

Ripartire dallo Yemen per rafforzare la presenza dell'Italia nel Golfo Persico dopo il COVID-19.

Mario Boffo, Amb.*

L'Italia non può essere presente con pari intensità in tutte le regioni del pianeta, ma dispone di eccellenti risorse di soft power con le quali può intervenire selettivamente in aree strategiche per tutelare i propri interessi di sicurezza e difesa. Gli effetti della pandemia in corso impongono flessibilità e originalità nell'impostare le relazioni internazionali del nostro Paese nel mondo post-COVID-19. Intensificare l'azione geostrategica in un'area nevralgica come quella del Golfo Persico avrà affetti positivi anche per la gestione delle crisi nel Mediterraneo; nello Yemen, devastato dalla guerra e dalla pandemia, possiamo contare su una lunga storia di relazioni e interventi. Le conseguenze della pandemia porranno sfide entro le quali lo Yemen può diventare un efficace punto di partenza per migliorare il ruolo italiano nel Golfo Persico, ottimizzando le relazioni con Paesi influenti in regioni a noi limitrofe e vitali per la nostra difesa e sicurezza.

1. L'area del Golfo Persico è nevralgica sotto molteplici aspetti: la sicurezza della navigazione¹; i commerci e gli investimenti, anche di difesa; il piano energetico, incluse le future energie rinnovabili; l'evoluzione geopolitica di Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti a Qatar; l'influenza nel Mediterraneo; le direzioni del terrorismo salafita; le correnti migratorie, che la collegano anche ai flussi nel Mediterraneo; la predicazione religiosa; l'impatto economico e sociale dei crescenti investimenti all'estero, incluso in Italia. Con i Paesi oggetto di queste note l'Italia ha buone relazioni sin dall'inizio delle rispettive indipendenze. Per lo Yemen, inoltre, l'Italia ha una specifica rilevanza storica: fu grazie al Trattato di Amicizia stipulato con il nostro Paese nel 1926 che lo Yemen, reduce dallo

* Quanto segue è basato sulle osservazioni dello scrivente nei mandati di Ambasciatore d'Italia nello Yemen (2005 - 2010) e in Arabia Saudita (2013 - 2016), e nei ruoli di dirigenza presso gli Esteri direttamente connessi all'area del Mediterraneo e Medio Oriente allargato, e allo Yemen come Rappresentante italiano del Gruppo Internazionale "Amici dello Yemen.

¹ Per le statistiche del traffico navale nel Mar Rosso negli anni 2016 e 2017, si veda il seguente documento pubblicato da Suez Canal Authority Information Center: <https://www.suezcanal.gov.eg/English/Downloads/DownloadsDocLibrary/Navigation%20Reports/Monthly%20Reports/2017/Oct.%202017.pdf>

sfaldamento dell'Impero Ottomano, conseguì formalmente lo status di attore internazionale. Questo dato, che con i suoi corollari e con seguiti più recenti ci offre grande credito nel Paese, può essere il punto di partenza per una nostra maggior presenza nell'area e per un rafforzamento delle relazioni anche con Riad e Abu Dhabi.

2. La crisi politica dello Yemen scoppiata all'inizio del 2010 vide la comunità internazionale meglio allertata rispetto alla "primavera" nordafricana, giacché essa si stava preparando almeno a partire dal 2008, quando l'irruzione sulla scena yemenita di "Al Qaeda for the Arabian Peninsula" (Aqap) rese chiaro a tutti che lo Yemen rischiava seriamente l'instabilità e il fallimento statale a causa del debole controllo sul suo territorio. Parve allora necessario, soprattutto ai Paesi dell'Unione Europea e del G8, prestare allo Yemen attenzione strategica, aiuti, vicinanza politica. Ad avviare il processo di attenzione internazionale al Paese fu proprio l'Italia; dapprima con un silenzioso lavoro diplomatico sul campo finalizzato a persuadere i Paesi alleati di quella necessità; quindi con un intervento ufficiale nel 2009, quando, esercitando la presidenza del G8, ottenne l'inserimento di un paragrafo dedicato allo Yemen nella Dichiarazione dei Ministri degli Esteri del Gruppo (Trieste, 26 giugno 2009)². All'iniziativa italiana, concepita principalmente entro i consessi dell'Unione Europea, del G8 e dei Paesi del Golfo, subentrò all'inizio del 2010 un protagonismo britannico. Al margine della conferenza sull'Afghanistan del gennaio 2010 a Londra, fu comunque istituito il Gruppo internazionale "Amici dello Yemen"³. Nonostante l'accelerazione britannica, l'Italia continuò ad avere un ruolo rilevante nel sostegno allo Yemen e nell'interazione con gli altri partner. Nei successivi lavori del Gruppo, il nostro Paese svolse un ruolo attivo e riconosciuto, sia sul piano dell'interlocazione politica che su quello delle iniziative di stabilità, entro le quali val la pena di citare: la redazione delle raccomandazioni sulla strutturazione delle forze yemenite di sicurezza in chiave di contrasto al terrorismo e ai traffici illeciti, che ci fu affidata dal Gruppo; una serie di programmi bilaterali di *capacity*

² Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (2009), G8 Foreign Ministers' Meeting - Chairman's Statement (Trieste, 26 June 2009), *Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale*, reperibile al seguente link (vedasi nello specifico il paragrafo "Yemen"): https://www.esteri.it/mae/en/sala_stampa/archivionotizie/approfondimenti/2009/06/20090626_g8meeting.html

³ La lista dei membri del Gruppo è pubblicata su un sito governativo inglese: Foreign and Commonwealth Office & Department for International Development (2013), *Friends of Yemen: questions and answers, GOV.UK*, reperibile al seguente link: <https://www.gov.uk/government/news/friends-of-yemen-q-a>

building articolati sulle esigenze strategiche del Paese e che saranno più sotto meglio descritti; un convegno a Urbino, organizzato dall'Università "Carlo Bo" sotto la guida strategica del Ministero degli Affari Esteri nell'ottobre del 2013, che mise a confronto, con una partecipazione di vertice, tutte le parti politiche yemenite fra loro e con i principali attori italiani presenti o interessati allo Yemen.

3. L'ipotesi di un rafforzamento della presenza italiana nel Golfo avvalendosi dello Yemen potrà basarsi su quanto appena menzionato, tenendo ovviamente presenti gli scenari che emergeranno dalla guerra e dalla pandemia per i vari attori del conflitto: l'indebolimento geopolitico dell'Arabia Saudita, che non è riuscita a piegare i ribelli Houthi; l'affermazione di questi ultimi sulla scena politica dello Yemen; il risorgere del separatismo del Sud; il rafforzamento geopolitico degli Emirati Arabi Uniti, pienamente avviati a "diventare una potenza pienamente in grado di influire sulla ricerca di nuovi equilibri regionali"⁴. Il dopoguerra, infatti, presenterà una situazione non priva di incertezze, entro la quale bisognerà in parte navigare a vista al fine di intercettare immediatamente qualunque fenomeno sensibile per la nostra sicurezza, anche tenendo presente le problematiche interne dello Yemen che hanno fatto da substrato alla guerra per procura fra Arabia Saudita e Iran⁵. L'esito della guerra troverà l'Arabia Saudita meno forte sul piano geopolitico, anche nel proprio immediato vicinato, con gli Emirati Arabi Uniti assurti al ruolo di importante attore nella vasta area mediterranea, mediorientale ed est-africana, nonché protettore dei separatisti del Sud, dove estenderanno la rete di basi logistiche che stanno costruendo nella regione, e uno Yemen distrutto da ricostruire in un ambiente che rispetto alla fase prebellica risulterà ancora più esacerbato dal conflitto e devastato dalla pandemia.

4. L'Italia ha la possibilità di intensificare sin d'ora l'amicizia di cui gode con ciascuno dei tre Paesi menzionati e di valorizzare le riconosciute capacità di *soft power* (cultura, sanità, ingegneria, *capacity building*, cooperazione) per rafforzare e meglio qualificare la propria presenza nell'area; questo permetterebbe al nostro Paese di trarre vantaggi economici e strategici, ma anche di poter percepire con maggiore immediatezza

⁴ P. Crippa, M. Malomo, "Lo sviluppo delle capacità militari emiratine e le nuove ambizioni di politica estera", dicembre 2019, Centro Studi Internazionali (Ce.S.I), p. 1.

⁵ M. Boffo, "Yemen. Le cause profonde che sottendono alla guerra", febbraio 2020, Rivista Marittima.

movimenti ed evoluzioni di grande rilevanza per i nostri interessi e la nostra intelligence. Il punto di partenza ideale potrebbe essere proprio lo Yemen, nonostante si prospetti uscire dalla guerra gravemente devastato, situazione aggravata dal COVID-19. Una possibile strategia potrebbe essere attivata mostrando con i principali attori di questa guerra (Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti) disponibilità a collaborare alla ricostruzione postbellica. Questo tema andrebbe inserito subito nelle normali interlocuzioni diplomatiche con i due Paesi, nel presupposto che entrambi riserveranno alla ricostruzione del Paese, pur con diversi accenti e localizzazioni fra Nord e Sud, finanziamenti e impegno politico. Ovviamente anche l'Italia dovrebbe assumere impegni finanziari, nel quadro della cooperazione. Sono molti gli interventi possibili per noi, non troppo dispendiosi e in ogni caso convenienti su un piano di costi/benefici geo-strategici. Seguono qui sintetiche indicazioni su interventi italiani già compiuti nello Yemen e ancora in corso nella prima metà degli anni duemila, i quali potrebbero rappresentare un'eccellente base per una ripresa delle attività.

Cultura e recupero del patrimonio culturale. L'attività italiana di altissimo pregio protrattasi negli anni a tutela del patrimonio culturale dello Yemen fanno del nostro Paese un interlocutore assolutamente primario per il recupero post-bellico in questo settore, che è cruciale per l'identità yemenita.

Sanità. L'avvio nello Yemen di una sanità moderna fu una delle prime cose che l'Italia fece nel Paese, sin dal 1926, quando per coordinare tutte le attività diffuse sul territorio fu istituita una Missione Medica residente. Anche dopo la Seconda Guerra Mondiale, la cooperazione bilaterale sanitaria fu fiorente, spesso con la presenza di numerosi operatori sanitari italiani sul terreno. Fino alla vigilia della guerra nello Yemen erano ancora in corso intese di cooperazione e ricerca fra università e ospedali italiani e yemeniti, nonché programmi sanitari strategici finanziati dalla nostra Cooperazione. L'esperienza che abbiamo svolto nel nostro Paese in tema di COVID-19 ci permette di proporci anche su questo fronte come valido interlocutore cooperativo e scientifico sul tema dei futuri presidi sanitari.

Ambiente. Anche in quest'ambito l'Italia ha assunto negli anni recenti un ruolo di protagonista, intervenendo con un finanziamento di tre milioni di euro all'anno su un

totale di circa cinque, in un progetto internazionale di tutela ambientale e sviluppo sostenibile nell'isola di Soqatra, luogo di grande pregio biologico e naturalistico di fama planetaria, dichiarato patrimonio mondiale dall'Unesco. Oggi l'isola è acquisita dagli Emirati Arabi Uniti con un contratto di concessione di novantanove anni. Il timore è che gli Emirati utilizzeranno l'isola soprattutto come base logistica e militare; è tuttavia difficile che ignorino del tutto gli aspetti ambientali, se non altro in considerazione della notorietà del tema e della necessità di non essere bersaglio di critiche.

Sicurezza costiera e correnti migratorie. Sulla traccia di una fornitura di radar costieri avviata e finanziata dalla Cooperazione italiana per l'allora appena costituita Guardia Costiera dello Yemen, l'Italia elaborò un interessante programma di collaborazione operato dal nostro Corpo delle Capitanerie di Porto. Il programma contemplava addestramento operativo di base e relativa formazione, addestramento operativo sull'uso dei radar, svolgimento di esperienze comuni sul terreno. Un ufficiale delle nostre Capitanerie fu in seguito messo a capo dell'istituto di sorveglianza della navigazione (prevalentemente in materia di anti-pirateria) istituito a Sana'a su fondi europei e in collaborazione con l'International maritime organization (Imo). Un contemporaneo programma per la gestione delle correnti migratorie provenienti dal Corno d'Africa, si rivelò coerente e sinergico con la collaborazione costiera, offrendo al Paese la possibilità di tutelare le vite dei rifugiati in mare e poi a terra, e di esercitare un maggior controllo sui flussi.

5. La tradizione storica del rapporto bilaterale, la vicinanza allo Yemen anche dopo la Seconda Guerra Mondiale, i programmi recentissimi (2000 – 2010) ancora virtualmente in corso o facilmente ripristinabili, conferiscono all'Italia una grande autorevolezza come partner dello Yemen; autorevolezza da spendere anche con l'Arabia Saudita e con gli Emirati Arabi Uniti, che molto probabilmente finanzieranno la ricostruzione e a cui potremmo associarci con le nostre capacità. Naturalmente anche dopo la guerra la situazione si manterrà relativamente fluida nell'area, perché le evoluzioni descritte sono appena all'inizio e dovranno stabilizzarsi. Ma nei tempi attuali anche una media potenza come l'Italia deve essere in grado di operare su terreni mobili, perché moltissime aree di interesse sono e saranno caratterizzate da vario grado di instabilità, pur presentando per noi opportunità di collocazione strategica. Il recupero di

un'azione come quella descritta, d'altro canto, ci permetterebbe di essere presenti in una regione cruciale come lo Stretto di Bab el Mandeb, di valorizzare le nostre migliori capacità, di rafforzare i rapporti con Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti, di tornare a essere un interlocutore influente e riconosciuto anche per i grandi Paesi interessati all'area⁶.

MARIO BOFFO, AMB.

Nato a Napoli il 9 giugno 1953. Residente a Roma. Laureato in Scienze Politiche, indirizzo internazionale, presso l'Università Federico II di Napoli. Carriera diplomatica dal 1978: Congo, Spagna, Belgio (presso la NATO), Canada. Ambasciatore nello Yemen (2005 – 2010) e in Arabia Saudita (2013 – 2016).

Responsabile per i processi globali e multilaterali nel Mediterraneo e Medio Oriente e Rappresentante per l'Italia nel gruppo internazionale "Amici dello Yemen", fondato a Londra nel gennaio 2010.

Incarichi attuali: Presidente del Premio Epheso (European Phenomena, Economic and Social Observatory); Membro del Comitato di Supervisione dell'Unione per il Mediterraneo; Membro dell'Associazione "Diplomazia"; Membro dell'Associazione Omega (Osservatorio Mediterraneo Geopolitico e Antropologico); Membro del Club Atlantico di Napoli; Socio dell'Istituto Italiano di Navigazione.

Ha scritto articoli di carattere professionale su riviste accademiche o geopolitiche e ha tenuto conferenze presso varie Università e circoli culturali sugli stessi temi. Collabora con la Rivista Navale e con la rivista on line Omega News.

Si precisa che le opinioni esposte nel presente elaborato, ricevuto e reso disponibile nell'ambito dell'iniziativa Call for Papers #CASD2020, sono attribuibili esclusivamente all'autore e non rispecchiano necessariamente il punto di vista del Centro Alti Studi per la Difesa.



⁶ E. Ardemagni, *Guerra iniziativa italiana cercasi*, febbraio 2020, European Council on Foreign Relations