

ASPETTI GLOBALI E REGIONALI DELLA CRISI  
IN MEDIO ORIENTE

di

Roberto Aliboni

Questo è un brano della più vasta introduzione del prossimo numero de "L'Italia nella politica internazionale", attualmente in via di redazione.

Luglio 1980

IAI/18/80

Fra gli accordi di Camp David del 17 settembre 1978 e la dichiarazione emessa il 13 giugno 1980 dal Consiglio europeo di Venezia, il Medio Oriente ha senza dubbio attraversato uno dei suoi cicli più turbolenti. La crisi non è affatto risolta. I limiti temporali indicati riguardano uno svolgimento in cui gli eventi, dopo aver raggiunto un massimo di instabilità con l'invasione sovietica dell'Afghanistan (27 dicembre 1979) e il tentativo americano di recuperare gli ostaggi a Teheran (24-25 aprile 1980), potrebbero prestarsi a nuove ipotesi di negoziati e regolamenti pacifici.

Numerose le crisi e le tensioni, come quelle fra Egitto e Libia nel giugno 1980, fra Libia e Tunisia, per l'attacco di fuorusciti a Gafsa (27 gennaio 1980), e fra i due Yemen, che il 24 febbraio 1979 sono entrati in guerra per breve tempo. Tuttavia, tre eventi sovrastano gli altri: il processo di pace fra Egitto e Israele, cioè gli accordi di Camp David, il trattato di pace fra i due paesi (26 marzo 1979) e i negoziati per l'autonomia dei territori occupati (iniziati il 25 maggio 1979 a Beersheba e conclusi un anno dopo con un nulla di fatto); la fine del regime della famiglia Pahlevi in Iran, che ha luogo quando il 5 febbraio 1979 Khomeini torna nel paese dopo che lo scia il 16 gennaio lo ha lasciato; infine l'invasione dell'Afghanistan, a conclusione di una lunga crisi dovuta all'incapacità dei governi comunisti di Taraki e Amin di stabilizzare l'opposizione nazionale e religiosa del paese.

Questi tre eventi hanno cambiato l'equilibrio strategico della regione, hanno destabilizzato i rapporti politici est-ovest creando una crisi nel processo di distensione, hanno infine dislocato ogni precedente equilibrio politico regionale ria-

./.

- 1141

prendo competizioni e controversie che per molti anni, dopo la guerra dell'ottobre 1979 e l'aumento del prezzo del petrolio, erano sembrate se non spente almeno durevolmente sopite.

### L'equilibrio strategico in Medio Oriente.

In primo luogo cercheremo di valutare se e come l'equilibrio strategico è cambiato in riferimento agli eventi del Medio Oriente. L'equilibrio strategico riguarda la capacità delle superpotenze di assicurare i loro rispettivi interessi vitali assieme a quelli dei loro alleati. Consideriamo un'area più vasta del vero e proprio Medio Oriente, cioè un'area che va dalla Turchia, al Pakistan, alla Somalia. In questa più vasta estensione quali sono gli interessi vitali delle superpotenze?

Mentre sembra relativamente semplice rispondere a questa domanda per quanto riguarda gli Usa, i quali, soprattutto per i loro alleati europei e giapponesi, registrano nel petrolio un interesse vitale che è al centro della loro presenza in Medio Oriente, non è altrettanto semplice rispondere per quanto riguarda l'Urss. Quali sono gli interessi che hanno portato l'Urss ad espandere ed affermare la propria presenza in Medio Oriente in modo così ampio ed efficace? Secondo alcuni, l'Urss non ha ancora definito in modo chiaro i propri obiettivi in questa regione. Ciò sarebbe all'origine della considerevole volubilità della sua presenza: voltafaccia, rapide fortune e altrettanto rapide sconfitte. La linea spregiudicata e opportunistica dell'Urss sarebbe genericamente volta ad acquistare vantaggi e a interdire i movimenti degli avversari.

Che l'Urss abbia solo obiettivi generici è poco convincente. Le principali ipotesi circa motivi più specifici sono tre. Nello insieme esse spiegano con sufficiente coerenza i motivi della presenza sovietica.



Il motivo che più spesso viene menzionato è costituito dall'interesse ad essere presenti nell'area donde provengono le più importanti forniture di petrolio dell'Occidente e dove si trovano le maggiori riserve note di idrocarburi. Che cosa è più interessante per l'Urss: le riserve o le forniture all'Occidente?

Le analisi sulle prospettive dell'economia sovietica e di quelle dei paesi dell'Europa orientale concordano nel ritenere che nei prossimi anni il tasso d'incremento della domanda di energia da parte di queste economie sarà sostenuto. Le valutazioni invece divergono profondamente sulla capacità dell'offerta di idrocarburi a far fronte alla domanda. Secondo alcuni l'organizzazione tecnico-economica del settore petrolifero e l'indisponibilità di tecnologie adatte a uno sfruttamento secondario dei pozzi impedirà entro breve tempo di soddisfare la domanda. D'altra parte, le riserve siberiane sono sfruttabili solo a costi proibitivi e richiedono investimenti e infrastrutture realizzabili solo nel lungo periodo. Secondo altri, invece, il settore petrolifero è già stato riorganizzato e le tecniche sono in corso d'acquisto in Europa occidentale, onde, dopo una crisi transitoria, nel 1983 l'Urss tornerebbe a poter soddisfare la domanda crescente delle economie socialiste (1).

E' difficile prendere partito in questo dibattito. Il ministro Yamani (2), in una conferenza all'Università Abdelaziz ha affermato che nel futuro è probabile che l'Urss sia autosufficiente ma cesserebbe di essere un esportatore. In ragione del significato che per l'Urss hanno le esportazioni di petrolio come fattore di influenza sui paesi del Comecon e come fonte di valute, ciò costituirebbe un motivo sufficiente per guardare al petrolio del Medio Oriente. Secondo Yamani, per ottenerlo l'Urss non cercherà di occupare un paese del Golfo, ma, fomentando dall'Afghanistan il nazionalismo del Belucistan, cercherà di acquisire in questa regione una presenza e un'influenza ed esercitare dalle sue sponde

un potente effetto di interdizione sulle rotte del petrolio, realizzando così una presenza competitiva efficace sul mercato internazionale del petrolio. La conclusione di Yamani, benché parta da un'ipotesi di interesse sovietico per le proprie forniture di petrolio, è piuttosto quello che l'interesse sovietico è puntato sui rifornimenti petroliferi ai paesi Ocse. Ciò è significativo delle incertezze in cui si dibatte l'analisi degli interessi petroliferi sovietici in Medio Oriente e ripropone la domanda da cui siamo partiti: l'Urss è più interessata alle riserve del Medio Oriente o al controllo delle rotte verso i paesi Ocse?

Se si pensa che l'Urss non disporrà più di petrolio sufficiente ai suoi fini, il petrolio diventerà per essa un interesse strategico. Sarebbe questa un'eventualità molto preoccupante perché ci sarebbe una coincidenza di interessi vitali dei paesi capitalisti e socialisti su una risorsa scarsa e geograficamente delimitata. Se si pensa che invece l'Urss disporrà di petrolio sufficiente ai suoi fini, un suo interesse vitale ad essere presente in Medio Oriente viene a mancare e, allora, come di consueto la spiegazione diventa che vuole acquisire genericamente un vantaggio. Il vantaggio è tutt'altro che trascurabile e l'ipotesi non va esclusa. Tuttavia, va sottolineato che in tal caso non c'è una coincidenza di interessi strategici.

Il secondo interesse strategico che spingerebbe l'Urss a essere presente nel Medio Oriente risalirebbe al fatto che questa regione è collocata sulla rotta che, attraverso Suez, collega il Mar Nero e Vladivostok (3). Lungo questa rotta l'Urss ha acquisito un'influenza stabile nella penisola indocinese. I suoi sforzi sarebbero diretti ad averne una altrettanto stabile nel quadrante di sud-ovest, particolarmente in Medio Oriente.

Perché questa rotta sarebbe vitale? In caso di conflitto con la Cina la ferrovia Trans-Siberiana potrebbe essere interrotta. In questo frangente la rotta marittima meridionale diven

ta vitale per collegare i due estremi del paese. Non a caso lungo questa rotta si sono verificati i più serrati confronti cino-sovietici per l'acquisizione di clienti e influenze: lo Yemen, la Somalia, l'Indonesia.

La libertà di navigazione sulla rotta di cui abbiamo parlato è certamente un interesse vitale per l'Urss. Tuttavia, sulla base di un più realistico apprezzamento delle capacità cinesi - risultate piuttosto modeste in occasione degli scontri del febbraio 1979 con il Vietnam -, in particolare di quelle navali, sarebbe errato valutare la natura e la priorità di tale interesse in relazione alla minaccia di interruzione delle comunicazioni continentali. Invero, l'interesse alle comunicazioni marittime meridionali deve considerarsi un aspetto della percezione di sicurezza dell'Urss verso l'intero arco di paesi che la delimitano a sud. Veniamo così al terzo interesse che può giustificare la presenza sovietica nell'Asia meridionale, e quindi anche nel Medio Oriente.

Il peso di alcuni fattori menzionati, come la Cina o gli stretti quali Bab El Mandeb o quello di Malacca, è infatti molto importante in un ambito geopolitico. La questione della sicurezza nazionale sovietica ai confini meridionali, non nuova alla storia russa, è presumibilmente l'interesse strategico prioritario che spinge l'Urss a una presenza sempre più articolata e penetrante nell'Asia di sud-ovest - nel Medio Oriente e anche nel Corno d'Africa -, nel subcontinente indiano e nell'Asia di sud-est.

Fra i fattori meridionali ai quali l'Urss non può restare indifferente c'è la sovrapposizione di nazionalità e religione con i paesi confinanti. I mussulmani sovietici sono oggi il 16% della popolazione. Nel 2000 saranno il 20%. Fra Urss, Turchia, Iraq, Iran e Afghanistan sono sparse alcune importanti nazionalità

tà, come gli azesi e i curdi. Questa situazione può trasformarsi facilmente in un fattore di instabilità all'interno dell'Urss. La caduta dello scià e la fase di nazionalismo e riviviscenza religiosa che si è aperta in Iran sono considerate in Urss soprattutto sotto questa luce (4).

Nell'insieme la stabilità del così detto "Northern Tier", cioè della fascia di paesi che va dalla Turchia al Pakistan, costituisce un interesse vitale per la sicurezza sovietica. Anche una stabilità basata su un regime come quello dei Pahlèvi è preferibile all'instabilità attuale. In questo senso le opportunità del Tudeh vengono piuttosto frenate che non incoraggiate. Un successo del Tudeh in una situazione caratterizzata dall'espansione del nazionalismo islamico potrebbe coinvolgere direttamente l'Urss come in Afghanistan, con la differenza che in Iran la collisione con gli Usa sarebbe certa. Queste ultime considerazioni ci dicono anche che tale interesse sovietico alla sicurezza dei propri confini meridionali può manifestarsi, certo, in spinte espansive, ma ciò anche in relazione alla concreta situazione di stabilità delle regioni. Ciò suggerisce un ampio margine di collaborazione fra le superpotenze.

In conclusione, il primo e più importante <sup>punto</sup> che emerge da questa analisi degli interessi strategici delle superpotenze in Medio Oriente è che i loro interessi prioritari sono diversi. L'Urss intende garantire la propria sicurezza nazionale. In ordine a questo interesse vitale ha occupato l'Afghanistan e mantiene una forte influenza a Bab El Mandeb. Per gli Usa e i suoi alleati è il petrolio l'interesse strategico prioritario.

La diversità d'interessi dovrebbe evitare collisioni. Il rischio tuttavia è alto perchè tali interessi, sebbene diversi, si giocano sullo stesso terreno. Il riconoscimento esplicito di una fondamentale diversità di interessi strategici delle due superpo

tenze sarebbe dunque importante per due motivi: per evitare collisioni e per riprendere un rapporto di distensione a carattere costruttivo. Per esempio, è chiaro che in principio il riconoscimento di tale diversità di interessi dovrebbe far cadere linkages quali quello fra il ritiro sovietico dall'Afghanistan e la ratifica americana del Salt II.

In questo quadro, sarebbe legittimo esigere dall'Urss un formale e concreto riconoscimento degli interessi occidentali al petrolio del Medio Oriente. La conferenza sull'energia, proposta dall'Urss all'Europa occidentale in sede di replica all'idea di neutralizzare l'Afghanistan, potrebbe essere lo strumento adatto. D'altra parte, l'impegno occidentale alla stabilizzazione dei paesi del "Northern Tier", per esempio della Turchia, potrebbe assumere nei confronti dell'Urss un significato di cooperazione in luogo di quello di semplice contenimento che spesso gli si attribuisce.

Il secondo punto da rilevare è che, invece, a livello regionale l'equilibrio strategico è cambiato. In termini militari l'Urss può proiettare più facilmente la sua forza dall'Afghanistan. La sua capacità operativa nella regione del Golfo è poi moltiplicata per il fatto di avere una presenza anche in Etiopia e nello Yemen. Da un punto di vista più generale si deve anche considerare che è ben vero che l'Occidente continua a controllare le rotte del petrolio, ma non si può trascurare che questo controllo è soggetto a un'enorme capacità di interdizione e intimidazione da parte della Urss sia sui paesi alleati della regione che sugli alleati dell'Ocse.

Questa localizzazione regionale, piuttosto che globale, della minaccia sovietica non sembra reperibile nella reazione di Carter. Questa reazione è stata completamente diversa, drammatica, molto dipendente da un'opinione pubblica sempre più smarrita di fronte alla percezione della fine del primato assoluto della poten

za americana e dall'impatto sulle elezioni presidenziali di tale percezione. La reazione infatti è stata di interruzione e affievolimento degli strumenti diplomatici, compresi i negoziati sull'autonomia dei territori occupati da Israele, e, per converso, di rafforzamento e instaurazione di una serie di misure basate su gradi crescenti di forza, che sono andate dalle sanzioni economiche all'Iran e poi all'Urss, al boicottaggio delle Olimpiadi di Mosca, alla costituzione di una speciale forza d'intervento nell'Oceano Indiano e nel Mar d'Arabia (Rapid Deployment Force) (5), fino alla missione militare per recuperare gli ostaggi di Teheran. Oltre a ciò, gli Usa hanno realizzato alcuni passi politici, come il legame fra ratifica dei Salt II e il ritiro sovietico dell'Afghanistan e un ostentato avvicinamento alla Cina, volti a mettere in discussione il quadro generale dei rapporti fra superpotenze, ovvero la distensione. In poche parole, la reazione americana ha più o meno consapevolmente ignorato l'assenza di un conflitto globale negli eventi mediorientali. Di fronte a un mutamento dell'equilibrio regionale si sono comportati come se fosse l'equilibrio strategico globale ad essere turbato.

Lo "Strategic Survey 1979" (6) dopo aver dato un'analisi dell'invasione dell'Afghanistan simile a quella da noi fornita, suggerisce che indipendentemente dalle motivazioni "l'azione sovietica in questa sensibile regione avrà profondi effetti sullo insieme della sicurezza internazionale. Essa rischia di ribaltare la crescente tendenza dell'Occidente e considerare le crisi del Terzo Mondo nel loro contesto specificamente locale e regionale piuttosto che costringerle lungo le linee della competizione est-ovest". A parte la questione di sapere se è responsabile chi ha fornito esca alle polveri, ovvero chi ha dato loro fuoco, la questione centrale - che è poi quella che sta alla base del dissenso europeo verso gli Usa - è che gli Usa hanno reagito in

termini globali e una sfida regionale. Ciò rischia di dirottare verso falsi obiettivi forze diplomatiche e militari che invece sono necessarie a ristabilire un equilibrio regionale che, questo sì, è profondamente destabilizzato.

Passiamo ora a discutere l'equilibrio regionale.

### L'equilibrio regionale in Medio Oriente

Molti eventi, compreso naturalmente l'Afghanistan, hanno impresso un sostanziale mutamento all'equilibrio regionale in Medio Oriente. Tuttavia, la rivoluzione nazional-religiosa in Iran e la pace fra Egitto e Israele, con i negoziati sull'autonomia di Gaza e Cisgiordania, sembrano essere stati i fattori maggiormente decisivi.

La rivoluzione iraniana è da considerarsi come il fattore principale di un radicale mutamento dell'equilibrio regionale mediorientale che ancora a metà del 1980 non accenna a stabilizzarsi. La caduta dello scia e l'avvento di un regime che, anche a causa di talune manipolazioni (gli ostaggi), è diventato col passare dei giorni sempre più violentemente antiamericano, ha praticamente eliminato il controllo che gli Usa esercitavano sulla regione grazie al ruolo di gendarme che l'Iran dei Pahlevi si era assunto. La conseguenza principale della rivoluzione iraniana e del suo decorso antiamericano è che la dottrina Nixon, che proprio nell'Iran imperiale aveva trovato una delle sue più compiute espressioni, è diventata inapplicabile (7). Le implicazioni sono assai più penetranti di quanto generalmente si realizzi. Gli Usa passano da una situazione in cui erano percepiti nella loro potenza a una situazione in cui tale percezione è assai attenuata ed è necessario mostrare direttamente la forza nella regione. Ciò non solo comporta maggiori costi e il rischio di dover intervenire direttamente, ma ha già messo in luce l'attuale insuf

ficienza della forza globale degli Usa nell'ambito di una strategia che richiede una presenza diretta anche in Medio Oriente. In fatti, tale presenza richiede uno spostamento di forze dallo scacchiere euromediterraneo. Il vuoto lasciato in Europa, secondo le decisioni prese al Comitato per la pianificazione della difesa della Nato nella riunione del 14 aprile 1980, dovrà essere colmato da uno sforzo europeo. In particolare gli europei devono essere pronti a fornire le flotte aeree civili per trasportare materiali e truppe degli Usa, nel caso in cui le forze americane fossero impegnate nel sud-ovest asiatico. Il segretario generale della Nato, Joseph Luns, durante la sua visita a Washington all'inizio del maggio 1980 ha ricevuto assicurazioni circa la permanenza delle truppe americane stazionate in Europa. Non si può, tuttavia, che scontare una degradazione della percezione europea della sicurezza nell'ambito dell'Alleanza.

Se nascono incertezze fra gli alleati europei, assai più marcata è l'emergenza di un sentimento di insicurezza presso gli alleati regionali, in particolare presso l'Arabia Saudita e gli altri piccoli stati del Golfo. La debolezza americana palesatasi in Iran e la sorprendente capacità sovietica di proiezione e di intraprendenza manifestatasi in Afghanistan - per la seconda volta dopo la guerra di Ogaden - sono fattori di instabilità e insicurezza che, per quanto riguarda gli arabi, si sono strettamente associati con gli effetti della pace fra Egitto e Israele.

Quali ripercussioni ha avuto la pace dal punto di vista degli americani? Le divisioni create nel mondo arabo dalla pace sono state considerate dannose per gli Usa. L'analisi di quanto è accaduto non sembra confermare questo punto di vista, ma fornisce un quadro più articolato.

La politica lanciata da Sadat col suo viaggio a Gerusalemme aveva tre obiettivi: a) assicurare all'Egitto la leadership araba e divenire il principale alleato arabo degli Usa; b) assicura

re al problema palestinese non una soluzione qualsiasi, ma una soluzione moderata, con larghe possibilità di tutela giordana ed egiziana; c) indebolire l'Urss e possibilmente escluderla dal regolamento politico regionale.

La divisione causata dal lancio di questa politica non è nata da un'esigenza degli altri paesi di perseguire obbiettivi sostanzialmente diversi, bensì da una competizione per obbiettivi analoghi, in particolare da una competizione per assicurarsi le leaderships arabe. In questo senso la divisione, grosso modo filosovietica, del Fronte della fermezza (attualmente composto da Algeria, Libia, Siria, Repubblica Democratica e Popolare dello Yemen e Olp) non è quella significativa. E' significativa invece la divisione creata dal Fronte del rifiuto e il ruolo che lo Iraq ha sviluppato alla guida di questo gruppo di paesi arabi progressisti e moderati uniti nell'opposizione alla politica di Sadat.

Nella riunione di Baghdad il 2-5 novembre 1978, successivamente agli accordi di Camp David, l'Iraq ha aggregato uno schieramento definito di centro-sinistra, rispetto all'estrema sinistra della fermezza e alla destra sadattiana. L'elemento portante di questo aggregato era il processo di unificazione fra Siria e Iraq avviato nel mese di ottobre del 1978 (8). In effetti, il perdurare della rottura fra Iraq e Siria non avrebbe consentito la vasta solidarietà manifestatasi a Baghdad, in particolare l'adesione dell'Arabia saudita. D'altra parte, l'iniziativa irachena in questo processo di unificazione con la Siria è il sintomo che la dirigenza irachena ha iniziato un'ampia correzione delle sue alleanze e delle sue politiche regionali e internazionali. L'Iraq comincia a prendere più grandi distanze dall'Urss e ad assumere un atteggiamento più moderato sulla questione palestinese (mentre dal 1970 è stato il sostenitore delle più intransigenti fra le linee palestinesi), in modo da poter aggregare paesi arabi altri

menti inavvicinabili. Ciò vale specialmente per l'Arabia Saudita che ormai è il paese con il quale è necessario essere alleati se si vuole avere un ruolo interarabo.

Il risultato è che il fronte di Baghdad approva un'ipotesi di soluzione del problema palestinese - fondata sulla costituzione di uno stato palestinese nei territori occupati - che di staccandosi radicalmente dalle precedenti posizioni dell'Iraq, risulta nonincompatibile con il tipo di soluzione ricercata dagli Stati Uniti.

Il colpo di stato evitato a Baghdad a metà luglio 1979, il più pericoloso e ramificato di quelli tentati in Iraq, mette in luce la complicità siriana (9). Ma il fronte di Baghdad può continuare ormai a funzionare anche senza la Siria perchè nel frattempo l'Iraq è riuscito ad assumere, in relazione alle crisi in Iran e Afghanistan, il ruolo di potenza garante nei confronti dei paesi arabi del Golfo. Rassicura Bahrein di fronte alle minacce iraniane, aiuta l'irredentismo arabistano, si fa argine allo sciismo in dure polemiche e scontri di frontiera con l'Iran e, infine, mentre la repressione anticomunista continua all'interno, critica recisamente l'invasione afghana. Inoltre moltiplica gli aiuti alle forze "controrivoluzionarie" nel Mar Rosso cioè agli eritrei e ai gruppi yemeniti che si oppongono alla riunificazione. Le strategie di contenimento delle influenze rivoluzionarie decise da Arabia Saudita, Bahrein, Kuwait, Qatar e Emirati a Khamis Muscet il 27 giugno 1979 per "la salvaguardia della sicurezza interna e dell'integrità religiosa della penisola" e l'impegno di questi stessi paesi, più l'Oman, a difendere lo stretto di Hormuz, contano senza dubbio sull'Iraq. Questo paese ha così varato una sua nuova strategia regionale, nel Golfo e nel Mar Rosso, volta a dare sicurezza all'Arabia Saudita e ad affermare, con le sue alleanze arabe, con la sua

capacità militare, con le sue scelte verso l'Iran e l'Afghanistan e con una posizione malleabile sul problema palestinese, una sua leadership regionale.

E' chiaro a questo punto, se si confronta la politica di Saddam Hussein con quella di Sadat che gli obbiettivi non sono differenti. La divisione significativa del mondo arabo è quella fra il gruppo di Hussein, che ha dalla sua parte l'Arabia saudita ma non ancora gli Usa, e il gruppo di Sadat che è isolato a livello interarabo ma, in virtù soprattutto del negoziato che lo lega a Israele, ha dalla sua parte gli Usa. D'altra parte, il Fronte della fermezza appare isolato e marginale, con Siria e Libia in preda a più o meno gravi ed evidenti malesseri sociali interni (10), e l'Olp, anche grazie alla svolta irachena e alla rapida crescita d'autorità del gruppo di palestinesi americani, sembra piuttosto dominato dalle correnti centriste e moderate (11).

Dall'esame sin qui condotto si desume che l'interazione fra i fattori d'insicurezza radicati nell'Iran e nell'Afghanistan, da un lato, e le dislocazioni interarabe provocate dalla pace fra Egitto e Israele, dall'altro, non si risolvono negativamente dal punto di vista degli Usa. La reazione alla pace non è stata quella di un rafforzamento dei legami regionali dell'Urss. Sulla pace il mondo arabo si è diviso, ma resta all'interno del gioco americano. Il baricentro moderato, che prima della pace era costituito dall'asse saudo-egiziano, sembra ora costituito dall'asse saudo-iracheno. Dal punto di vista dell'equilibrio strategico regionale questo è per gli Usa un fatto positivo.

Tuttavia, anche se questo è un buon punto di partenza per riequilibrare la bilancia, le prospettive sono assai spinose. Il problema centrale resta quello palestinese. Il perdurare di una situazione in cui la pace fra Egitto e Israele non è completata da un regolamento della questione palestinese è altamente destabilizzante per l'Egitto, ma anche per l'Arabia Saudita. Questo paese infatti non può continuare a sostenere una condizione in cui il suo maggiore partner internazionale, gli Usa, è anche il maggiore alleato dei paesi della combinazione rivale, Egitto e Israele. D'altra parte, le scelte che inevitabilmente gli Usa compiranno nel portare avanti il negoziato palestinese potrebbero a loro volta essere destabilizzanti e apportare dislocazioni negli equilibri interarabi le quali stavolta potrebbero non essere neutre rispetto all'Urss. Per questo motivo, la nuova amministrazione dovrà comunque occuparsi prioritariamente della diplomazia mediorientale e al tempo stesso dovrà farlo sapendo imprimere al negoziato palestinese valenze più ampie di quelle realizzate a Camp David.

Un elemento che può favorire una maggiore libertà di movimento degli Usa è la decisione di essere direttamente presenti nell'area. Questa decisione infatti elimina il problema delle diverse dottrine che assicuravano la presenza americana in via mediata, da quella dei gendarmi nixoniani a quella dei due pilastri, che erano Iran e Israele, e che nel 1979 sembrava dovessero diventare Israele ed Egitto. In particolare è l'aspirazione egiziana a un ruolo privilegiato che viene a cadere. L'Egitto sarà senza dubbio un importante alleato degli Usa, ma non ricoprirà un ruolo paragonabile a quello iraniano o israeliano. E' evidente che lo stesso discorso potrebbe valere per Israele, e anche - se il problema dovesse porsi - per l'Iraq. In altre parole, la presenza militare diretta nella regione, lascerebbe agli Usa una maggiore libertà politica e

diplomazia e quindi una maggiore libertà di orientare la soluzione palestinese senza che questa divenga il fattore che regola sia la leadership araba che l'esistenza di un'alleanza privilegiata con gli Usa.

La presenza militare può essere però anche un fattore negativo, se diventa un pretesto per surrogare l'azione diplomatica. In realtà è necessario sottolineare che l'insicurezza che rischia di destabilizzare all'interno un paese come l'Arabia Saudita ha la sua fonte in una carenza politico-diplomatica degli Usa (la gestione della crisi iraniana, l'insuccesso dei negoziati sulla autonomia) prima che in una loro carenza militare. Occorre dire che, per ora, il necessario parallelismo fra diplomazia e forza militare non si scorge. Gli Usa sembrano soprattutto concentrarsi sull'importante mutamento dell'equilibrio militare che, come abbiamo detto, si è verificato nella regione. Non c'è dubbio che ciò richieda una presenza militare diretta degli Usa. Ma sarebbe un grave errore credere che il build up militare nella regione sia un elemento sufficiente e prioritario per riequilibrare la bilancia. La presenza militare è necessaria, ma quella politico-diplomatica è assai più determinante.

In questo recupero diplomatico, gli europei possono svolgere un ruolo più importante di quello - comunque importante - affidato ai vascelli da guerra che Francia, Inghilterra e Germania federale stazionano dal Mar Rosso all'Oceano Indiano. Nel 1980 gli europei hanno sviluppato un'iniziativa sulla questione palestinese che, per quanto osteggiata e controversa, si è rivelata utile e significativa. Nel febbraio 1980 Lord Carrington manifestava l'intenzione inglese di lanciare un'iniziativa per modificare la risoluzione 242 delle Nazioni Unite in modo da trasformare i palestinesi da rifugiati in soggetti di autodeterminazione. Nel marzo, Giscard d'Estaing in visita ai paesi del Golfo dichiarava ufficial

mente un simile riconoscimento politico all'Olp. Si avevano poi la concessione di uno status diplomatico ufficiale al rappresentante dell'Olp da parte dell'Austria (13 marzo) e il 24 aprile il Consiglio d'Europa approvava una risoluzione che condannava gli insediamenti israeliani in Cisgiordania e raccomandava a Israele di riconoscere i diritti nazionali dei palestinesi. Questa attività, che ha avuto come interlocutore uno dei più autorevoli esponenti moderati dell'Olp, Khalid El Hassan (12), è poi sfociata nella dichiarazione del Consiglio europeo di Venezia, che abbiamo ricordato all'inizio. E' vero che questa dichiarazione ha suscitato un semiveto preventivo di Carter, in un'intervista televisiva il 1° giugno, e poi un compatto coro di reazioni, per opposti motivi, negative. Tuttavia, è inoppugnabile che tale iniziativa europea è stata un fattore determinante nel costringere americani, israeliani ed egiziani a rimettere in moto il processo negoziale, che sembrava, per lo scoraggiamento egiziano e per le elezioni americane, pericolosamente accantonato. Come abbiamo detto all'inizio, forse qui inizia un più robusto e complesso negoziato che potrebbe cominciare a sciogliere il nodo più grosso della politica internazionale dopo un anno in cui il mondo ha più volte creduto di essere sull'orlo di una guerra.

#### NOTE

- 1) Si veda, sulle prospettive dell'economia sovietica, Iai, L'Italia nella politica internazionale 1978-1979, Milano, Ed. di Comunità, 1980, pp. 65-73; gli aspetti petroliferi sono sviluppa-

ti da Maddock, R.T., Oil and Economic Growth in the Soviet Union, "The Three Banks Review", March 1980, pp. 27-40; la tesi dell'autosufficienza sovietica è soprattutto di Petro Studies Co., Soviet Oil Production Reform of 1980 and Its Potential, 1979; uno studio, piuttosto noto, che sostiene la tesi opposta è quello della C.I.A., Prospects for Soviet Oil Production, ER 77-10270, April 1977.

- 2) Yamani, Ahmed Z., The Impact of Oil on International Politics, "Middle East Economic Survey", suppl. al vol. XXIII, n. 29, 5 maggio 1980.
- 3) Novik, Nimrod, On the Shores of Bab Al-Mandab, Soviet Diplomacy and Regional Dynamics, Foreign Policy Research Institute, n. 26, Philadelphia, 1979.
- 4) L'aspetto della sicurezza nazionale è discusso da Remnek, Richard B., Superpower Security Interests in the Indian Ocean Area, Institute of Naval Studies, Alexandria, giugno 1980 (ciclostilato).
- 5) Le informazioni sulla Rdf sono abbastanza fluide. Si veda il reportage su "Newsweek", 14 luglio 1980, pp. 10-15.
- 6) Iiss, Strategic Survey 1979, London, 1980, p. 1.
- 7) Quandt, William, The Middle East Crises, "Foreign Affairs", vol. 58, N. 3, pp. 540-562.
- 8) Rokach, Livia, L'unificazione fra Iraq e Siria: un disegno che tende alla restaurazione, "Politica Internazionale", n. 7, luglio 1979, pp. 35-43.
- 9) Chabry, Laurent e Annie, L'Irak et l'émergence de nouveaux rapports politiques interarabes, "Maghreb Machrek", II, avril-mai-juin 1980, pp. 5-24.

- 10) Per la Siria si veda Lenci, Marco, L'Iraq, Iai, 1980 (non pubblicato) e Picard, Elisabeth, Ya-t-il un problème communautaire en Syrie?, "Maghreb Machrek", 87, janvier-février-mars 1980, pp. 7-22. Per la Libia si veda in "Marchés Tropicaux et Méditerranéens", n. 1807, 27 giugno 1980, Aux prises avec des difficultés intérieures, le régime combat l'opposition en éliminant ses adversaires jusque sur le sol étranger, pp. 1599-600.
- 11) Le prospettive attuali dell'Olp sono ampiamente discusse da Rokach, Livia, Quale strategia per l'Olp, "Politica Internazionale", n. 5, maggio 1980, pp. 5-18.
- 12) El Hassan ha rilasciato a Londra prima il 27 marzo 1980 e poi il 23 aprile, importanti dichiarazioni che lasciano intravedere la presenza nell'Olp di una non trascurabile disposizione verso una soluzione "giordana". Si veda "Middle East Economic Digest", nn. 13 e 17 del 1980 in entrambi a p. 19.

iai ISTITUTO AFFARI  
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 1141

BIBLIOTECA