conforme alle esigenze regionali. Non è un caso che un sondaggio realizzato dal *Pew Research Center* nel 2015 indichi l'Africa come il continente in cui la Cina riscuote maggiore consenso.¹⁴⁶

A partire dal 2013 la presenza cinese in questa regione ha conosciuto un notevole incremento in termini qualitativi e quantitativi a seguito della decisione del

¹⁴⁴ A sottolineare la forte interdipendenza tra le due sponde del bacino, molti paesi tra cui Gibuti, Egitto, Somalia e Sudan sono membri di entrambe le organizzazioni. Si veda: US Institute of Peace, "China in the Red Sea Arena", *China's Impact on Conflict Dynamics in the Red Sea Arena* (2020), pp. 12-19.

¹⁴⁵ Tali principi sarebbero poi stati ribaditi dal Presidente Xi anche nelle riunioni del forum nel 2015 e nel 2018.

¹⁴⁶ Pew Research Center, "Views of China and the Global Balance of Power", 2015, pp. 23-32.

Presidente Xi di inaugurare la *Belt and Road Initiative*, un progetto infrastrutturale e commerciale di portata globale che negli ultimi anni è diventato il perno fondamentale della politica estera di Pechino. In particolare, il Mar Rosso è posto al centro della “Maritime Silk Road”, la componente marittima di tale progetto che, come figura dalla rappresentazione cartografica pubblicata dal governo cinese nel 2016, punta a rafforzare la capacità di proiezione economica, politica e militare del paese lungo le principali rotte oceaniche del pianeta.¹⁴⁷ Nelle acque che attraverso lo stretto di Bab al-Mandeb e il canale di Suez collegano Oceano Indiano e Mar Mediterraneo l’interesse primario cinese è legato alle prospettive di collaborazione con gli attori locali al fine di creare una rete di infrastrutture civili e militari funzionale sia a monitorare i flussi commerciali che scorrono lungo il fianco orientale del continente africano, sia a indirizzare la produzione interna africana verso i porti sulla costa.¹⁴⁸

Per contestualizzare la decisione della leadership cinese di attribuire un ruolo così centrale alle acque del Mar Rosso nei progetti di espansione dello spazio strategico del paese è necessario fare riferimento all’importanza cruciale che la dimensione marittima ricopre nel sistema economico di Pechino. Il commercio via mare risulta essenziale per la Cina in relazione sia all’esportazione dei manufatti dell’industria domestica, sia alla necessità di importare risorse energetiche per sostenere il sistema produttivo nazionale. Alcuni dati confermano gli elevati livelli di dipendenza dell’economia cinese dal commercio via mare, e nello specifico dalla rotta che attraversa il Mar Rosso: secondo quanto riportato dalle Nazioni Unite, ogni anno attraverso Bab al-Mandeb transita il 60% delle esportazioni cinesi verso l’Europa, che a sua volta costituisce il primo mercato di sbocco per le merci della Repubblica Popolare; si stima inoltre che nel 2020 l’Arabia Saudita abbia fornito oltre il 16% delle importazioni cinesi totali di petrolio, e che le esportazioni complessive cinesi verso i paesi partner collocati su entrambe le sponde del Mar Rosso abbiano superato i 50 miliardi di dollari.¹⁴⁹ Alla luce di queste considerazioni si può

¹⁴⁷ Shinn, D., “China’s Maritime Silk Road and Security in the Red Sea Region”, *Middle East Institute*, 18 maggio 2021, <https://www.mei.edu/publications/chinas-maritime-silk-road-and-security-red-sea-region>.

¹⁴⁸ Pedde, N., “Perché e a chi fanno gola Mar Rosso e Corno d’Africa”, *Limes*, 27 ottobre 2021, <https://www.limesonline.com/perche-e-a-chi-fanno-gola-mar-rosso-e-corno-dafrica/125434>.

¹⁴⁹ United Nations Comtrade Database: <https://comtradeplus.un.org/>.

comprendere il carattere prioritario attribuito da Pechino al mantenimento di adeguati livelli di controllo e sicurezza in un tratto di mare così affollato e rilevante.

Al fine di attuare questa strategia, nell'ultimo decennio la Cina ha agito lungo diverse direttrici. In primo luogo, si è impegnata a consolidare le relazioni bilaterali con i paesi costieri promuovendo periodici incontri al vertice e garantendo cospicui finanziamenti. L'esempio più chiaro e di successo di questa rinnovata espansione economica, politica e commerciale è rappresentato dall'Etiopia, potenza economica e demografica della regione in cui Pechino ha finanziato imponenti opere infrastrutturali, tra cui spicca la realizzazione di una linea ferroviaria di 750 chilometri che collega Addis Abeba a Gibuti. Il progetto, operativo dal 2018, risponde a interessi comuni: riducendo sostanzialmente i costi di trasporto delle merci da e verso Gibuti favorisce non solo l'economia etiopica – per la quale Gibuti costituisce l'unico accesso al mare dopo l'indipendenza dell'Eritrea nel 1993 – ma anche la rete di industrie cinesi recentemente trasferitesi nel territorio etiopico per sfruttare il basso costo della manodopera locale e il rapido accesso alle rotte commerciali verso il continente europeo.¹⁵⁰ Allo stesso modo, sul versante mediorientale del Mar Rosso si è assistito ad un importante incremento dei rapporti di interdipendenza e cooperazione tra Cina e Arabia Saudita. Nell'ultimo decennio i due paesi hanno sostenuto una graduale integrazione dei rispettivi programmi di sviluppo strategico, la *Belt and Road Initiative* e la *Saudi Vision 2030*, promuovendo partnership strategiche non più unicamente dedicate al settore petrolifero ma estese anche ad ambiti quali la vendita di armi, la tecnologia e lo sviluppo sostenibile.¹⁵¹ Mentre per Riyad questi sviluppi costituiscono una valida opportunità per diversificare il proprio sistema economico e di alleanze, dal punto di vista di Pechino coinvolgere l'Arabia Saudita nel proprio disegno di proiezione marittima rappresenta un importante successo geopolitico soprattutto in virtù della preziosa collocazione strategica delle infrastrutture portuali saudite, attive sia sulla costa orientale del Mar Rosso sia sul Golfo Persico. Già nel 2017, in occasione della

¹⁵⁰ Tesfaye, A., "China-Ethiopia Relations and the Horn of Africa", *Ispi*, 20 settembre 2019, <https://www.ispionline.it/en/publication/china-ethiopia-relations-and-horn-africa-23968>.

¹⁵¹ Valantin, J., "Saudi Arabia and the Chinese Belt and Road: the Great Convergence", *The Red Team Analysis Society*, 11 marzo 2019, <https://redanalysis.org/2019/03/11/saudi-arabia-chinese-belt-and-road-great-convergence/>.

visita di Re Salman a Pechino, i due paesi avevano siglato molteplici accordi tra cui un memorandum di intesa tra la società petrolifera saudita *Aramco* e la *China North Industries Group Corporation* per la costruzione di due raffinerie, una nel Fujian e una nei pressi della città saudita di Yanbu.¹⁵² A inizio dicembre 2022, in occasione dell'ultima visita del Presidente cinese in Arabia Saudita, i due leader, oltre a firmare una dichiarazione congiunta in cui hanno ribadito l'impegno a rispettare il principio di non interferenza negli affari interni reciproci, hanno concluso trentaquattro accordi riguardanti progetti di investimento da parte di società cinesi e saudite nell'ambito delle energie rinnovabili, dei trasporti, dell'industria medica e del settore immobiliare. Si può citare a proposito il memorandum di intesa concluso dal governo saudita con il colosso cinese Huawei per la fornitura di servizi di archiviazione remota e assistenza nella costruzione di complessi urbani high-tech in diverse città del regno.¹⁵³

Un'altra tendenza che ha caratterizzato l'indirizzo di politica estera di Pechino nel quadro della *Belt and Road Initiative* è la particolare attenzione riservata alla proiezione del paese nei due colli di bottiglia che delimitano il Mar Rosso, funzionali sia a garantire il flusso continuo di scambi attraverso queste acque, sia a creare avamposti strategici a ridosso dei mercati europei, principale destinazione delle merci cinesi.¹⁵⁴ A questo proposito la Cina ha potuto contare sulla decisa intenzione della leadership egiziana di armonizzare il progetto strategico cinese con la propria *Egypt's Vision 2030* al fine di rendere l'Egitto e il canale di Suez parte integrante e fulcro essenziale della Maritime Silk Road. Il nucleo fondamentale di questa partnership strategica bilaterale è la *China-Egypt Suez Economic and Trade Cooperation Zone*, una zona economica speciale, già ideata nel 2009 e ampliata nel 2016, frutto di un accordo di cooperazione tra il governo egiziano e diverse imprese cinesi appartenenti alla *Tianjin Economic-Technological Development Area*

¹⁵² *Ibidem*.

¹⁵³ Nereim, V., "China and Saudi Arabia Sign Strategic Partnership as Xi Visits Kingdom", *The New York Times*, 8 dicembre 2022, <https://www.nytimes.com/2022/12/08/world/middleeast/china-saudi-arabia-agreement.html>.

¹⁵⁴ Wuthnow, J., "The PLA Beyond Asia: China's Growing Military Presence in the Red Sea Region", *Strategic Forum*, vol. 303 (2020), p. 5.

Corporation.¹⁵⁵ Negli ultimi anni quest'area è cresciuta come importante centro logistico e polo di attrazione per investitori e industrie cinesi, attivi soprattutto nel settore manifatturiero e interessati a sfruttare non solo la posizione strategica della zona, punto di incontro per i mercati di tre continenti, ma anche l'efficiente supporto offerto dal sistema infrastrutturale egiziano.¹⁵⁶ È inoltre previsto che società cinesi contribuiranno alla costruzione della nuova capitale amministrativa egiziana occupandosi non solo degli aspetti edilizi ma anche dei trasporti e delle comunicazioni.

Lo sviluppo indubbiamente più rilevante nel quadro della strategia cinese è riconducibile al consolidamento della partnership economica e militare tra Pechino e Gibuti, rappresentata dalla decisione della leadership cinese di inaugurare la propria base militare sul territorio gibutiano nell'agosto 2017. Questa installazione militare, dotata di un efficiente sistema di protezione e sorveglianza, di cospicue riserve nonché di un vasto deposito sotterraneo, si estende in una superficie di 36 ettari, potendo ospitare circa 10.000 uomini e supportare importanti operazioni militari. Inoltre, grazie ai recenti ampliamenti la base è oggi in grado di accogliere unità di punta della Marina militare cinese quali portaerei, fregate e sottomarini nucleari e coordinare l'azione di aerei da combattimento.¹⁵⁷ Diversi osservatori giudicano l'apertura di questa base un evento senza precedenti nella storia cinese, e nel fare questo richiamano due elementi. In primo luogo evidenziano come si tratti del primo e più esteso avamposto permanente di Pechino all'estero. A riprova del carattere epocale di questa decisione, si può ricordare il fatto che per poter avviare i lavori di costruzione della base, nel 2015 il governo cinese ha dovuto emanare una nuova legislazione che consentisse e regolasse operazioni e installazioni militari all'estero al fine di contrastare il terrorismo e condurre attività di intelligence. In secondo luogo, l'apertura di questo avamposto ha segnato un momento di trasformazione negli strumenti di politica estera utilizzati dalla Cina nell'intera

¹⁵⁵ Alsudairi, M., "The People's Republic in the Red Sea: A Holistic Analysis of China's Discursive and Material Footprint in the Region", *Dirasat*, vol. 52 (2020), p. 31.

¹⁵⁶ In particolare, la Jushi Group Corporation, una delle più importanti società al mondo nella produzione di fibra di vetro, costituisce l'azienda cinese più produttiva e tecnologicamente sviluppata attiva in Egitto.

¹⁵⁷ Mainoldi, L., "Una base a Gibuti non si nega (quasi) a nessuno", *Limes*, 2 maggio 2018, <https://www.limesonline.com/cartaceo/una-base-a-gibuti-non-si-nega-quasi-a-nessuno>.

regione, non più relegati alla dimensione economico-commerciale ma armonizzati ad iniziative di natura militare, a conferma delle pesanti implicazioni geostrategiche della *Belt and Road Initiative*.¹⁵⁸ Da un lato infatti la base, collocata a ridosso del cruciale stretto di Bab al-Mandeb e a poca distanza dal principale porto del paese – di cui la società di stato cinese *China Merchants Port Holdings* possiede il 23,5% - offre una posizione ideale da cui controllare e proteggere le vitali linee di comunicazione che scorrono attraverso il Mar Rosso scongiurando eventuali minacce alla libera navigazione. Dall’altro, tuttavia, secondo quanto dichiarato ufficialmente dal ministero della difesa cinese, la base si configurerebbe come una “struttura logistica d’oltremare”, un avamposto operativo fondamentale nella più ampia rete della Maritime Silk Road pensato per sostenere l’abilità di proiezione militare cinese nelle acque del Mar Rosso e nel vicino teatro dell’Oceano Indiano.¹⁵⁹

Diversi elementi contribuiscono a spiegare l’importanza per Pechino di dotarsi di una stabile presenza in quest’area. In primo luogo, la base offre un comodo punto di appoggio logistico per le forze cinesi impiegate nella regione in operazioni di diversa natura, riconducibili non solo alle attività di intelligence e contrasto alla pirateria nelle acque adiacenti, ma anche alle missioni di peacekeeping condotte sotto l’egida delle Nazioni Unite. A questo proposito è opportuno ricordare come a partire dal 2012 il governo cinese abbia significativamente ripensato la propria strategia rispetto a tali missioni orientando il paese verso un ruolo più attivo e deciso, inaugurato con la decisione annunciata nel 2014 di inviare 700 soldati di fanteria in Sudan del Sud a difesa delle infrastrutture petrolifere e dei cittadini cinesi presenti sul territorio.¹⁶⁰ Tra i cinque membri permanenti del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, la Cina rimane oggi il paese maggiormente attivo nelle operazioni di peacekeeping, con oltre l’80% delle forze impiegate in Africa, e in particolare nella provincia sudanese del Darfur e nel Sudan del Sud nell’ambito della missione Unmiss. In secondo luogo, disporre di una base operativa in un contesto così

¹⁵⁸ Wuthnow, *The PLA Beyond Asia*, cit., pp. 6-7.

¹⁵⁹ Daly, J., C., K., “Suez Closure Brightens the Future of China’s New Silk Road”, *China Brief*, vol. 21, n. 11 (2021), pp. 29-33.

¹⁶⁰ Ghiselli, A., “Sicurezza, stabilità e interessi sulle sponde del Mar Rosso: il ruolo dei caschi blu cinesi”, *Torino World Affairs Institute*, vol. 7, n. 6 (2016), pp. 13-14.

cruciale e allo stesso tempo vulnerabile garantisce a Pechino una pronta ed efficace assistenza a protezione dei propri connazionali presenti nella regione nel caso in cui si delineino situazioni di crisi tali da richiedere evacuazioni di emergenza. L'importanza di poter svolgere operazioni di questo tipo è emersa soprattutto nel 2015 quando, a seguito del deterioramento della situazione interna in Yemen, 580 cittadini cinesi sono stati evacuati dal paese grazie al pronto intervento di diverse unità della Marina cinese in servizio nel Golfo di Aden.¹⁶¹ Da un punto di vista tecnico, inoltre, l'esperienza accumulata nella gestione della base militare di Gibuti permette a Pechino non solo di acquisire una maggiore consapevolezza rispetto all'addestramento del personale in condizioni diverse da quelle domestiche, ma anche di procedere in modo più spedito all'apertura di nuove installazioni civili e militari all'estero.

Alcuni recenti sviluppi, infine, suggeriscono che in futuro la presenza cinese a Gibuti, e in generale nel Mar Rosso, potrà assumere una rilevanza ancora maggiore, soprattutto in relazione alla disponibilità espressa da diverse società cinesi di finanziare la realizzazione di uno spaziorporto – l'unico in Africa – sul territorio del paese. A gennaio 2023 la società cinese *Hong Kong Aerospace Technology Group Ltd* ha firmato un memorandum di intesa con le autorità di Gibuti per la costruzione di molteplici infrastrutture portuali e di trasporto, tra cui un moderno poligono di lancio spaziale dotato di sette rampe di lancio e tre impianti di prova per i propulsori a razzo. Questo progetto, qualora dovesse essere confermato con la conclusione di un vero e proprio contratto tra le parti il prossimo marzo, è destinato ad accrescere enormemente la proiezione politica e militare cinese nell'intera regione, elevandola al di sopra di qualsiasi altra potenza rivale presente nell'area.¹⁶²

¹⁶¹ Tale episodio ha suscitato grande entusiasmo in Cina, come evidenziato dal successo del film *Operazione Mar Rosso*, che racconta la vicenda esaltando le capacità militari dell'Esercito di Liberazione popolare in realtà fragili come Medio Oriente e Nord Africa.

¹⁶² Spagnolo, M., "La Cina investe a Gibuti e punta allo Spazio", *Limes*, 23 gennaio 2023, <https://www.limesonline.com/cina-africa-gibuti-spazio-spaziorporto-italia-chokepoint/130821>.

2.1.3 La rivalità tra Washington e Pechino nella regione del Mar Rosso

Negli ultimi anni gli sviluppi economici, politici e militari descritti nei paragrafi precedenti hanno significativamente alterato i rapporti tra Cina e Stati Uniti nella regione, plasmandoli all'insegna di un clima di generale competizione e diffidenza reciproca. Questa contesa è riconducibile al più ampio scontro tra Washington e Pechino, partita ampiamente decisiva per la determinazione degli equilibri geopolitici mondiali dei prossimi decenni, non confinata ai principali teatri di scontro – primo fra tutti il Mar cinese meridionale – ma estesa anche a quei canali di comunicazione imprescindibili tra i quali il Mar Rosso si distingue per importanza. In questo duello, vincendo il quale la Cina mira a scardinare il sistema americano di globalizzazione offrendo un modello alternativo che vede Pechino al centro del sistema industriale e commerciale mondiale, la capacità di controllo e influenza su snodi marittimi rilevanti come Suez e Bab al-Mandeb diventa elemento cruciale, e quindi motivo di frizione tra i contendenti.

Prima di analizzare le peculiarità e i possibili risvolti futuri dell'attuale rivalità strategica tra Cina e Stati Uniti nella regione del Mar Rosso, è importante ricordare come tale circostanza si sia delineata solo negli ultimi anni, ponendosi in netto contrasto con la generale cordialità che ha caratterizzato i rapporti tra i due paesi nei decenni precedenti. All'inizio del XXI secolo le leadership americane e cinesi avevano infatti interpretato il Mar Rosso come una regione relativamente marginale nelle dinamiche di potenza, nella quale i rispettivi agenti diplomatici avrebbero facilmente trovato un fertile terreno di cooperazione. Questo approccio è confermato dai numerosi progetti bilaterali promossi in quegli anni dai due paesi, tra cui si possono citare lo *U.S.-China Strategic and Economic Sub-Dialogue on Africa*, riunito sette volte tra il 2005 e il 2016, le periodiche esercitazioni congiunte anti-pirateria svolte nel Golfo di Aden, e le molteplici iniziative di “diplomazia parallela” coordinate nella regione dalle rispettive leadership.¹⁶³ Conformi a tale

¹⁶³ “Africa-China-U.S. Trilateral Dialogue: Summary Report”, *The Brenthurst Foundation, Chinese Academy of Social Sciences, Council on Foreign Relations, and Leon H. Sullivan Foundation*, Dicembre 2007, <https://www.cfr.org/report/africa-china-us-trilateral-dialogue> in: Vertin, Z., “Great power rivalry in the Red Sea: China’s experiment in Djibouti and implications for the United States”, *The Brookings Institution: Global China*, giugno 2020, pp. 1-31.

indirizzo appaiono poi alcune dichiarazioni rilasciate nel 2017 dal Comandante dello *U.S. Africa Command* (AFRICOM), il Generale Thomas Waldhauser, che in più occasioni ha elogiato gli investimenti infrastrutturali cinesi sulla costa africana del Mar Rosso come opportunità per approfondire la cooperazione tra Washington e Pechino, descrivendo il ruolo statunitense nella regione come finalizzato a “lavorare con la Cina in Africa come buoni alleati per la pace, la sicurezza e la stabilità”.¹⁶⁴

Questo orientamento ha conosciuto una svolta significativa a partire dal 2018, a seguito di diverse dichiarazioni in cui sia il Presidente Trump che l’allora Consigliere per la sicurezza nazionale John Bolton, adottando la retorica dello scontro tra grandi potenze, commentavano la crescente influenza cinese a Gibuti e nel Corno etichettandola come “deliberatamente aggressiva” e lesiva non solo della stabilità della regione, ma anche degli interessi statunitensi coinvolti.¹⁶⁵ Con termini meno risoluti, ma sulla stessa linea, si è collocata finora l’amministrazione Biden, dal 2020 impegnata a contenere il rivale cinese in un contesto internazionale sempre più insidioso e conflittuale. Questa nuova direttrice di politica estera nasce dalla specifica contingenza creatasi nella regione del Mar Rosso negli ultimi anni, caratterizzata da un lato dal progressivo disimpegno americano, accompagnato dalla difficoltà di Washington di definire una chiara strategia regionale, e dall’altro dalla rinnovata proiezione globale cinese che, declinata nella *Belt and Road Initiative*, ha permesso a Pechino di impegnarsi in una più attiva cooperazione economica e militare con i paesi del Medio Oriente e Nord Africa. Secondo alcuni osservatori tale circostanza rischia di mettere in discussione il dominio americano nell’intera regione, impedendo a Washington di compensare l’ormai preponderante presenza economica e commerciale cinese, e attribuendo allo stesso tempo un importante vantaggio strategico a Pechino. I dati sembrano confermare queste previsioni: da più di un decennio la Cina è diventata il più importante partner

¹⁶⁴ Waldhauser, T., “U.S.-African Partnerships: Advancing Common Interests,” Washington DC, 19 settembre 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=XK7P7MOv7ww>.

¹⁶⁵ Bolton, J., R., “Remarks by National Security Advisor Ambassador John R. Bolton on The Trump Administration’s New Africa Strategy,” Washington DC, 13 dicembre 2018, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/remarks-national-security-advisor-ambassador-john-r-bolton-trump-administrations-new-africa-strategy/>.

commerciale dei paesi collocati su entrambe le sponde del bacino, e il volume totale degli investimenti cinesi in questi territori è il doppio di quello statunitense.¹⁶⁶

Principale punto di frizione in questo incontro-scontro tra superpotenze è la prossimità della presenza cinese e americana a Gibuti: le rispettive basi distano solo qualche chilometro, rappresentando l'unico luogo al mondo in cui i due sfidanti siedono così vicini.¹⁶⁷ Questa particolare contiguità tra i distaccamenti operativi dei due paesi ha suscitato dubbi e preoccupazioni circa il mantenimento di adeguati livelli di sicurezza nell'area. Date le circostanze, e visto il recente potenziamento delle capacità militari dell'avamposto cinese a Gibuti, gli strateghi americani negli ultimi anni si sono impegnati a elaborare possibili scenari futuri, prefigurando l'eventualità che le attività di Pechino nella regione assumano il carattere di operazioni militari e di intelligence offensive e potenzialmente minacciose.¹⁶⁸ Questi timori sono stati così espressi da un ufficiale della marina americana intervistato dal diplomatico e analista Zach Vertin nel gennaio 2020, che commentando la presenza cinese a Gibuti ha affermato: “quella che era stata pensata come base di supporto per operazioni di peacekeeping e antipirateria si sta lentamente trasformando in una piattaforma di proiezione di potenza”.¹⁶⁹

A questo clima di rivalità hanno contribuito negli ultimi anni alcuni episodi che hanno rivelato e in parte accentuato gli elevati livelli di diffidenza e sospetto reciproci. A questo proposito si può ricordare come nel 2018 diversi ufficiali cinesi si siano rivolti alle autorità gibutiane chiedendo l'imposizione di una speciale limitazione ai velivoli statunitensi accusati di spionaggio ai danni delle proprie infrastrutture militari – accusa ricambiata in breve tempo da Washington con una denuncia per il presunto utilizzo da parte dei militari cinesi di laser contro piloti e velivoli americani. Questo contesto ha fortemente minato la cooperazione bilaterale tra i due paesi nella regione, impedendo tra le altre cose la conclusione di un accordo sino-americano per il coordinamento delle operazioni delle rispettive forze armate

¹⁶⁶ Africa Attractiveness Report 2021, https://www.ey.com/en_zh/attractiveness/21/africa-attractiveness-report.

¹⁶⁷ De Sanctis, *Gibuti/Bab Al-Mandab, magnete per le potenze*, cit.

¹⁶⁸ Vertin, Z., “Great power rivalry in the Red Sea: China’s experiment in Djibouti and implications for the United States”, *The Brookings Institution: Global China*, giugno 2020, pp. 1-31.

¹⁶⁹ *Ivi*, p. 8.

in queste acque al fine di evitare scontri e pericolose escalation. Nel 2018 i rappresentanti a Gibuti di alcuni paesi occidentali hanno promosso un'iniziativa multilaterale di questo tipo coinvolgendo anche le controparti americane e cinesi, senza tuttavia incontrare l'entusiasmo sperato. Secondo alcuni osservatori il principale ostacolo sarebbe lo scetticismo dell'establishment americano, convinto che qualsiasi apertura e cooperazione con il rivale cinese nell'area possa trasformarsi in un'incredibile opportunità per l'intelligence di Pechino di raccogliere dati sensibili riguardanti le capacità militari e le procedure operative americane.¹⁷⁰

Alla luce di queste considerazioni, in un documento pubblicato nel giugno 2020 Zach Vertin suggerisce che la leadership statunitense, piuttosto che rassegnarsi all'espansione strategica cinese rifugiandosi in un atteggiamento di scontro, potrebbe trarre maggiori vantaggi sfruttando a pieno le opportunità offerte da tale situazione. Se infatti per la Cina una così stretta contiguità con le forze americane offre la possibilità di imparare a condurre operazioni militari in prossimità dei contingenti stranieri, anche gli Stati Uniti possono trarre beneficio da questo contesto non solo per sviluppare un modello di cooperazione e coesistenza da applicare anche in scenari futuri e diversi, ma anche per osservare e monitorare le attività dell'esercito cinese anticipandone le mosse nel vicino teatro dell'Oceano Indiano.¹⁷¹ L'autore inoltre mette in luce come, nonostante si sia assistito ad un notevole incremento della presenza militare cinese nella regione, l'impegno di Pechino nel Mar Rosso sia ancora fortemente ancorato ad una dimensione economica senza alcuna prospettiva nell'immediato futuro di sostituirsi agli Stati Uniti come principale garante della sicurezza. Questo è evidente se si considerano gli scarsi ed esitanti tentativi di mediazione proposti da Pechino nell'ambito della guerra civile in Etiopia, dove la Cina, nonostante i forti interessi economici, sembra poco propensa a ricoprire un ruolo diplomatico di rilievo.

Un ulteriore elemento di criticità che Vertin giudica controproducente per la proiezione statunitense nella regione è la retorica bipolare su cui le recenti

¹⁷⁰ *Ibidem.*

¹⁷¹ *Ivi*, pp. 16-17.

amministrazioni americane hanno plasmato le relazioni politiche ed economiche con i paesi che si affacciano sul bacino. Washington infatti, invece di assecondare la visione proposta dagli attori locali, propensi a interpretare i modelli cinese e americano come valide alternative, pretende che questi operino una scelta di campo tra le due potenze, con toni che spesso riecheggiano gli anni della Guerra Fredda.

Come evidenzia l'autore, infine, i leader africani e mediorientali hanno a più riprese espresso la volontà di mantenere solide relazioni sia con gli Stati Uniti che con la Cina, riconoscendo allo stesso tempo non solo il valore degli investimenti cinesi ma anche l'importanza del mercato e del sistema industriale americano nel proprio processo di sviluppo economico. Se infatti è vero che in molti ambiti – soprattutto quello infrastrutturale – le industrie americane non sono in grado di competere con le controparti cinesi, è anche vero che in ambiti quali la salute, la tecnologia finanziaria e le energie rinnovabili le imprese statunitensi sono ancora altamente competitive e spesso apprezzate, a differenza di quelle cinesi, per gli elevati livelli di trasparenza e la particolare attenzione riservata alla tutela dell'ambiente.¹⁷²

In generale, l'evidente aumento della rivalità tra Cina e Stati Uniti cui si è assistito negli ultimi anni sembra aver influito solo in parte sugli equilibri in Medio Oriente e Nord Africa, dove i due paesi, consapevoli dei fortissimi interessi economici e commerciali, tendono a esaurire le tensioni a livello diplomatico evitando pericolose ripercussioni militari. La regione infatti, posta in secondo piano nella più ampia strategia cinese che vede l'Indo-Pacifico il principale teatro di scontro con il rivale americano, sembra orientata a diventare non un terreno di confronto diretto tra i due contendenti, bensì un contesto dove sviluppare importanti precedenti di cooperazione e coesistenza pacifica da replicare anche in altri scenari.¹⁷³

¹⁷² *Ivi*, p. 17.

¹⁷³ Fulton, J., "US-China Competition in the MENA Region", *Ispi*, 1 dicembre 2021, <https://www.ispionline.it/en/pubblicazione/us-china-competition-mena-region-32435>.

2.2 La presenza russa

Nell'analizzare le dinamiche di competizione nel Mar Rosso è importante non trascurare il ruolo della Russia, già ampiamente presente nella regione dall'epoca sovietica e oggi determinata ad approfondire la capacità operativa della propria Marina militare in queste acque presentandosi agli attori locali come valido interlocutore e alleato.

Secondo l'analista Samuel Ramani, diversi fattori permettono di spiegare l'aumento di interesse verso questo bacino espresso da Mosca negli ultimi anni.¹⁷⁴ In primo luogo, dall'inizio del XXI secolo lo sviluppo dell'economia russa e della sua interdipendenza rispetto ai mercati esteri ha evidenziato ancora di più agli occhi dei fautori della politica estera di Mosca l'importanza delle rotte marittime che attraversano il Mar Rosso nelle catene di approvvigionamento globali. Da qui l'esigenza di garantire la libera navigazione di queste acque elaborando un piano operativo efficace per la regione e aspirando, eventualmente, ad acquisire una presenza stabile in almeno uno dei paesi rivieraschi. Il secondo fattore sarebbe legato alla ritrovata centralità geopolitica dell'Oceano Indiano occidentale come punto di approdo di interessi commerciali e militari di potenze locali e globali: poter contare su solidi appoggi nel Mar Rosso meridionale offre a Mosca la possibilità di porsi in una posizione favorevole rispetto a queste rivalità. Tale visione è avvalorata dall'importanza attribuita all'Oceano Indiano nei rapporti ufficiali della Marina russa, che lo definisce "area prioritaria" in un documento del 2015, e ne sottolinea la posizione cruciale nelle politiche di contrasto alla pirateria nel piano di modernizzazione del 2017.¹⁷⁵ In terzo luogo, proiettare la propria azione nel Mar Rosso è una prospettiva cui da sempre lo stato russo conferisce importanza primaria nel processo di affermazione del paese come grande potenza globale. Tentativi di instaurare relazioni di amicizia con le monarchie collocate sulla costa mediorientale

¹⁷⁴ Ramani, S., "Russia's Growing Ambitions in the Red Sea Region", *Royal United Services Institute*, Policy Briefs, 2 settembre 2021, <https://rusi.org/explore-our-research/publications/policy-briefs/russias-growing-ambitions-red-sea-region>.

¹⁷⁵ Blank, S., "Russia's Efforts to Play in the Indian Ocean Basin", *Newlines Institute*, 17 giugno 2021, <https://newlinesinstitute.org/russia/russias-efforts-to-play-in-the-indian-ocean-basin/>, in Ramani, *Russia's Growing Ambitions in the Red Sea Region*.

del bacino risalgono ai tempi di Stalin, e si sono periodicamente riproposti sia negli anni della Guerra Fredda sia negli ultimi decenni. La recente volontà di affermarsi come protagonista dell'area del Medio Oriente e Nord Africa risponderebbe quindi alla necessità di confermare la propria influenza a livello mondiale, bilanciando allo stesso tempo la perdita di peso e credibilità in altri ambiti strategici. Questo terzo fattore interpretativo ha assunto un significato ancora più attuale a seguito dell'invasione russa dell'Ucraina e della generale condanna da parte della comunità internazionale rispetto a tale iniziativa: di fronte ad un crescente e pericoloso isolamento internazionale, Mosca ha sostanzialmente rivalutato le proprie scelte strategiche di politica estera, concentrandosi sul rafforzamento dei legami economici e militari con i paesi del Medio Oriente e Nord Africa.

Negli ultimi due decenni l'impegno russo a difesa di questi interessi nella regione del Mar Rosso si è articolato soprattutto in ambito militare e commerciale.

Dall'inizio degli anni Duemila la Russia si è distinta agli occhi delle leadership locali come potenza esterna stabilizzatrice attraverso la promozione di accordi di cooperazione militare e la partecipazione attiva in missioni di contrasto alla pirateria. Mosca si è inoltre impegnata a garantire un flusso costante di armi ed equipaggiamenti militari a vantaggio dei paesi collocati sulla sponda africana del Mar Rosso, affermandosi come uno dei principali fornitori della regione. Un caso esemplare è il Sudan, che negli ultimi vent'anni si è appoggiato alla Russia per oltre metà delle proprie forniture militari, e in occasione della *Army 2020*, il forum tecnico-militare organizzato a Mosca dal Ministero della difesa russo, Khartoum non solo ha inviato una delegazione molto cospicua, a dimostrazione dell'importanza che il partner russo ricopre nel settore militare, ma ha anche concluso diversi accordi che rinnovano l'impegno russo a fornire armi ed equipaggiamenti al paese. Altri importanti clienti nel settore della difesa sono l'Egitto, con cui la Russia ha firmato nel 2019 un accordo del valore di due miliardi di dollari per la fornitura di aerei caccia Su-35, e l'Etiopia, il cui governo nel 2021 ha concluso con Mosca un'intesa che, oltre all'incremento dei rifornimenti militari,

prevede il sostegno russo al programma di modernizzazione della Forza di difesa nazionale etiopica.¹⁷⁶

Nel tentativo di ampliare la propria sfera operativa militare e conferire maggiore profondità strategica alla propria presenza nel Mar Rosso, per oltre un decennio la Russia ha promosso negoziati con i paesi costieri per la realizzazione di una base navale permanente nella regione, scontrandosi sistematicamente con l'opposizione degli Stati Uniti. Dopo un iniziale interesse per lo Yemen – rapidamente tramontato a causa dello scoppio della guerra civile – e il fallimento dei negoziati con Gibuti ed Eritrea, prevalentemente a causa dell'interferenza statunitense, il Sudan si è posto agli occhi della leadership russa come l'unica valida alternativa. Su iniziativa del Presidente al-Bashir nel novembre 2017 i due paesi hanno concluso un primo accordo di cooperazione, che tra le disposizioni più rilevanti permetteva alle navi da guerra russe di attraccare a Porto Sudan. A questi sviluppi Washington ha prontamente risposto esercitando forti pressioni sugli ambienti governativi e militari sudanesi, utilizzando la leva della concessione di aiuti economici da parte del Fondo Monetario Internazionale per convincere Karthoum a non approfondire ulteriormente la partnership strategica con Mosca. Nonostante queste influenze, nel novembre 2020 i due paesi hanno raggiunto una nuova intesa della durata di 25 anni, con cui il Sudan ha consentito non solo la creazione di una base navale russa nella zona di Porto Sudan capace di ospitare fino a 300 soldati e quattro unità navali, ma anche l'utilizzo da parte dei contingenti russi di strutture aeroportuali e spazio aereo sudanesi a sostegno delle forze navali.¹⁷⁷ È importante ricordare il forte scetticismo con cui i responsabili della difesa russa hanno inizialmente accolto, e continuano ad interpretare, la presenza militare del paese sulla costa del Sudan, la cui collocazione è spesso giudicata eccessivamente distante dalle acque dell'Oceano Indiano e decisamente meno ideale rispetto alle rive dello Yemen o di Gibuti. Nonostante queste esitazioni, oggi la base rappresenta indubbiamente un avamposto strategico di preziosa importanza per la Russia nella più ampia regione del Medio

¹⁷⁶ Ramani, *Russia's Growing Ambitions in the Red Sea Region*, cit., p. 6.

¹⁷⁷ Maronta, *A caccia di un posto al sole nel Mar Rosso*, cit.

Oriente e Nord Africa, capace di supportare e coordinare la proiezione dei contingenti marittimi nel Mediterraneo, nel Mar Nero e nell'Oceano Indiano.¹⁷⁸

Accanto alla dimensione militare, la sfera commerciale e degli investimenti rappresenta il pilastro più debole, seppur comunque rilevante, della strategia russa nel Mar Rosso. In particolare, nella parte settentrionale del bacino Mosca da sempre mantiene ottimi rapporti con l'Egitto, fedele alleato negli anni della Guerra Fredda e oggi partner di riferimento e mercato di destinazione fondamentale per le esportazioni russe di armi, grano e metalli: secondo le stime fornite dal Fondo Monetario Internazionale, nel 2021 il volume complessivo delle esportazioni russe verso l'Egitto ha raggiunto i 4 miliardi di dollari.¹⁷⁹ A dimostrazione di questi forti legami, in un messaggio pronunciato lo scorso settembre in occasione del conferimento delle credenziali al nuovo ambasciatore egiziano a Mosca Nazih al-Najari, Putin ha definito l'Egitto "uno dei partner più importanti in Africa e nel mondo arabo". Negli ultimi anni, tuttavia, le iniziative di approfondimento della cooperazione bilaterale tra Russia ed Egitto hanno riguardato principalmente il settore degli investimenti, interessando per lo più gli ambiti energetico e industriale. A questo proposito, nel 2018 i due paesi hanno concluso un accordo della durata di 50 anni per la realizzazione di un'area industriale russa, estesa per oltre 5 milioni di metri quadrati, all'interno della nuova Zona Economica del canale di Suez. Il progetto, ancora in fase di completamento, è destinato ad aumentare significativamente la profondità commerciale russa nel Mar Rosso, dando vita ad un polo internazionale per la produzione manifatturiera che permetterà alla Russia di accedere facilmente alle principali rotte marittime verso Asia, Africa ed Europa. Di non secondaria importanza sono i due accordi del novembre 2015 con cui i due paesi hanno regolato modalità e finanziamenti per la costruzione di una centrale nucleare ad El Dabaa, la prima sul suolo egiziano, la cui realizzazione è cominciata nel 2021 e si prevede sarà completata non prima del 2030. I lavori, appaltati alla

¹⁷⁸ Pedde, N., "Perché e a chi fanno gola Mar Rosso e Corno d'Africa", *Limes*, 27 ottobre 2021, <https://www.limesonline.com/perche-e-a-chi-fanno-gola-mar-rosso-e-corno-dafrica/125434>.

¹⁷⁹ Si veda: <https://data.imf.org/regular.aspx?key=61013712>.

società di stato russa Rosatom, sono finanziati per l'85% da banche commerciali russe e per il 15% da investitori privati egiziani.¹⁸⁰

Per quanto riguarda la proiezione russa nella costa mediorientale del Mar Rosso, l'Arabia Saudita è il paese con cui Mosca intrattiene relazioni economico-commerciali più solide. I legami tra i due paesi, segnati da una profonda inimicizia e diffidenza reciproca per tutta la seconda metà del secolo scorso, hanno conosciuto un'importante fase di apertura negli ultimi quindici anni, coronata nel 2018 dalla conclusione dello storico accordo di cooperazione strategica e dall'avvio di una solida partnership nel settore energetico. Dal 2016 Arabia Saudita e Russia condividono una posizione di monopolio all'interno dell'OPEC+, un'organizzazione parallela al tradizionale cartello OPEC, creata con l'intenzione di garantire maggiori livelli di cooperazione nella gestione del mercato energetico mondiale coinvolgendo le principali superpotenze del settore.¹⁸¹ All'iniziativa è seguita la storica visita del Re saudita Salman a Mosca nell'ottobre 2017. La Russia si è inoltre affermata come partner strategico di riferimento per Riyadh nel processo di diversificazione economica promosso nell'ambito della *Vision 2030* concludendo accordi di cooperazione in ambito tecnico-industriale e facendosi promotrice di investimenti e partnership di lungo periodo in settori rilevanti dell'economia post-petrolifera. A questo proposito si può ricordare come nel 2017 la partnership tra il *Saudi Arabia Public Investment Fund* (PIF) e il fondo sovrano russo abbia portato alla creazione del *Russia-Saudi Investment Fund*, un'iniziativa congiunta in ambito agricolo e infrastrutturale cui l'Arabia Saudita ha contribuito con 10 miliardi di dollari. Un ulteriore elemento che ha contribuito a fortificare le relazioni tra i due paesi è che Mosca nell'ambito della guerra in Yemen non si è mai schierata con una delle due fazioni, arrivando ad astenersi dal votare la risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 2015 che intimava il ritiro delle forze hutite da tutti i territori conquistati e riaffermava la legittimità del governo centrale di Sana'a.

¹⁸⁰ Al-Monitor, "Russian war delays major industrial zone in Egypt", 20 marzo 2022, <https://www.al-monitor.com/originals/2022/03/russian-war-delays-major-industrial-zone-egypt>.

¹⁸¹ Coates Ulrichsen, K., Finley, M., Krane, J., "The OPEC+ Phenomenon of Saudi-Russian Cooperation and Implications for US-Saudi Relations", *Rice University's Baker Institute for Public Policy*, 18 ottobre 2022, <https://doi.org/10.25613/0B0F-J592>.

I legami politici, economici e militari appena descritti hanno assunto una rinnovata profondità strategica e hanno conosciuto un ulteriore slancio a seguito dell'invasione russa dell'Ucraina nel febbraio 2022. Motivata dall'assunto secondo cui l'Occidente vorrebbe distruggere la Russia in un tentativo quasi disperato di preservare la propria egemonia mondiale, la leadership di Mosca ha elaborato un nuovo orientamento strategico e ideologico basato sul rifiuto della propria identità europea e l'accettazione di una percezione più propriamente "Asia-centrica" di sé. Partendo da queste convinzioni e di fronte ad un crescente isolazionismo internazionale, Mosca si è impegnata a reindirizzare la propria politica estera dando priorità ai partner del Sud del mondo, capaci di offrire non solo ampi mercati di sbocco per le merci russe sottoposte a sanzioni internazionali, ma anche fertili terreni per una propaganda fortemente antioccidentale che al passato coloniale di europei e nordamericani contrappone il modello russo, capace di garantire forme di cooperazione basate sull'uguaglianza e il reciproco beneficio.¹⁸²

Nell'ambito della regione del Mar Rosso questa evoluzione della proiezione esterna russa ha spinto i principali partner di Mosca ad adottare un atteggiamento equidistante rispetto alle dinamiche del conflitto, interpretate non in maniera binaria ma ammettendo responsabilità reciproche e conseguentemente assumendo una posizione di mediazione più che di sostegno incondizionato ad una delle due fazioni. Principale espressione di questo orientamento è il fatto che diversi attori locali come Egitto, Arabia Saudita e Sudan, pur condannando l'"operazione speciale" russa durante l'undicesima sessione d'emergenza dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 2 marzo, si sono astenuti dalla decisione di sospendere la Russia dal Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite il 7 aprile.¹⁸³ In particolare l'Arabia Saudita, ritenendo sostanzialmente condivisibili le preoccupazioni di natura securitaria della Russia, paragonabili a quelle di Riyad nel contesto yemenita, si è impegnata a mantenere una posizione neutrale – considerata a tratti ambigua – dichiarandosi formalmente contraria alle operazioni ma optando allo stesso tempo per il non allineamento rispetto alla politica di sanzioni sostenuta dagli occidentali.

¹⁸² Blank, S., "Russia's New Foreign Policy Orientation", *The Jamestown Foundation, Eurasia Daily Monitor*, vol. 20, n. 4 (2023).

¹⁸³ United Nations, "UN General Assembly votes to suspend Russia from the Human Rights Council", 7 aprile 2022, <https://news.un.org/en/story/2022/04/1115782>.

La principale piattaforma in cui la partnership russo-saudita ha dimostrato un rinnovato dinamismo a seguito delle operazioni in Ucraina è stato l'OPEC+, nel cui ambito i due paesi hanno favorito l'adozione di politiche di riduzione della produzione di petrolio con l'obiettivo di tenerne sotto controllo il prezzo di mercato, approccio da molti interpretato come volutamente ostile alle richieste occidentali, in particolare statunitensi.¹⁸⁴

L'Egitto ha mantenuto una posizione simile, cedendo inizialmente alle pressioni di Washington per una formale condanna all'invasione russa, per poi adottare una postura più neutrale nel tentativo di ritagliarsi un ruolo di intermediario per una soluzione diplomatica del conflitto. L'attuale congiuntura internazionale rende estremamente scomodo per Il Cairo operare una chiara scelta di campo, alla luce delle forti relazioni politico-commerciali che il paese mantiene sia con gli alleati occidentali sia con la Russia. In particolare, l'Egitto è il più grande importatore al mondo di grano e ogni anno si affida alla Russia per più del 70% delle forniture: rompere le relazioni commerciali con Mosca in risposta alle vicende ucraine non solo avrebbe privato Il Cairo di uno storico partner strategico, ma avrebbe inevitabilmente fatto precipitare l'intera nazione in una crisi alimentare senza precedenti.¹⁸⁵

2.3 La presenza turca

In un contesto come quello del Mar Rosso, la cui rilevanza strategica agli occhi delle potenze mondiali è in continua crescita, negli ultimi decenni la Turchia si è inserita nelle dinamiche politiche, commerciali e militari che coinvolgono i principali attori locali diventando uno dei paesi esterni maggiormente influenti. In

¹⁸⁴ Cafiero, G., "Analysis: The Russia-Ukraine war and the view from Saudi Arabia", *Al Jazeera*, 24 ottobre 2022, <https://www.aljazeera.com/news/2022/10/24/analysis-russia-ukraine-war-view-from-saudi-arabia>.

¹⁸⁵ Al-Anani, K., "Russia's War on Ukraine: Egypt's Limited Room for Maneuver", *Arab Center Washington DC*, 6 aprile 2022, <https://arabcenterdc.org/resource/russias-war-on-ukraine-egypts-limited-room-for-maneuver/>.

particolare, a partire dal 2005 – simbolicamente ribattezzato “Anno dell’Africa” – la Turchia ha sviluppato un’articolata politica estera verso il continente africano, dapprima focalizzata su contributi umanitari e accordi di cooperazione economica ed estesa a tutta l’Africa sub-sahariana e successivamente maggiormente incentrata sulla promozione di solide relazioni con alcuni paesi collocati sulla costa africana del Mar Rosso, nel tentativo di ottenere una presenza stabile nel bacino.¹⁸⁶

Per comprendere questi sviluppi è necessario ricordare come negli ultimi due decenni il *Partito della Giustizia e dello Sviluppo*, ininterrottamente al potere dal 2003, si sia fatto esponente di una nuova narrazione nazionale basata sulla concezione del paese come grande potenza globale e sulla volontà di approfondirne il ruolo nel contesto internazionale, che ha ridisegnato non solo l’assetto politico-sociale interno, ma soprattutto la proiezione esterna del paese. La recente penetrazione nella regione del Mar Rosso si inserisce dunque in una più ampia strategia di politica estera, spesso definita “neo-ottomana”, volta a elevare la Turchia a potenza di riferimento dell’area ripristinando il controllo sui territori che anticamente costituivano parte integrante dell’Impero ottomano, e in particolare sulla costa africana del bacino.¹⁸⁷ Il principale teorico di questo approccio è stato Ahmet Davutoğlu, ex Primo ministro della Repubblica di Turchia (2014-2016), che nel volume “Strategic depth”, pubblicato nel 2001 delineava gli elementi fondamentali di una nuova politica estera finalizzata a “rendere la Turchia un punto di riferimento stabile nelle regioni circostanti e una potenza che promuova una nuova visione [...] delle relazioni internazionali”.¹⁸⁸ La leadership di Erdogan, consapevole che negli ultimi secoli il dominio del mondo ha strettamente coinciso con quello dei mari e memore del limite esistenziale che l’assenza di una proiezione marittima ha costituito per la sopravvivenza dell’Impero ottomano, nell’ultimo ventennio ha attivamente promosso la transizione del paese a potenza dei mari, sfidando la millenaria tradizione terrestre delle forze armate turche. Da qui il

¹⁸⁶ Donelli, F., *Turkey in Africa: Turkey’s Strategic Involvement in Sub-Saharan Africa*, Londra, I. B. Tauris, 2021, p. 56.

¹⁸⁷ Akca, A., “Neo-Ottomanism: Turkey’s foreign policy approach to Africa”, *Center for Strategic Studies*, vol. 17 (2019), pp. 3-8.

¹⁸⁸ Davutoğlu, A., *The Strategic Depth: The Turkish International Location*, Istanbul, Kiire Yayinlari, 2001, cit. in Christofis, N., “The Foreign Policy of the “New Turkey”: Priorities, Challenges and Contradictions”, *New Middle Eastern Studies*, vol. 9, n. 1 (2019), pp. 1-12.

rinnovato interesse per il Mar Rosso, collegamento imprescindibile della rotta che mette in comunicazione l'Oceano Indiano e i mari cinesi con il Mediterraneo e l'Oceano Atlantico.

Tuttavia, accanto alla volontà di ripristinare l'antico splendore dell'epoca ottomana, l'espansione dell'influenza turca nella regione del Mar Rosso è anche finalizzata alla difesa di specifici interessi nazionali di natura economica, commerciale e securitaria. Le priorità di Ankara sono infatti legate alla necessità di mantenere buoni rapporti con i paesi costieri, non solo per assicurarsi costanti approvvigionamenti di materie prime di cui queste zone sono ricche – prevalentemente gas e petrolio – ma anche per facilitare l'apertura dei mercati locali ai prodotti turchi. Una presenza più attiva in queste acque permette inoltre alla Turchia di esercitare un controllo diretto sul 50% del commercio marittimo nazionale che passa attraverso la rotta di Suez e di estendere la propria proiezione militare contrastando l'influenza di attori esterni alternativi nella regione.¹⁸⁹

Sulla base di queste considerazioni, dall'inizio del nuovo millennio Ankara ha condotto una politica estera maggiormente assertiva e attivamente impegnata nell'area del Medio Oriente e Nord Africa, testimoniata dalla partecipazione alle molteplici iniziative securitarie per il contrasto al terrorismo e alla pirateria e dall'incessante impegno dimostrato dal paese nel favorire stretti legami politico-diplomatici con i paesi costieri.¹⁹⁰

In particolare, la Turchia ha instaurato relazioni particolarmente prospere con la Somalia e il Sudan, che rappresentano ancora oggi i principali partner del paese nell'intera regione. Per quanto riguarda la Somalia, la Turchia ha sfruttato la situazione di crisi politico-militare che ha scosso il governo di Mogadiscio nel 2012 per presentarsi all'opinione pubblica e alla classe politica locali come un attore esterno affidabile e interessato a promuovere un modello di sviluppo sostenibile attraverso programmi di cooperazione e assistenza umanitaria, poi estesi anche alla

¹⁸⁹ Emirates Policy Center, "Turkey's Presence in the Red Sea: Forms, Objectives and Prospects", 22 marzo 2020, <https://epc.ae/en/details/featured/turkeys-presence-in-the-red-sea-forms-objectives-and-prospects>.

¹⁹⁰ Ancora oggi la Turchia può vantare solidi legami diplomatici con i paesi dell'area, confermati dalla presenza di ambasciate turche in ciascuno dei nove stati costieri del Mar Rosso, tranne lo Yemen, le cui attività sono state sospese nel febbraio 2015 a seguito dell'inizio degli scontri.

sfera economica e securitaria. Secondo alcuni studiosi, due elementi avrebbero contribuito in modo sostanziale al consolidamento delle relazioni tra i due paesi. In primo luogo, la decisione di Erdogan di compiere la storica visita a Mogadiscio nell'agosto 2011, consacrando come il primo capo di stato non africano a visitare la Somalia dopo quasi vent'anni, in un momento storico in cui i principali leader mondiali giudicavano le misure di sicurezza del paese troppo poco affidabili per consentire visite ufficiali.¹⁹¹ In secondo luogo, Ankara non si è limitata a mediare tra le parti in conflitto incoraggiando soluzioni durature, ma si è anche attivamente impegnata a dare visibilità alla questione a livello mondiale utilizzando la propria rilevanza nelle Nazioni Unite per fare appelli alla comunità internazionale e denunciare il carattere precario e potenzialmente esplosivo della realtà somala.¹⁹² Come parte di questo impegno, tra il 31 maggio e l'1 giugno 2012 la Turchia ha ospitato la seconda conferenza di Istanbul sulla Somalia, promuovendo in questo contesto un approccio maggiormente inclusivo e consentendo la partecipazione anche a rappresentanti della diaspora somala e a 135 capi di clan coinvolti nella guerra civile.¹⁹³ Dopo l'instaurazione della Repubblica Federale di Somalia nel settembre 2012, i successivi governi somali si sono impegnati a mantenere solide relazioni bilaterali con la Turchia, come dimostrato dai consistenti programmi di assistenza che Ankara continua a garantire al paese e dalla decisione dell'autunno 2017 di aprire una base militare a Mogadiscio, la più grande tra le basi turche all'estero. Si tratta di un avamposto strategicamente rilevante non tanto per la posizione, a ridosso dell'Oceano Indiano e lontano dal limite meridionale del Mar Rosso, quanto perché offre alla Turchia la possibilità di equipaggiare e addestrare direttamente le forze armate del governo somalo.¹⁹⁴

¹⁹¹ Come ulteriore dimostrazione della fiducia di Ankara circa le capacità di stabilizzazione somale, nel novembre 2011 la Turchia è stata il primo paese ad annunciare la riapertura della propria ambasciata a Mogadiscio. Inoltre, a sottolineare l'impegno turco in ambito umanitario, il primo ambasciatore inviato in Somalia è stato Cemalettin Kani Torun, membro di *Doctors Worldwide*, un'organizzazione non governativa impegnata in prima linea nel contesto somalo.

¹⁹² Nel periodo in cui la Turchia è stata membro non permanente del Consiglio di Sicurezza (2009-2010), degli otto discorsi pronunciati dai rappresentanti turchi su questioni relative all'Africa subsahariana, quattro hanno riguardato la Somalia.

¹⁹³ Donelli, *Turkey in Africa*, cit., p. 84.

¹⁹⁴ Diversi report stimano che dall'apertura della base siano state addestrate oltre 10.000 truppe del Governo Federale di Somalia. Si veda: Senior Study Group on Peace and Security in the Red Sea Arena, "Final Report and Recommendations", United States Institute Of Peace (2020), p. 26.

Analogamente, la Turchia negli ultimi decenni ha interagito in modo particolarmente costruttivo con il Sudan, sostenendone fin da subito il processo di indipendenza culminato nel 2011 e mantenendo solidi legami politici ed economici con il successivo regime di al Bashir. Tuttavia, le relazioni tra i due paesi hanno assunto una dimensione propriamente strategica solo a partire dal 2017, quando in occasione della storica visita di Erdogan a Khartoum – la prima di un presidente turco nel paese – le due delegazioni hanno concluso ventidue accordi di cooperazione ammontanti a oltre due miliardi di dollari e riguardanti attività di cooperazione più approfondite in diversi ambiti, dalla sicurezza al turismo, all’istruzione e all’agricoltura.¹⁹⁵ Tra le iniziative proposte spiccano per importanza la costruzione del nuovo aeroporto internazionale della capitale sudanese e la decisione di affidare alla Turchia il ripristino di Suakin, storica città portuale situata nella parte nord-orientale del paese e uno dei più trafficati avamposti commerciali e militari in epoca ottomana. L’intesa consente ad Ankara non solo di rilanciare la dimensione turistico-religiosa dell’area, ma anche di costruire una nuova darsena, con la possibilità di farci stazionare le proprie imbarcazioni civili e militari, rendendo così il terminal un importante punto di appoggio per le unità impegnate nella regione.

Accanto all’elemento economico-militare, l’approccio turco è fortemente caratterizzato dal ricorso a strumenti di soft power, che contribuiscono a spiegare il successo con cui negli ultimi decenni Ankara si è inserita in questi paesi diventando fonte di ispirazione ed esempio da emulare agli occhi delle classi politiche e delle opinioni pubbliche locali. In particolare, la leadership turca fa spesso riferimento ad un retaggio storico-culturale condiviso che accomunerebbe la Turchia e i paesi africani del Mar Rosso, basato sulla predominanza della religione islamica e sulla sostanziale assenza di un passato coloniale turco.¹⁹⁶ Nel presentarsi a queste realtà, la Turchia ha quindi promosso un modello di influenza alternativo, ribattezzato da alcuni “Ankara consensus”, che vuole discostarsi sia dal “Washington consensus”, legato ad una visione neoliberale dello sviluppo economico e politico, sia dal

¹⁹⁵ Santoro, D., “Il golpe in Sudan è una sconfitta per Erdogan”, *Limes*, 26 aprile 2019, <https://www.limesonline.com/il-golpe-in-sudan-e-una-sconfitta-per-erdogan/112219>.

¹⁹⁶ Ipek, V., “La politica estera della Turchia in Africa. I casi del Sudan e della Somalia”, *Centro Studi di Politica Internazionale*, vol. 7 (2020).

“Beijing consensus”, con cui la Cina tende a incoraggiare modelli di crescita economica basati su un forte interventismo statale e sulla prevalenza della stabilità rispetto all’elemento democratico.¹⁹⁷ Ankara si è ritagliata una posizione di equidistanza tra queste due visioni dando vita ad un *modus operandi* specificatamente turco, caratterizzato da una particolare attenzione per lo sviluppo di istituzioni solide e durature e per il miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni locali – un approccio che l’ex Presidente turco Abdullah Gul (2007-2014) avrebbe propriamente definito “umanitario”.¹⁹⁸ In quest’ottica si comprende l’impegno della Turchia in attività legate alla fornitura di aiuti umanitari, alla costruzione di scuole, infrastrutture di trasporto e ospedali, alla promozione di scambi culturali attraverso l’erogazione di borse di studio, nonché alla diffusione di programmi televisivi turchi, opportunamente sottotitolati in somalo e arabo.¹⁹⁹

Nonostante queste premesse, alcuni studiosi hanno messo in luce come negli ultimi anni l’avanzata turca nel quadrante del Mar Rosso abbia incontrato la crescente opposizione di potenze regionali come Egitto, Arabia Saudita ed Emirati, che guardano con sospetto alla presenza turca timorose che possa rivelarsi un ostacolo decisivo alla propria proiezione commerciale e militare nel bacino. In particolare, due sono gli elementi che Arabia Saudita ed Emirati contestano: da un lato, il rapporto privilegiato che Ankara da sempre mantiene con il Qatar, emerso anche in occasione della “crisi del Qatar” nel 2017 contribuendo a deteriorare le relazioni con le altre monarchie del Golfo; dall’altro, il supporto e la protezione che la Turchia riserva a personalità affiliate alla Fratellanza Musulmana, che lascia presagire che l’ingerenza turca possa favorire aperture fondamentaliste nella regione. Per quanto riguarda l’Egitto, accanto a queste preoccupazioni si aggiunge il fatto che le relazioni politiche e diplomatiche con la Turchia sono ancora in fase di normalizzazione dopo l’aperta condanna di Erdogan al colpo di stato che nel 2013 ha portato al potere il generale al-Sisi.²⁰⁰

¹⁹⁷ Donelli, *Turkey in Africa*, cit., pp. 121-122.

¹⁹⁸ Donelli, *Turkey in Africa*, cit., p. 113.

¹⁹⁹ Si stima che nel 2020 oltre 4.500 studenti provenienti da Somalia, Sudan, e Gibuti abbiano usufruito di borse di studio erogate dal governo turco. Si veda: Emirates Policy Center, *Turkey’s Presence in the Red Sea*.

²⁰⁰ Karasik, T., Cafiero, G., “Turkey’s move into the Red Sea unsettles Egypt”, *Middle East Institute*, 17 gennaio 2018, <https://www.mei.edu/publications/turkeys-move-red-sea-unsettles-egypt>.

Di fronte a questi sviluppi, la Turchia ha recentemente elaborato una strategia alternativa per affermare la propria presenza e difendere gli interessi nazionali nella regione del Medio Oriente e Nord Africa. Il nuovo progetto si basa sulla creazione di un corridoio di comunicazione terrestre che, partendo dalla Libia e attraversando Sudan, Etiopia e Somalia, permetterebbe di collegare l'Indo-pacifico e il Mediterraneo senza dover attraversare le contese acque del Mar Rosso. Questa nuova direttrice Tripoli-Mogadiscio consentirebbe alla Turchia di aggirare la rotta di Suez – pericolosamente controllata dall'Egitto e potenzialmente ideale per “strozzare” gli approvvigionamenti verso Ankara – sfruttando allo stesso tempo la prossimità cruciale di Mogadiscio con Bab al-Mandeb per difendere la propria proiezione strategica nel Mar Rosso meridionale.²⁰¹ In quest'ottica si comprende l'attivismo con cui la Turchia si è inserita nella crisi libica partecipando alle dinamiche militari e negoziali accanto al governo di Tripoli e garantendosi in questo modo una presenza militare di carattere strutturale nello spazio libico, naturale porta di accesso al continente africano. Allo stesso modo, la decisione di Erdogan di sostenere apertamente la causa etiopica nella questione della diga sul Nilo Azzurro, appoggiando il paese non solo politicamente ma anche militarmente, fornendo droni e apparati missilistici per garantire adeguati livelli di difesa della Grande Diga Rinascimentale, ha permesso alla Turchia di ritagliarsi un ruolo privilegiato agli occhi del governo di Addis Abeba. Nonostante questi sviluppi abbiano temporaneamente raffreddato le relazioni tra Turchia e Sudan – già compromesse dalla caduta del regime di al-Bashir e la salita al potere del generale al-Burhan nel 2019 – i profondi legami strategici tra i due paesi si sono dimostrati resistenti, e i programmi di cooperazione tra Ankara e Khartoum rimangono ancora oggi floridi.

2.4 Il ruolo degli attori emergenti

Infine, per completare la panoramica degli attori extraregionali che contribuiscono attivamente a determinare le dinamiche politiche, commerciali e militari del Mar Rosso è interessante analizzare la posizione del Giappone e dell'India, paesi che si

²⁰¹ Cook, S., “Why Turkey Is Resetting Relations With Saudi Arabia”, *Council on Foreign Relations*, 4 maggio 2022, <https://www.cfr.org/in-brief/why-turkey-resetting-relations-saudi-arabia>.

sono recentemente affacciati nel bacino e che sono destinati a ricoprire un ruolo sempre più rilevante negli equilibri regionali futuri.

2.4.1 Il Giappone

Nell'ultimo decennio il Giappone ha notevolmente incrementato la propria presenza nella regione del Mar Rosso, nel tentativo di contrastare dinamiche potenzialmente svantaggiose e di rilanciare il ruolo di protagonista del paese nel quadrante africano, e più in generale nello scenario internazionale.

In particolare, a partire dal 2009 il Giappone si è attivamente impegnato nella lotta alla pirateria al largo della Somalia e nel Golfo di Aden contribuendo allo sforzo internazionale congiunto con personale e forze aeree e navali. Per un paese come il Giappone, fortemente dipendente dagli approvvigionamenti energetici provenienti dalle monarchie del Golfo e massiccio esportatore di prodotti tecnologici verso i mercati asiatici ed europei, garantire la libera navigazione delle rotte marittime che attraversano il Mar Rosso costituisce una priorità strategica fondamentale.²⁰² Tale coinvolgimento ha conosciuto un'ulteriore crescita a partire nel luglio 2009 in seguito all'approvazione dell'*Act of Punishment and Countermeasures against Piracy*, con cui il governo giapponese non solo criminalizzava ufficialmente qualsiasi atto di pirateria, ma consentiva anche alle imbarcazioni della marina giapponese di agire in protezione di qualsiasi nave che subisse minacce da vascelli pirata, a prescindere dallo stato della bandiera. Sostenuta da questa nuova legislazione, nei mesi successivi la marina militare giapponese ha impiegato le due cacciatorpediniere Sazanami e Samidare in incessanti missioni coordinate di pattugliamento delle acque del Mar Rosso meridionale. Inizialmente le forze armate giapponesi dispiegate in queste operazioni si sono servite della base americana di

²⁰² In particolare, il governo giapponese ha sempre interpretato la pirateria al largo delle coste somale come un'estensione del fenomeno già presente nel sud-est asiatico, cui Tokyo aveva reagito già dall'inizio degli anni Duemila direttamente favorendo la creazione di sistemi di sorveglianza sulle coste di Malesia, Singapore e Indonesia.

Camp Lemonnier a Gibuti come quartier generale fino all'apertura nel marzo 2011 di una base militare giapponese a pochi chilometri di distanza – la prima che il paese ha stabilito all'estero dai tempi della seconda guerra mondiale.²⁰³ Questa base, inizialmente di carattere temporaneo e funzionale a sostenere esclusivamente la lotta alla pirateria, è stata successivamente mantenuta, data la crescente importanza strategica delle acque su cui si affaccia, e ancora oggi costituisce un fondamentale avamposto e il punto di riferimento principale della politica giapponese nella regione.

Il contrasto alla pirateria ha costituito negli ultimi anni un elemento secondario della proiezione giapponese nel Mar Rosso, maggiormente incentrata sulla necessità di frenare l'avanzata di attori rivali, prima tra tutti la Cina, e di sostenere iniziative di prevenzione ai conflitti e consolidamento della pace. In quest'ottica, oggi il Giappone può vantare solide relazioni con i paesi collocati su entrambe le sponde del Mar Rosso, in cui mantiene stabili rappresentanze diplomatiche. L'approccio giapponese verso queste realtà appare eterogeneo: prevalentemente legato al settore infrastrutturale e alla concessione di aiuti allo sviluppo per quanto riguarda Sudan, Etiopia, Gibuti e Somalia, e più focalizzato sullo sviluppo di intese politiche e commerciali nel caso di Egitto, Arabia Saudita ed Emirati.

In particolare, l'Arabia Saudita si distingue come partner privilegiato con cui il Giappone consolida da decenni partnership strategiche che dall'ambito commerciale si estendono anche alla sfera securitaria, degli investimenti e della ricerca tecnologica. Massima espressione di questo è la *Saudi-Japan Vision 2030*, il programma strategico congiunto concluso nel 2017, con cui i due paesi intendono approfondire le relazioni di interdipendenza per favorire la crescita economica reciproca attraverso iniziative in campo infrastrutturale, energetico, digitale, sportivo, turistico e culturale. Nell'ambito di questo progetto, l'8 novembre 2022 si è tenuta a Tokyo la sesta riunione a livello ministeriale durante la quale i rappresentanti dei due paesi hanno nuovamente ribadito la volontà di incrementare

²⁰³ Le Gouriellec, S., "Base militaire à Djibouti : le paradoxe de la puissance japonaise", *Revue Défense nationale*, vol. 734 (2010), pp. 88-92.

gli scambi bilaterali nel prossimo decennio, arricchendo allo stesso tempo gli impegni reciproci.²⁰⁴

Nella stessa tendenza rientra l'iniziativa promossa nel 2022 da ricercatori della *King Abdullah University of Science and Technology* (KAUST) e ingegneri e scienziati della *Japan Agency for Marine-Earth Science and Technology* (JAMSTEC), che hanno condiviso strumenti e conoscenze per svolgere ricerche sulla condizione dei fondali marini del Mar Rosso, contribuendo alla raccolta di dati funzionali all'elaborazione di politiche ambientali e marittime adeguate.²⁰⁵ Progetti internazionali come questo acquisiscono valore non solo ai fini della ricerca accademica, ma anche come momento di interazione e scambio tra culture e realtà differenti.

2.4.2 L'India

Un altro attore che ha recentemente dimostrato grande attenzione per il Mar Rosso è l'India. L'obiettivo del paese è acquisire una presenza stabile e un ruolo permanente nella parte meridionale del bacino non solo per esercitare un controllo diretto su uno dei principali punti di accesso all'Oceano Indiano, ritagliandosi così una posizione predominante nella più vasta regione dell'Indo-Pacifico, ma anche per estendere la propria influenza sulle rotte marittime attraverso cui transitano le importazioni ed esportazioni da e per il nord America e l'Unione europea, rispettivamente il primo e il secondo partner commerciale del paese.²⁰⁶

Negli ultimi decenni l'approccio indiano alla regione si è per lo più incentrato sull'ambito securitario, concretizzandosi nel coinvolgimento della marina indiana in azioni di contrasto a traffici illeciti e nell'operazione internazionale antipirateria

²⁰⁴ Ministry of Economy, Trade and Industry, "The 6th Saudi-Japan Vision 2030 Ministerial Meeting Held", 8 novembre 2022, https://www.meti.go.jp/english/press/2022/1108_003.html.

²⁰⁵ King Abdullah University of Science and Technology, "Saudi-Japan collaboration furthers Red Sea research", 31 maggio 2022, <https://www.kaust.edu.sa/en/news/saudi-japan-collaboration-furthers-red-sea-research>.

²⁰⁶ Katyal, R., "Why India's "Blue Water" Ambitions Matter", 4 agosto 2014, <https://foreignpolicy.com/2014/08/04/why-indias-blue-water-ambitions-matter/>.

promossa nel 2008, nonché nella partecipazione delle forze armate indiane alla missione di peacekeeping delle Nazioni Unite in Sudan del sud.²⁰⁷

Questo attivismo ha permesso negli anni a New Delhi di intessere solide relazioni con i paesi che si affacciano su entrambe le coste del Mar Rosso, proponendosi come paese amico e potenziale alleato nelle piattaforme internazionali. Come espressione di questi sviluppi si possono citare le esercitazioni marittime coordinate promosse congiuntamente dalla marina indiana e da quella sudanese nel settembre 2021 e nel luglio 2022 al largo della costa sudanese, che hanno rappresentato importanti momenti per la condivisione di competenze professionali e il rafforzamento delle capacità bilaterali nel quadrante del Mar Rosso. Tuttavia, l'Arabia Saudita rimane l'attore regionale con cui l'India mantiene oggi relazioni politiche ed economiche più radicate, che i due paesi si impegnano costantemente ad approfondire con frequenti visite istituzionali nelle rispettive capitali. In particolare, negli ultimi decenni i legami commerciali tra Riyad e New Delhi si sono basati soprattutto sulle forniture di petrolio da parte saudita in cambio di prodotti manifatturieri e alimentari da parte indiana: secondo i dati forniti dal Ministero del commercio indiano, il 18% del petrolio e il 22% del gas utilizzati nel paese vengono direttamente importati dall'Arabia Saudita, che si consacra quarto partner commerciale del paese.²⁰⁸ Tali rapporti hanno conosciuto ulteriore slancio in seguito all'incontro bilaterale tenutosi nel febbraio 2019 in India, in occasione del quale i due leader non solo hanno concluso 11 memorandum di intesa riguardanti diversi ambiti – dall'energia alla sicurezza, alla tecnologia e al settore farmaceutico – ma hanno anche istituito lo *Strategic Partnership Council*, un organismo bilaterale pensato per incentivare forme di cooperazione tra i due paesi. La struttura, presieduta congiuntamente dai capi di stato dei due paesi, si articola in due diversi ambiti d'azione: la sfera politico-securitaria e socio-culturale da una parte e il campo economico e degli investimenti dall'altra.²⁰⁹

²⁰⁷ Senior Study Group on Peace and Security in the Red Sea Arena, "Final Report and Recommendations", United States Institute Of Peace (2020).

²⁰⁸ Gady, F., "India, Japan Begin Negotiations Over Military Base Sharing Agreement", 30 ottobre 2018, <https://thediplomat.com/2018/10/india-japan-begin-negotiations-over-military-base-sharing-agreement/>.

²⁰⁹ *Ibidem*.

Parallelamente, l'India si è presentata ai diversi attori esterni che operano nella regione del Mar Rosso come valido alleato per approfondire partnership strategiche nell'ambito della sicurezza marittima. A questo proposito, nel 2018 India e Giappone hanno concluso un accordo che permette alla marina indiana di usufruire delle infrastrutture militari giapponesi collegate alla base di Gibuti, in cambio dell'autorizzazione per le forze giapponesi di servirsi delle installazioni militari indiane collocate al largo delle isole Andamane e Nicobare, in acque strategicamente vicine allo stretto di Malacca.²¹⁰ Un'altra iniziativa particolarmente rilevante è la recente creazione dell'*I2U2*, il gruppo quadrilaterale comprendente India, Israele, Stati Uniti ed Emirati e ufficialmente pensato per creare una piattaforma di dialogo multilaterale funzionale a identificare ambiti di interesse reciproco e favorire politiche di contrasto a minacce comuni. Nonostante durante il primo summit, tenutosi in Israele il 14 luglio 2022, le negoziazioni si siano incentrate prevalentemente su questioni di carattere commerciale ed energetico, secondo alcuni osservatori questo organismo offre un'opportunità senza precedenti di confronto su questioni regionali, e segna un punto di partenza importante per la costruzione di una più ampia architettura strategica securitaria estesa dall'Oceano Indiano al Mar Rosso meridionale.²¹¹ Alla luce di queste considerazioni, la partecipazione dell'India a questa iniziativa rivela l'importanza riconosciuta oggi al paese nelle dinamiche politiche e di difesa che plasmano il contesto del Mar Rosso.

²¹⁰ *Ibidem*.

²¹¹ Alhasan, H., Solanki, V., "The I2U2 minilateral group", *International Institute for Strategic Studies*, 11 novembre 2022, <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2022/11/the-minilateral-i2u2-group>.

CAPITOLO III

L'azione esterna dell'Unione europea nella regione del Mar Rosso

3.1 Le priorità dell'Unione europea nella regione

Il bacino del Mar Rosso costituisce un punto di riferimento cruciale per l'azione esterna dell'Unione europea, non solo in quanto arteria commerciale e di collegamento, ma anche come spazio di incontro di regioni come il Corno d'Africa e la penisola arabica, che per la propria posizione strategica, accompagnata da una cronica vulnerabilità, si sono dimostrate negli ultimi decenni capaci di mettere in discussione la sicurezza e la prosperità del continente europeo.

Come evidenziato dal Consiglio nelle *Conclusioni sul Corno d'Africa e il Mar Rosso* del 25 giugno 2018, il permanere di forti conflittualità tra gli attori regionali e l'aumento della competizione geopolitica per il controllo del bacino – tendenze esacerbate dall'assenza di un forum regionale di dialogo organizzato e inclusivo – minacciano diversi interessi prioritari dell'Unione e dei suoi stati membri.²¹² In primo luogo, il protrarsi degli scontri nello Yemen e la progressiva militarizzazione della costa del Mar Rosso rischiano di limitare la libera e pacifica navigazione attraverso il bacino con importanti ripercussioni non solo securitarie ma anche commerciali. Attraverso il Mar Rosso infatti transitano gran parte dei prodotti da e verso il continente europeo, permettendo ingenti scambi non solo con i mercati asiatici ma anche con i paesi del Golfo, per i quali l'Unione rappresenta uno dei principali partner commerciali. Allo stesso tempo, il consolidarsi delle tensioni a livello regionale tende a generare conseguenze umanitarie imprevedibili, costringendo intere popolazioni colpite da conflitti e situazioni climatiche insostenibili ad abbandonare le zone d'origine per trasferirsi in aree contigue più

²¹² Consiglio dell'Unione europea, "Conclusioni del Consiglio sul Corno d'Africa/Mar Rosso", 10027/18, 25 giugno 2018, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10027-2018-INIT/en/pdf>.

pacifiche, tra cui l'Unione europea.²¹³ Le criticità legate a tale contesto di instabilità, inoltre, compromettono la sicurezza e il corretto funzionamento delle installazioni militari degli stati membri attive nel bacino. La Francia è infatti presente nel Mar Rosso con una base militare a Gibuti – corredata dal 2014 da un accordo di cooperazione in materia di sicurezza concluso con le autorità locali – che oggi ospita non solo 1450 unità francesi, ma anche contingenti spagnoli e tedeschi, e funge da importante avamposto di supporto logistico per il personale coinvolto nelle iniziative dell'Unione europea nella regione, tra cui la missione antipirateria Atlanta condotta al largo della costa somala. Analogamente, l'Italia dispone di una Base Militare Nazionale di Supporto nei pressi dell'aeroporto internazionale di Gibuti-Ambouli.²¹⁴

Negli ultimi decenni le istituzioni comunitarie hanno saputo plasmare la politica estera dell'Unione alla luce delle potenzialità e dei rischi evidenziati, adottando politiche mirate e sostenendo processi di pacificazione e dialogo tra gli attori locali. Attraverso queste iniziative le istituzioni europee sono diventate non solo un attore di riferimento fondamentale nell'ambito dei processi di sviluppo politico ed economico che hanno interessato e continuano a caratterizzare i paesi del Golfo, ma anche uno dei soggetti internazionali più attenti e coinvolti nella fornitura di aiuti umanitari e nel sostegno alla cooperazione allo sviluppo per i paesi dell'Africa orientale. Nonostante tali premesse, tuttavia, l'azione europea nella regione del Mar Rosso viene oggi spesso criticata in quanto eccessivamente vaga, talvolta incoerente e non all'altezza delle competenze dell'Unione e della credibilità internazionale ad esse associata in materia di pace, integrazione e rispetto dei diritti umani. Un elemento significativo a questo proposito è il fatto che tra le strategie in cui si articola l'azione esterna dell'Unione europea non compaia una politica regionale propriamente dedicata al Mar Rosso, che permetta di adottare misure d'insieme e promuovere processi commisurati alle molteplici esigenze e realtà che compongono il contesto regionale. Per fornire un quadro esaustivo della presenza

²¹³ Tassinari, F., Maru, M. T., “Global rivalry in the Red Sea: a ‘geopolitical’ European Union should encourage cooperation in the Red Sea region”, *Danish Institute For International Studies Policy Brief*, ottobre 2021.

²¹⁴ Ministero della Difesa, “Gibuti – Base Militare Italiana di Supporto (BMIS)”, https://www.difesa.it/OperazioniMilitari/op_intern_corso/BMIS/Pagine/default.aspx.

europea nella regione del Mar Rosso occorre quindi suddividere l'analisi in due parti, ripercorrendo l'azione dell'Unione in Nord Africa e Medio Oriente da un lato e nel continente africano dall'altro, con particolare attenzione all'approccio riservato al Corno d'Africa.

3.2 L'azione dell'Unione europea nel Corno d'Africa

3.2.1 La strategia comune UE-Africa

Il quadro di cooperazione che definisce e orienta il partenariato tra Unione europea e continente africano si è evoluto negli ultimi due decenni assecondando gli sviluppi e i cambiamenti che hanno accompagnato una realtà così volubile.

La prima *Strategia comune UE-Africa*, delineata durante il primo summit UE-Africa tenutosi al Cairo nel 2000, è stata formalmente adottata dai leader europei e africani in occasione del vertice di Lisbona del dicembre 2007. Questa strategia stabilisce i principi guida del partenariato tra i due continenti proponendo una visione di lungo termine volta a conseguire quattro obiettivi politici: migliorare il rapporto tra le parti rendendolo un'autentica relazione tra pari e superando il concetto di "cooperazione donatori-destinatari"; estendere gli ambiti di cooperazione alle sfide globali di interesse comune quali la pace, la sicurezza, il cambiamento climatico e la migrazione; sostenere le aspirazioni dei paesi africani volte a favorire lo sviluppo e a promuovere una risposta transregionale e continentale a tali sfide; agevolare la creazione di un partenariato ampio, diversificato e maggiormente incentrato sugli individui.²¹⁵

Negli anni successivi, tale visione è stata attuata attraverso piani d'azione pluriennali periodicamente elaborati e concordati in occasione degli incontri al vertice tra i rispettivi rappresentanti. Nell'aprile 2014, durante il summit UE-Africa

²¹⁵ Camera dei deputati, Dossier "Conferenza interparlamentare sul ruolo dei Parlamenti nell'approfondimento delle relazioni UE-Africa", n. 126 (2021), p. 21, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01300179.pdf>.

tenutosi a Bruxelles, le parti hanno adottato la *Tabella di marcia per il periodo 2014-2017*, un programma che, basandosi su valori condivisi, individua diverse aree di priorità strategica e definisce nel dettaglio azioni concrete a livello regionale pensate per avere un impatto positivo sulle popolazioni e sui processi di sviluppo dei due continenti.²¹⁶ Il documento, in particolare, fa riferimento alla necessità di cooperare maggiormente per identificare le cause profonde dei fenomeni criminali transnazionali connessi a organizzazioni terroristiche e di sostenere il Dialogo sui diritti umani tra Unione europea e Unione africana.²¹⁷

A partire dal 2017 diverse istituzioni europee hanno presentato e approvato proposte per aggiornare gli obiettivi e gli strumenti di tale partenariato alla luce dell'emergere di nuove sfide e dei cambiamenti in atto nei contesti regionali. Sulla base di una dichiarazione presentata nel maggio 2017 in cui l'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza e la Commissione europea auspicavano un rinnovato impulso al partenariato Africa-UE – comunicazione accolta con favore dal Consiglio Affari Esteri nella sessione del 15 maggio 2017 – il 9 marzo 2020 la Commissione e il Servizio europeo per l'azione esterna hanno pubblicato la comunicazione congiunta *Verso una strategia globale con l'Africa*, proponendo l'istituzione di una nuova piattaforma multilaterale su cui strutturare le future relazioni tra Unione europea e continente africano. Il progetto, prendendo atto dei profondi legami che storicamente uniscono i due continenti e dell'interesse reciproco a elaborare politiche comuni, suggerisce una cooperazione rafforzata in cinque diversi ambiti: transizione verde e accesso all'energia, trasformazione digitale, crescita e occupazione sostenibili, pace, sicurezza, governance, migrazione e mobilità. Con questa revisione si punta a conferire un nuovo slancio alle relazioni tra Unione europea e Africa al fine di permettere alle due parti di poter contare su interessi e valori condivisi per meglio affrontare le sfide globali e raggiungere più

²¹⁶ Le priorità strategiche individuate nella tabella di marcia sono: pace e sicurezza; democrazia, buona governance e diritti umani; sviluppo umano; sviluppo e crescita sostenibili ed inclusivi e integrazione continentale; questioni globali ed emergenti.

²¹⁷ Fourth EU-Africa Summit, Roadmap 2014-2017, 2014, <https://www.consilium.europa.eu/media/21520/142094.pdf>.

facilmente gli obiettivi comuni.²¹⁸ Tale strategia è stata condivisa e sostenuta anche da altre istituzioni europee, tra cui il Consiglio, che nelle *Conclusioni sull’Africa* approvate il 30 giugno 2020 ha ribadito l’importanza fondamentale di approfondire tale partenariato come punto di partenza per la determinazione di ambiziose politiche interregionali e di un più ampio approccio strategico congiunto.²¹⁹ Allo stesso modo il Consiglio europeo, in occasione della riunione del 15 e 16 ottobre 2020, ha adottato delle *Conclusioni sull’Africa* indicando tra le massime priorità dell’Unione il consolidamento delle relazioni strategiche con l’Unione africana, il necessario sostegno agli sforzi africani su questioni trasversali quali la non discriminazione, la parità di diritti e la sostenibilità sociale, ambientale ed economica, nonché il rafforzamento della cooperazione con i paesi africani al fine di promuovere legami più solidi anche in contesti multilaterali.²²⁰ Analogamente, il 25 marzo 2021 il Parlamento europeo ha adottato la risoluzione *Una nuova strategia UE-Africa – un partenariato per lo sviluppo sostenibile e inclusivo*, che non solo rafforza e completa alcuni aspetti della proposta, ma suggerisce anche l’approfondimento della cooperazione in altri ambiti quali lo sviluppo umano, l’inclusione sociale, i diritti umani e l’emancipazione femminile.²²¹ In particolare, la risoluzione non solo evidenzia la volontà di consolidare una partnership reciprocamente vantaggiosa, “da continente a continente” – che le istituzioni europee si impegnano a garantire sostenendo una più equa rappresentanza del continente africano negli organi di governo mondiali – ma esprime anche la necessità di monitorare l’azione di grandi potenze come Cina e Russia, sempre più coinvolte nella promozione dei propri interessi geopolitici in diverse regioni africane a scapito della sovranità delle autorità locali e della sicurezza europea.²²²

²¹⁸ Commissione europea e Alto Rappresentante, “Comunicazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio - Verso una strategia globale per l’Africa”, JOIN (2020) 4, 9 marzo 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020JC0004&from=IT>.

²¹⁹ Consiglio dell’Unione europea, “Conclusioni del Consiglio sull’Africa”, 8942/1/20 REV 1, 30 giugno 2020, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9265-2020-INIT/it/pdf>.

²²⁰ Consiglio europeo, “Conclusioni - Relazioni con l’Africa”, EUCO 15/20, 16 ottobre 2020, <https://www.consilium.europa.eu/media/46357/161020-euco-final-conclusions-it.pdf>.

²²¹ Parlamento europeo, “Risoluzione su una nuova strategia UE-Africa – un partenariato per lo sviluppo sostenibile e inclusivo”, 2020/2041 (INI), 25 marzo 2021, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0108_IT.pdf.

²²² Camera dei deputati, Dossier “Conferenza interparlamentare sul ruolo dei Parlamenti nell’approfondimento delle relazioni UE-Africa”, n. 126 (2021), pp. 14-15.

Tali proposte sono state confrontate e discusse in occasione del sesto vertice tra Unione europea e Unione africana tenutosi a Bruxelles il 17 e 18 febbraio 2022. Al fine di “promuovere le priorità comuni, i valori condivisi, il diritto internazionale e [di preservare] insieme gli interessi e i beni pubblici comuni”, i capi di stato e di governo delle due organizzazioni hanno approvato una visione comune per un partenariato rafforzato fondata “sulla geografia, il riconoscimento delle circostanze storiche, i legami umani, il rispetto della sovranità, la condivisione di valori e l’uguaglianza tra i partner e tra i reciproci impegni”.²²³

Secondo quanto emerge dai documenti pubblicati, consolidare le relazioni tra le due Unioni risulta funzionale a gestire sia opportunità e sfide immediate – tra cui la necessità di assicurare un giusto ed equo accesso ai vaccini contro il Covid-19 – sia politiche di lungo termine. A questo proposito, durante il vertice non solo è stata concordata la fornitura di 450 milioni di dosi di vaccino a favore dei paesi africani più colpiti entro la metà del 2022, ma è stato previsto anche un pacchetto di investimenti Africa-Europa da 150 milioni di euro con l’obiettivo di sostenere la strategia comune per il 2030 e contribuire alla realizzazione dell’Agenda 2063 dell’Unione africana. Questa iniziativa mira a favorire la creazione di economie più diversificate, inclusive, sostenibili e resilienti stimolando gli investimenti pubblici e privati in diversi settori tra cui le infrastrutture di trasporto, la transizione verde, la trasformazione digitale e la crescita sostenibile.²²⁴ Si fa inoltre riferimento alla volontà di mantenere stabili canali di condivisione di conoscenze ed expertise in ambito scientifico e tecnologico, nonché di ampliare i progetti di mobilità internazionale per studenti, volontari e giovani cittadini. Per favorire l’attuazione di tali politiche, inoltre, è previsto che questo programma sia accompagnato da strumenti specifici di sostegno ad iniziative in ambiti considerati prioritari come la sanità e l’istruzione.

A dimostrazione del successo di questo vertice e dell’importanza delle conclusioni cui si è arrivati si possono citare le parole del Presidente del Consiglio europeo Charles Michel, che commentando l’esito delle riunioni ha affermato: “È emerso

²²³ Sesto vertice Unione europea - Unione africana: Visione congiunta per il 2030, 2022, https://www.consilium.europa.eu/media/54412/final_declaration-en.pdf.

²²⁴ *Ibidem*.

uno spirito nuovo, lungimirante e ambizioso che deve costituire il fondamento di questo partenariato speciale tra l'Europa e l'Africa".²²⁵ Inoltre, in occasione dell'undicesima riunione della Commissione europea e della Commissione dell'Unione africana svoltasi a Bruxelles il 28 novembre 2022, le due istituzioni si sono dimostrate interessate e pronte a sostenere questo approccio.

Per quanto riguarda il finanziamento delle iniziative di aiuto allo sviluppo promosse dalle istituzioni comunitarie negli ultimi due decenni occorre fare riferimento a meccanismi di varia natura. A questo proposito si possono citare alcuni strumenti, come il *Development Cooperation Instrument*, lo *European Neighbourhood Instrument*, l'*Instrument contributing to Stability and Peace* e lo *European Instrument for Democracy and Human Rights*, sostenuti dal budget comunitario e chiamati a focalizzarsi su particolari ambiti tematici o geografici. Tali programmi, tuttavia, essendo incentrati su questioni molto ampie e spesso trasversali ai diversi contesti regionali, hanno contribuito solo marginalmente allo sviluppo delle realtà africane più vulnerabili. Solo nel 2014 è stato varato il primo Programma pan-africano interamente dedicato a iniziative continentali e transregionali, che si stima abbia fornito fondi per oltre 845 milioni di euro nel periodo 2014-2020.²²⁶

Una parte consistente dei finanziamenti europei a favore dell'Africa è garantita da strumenti che si collocano al di fuori del bilancio comunitario. In questo quadro rientra lo *European Development Fund*, il più importante fondo di investimenti dell'Unione europea e principale fonte di finanziamento della cooperazione con i paesi dell'Africa sub-sahariana, dei Caraibi e del Pacifico. Si tratta di una risorsa autonomamente finanziata dagli Stati membri, che nel periodo 2014-2020 ha permesso di destinare oltre 30 miliardi di euro a favore di progetti finalizzati a incrementare lo sviluppo economico, sociale e culturale, nonché a incentivare

²²⁵ Consiglio europeo, Remarks by President Charles Michel at the final press conference following the European Union-African Union summit, 18 febbraio 2022, <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/02/18/intervention-du-president-charles-michel-lors-de-la-conference-presse-finale-du-sommet-union-europeenne-union-africaine/>.

²²⁶ Lilyanova, V., "Financing for Africa - The EU budget and beyond", *European Parliamentary Research Service*, 2021, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690668/EPRS_BRI\(2021\)690668_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690668/EPRS_BRI(2021)690668_EN.pdf).

iniziative di cooperazione e integrazione a livello regionale.²²⁷ Considerato che i trattati istitutivi dell'Unione europea limitano fortemente la capacità delle istituzioni di utilizzare il budget comunitario a sostegno di iniziative in ambito militare e di difesa, dal 2003 è stato istituito l'*African Peace Facility*, strumento indipendente che a partire dal 2021 è confluito nel più ampio *European Peace Facility*. Negli anni questo meccanismo è diventato la più importante fonte di finanziamento a sostegno di programmi di pace, sicurezza e stabilità, e si calcola che fino ad oggi abbia permesso di indirizzare oltre 3.5 miliardi di euro a favore del continente africano.²²⁸

Alla luce di una relazione presentata nel febbraio 2018, nella quale il Servizio di ricerca del Parlamento europeo ha valutato successi e limiti dei meccanismi appena analizzati, nel nuovo *Quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027* adottato nel dicembre 2020 si è voluto riorganizzare in modo significativo l'apparato di finanziamento su cui si basa l'azione europea.²²⁹ La maggior parte degli strumenti, tra cui il Development Cooperation Instrument, lo European Neighbourhood Instrument, lo European Instrument for Democracy and Human Rights e lo European Development Fund, sono stati accorpati all'interno del *Neighbourhood Development and International Cooperation Instrument* (NDICI), finanziato tramite il bilancio dell'Unione. Queste misure sono finalizzate a rendere l'approccio comunitario più coordinato e coerente, eliminando eventuali lacune o sovrapposizioni tra i diversi strumenti e garantendo allo stesso tempo maggiore flessibilità per contrastare situazioni di crisi inaspettate.

È importante ricordare come, all'interno del quadro fin qui definito, il partenariato UE-Africa si sviluppi oggi mediante dialoghi formali a vari livelli, funzionali a individuare le priorità d'azione e delineare le politiche congiunte. Gli incontri più importanti, durante i quali è stabilita l'agenda politica della cooperazione tra i due

²²⁷ *Ibidem.*

²²⁸ *Ibidem.*

²²⁹ Ioannides, I., "EU external financing instruments and the post-2020 architecture", *European Parliamentary Research Service*, febbraio 2018, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/615636/EPRS_STU\(2018\)615636_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/615636/EPRS_STU(2018)615636_EN.pdf).

continenti sono i vertici Unione europea e Unione africana, che si tengono ogni tre anni e riuniscono i capi di Stato e di governo dei paesi membri delle due organizzazioni.²³⁰ Esistono poi riunioni ministeriali periodiche cui partecipano non solo rappresentanti dei paesi membri delle due Unioni, ma anche esponenti della Commissione dell'Unione africana e dell'Unione europea, compreso il Consiglio dell'Unione. L'obiettivo di questi incontri è permettere ai portavoce delle diverse realtà di condividere percezioni e punti di vista, confermare o ridimensionare gli impegni precedentemente concordati e incentivare progressivamente la cooperazione in determinati ambiti rilevanti. Ad esempio, in occasione del meeting svoltosi a Kigali tra il 25 e il 26 ottobre 2021 con la partecipazione dei Ministri degli affari esteri degli stati membri delle due organizzazioni, accanto a temi ricorrenti quali la pace, la sicurezza e il contrasto ai traffici illeciti, importanti risultati sono stati ottenuti anche per quanto riguarda la risposta al Covid-19 e la gestione della ricostruzione post-pandemica.²³¹ A livello istituzionale assumono particolare rilevanza le riunioni annuali delle Commissioni e dei Parlamenti dell'Unione europea e dell'Unione africana, che rappresentano un importante momento di dialogo per monitorare i progressi e porre le basi per successive iniziative di cooperazione. Infine, anche attori non statali come la società civile, le autorità locali, le rappresentanze giovanili e il settore privato giocano un ruolo attivo nella partnership UE-Africa, soprattutto in relazione alla preparazione dei meeting istituzionali e alla possibilità di condividere visioni ed avanzare proposte. Si possono ricordare a questo proposito i molteplici gruppi che riuniscono esperti specializzati in determinati ambiti, che spesso si rivelano fondamentali nell'aumentare la visibilità su questioni specifiche altrimenti marginalizzate: l'AU-EU Human Rights Dialogue, l'High-Level Policy Dialogue on Science, Technology and Innovation, l'Africa-EU Energy Partnership e l'Africa-EU Reference Group on Infrastructure.²³²

²³⁰ Commissione europea, Africa-EU Partnership, https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/africa-eu-partnership_en.

²³¹ *Ibidem*.

²³² *Ibidem*.

3.2.2 Le relazioni con il Corno d’Africa

La partnership UE-Africa appena descritta è stata sviluppata dalle istituzioni europee nell’ultimo decennio attraverso diverse strategie, ciascuna dedicata ad un determinato ambito regionale e pensata per affrontare sfide concrete e indirizzare al meglio la cooperazione tra i due continenti.

La prima strategia regionale delineata dall’Unione europea specificatamente per il Corno è il *Quadro strategico per il Corno*, adottato dal Consiglio nel 2011.²³³ Citando l’importanza geostrategica della regione e la lunga tradizione di interesse dei paesi europei verso queste zone, il documento mette in luce il desiderio delle istituzioni europee di aiutare gli attori locali a raggiungere una pace duratura e una tradizione di buon governo basata sui principi democratici dell’inclusione, dello stato di diritto e del rispetto dei diritti umani. La povertà endemica e le continue crisi umanitarie che affliggono questi paesi costituiscono infatti un contesto molto favorevole alla proliferazione di attività criminali che rischiano di minacciare la sicurezza non solo dell’intera regione ma anche delle realtà vicine, tra cui l’Unione europea.

Per raggiungere questi obiettivi di pace, stabilità, prosperità e responsabilità di governo il Quadro strategico suggerisce la necessità che l’Unione orienti la propria politica estera nei confronti del Corno agendo concretamente in cinque diversi ambiti prioritari. La prima area di intervento identificata nel documento riguarda l’esigenza di fornire assistenza a tutti i paesi della regione nella gestione di libere elezioni in occasione delle quali la popolazione possa esprimere liberamente le proprie aspirazioni e difendere il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali. A questo proposito è previsto che le azioni dell’Unione europea si concentrino sulla lotta alla corruzione a tutti i livelli di governo e sulla promozione di missioni di osservazione dei processi elettorali al fine di garantire adeguati livelli di trasparenza e indipendenza. In secondo luogo, il programma auspica un ruolo più attivo da parte delle istituzioni comunitarie nella prevenzione e soluzione dei

²³³ Consiglio dell’Unione europea, “Conclusioni del Consiglio sul Corno d’Africa”, 16858/11, 14 novembre 2011, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/126052.pdf.

conflitti e delle situazioni di crisi attraverso una maggiore cooperazione non solo con gli interlocutori nazionali locali ma anche con organizzazioni regionali e internazionali quali le Nazioni Unite, l'IGAD e l'Unione africana, al fine di identificare più facilmente le cause profonde delle dinamiche di instabilità presenti e future.²³⁴ Il terzo ambito di intervento riguarda la lotta alla pirateria, al terrorismo e a ogni forma di criminalità organizzata e migrazione irregolare, che l'Unione europea deve condurre in stretta cooperazione con altri attori internazionali già attivi in questo campo, tra cui l'Organizzazione marittima internazionale e il Forum globale dell'antiterrorismo. Si fa inoltre riferimento al ruolo che le istituzioni europee dovrebbero ricoprire nel favorire l'emancipazione delle popolazioni locali da attori passivi a beneficiari dei meccanismi della globalizzazione, tramite la promozione di sistemi di crescita economica sostenibile e il sostegno a politiche che incrementino la capacità di resilienza rispetto a calamità naturali come carestie e inondazioni. Infine, il quinto ambito prioritario di azione riguarda il rafforzamento delle iniziative di cooperazione e dialogo a livello regionale, che le istituzioni comunitarie devono impegnarsi a sostenere appoggiandosi ai programmi dell'IGAD e del COMESA già in atto come importanti strumenti di diplomazia preventiva.²³⁵

Dall'analisi di questa strategia emerge in modo evidente la consapevolezza da parte delle istituzioni europee del fatto che, nonostante la forte eterogeneità dei singoli contesti nazionali, le dinamiche politiche, economiche e militari che interessano il Corno sono inevitabilmente intrecciate tra loro, e di conseguenza richiedono un approccio complessivo, e propriamente regionale, per essere meglio interpretate e gestite. A riprova di questa visione, nel documento il Consiglio istituisce la nomina di un Rappresentante speciale per il Corno con il preciso mandato di migliorare la qualità e l'impatto dell'approccio europeo nella regione integrando e coordinando le politiche già sostenute dai Rappresentanti speciali in Sudan e Sudan del sud.²³⁶

²³⁴ In questo ambito, il Quadro strategico prevede anche che le istituzioni europee promuovano attivamente la partecipazione delle donne nei processi di pace e nei tentativi di mediazione, contribuendo ad implementare la risoluzione 1325 (2000) del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite relativa a "Donne, pace e sicurezza".

²³⁵ *Ibidem.*

²³⁶ Il primo Rappresentante speciale è stato Alexander Rondos, nominato l'8 dicembre 2011. Dal 1° luglio 2021 l'incarico è ricoperto da Annette Weber.

Al fine di attuare il Quadro strategico, a partire dal 2011 si è assistito ad un notevole sviluppo dell'impegno europeo nel Corno d'Africa attraverso rinnovati dialoghi politici e l'istituzione di missioni volte a sviluppare meccanismi di cooperazione e a garantire l'implementazione dei propositi inclusi nel programma. Tra le iniziative più significative si può ricordare il *Piano d'azione per contrastare il terrorismo nel Corno d'Africa e nello Yemen* adottato dal Consiglio sulla base di una proposta presentata dalla Commissione e dall'Alto rappresentante nell'agosto 2012. Il piano non solo prevede politiche di contrasto e prevenzione al fenomeno terroristico in concerto con gli sforzi già posti in essere dai governi locali e da altre organizzazioni internazionali, ma indica anche misure specifiche appositamente pensate per ogni contesto nazionale.²³⁷

In generale, questo maggiore attivismo dimostrato dall'Unione europea rispetto alle sfide e alle dinamiche della regione ha indubbiamente influito in modo positivo sugli sviluppi politici e militari e sulle prospettive di crescita economica del Corno, come evidenziato dai significativi passi avanti completati da questi paesi nell'ambito dei *Millennium Development Goals* stabiliti dalle Nazioni Unite. Questi successi, tuttavia, non hanno potuto evitare un progressivo esacerbarsi di tensioni e conflittualità a livello locale e regionale, venendo fin da subito accompagnati dallo scoppio della guerra civile in Sudan del sud, dal delinearsi di dispute sempre più violente per il controllo delle risorse idriche e degli approvvigionamenti alimentari, e dal permanere di vaste zone ancora caratterizzate da elevati livelli di povertà e disoccupazione e dall'assenza di servizi essenziali. Di fronte al persistere di queste sfide e al fine di aggiornare e conferire un nuovo slancio al Quadro strategico, il 25 ottobre 2015 il Consiglio ha adottato il *Piano d'azione regionale per il Corno d'Africa 2015-2020*, un programma che corregge l'approccio complessivo dell'Unione nei confronti della regione tenendo conto dell'evoluzione delle dinamiche politiche, economiche e sociali divenute più critiche nel corso degli

²³⁷ Commissione europea, Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, "Joint Communication to the Council - EU Counter-terrorism Action Plan for the Horn of Africa and Yemen", JOIN (2012) 24, 31 agosto 2012, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012JC0024&from=GA>.

anni.²³⁸ In particolare, il Piano conferma gli obiettivi e i principali ambiti di azione già precedentemente identificati, aggiungendo tre ulteriori questioni su cui l'azione delle istituzioni comunitarie dovrebbe soffermarsi: i processi di radicalizzazione, le difficoltà di contenere le dinamiche di conflitto interstatale nell'intera regione e il fenomeno della migrazione e degli sfollamenti forzati.

Per quanto riguarda la radicalizzazione, si fa riferimento alle varie forme di estremismo violento proliferate negli anni precedenti in diverse parti del Corno a seguito del diffondersi dell'ideologia jihadista e dell'influenza di gruppi affiliati ad Al Qaeda. Tale processo è interpretato come il risultato di molteplici fattori, tra cui l'incapacità di molti governi di assicurare servizi sociali basilari e mantenere una stabile crescita economica, la marginalizzazione di segmenti importanti della popolazione, frustrati dai livelli cronici di disoccupazione, soprattutto giovanile, e rassegnati alle scarse prospettive di miglioramento future, nonché il diffuso risentimento verso le politiche sostenute dai paesi occidentali. Tutto questo ha minato la legittimità dei governi locali, percepiti come corrotti e distanti, creando pesanti vuoti di potere progressivamente colmati dall'affermarsi di gruppi radicali.²³⁹ La seconda sfida emergente individuata nel Piano ha a che fare con la crescente conflittualità del contesto regionale, che si dimostra progressivamente più complesso da governare e mediare, anche a causa di un sempre più attivo coinvolgimento di entità criminali di difficile identificazione. A questo proposito il piano suggerisce di incrementare le iniziative di cooperazione tra Unione europea e IGAD, finalizzate non solo a creare sistemi più efficaci di prevenzione dei conflitti, ma anche a dare vita a piattaforme di dialogo tra gli stati costieri del Corno, al largo delle cui coste i traffici commerciali e gli approvvigionamenti energetici verso il continente europeo appaiono maggiormente esposti ad attacchi pirati e rapine. Infine, la terza questione è legata al fenomeno migratorio, esacerbato non solo dalle dinamiche politiche e demografiche che costringono sempre più persone a lasciare

²³⁸ Consiglio dell'Unione europea, "Conclusioni del Consiglio sul Piano d'azione regionale dell'UE per il Corno d'Africa 2015-2020", 13200/15, 26 ottobre 2015, <https://www.consilium.europa.eu/media/24468/st13363-en15.pdf>.

²³⁹ In particolare, il documento fa riferimento al gruppo Al-Shabaab, definito "la più sofisticata espressione dell'estremismo violento", che inizialmente si è diffuso nelle comunità somale per poi espandersi reclutando sostenitori in tutti i paesi del Corno.

il proprio paese, ma anche dalla difficoltà di accesso a canali di migrazione legali, che favorisce l'attività dei trafficanti operanti nella rotta verso l'Europa.²⁴⁰

Negli anni successivi il Consiglio ha monitorato l'implementazione del Piano d'azione attraverso relazioni periodiche che hanno documentato progressi e limiti dell'approccio europeo. In particolare, la relazione presentata congiuntamente dalla Commissione, dal Rappresentante speciale per il Corno e dal Servizio di azione esterna dell'Unione nel maggio 2017 conferma come il maggiore impegno politico e diplomatico sostenuto dalle istituzioni europee abbia influenzato positivamente i processi di pacificazione e gli sforzi di contrasto ai fenomeni criminali presenti nella regione.²⁴¹ Pur riconoscendo la difficoltà di apprezzare a pieno i risultati di queste iniziative in un così breve periodo, il documento mette in luce l'impatto delle politiche europee in ciascun paese del Corno delineando un primo bilancio positivo dell'azione dell'Unione e confermando la validità degli obiettivi e delle priorità stabiliti nel Piano.

La più recente ridefinizione dell'azione europea in questa regione è rappresentata dalle *Conclusioni sul Corno d'Africa: una priorità geostrategica per l'UE* adottate dal Consiglio il 10 maggio 2021.²⁴² Il documento delinea un nuovo orientamento, coerente sia con il Quadro strategico del 2011 sia con l'approccio complessivo dell'Unione europea nei confronti del continente africano, finalizzato ad aumentare l'efficacia e la visibilità delle iniziative comunitarie e a meglio sostenere gli interessi politici, economici e securitari dell'Unione in un contesto sempre più competitivo e vulnerabile. Richiamando le precarie condizioni sociali, lavorative e ambientali che affliggono la regione, il Consiglio suggerisce che nel prossimo futuro la politica europea verso il Corno dovrà principalmente focalizzarsi sul consolidamento delle partnership strategiche con gli attori locali e sulla promozione

²⁴⁰ *Ibidem*.

²⁴¹ Consiglio dell'Unione europea, "Annual Report Horn of Africa Regional Action Plan 2015/2016", SWD (2017) 163, 11 maggio 2017, https://www.parlament.gv.at/dokument/XXV/EU/142675/imfname_10718331.pdf.

²⁴² Consiglio dell'Unione europea, "Conclusioni del Consiglio - Il Corno d'Africa: una priorità geostrategica per l'UE", 8135/21, 10 maggio 2021, <https://www.consilium.europa.eu/media/49533/st08135-en21.pdf>.

di piattaforme condivise funzionali a definire congiuntamente priorità, obiettivi e responsabilità reciproche attraverso un dialogo politico aperto e trasparente.

In particolare, l'impegno delle istituzioni europee – il cui fulcro dovrà continuare ad essere il sostegno ai diritti umani e la lotta a qualsiasi tipo di discriminazione – dovrà supportare la creazione di meccanismi di prevenzione, de-escalation e soluzione pacifica delle controversie aumentando le capacità di analisi, monitoraggio e contrasto alle dinamiche di conflitto e contribuendo a diffondere tra gli attori locali maggiore consapevolezza del nesso tra assistenza umanitaria, cooperazione allo sviluppo e pace.²⁴³ È inoltre importante il riferimento alla necessità di mitigare l'impatto del cambiamento climatico, che negli ultimi anni ha amplificato le preesistenti vulnerabilità di questa regione esacerbando i conflitti, i processi di migrazione e la accesa competizione per il controllo delle scarse risorse naturali, in particolare acqua e terra. Le conclusioni adottate, inoltre, prendono atto delle forti criticità emerse in occasione della pandemia di Covid-19 per aggiornare l'impegno europeo estendendolo anche alla promozione di riforme strutturali dei sistemi sanitari locali rendendoli maggiormente efficienti e capaci di assicurare adeguata assistenza alle popolazioni.

Nel documento infine il Consiglio, oltre a sottolineare l'importanza per l'Unione europea di imprimere un nuovo slancio al partenariato strategico con il Corno d'Africa e i suoi paesi, auspica la definizione di un approccio più ampio, che tenga conto della regione nel suo insieme e che, sulla base delle dinamiche di sviluppo politico, economico e sociale in atto in zone quali il bacino del Mar Rosso, l'Oceano indiano occidentale e le acque del Nilo, permetta di formulare visioni più complete che possano guidare nella elaborazione di programmi maggiormente efficaci e precisi.²⁴⁴

Nel tentativo di attuare i programmi e i piani d'azione fin qui descritti, l'Unione europea negli ultimi anni ha promosso politiche ed iniziative ad hoc relative a specifici ambiti tematici o geografici, funzionali a rendere l'azione comunitaria il più adeguata ed efficace possibile attraverso meeting e processi dedicati. In questo

²⁴³ *Ibidem.*

²⁴⁴ *Ibidem.*

quadro si collocano gli sforzi sostenuti dalle istituzioni europee a favore della regolamentazione del fenomeno migratorio e della stabilizzazione del contesto somalo, cui sono dedicati i paragrafi successivi.

3.2.2.1 Il Processo di Khartoum

Uno dei principali ambiti di cooperazione che i paesi del Corno e l'Unione europea si sono impegnati a disciplinare attraverso accordi e riunioni periodiche riguarda le dinamiche migratorie. Lo strumento di riferimento per la cooperazione tra Unione europea e continente africano in materia di migrazione è l'*Africa-EU Migration and Mobility Dialogue*, un'iniziativa multilaterale attraverso cui le istituzioni africane ed europee si impegnano a collaborare e a confrontarsi per l'adozione di risposte efficaci ai processi migratori e alle sfide della mobilità nei loro territori nel pieno rispetto dei diritti umani. Questo programma è stato implementato nella regione del Corno d'Africa attraverso il *Processo di Khartoum*, un forum interregionale anche conosciuto come *EU-Horn of Africa migration route initiative*, che riunisce i paesi coinvolti nella rotta migratoria tra Corno e continente europeo offrendo una piattaforma di continuo dialogo e consultazione al fine di concertare un approccio coerente alle criticità legate al traffico di esseri umani e alla migrazione illegale.²⁴⁵

Il rapido aumento demografico, i conflitti e gli scontri sociali, nonché le precarie condizioni climatiche che caratterizzano i paesi del Corno hanno infatti reso nell'ultimo decennio queste realtà territori di origine e transito per ingenti flussi migratori verso il continente europeo. Per gestire questo fenomeno e contrastare i traffici illegali ad esso connessi, in occasione della Conferenza ministeriale tenutasi a Roma il 13 e 14 novembre 2014 la Commissione europea e la Commissione dell'Unione africana hanno sostenuto l'adozione della Dichiarazione di Roma, con

²⁴⁵ Accanto al Processo di Khartoum è stato istituito anche il Processo di Rabat, con funzioni e poteri equivalenti ma focalizzato sulle zone dell'Africa centrale e nord-occidentale.

la quale è stato ufficialmente istituito il Processo di Khartoum.²⁴⁶ Il documento è stato firmato dai commissari dell'Unione europea e dell'Unione africana che si occupano di migrazione e sviluppo, nonché dai rappresentanti degli Stati membri dell'Unione europea e dei paesi africani coinvolti in queste dinamiche: Egitto, Eritrea, Etiopia, Gibuti, Kenya, Somalia, Sudan, Sudan del Sud e Tunisia.²⁴⁷

L'obiettivo di questa iniziativa risiede nell'armonizzazione e nell'approfondimento delle iniziative già esistenti in ambito migratorio sostenute individualmente dall'Unione europea e dall'Unione africana, fornendo una visione d'insieme più ampia e comprensiva e permettendo così l'adozione di politiche più efficaci. In particolare, tra gli strumenti già precedentemente elaborati dalle due organizzazioni si possono ricordare, per parte africana, il Piano d'azione di Ouagadougou (2006) e il Quadro politico migratorio per l'Africa (2006) e per quanto riguarda l'Unione europea l'Approccio globale alla migrazione e mobilità (2011), la Direttiva sul traffico di esseri umani (2011) e la Strategia europea verso l'eliminazione della tratta di esseri umani (2012).²⁴⁸

In base a quanto stabilito dalla Dichiarazione di Roma, la principale finalità del Processo di Khartoum è stabilire un dialogo permanente per favorire la collaborazione e l'assistenza reciproca tra paesi di origine, transito e destinazione coinvolti nella rotta migratoria tra continente europeo e Corno d'Africa "attraverso azioni concrete, in uno spirito di partnership, condivisione di responsabilità e cooperazione".²⁴⁹ A questo proposito gli attori partecipanti si impegnano a sostenere attivamente le autorità nazionali nell'adozione di misure preventive e programmi di assistenza e protezione per rifugiati e richiedenti asilo, e nel rafforzamento di sistemi di coordinamento orizzontale tra le istituzioni e i servizi coinvolti. È inoltre previsto un maggiore coordinamento a livello regionale negli

²⁴⁶ La denominazione deriva dal fatto che i colloqui preparatori in vista dell'adozione della Dichiarazione si sono svolti a Khartoum nel maggio 2014.

²⁴⁷ In seguito anche Libia, Norvegia, Svizzera e Uganda hanno aderito alla Dichiarazione. Nonostante il recesso dall'Unione europea, la Gran Bretagna ha dichiarato di voler continuare a partecipare al Processo di Khartoum.

²⁴⁸ The Khartoum Process, Tackling human trafficking and people smuggling, <https://www.khartoumprocess.net/about/tackling-human-trafficking-and-people-smuggling>.

²⁴⁹ Declaration of the Ministerial Conference of the Khartoum Process, Roma, 28 novembre 2014, <https://www.khartoumprocess.net/resources/library/political-declaration/60-khartoum-process-declaration>.

sforzi di identificazione e condanna delle reti criminali, nell'ambito di un approccio incentrato sul supporto alle vittime di questo fenomeno e sul contrasto alle cause profonde delle dinamiche migratorie.

Il Processo di Khartoum dispone inoltre di una struttura istituzionale composta da un Comitato direttivo e un Segretariato cui partecipano rappresentanti di tutti gli stati membri e delle istituzioni comunitarie europee e africane. Già durante la prima riunione del Comitato direttivo tenutosi a Sharm El-Sheikh tra il 23 e il 24 aprile 2015 i partecipanti, oltre ad adottare un regolamento interno, si sono impegnati a riepilogare le iniziative già in atto in ambito migratorio e a porre le basi per nuove politiche in linea con i contenuti della Dichiarazione di Roma.

Questo dialogo ha conosciuto un notevole slancio in occasione del Summit sulla migrazione organizzato alla Valletta l'11 e 12 novembre 2015, durante il quale i meccanismi istituzionali e di dialogo propri del Processo di Khartoum sono stati individuati come il contesto più adatto cui delegare il monitoraggio dell'implementazione delle iniziative e azioni previste dal *Joint Valletta Action Plan* per il periodo 2016-2018. A supporto di tale programma è stata inoltre concordata l'istituzione del *Fondo fiduciario di emergenza dell'UE* (EUTF Africa), pensato per facilitare la gestione dei flussi migratori, creare migliori opportunità economiche e lavorative, consolidare la capacità di resilienza delle comunità locali e rafforzare i meccanismi di prevenzione dei conflitti nei tre contesti interessati: Corno d'Africa, Shael e Africa settentrionale.²⁵⁰ Secondo quanto riportato dal *2021 EUTF Reflection Report*, il Fondo fiduciario di emergenza si è rivelato uno strumento fondamentale per la stabilità e la lotta contro le cause profonde della migrazione irregolare e del fenomeno degli sfollati in Africa, permettendo la formulazione di “politiche di intervento molto più ambiziose e orientate al lungo periodo”.²⁵¹ Come evidenziato dai dati forniti, il 40% del budget iniziale è stato

²⁵⁰ The Khartoum Process, Valletta follow-up, <https://www.khartoumprocess.net/valletta/valletta-follow-up>.

²⁵¹ EU Emergency Trust Fund for Africa, 2021 Annual Report, 2022, <https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/default/files/eutf-report-2021-eng-for-digital.pdf>.

destinato a 93 progetti riguardanti il Corno, per un ammontare di quasi 2 miliardi di euro.²⁵²

Sulla base di questi sviluppi, nelle successive riunioni del Comitato direttivo tra il 2015 e il 2016 i rappresentanti dell'Unione europea e dell'Unione africana si sono impegnati non solo ad allineare le priorità definite nel Piano d'azione della Valletta con gli obiettivi contenuti nella Dichiarazione di Roma, ma anche ad approfondire gli sforzi di prevenzione e contrasto alla migrazione illegale, anche attraverso la creazione di gruppi di lavoro informali.

Dal 2016 ad oggi, inoltre, il Processo di Khartoum ha rappresentato un importante spazio di dialogo in cui rappresentanti delle istituzioni europee e africane e degli stati membri sono stati chiamati non solo a monitorare e condividere informazioni sul fenomeno migratorio tra Corno d'Africa e continente europeo, ma anche a discutere soluzioni di lungo periodo e a favorire un maggiore livello di sensibilizzazione rispetto a tematiche quali, ad esempio, la protezione delle donne e dei minori coinvolti nella tratta e l'impatto del Covid-19 su queste dinamiche.

3.2.2.2 Le relazioni con la Somalia

La Somalia è il paese del Corno d'Africa in cui negli ultimi due decenni l'Unione europea ha promosso un approccio maggiormente attivo basato sul mantenimento di importanti canali diplomatici e su un costante supporto a iniziative di consolidamento politico e securitario, di aiuto umanitario e assistenza allo sviluppo. Tale impegno è dovuto soprattutto alla forte instabilità che caratterizza la realtà politica e socio-economica del paese, che ha spinto l'Unione a favorire forme di sviluppo sostenibile e processi di consolidamento della pace al fine di evitare pericolosi spill-over in grado di minacciare la prosperità dell'intera regione. Alla luce di tali esigenze e obiettivi, l'azione europea nel contesto somalo si è sempre

²⁵² I fondi a disposizione ammontano a 4.9 miliardi di euro, stanziati dall'Unione europea (89%), dagli Stati membri (11%) e da altri donatori.

concentrata sulla sicurezza e l'aiuto allo sviluppo, tralasciando altri aspetti, tra cui le relazioni economiche e commerciali, rispetto ai quali l'Unione rimane un partner rilevante ma non prioritario.²⁵³

A partire dal 2012 le prospettive di stabilizzazione della realtà politica e sociale somala, favorite dalla nascita della Repubblica Federale di Somalia e dall'adozione di una nuova Costituzione, hanno aperto per le autorità locali nuove opportunità di cooperazione con diversi attori internazionali, tra cui l'Unione europea. In questo contesto si colloca la formulazione del *Somali Compact*, l'intesa adottata durante la Conferenza UE-Somalia tenutasi a Bruxelles nel settembre 2013, che individua i principi guida per orientare non solo il processo di sviluppo e consolidamento del potere in Somalia, ma anche le relazioni tra le istituzioni nazionali e la comunità internazionale.²⁵⁴ Il documento, in particolare, evidenzia la necessità di concentrare gli sforzi in cinque diversi ambiti: costruire un sistema politico inclusivo, rafforzare le capacità e la credibilità delle istituzioni locali in materia di sicurezza, creare un apparato giuridico indipendente ed equo, espandere l'economia nazionale attraverso l'individuazione ed eliminazione dei fattori che tendono a rallentarne la crescita e assicurare alla popolazione un libero accesso ai servizi essenziali.

Il contributo dell'Unione europea a tale progetto di sviluppo è stato definito e organizzato attraverso l'*EU National Indicative Programme for Somalia*, che, riprendendo le priorità e gli ambiti di intervento precedentemente individuati, fornisce un quadro di riferimento per le relazioni in ambito politico, securitario e di sviluppo.²⁵⁵ Attraverso questo piano d'azione, nel periodo 2014-2020 l'Unione europea ha finanziato iniziative per oltre 286 milioni di euro, destinando gli investimenti soprattutto a settori quali la sicurezza alimentare, il consolidamento delle capacità di resilienza, la modernizzazione del sistema educativo, ma anche iniziative di state-building e peace-building. Questo approccio è stato aggiornato

²⁵³ Delegation of the European Union to Somalia, "The European Union and The Federal Republic of Somalia", https://www.ecas.europa.eu/somalia/european-union-and-federal-republic-somalia_en?s=153.

²⁵⁴ Federal Republic of Somalia, *The Somali Compact*, 2013, https://wfuno.org/files/inline-files/somali_new_deal_compact.pdf.

²⁵⁵ Unione europea, *National Indicative Programme for Federal Republic of Somalia 2014 to 2020*, 2014, https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2019-09/nip-somalia-20140619_en.pdf.

nel 2020 con la formulazione del *Multiannual Indicative Programme for Somalia 2021-2024*, nel quale è previsto lo stanziamento di 257 milioni di euro per iniziative estese anche alla promozione della partecipazione dei cittadini negli affari pubblici, al consolidamento di una crescita economica inclusiva e sostenibile e allo sviluppo di infrastrutture urbane capaci di resistere alle sfide poste dal cambiamento climatico.²⁵⁶

Tuttavia, è importante sottolineare come negli ultimi decenni le istituzioni europee si siano distinte in Somalia soprattutto per la promozione di un'architettura securitaria articolata in diverse missioni che l'Unione europea ha elaborato, finanziato e periodicamente rinnovato.

Il primo progetto sostenuto dall'Unione europea in questo ambito è la *European Union Naval Forces Operation Atlanta* (EUNAVFOR ATLANTA). Considerando le molteplici risoluzioni in cui il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite aveva espresso seria preoccupazione circa la recrudescenza degli atti di pirateria nel Mar Rosso meridionale, appellandosi alla comunità internazionale per una più ampia partecipazione alle iniziative di contrasto a tale fenomeno, il 10 novembre 2008 il Consiglio dell'Unione europea ha istituito questa operazione militare marittima antipirateria a sostegno della libera navigazione al largo delle coste somale. Secondo quanto stabilito dal Consiglio, il mandato della missione riguarda non solo azioni di sorveglianza e protezione delle navi mercantili e delle imbarcazioni che sotto l'egida delle Nazioni Unite trasportano aiuto umanitario alla popolazione somala, ma si estende anche all'adozione di tutte le misure necessarie – compreso l'uso della forza – per dissuadere, prevenire e reprimere qualsiasi atto di pirateria o rapina a mano armata nelle acque interessate.²⁵⁷ Si specifica inoltre che l'Operazione Atlanta, il cui ambito di azione comprende lo spazio marittimo entro le 500 miglia marine dalla costa della Somalia, è anche incaricata di mantenere un

²⁵⁶ Federal Republic of Somalia, Multi-annual Indicative Programme 2021-2027, 2020, https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2022-01/mip-2021-c2021-9070-somalia-annex_en.pdf.

²⁵⁷ Consiglio dell'Unione europea, “Azione comune relativa all'operazione militare dell'Unione europea volta a contribuire alla dissuasione, alla prevenzione e alla repressione degli atti di pirateria e delle rapine a mano armata al largo della Somalia”, 2008/851/PESC, 10 novembre 2008, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008E0851&from=IT>.

collegamento stabile con le organizzazioni, gli organismi e gli Stati impegnati nella regione nella medesima lotta.²⁵⁸

L'assenza di incidenti a danno di imbarcazioni utilizzate dal Programma alimentare mondiale per il trasporto di aiuti umanitari in queste acque a partire dal 2008 dimostra come l'iniziativa abbia riscosso ampio successo diventando uno strumento fondamentale nel contrasto ai fenomeni criminali nella regione. Un esito così positivo è anche dovuto alla capacità delle istituzioni europee di cogliere l'evoluzione delle situazioni e delle minacce alla navigazione marittima e di adeguare conseguentemente il proprio approccio attraverso periodici aggiornamenti dei compiti e degli strumenti della missione. Nel dicembre 2022 una decisione del Consiglio ha significativamente rafforzato il mandato dell'Operazione alla luce degli obiettivi raggiunti e delle sfide ancora aperte: accanto ai precedenti ambiti di azione, la missione è chiamata a svolgere un ruolo di primo piano anche nel contrasto al traffico di armi e stupefacenti, nel supporto alle missioni condotte dall'Unione europea nel territorio somalo e nel sostegno alle analisi condotte per individuare le cause profonde del fenomeno della pirateria.²⁵⁹

Un'altra importante espressione della presenza europea in Somalia è rappresentata dalla *Missione di addestramento militare* (EUTM Somalia), istituita il 15 febbraio 2010 con l'obiettivo di rafforzare il Governo federale transitorio e supportare il processo di consolidamento delle istituzioni democratiche nazionali. Il mandato prevede che la missione promuova programmi di addestramento, tutoraggio e consulenza strategica a sostegno delle forze armate nazionali somale al fine di incrementarne "professionalità, efficienza, credibilità e affidabilità [...] per permettere gradualmente alle autorità locali di assumere maggiori responsabilità in materia securitaria".²⁶⁰

Nel corso degli anni gli ambiti di azione della missione sono stati riorientati ed estesi otto volte alla luce delle sempre diverse circostanze ed esigenze che hanno

²⁵⁸ In particolare, il documento fa esplicito riferimento alla Combined Task Force promossa dagli Stati Uniti dal 2008.

²⁵⁹ Consiglio dell'Unione europea, "Decision amending Joint Action 2008/851/CFSP, 2022/2441", 12 dicembre 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D2441>.

²⁶⁰ EUTM-Somalia Official website, <https://www.eutm-somalia.eu/>.

plasmato una realtà così volubile, approfondendo di volta in volta le aree di intervento e ponendo le basi per una maggiore indipendenza delle istituzioni nazionali nella gestione di tali processi. A questo proposito, nel 2013 il comando generale e i campi di addestramento – precedentemente stabiliti in Uganda a causa delle precarie condizioni politiche e securitarie somale – sono stati trasferiti a Mogadiscio, contribuendo in modo significativo a conferire maggiore credibilità alla missione e a garantire un più diretto coinvolgimento delle istituzioni nazionali. Dal 2015, inoltre, i programmi sostenuti nell’ambito dell’operazione non riguardano più solo l’addestramento militare tattico, ma comprendono anche corsi specialistici di alto livello concordati e definiti con le autorità somale finalizzati a sviluppare capacità di leadership e di gestione dei contesti di crisi.²⁶¹ Nel dicembre 2022, in occasione del rinnovo del mandato, è stata introdotta la prospettiva della trasformazione della missione in un meccanismo di addestramento e formazione interamente gestito dalle autorità somale in vista di un futuro disimpegno europeo da tali ambiti. Tuttavia, la forte instabilità politica e sociale e i frequenti episodi di violenza che continuano a caratterizzare la realtà somala delegano necessariamente il raggiungimento di questa soluzione a dinamiche di lungo periodo. Attualmente la missione impegna 203 unità fornite da sette paesi membri dell’Unione europea, e si stima che ad oggi abbia garantito la formazione di oltre 7.000 soldati.²⁶²

Uno studio pubblicato nel dicembre 2020 dall’Istituto Internazionale di Ricerche sulla Pace di Stoccolma, basato sull’analisi di documenti ufficiali e sulle testimonianze raccolte da interviste a soggetti che hanno partecipato alla missione, evidenzia luci e ombre dell’impatto complessivo di tale iniziativa.²⁶³ Da un lato, infatti, EUTM Somalia ha influenzato positivamente le relazioni tra Unione europea e autorità somale, fornendo gli strumenti necessari per la creazione di efficienti meccanismi di difesa e guadagnandosi la fama di istituzione credibile e legittima. Le attività promosse nell’ambito della missione, inoltre, hanno contribuito attivamente a diffondere la conoscenza delle norme di diritto internazionale relative

²⁶¹ Commissione europea, “Common security and defence policy missions and operations - Annual Report 2021”, 2022, https://www.eutm-somalia.eu/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2022/09/CSDP_Annual_Report_2022_EN_web-1.pdf.

²⁶² *Ibidem*.

²⁶³ Williams, P., Ali, H., “The European Union training mission in Somalia: an assessment”, *Stockholm International Peace Research Institute, Background paper*, dicembre 2020.

ai diritti umani e ai conflitti armati e a infondere disciplina e spirito di corpo tra le truppe – elementi precedentemente assenti nelle forze armate nazionali, ma importanti per ridurre il rischio di colpo di stato.²⁶⁴ Allo stesso tempo, tuttavia, tali risultati sono stati fortemente limitati, soprattutto nei primi anni di operazione, dall'assenza di coordinamento tra le attività di addestramento e le operazioni sul campo. Il mandato della missione, infatti, si focalizza esclusivamente sulla formazione, la consulenza e il tutoraggio, nell'ottica di un sistema di “train and release” che non prevede il monitoraggio e la valutazione dell'azione dei soldati una volta completato l'addestramento. Un altro elemento critico evidenziato dallo studio è il fatto che i termini della missione prevedono non solo che l'Unione europea non fornisca equipaggiamenti offensivi e non gestisca il sistema di retribuzione per i militari addestrati, ma anche che i soggetti sottoposti ad addestramento siano proposti dalle autorità governative, che spesso li scelgono sulla base dell'appartenenza tribale, ostacolando così i tentativi di dare vita a gruppi armati diversificati e rappresentativi della realtà sociale del paese.²⁶⁵ Il documento tuttavia riconosce come a partire dal 2019 la missione EUTM abbia influito positivamente sulle dinamiche di conflitto somale, come evidenziato dal successo della partecipazione di unità di addestramento a diverse operazioni sul campo accanto alle forze nazionali somale e ad altri contingenti internazionali.

Il terzo elemento fondamentale che caratterizza la struttura securitaria promossa dall'Unione europea in Somalia è la *European Union Capacity Building Mission* (EUCAP Somalia), missione civile di gestione delle crisi inizialmente lanciata nel luglio 2012 a supporto dell'interno Corno d'Africa, e successivamente, a partire dal febbraio 2017, chiamata a focalizzarsi esclusivamente sul contesto somalo. La missione agisce di concerto con le autorità locali per supportare lo sviluppo di un sistema nazionale efficace di sicurezza marittima e rafforzare le capacità delle forze di polizia somale di applicare il diritto del mare attraverso attività di ispezione, contrasto ai traffici e alla pirateria e l'elaborazione di una legislazione adeguata. A questo fine è previsto che consiglieri civili e militari prendano parte al programma

²⁶⁴ Il personale della missione ha anche fornito assistenza alle autorità locali nella redazione di importanti documenti, come il Codice di condotta dell'Esercito nazionale somalo e il National Defence Act.

²⁶⁵ *Ibidem*.

fornendo consulenza ai rappresentanti del Ministero della sicurezza interna e alle unità di guardia costiera in materia di applicazione delle politiche e consolidamento del sistema di giustizia penale in ambito marittimo.²⁶⁶

Nell'ultimo decennio le missioni finora analizzate hanno contribuito attivamente ai processi di pacificazione e agli sforzi di repressione dei fenomeni criminali in Somalia e nell'intera regione del Corno, registrando un bilancio nel complesso positivo. Questi risultati derivano soprattutto dalle capacità di coordinamento delle attività reciproche e dal mantenimento di un continuo dialogo con la Delegazione dell'Unione europea in Somalia, struttura assimilabile ad una missione diplomatica e incaricata di monitorare i progressi dell'azione europea in queste zone e di supportarne l'implementazione. Alla luce di tali progressi il 12 dicembre 2022 una decisione del Consiglio ha prorogato i mandati dell'Operazione Atlanta, di EUTM Somalia e di EUCAP Somalia fino al 31 dicembre 2024, al fine di potenziare la risposta comunitaria all'evoluzione delle dinamiche di conflitto locali e di consolidare il ruolo dell'Unione quale garante della sicurezza marittima.²⁶⁷

È infine da sottolineare come l'Unione europea abbia sostenuto attivamente le missioni e i programmi di pace posti in essere dall'Unione africana nel contesto somalo. A questo proposito, tramite lo European Development Fund le istituzioni europee hanno contribuito a finanziare la Missione dell'Unione africana in Somalia (AMISOM) – dal 2022 rinominata Missione di transizione (ATMIS) – fornendo oltre 2.3 miliardi di euro dal suo primo dispiegamento nel 2007.²⁶⁸

²⁶⁶ Consiglio dell'Unione europea, “Decisione relativa alla missione dell'Unione europea per lo sviluppo delle capacità marittime regionali nel Corno d'Africa (EUCAP NESTOR)”, 2012/389/PESC, 16 luglio 2012, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:187:0040:0043:IT:PDF>.

²⁶⁷ Consiglio dell'Unione europea, “Decisione che modifica la decisione 2012/389/PESC”, 2022/2445 (PESC), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D2445&from=EN>.

²⁶⁸ Consiglio dell'Unione europea, “EU support to the African Union Mission in Somalia: Council approves further support under the European Peace Facility”, <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/07/06/eu-support-to-the-african-union-mission-in-somalia-council-approves-further-support-under-the-european-peace-facility/>.

3.3 L'azione dell'Unione europea in Medio Oriente e Nord Africa (MENA)

Il Medio Oriente e Nord Africa costituisce da sempre una regione di grande interesse strategico per l'Unione europea. A dimostrazione di questo possono essere citate le diverse iniziative di partenariato sostenute dalle istituzioni comunitarie nei decenni passati nel tentativo di consacrarsi come attore e mediatore di riferimento per le realtà locali: dal Dialogo euro-arabo lanciato nei primi anni Settanta del secolo scorso nell'ambito della *Global Mediterranean Policy*, alla Partnership euro-mediterranea, inaugurata nel 1995 e anche conosciuta come Processo di Barcellona, fino alla più recente *Politica europea di vicinato*, che dal 2004 orienta l'approccio europeo rispetto ai mutamenti politici e agli sviluppi economici intrapresi dagli attori regionali.²⁶⁹ Un altro elemento che mette in luce la rilevanza di queste zone per la tutela e l'approfondimento degli interessi europei è il consistente numero di delegazioni di cui l'Unione dispone nella regione, e che negli ultimi anni sono cresciute in termini di funzioni ricoperte ed estensione territoriale: ad oggi le rappresentanze ufficiali sono 15, tra cui la più recente, che si occupa di Kuwait e Qatar, annunciata nel luglio 2019.

L'approccio dell'Unione europea nella regione si articola in due diverse direzioni. Da una parte, la promozione di piani d'azione regionali, nel cui ambito rientrano la Politica europea di vicinato e il Processo di pace in Medio Oriente, attraverso il quale da anni le istituzioni europee contribuiscono a creare opportunità di dialogo e apertura tra le parti coinvolte nel conflitto israelo-palestinese. Dall'altra, il mantenimento di solide e cordiali relazioni non solo con i singoli paesi, ma anche con le organizzazioni internazionali che compongono il contesto regionale, tra cui il Consiglio di cooperazione del Golfo e la Lega araba.

I paragrafi seguenti si focalizzano sulle politiche e le relazioni maggiormente significative ai fini della nostra trattazione.

²⁶⁹ Servizio europeo per l'azione esterna, "The European Union's relations with the North African and Middle Eastern countries", https://www.eeas.europa.eu/eeas/middle-east-and-north-africa-mena_en.

3.3.1 La politica europea di vicinato

Il principale quadro di azione attraverso cui l'Unione europea gestisce le relazioni politiche ed economiche con i paesi del Medio Oriente e Nord Africa è la *Politica europea di vicinato*, proposta nel 2003 dalle istituzioni comunitarie con l'obiettivo di coordinare e dare nuovo slancio alle partnership con le regioni meridionali e orientali confinanti, percepite sempre più distanti di fronte ad un'Unione europea in continuo allargamento. L'iniziativa coinvolge 16 paesi – 10 in Nord Africa e Medio Oriente e 6 in Europa orientale – ed è incentrata sulla volontà di promuovere un contesto di stabilità, sicurezza e prosperità attraverso la condivisione di valori universali fondamentali tra cui il rispetto della democrazia, dello stato di diritto e dei diritti umani.²⁷⁰

Negli ultimi anni tale politica è stata rivista e aggiornata a più riprese di fronte agli stravolgimenti politici, economici e sociali che hanno interessato queste regioni e hanno fatto emergere nuove sfide, costringendo a riorientare gli approcci e gli strumenti destinati a contenerle. Questa esigenza è emersa anche durante la fase di consultazioni promossa dalle istituzioni europee con la partecipazione dei paesi partner, di organizzazioni internazionali e rappresentanti della società civile e del mondo accademico, sulla cui base il 18 novembre 2015 la Commissione europea e l'Alto Rappresentante dell'Unione hanno presentato una comunicazione congiunta suggerendo di modificare la politica di vicinato sia nella sostanza che nella metodologia.²⁷¹ Oltre a prevedere nuove aree di cooperazione legate alla sicurezza, alla migrazione e mobilità e allo sviluppo economico finalizzato alla stabilità, la proposta evidenzia il bisogno di aggiornare il quadro di cooperazione con il vicinato alla luce di due principi guida prioritari.²⁷² In primo luogo, emerge l'esigenza di costruire un approccio più flessibile e differenziato che tenga conto delle diverse

²⁷⁰ Servizio europeo per l'azione esterna, "European Neighbourhood Policy", https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-neighbourhood-policy_en.

²⁷¹ Commissione europea e Alto Rappresentante, "Joint communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Review of the European Neighbourhood Policy", JOIN (2015) 50, 18 novembre 2015, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/joint_communication_review_of_the_enp.pdf.

²⁷² *Ibidem*.

priorità e aspirazioni dei paesi partner rispetto all'approfondimento delle relazioni con l'Unione europea. A questo proposito si suggerisce l'elaborazione di strategie specifiche per ciascun contesto nazionale, accompagnate dalla negoziazione di documenti congiunti come priorità di partenariato o agende di associazione, in cui le parti possano stabilire caratteri e modalità della realizzazione di obiettivi comuni. Il secondo punto di riferimento è legato alla volontà di coinvolgere in modo più diretto i singoli paesi dell'Unione europea e del vicinato, attribuendo maggiori responsabilità in capo alle autorità nazionali e ponendo le basi per una partnership più efficace che coinvolga anche rappresentanti della società civile.²⁷³

Questo nuovo orientamento ha trovato espressione soprattutto tra il 2020 e il 2021, con l'elaborazione da parte della Commissione europea di due comunicazioni congiunte, il *Partenariato rinnovato con il vicinato meridionale - Una nuova agenda per il Mediterraneo* e la *Politica del partenariato orientale dopo il 2020*, dedicate rispettivamente al vicinato meridionale e a quello orientale, che, riconoscendo le peculiarità delle due regioni, delineano strategie di cooperazione e identificano ambiti di azione differenti. Per quanto riguarda il Medio Oriente e Nord Africa, la proposta di una Nuova agenda per il Mediterraneo – accolta con favore anche dal Consiglio europeo e dal Consiglio dell'Unione – ribadisce la volontà delle istituzioni comunitarie di trarre vantaggio dalle sfide e opportunità condivise per promuovere un'azione più incisiva a favore di un partenariato meridionale più democratico, stabile, verde e prospero.²⁷⁴ Nel documento si ricorda inoltre che tale partnership è stata sviluppata a beneficio delle popolazioni di entrambe le sponde del Mediterraneo, e che una particolare attenzione per la dimensione umana, il sostegno ad una crescita socioeconomica stabile e sostenibile e la condivisione di strumenti e informazioni per il contrasto alle minacce alla sicurezza internazionale sono elementi fondamentali per il suo successo.

Nel corso degli anni la Politica europea di vicinato è stata finanziata attraverso diversi strumenti. Lo European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI),

²⁷³ *Ibidem.*

²⁷⁴ Servizio europeo per l'azione esterna, “Renewed partnership with the Southern Neighbourhood – A new agenda for the Mediterranean”, https://www.eeas.europa.eu/eeas/renewed-partnership-southern-neighbourhood-new-agenda-mediterranean_en.

che ha inizialmente coperto i costi per il periodo 2007-2013, è stato sostituito nel 2014 dallo European Neighbourhood Instrument (ENI), che tra il 2014 e il 2020 ha fornito finanziamenti per oltre 15.4 miliardi di euro. Attualmente il programma è sostenuto attraverso il Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument (NDICI), mediante il quale sono stati stanziati oltre 19 miliardi di euro per il periodo 2021-2027.²⁷⁵

3.3.2 Le relazioni con il Consiglio di cooperazione del Golfo

Il quadro di riferimento per le relazioni tra Unione europea e Consiglio di cooperazione del Golfo è costituito da un Accordo di cooperazione concluso nel 1989, che ha dato vita ad un sistema istituzionale congiunto formato da un Consiglio e una Commissione di cooperazione e ha stabilito incontri periodici di alto livello con la partecipazione di ministri e alti funzionari di entrambe le parti.²⁷⁶ In questo contesto si è strutturato negli ultimi decenni un solido e continuo dialogo, che si è evoluto nel corso del tempo con la creazione di panel e gruppi di lavoro incaricati di approfondire tematiche diverse, dal commercio agli investimenti, alla cooperazione politica, al settore energetico. A questo proposito si può ricordare il *Dialogo sulla diversificazione economica*, che dalla sua istituzione nel 2018 ha notevolmente rafforzato la partnership in materia di commercio e investimenti individuando nuovi ambiti di cooperazione e aiutando i paesi del Golfo negli sforzi per emancipare i propri sistemi economici da un'eccessiva dipendenza dal settore degli idrocarburi.²⁷⁷ Analogamente, in campo energetico è attivo dal 2010 l'*EU-GCC Clean Energy Technology Network*, piattaforma di confronto e di condivisione di expertise finalizzata a sviluppare forme di cooperazione più efficaci in questo ambito, che superino il tradizionale rapporto tra fornitori e consumatori e

²⁷⁵ Commissione europea, “European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations”, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy_en.

²⁷⁶ The Diplomatic Service of the European Union, “Gulf Cooperation Council (GCC) and the EU”, https://www.eeas.europa.eu/eeas/gulf-cooperation-council-gcc-and-eu_en.

²⁷⁷ The EU-GCC Dialogue on Economic Diversification, European Union External Action: https://www.eeas.europa.eu/eeas/EUintheGCC_en.

includano aspetti quali la tecnologia energetica, l'utilizzo delle fonti rinnovabili e i processi di integrazione dei mercati energetici.²⁷⁸

L'Unione europea, inoltre, agisce nella regione attraverso quattro rappresentanze ufficiali accreditate presso sei paesi: la Delegazione in Arabia Saudita, che gestisce anche le relazioni con Bahrein e Oman, la Delegazione in Kuwait, la Delegazione negli Emirati Arabi Uniti, e la più recente Delegazione in Qatar, annunciata nel febbraio 2022.

Negli ultimi anni questa partnership è stata ridefinita e ulteriormente approfondita alla luce delle nuove dinamiche internazionali delineatesi e delle nuove esigenze emerse, che hanno inevitabilmente cambiato prospettive e priorità. Il 22 febbraio 2022, in occasione della ventiseiesima riunione ministeriale del Consiglio congiunto, i rappresentanti dell'Unione europea e del Consiglio di cooperazione del Golfo hanno convenuto la firma di un *Programma congiunto di cooperazione* per il periodo 2022-2027.²⁷⁹ Le parti, riconoscendo l'importanza strategica della regione come spazio di connettività globale, evidenziano la necessità di mantenere un clima di cooperazione e fiducia reciproca al fine di facilitare il raggiungimento di interessi comuni e contribuire all'implementazione di piani di sviluppo quali gli Obiettivi di sviluppo sostenibile definiti nell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e le conclusioni raggiunte nelle periodiche Conferenze delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (COP). A questo proposito è previsto che l'Unione europea e il Consiglio di cooperazione del Golfo aumentino gli sforzi congiunti non solo in ambiti tradizionali di cooperazione come il dialogo politico, gli investimenti e il contrasto al terrorismo internazionale, ma anche settori quali la cybersecurity, l'educazione, la sanità e le conseguenze sempre più visibili del cambiamento climatico. Il documento, infine, mette in luce la volontà di approfondire il coordinamento dell'azione dei paesi europei e delle monarchie del Golfo nei consessi internazionali; a tale riguardo il Programma fa esplicito riferimento

²⁷⁸ EU-GCC Clean Energy Technology Network, <https://www.eugcc-cleanenergy.net/>.

²⁷⁹ Consiglio dell'Unione europea, "Co-Chairs' Statement - 26th EU-GCC Joint Council and Ministerial Meeting", 22 febbraio 2022, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/22/co-chairs-statement-26th-eu-gcc-joint-council-and-ministerial-meeting/#:~:text=To%20this%20effect%2C%20they%20endorsed,maintaining%20regional%20and%20international%20security>.

all'urgente necessità di mitigare gli effetti della crisi umanitaria legata alla guerra civile nello Yemen sostenendo di concerto i tentativi negoziali delle Nazioni Unite e di altri attori internazionali per imporre un cessate il fuoco duraturo e raggiungere una soluzione pacifica agli scontri.²⁸⁰

In attuazione di questo Programma congiunto, il 18 maggio 2022 la Commissione europea e l'Alto Rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza hanno presentato al Parlamento europeo e al Consiglio la comunicazione congiunta *Una partnership strategica con il Golfo*, nella quale hanno ribadito l'importanza di espandere e migliorare un dialogo "continuo e lungimirante" con i partner mediorientali, soprattutto con riferimento ai più recenti sviluppi geopolitici internazionali.²⁸¹ Particolare enfasi è posta sulle conseguenze dell'aggressione russa all'Ucraina e sugli effetti a lungo termine della pandemia di Covid-19, che contribuiscono a plasmare una realtà globale segnata dall'insicurezza e dall'emergere di nuove esigenze, tra cui il rapido sviluppo di una transizione verde e digitale. La Comunicazione propone un approccio più deciso e coerente nelle relazioni dell'Unione con il Consiglio di cooperazione del Golfo e i suoi Stati membri suggerendo una partnership più solida in una serie di ambiti chiave e delineando iniziative concrete.

In materia di sicurezza è evidenziata la volontà di aumentare le occasioni di dialogo politico-militare e di condivisione trasparente di competenze e informazioni riguardanti la prevenzione e la gestione delle crisi, i processi di mediazione e questioni relative alla sicurezza marittima al fine di coordinare al meglio le reciproche strategie di contrasto a minacce convenzionali e cibernetiche. A tale riguardo è proposta la nomina di un Rappresentante speciale dell'Unione per la sicurezza nel Golfo che faccia da contraltare alla rappresentanza ufficiale del Consiglio di cooperazione del Golfo presso l'Unione europea.²⁸² Per quanto riguarda la sostenibilità ambientale e la transizione verde, il documento riconosce

²⁸⁰ *Ibidem.*

²⁸¹ Commissione europea e Alto Rappresentante, "Joint communication to the European Parliament and the Council - A strategic partnership with the Gulf", JOIN (2022) 13, 18 maggio 2022, <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/Joint%20Communication%20to%20the%20European%20Parliament%20and%20the%20Council%20-%20A%20Strategic%20Partnership%20with%20the%20Gulf.pdf>.

²⁸² *Ibidem.*

come interesse prioritario di entrambe le parti il raggiungimento degli obiettivi stabiliti nell'Accordo di Parigi e nella Convenzione delle Nazioni Unite sulla diversità biologica. Importanti opportunità sono offerte dalla particolare congiuntura internazionale che vede da un lato la volontà dell'UE di accelerare la transizione equa verso la neutralità climatica aumentando le importazioni di energia rinnovabile – priorità evidenziata anche dal piano REPowerEU – e dall'altro l'aspirazione delle monarchie del Golfo di emanciparsi da un modello economico non più sostenibile fondato sullo sfruttamento di combustibili fossili, per diventare leader nell'esportazione di energia verde. Si incoraggiano quindi le istituzioni europee a condividere l'esperienza e il know-how acquisito negli ultimi decenni in questi ambiti per assistere i paesi del Golfo, particolarmente toccati dalle conseguenze del cambiamento climatico ma solo recentemente emersi a livello internazionale come attori rilevanti in questo campo. Di fronte a queste sfide la Comunicazione prospetta non solo una più attiva partecipazione dell'Unione europea ai programmi di investimento nelle energie rinnovabili in Medio Oriente, ma anche la creazione di gruppi di esperti come piattaforme per intensificare il dialogo in materia di clima ed energia a livello regionale e bilaterale, attraverso meeting periodici e riunioni preparatorie in vista degli incontri organizzati nei consessi multilaterali.²⁸³ Particolarmente significativa, inoltre, è la rilevanza attribuita alle questioni spaziali. In particolare, è messa in risalto l'importanza di incrementare le iniziative di cooperazione e lo scambio di conoscenze tecnologiche, soprattutto alla luce dell'interesse dimostrato dai paesi del Golfo rispetto a programmi dell'Unione europea come *Galileo* e *Copernicus*, funzionali a migliorare i sistemi di radionavigazione e osservazione terrestre in ambito civile e militare.²⁸⁴ Il documento, infine, fa riferimento all'interesse reciproco delle parti di dare nuovo slancio al Dialogo sul commercio e gli investimenti, già avviato negli anni Novanta ma successivamente abbandonato all'inizio degli anni Duemila a causa dell'emergere di differenti vedute relative agli obiettivi e alle modalità di implementazione di tale partnership. È previsto che Unione europea e paesi del

²⁸³ *Ibidem.*

²⁸⁴ I rappresentanti di paesi mediorientali hanno fatto a più riprese riferimento alla prospettiva di estendere tali sistemi alla regione del Golfo, permettendo così alle autorità locali di limitare l'uso di infrastrutture di terra, maggiormente vulnerabili, per assistere le attività aeroportuali, e di monitorare in modo più preciso le condizioni climatiche del proprio territorio.

Golfo si impegnino ad accettare e mediare le rispettive posizioni, al fine di garantire un approccio coordinato in seno all'Organizzazione mondiale del commercio, e di porre le basi per la futura negoziazione e adozione di un accordo di libero scambio, che permetterebbe di affrontare e disciplinare questioni di reciproco interesse in ambiti cruciali quali la cooperazione normativa e doganale, il miglioramento del contesto degli scambi commerciali e degli investimenti e il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile.²⁸⁵

Sulla base di questa comunicazione congiunta, il 20 giugno 2022 il Consiglio ha adottato le *Conclusioni su un partenariato strategico con il Golfo*, che riprendono le aspirazioni e i suggerimenti delineati nella comunicazione dando vita ad un quadro strategico operativo verso una più stretta e rafforzata cooperazione tra Unione europea e paesi del Golfo in un ampio spettro di settori di intervento prioritari.²⁸⁶ In particolare, viene posto l'accento sul fatto che le trasformazioni economiche e sociali in corso nella regione – con esplicito riferimento alle strategie di sviluppo per i prossimi decenni elaborate da questi paesi – offrono nuove opportunità di crescita e miglioramento delle relazioni a livello istituzionale anche in ambiti quali l'istruzione, la ricerca e la promozione dei diritti umani e dei processi di democratizzazione. Il Consiglio conferma quindi la necessità che la Commissione esplori le possibilità di approfondimento del partenariato economico tra Unione e Consiglio di cooperazione del Golfo accelerando i lavori esplorativi volti a determinare se sussistano le condizioni per raggiungere un'intesa comune su eventuali negoziati in vista di un accordo di libero scambio. Si specifica infine che le istituzioni europee si avvarranno di tutti gli strumenti finanziari a disposizione, tra cui il *Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument*, per garantire una efficace e rapida attuazione di questa nuova cooperazione rafforzata con i paesi del Golfo.²⁸⁷

²⁸⁵ *Ibidem*.

²⁸⁶ Consiglio dell'Unione europea, "Conclusioni del Consiglio su un partenariato strategico con il Golfo", 10038/22, 20 giugno 2022, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10038-2022-INIT/it/pdf>.

²⁸⁷ *Ibidem*.

3.3.3 Le relazioni con la Lega araba

Un altro aspetto che è importante analizzare sono le relazioni tra l'Unione europea e la Lega araba, organizzazione intergovernativa panaraba che oggi comprende 22 paesi e offre alle istituzioni comunitarie una piattaforma ideale per interagire e approfondire le relazioni con alcuni dei principali attori che si affacciano sul Mar Rosso, tra cui Arabia Saudita, Egitto, Gibuti, Somalia, Sudan e Yemen.

Negli ultimi decenni, di fronte ad un significativo aumento dell'instabilità della regione, soprattutto a causa degli stravolgimenti politici e sociali legati alle Primavere arabe e al delinearsi di nuovi conflitti in Siria e nello Yemen, si è assistito ad una progressiva intensificazione delle occasioni di dialogo tra rappresentanti del continente europeo e del mondo arabo. A partire dal 2014 tali iniziative sono state ufficializzate con l'istituzione di un *Dialogo strategico UE-Lega araba*, finalizzato a creare periodiche opportunità di confronto per identificare le principali sfide alla sicurezza e alla stabilità della regione e facilitare l'elaborazione di risposte coerenti e condivise.²⁸⁸ Nel 2015 questo quadro di cooperazione è stato arricchito con la conclusione di un Memorandum di intenti tra il Servizio di azione esterna dell'UE e il Segretario generale della Lega araba, che ha ulteriormente consolidato le relazioni tra le due parti prevedendo regolari incontri ad alto livello volti a coordinare gli sforzi congiunti verso la pacificazione del contesto regionale e ad approfondire tematiche trasversali quali la lotta al terrorismo, la migrazione e la sicurezza climatica. Tali sviluppi hanno inoltre posto le basi per l'intensificazione degli scambi diplomatici tra i singoli paesi e per l'istituzione dei primi gruppi di lavoro composti da esperti, pensati per analizzare reciproci interessi e opportunità in ambiti specifici, con particolare attenzione per tematiche quali le capacità di prevenzione e gestione delle crisi, la non proliferazione di armi e la lotta al crimine organizzato a livello transnazionale. È inoltre previsto che i risultati degli studi condotti siano trasferiti al Comitato politico e di sicurezza dell'Unione europea e agli Alti Rappresentanti della Lega araba, e che alla luce di tali informazioni venga

²⁸⁸ Servizio europeo per l'azione esterna, "League of Arab States (LAS)", https://www.ecas.europa.eu/ecas/league-arab-states-las_en.

plasmato l'approccio congiunto alle dinamiche che affliggono la regione del Medio Oriente e Nord Africa.²⁸⁹

Tra il 24 e il 25 febbraio 2019 si è tenuto a Sharm el Sheikh il primo summit ufficiale tra Unione europea e Lega araba. A sottolineare l'importanza dell'istituzione di tale piattaforma di dialogo si possono citare le parole dell'allora Alto Rappresentante dell'UE Federica Mogherini, che inaugurando l'evento ha affermato: "Il mondo arabo è l'unica regione con la quale l'Unione europea non ha mai organizzato un summit, il che costituisce una sorta di paradosso, dal momento che siamo così vicini e condividiamo così tante sfide ed opportunità".²⁹⁰ Durante l'incontro è stata ribadita la necessità non solo di identificare obiettivi comuni su cui strutturare una più solida partnership, ma anche di sostenere le iniziative di attori e organizzazioni internazionali volte a pacificare e ricostruire le realtà politiche e sociali dei paesi mediorientali coinvolti nei principali conflitti.²⁹¹

Tuttavia, è importante evidenziare come negli anni le relazioni tra Unione europea e Lega araba si siano sviluppate non solo attraverso dialoghi e meeting formali a livello istituzionale, ma anche tramite la promozione di progetti di cooperazione rafforzata in specifici ambiti, che hanno costituito importanti momenti di scambio di expertise e visioni. In questo quadro rientra il programma di "Rafforzamento delle capacità di risposta alle crisi della Lega araba", lanciato nel 2015 con l'obiettivo di supportare la creazione di un meccanismo efficace di prevenzione e contrasto a situazioni di crisi attraverso la creazione di un network per la condivisione di pratiche ed esperienze non solo con i partner europei, ma anche con rilevanti attori internazionali attivi in questo campo.²⁹²

Un'altra importante iniziativa di cooperazione è rappresentata dal progetto CT MENA, inaugurato nel 2016 e finalizzato a garantire un costante coordinamento tra le istituzioni dell'Unione europea e della Lega araba in materia di lotta al terrorismo,

²⁸⁹ *Ibidem.*

²⁹⁰ Servizio europeo per l'azione esterna, "Speech by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the European Union - League of Arab States Summit", 25 febbraio 2019, https://www.ecas.europa.eu/node/58665_en.

²⁹¹ Servizio europeo per l'azione esterna, "EU - Arab League Summit: End conflicts in the region through cooperation, not shortcuts", https://www.ecas.europa.eu/node/58673_en.

²⁹² Servizio europeo per l'azione esterna, "League of Arab States (LAS)", https://www.ecas.europa.eu/ecas/league-arab-states-las_en.

con particolare enfasi sulla necessità di sostenere i paesi della regione nella costruzione di sistemi di giustizia penale equi e conformi alle norme internazionali sui diritti umani e lo stato di diritto. L'Unione europea contribuisce al finanziamento di questo programma attraverso lo Strumento europeo per la pace con un budget complessivo di oltre 13 miliardi di euro.²⁹³

3.3.4 Le relazioni con l'Egitto

L'Egitto è uno dei paesi della regione del Medio Oriente e Nord Africa con cui l'Unione europea può vantare una partnership solida e duratura, dovuta non solo alla vicinanza geografica del paese al continente europeo, ma anche alle potenzialità che il territorio egiziano offre in termini di accesso al bacino del Mar Rosso e presenza di un mercato aperto e interessato ai prodotti occidentali. Le relazioni con Il Cairo, inoltre, rappresentano una componente non trascurabile della già citata Politica europea di vicinato, con particolare riferimento alla sua articolazione meridionale nella nuova Agenda per il Mediterraneo.

Dal punto di vista economico l'Unione è il più importante partner commerciale dell'Egitto, che a sua volta costituisce il terzo paese africano di esportazione per i prodotti provenienti dal continente europeo.²⁹⁴ Questo ingente volume di scambi, che riguarda prevalentemente prodotti chimici e agricoli, combustibili e minerali, è stato favorito negli ultimi decenni da un Accordo di associazione concluso tra le parti nel 2001 e in vigore dal 2004. Tale intesa – successivamente approfondita con programmi di liberalizzazione destinati ad ambiti specifici – ha posto le basi per la creazione di un'area di libero scambio rimuovendo tariffe su prodotti industriali e facilitando il transito di merci di natura agricola. Si stima che questi sviluppi

²⁹³ *Ibidem.*

²⁹⁴ Commissione europea, "EU27 Trade in Goods by partner (2021, excluding intra-EU trade)", aprile 2022, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_122530.pdf.

abbiano quasi triplicato il volume totale degli scambi commerciali tra Egitto ed Unione europea, che è cresciuto da 8.6 miliardi nel 2003 a 24.5 miliardi nel 2020.²⁹⁵

Con la firma dell'accordo di associazione, inoltre, le parti hanno dato vita ad un quadro istituzionale composto da un Consiglio e un Comitato di associazione, nel cui ambito negli ultimi anni sono stati organizzati periodici incontri ad alto livello che hanno dimostrato l'impegno reciproco a portare avanti tale partenariato e si sono rivelati costruttivi per il rafforzamento dei legami di cooperazione.

Nel giugno 2022 si è tenuto in Lussemburgo il nono meeting del Consiglio di associazione in occasione del quale sono state definite le nuove *Priorità strategiche per il periodo 2021-2027* destinate a guidare le relazioni tra Unione europea ed Egitto nel prossimo futuro. Particolare attenzione è conferita alla volontà di tutelare gli interessi reciproci, sostenendo obiettivi e iniziative in linea sia con la *Strategia per lo sviluppo sostenibile – Visione 2030* promossa dal governo egiziano, sia con il desiderio espresso dalle istituzioni europee di rafforzare e rinnovare il partenariato con il vicinato meridionale rendendolo più democratico, stabile, verde e prospero.²⁹⁶ Le parti hanno dichiarato di voler approfondire gli sforzi di dialogo e cooperazione in tre ambiti considerati prioritari: il sostegno alla creazione di un'economia moderna e uno sviluppo sociale sostenibili in Egitto; il consolidamento della partnership in ambito di politica estera; la promozione di maggiori livelli di stabilità a livello locale e regionale.²⁹⁷ A questo proposito, particolare enfasi è data alla volontà di modernizzare le relazioni bilaterali in materia di scambi commerciali e investimenti al fine di garantire che le disposizioni riguardanti il transito e la concorrenza contenute nell'accordo di associazione siano pienamente rispettate. Come punto di partenza per il raggiungimento di questo obiettivo comune, è previsto un aumento dei controlli e dell'impegno reciproco

²⁹⁵ Anche in materia di investimenti Il Cairo è un partner importante per Bruxelles, essendo il destinatario del maggior numero di investimenti diretti esteri europei in MENA. In particolare, l'Unione europea è responsabile per circa il 39% del volume totale degli investimenti diretti esteri in Egitto.

²⁹⁶ Consiglio dell'Unione europea, "Relations with Egypt - European Union's position for the Association Council's 9th meeting", 10435/22, 20 giugno 2022, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10435-2022-INIT/en/pdf>.

²⁹⁷ *Ibidem*.

relativamente all'abolizione delle misure e pratiche che ancora oggi tendono ad ostacolare lo sviluppo dell'area di libero scambio in tutto il suo potenziale.²⁹⁸

Un altro elemento importante evidenziato nelle nuove Priorità strategiche è la necessità, di fronte ad un contesto geopolitico internazionale in continua evoluzione, di rafforzare la cooperazione tra Unione europea ed Egitto nell'ambito della politica estera, sia a livello bilaterale che nei consessi multilaterali, con preciso riferimento alle Nazioni Unite, alla Lega araba e all'Unione africana. L'invasione russa dell'Ucraina viene riconosciuta come un fattore destabilizzante di primaria importanza, soprattutto con riferimento alla forte dipendenza dell'Egitto dalle importazioni di frumento dalla Russia e dall'Ucraina e al notevole rallentamento della ripresa socioeconomica post-pandemica del paese cui si è assistito a seguito della diminuzione dei rifornimenti.²⁹⁹ Le istituzioni europee, a tale riguardo, si dichiarano determinate a cooperare con le autorità egiziane nel tentativo di prevenire e contrastare qualsiasi tipo di elusione delle misure sanzionatorie adottate in risposta all'aggressione, nonché di combattere la massiccia campagna di disinformazione ampiamente diffusa sui media e sui social network in lingua araba, promossa dal Cremlino per giustificare le proprie azioni e delegittimare la posizione occidentale.

È infine prevista una cooperazione rafforzata in materia di contrasto al fenomeno terroristico e prevenzione dell'estremismo violento. Il coordinamento tra le due parti in tali ambiti si è già rivelata molto efficace, in relazione agli importanti risultati raggiunti durante il periodo di copresidenza euro-egiziana del Gruppo per lo sviluppo di capacità nella regione dell'Africa orientale in seno al Forum globale contro il terrorismo (GCTF).³⁰⁰ Sulla scia di tale successo, si auspica la promozione di nuove iniziative bilaterali, aperte alla partecipazione di altri attori regionali coinvolti in tali processi.

La realizzazione di questi obiettivi è gestita attraverso il *Multiannual Indicative Programme*, che assume come punto di riferimento principale il sostegno ad una

²⁹⁸ In particolare è citata l'imposizione da parte dell'Egitto della registrazione obbligatoria delle imprese europee che intendono esportare nel paese.

²⁹⁹ *Ibidem.*

³⁰⁰ *Ibidem.*

ripresa socioeconomica a lungo termine basata sullo sviluppo verde e sostenibile, sullo sviluppo umano, sulla resilienza economica e sulla creazione di prosperità attraverso la duplice transizione energetica e digitale.³⁰¹ Al fine di sostenere le iniziative adottate in questo quadro, per il primo periodo 2021-2024 l'Unione europea ha stanziato fondi per oltre 240 milioni di euro, per lo più finanziati attraverso il Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument (NDICI), che prevede sia la concessione di finanziamenti sia prestiti da parte di istituzioni finanziarie europee e internazionali.³⁰²

Non è da trascurare, infine, la cooperazione tra Unione europea ed Egitto in materia di scienza, tecnologia e innovazione, che le parti si sono premurate a disciplinare già a partire dal 2005 con la conclusione dell'*EU-Egypt Science & Technology Agreement*.³⁰³ Negli ultimi anni l'Egitto si è distinto come partner di riferimento in tali ambiti, partecipando a 40 progetti promossi all'interno del piano europeo Horizon 2020 relativi a vari settori, tra cui l'elaborazione di meccanismi per un'efficace gestione delle acque e dell'energia, ma anche iniziative legate alla sicurezza alimentare, alla sanità e al settore agricolo. Dall'ottobre 2017, inoltre, l'Egitto partecipa alla Partnership for Research and Innovation in the Mediterranean Area (PRIMA), il programma di ricerca e innovazione più vasto e ambizioso mai promosso nel bacino mediterraneo, finanziato attraverso contribuzioni da parte dei paesi partecipanti (circa 274 milioni di euro) e delle istituzioni comunitarie (circa 220 milioni di euro).³⁰⁴ Le autorità egiziane non hanno ancora espresso la volontà di associarsi a Horizon Europe, il nuovo quadro europeo per la ricerca e l'innovazione per il periodo 2021-2027, ma le istituzioni comunitarie hanno a più riprese sottolineato il carattere aperto e multilaterale di tale iniziativa, nella quale la partecipazione del Cairo risulterebbe estremamente importante e arricchente.

³⁰¹ Multi-Annual Indicative Programme European Union - Egypt 2021-2027, luglio 2022, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/C_2022_4049_1_ANNEX_EN_V3_PI_1915690.pdf.

³⁰² Precedentemente, per il periodo 2014-2020 l'Unione europea aveva concesso all'Egitto assistenza per 756 milioni di euro tramite lo European Neighbourhood Instrument.

³⁰³ Delegazione dell'Unione europea in Egitto, "L'Unione europea e l'Egitto", https://www.ecas.europa.eu/egypt/european-union-and-egypt_en?s=95.

³⁰⁴ Commissione europea, "European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations - EU and Egypt", https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/countries-region/egypt_en.

3.4. Bilancio dell'azione dell'Unione europea nella regione del Mar Rosso

Da quanto si evince dalla trattazione proposta, la regione del Mar Rosso nelle sue due articolazioni in Corno d'Africa e Medio Oriente e Nord Africa rimane oggi uno spazio di proiezione fondamentale nell'ambito della dimensione politica, economica e securitaria dell'azione esterna dell'Unione europea. Tuttavia, se si adotta una visione di insieme, risulta evidente come negli ultimi anni le istituzioni comunitarie si siano rivelate incapaci di influenzare positivamente le dinamiche di instabilità e conflitto che hanno stravolto la regione nel suo complesso e di fornire validi meccanismi di contrasto a tali sfide. Questa tendenza è ulteriormente accentuata se si considerano gli sviluppi più recenti, che hanno portato, da un lato, ad un progressivo disimpegno statunitense da tali realtà, e dall'altro ad una sempre più attiva presenza di attori esterni alternativi, accomunati dalla promozione di un approccio deciso e pragmatico che ha contribuito a mettere ancora più in ombra la posizione europea.³⁰⁵

Come evidenziato da diversi studiosi e analisti, rispetto alle questioni che riguardano il Mar Rosso l'Unione europea appare oggi più che mai incerta e divisa, relegata ad un ruolo poco più che simbolico e privo di profondità strategica. L'unica eccezione riconosciuta all'unanimità come esempio positivo del coinvolgimento di Bruxelles in tale contesto è l'operazione di antipirateria Atlanta, che negli ultimi anni ha notevolmente contribuito a ridurre i fenomeni criminali al largo delle coste somale diventando un punto di riferimento per la stabilità dell'intero contesto regionale.³⁰⁶ Le difficoltà incontrate dalle istituzioni europee nell'adottare una visione coerente ed efficace sono riconducibili a diversi fattori.

Per quanto riguarda il Corno d'Africa, uno studio condotto dall'*Istituto olandese per le relazioni internazionali* individua tre diversi elementi che negli ultimi

³⁰⁵ ECFR MENA Programme, "Strengthening European autonomy across MENA", *European Council on Foreign Relations*, dicembre 2019, https://ecfr.eu/special/mapping_eu_leverage_mena/.

³⁰⁶ *Ibidem*.

decenni avrebbero fortemente ostacolato la capacità di azione dell'Unione europea in quest'area.³⁰⁷

In primo luogo, le iniziative promosse dalle istituzioni comunitarie a favore della stabilità e prosperità di tale contesto sono sempre state adottate nell'ambito dell'approccio europeo verso il continente africano, ignorando le influenze politiche, economiche e sociali provenienti dalla sponda opposta del bacino. A questo si aggiunge una frequente difficoltà nel coordinare i diversi orientamenti sostenuti dai singoli stati membri o da gruppi di paesi rispetto a specifiche tematiche o zone di intervento nel Corno e nelle zone adiacenti che compongono la più ampia regione del Mar Rosso.³⁰⁸

Il secondo limite evidenziato riguarda l'incapacità da parte dell'Unione europea di reagire al crescente numero di attori esterni presenti nella regione – lo studio fa esplicito riferimento alla Cina e agli Emirati arabi uniti – aumentando le occasioni e gli strumenti di dialogo e coordinamento delle reciproche priorità e aspirazioni. Tali sviluppi offrono infatti nuove opportunità ma anche nuove sfide, rendendo fondamentale per i soggetti coinvolti confrontarsi non più solo in incontri sporadici su base bilaterale, ma anche in piattaforme multilaterali interamente dedicate alla condivisione delle visioni e degli approcci destinati alla regione del Mar Rosso.³⁰⁹

Infine, lo studio evidenzia come le politiche europee sostenute negli ultimi decenni nel Corno d'Africa si siano rivelate in larga misura inefficaci a risolvere problemi sistemici, quali l'arretratezza delle infrastrutture e la carenza di servizi di trasporto, la cui mancata risoluzione costituisce uno dei principali elementi che rallentano lo sviluppo in materia commerciale e securitaria delle realtà locali.³¹⁰

Simili considerazioni sono messe in luce da una analisi condotta dallo *European Council on Foreign Relations* in relazione all'impatto della proiezione dell'Unione

³⁰⁷ Lanfranchi, G., Meester, J., "A careful foot can step anywhere. The UAE and China in the Horn of Africa: Implications for EU engagement", *Netherland Institute of International Relations*, giugno 2021, <https://www.clingendael.org/publication/uae-and-china-horn-africa>.

³⁰⁸ *Ibidem*.

³⁰⁹ *Ibidem*.

³¹⁰ *Ibidem*.

europea in Medio Oriente e Nord Africa.³¹¹ Il primo elemento messo in luce riguarda l'incapacità delle istituzioni comunitarie di elaborare un approccio veramente autonomo nei confronti della regione. L'Unione è infatti spesso percepita da autorità locali e attori esterni come del tutto subordinata alle pressioni provenienti dagli Stati Uniti, soggetti in declino nella regione ma ancora capaci di esercitare una notevole influenza sugli orientamenti e le politiche da adottare. Queste dinamiche indeboliscono notevolmente la capacità dell'Unione di proporre una propria visione, anche in ambiti come l'economia e il commercio nei quali le istituzioni comunitarie sono particolarmente esperte e stimate.³¹²

Il secondo fattore rilevato come motivo di debolezza dell'azione europea riguarda la sostanziale inadeguatezza delle strategie di sviluppo avanzate negli ultimi decenni, evidente sotto due punti di vista. In primo luogo, la mancanza di unanimità tra gli stati membri nell'elaborazione e adozione delle politiche di contrasto alle sfide che affliggono la regione ha ridotto sensibilmente l'efficacia e la credibilità delle misure stesse.³¹³ Tale circostanza compromette in modo sensibile l'immagine dell'Unione europea come attore di riferimento per la stabilità regionale. Come sottolineato da Faisal Abu al-Hassan, analista saudita intervistato nell'ambito dello studio: “la maggior parte dei leader sauditi non considerano seriamente l'Unione europea come un attore geopolitico a causa della sua frequente inabilità a trovare un terreno condiviso su questioni legate alla politica estera e di difesa”.³¹⁴ In secondo luogo le istituzioni comunitarie, nel delineare l'approccio riservato al Medio Oriente e Nord Africa, hanno sempre conferito priorità al raggiungimento di obiettivi di breve periodo – prevalentemente legati allo sviluppo di capacità di resilienza e prevenzione a fenomeni come la migrazione e il terrorismo transnazionale – senza affrontare le cause profonde di instabilità. Anche la nuova Agenda per il Mediterraneo sembra non essere esente da questo limite: nonostante il titolo suggerisca una trasformazione dell'orientamento europeo verso la regione, le politiche proposte nel programma non prevedono misure di lungo termine

³¹¹ ECFR MENA Programme, “Strengthening European autonomy across MENA”, *European Council on Foreign Relations*, dicembre 2019.

³¹² *Ibidem*.

³¹³ Molti dei soggetti intervistati nell'ambito dello studio hanno indicato l'intransigenza del “gruppo di Visegrád” come uno dei principali ostacoli all'adozione di politiche mirate.

³¹⁴ *Ibidem*.

finalizzate a rafforzare la coesione delle realtà politiche, economiche e sociali locali, confermando la tendenza fin qui descritta.³¹⁵

Alla luce di queste considerazioni, studiosi e analisti identificano tre diversi aspetti che dovrebbero guidare l'azione comunitaria nel prossimo futuro al fine di renderla più efficace, incisiva e credibile. In primo luogo, per poter rappresentare una valida alternativa agli attori esterni emergenti, è fondamentale che l'Unione europea cominci a interpretare le due sponde del Mar Rosso come parte integrante di un'unica regione che si estende dal canale di Suez allo stretto di Bab al-Mandeb, e si impegni ad elaborare strategie di insieme, non più esclusivamente incentrate su realtà limitate quali il Corno d'Africa e il Medio Oriente e Nord Africa.³¹⁶ Le conclusioni sul Corno d'Africa adottate dal Consiglio il 10 maggio 2021 sembrano riconoscere questa esigenza, promuovendo “un approccio regionale più ampio che tenga conto dei cambiamenti strutturali in atto in queste zone” e facendo riferimento alla volontà di costruire un “ampio vicinato che includa il Mar Rosso e l'Oceano Indiano occidentale”.³¹⁷ A questo proposito si suggerisce un maggiore coordinamento tra i dipartimenti che si occupano di Medio Oriente, Africa orientale e Asia meridionale, a livello europeo e di singoli stati membri, attraverso l'organizzazione di meeting, la creazione di forme di consultazione più solide e regolari e l'istituzione di gruppi di lavoro incentrati su specifiche tematiche.

Il secondo elemento evidenziato riguarda la necessità di rafforzare le capacità e le occasioni di scambio e coordinamento con gli attori esterni attivi nella regione attraverso la promozione di piattaforme multilaterali più stabili ed affidabili. In particolare, si fa esplicito riferimento al Consiglio di cooperazione del Golfo, da un lato come dimostrazione concreta del fatto che i paesi della regione si sono già mossi in questa direzione, dall'altro come possibile punto di partenza per un più efficace dialogo a livello regionale.³¹⁸ L'Unione europea è infatti vista come il

³¹⁵ *Ibidem.*

³¹⁶ Lanfranchi, G., Meester, J., “A careful foot can step anywhere. The UAE and China in the Horn of Africa: Implications for EU engagement”, *Netherland Institute of International Relations*, giugno 2021.

³¹⁷ Consiglio dell'Unione europea, “Conclusioni del Consiglio - Il Corno d'Africa: una priorità geostrategica per l'UE”, 8135/21, 10 maggio 2021, <https://www.consilium.europa.eu/media/49533/st08135-en21.pdf>.

³¹⁸ *Ibidem.*

soggetto ideale per promuovere sia l'estensione del Consiglio alle realtà locali non ancora incluse, sia la concessione dello status di osservatore agli attori esterni maggiormente coinvolti nelle dinamiche regionali, trasformando così il Consiglio in un forum diplomatico più ampio capace di coordinare l'azione a più livelli e minimizzare i motivi di scontro e competizione.

Infine, le istituzioni comunitarie dovrebbero innovare il proprio approccio nei confronti delle molteplici sfide che coinvolgono la regione focalizzandosi sulla promozione di politiche e riforme di lungo periodo che da un lato siano accettabili e sostenibili per i governi locali, e dall'altro migliorino in modo significativo il benessere delle popolazioni.³¹⁹ In particolare, si evidenzia l'esigenza di sostenere misure che minino le radici profonde dell'instabilità, attraverso la creazione di relazioni tra istituzioni politiche e società civile più robuste e reciprocamente vantaggiose e di sistemi educativi, sanitari e giuridici più equi e accessibili.³²⁰ Un progresso significativo in questa direzione è stato compiuto con l'adozione delle Conclusioni del Consiglio sul Corno d'Africa, che tra i principali obiettivi prevedono la "promozione di forme di connettività sostenibile" tra i diversi contesti in cui si articola la regione.³²¹ Questa iniziativa, soprattutto se coordinata con i progetti promossi nello stesso ambito dalle altre potenze esterne, ha il potenziale di sviluppare notevolmente i sistemi infrastrutturali locali minimizzando allo stesso tempo gli impatti negativi di natura sociale e ambientale spesso accomunati a tali processi.

Le valutazioni emerse hanno trovato una prima espressione nelle parole pronunciate da Ursula von der Leyen, che nel dicembre 2019 ha inaugurato la propria Presidenza della Commissione europea annunciando la volontà di rafforzare il ruolo europeo nel mondo promuovendo la Commissione ad "attore geopolitico" di riferimento per il generale approccio comunitario alla sicurezza e prosperità internazionale. Nel contesto del Mar Rosso ci si aspetta che questi propositi si tradurranno in una più

³¹⁹ Furness, M., Loewe, M., "Focussing European Cooperation with the Middle East and North Africa on Social Contracts", *German Development Institute*, n. 18 (2021).

³²⁰ *Ibidem*.

³²¹ Consiglio dell'Unione europea, "Conclusioni del Consiglio - Il Corno d'Africa: una priorità geostrategica per l'UE", 8135/21, 10 maggio 2021.

decisa promozione della cooperazione tra partner locali ed extraregionali fondata sui valori democratici e sul rispetto dei diritti umani.³²²

³²² Tassinari, F., Maru, M. T., “Global rivalry in the Red Sea: a ‘geopolitical’ European Union should encourage cooperation in the Red Sea region”, *Danish Institute For International Studies Policy Brief*, ottobre 2021, <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/73083>.

CONCLUSIONE

Il Mar Rosso è oggi uno dei bacini più contesi nel sistema delle relazioni internazionali, e per questo oggetto di riflessione per le analisi e gli studi geopolitici condotti da attori globali e accademici di tutto il mondo. Fattori geografici e politici, legati rispettivamente alla scarsa disponibilità di rotte marittime alternative e al persistere di elevati livelli di instabilità a livello locale, conferiscono a questa regione una forte valenza strategica che le grandi potenze mondiali e le più influenti organizzazioni internazionali non possono ignorare. Di fronte a tali circostanze, tuttavia, la regione rimane ancora profondamente segnata dall'incapacità delle autorità locali e dei soggetti extraregionali coinvolti di elaborare piattaforme multilaterali di cooperazione attraverso cui coordinare le proiezioni nazionali e affrontare le sfide comuni in modo pacifico e costruttivo.

La crescente influenza politica e commerciale delle più rilevanti potenze esterne, se da un lato offre opportunità uniche agli attori regionali in materia di sviluppo e cooperazione, allo stesso tempo fa emergere nuove sfide e dinamiche di competitività alimentando il clima di tensione e instabilità che già contraddistingue questo contesto. Lo scontro più evidente, e potenzialmente in grado di alterare in modo sostanziale gli equilibri regionali nel prossimo futuro, è quello che vede contrapposti gli Stati Uniti e la Cina, nel tentativo di Washington di contrastare la crescente affermazione economica e militare di Pechino lungo le sponde del bacino. Nonostante il Presidente Biden abbia più volte dichiarato di voler aggiornare l'indirizzo di politica estera riservato alle questioni che riguardano il Mar Rosso al fine di ristabilire solide relazioni con i tradizionali partner della regione e rilanciare il paese come alleato di riferimento, l'approccio americano rimane oggi molto superficiale, spesso affiancato da iniziative diplomatiche inefficaci e percepite dai soggetti locali come poco coerenti ed eccessivamente di parte. Tuttavia, come suggerisce lo studioso Zach Vertin, di fronte a questo clima di competizione e scetticismo reciproco, Stati Uniti e Cina, piuttosto che rassegnarsi ad una logica di scontro, potrebbero trarre maggiori vantaggi sfruttando a pieno le opportunità offerte da tale situazione, per sviluppare modelli di cooperazione che permettano

non solo una più facile coesistenza in scenari diversi e futuri, ma anche una più efficace difesa degli interessi securitari comuni in Medio Oriente e Nord Africa.³²³

La stretta vicinanza alla regione del Mar Rosso e la forte dipendenza dai prodotti asiatici che transitano attraverso il canale di Suez rendono l'Unione europea uno degli attori esterni maggiormente interessati al mantenimento di elevati livelli di stabilità e prosperità su entrambe le sponde del bacino. Nonostante la notevole esposizione del continente europeo ai possibili spill over delle dinamiche che travolgono il Mar Rosso, l'approccio sostenuto dall'Unione europea negli ultimi decenni, articolato in periodiche dichiarazioni di principio e nel sostegno a missioni e operazioni in ambito securitario di modesta entità, appare privo di una coerente visione di lungo termine e incapace di fornire soluzioni stabili alle sfide più critiche. Una rilevante, seppur isolata, eccezione a questa tendenza è rappresentata dalla missione antipirateria Atlanta, che negli ultimi anni ha svolto un ruolo di primo piano nel contrasto ai fenomeni criminali al largo delle coste della Somalia confermandosi un valido punto di riferimento per la stabilità dell'intero contesto regionale, come dimostrato dalla recente decisione delle istituzioni europee di prorogarne il mandato fino al dicembre 2024. Come emerge dall'analisi esposta nel presente elaborato, i fattori che limitano l'azione comunitaria sono prevalentemente legati alla difficoltà di delineare un orientamento strategico indipendente dalle influenze esterne e al contempo condiviso e sostenuto da tutti gli Stati membri, e alla conseguente incapacità delle istituzioni europee di offrire risposte efficaci ai problemi sistemici che da decenni affliggono la regione promuovendo valide iniziative di cooperazione e mediazione tra i soggetti locali.

Considerando la crescente importanza della regione del Mar Rosso come spazio di proiezione delle crescenti tensioni globali, è fondamentale che nel prossimo futuro i più influenti soggetti locali ed extraregionali promuovano la definizione di meccanismi regionali di mediazione e pacificazione che siano davvero multilaterali e in grado di assicurare stabilità, sicurezza e prosperità. Un significativo progresso in questa direzione è contenuto nelle parole pronunciate nel dicembre 2019 da

³²³ Vertin, Z., "Great power rivalry in the Red Sea: China's experiment in Djibouti and implications for the United States", *The Brookings Institution: Global China*, giugno 2020, pp. 1-31.

Ursula von der Leyen, con le quali ha voluto attribuire una nuova profondità strategica e “geopolitica” alla Commissione europea da lei presieduta, auspicando un più attivo, coerente e credibile ruolo delle istituzioni comunitarie nei confronti delle sfide che segnano il contesto internazionale odierno. Oggi più che mai risulta attuale la riflessione proposta dallo studioso Roberto Aliboni, che già nel 1985, esaminando le dinamiche in atto nel Mar Rosso, affermava “l’assenza dei principali attori occidentali [...], difficilmente spiegabile oggi, sarà ancora più faticosa da giustificare in futuro”.³²⁴

³²⁴ Aliboni, R., “The Red Sea Region: Local actors and the superpowers”, London, Routledge, 1985, pp. 118-119.

BIBLIOGRAFIA

- Akca, A., "Neo-Ottomanism: Turkey's foreign policy approach to Africa", *Center for Strategic Studies*, vol. 17 (2019), pp. 3-8.
- Al Rantawi, O., "To avoid another Yemen, the Red Sea needs fresh governance", *The Africa Report*, 23 novembre 2020, <https://www.theafricareport.com/51650/to-avoid-another-yemen-the-red-sea-needs-fresh-governance/>.
- Al-Anani, K., "Russia's War on Ukraine: Egypt's Limited Room for Maneuver", *Arab Center Washington DC*, 6 aprile 2022, <https://arabcenterdc.org/resource/russias-war-on-ukraine-egypts-limited-room-for-maneuver/>.
- Alhasan, H., Solanki, V., "The I2U2 minilateral group", *International Institute for Strategic Studies*, 11 novembre 2022, <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2022/11/the-minilateral-i2u2-group>.
- Aliboni, R., "The Red Sea Region: Local actors and the superpowers", London, Routledge, 1985.
- Al-Monitor, "Russian war delays major industrial zone in Egypt", 20 marzo 2022, <https://www.al-monitor.com/originals/2022/03/russian-war-delays-major-industrial-zone-egypt>.
- Alsudairi, M., "The People's Republic in the Red Sea: A Holistic Analysis of China's Discursive and Material Footprint in the Region", *Dirasat*, vol. 52 (2020).
- Aluwaisheg, A., A., "Council of Red Sea and Gulf of Aden to play critical role", *Arab News*, 13 gennaio 2020, <https://www.arabnews.com/node/1612471>.
- Ardemagni, E., "Arabia Saudita: la de-escalation diplomatica di Riyad", *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale*, Mediterraneo allargato, vol. 16 (2021), pp. 20-23.
- Ardemagni, E., "Yemen, sette anni di conflitto: attori, strategie, implicazioni", *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale*, Mediterraneo allargato, vol. 18 (2022), pp. 69-79.
- Ardemagni, E., "Yemen: nubi sulla tregua e si combatte nel sud", *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale*, Mediterraneo allargato, vol. 20 (2022), pp. 5-9.
- Babu Oli, N., "Mixed Legacy of Trump Administration in the Middle East", *Asian Institute of Diplomacy and International Affairs*, 17 febbraio 2021,

<https://www.aidiaasia.org/research-article/mixed-legacy-of-trump-administration-in-the-middle-east>.

Baticci, M., Lo Porto, L., “Non solo digitale: i cavi sottomarini come strumento geopolitico”, *Istituto Affari Internazionali*, 4 maggio 2022, <https://www.affarinternazionali.it/cavi-sottomarini-geopolitica/>.

Bellante, A., “Origini e conseguenze del blocco del canale di Suez”, *Istituto Analisi Relazioni Internazionali*, 5 aprile 2021, <https://iari.site/2021/04/05/origini-e-conseguenze-del-blocco-del-canale-di-suez-come-diavolo-e-successo/>.

Bergantino, A. S., “Geopolitica delle rotte Nord”, *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale*, 15 luglio 2022, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/geopolitica-delle-rotte-nord-35752>.

Bianco, C., “La vera posta in gioco della guerra in Yemen è il bottino marittimo”, *Limes*, 16 settembre 2021, <https://www.limesonline.com/cartaceo/la-vera-posta-in-gioco-della-guerra-in-yemen-e-il-bottino-marittimo>.

Blank, S., “Russia’s New Foreign Policy Orientation”, *The Jamestown Foundation, Eurasia Daily Monitor*, vol. 20, n. 4 (2023).

Borsari, F., “La politica della presidenza Biden in Medio Oriente e Nord Africa”, *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, Mediterraneo allargato*, vol. 16 (2021), pp. 82-92.

Braw, E., “What the Ever Given Taught the World”, *Foreign Policy*, 10 novembre 2021, <https://foreignpolicy.com/2021/11/10/what-the-ever-given-taught-the-world/>.

Bush, D., “The lessons and the aftermath of the Ever Given incident”, *Lloyd’s List*, 9 luglio 2021, <https://lloydslist.maritimeintelligence.informa.com/LL1137492/The-lessons-and-the-aftermath-of-the-Ever-Given-incident>.

Cafiero, G., “Analysis: The Russia-Ukraine war and the view from Saudi Arabia”, *Al Jazeera*, 24 ottobre 2022, <https://www.aljazeera.com/news/2022/10/24/analysis-russia-ukraine-war-view-from-saudi-arabia>.

Calabrese, J., “The Bab el-Mandeb Strait: Regional and great power rivalries on the shores of the Red Sea”, *Middle East Institute*, 29 gennaio 2020, <https://www.mei.edu/publications/bab-el-mandeb-strait-regional-and-great-power-rivalries-shores-red-sea>.

Coates Ulrichsen, K., Finley, M., Krane, J., “The OPEC+ Phenomenon of Saudi-Russian Cooperation and Implications for US-Saudi Relations”, *Rice University’s Baker Institute for Public Policy*, 18 ottobre 2022, <https://doi.org/10.25613/0B0F-J592>.

- Cochrane, P., “Red Sea cables: How UK and US spy agencies listen to the Middle East”, *Middle East Eye*, 4 marzo 2021, <https://www.middleeasteye.net/news/red-sea-cables-how-us-uk-spy-agencies-listen-middle-east>.
- Cochrane, P., “Un mare di dati”, *Limes*, 16 settembre 2022, <https://www.limesonline.com/cartaceo/un-mare-di-dati>.
- Cok, C., “Competing for cooperation in the Red Sea”, *New Europe*, 2020, <https://www.neweurope.eu/article/competing-for-cooperation-in-the-red-sea/>.
- Cook, S., “Why Turkey Is Resetting Relations With Saudi Arabia”, *Council on Foreign Relations*, 4 maggio 2022, <https://www.cfr.org/in-brief/why-turkey-resetting-relations-saudi-arabia>.
- Daly, J., C., K., “Suez Closure Brightens the Future of China’s New Silk Road”, *China Brief*, vol. 21, n. 11 (2021), pp. 29-33.
- Dazi-Héni, F., “The New Saudi Leadership and Its Impact on Regional Policy”, *The International Spectator*, vol. 56, n. 4 (2021), pp. 49-65.
- De Luca, A., “Suez e colli di bottiglia”, *Daily Focus ISPI*, 25 marzo 2021, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/suez-e-colli-di-bottiglia-29761>.
- De Waal, A., *Horn of Africa and Red Sea Synthesis Paper*, London, London School of Economics and Political Science, 2017.
- Donelli, F., *Le due sponde del Mar Rosso. La politica estera degli Stati mediorientali nel Corno d’Africa*, Milano, Mondadori, 2019.
- Donelli, F., *Turkey in Africa: Turkey’s Strategic Involvement in Sub-Saharan Africa*, Londra, I. B. Tauris, 2021.
- Dunne, C., W., “The Complicated Nature of Red Sea Geopolitics”, *Arab Center Washington DC*, 27 ottobre 2021, <https://arabcenterdc.org/resource/the-complicated-nature-of-red-sea-geopolitics/>.
- Ehteshami, A., Murphy, E. C., *The International Politics of the Red Sea*, Londra, Routledge, 2013.
- Emirates Policy Center, “The Eastern Mediterranean-Red Sea Region: Stability Pillars and Threats”, 5 luglio 2021, <https://epc.ae/en/details/featured/the-eastern-mediterranean-red-sea-region-stability-pillars-and-threats>.
- Emirates Policy Center, “Turkey’s Presence in the Red Sea: Forms, Objectives and Prospects”, 22 marzo 2020, <https://epc.ae/en/details/featured/turkeys-presence-in-the-red-sea-forms-objectives-and-prospects>.
- Figuera, P., “La seconda vita di Suez”, *Limes*, 1 agosto 2019, <https://www.limesonline.com/cartaceo/la-seconda-vita-di-suez>.

- FitzGerald, D., Jones, R., “Google Plans Fiber-Optic Network to Connect Via Saudi Arabia and Israel for First Time”, *The Wall Street Journal*, 23 novembre 2020, <https://www.wsj.com/articles/google-plans-fiber-optic-network-to-connect-via-saudi-arabia-and-israel-for-first-time-11606143590>.
- Fulton, J., “US-China Competition in the MENA Region”, *Ispi*, 1 dicembre 2021, <https://www.ispionline.it/en/pubblicazione/us-china-competition-mena-region-32435>.
- Furness, M., Loewe, M., “Focussing European Cooperation with the Middle East and North Africa on Social Contracts”, *German Development Institute*, n. 18 (2021).
- Gady, F., “India, Japan Begin Negotiations Over Military Base Sharing Agreement”, 30 ottobre 2018, <https://thediplomat.com/2018/10/india-japan-begin-negotiations-over-military-base-sharing-agreement/>.
- Ghiselli, A., “Sicurezza, stabilità e interessi sulle sponde del Mar Rosso: il ruolo dei caschi blu cinesi”, *Torino World Affairs Institute*, vol. 7, n. 6 (2016), pp. 13-14.
- Halawa, H., “Burning ambition: Egypt’s return to regional leadership and how Europe should respond”, *European Council on Foreign relations*, 11 ottobre 2021, <https://ecfr.eu/publication/burning-ambition-egypts-return-to-regional-leadership-and-how-europe-should-respond/>.
- Hayfin Maritime Team, “Ever Given a Thought to the Suez Canal?”, 1 marzo 2021, <https://hayfin.com/wp-content/uploads/2021/03/Hayfin-Ever-Given-a-Thought-to-the-Suez-Canal.pdf>.
- Henry, J., “China’s Military Deployments in the Gulf of Aden: Anti-Piracy and Beyond”, *French Institute of International Relations, Asie. Visions*, n. 89 (2016).
- Ioannides, I., “EU external financing instruments and the post-2020 architecture”, *European Parliamentary Research Service*, febbraio 2018, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/615636/EPRS_STU\(2018\)615636_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/615636/EPRS_STU(2018)615636_EN.pdf).
- Ipek, V., “La politica estera della Turchia in Africa. I casi del Sudan e della Somalia”, *Centro Studi di Politica Internazionale*, vol. 7 (2020).
- Karasik, T., Cafiero, G., “Turkey’s move into the Red Sea unsettles Egypt”, *Middle East Institute*, 17 gennaio 2018, <https://www.mei.edu/publications/turkeys-move-red-sea-unsettles-egypt>.
- Katyal, R., “Why India’s “Blue Water” Ambitions Matter”, 4 agosto 2014, <https://foreignpolicy.com/2014/08/04/why-indias-blue-water-ambitions-matter/>.

- Lanfranchi, G., Meester, J., “A careful foot can step anywhere. The UAE and China in the Horn of Africa: Implications for EU engagement”, *Netherland Institute of International Relations*, giugno 2021, <https://www.clingendael.org/publication/uae-and-china-horn-africa>.
- Le Gouriellec, S., “Base militaire à Djibouti : le paradoxe de la puissance japonaise”, *Revue Défense nationale*, vol. 734 (2010), pp. 88-92.
- Lee, J. M., Wong, E. Y., “Suez Canal blockage: an analysis of legal impact, risks and liabilities to the global supply chain”, *EDP Sciences*, vol. 339, n. 01019 (2021).
- Lilyanova, V., “Financing for Africa - The EU budget and beyond”, *European Parliamentary Research Service*, 2021, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690668/EPRS_BRI\(2021\)690668_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690668/EPRS_BRI(2021)690668_EN.pdf).
- Lynch, A. H., Norchi, C. H., Li, X., “The interaction of ice and law in Arctic marine accessibility”, *Proceedings of the national academy of sciences*, vol. 119, n. 26 (2022).
- Mainoldi, L., “Una base a Gibuti non si nega (quasi) a nessuno”, *Limes*, 2 maggio 2018, <https://www.limesonline.com/cartaceo/una-base-a-gibuti-non-si-nega-quasi-a-nessuno>.
- Maronta, F., “A caccia di un posto al sole nel Mar Rosso”, *Limes*, 13 settembre 2021, <https://www.limesonline.com/cartaceo/a-caccia-di-un-posto-al-sole-nel-mar-rosso>.
- Melcangi, A., “L’Egitto tra partite regionali e rilancio post-Covid”, *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale*, Focus mediterraneo, vol. 17 (2021), pp. 21-25.
- Mensi, M., “I cavi sottomarini nuova frontiera di sicurezza: tutti i rischi e le lacune del diritto internazionale”, *Agenda Digitale*, 21 agosto 2019, <https://www.agendadigitale.eu/infrastrutture/i-cavi-sottomarini-nuova-frontiera-di-sicurezza-tutti-i-rischi-e-le-lacune-del-diritto-internazionale/>.
- Mustafa Babikir Ahmed, A., “Port Sudan caught in the international race to control the Red Sea region”, *Chr. Michelsen Institute*, 2021, <https://www.cmi.no/publications/7824-port-sudan-caught-in-the-international-race-to-control-the-red-sea-region>.
- Nereim, V., “China and Saudi Arabia Sign Strategic Partnership as Xi Visits Kingdom”, *The New York Times*, 8 dicembre 2022, <https://www.nytimes.com/2022/12/08/world/middleeast/china-saudi-arabia-agreement.html>.
- Northam, J., “How A Long Shutdown Of The Suez Canal Might Have Roiled The Global Economy”, *National Public Radio*, 29 marzo 2021,

<https://www.npr.org/2021/03/26/981600153/heres-how-a-long-shutdown-of-the-suez-canal-might-roil-the-global-economy>.

Notteboom, T., Rodrigue, J., “Challenges to and challengers of the Suez Canal”, *Port Technology*, vol. 51 (2011), pp. 14-17.

Pedde, N., “Perché e a chi fanno gola Mar Rosso e Corno d’Africa”, *Limes*, 27 ottobre 2021, <https://www.limesonline.com/perche-e-a-chi-fanno-gola-mar-rosso-e-corno-dafrica/125434>.

Plaut, M., “Crisis to watch: Ethiopia”, *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale*, 22 dicembre 2021, <https://www.ispionline.it/en/publication/crisis-watch-ethiopia-32709>.

Ramani, S., “Russia’s Growing Ambitions in the Red Sea Region”, *Royal United Services Institute*, Policy Briefs, 2 settembre 2021, <https://rusi.org/explore-our-research/publications/policy-briefs/russias-growing-ambitions-red-sea-region>.

Russel, D., Berger, B., “Weaponizing the Belt and Road Initiative”, *Asia Society Policy Institute*, settembre 2020, <https://asiasociety.org/policy-institute/weaponizing-belt-and-road-initiative>.

Salisbury, P., “Case Study: The UAE in Yemen”, *Chatham House Research Paper*, luglio 2020, pp. 31-35.

Schneidman, W., Signé, L., “The Trump administration’s Africa strategy: Primacy or partnership?”, *Brookings*, 20 dicembre 2018, <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2018/12/20/the-trump-administrations-africa-strategy-primacy-or-partnership/>.

Shinn, D., “China’s Maritime Silk Road and Security in the Red Sea Region”, *Middle East Institute*, 18 maggio 2021, <https://www.mei.edu/publications/chinas-maritime-silk-road-and-security-red-sea-region>.

Siegfried, A., “The Suez: International Roadway”, *Foreign Affairs*, vol. 31, n. 4 (1953), pp. 605-618.

Sola-Martin, A., “Ports, military bases and treaties: Who’s who in the Red Sea”, *The Africa Report*, 13 novembre 2020, <https://www.theafricareport.com/49957/ports-military-bases-and-treaties-whos-who-in-the-red-sea/>.

Soliman, M., “At COP27, Egypt Aims to Rebuild Its International Standing”, *Carnegie Endowment for International Peace*, 26 ottobre 2022, <https://carnegieendowment.org/2022/10/26/at-cop27-egypt-aims-to-rebuild-its-international-standing-pub-88260>.

- Spagnulo, M., “La Cina investe a Gibuti e punta allo Spazio”, *Limes*, 23 gennaio 2023, <https://www.limesonline.com/cina-africa-gibuti-spazio-spazioporto-italia-chokepoint/130821>.
- Styan, D., “China’s Maritime Silk Road: The Horn of Africa and Red Sea” in: Fulton, J., *Regions in the Belt and Road Initiative. Rethinking Asia and International Relations*, Londra, Routledge, 2020.
- Tassinari, F., Maru, M. T., “Global rivalry in the Red Sea: a ‘geopolitical’ European Union should encourage cooperation in the Red Sea region”, *Danish Institute For International Studies Policy Brief*, ottobre 2021, <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/73083>.
- Taylor, M., “Horn of Africa States Follow Gulf into the Yemen War”, *International Crisis Group*, 25 gennaio 2016, <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/horn-africa-states-follow-gulf-yemen-war>.
- Terdiman, M., “Biden’s America Is Returning to the Red Sea Basin”, *The Israeli Institute for Regional Foreign Policies*, luglio 2022, <https://mitvim.org.il/en/publication/bidens-america-is-returning-to-the-red-sea-basin/>.
- Tesfaye, A., “China-Ethiopia Relations and the Horn of Africa”, *Ispi*, 20 settembre 2019, <https://www.ispionline.it/en/publication/china-ethiopia-relations-and-horn-africa-23968>.
- US Institute of Peace, “China in the Red Sea Arena”, *China’s Impact on Conflict Dynamics in the Red Sea Arena* (2020), pp. 12–19.
- Valantin, J., “Saudi Arabia and the Chinese Belt and Road: the Great Convergence”, *The Red Team Analysis Society*, 11 marzo 2019, <https://redanalysis.org/2019/03/11/saudi-arabia-chinese-belt-and-road-great-convergence/>.
- Vertin, Z., “Great power rivalry in the Red Sea: China’s experiment in Djibouti and implications for the United States”, *The Brookings Institution: Global China*, giugno 2020, pp. 1-31.
- Vertin, Z., “Red Sea geopolitics: Six plotlines to watch”, *Brookings*, 15 dicembre 2019, <https://www.brookings.edu/research/red-sea-geopolitics-six-plotlines-to-watch/>.
- Vertin, Z., “The Gulf States Are Playing a Dangerous Game in the Horn of Africa”, *Foreign Affairs*, 15 gennaio 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/east-africa/2019-01-15/red-sea-rivalries>.
- Vertin, Z., *Red Sea Rivalries: The Gulf, the Horn of Africa & the New Geopolitics of the Red Sea*, Washington DC, Brookings Institution, 2019, pp. 2-3.

- Weber, A., “Red Sea: connector and divider: disruption waves from the Arabian Gulf to the Horn of Africa”, *Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit*, n. 50 (2017), <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-55595-5>.
- Williams, P., Ali, H., “The European Union training mission in Somalia: an assessment”, *Stockholm International Peace Research Institute, Background paper*, dicembre 2020.
- Witcher, T. R., “Harbinger of the Future: The Suez Canal”, *Civil Engineers*, vol. 90, n. 7 (2020), pp. 36-41.
- Wu, J., Xu, D., “Research on Alternative Passage of Suez Canal”, *EDP Sciences*, vol. 283, n. 01017 (2021).
- Wuthnow, J., “The PLA Beyond Asia: China’s Growing Military Presence in the Red Sea Region”, *Strategic Forum*, vol. 303 (2020), pp. 1-16.
- Zard, A. A., “New Suez Canal... Egypt’s Gift to the World”, *Egyptian State Information Service*, 2016.

SITOGRAFIA

- Commissione europea, “European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations”, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy_en.
- Commissione europea, Africa-EU Partnership, https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/africa-eu-partnership_en.
- Consiglio europeo, Remarks by President Charles Michel at the final press conference following the European Union-African Union summit, 18 febbraio 2022, <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/02/18/intervention-du-president-charles-michel-lors-de-la-conference-presse-finale-du-sommet-union-europeenne-union-africaine/>.
- Delegation of the European Union to Somalia, “The European Union and The Federal Republic of Somalia”, https://www.eeas.europa.eu/somalia/european-union-and-federal-republic-somalia_en?s=153.
- Delegazione dell’Unione europea in Egitto, “L’Unione europea e l’Egitto”, https://www.eeas.europa.eu/egypt/european-union-and-egypt_en?s=95.
- EUTM-Somalia Official website, <https://www.eutm-somalia.eu/>.
- Ministry of Economy, Trade and Industry, “The 6th Saudi-Japan Vision 2030 Ministerial Meeting Held”, 8 novembre 2022, https://www.meti.go.jp/english/press/2022/1108_003.html.
- Servizio europeo per l’azione esterna, “EU - Arab League Summit: End conflicts in the region through cooperation, not shortcuts”, https://www.eeas.europa.eu/node/58673_en.
- Servizio europeo per l’azione esterna, “European Neighbourhood Policy”, https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-neighbourhood-policy_en.
- Servizio europeo per l’azione esterna, “League of Arab States (LAS)”, https://www.eeas.europa.eu/eeas/league-arab-states-las_en.
- Servizio europeo per l’azione esterna, “Renewed partnership with the Southern Neighbourhood – A new agenda for the Mediterranean”, https://www.eeas.europa.eu/eeas/renewed-partnership-southern-neighbourhood-new-agenda-mediterranean_en.
- Servizio europeo per l’azione esterna, “Speech by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the European Union - League of Arab States Summit”, 25 febbraio 2019, https://www.eeas.europa.eu/node/58665_en.

Sito ufficiale dell’Autorità del Canale di Suez:
<https://www.suezcanal.gov.eg/English/Pages/default.aspx>.

The Diplomatic Service of the European Union, “Gulf Cooperation Council (GCC) and the EU”, https://www.eeas.europa.eu/eeas/gulf-cooperation-council-gcc-and-eu_en.

The EU-GCC Dialogue on Economic Diversification, European Union External Action: https://www.eeas.europa.eu/eeas/EUintheGCC_en.

The Khartoum Process, Valletta follow-up,
<https://www.khartoumprocess.net/valletta/valletta-follow-up>.

United Nations Comtrade Database: <https://comtradeplus.un.org/>.

United Nations, “UN General Assembly votes to suspend Russia from the Human Rights Council”, 7 aprile 2022, <https://news.un.org/en/story/2022/04/1115782>.

DOCUMENTI UFFICIALI

African Union, *Communiqué of the Peace and Security Council 811th meeting*, 2018.

Camera dei deputati, Dossier “Conferenza interparlamentare sul ruolo dei Parlamenti nell’approfondimento delle relazioni UE-Africa”, n. 126 (2021), <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01300179.pdf>.

Commissione europea e Alto Rappresentante, “Joint communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Review of the European Neighbourhood Policy”, JOIN (2015) 50, 18 novembre 2015, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/joint_communication_review_of_the_enp.pdf.

Commissione europea e Alto Rappresentante, “Joint communication to the European Parliament and the Council - A strategic partnership with the Gulf”, JOIN (2022) 13, 18 maggio 2022, <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/Joint%20Communication%20to%20the%20European%20Parliament%20and%20the%20Council%20-%20A%20Strategic%20Partnership%20with%20the%20Gulf.pdf>.

Commissione europea e Alto Rappresentante, Comunicazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio - Verso una strategia globale per l’Africa, JOIN (2020) 4, 9 marzo 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020JC0004&from=IT>.

Commissione europea, “Common security and defence policy missions and operations - Annual Report 2021”, 2022, https://www.eutm-somalia.eu/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2022/09/CSDP_Annual_Report_2022_EN_web-1.pdf.

Commissione europea, “EU27 Trade in Goods by partner (2021, excluding intra-EU trade)”, aprile 2022, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_122530.pdf.

Commissione europea, Alto rappresentante dell’Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, “Joint Communication to the Council - EU Counter-terrorism Action Plan for the Horn of Africa and Yemen”, JOIN (2012) 24, 31 agosto 2012, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012JC0024&from=GA>.

Consiglio dell’Unione europea, “Annual Report Horn of Africa Regional Action Plan 2015/2016”, SWD (2017) 163, 11 maggio 2017, https://www.parlament.gv.at/dokument/XXV/EU/142675/imfname_10718331.pdf.

- Consiglio dell'Unione europea, "Azione comune relativa all'operazione militare dell'Unione europea volta a contribuire alla dissuasione, alla prevenzione e alla repressione degli atti di pirateria e delle rapine a mano armata al largo della Somalia", 2008/851/PESC, 10 novembre 2008, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008E0851&from=IT>.
- Consiglio dell'Unione europea, "Co-Chairs' Statement - 26th EU-GCC Joint Council and Ministerial Meeting", 22 febbraio 2022, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/22/co-chairs-statement-26th-eu-gcc-joint-council-and-ministerial-meeting/#:~:text=To%20this%20effect%2C%20they%20endorsed,maintainin g%20regional%20and%20international%20security>.
- Consiglio dell'Unione europea, "Conclusioni del Consiglio - Il Corno d'Africa: una priorità geostrategica per l'UE", 8135/21, 10 maggio 2021, <https://www.consilium.europa.eu/media/49533/st08135-en21.pdf>.
- Consiglio dell'Unione europea, "Conclusioni del Consiglio su un partenariato strategico con il Golfo", 10038/22, 20 giugno 2022, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10038-2022-INIT/it/pdf>.
- Consiglio dell'Unione europea, "Conclusioni del Consiglio sul Corno d'Africa", 16858/11, 14 novembre 2011, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/126052.pdf.
- Consiglio dell'Unione europea, "Conclusioni del Consiglio sul Corno d'Africa/Mar Rosso", 10027/18, 25 giugno 2018.
- Consiglio dell'Unione europea, "Conclusioni del Consiglio sul Piano d'azione regionale dell'UE per il Corno d'Africa 2015-2020", 13200/15, 26 ottobre 2015, <https://www.consilium.europa.eu/media/24468/st13363-en15.pdf>.
- Consiglio dell'Unione europea, "Conclusioni del Consiglio sull'Africa", 8942/1/20 REV 1, 30 giugno 2020, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9265-2020-INIT/it/pdf>.
- Consiglio dell'Unione europea, "Decisione che modifica la decisione 2012/389/PESC", 2022/2445 (PESC), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D2445&from=EN>.
- Consiglio dell'Unione europea, "Decisione relativa alla missione dell'Unione europea per lo sviluppo delle capacità marittime regionali nel Corno d'Africa (EUCAP NESTOR)", 2012/389/PESC, 16 luglio 2012, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:187:0040:0043:IT:PDF>.
- Consiglio dell'Unione europea, "EU support to the African Union Mission in Somalia: Council approves further support under the European Peace Facility",

<https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/07/06/eu-support-to-the-african-union-mission-in-somalia-council-approves-further-support-under-the-european-peace-facility/>.

Consiglio dell'Unione europea, "Relations with Egypt - European Union's position for the Association Council's 9th meeting", 10435/22, 20 giugno 2022, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10435-2022-INIT/en/pdf>.

Consiglio europeo, "Conclusioni - Relazioni con l'Africa", EUCO 15/20, 16 ottobre 2020, <https://www.consilium.europa.eu/media/46357/161020-euco-final-conclusions-it.pdf>.

Declaration of the Ministerial Conference of the Khartoum Process, Roma, 28 novembre 2014, <https://www.khartoumprocess.net/resources/library/political-declaration/60-khartoum-process-declaration>.

EU Emergency Trust Fund for Africa, 2021 Annual Report, 2022, <https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/default/files/eutf-report-2021-eng-for-digital.pdf>.

Federal Republic of Somalia, Multi-annual Indicative Programme 2021-2027, 2020, https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2022-01/mip-2021-c2021-9070-somalia-annex_en.pdf.

Federal Republic of Somalia, The Somali Compact, 2013, https://wfuna.org/files/inline-files/somali_new_deal_compact.pdf.

Human Rights Council, "Situation of human rights in Yemen, including violations and abuses since September 2014", *United Nations*, 2019.

IGAD, "2007. Towards the IGAD Peace and Security Strategy: The Khartoum launching conference", 2005.

Kingdom of Saudi Arabia, "Saudi Vision 2030", 2016.

Ministry of Planning and Economic Development, *Sustainable Development Strategy: Egypt's Vision 2030*, 2016.

Multi-Annual Indicative Programme European Union - Egypt 2021-2027, luglio 2022, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/C_2022_4049_1_ANNEX_EN_V3_P1_1915690.pdf.

Parlamento europeo, "Risoluzione su una nuova strategia UE-Africa – un partenariato per lo sviluppo sostenibile e inclusivo", 2020/2041 (INI), 25 marzo 2021, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0108_IT.pdf.

Senior Study Group on Peace and Security in the Red Sea Arena, "Final Report and Recommendations", *United States Institute Of Peace*, 2020.

Sesto vertice Unione europea - Unione africana: Visione congiunta per il 2030, 2022, https://www.consilium.europa.eu/media/54412/final_declaration-en.pdf.

The State Council Information Office of the People's Republic of China, *China's Arctic Policy*, 2018.

Unione europea, National Indicative Programme for Federal Republic of Somalia 2014 to 2020, 2014, https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2019-09/nip-somalia-20140619_en.pdf.