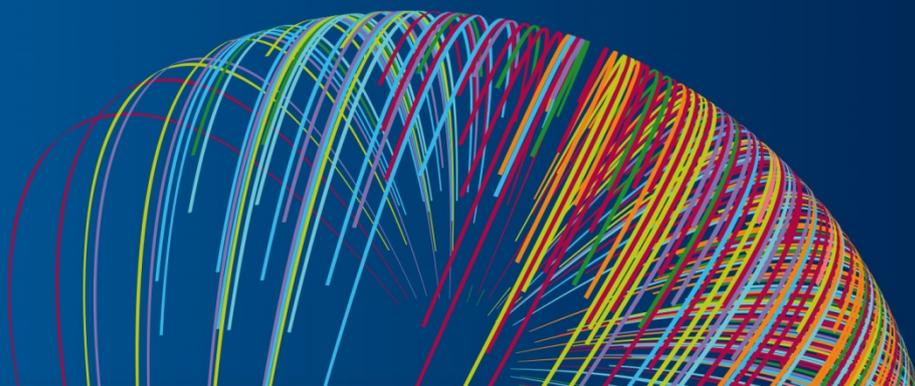


# Osservatorio di Politica internazionale



Senato  
della Repubblica  
Camera  
dei deputati  
Ministero  
degli Affari Esteri  
e della Cooperazione  
Internazionale

## **Il Libano alla prova dei fatti. I nodi delle crisi interne e le sfide della politica estera**

Luglio 2020

**162**

Approfondimenti



# APPROFONDIMENTO

*Il Libano alla prova dei fatti.  
I nodi delle crisi interne e le sfide della politica estera*

di Marina Calculli e Silvia Colombo\*

**a cura dell'Istituto Affari Internazionali  
(IAI)**

luglio 2020

\* Marina Calculli è docente di Relazioni Internazionali all'Università di Leiden (Olanda) e si occupa di Libano e Medio Oriente. Silvia Colombo è Responsabile del Programma sulla Politica estera dell'Italia e Responsabile di Ricerca nel Programma Mediterraneo e Medio Oriente dello IAI.



## SOMMARIO

<i>Executive Summary</i> .....	1
<i>Le molteplici crisi interne del Paese</i> .....	2
<b>La crisi socio-politica: le proteste dell'ottobre 2019 e la messa in discussione del contratto sociale</b> .....	2
<i>La risposta dell'élite e la perpetuazione dell'impasse politica</i> .....	4
<i>La crisi del debito</i> .....	5
<i>L'indebolimento del patronage settario-politico</i> .....	6
<i>La diseguaglianza socio-economica</i> .....	7
<i>Le implicazioni per la missione UNIFIL</i> .....	9
<i>La crisi umanitaria e sanitaria</i> .....	10
<i>Alla ricerca di una politica estera sostenibile per il Libano</i> .....	12
<i>I fondamentali della politica estera libanese dall'indipendenza al primo decennio degli anni Duemila</i> .....	12
<i>L'impatto delle crisi regionali sulla politica estera libanese</i> .....	13



## *Executive Summary*

Il Libano è a un passo dal baratro. Da otto mesi in balia di una complessa crisi che sta minacciando le basi del Paese, i decisori politici non sembrano ancora in grado di prendere misure efficaci per evitare il tracollo. Gli effetti della crisi sono già evidenti.

In primo luogo, gli equilibri di potere fondati sulla sua distribuzione interna in base a meccanismi settari non tengono più ed espongono il Paese anche a crescenti interferenze esterne, visto anche il quadro regionale e internazionale altamente instabile. Dal punto di vista economico e finanziario, la crisi ha assunto proporzioni massicce. Nel 2018 i servizi finanziari hanno contribuito all'8,5 per cento del Pil e il settore turistico al 3,1 per cento. Oggi, le perdite nel settore bancario sono stimate a 83 miliardi di dollari, mentre il settore turistico è in piena crisi anche a causa dell'interruzione dei servizi a inizio 2020 a causa della diffusione della pandemia da Covid-19.

Il collasso economico e l'impoverimento generalizzato del Paese stanno mettendo a dura prova uno dei pilastri economici e sociali del Libano, ovvero la sua classe media, storicamente una delle più ricche, intraprendenti e produttive della regione. Un libanese su tre ha perso il posto di lavoro e molti altri potrebbero essere spinti nel settore informale, andando così a ingrossare le fila dei poveri.

La Banca mondiale stima che circa il 50 per cento dei libanesi viva ora al di sotto della soglia di povertà. Beni di prima necessità come abiti, cibo e carburante stanno diventando inaccessibili poiché il potere d'acquisto dei cittadini è stato dimezzato, con l'inflazione che ha raggiunto il 90 per cento a giugno 2020.

Questa situazione sta avendo un impatto anche sulle dinamiche sociali, in un Paese tradizionalmente considerato all'avanguardia per quanto riguarda la protezione delle libertà fondamentali e l'accoglienza. Oggi si assiste all'aumento allarmante degli episodi di repressione e di aggressione nei confronti di attivisti, dissidenti e rifugiati, sia da parte della popolazione sia da parte di servizi di sicurezza sempre più aggressivi.

Infine, proprio l'esercito e le forze di sicurezza sono sempre più sotto pressione a causa delle tensioni sociali, del malcontento economico e del collasso delle istituzioni statali, con tassi di criminalità in aumento dall'inizio dell'anno e il manifestarsi di logiche settarie sempre più violente.

La risposta della politica, come in altre occasioni nella recente storia del Paese, è stata lenta e basata sulla difesa delle prerogative e delle posizioni di potere di breve termine. Il Libano resta sull'orlo del baratro e soltanto una risposta coraggiosa interna, tanto delle autorità quanto dei cittadini, potrà salvarlo. Questa situazione di crisi e di incertezza ha naturalmente significative ripercussioni anche sulla politica estera del Paese e in generale sulle sue relazioni esterne, comprese quelle con i partner europei e in particolare l'Italia.

## **Le molteplici crisi interne del Paese**

Il sistema politico libanese sembra condannato alla prova permanente di un susseguirsi di crisi interne ed esterne al Paese. La condizione ‘emergenziale’ del Libano è, infatti, paradossalmente una costante legata, da una parte, alle dinamiche interne scatenate dal disegno istituzionale basato sulla divisione dei poteri tra comunità religiose e, dall’altra, accentuata dagli shock esterni. Da una parte, infatti, molto spesso l’origine di queste crisi va ricercata proprio nella competizione tra i diversi centri di potere settario-politico del Paese.

In questo quadro, le ‘emergenze’ (politiche, economiche, sociali, securitarie, sanitarie) che il Libano si è trovato ad affrontare negli ultimi decenni, e in maniera più marcata nell’attuale congiuntura di crisi, sono state in alcuni casi create o accelerate da alcuni partiti politici, oppure strumentalizzate all’occorrenza per ridefinire l’assetto di potere interno.

Dall’altra, le crisi del Libano contemporaneo contemplan sempre una dimensione esterna, essendo da sempre la politica estera del Paese un fattore fortemente intrecciato alle dinamiche di potere regionali che si riverberano sulla stabilità e sostenibilità del sistema politico libanese.

Alla luce di queste premesse, questo Approfondimento intende percorrere i due binari distinti ma intrecciati della situazione interna e della politica estera del ‘Paese dei Cedri’, sottolineando alcuni temi di interesse cruciale anche per le relazioni tra il Libano e l’Italia.

Per prima cosa cercheremo di analizzare la situazione interna al Paese tra la fine del 2019 e l’inizio del 2020. Si tratta di una situazione caratterizzata dall’aggrovigliarsi di emergenze e crisi interne – quella *politica e sociale*, per molti versi cronicizzata eppure accentuata di recente da una nuova ondata di proteste nell’ottobre 2019; quella *economica e finanziaria*, culminata nella dichiarazione di default da parte del governo libanese il 7 marzo 2020; quella *securitaria*, legata all’instabilità del confine siriano e alle crescenti tensioni con l’altro stato vicino, Israele; quella *umanitaria*, legata alla massiccia presenza di rifugiati siriani sul territorio libanese; e infine quella *sanitaria*, legata alla diffusione globale del virus Covid-19, che si è andata a sommare alle crisi precedenti, affaticando un sistema sanitario e sociale già estremamente iniquo.

### **La crisi socio-politica: le proteste dell’ottobre 2019 e la messa in discussione del contratto sociale**

Le proteste popolari iniziate il 17 ottobre 2019 hanno rappresentato un momento di rottura tra stato e società per molti versi inedito nel Paese. A far scattare la rivolta popolare è stato l’annuncio da parte del governo di una tassa su WhatsApp e altre *app* di messaggistica istantanea. Queste proteste hanno tuttavia radici socio-economiche ben più profonde.

Non a caso, anche dopo il ritiro della proposta da parte del Ministero delle telecomunicazioni, Mohamed Choucair, che l'aveva proposta, le proteste hanno continuato a crescere. La genesi di queste rivolte deve essere ricercata principalmente negli effetti delle politiche economiche post-guerra civile (successive cioè al 1990) sulle classi medie e povere.

L'impatto politico delle proteste è triplice e trova una sintesi nello smascheramento del sistema di potere e, dunque, nella sua pressoché completa delegittimazione. In primo luogo, le proteste si sono scagliate contro la corruzione endemica del paese, ponendo come richiesta non negoziabile la dimissione dell'intera classe dirigente.

Le accuse di corruzione non sono certo nuove. In passato ci sono state proteste<sup>1</sup>, ma è la loro magnitudine e la persistenza dell'attivismo del 2019 a essere senza precedenti. La radicalità della piazza del 2019, d'altronde, dipende dalla radicalità della disuguaglianza socio-economica che caratterizza il Paese in questa congiuntura specifica.

Questa radicalità si è tradotta in una domanda perentoria di dimissioni dell'intera classe politica, sintetizzata nella formula 'tutti vuol dire tutti' (*kellonya'anikellon*).

In altri termini, la delegittimazione dal basso non fa sconti a nessun membro/partito dell'élite. La messa sotto accusa della *governance* della Banca Centrale (*hokm al-masref*) ha inoltre posto sotto i riflettori il potere tradizionale dell'élite finanziaria di un paese che sin dalla sua formazione ha abbracciato un'economia del *laissez-faire* fondata sul potere delle banche<sup>2</sup>.

L'intransigenza e la persistenza della piazza, combinata con il rifiuto dei manifestanti di sedersi al tavolo con il governo del Paese, hanno inoltre reso particolarmente ostinata la battaglia tra il palazzo e la piazza<sup>3</sup>.

In secondo luogo, i manifestanti hanno contestato il sistema confessionale libanese, allacciando progressivamente la critica del confessionalismo alla critica del sistema economico. Anche qui non siamo di fronte a uno scenario inedito, ma piuttosto dalla magnitudine nuova e rivoluzionaria. Ad essere messo sotto accusa è in particolare l'impianto istituzionale dello stato libanese, fondato su una spartizione del potere tra comunità religiose attraverso "quote" parlamentari o cariche istituzionali assegnate sulla base della comunità confessionale di appartenenza.

---

<sup>1</sup> Un precedente importante è per esempio la protesta contro la gestione della spazzatura a Beirut sfociata nel 2015 nel movimento *tol'etrihetkom* ('Voi puzzate' – rivolto alla classe politica). Si veda per esempio: Marina Calculli, "L'ineguaglianza sociale e la mobilitazione dal basso. Una testimonianza dal Libano", in *Huffington Post*, 9 settembre 2015, [https://www.huffingtonpost.it/marina-calculli/lineguaglianza-sociale-e-la-mobilitazione-dal-basso\\_b\\_8110222.html](https://www.huffingtonpost.it/marina-calculli/lineguaglianza-sociale-e-la-mobilitazione-dal-basso_b_8110222.html).

<sup>2</sup> Hicham Safieddine, *Banking on the State. The financial foundations of Lebanon*, Stanford, Stanford University Press, 2019.

<sup>3</sup> "Lebanon protesters seek to shut down key state institutions", in *Al Jazeera*, 6 novembre 2019, <https://aje.io/knzbm>.

Le proteste hanno esplicitamente identificato il confessionalismo come l'origine della corruzione sistemica, smascherando la pratica delle élite di politicizzare la religione in una logica di *divide et impera* che sfrutta i network privati per distribuire favori e welfare informale su base settaria. Questo sistema ha l'obiettivo di fondo di 'bloccare' il consenso elettorale e di alimentare così il potere dei partiti confessionali tradizionali.

A titolo di esempio, questa critica dal basso è emersa nelle manifestazioni di solidarietà tra Tripoli e Tiro, due città considerate tradizionalmente 'rivali' dal punto di vista religioso – la prima sunnita, la seconda sciita. Mentre in passato le manifestazioni sono state spesso appoggiate e galvanizzate da diversi partiti politici per gestire le rispettive tensioni interne, le piazze del 2019 sono state in larga parte indipendenti dalla politica.

Ci sono state per esempio manifestazioni indipendenti anche in aree tradizionalmente fedelissime al potere confessionale, come il sud del paese legato ai due partiti sciiti, Hezbollah e Amal<sup>4</sup>.

Le proteste hanno rivelato in sostanza la rottura del patto sociale, ovvero l'equilibrio tra stato (o rappresentanti dello stato confessionale) e società, in grado di preservare l'ordine pubblico in modo consensuale e pacifico e non autoritario e violento.

Questo terzo impatto politico delle proteste rimane il nodo centrale del futuro del Libano. È infatti questo che farà comprendere se il sistema si chiuderà maggiormente in una difesa autoritaria o accetterà una riforma istituzionale che possa continuare a garantire la propria resilienza e stabilità.

### *La risposta dell'élite e la perpetuazione dell'impasse politica*

La politica ha cercato di scendere a compromessi con la piazza in modo blando, ovvero con le dimissioni del primo ministro Saad Hariri il 4 novembre 2019, in una mossa più simbolica che foriera di un reale cambiamento. In realtà, la risposta dell'élite si è tarata su tecniche di difesa dello *status quo* già utilizzate in passato: delegittimazione retorica dei manifestanti, cooptazione dei leader della protesta<sup>5</sup>, rimpasto di governo e, come abbiamo già detto, repressione violenta<sup>6</sup>. Ma se in passato queste tecniche erano state efficaci nel neutralizzare le mobilitazioni sociali,

---

<sup>4</sup> MersihaGadzo, "As Lebanon protests rage, political elite in a bind", in *Al Jazeera*, 23 ottobre 2019, <https://aje.io/b9vhu>.

<sup>5</sup> Intervista con l'attivista libanese Nizar Hassan: Julia Neumann, "Beirut's ruling elite may be down, but they are not yet out", in *Quantara.de*, 11 dicembre 2019, <https://en.quantara.de/node/38340>.

<sup>6</sup> Amnesty International, *Forze di sicurezza in Libano: il nuovo governo deve porre un freno e indagare sulle violazioni*, 23 gennaio 2020, <https://www.amnesty.it/forze-di-sicurezza-in-libano-il-nuovo-governo-deve-porre-un-freno-e-indagare-sugli-abusi>.

nella congiuntura attuale esse hanno condotto a un'*impasse*. Innanzitutto, l'elezione di un nuovo governo il 22 gennaio 2020 ha scontentato i manifestanti<sup>7</sup>.

Il governo è stato presentato come 'tecnocratico', nel tentativo di rispondere alla richiesta della piazza, ma è in realtà esso è composto da personalità pubbliche molto vicine ai partiti politici – a partire dal nuovo primo ministro, Hassan Diab, professore dell'*American University of Beirut* che pur non avendo pubblicamente legami con i partiti al potere – Hezbollah (sciita) e il Movimento patriottico libero (cristiano) – è stato di fatto appoggiato da questi.

Più in generale, il fallimento dell'élite di cooptare, persuadere politicamente o disperdere i movimenti sociali nati nel 2019 ha lasciato spazio alla violenza dello stato verso i manifestanti. In realtà la violenza fisica – innalzamento di barricate intorno ai palazzi del potere, uso di lacrimogeni e arresti sommari – è stata impiegata sin dai primi giorni delle rivolte<sup>8</sup>.

Tuttavia, il crescendo progressivo nell'uso di questi strumenti è un indice delle ripercussioni negative che la frattura tra stato e società può generare: il segnale è quello di una classe politica indisponibile a fare concessioni più significative alla società ma piuttosto disponibile a usare la repressione pur di mantenere lo *status quo*. La pandemia Covid-19 ha in realtà solo congelato una situazione destinata a riesplodere, soprattutto alla luce dell'atteso commissariamento economico del Libano e alle misure di *austerità* che si paventano nel futuro prossimo.

## **La crisi economica e finanziaria**

### *La crisi del debito*

La difficoltà di trovare un nuovo equilibrio socio-politico dopo le proteste del 2019-2020 è legata direttamente alla difficoltà di risolvere la crisi economica e finanziaria del Paese che ha reso la disegualianza strutturale ancora più acuta rispetto ai decenni precedenti. I problemi del Libano sono in gran parte derivanti dal sistema di doppia valuta, basato su un cambio fisso dollaro-lira libanese in vigore dalla fine degli anni Novanta.

Questa crisi finanziaria ha colpito un'economia squilibrata per la sua dipendenza pressoché assoluta dai servizi bancari, dall'edilizia e dalle rimesse estere provenienti dai Paesi del Golfo. Ma andiamo per ordine.

La dollarizzazione dell'economia libanese fu fortemente voluta da Rafiq Hariri, *ex* Primo ministro del Libano assassinato a Beirut il 14 febbraio 2015. Questo sistema monetario era volto ad attrarre investimenti diretti esteri (IDE) ma nello

---

<sup>7</sup> Ben Hubbard e Hwaida Saad, "Lebanon names new cabinet amid political and economic crisis", in *The New York Times*, 21 gennaio 2020, <https://www.nytimes.com/2020/01/21/world/middleeast/lebanon-names-new-cabinet.html>

<sup>8</sup> Amnesty International, *Forze di sicurezza in Libano...*, cit.

stesso tempo ha favorito la svalutazione della lira libanese, contribuendo a far lievitare il debito pubblico, tra i più alti al mondo e pari a circa il 150% del Pil.

Gli IDE, prevalentemente indirizzati verso il settore dell'edilizia (in particolare delle case di lusso) e quello dei servizi bancari tra il 2008 e il 2010,<sup>9</sup> sono crollati con l'inizio delle rivolte arabe nel 2011. Questo crollo ha molto a che fare con i cambiamenti politici nei paesi del Golfo, da cui gli IDE in gran parte provengono (circa il 76% nel 2015)<sup>10</sup>.

Questo in parte si spiega con il crollo del prezzo del petrolio a partire dal 2015 che ha reso le monarchie petrolifere meno pronte a investire all'estero, ma soprattutto con la volontà politica di questi Paesi (in particolare l'Arabia Saudita) di disinvestire dal Libano per boicottare indirettamente l'ascesa di Hezbollah<sup>11</sup>.

A questo si deve aggiungere anche il crollo delle rimesse estere, provenienti prevalentemente dai cittadini libanesi che lavorano nel settore petrolifero del Golfo, su cui l'economia libanese tradizionalmente si regge.

Tutto questo ha portato tra l'estate del 2019 e la primavera 2020 all'esplosione della crisi del debito: il governo libanese è stato incapace di rimborsare i debiti su una prima partita di *Eurobonds* il 7 marzo 2020, aprendo un negoziato con attori finanziari esteri per rinegoziare il proprio debito sovrano.

### *L'indebolimento del patronage settario-politico*

La crisi economica e finanziaria ha particolarmente colpito il sistema di *patronage* settario-politico del Libano. Se i partiti politici hanno tradizionalmente mantenuto la lealtà dei cittadini attraverso sistemi paralleli di *patronage* settario-politico (dall'allocazione di posti pubblici e la fornitura di servizi essenziali quali cure ospedaliere a membri del gruppo confessionale di riferimento, al finanziamento privato di varie attività commerciali e finanziarie), questa capacità è naturalmente venuta meno con l'assottigliarsi degli investimenti esteri da cui gran parte della ricchezza privata deriva.

È proprio in questo frangente che possiamo comprendere come il patto sociale fondato su un'economia di *patronage* si sia logorato a tal punto da esplodere nelle rivolte del 2019. Ad essere particolarmente colpiti sono stati la rete di *patronage* della famiglia Hariri (sunnita) e quella di Hezbollah (sciita).

Il primo dipende direttamente dal Golfo e in particolare dall'Arabia Saudita, con ripercussioni sull'intera economia libanese per quasi 15 anni dominata da

---

<sup>9</sup> Margaux Bonnet, "Georges Corm: 'Il n'existe pas de miracle libanais'", in *Les Cahiers de l'Orient*, n. 112(2013), p. 61-70, <https://doi.org/10.3917/lcdlo.112.0061>.

<sup>10</sup> Rossana Tufaro, "Altro che crisi del dollaro: l'economia politica della sollevazione libanese (pt. 1)", in *Global Project*, 6 novembre 2019, <https://www.globalproject.info/it/mondi/altro-che-crisi-del-dollaro-leconomia-politica-della-sollevazione-libanese-pt-1/22352>.

<sup>11</sup> Soprattutto a partire dal 2014-2015, Hezbollah si è infatti andato progressivamente rafforzando come attore politico interno, come confermato dalle elezioni politiche del 2018 in cui Hezbollah ha ottenuto 14 seggi in parlamento (il numero più alto dal 1992).

Rafiq Hariri, uomo politico e uomo d'affari con cittadinanza saudita, oltre che architetto della ricostruzione neoliberale del Libano post-bellico<sup>12</sup>.

Il “matrimonio” di interessi tra Riad e la rete sunnita della famiglia Hariri si è andato deteriorando proprio dopo l'assassinio di Rafiq e con l'ascesa del figlio Saad, erede dell'impero economico del padre. I rapporti tra la casa saudita e Saad Hariri hanno raggiunto un punto di rottura dopo il 2011, in particolare con l'ascesa al potere a Riyadh di Mohammed bin Salman, erede al trono saudita.

Non solo l'Arabia Saudita ha smesso progressivamente di sostenere gli affari privati di Hariri, ma nel 2017 ha messo l'allora Primo ministro libanese al centro di un bizzarro incidente diplomatico – a detta di molti un vero e proprio “rapimento”. Hariri da Riyadh fu ‘costretto’ a rassegnare le sue dimissioni e accusare Hezbollah e l'Iran di ingerenze in Libano<sup>13</sup>. Queste tensioni hanno avuto un impatto significativo sull'economia della rete sunnita facente capo a Hariri. Esse hanno in particolare ridotto la sua capacità di pagare gli stipendi dei dipendenti in più riprese tra il 2016 e il 2019.

A fare principalmente le spese di questo intreccio tra interessi pubblici e privati è stata la città di Tripoli, storicamente dipendente dalla rete economico-politica di Hariri. Non è un caso che le rivolte del 2019 abbiano visto la città di Tripoli protagonista della lotta anti-sistema.

Per quanto riguarda la rete sciita facente capo a Hezbollah, ci sono due fattori geopolitici che hanno avuto un impatto negativo sul “Partito di Dio”: innanzitutto, la guerra in Siria che ha richiesto una mobilitazione di risorse importanti e ha sospeso altri progetti infrastrutturali destinati all'economia interna; in secondo luogo le tensioni regionali tra Stati Uniti e Iran. Se nel 2015, le sanzioni internazionali contro l'Iran si erano di fatto allentate con l'accordo sul nucleare raggiunto con l'Iran, con l'ascesa alla Casa Bianca di Donald Trump, la guerra economica degli Stati Uniti all'Iran e a Hezbollah si è invece acuita.

L'introduzione di nuove sanzioni americane contro Hezbollah dopo il 2018 ha particolarmente indebolito la capacità di Hezbollah di pagare stipendi e pensioni per tempo e di far fronte al problema della crescente povertà, in particolare nella valle della Beqa' e nel sud del Paese.

### *La diseguaglianza socio-economica*

Questi sviluppi si sono, infatti, innestati su un contesto di diseguaglianza economica già molto accentuata. I dati relativi alla tassa sul patrimonio tra il 2005 e il 2014 hanno mostrato che lo 0,3% più ricco del Paese guadagna quanto il 48%

---

<sup>12</sup> Hannes Baumann, *Citizen Hariri. Lebanon's neoliberal reconstruction*, Oxford, Oxford University Press, 2016.

<sup>13</sup> Anne Barnard e Maria Abi-Habib, “Why Saad Hariri Had That Strange Sojourn in Saudi Arabia”, in *The New York Times*, 24 dicembre 2017, <https://www.nytimes.com/2017/12/24/world/middleeast/saudi-arabia-saad-hariri-mohammed-bin-salman-lebanon.html>.

della base più povera<sup>14</sup>. Inoltre, otto famiglie con importanti incarichi in politica hanno in mano circa il 32% degli *asset* bancari totali (più di 7 miliardi di dollari)<sup>15</sup>.

È in questo contesto che la crisi del debito ha fatto esplodere una crisi economica. L'indisponibilità della classe politica di mettere in atto reali politiche redistributive, ha avuto un effetto devastante sulla parte più vulnerabile della popolazione libanese. Lo stesso primo ministro Diab ha ammesso subito dopo il default che il 40% dei libanesi potrebbe ritrovarsi presto al di sotto della soglia di povertà<sup>16</sup>.

### ***La crisi securitaria***

I problemi politici, sociali ed economici attuali del Libano non sono indipendenti dalle questioni geopolitiche. Il Libano si trova al centro della ridefinizione degli equilibri regionali, con particolare vulnerabilità rispetto ai due stati confinanti, la Siria e Israele (per maggiori dettagli sui cambiamenti e le sfide di politica estera per il Paese si veda la sezione 2).

Da una parte, la persistenza del regime di Assad in Siria, nonostante la guerra in corso dal 2011, ha reso Hezbollah – alleato di Damasco – più forte all'interno del Libano, acuendo le tensioni nel Paese. Dall'altra, le crescenti tensioni tra Hezbollah e Israele pongono il Libano di fronte all'eventualità di un possibile nuovo conflitto.

Hezbollah partecipa ufficialmente dal 2013 alla guerra in Siria, accanto all'Iran e al regime di Damasco. Il successo militare di Hezbollah contro i gruppi jihadisti sunniti dell'opposizione in Siria e al confine con il Libano si è tradotto, contro le aspettative dei suoi rivali, in un crescente consenso popolare ed elettorale per il "Partito di Dio", che ha nel frattempo rafforzato l'alleanza con il partito cristiano, Movimento patriottico libero, guidato da Michel Aoun.

Quest'ultimo è diventato nel 2016 Presidente della Repubblica, rafforzando il peso dell'asse vicino a Hezbollah nelle istituzioni-chiave dello Stato libanese. L'ascesa politica di Hezbollah, tuttavia, ha reso Israele più propenso a una nuova guerra. Israele ha criticato in particolare la 'normalizzazione' politica di Hezbollah in Libano.

Tuttavia, se un conflitto a bassa intensità tra Israele e Hezbollah è già in corso sul territorio siriano, Hezbollah è finora riuscito a scongiurare una nuova guerra con Israele sul territorio libanese. Hezbollah ha infatti acquisito missili ad ampio

---

<sup>14</sup> Lydia Assouad, "Rethinking the Lebanese economic miracle: The extreme concentration of income and wealth in Lebanon, 2005-2014", in *WID.world Working Papers*, n. 2017/13 (19 settembre 2018), <https://wid.world/document/rethinking-lebanese-economic-miracle-extreme-concentration-income-wealth-lebanon-2005-2014-wid-world-working-paper-201713>.

<sup>15</sup> Jad Chaaban, "I've got the power: mapping connections between Lebanon's banking sector and the ruling class", in *ERF Working Papers*, n. 1059 (ottobre 2016), <https://erf.org.eg/?p=14032>.

<sup>16</sup> Tom Perry e Ellen Francis, "Declaring it cannot pay debts, Lebanon sets stage for default", in *Reuters*, 7 marzo 2020, <https://reut.rs/3aAyOk1>.

raggio, custoditi nella valle della Beqa', che potrebbero raggiungere il reattore nucleare di Dimona in Israele.

La perpetuazione della guerra in Siria apre però un dilemma per Hezbollah: non è chiaro infatti per quanto il 'Partito di Dio' potrà sostenere un impegno militare estenuante, soprattutto a fronte della critica situazione economica in Libano.

Queste preoccupazioni sono accentuate dall'intervento turco nel nord della Siria cominciato nel 2019, dal riavvicinamento tra la Turchia e gli Stati Uniti, ma anche dalle nuove sanzioni che, a partire dal 2018, l'amministrazione americana Trump ha reintrodotto sulle attività di Hezbollah e del suo alleato principale, l'Iran. Le sanzioni americane sono volte complessivamente a isolare nuovamente l'Iran e a ridurre l'influenza nel Medio Oriente arabo, influenza che Teheran esercita in buona parte tramite Hezbollah.

### *Le implicazioni per la missione UNIFIL*

Questo sviluppo geopolitico ha per il Libano anche ripercussioni sul proprio confine meridionale con Israele, dove il conflitto è di fatto congelato dalla guerra del luglio 2006, anche grazie all'impegno della missione Unifil sotto mandato della Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite 1701<sup>17</sup>.

Unifil, ancora una volta sotto il comando di un generale italiano, Stefano Del Col, si trova di fronte a tre dilemmi cruciali: il primo riguarda la tenuta del mandato onusiano, di fronte al crescente numero di militanti di Hezbollah che dal sud del Libano, in particolare dall'area di applicazione della Risoluzione 1701, continuano a partire per la Siria.

Questo si pone in contraddizione con il mandato di ristabilire l'autorità dello stato nel sud, attraverso il ridispiegamento dell'esercito libanese nell'area – dopo la sua fuoriuscita risalente al 1982– e l'eradicazione dei gruppi armati non-statali.

Il secondo dilemma riguarda la capacità di Unifil di mantenere stabile il confine tra Libano e Israele. Nel 2019 ci sono state nuove tensioni tra i due Paesi per la scoperta di tunnel sotterranei che Hezbollah ha mantenuto funzionanti nell'eventualità di una nuova guerra<sup>18</sup>. Il terzo dilemma per Unifil riguarda, infine, l'intensificarsi delle violazioni israeliane della sovranità del Libano.

Tra il 2019 e il 2020 sono state infatti registrate diverse incursioni di droni israeliani nel Paese. Queste si aggiungono alle violazioni frequenti dello spazio aereo libanese da parte di jet israeliani. Nel settembre 2019, per esempio, lo stato

---

<sup>17</sup> UN Security Council, *Resolution 1701 (2006)*, 11 agosto 2006, [https://undocs.org/S/RES/1701\(2006\)](https://undocs.org/S/RES/1701(2006)).

<sup>18</sup> Yaniv Kubovich, "Israeli army seals Hezbollah's latest tunnel that extends into Israel", in *Haaretz*, 30 maggio 2019, <https://www.haaretz.com/israel-news/1.7305061>.

libanese ha registrato 480 violazioni israeliane della risoluzione Onu 1701 solo nei due mesi precedenti<sup>19</sup>.

Complessivamente, l'importanza della missione Unifil va ricercata più nel suo ruolo informale radicato al territorio, che nella capacità effettiva di onorare il mandato della Risoluzione 1701. I caschi blu, infatti, continuano ad esercitare una funzione di 'tampone' tra le due aree, di contenimento di Israele e di Hezbollah, e di custode della mutua deterrenza tra i due attori.

### ***La crisi umanitaria e sanitaria***

La complessa situazione descritta sopra si intreccia, infine, con la crisi umanitaria. Formalmente nel gennaio 2020 si è registrata la presenza di 910.256 rifugiati sul territorio libanese, con il 37,8% di questi concentrato nella valle della Beqa' a ridosso della Siria.

I rifugiati, provenienti prevalentemente dalla Siria, sono ormai "bloccati" in Libano da diversi anni, alcuni dal 2011, e sono particolarmente vulnerabili alla crisi politica, sociale ed economica del Paese. Innanzitutto i rifugiati sono al centro del dibattito politico, in parte strumentalizzati dallo stato per ottenere finanziamenti internazionali, in parte strumentalizzati per giustificare una crisi economica che ha, come si è cercato di dimostrare ben altre origini, o addirittura il rimpatrio – spesso non volontario – in una Siria ancora in guerra e dunque non sicura<sup>20</sup>.

La questione più urgente, tuttavia, riguarda lo stato di 'temporaneità cristallizzata' in cui vivono i rifugiati siriani, simile a quello dei campi palestinesi in Libano, formalmente 'temporanei' ma di fatto mantenuti da diversi decenni.

Ciò ha delle implicazioni politiche: una naturalizzazione dei siriani in Libano non sembra una prospettiva percorribile, a fronte del fragile equilibrio tra gruppi confessionali descritto sopra che si fonda anche sulla proporzione demografica tra cristiani, sunniti e sciiti.

In aggiunta, la situazione ha anche delle implicazioni umanitarie considerevoli: i campi temporanei in cui sono confinati i rifugiati non sono equipaggiati sufficientemente per garantirne la protezione. Questo problema si ripresenta in occasione degli inverni particolarmente rigidi nel Levante arabo in cui il freddo costituisce spesso una causa di morte<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Tzvi Joffe, "Lebanon: 480 Israeli violations of resolution 1701 in two months - report", in *The Jerusalem Post*, 19 settembre 2019, <https://www.jpost.com/arab-israeli-conflict/lebanon-480-israeli-violations-of-resolution-1701-in-2-months-report-602244>.

<sup>20</sup> Tamirace Fakhoury e Derya Ozkul, "Syrian refugees' return from Lebanon", in *Forced Migration Review*, n. 62 (ottobre 2019), p. 26-28, <https://www.fmreview.org/return/fakhoury-ozkul>.

<sup>21</sup> Riya Shirtouni, "Winter adds to suffering of Syrian refugees in Lebanon", in *Anadolu Agency*, 12 febbraio 2020, <http://v.aa.com.tr/1732290>.

L'esplosione dell'epidemia Covid-19 si aggiunge a una vulnerabilità complessa del Paese con ripercussioni evidenti per le fasce più deboli della popolazione: ancora una volta i rifugiati e le classi sociali più toccate dalla crisi. Il Libano ha imposto un *lockdown* temporaneo, simile a quello che la maggior parte dei Paesi della regione ha adottato. Tuttavia, il Covid-19 rappresenta una sfida onerosa per un Paese con un sistema sanitario fragile e soprattutto iniquo.

La sanità è prevalentemente privata e soggetta alle logiche confessionali: gli ospedali sono, in altri termini, gestiti e finanziati dai partiti politico-settari del Paese. Questo comporta una serie di squilibri, tra i quali spicca la negazione dell'accesso ad alcuni ospedali a cittadini di determinate confessioni religiose, ma anche a coloro che non hanno le risorse sufficienti a coprire le spese per l'assistenza sanitaria<sup>22</sup>.

Per quanto il Libano sia riuscito finora a contenere in larga misura l'epidemia di Covid-19, facendo registrare 3.750 contagi e 51 morti (dati aggiornati al 27 luglio 2020), le misure preventive messe in campo non sono percorribili nei campi dei rifugiati siriani, nei campi palestinesi, ma anche nelle zone più povere del Paese, come l'Akkar nel nord, ma anche in diverse aree periferiche dove l'accesso all'acqua potabile (di fatto un bene prezioso in tutto il Libano) è difficile e costoso.

È inevitabile, infine, la constatazione dell'intreccio tra la crisi sanitaria del Covid-19 e la crisi economica che rischia di esacerbare un problema strutturale di povertà e ingiustizia sociale persistente. Nella città di Tripoli, non sorprendentemente, si sono già registrate violazioni del *lockdown* per dare continuità alle proteste cominciate nell'ottobre 2019<sup>23</sup>.

Nel mese di giugno, comunque, si è assistito a una parziale riapertura di diverse attività, a partire dal giorno 8, quando sono stati riaperti gli asili nido, i centri sportivi e le palestre – naturalmente con le limitazioni igienico-sanitarie del caso. Rimanevano comunque in vigore il coprifuoco notturno di cinque ore, nonché la circolazione delle vetture a targhe alterne. Rimaneva altresì chiuso l'aeroporto di Beirut, allo stesso modo dei cinema e teatri, delle sale da gioco, delle discoteche e dei parchi pubblici.

Una settimana dopo, poi, cadeva il limite alla circolazione delle autovetture, mentre si annunciava per il 1 luglio la riapertura dell'aeroporto internazionale della capitale, ma con una previsione di traffico passeggeri ridotta del 90% rispetto alla normalità pre-pandemia.

---

<sup>22</sup> Melani Cammett, *Compassionate communalism. Welfare and sectarianism in Lebanon*, Ithaca/London, Cornell University Press, 2014.

<sup>23</sup> Pasquale Porciello, "Sanità privata, proteste represses e crisi: il Libano è una polveriera", in *il Manifesto*, 21 aprile 2020, <https://ilmanifesto.it/sanita-privata-proteste-represse-e-crisi-il-libano-e-una-polveriera>.

## Alla ricerca di una politica estera sostenibile per il Libano

### *I fondamentali della politica estera libanese dall'indipendenza al primo decennio degli anni Duemila*

Niente divide i libanesi più delle questioni di politica estera. Le due domande dalle quali non si può prescindere se si vuole analizzare l'evoluzione e i punti salienti della politica estera libanese sono, da una parte, se un Paese con un livello di polarizzazione interna pari a quella del Libano e tassi d'ingerenza esterna elevatissimi può avere una politica estera autonoma e praticabile. Dall'altra, in che relazione stanno la politica interna e la politica estera per un Paese che ha bisogno di soddisfare imprescindibili esigenze di natura economica e di sicurezza?

Al momento dell'indipendenza del Paese dal mandato francese, nel 1943, venne sancito il principio del “né a Est, né a Ovest” quale bussola per la definizione dell'identità nazionale in politica estera con l'obiettivo di mantenere una posizione mediana, equidistante dalle potenze regionali e internazionali al fine di evitare possibili scontri<sup>24</sup>.

Tale principio, formalizzato al pari di altri a valere sull'organizzazione politico-istituzionale interna dello stato, nel Patto del 1958 sanciva anche un approccio generale di neutralità nelle più scottanti questioni internazionali al fine di non sbilanciare il delicato equilibrio interno e, allo stesso tempo, di capitalizzare sul sostegno da parte di un numero significativo di attori esterni che tendevano a vedere nel Libano un attore in grado di mediare tra e contemperare tendenze opposte, anche in politica estera.

Nonostante il relativo successo dei primi anni, ben presto la formula dell'equidistanza e della neutralità si rivelò fragile e le divisioni interne di natura settaria, politica o sociale iniziarono a ripercuotersi anche sulla collocazione e la direzione del Paese in politica estera.

Nel corso dei decenni, eventi quali i conflitti con Israele, le interferenze occidentali nella fase immediatamente post-coloniale, la stipula del Patto di Baghdad nel 1955 e la parabola del nasserismo esacerbarono le divisioni interne e culminarono nella guerra civile del 1975, in parte da ricondursi all'acutizzazione dell'incertezza intorno alla collocazione del Paese sullo scacchiere regionale e alla situazione internazionale che rese possibile, tra le altre cose, l'intervento militare siriano dell'anno successivo.

L'assassinio di Hariri il 14 febbraio 2005 e il successivo ritiro delle truppe siriane dal Libano hanno riaperto il dibattito interno circa chi fosse il vero nemico del Libano, Israele o la Siria, e su come proteggere il Paese da future aggressioni,

---

<sup>24</sup> Si vedano Paul Salem, “Reflections on Lebanon’s foreign policy”, in Deirdre Collings (a cura di), *Peace for Lebanon? From war to reconstruction*, Boulder, Lynne Rienner, 1994, p. 69-82 e Dan Naor, “The power of neutrality: Lebanon as an oil transit country”, in *Middle East Policy*, vol. 26, n. 1 (2019), p. 127-140, <https://doi.org/10.1111/mepo.12405>.

interferenze e dagli effetti negativi dei conflitti regionali, in particolare quello tra Israele, Stati Uniti e i cosiddetti Paesi arabi moderati guidati dall'Arabia Saudita, da una parte, e l'Iran e i propri gruppi vassalli nella regione, dall'altra.

Con l'uscita di scena della Siria, il Libano è virato in direzione della Francia e degli Stati Uniti che hanno assunto il ruolo di patroni interni ed esterni del Paese, mentre l'Arabia Saudita è divenuta lo stato arabo, seguita dall'Egitto, con la maggior presa sugli affari interni di Beirut.

Già a partire dalla fine della guerra civile nel 1990, i sauditi avevano pompato miliardi di dollari nella ricostruzione del Libano, avevano dato lavoro a centinaia di migliaia di cittadini libanesi e avevano sostenuto il paese economicamente.

In tempi più recenti, la collaborazione tra Washington, Parigi e Riad si è nutrita, tra le altre cose, della volontà di sostenere la creazione e il rafforzamento di un esercito nazionale libanese in grado di contrapporsi a Hezbollah. Tuttavia, i risultati raggiunti in questo campo sono stati, anche a detta di Riad stessa, estremamente deludenti vista la crescita del "Partito di Dio" quale forza politica imprescindibile per gli equilibri interni del Libano illustrata nella sezione 1.

Tra il 2006 e il 2016 il Libano è tornato in pieno a essere il terreno di scontro del conflitto geopolitico regionale in atto. Ciò ha avuto ripercussioni molto forti sulle dinamiche settarie interne visto che le principali famiglie politiche del Paese (ad esempio, i Jumblatt, gli Hariri, i Franjeh, i Karame) non hanno esitato a sfruttare i legami con i loro patroni esterni al fine di consolidare la propria base di potere.

Tale dinamica di competizione politica acuta ha avuto come conseguenza il fatto che il processo decisionale in politica estera è divenuto più dissonante e frammentato. Esso non è più monopolizzato dalla presidenza come in passato ma è divenuto un vero e proprio terreno di scontro tra le varie figure istituzionali che, nel complesso mosaico politico libanese, hanno voce in capitolo nella definizione e implementazione della politica estera: il Primo ministro, lo *Speaker* del Parlamento, il Ministro degli affari esteri e degli espatriati<sup>25</sup>.

### ***L'impatto delle crisi regionali sulla politica estera libanese***

Il momento chiave del rafforzamento di Hezbollah e l'inizio del venir meno del matrimonio d'interessi tra il Libano e l'Arabia Saudita è stato il 2016. Una serie di fattori, per lo più di natura contingente, possono essere ricondotti a tale evoluzione.

In primo luogo, l'elezione a fine ottobre 2016 di Michel Aoun alla Presidenza della Repubblica – dopo uno stallo di due anni e mezzo – ha segnato un evidente cambio di rotta per quanto concerne la collocazione internazionale del Paese,

---

<sup>25</sup> Bassel F. Salloukh, "The art of the impossible: the foreign policy of Lebanon", in Bahgat Korany e Ali E. Hillal Dessouki (a cura di), *The Foreign Policies of Arab States. The challenge of globalization*, Cairo/New York, American University in Cairo, 2008, p. 283-317.

nonostante il fatto che la prima visita ufficiale all'estero del neo-eletto presidente, il 9-10 gennaio 2017, abbia avuto come meta proprio l'Arabia Saudita. Lo stesso generale Aoun aveva parlato dei propri difficili rapporti con Riad e del sospetto che dietro i precedenti veti alla sua elezione alla Presidenza della Repubblica vi fosse stato proprio il Ministro degli Affari esteri saudita, Saud al-Faisal<sup>26</sup>.

Obiettivo della visita di inizio 2017 è stato quello di tentare di ricucire i rapporti tra una parte sempre maggiore dell'élite politica e della società libanesi, da una parte, e l'Arabia Saudita, dall'altra, dopo la spaccatura sempre più evidente emersa nel 2016. Tuttavia, nonostante questo tentativo, dall'elezione di Aoun in poi i rapporti tra Libano e Arabia Saudita sono rimasti significativamente compromessi e si sono intrecciati alle principali e spinose questioni regionali.

Inoltre, un'altra evidente ripercussione del difficile compromesso raggiunto dall'élite libanese intorno alla figura di Aoun è stato il rafforzamento e la rinnovata centralità della figura del Presidente della Repubblica nella definizione della politica estera del Paese.

In secondo luogo, come già accennato, le questioni regionali e in particolare l'acuirsi del conflitto tra l'Arabia Saudita e l'Iran in seguito alla firma del *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA), meglio conosciuto come l'accordo sul nucleare iraniano, a luglio 2015 (entrato in vigore a gennaio 2016) hanno avuto un impatto determinante nel determinare la direzione della politica estera del "Paese dei cedri". Come in precedenza, il Libano è sempre stato particolarmente vulnerabile a e spesso direttamente coinvolto nei conflitti regionali come terreno di scontro privilegiato.

Nel contesto di profonda destabilizzazione seguita all'esecuzione in Arabia Saudita del religioso sciita Nimr al-Nimr a gennaio 2016 e alla violenta risposta dell'Iran, il Libano si è trovato particolarmente esposto alle azioni e reazioni da parte di due dei propri partner principali in Medio Oriente. La decisione del governo libanese di astenersi dal voto su una dichiarazione della Lega Araba che condannava l'attacco all'ambasciata saudita in Iran ha scatenato una serie di ritorsioni da parte di Riad.

Si è trattato di segnali evidenti del forte malcontento saudita rispetto alla presa di posizione libanese e in generale circa l'eccessiva influenza iraniana, veicolata tramite il crescente ruolo di Hezbollah in politica, su Beirut. Non solo il governo saudita ha sospeso il pacchetto di aiuti da 4 miliardi di dollari destinato al rafforzamento delle forze armate libanesi, ma ha anche invitato i propri cittadini a non recarsi in Libano. Inoltre, a marzo 2016 il Consiglio di cooperazione del Golfo ha dichiarato Hezbollah un'organizzazione terroristica<sup>27</sup>.

In terzo luogo, il ruolo di Hezbollah – alleato del partito di Aoun – in Libano è legato a doppio filo all'evoluzione del conflitto nella vicina Siria e alle relazioni

---

<sup>26</sup> Joe Macaron, "Aoun in Riyadh: A Test for Lebanon's Foreign Policy", in *ACW Policy Analyses*, 25 gennaio 2017, <http://arabcenterdc.org/?p=3278>.

<sup>27</sup> Ibid.

bilaterali tra i due Paesi alle prese con i primi segni di normalizzazione. Dopo anni di boicottaggio ufficiale del regime siriano, i primi controversi segnali di distensione si sono manifestati già nel 2017 in occasione della visita a Damasco del Ministro dell'agricoltura e di quello dell'industria libanesi, entrambi in quota Hezbollah, per partecipare a una fiera internazionale<sup>28</sup>.

La visita aveva provocato parecchi malumori nella compagine governativa libanese e non era stata approvata dal Primo ministro Saad Hariri. Essa, tuttavia, ha mandato segnali chiari sia in merito agli equilibri interni alla Siria – ovvero l'avanzata del regime sotto la spinta dell'intervento militare e del sostegno russo – sia circa la crescente insofferenza da parte di alcune forze politiche libanesi nei confronti della stretta relazione con Riad e la volontà di una normalizzazione con il vecchio 'alleato' siriano.

Infine, il quarto fattore collegato al cambiamento di rotta della politica estera libanese riguarda i rapporti di forza all'interno del Consiglio di cooperazione del Golfo in seguito al crescere delle tensioni tra il Qatar, da una parte, e il gruppo di Paesi guidato dall'Arabia Saudita, dall'altra, e culminate nel boicottaggio di Doha a partire da giugno 2017.

L'allentamento dei rapporti tra Beirut e Riad è, infatti, andato di pari passo con l'avvicinamento tra il primo e Doha. Nel gennaio 2019 il Qatar ha annunciato di voler sostenere l'economia libanese con un'iniezione di 500 milioni di dollari per l'acquisto di titoli di stato del Paese di fronte al manifestarsi della crisi del debito<sup>29</sup>.

Si è trattato di un chiaro segnale della volontà del Qatar di rafforzare i propri legami con il Libano, accreditandosi come un Paese ricco e benevolo in grado di colmare il vuoto lasciato da Riad. In realtà, non si tratta della prima volta che Doha è venuta in aiuto di Beirut. Ciò era già accaduto in seguito al conflitto con Israele del 2006 quando Doha (e Riad) avevano finanziato importanti progetti di ricostruzione e sviluppo dopo la pesante distruzione subita dal Paese.

Nel 2008, inoltre, il Qatar aveva avuto un ruolo determinante nello sbloccare la situazione politica interna al 'Paese dei Cedri' giocando il ruolo di mediatore tra gruppi settari in conflitto<sup>30</sup>. Naturalmente, la crescente esposizione del Qatar in Libano non ha beneficiato l'immagine di Beirut agli occhi sauditi a causa delle accuse di un sostegno diretto da parte di Doha a Hezbollah e per estensione all'Iran (la cui presenza è di fatto tollerata dal Qatar, per esempio, in Siria al fianco del regime di Assad, al contrario della posizione saudita ed emiratina).

In conclusione, la prima fase della presidenza Aoun, tra le fine del 2016 e la fine del 2019, è stata caratterizzata dal tentativo di articolare un nuovo approccio di politica estera in linea con la complessa situazione regionale e l'altrettanto

---

<sup>28</sup> Rami Rayess, "The precarious balance of Lebanon's foreign policy", in *The Arab Weekly*, 24 settembre 2017, <https://thearabweekly.com/precarious-balance-lebanons-foreign-policy>.

<sup>29</sup> Giorgio Cafiero, "Qatar challenges Saudi influence in Lebanon", in *Al-Monitor*, 24 gennaio 2019, <http://almon.co/35vr>.

<sup>30</sup> Ibid.

difficile equilibrio tra le forze politiche interne, equilibrio che aveva di fatto reso possibile l'elezione stessa del Presidente della Repubblica.

Il nuovo approccio di politica estera era definito, da una parte, dall'accettazione generalizzata del ruolo di Hezbollah in Siria e, dall'altra, dal rispetto del consenso all'interno della Lega Araba (dove era ormai consolidata – a partire dal 2011 – la *leadership* dell'Arabia Saudita) tranne nei casi in cui esso leda interessi nazionali prioritari.

Pur nella volontà di riaffermare il principio di equidistanza tra le due posizioni più polarizzanti che caratterizzano il Medio Oriente, il risultato – sulla scia dei fattori strutturali della politica la politica estera libanese, tra tutti la rinnovata centralità della figura del Presidente della Repubblica quale perno del sistema politico anche nelle questioni di politica estera, e dei fattori contingenti richiamati sopra – è stato di uno schiacciamento sulle posizioni di una parte (Hezbollah, Iran, Qatar) a discapito dell'altra (principalmente l'Arabia Saudita).

La stagione delle proteste iniziata con l'autunno 2019 e le dimissioni del governo Hariri hanno aperto un nuovo fronte di crisi – tra le molteplici che come abbiamo visto attanagliano il Paese – che riguarda proprio la politica estera del Libano. Il nuovo governo tecnocratico guidato da Diab ha, infatti, posto le questioni relative alle relazioni esterne del Paese come centrali nell'agenda dei decisori politici, assumendo nuova rilevanza accanto alla figura del Presidente della Repubblica.

Secondo una fonte governativa libanese di alto livello è pressante per il Paese la necessità di riequilibrare la direzione delle proprie relazioni esterne soprattutto nei confronti di quei partner arabi che considerano il Libano come troppo esposto all'influenza dell'Iran<sup>31</sup>. Si tratta, dunque, di contemperare lo sbilanciamento a favore di Hezbollah e dei propri alleati regionali – in Siria e nella regione del Golfo – mostrata dalla politica estera libanese nel periodo 2016-2019, partendo dall'assunto che questo marcato spostamento dell'asse di riferimento abbia messo a rischio il principio di equidistanza sancito dal delicato equilibrio raggiunto all'inizio degli anni Novanta dopo la fine della guerra civile.

La domanda cruciale è se questo ribilanciamento avrà successo o meno e quali conseguenze esso avrà per gli equilibri interni del Paese, oltre che per le proprie relazioni esterne.

Due fattori – uno interno e uno esterno – condizioneranno questo tentativo nel breve-medio periodo. Da una parte, le difficili circostanze economico-finanziarie, sociali e di sicurezza analizzate sopra, ora aggravate anche dalla crisi sanitaria e umanitaria in molte parti del Paese, pesano in maniera significativa sui margini di manovra del Paese anche nel campo della politica estera.

---

<sup>31</sup> Intervista telefonica dell'autore con un membro del nuovo governo libanese, 14 febbraio 2020.

Permangono, infatti, le debolezze intrinseche di una serie di relazioni esterne basate su un consenso interno delicato e in balia di crisi interne (ed esterne) di difficile controllo.

È dunque realistico aspettarsi che la politica estera libanese continuerà a essere soggetta a dinamiche di strumentalizzazione partigiane tese a rafforzare il peso di un particolare attore settario-politico rispetto agli altri. In particolare, nell'attuale difficile congiuntura economico-finanziaria, le esigenze di sostenibilità economica e di sicurezza del Paese detteranno in maniera ancora più profonda l'agenda della politica estera.

Dall'altra parte, e per concludere, l'evoluzione delle crisi interne del Libano e l'andamento della sua politica estera risentiranno delle dinamiche internazionali in atto e del cambiamento degli equilibri geopolitici globali. Al di là delle posizioni specifiche in merito alla collocazione del Libano all'interno delle dispute e dei conflitti mediorientali, il Paese ha infatti di fatto sempre gravitato nell'orbita occidentale, stringendo relazioni molto forti sia con gli Stati Uniti che con l'Unione europea, e alcuni suoi Paesi membri nello specifico, compresa l'Italia.

Senza entrare nel dettaglio dei profondi cambiamenti in atto tanto nella definizione della politica estera comune europea e del rapporto tra questa e le politiche estere nazionali quanto della sempre più confusa articolazione della posizione americana rispetto al Medio Oriente, appare chiaro che questi due fattori avranno un impatto determinante nei prossimi mesi e anni sulla direzione della politica estera libanese e, in generale, sulla stabilità e sostenibilità del Paese a tutto tondo.

# Osservatorio di Politica internazionale

Un progetto di collaborazione  
tra Senato della Repubblica, Camera dei Deputati  
e Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale  
con autorevoli contributi scientifici.

L'Osservatorio realizza:

## Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico  
per le relazioni internazionali

## Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche  
e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana

## Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale

## Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale

[www.parlamento.it/osservatoriointernazionale](http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale)



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri  
e della Cooperazione  
Internazionale

Coordinamento redazionale:

**Camera dei deputati**  
Servizio Studi – Dip. Affari esteri  
Tel. 06 67604172  
Email: [st\\_affari\\_esteri@camera.it](mailto:st_affari_esteri@camera.it)

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