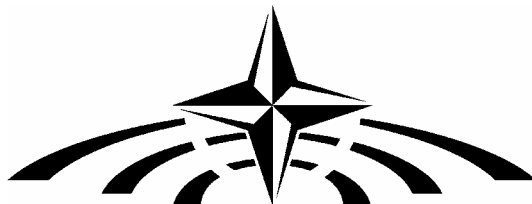


Programma ed informazioni generali



NATO Parliamentary Assembly

MEDITERRANEAN AND MIDDLE EAST SPECIAL GROUP

SEMINAR IN ROME

***THE MEDITERRANEAN AT THE CROSSROADS:
CHALLENGES, POLICY INITIATIVES AND
THE LIMITS OF TRANSFORMATION***

4-5 JULY 2008

DRAFT PROGRAMME



SEMINAR CO-ORGANISED WITH THE ITALIAN DELEGATION TO THE NATO PA

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

DRAFT PROGRAMME

THURSDAY 3 JULY

- Arrival** **NO OFFICIAL TRANSPORTATION WILL BE PROVIDED FROM THE AIRPORT TO THE HOTELS.**
- Hotels** Please see the reservation form for all information on hotels.
- Venue** All the meetings will take place at the ***Chamber of Deputies, Palazzo Montecitorio (Piazza Montecitorio)***
- Evening** Free

FRIDAY 4 JULY

08:45-09:15 Registration of Participants

OPENING OF THE SEMINAR

- 09:15 Welcome remarks by **Jean-Michel BOUCHERON**, Chairman of the GSM
- Welcome remarks by **Antonello CABRAS**, Vice-Chairman of the GSM
- Welcome remarks by **Giuseppe COSSIGA**, Under Secretary to the Ministry of Defence
- 10:00 Keynote presentation by **Senén FLORENSA**, Director General, *Institut Europeu de la Mediterrània (IEMed)*, Barcelona
- 11:00 Coffee break

SESSION I IS THERE AN “ANNAPOLIS PROCESS”?

- 11:15 Presentation by **Oded ERAN**, Director of the Institute for National Security Studies (INSS), Tel Aviv, Israel
- 11:35 Presentation by **Leila SHAHID**, General Delegate of Palestine to the EU, Belgium and Luxemburg
- 11:55 Presentation by **Roberto MENOTTI**, Senior Research Fellow - International Programs, Aspen Institute, Italy
- 12:15 Debate
- 13:15 Lunch hosted by the Italian delegation to the NATO PA
Chamber of Deputies, Palazzo Montecitorio (Piazza Montecitorio)

SESSION II
ENERGY SECURITY AND INTERDEPENDENCE IN THE MEDITERRANEAN

- 14:30 Presentation by **Alessandro ORTIS**, Chairman of the Italian Regulatory Authority for Electricity and Gas
- 14:50 Presentation by **Chawki RAHAL**, Vice-President – Marketing Activity, SONATRACH (Algerian state-owned hydrocarbon company)
- 15:10 Presentation by **Giacomo LUCIANI**, Director of the Gulf Research Center Foundation (GRC), Geneva Office, and Professorial Lecturer of Middle East Studies, SAIS Johns Hopkins University Bologna Centre, on *Mediterranean Energy Cooperation in the Global Perspective*
- 15:30 Debate
- 16:15 Coffee break

END OF DAY'S MEETINGS FOR EVERYONE EXCEPT MEMBERS OF THE GSM

CLOSED MEETING FOR MEMBERS
OF THE MEDITERRANEAN AND MIDDLE EAST SPECIAL GROUP (GSM)

- 16:30 Meeting commences
- Consideration of the GSM Draft Report [138 GSM 08 E] by **Vahit ERDEM** (Turkey)
 - Future GSM activities
- 17:30 End of meetings
- 19:45 Bus departs from *Piazza Montecitorio* for dinner
- 20:30 Dinner hosted by the Italian Delegation to the NATO PA
Venue: Circolo Montecitorio, Italian Chamber of Deputies, Via dei Campi Sportivi, 5
- ±23:00 Return to *Piazza Montecitorio* by bus

SATURDAY 5 July

SESSION III
SECURITY IN THE SAHEL REGION: A (NEW) CHALLENGE ON THE HORIZON?

- 09:30 Presentation by **Ambassador Dell L. DAILEY**, US State Department Coordinator for Counterterrorism, on *US Perception and Assessment of the Risk Facing the Sahel / Maghreb Region Today*
- 09:50 Presentation by **Yahia H. ZOUBIR**, Professor of International Relations and International Management and Director of Research in Geopolitics at EUROMED MARSEILLE, School of Management, on *US Policy in the Maghreb*
- 10:10 Presentation by **Hugh ROBERTS**, Independent Consultant and Former Director of the North Africa Project at the International Crisis Group (ICG), Cairo
- 10:30 Debate
- 11:20 Coffee break

SESSION IV
EURO-MEDITERRANEAN CO-OPERATION AND THE MEDITERRANEAN UNION PROJECT: ASSESSMENT AND OUTLOOK

- 11:30 Presentations by **Gilles MENTRÉ** and **Lauren GIMENEZ**, Presidency of the French Republic, on *Union for the Mediterranean: Economy, Civil Society and the 13 July Paris Summit*.
- 12:10 Presentation by **Roberto ALIBONI**, Vice-President, *Istituto Affari Internazionali* (IAI), Rome
- 12:30 Debate
- 13:20 Free lunch
- 17:00 Departure from the Chamber of Deputies, *Palazzo Montecitorio* (*Piazza Montecitorio*) for the guided tour of historic Rome on foot.
- 20:00 End of the guided visit and end of the seminar.
- Evening Free

SUNDAY 6 JULY

Departure No official transportation will be provided from the hotel to the airport.



**NATO Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire de l'OTAN**

**MEDITERRANEAN AND MIDDLE EAST SPECIAL GROUP
GROUPE SPECIAL MEDITERRANEE ET MOYEN-ORIENT**

ROME

4-5 JULY 2008 / 4-5 JUILLET 2008

LIST OF PARTICIPANTS / LISTE DES PARTICIPANTS



SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

OFFICERS OF THE GSM

MEMBRES DU BUREAU DU GSM

Chairman / Président

France

National Assembly / Assemblée nationale

Jean-Michel BOUCHERON (Socialist / Socialiste) Ille-et-Vilaine

VICE-CHAIRMEN / VICE-PRESIDENTS

Germany/ Allemagne

Bundestag

Hans RAIDEL (CDU/CSU) Donau-Ries

Italy/Italie

Antonello CABRAS (The Olive Tree - Democratic Party / L'Olivier - Parti démocrate)

RAPPORTEUR

Turkey / Turquie

Vahit ERDEM (Justice and Development Party) Kirikkale (*Head of the Delegation / Chef de la délégation*)

OFFICERS OF NATO PA BUREAU

MEMBRES DU BUREAU DE L'AP-OTAN

Vice-President / Vice-président

Romania / Roumanie

Mihail LUPOI (National Liberal Party / Parti libéral national) - (*Head of the Delegation / Chef de la délégation*)

MEMBER DELEGATIONS / DELEGATIONS MEMBRES

Belgium / Belgique

House of Representatives / Chambre des Représentants

Head of the Delegation / Chef de la délégation

Daniel BACQUELAINE (MR /MR)

Secretary of the Delegation / Secrétaire de la délégation

Frans VAN MELKEBEKE

BULGARIA / BULGARIE

National Assembly / Assemblée nationale

Deputy Head of the Delegation / Chef adjoint de la délégation

Mario TAGARINSKI (Democratic Party / Parti démocrate)

Member / Membre

Tchetin KAZAK (Movement for Rights and Freedom / Mouvement pour les droits et les libertés)

Secretary of the Delegation / Secrétaire de la délégation

Borislav PENCHEV

Canada

Senate / Sénat

Member / Membre

Raynell ANDREYCHUK (Conservative Party / Parti conservateur)

DENMARK / DANEMARK

Folketing

Alternate Member / Membre suppléant

Morten Helveg PETERSEN (Social Liberal / Social libéral)

ESTONIA / ESTONIE

Riigikogu

Secretary of the Delegation / Secrétaire de la délégation

Tanja ESPE

France

National Assembly / Assemblée nationale

Member / Membre

Loïc BOUVARD (UMP / UMP)

Secretary of the Delegation / Secrétaire de la délégation

Frédéric TAILLET

Greece / Grèce

Chamber of Deputies / Chambre des Députés

Head of the Delegation / Chef de la délégation

Georgios KALANTZIS (New Democracy / Nouvelle démocratie)

Deputy Head of the Delegation / Chef adjoint de la délégation

Savvas TSITOURIDIS (New Democracy / Nouvelle démocratie)

ITALY / ITALIE

Chamber of Deputies / Chambre des Députés

Secretary of the Delegation / Secrétaire de la délégation

Cristina DE CESARE

Accompanying the Delegation / Accompagnant la délégation

Filippo CINOGLOSSI

Stefania PEROZZI

Enza PROIETTI BEFANI

Elisabetta POLESE

Senate of the Republic / Sénat de la République

Secretary of the Delegation / Secrétaire de la délégation

Alessandra LAI

Accompanying the Delegation / Accompagnant la délégation

Monica DELLI PRISCOLI

Nadia QUADRELLI

Laura Ellina TABLADINI

Luxembourg

Chamber of Deputies / Chambre des Députés

Deputy Head of the Delegation / Chef adjoint de la délégation

Marc ANGEL (Socialist Workers' Party / Parti ouvrier socialiste)

Alternate Members / Membres suppléants

Claude ADAM (Green Party / Les Verts)

Fred SUNNEN (Social Christian Party / Parti chrétien social)

NORWAY / NORVÈGE

Storting

Head of the Delegation / Chef de la délégation

Per Ove WIDTH (Progressive Party / Parti du progrès)

POLAND / POLOGNE

Sejm

Head of the Delegation / Chef de la délégation

Jadwiga ZAKRZEWSKA (Civic Platform / Plate-forme civique)

Member / Membre

Pawel GRAS (Civic Platform / Plate-forme civique)

PORTUGAL

Assembly of the Republic / Assemblée de la République

Members / Membres

Manuel Filipe CORREIA DE JESUS (Social Democratic Party / Parti social-démocrate)

Julio MIRANDA CALHA (Socialist / Socialiste)

ROMANIA / ROUMANIE

House of Deputies / Chambre des Députés

Members / Membres

Cristian Valeriu BUZEA (Greater Romania Party / Parti de la Grande Roumanie)

Marcu TUDOR (Greater Romania Party / Parti de la Grande Roumanie)

Secretary of the Delegation / Secrétaire de la délégation

Irina BOJIN

Senate / Sénat

Secretary of the Delegation / Secrétaire de la délégation

Ioan ILIE

Spain / Espagne

Senate / Sénat

Members / Membres

Hilario CABALLERO (Socialist / Socialiste)

Alejandro MUÑOZ-ALONSO (People's Party / Parti populaire)

MEDITERRANEAN ASSOCIATE DELEGATIONS
DELEGATIONS ASSOCIEES MEDITERRANEENNES

Algeria / Algérie

Council of the Nation / Conseil de la Nation

Member / Membre

Mohamed MEBARKI (Tiers présidentiel)

ISRAEL / ISRAËL

KNESSET

HEAD OF THE DELEGATION / CHEF DE LA DÉLÉGATION

Amira DOTAN (Kadima Party (Center Faction) / Parti Kadima (Faction centre)

JORDAN / JORDANIE

House of Representatives

Members / Membres

Mijhim AL KHRAISHEH

Ahmad ALADWAN

Abdelfattah ALMA'ITA

Secretary of the Delegation / Secrétaire de la délégation

Othman ZARMA

PARLIAMENTARY OBSERVERS / OBSERVATEURS PARLEMENTAIRES

Palestinian Legislative Council / Conseil législatif palestinien

Palestinian Legislative Council / Conseil législatif palestinien

Secretary of the Delegation / Secrétaire de la délégation

Iyad MOHAMMED

Cyprus / Chypre

House of Representatives

Member / Membre

Soteris SAMPSON

Secretary of the Delegation / Secrétaire de la délégation

Evanthe STAVRI-HADJIYIANNI

OBSERVERS / OBSERVATEURS

Nasser AL SANE

Chairman, Arab Regions Parliamentarians against Corruption / Président, parlementaires des régions arabes contre la corruption

Fulvio ATTINA

University of Catania / Université de Catania

Stefania PANEBIANCO

University of Catania / Université de Catania

Alberto BIGINELLI

Italian Democratic Party, International Relations / Parti démocratique italien, Relations internationales

Alberto BIN

Head, MD, ICI and Contact Countries Section, Political Affairs & Security Policy Division, NATO HQ / Chef de la division Dialogue méditerranée, ICI et pays contacts, Division Affaires politiques et politique de sécurité de l'OTAN

Maja BOZOVIC

First Secretary, Middle East/Gulf, Middle East Peace Process / Permanent Representation of Slovenia to the EU

Premier secrétaire, Moyen-Orient/Golfe, Processus de paix au Moyen-Orient / Représentation permanente de la Slovénie auprès de l'UE

Phillip CORNELL

NATO School / Collège de l'OTAN

Francesco LO MANCINI

NATO School / Collège de l'OTAN

Christian JOURET

Head of Unit/Head of Task Force, Middle East and Mediterranean, Council of the EU./ Chef d'unité/ chef de la force d'intervention, Moyen-Orient et Méditerranée, Conseil de l'UE

Pierre RAZOUX

Research Advisor, NATO Defense College / Conseiller de recherche, Collège de défense de l'OTAN

Eugenio MENGARINI

NATO Defense College / Collège de défense de l'OTAN

Hadi HALLOUCHE

Shell Gas & Power, Dubai

Sergio PIAZZI

Secretary General of the Parliamentary Assembly of the Mediterranean, Malta / secrétaire-général de l'Assemblée parlementaire de la Méditerranée, Malte

Olivier BROCHET

Second Secretary, French Embassy in Rome / second secrétaire, Ambassade de France à Rome

SPEAKERS / ORATEURS

Giuseppe COSSIGA

Italian Deputy Defence Minister / ministre adjoint italien de la Défense

Ambassador Senén FLORENSA PALAU

Director General, IEMed, Barcelona / directeur général, IEMed, Barcelone

Oded ERAN

Director of the Institute for National Security Studies (INSS), Tel Aviv / Directeur de l'Institut d'Etudes stratégiques nationales, Tel Aviv, Israël

Leila SHAHID

GENERAL DELEGATE OF PALESTINE TO THE EU, BELGIUM AND LUXEMBOURG / DÉLÉGUÉE GÉNÉRALE DE LA PALESTINE AUPRÈS DE L'UE, DE LA BELGIQUE ET DU LUXEMBOURG

Roberto MENOTTI

Senior Research Fellow, International Programs, Aspen Institute Italia, / Maître de recherche, programmes internationaux, Institut Aspen Italia

Alessandro ORTIS

Chairman of the Italian Regulatory Authority for Electricity and Gas / Président de l'Autorité italienne de régulation de l'électricité et du gaz

Chawki M. RAHAL

Executive Vice-President in charge of Group Marketing Activities, SONATRACH / vice-président exécutif en charge des activités de commercialisation, SONATRACH

Giacomo LUCIANI

Director of the Gulf Research Center Foundation (GRC), Geneva Office, and Professorial Lecturer of Middle East Studies, SAIS Johns Hopkins University Bologna Centre / Directeur du centre de recherche sur le Golfe (GRC) à Genève, et professeur d'études du Moyen-Orient, centre de Bologne de l'université de SAIS Johns Hopkins

Ambassador Dell L. DAILEY

US State Department Coordinator for Counterterrorism / Coordinateur du service de la lutte contre le terrorisme au Département d'Etat américain

Yahia H. ZOUBIR

Professor of International Relations and International Management and Director of Research in Geopolitics at EUROMED MARSEILLE, School of Management / Professeur de relations internationales et de management et directeur de recherche en géopolitique, Ecole de Management EUROMED Marseille

Hugh ROBERTS

Independent Consultant and Former Director of the North Africa Project at the International Crisis Group (ICG), Cairo / Consultant, ancien directeur du projet de l'Afrique du Nord, International Crisis Group (ICG), le Caire

Gilles MENTRÉ

Presidency of the French Republic / Présidence de la République française

Lauren GIMENEZ

Presidency of the French Republic / Présidence de la République française

Roberto ALIBONI

Vice-President, IAI, Rome / Vice-président, IAI, Rome

INTERNATIONAL SECREARIAT / SECRETARIAT INTERNATIONAL

Zachary SELDEN

Deputy Secretary General for Policy / Secrétaire général adjoint aux Affaires politiques

Andrea CELLINO

Deputy to the Secretary General for Partnerships and External Relations / Adjoint du Secrétaire général pour les partenariats et les relations extérieures

Hakim DARBOUCHE

Advisor for Mediterranean Activities / Conseiller pour les activités Méditerranéennes

Claire WATKINS

Coordinator, GSM / Coordinatrice, GSM

Isabelle ARCIS

Coordinator, Political Committee / Coordinatrice, Commission politique

INTERPRETERS / INTERPRETES

Paola TALEVI

Italian-English / italien-anglais

Valeria GUGLIELMI

Italian-English / italien-anglais

Valérie CONKLIN

Italian-English / italien-anglais

Salim GHOSTINE

Arabic-Italian / arabe-italien

Chirine HAIDAR AHMAD

Arabic-Italian / arabe-italien

Andrée ROLLA

English-French / anglais-français

Elisabeth PAROT/VAN DIEVOET

English-French / anglais-français

Emilie POULAIN-HAESSEN

English-French / anglais-français

NOTIZIE UTILI

(aggiornate al 2 luglio 2008)

LUOGO DELLE RIUNIONI Camera dei deputati Palazzo Montecitorio Sala della Regina	UFFICIO DI SEGRETERIA DEL SEMINARIO Tel.: 06-6760.4009 Tel.:06-6760.4051 Fax: 06-6760.4050
CELLULARI STAFF SENATO Dott.ssa Alessandra LAI 335-64.16.294 Sig.ra Laura E. TABLADINI 348-31.83.826 Sig.ra Nadia QUADRELLI 348-34.04.518 Sig.ra Monica DELLI PRISCOLI 335-64.16.303	CELLULARI STAFF CAMERA Dott.ssa Cristina DE CESARE 335-72.07.710 Dott.ssa Pia CALIFANO 335-59.99.281 Sig.ra Stefania PEROZZI 334-11.90.605
SEGRETARIATO ASSEMBLEA NATO Andrea Cellino +32-478-554.811 Claire Watkins +32-473-931.961 Isabelle ARCIS +32-478-554.816 Zachary SELDEN +32-486-322.809	

Il Processo di pace in Medio Oriente dopo Annapolis

XV legislatura

**IL PROCESSO DI PACE IN MEDIO
ORIENTE DOPO LA CONFERENZA DI
ANNAPOLIS**

*A cura di Osvaldo Baldacci, Antonio Picasso, Alberto
Simoni del Centro Studi Internazionali (Ce.S.I.)*

n. 86

Gennaio 2008

1. Introduzione

La conferenza che si è tenuta ad Annapolis (Maryland, Stati Uniti d'America), tra il 26 e il 27 novembre 2007, per rilanciare il processo di pace tra Autorità Nazionale Palestinese e Israele, ha costituito un elemento innovativo in quanto si è posta in contrasto con questi ultimi sette anni di scontri tra le due fazioni. I negoziati ufficiali erano fermi dalla seconda Intifada del 2000. Il processo di pace in Medio Oriente, che vede nel conflitto israelo-palestinese uno dei nodi più intricati, sta attraversando una crisi acuta e prolungata che si estende oggi a realtà diverse e preoccupanti, per esempio il terrorismo qaedista, la impasse politica libanese, i conflitti sclerotizzati di Iraq e Afghanistan, nonché la paventata degenerazione della crisi con l'Iran e le incognite del Pakistan.

Tuttavia, di fronte a questa situazione, Annapolis ha cercato di dimostrare che lo stato delle cose sia meno “incancrenito” di quanto si potrebbe immaginare e che, al contrario, sia in corso un processo evolutivo. In questo senso bisogna evidenziare come la Conferenza di Annapolis non nasca dal nulla. Al contrario, in questi anni pur difficili, sono stati gettati semi di dialogo e si sono evidenziati segnali positivi e costruttivi, che hanno permesso di creare le condizioni per questa auspicata accelerazione, in particolare proprio in tema di dialogo tra Israele da una parte e Autorità Nazionale Palestinese e Paesi arabi dall'altra.

La comunità internazionale, in primis gli Stati Uniti, ha inteso compiere una virata di rotta. Il summit di Annapolis, con le sue buone intenzioni e l'atteggiamento ottimistico che l'hanno ispirato, ha voluto rappresentare il primo passo per la concretizzazione visibile di questi segnali positivi finora rimasti troppo in secondo piano. Senza tuttavia nascondere le difficoltà esistenti.

Alla conferenza hanno partecipato 54 delegazioni, tra rappresentanti di Organizzazioni internazionali, Capi di Stato e di governo (per la lista completa dei partecipanti, vedi **Allegato A**). Ma è stata la presenza del nutrito gruppo di plenipotenziari arabi a rendere il summit un evento di per

sé fuori dal comune. La Lega Araba, l'Arabia Saudita e in particolare la Siria, hanno dimostrato la propria disponibilità a sedersi al tavolo delle trattative con Israele.

Le principali questioni negoziate sono state:

- 1- La creazione di uno Stato palestinese;
- 2- La definizione delle frontiere tra Israele e Territori Palestinesi;
- 3- Lo status di Gerusalemme;
- 4- La condizione dei profughi palestinesi;
- 5- La condizione degli insediamenti israeliani;
- 6- Il controllo delle risorse idriche sfruttate dalle due popolazioni;

Sulla base di questi sei punti – ai quali si è aggiunto un settimo come una sorta di “agenda organizzativa del processo di pace” – i delegati si sono incontrati per un summit di due giorni.

L'iniziativa era stata lanciata dal presidente degli Stati Uniti, George Bush, ancora all'inizio di luglio, subito dopo la presa di potere a Gaza da parte di Hamas. Ma, in seguito, è toccato al Segretario di Stato USA, Condoleezza Rice, il lungo e difficile lavoro di ricerca di appoggio e adesione, presso i Paesi mediorientali ed europei. Questo percorso preparatorio ha alternato ipotesi di rinvio, o addirittura disdetta, con momenti di maggiore disponibilità.

Il risultato ottenuto è stato: da una parte il summit in sé, dall'altra l'approvazione congiunta di israeliani e palestinesi dei sei punti. Quello che si voleva – ed è stato effettivamente realizzato – era stabilire un punto di partenza, e non di arrivo, del processo negoziale.

“Vogliamo la pace. Chiediamo la fine del terrore, dell'incitamento e dell'odio. Siamo disposti a un compromesso doloroso, ad accettare dei rischi per realizzare queste aspirazioni”, ha dichiarato il premier israeliano, Ehud Olmert, nel corso del summit stesso. Ma non si è trattato solo di dichiarazioni di intenti.

Nella sua essenzialità, quella di Annapolis è stata una conferenza particolare. Il primo dato che bisogna sottolineare è che, nei due giorni di dibattito, non è stato volutamente firmato alcun accordo formale. A differenza dei tentativi falliti negli anni precedenti, Annapolis è stata

portata avanti con un profilo volutamente basso. Si è preferito che prevalesse la politica dei “piccoli passi”, anziché ambizioni troppo grandi per essere realizzate. L’Amministrazione Bush, che solo in questa circostanza ha deciso di impegnarsi in prima persona, ha però voluto mantenere chiaro un criterio base: gli Stati Uniti “sponsorizzano” il processo di pace, forniscono il sostegno e cercano di creare le condizioni perché si concretizzi un accordo, ma questo deve essere discusso e trovato fra le parti, e non prodotto da Washington.

Da un punto di vista concreto – facendo riferimento ai punti sopra elencati – solo l’ultimo è stato avviato effettivamente, cioè la definizione di un’agenda. Si è dato vita al “Comitato di coordinamento congiunto” israelo-palestinese, incaricato di portare avanti in modo continuativo i negoziati tra i due governi. Questo organismo costituisce un caso senza precedenti, in quanto può essere considerato come un tavolo di trattative permanentemente aperto che lavora con l’obiettivo di fare del 2008 “l’anno per la pace” tra i due popoli.

L’ufficio della Presidenza del Comitato è stato assegnato, con metodo bipartisan, al ministro degli Esteri israeliano, Tzipi Livni, e all’ex premier palestinese, Abu Ala. Il fatto che Israele e ANP abbiano voluto impegnarvi due personalità di primo piano lascia intendere che entrambe le parti desiderino davvero investire nell’iniziativa.

L’organismo quindi si è riunito la prima volta il 12 dicembre per discutere le questioni procedurali e la frequenza degli incontri. A questa sessione orientativa è seguito l’incontro fra Abu Mazen e Olmert del 27 dicembre, organizzato per dettare ulteriormente la strada del Comitato. In quella occasione entrambi i leader si sono trovati d’accordo di non assumere decisioni che potessero risultare compromettenti per l’accordo di pace in via di definizione. Il solo momento di attrito si è avuto quando presidente dell’ANP ha insistito sulla necessità di bloccare tutti i piani di colonizzazione, mentre la controparte israeliana si è rifiutata di bloccare le gare d’appalto già pubblicate.

I lavori “ordinari” del Comitato infine sono stati aperti il 14 gennaio, pochi giorni dopo la visita del presidente degli Stati Uniti, George Bush, in Medio Oriente e quindi successivamente alle sue importanti dichiarazioni.

In questo frangente si è respirato un clima più propenso al compromesso. “Siamo pronti a fare concessioni territoriali significative”, ha annunciato il capo-negoziatore israeliano Livni, dopo due ore di colloquio con Abu Ala. Nel dettaglio ci si è soffermati sulle questioni di maggior rilievo: i confini del futuro Stato palestinese, lo status di Gerusalemme e il diritto al ritorno dei rifugiati palestinesi. Si tratta dei temi che più rischiano di far saltare la coalizione del governo Olmert da una parte e, dall'altra, sui quali si appoggia la maggiore intransigenza in campo palestinese.

Parallelamente, bisogna ricordare come ulteriore elemento positivo la Conferenza dei donatori per l'ANP, che si è svolta a Parigi il 17 dicembre. I 96 rappresentanti di Paesi e organizzazioni internazionali impegnate al sostegno economico dei Territori Palestinesi hanno stanziato la cifra di 7,4 miliardi di dollari (più di quanto chiesto dagli stessi palestinesi) per il prossimo triennio 2008-2011. L'iniziativa potrebbe segnare la definitiva rottura con la politica di sanzioni che la comunità internazionale ha imposto nei confronti dell'ANP dalla vittoria di Hamas alle elezioni politiche del 2006. Sono questi i presupposti che costituiscono i primi elementi delle trattative di pace, utili per capire se effettivamente Annapolis possa essere ricordata come un punto di rottura positivo (e produttivo), oppure annoverato nella lunga lista di tentativi falliti. Anzi, la Conferenza di Parigi si può considerare la prima pietra miliare della strategia americana: il coinvolgimento diretto di tutta la comunità internazionale nel processo di pace e la concretizzazione delle garanzie economiche e di sviluppo. Queste ultime sono determinanti per consentire alle autorità palestinesi di realizzare qualcosa di concreto per la popolazione diminuendo così il disagio e di conseguenza il risentimento e il bacino di reclutamento degli estremisti. Allo stesso tempo sono la carta migliore da giocare per favorire le forze moderate e l'Autorità Nazionale Palestinese in contrasto con Hamas, usando i finanziamenti per invertire la situazione che aveva portato alla vittoria di Hamas. Se allora il movimento radicale godeva del supporto della popolazione in quanto dall'opposizione forniva aiuti concreti (sociali) alla popolazione “dimenticata” dai responsabili di Fatah, ora l'ANP può tornare a “occuparsi” della popolazione mentre Hamas a Gaza inizia a subire l'onda negativa dell'isolamento e degli insuccessi del suo governo.

2. La strategia statunitense e la strada verso Annapolis

La decisione di mettere attorno a un tavolo ad Annapolis i protagonisti della scena politica mediorientale è frutto di una costante e decisa pressione del segretario di Stato americano Condoleezza Rice sul presidente Bush. L'annuncio del capo della Casa Bianca, il 16 luglio 2007, di un vertice sul Medio Oriente negli Stati Uniti ha segnato un momento di rottura rispetto all'approccio che l'Amministrazione repubblicana aveva tenuto per i primi sei anni: ovvero, lavorare per favorire accordi di pace e di stabilità, ma senza entrare direttamente in campo. Un comportamento opposto a quello che per tutto il secondo mandato aveva contraddistinto l'Amministrazione Clinton e che era stato oggetto di critiche – visti i fallimentari risultati ottenuti – da parte dell'establishment conservatore.

La posizione di Bush sulla questione israelo-palestinese è riassumibile in due passaggi a loro modo epocali:

1. Il primo riguarda l'impegno, sancito in uno storico discorso nel Giardino delle Rose il 24 giugno 2002, per la creazione di uno Stato palestinese sovrano a fianco di Israele.
2. Il secondo invece risale al 30 aprile 2003 ed è la nascita della cosiddetta Road Map, ovvero un percorso in tre fasi che avrebbe dovuto nell'arco di qualche anno portare a compimento il progetto dei due Stati.

Lungo queste direttrici l'Amministrazione Bush si è mossa fino alla svolta di Annapolis. In questa cornice tuttavia è fondamentale considerare quanto la lotta al terrorismo di matrice islamica abbia influenzato concretamente la politica statunitense nella regione. Se infatti l'obiettivo di dare ai palestinesi uno Stato indipendente resta la stella polare, è altrettanto vero che Bush e il suo staff hanno posto come pre-condizione per la sua realizzazione la fine della violenza e degli atti di terrorismo dei gruppi estremisti contro Israele. Una premessa che ha sempre e fortemente condizionato l'impegno diretto Usa e che di fatto ha bloccato – insieme ad

altri e forse più importanti fattori come l'affermazione elettorale di Hamas – per anni qualsiasi evoluzione.

Un altro elemento da evidenziare è legato alla Road Map: a vigilare sulla realizzazione degli obiettivi del tracciato per la pace nel 2003 è stato chiamato il Quartetto (ONU, Russia, UE, USA) e non la sola America. Un segnale evidente di quanto gli Stati Uniti di George W. Bush abbiano preferito giocare un ruolo di collaboratori piuttosto che ricoprire la parte dei protagonisti come durante l'era Clinton.

Al vertice di fine novembre di Annapolis quindi l'America è arrivata con una visione del nodo israeliano-palestinese profondamente influenzata da diversi fattori. Ma se l'incontro con rappresentanti di 50 personalità fra istituzioni e nazioni è stato possibile, una delle ragioni è legato alla nomina di Condoleezza Rice a segretario di Stato. Nel dicembre 2005 l'ex consigliere per la Sicurezza nazionale, poco propensa ad accettare l'incarico offertole, "capitolò" solo quando ottenne da Bush carta bianca sul Medio Oriente e la promessa che perseguire l'obiettivo dei "due Stati" sarebbe stato centrale nel secondo mandato.

Pur segnando un allontanamento dallo schema e dalla visione del Medio Oriente che Bush ha sviluppato in seguito agli attentati dell'11 settembre, Annapolis non stravolge l'agenda della Casa Bianca, né tantomeno cambia le radici della cosiddetta Dottrina Bush. Tre elementi su tutto caratterizzano la conferenza vista dall'ottica di Washington:

1) la lista degli "invitati" è stata per mesi oggetto di discussioni e di dibattito non solo nella comunità internazionale ma anche all'interno dell'Amministrazione. Con la Rice a premere per un coinvolgimento anche degli Stati "scomodi" (la Siria) e altre forze vicine al vicepresidente Cheney refrattarie al dialogo con Paesi sponsor dei gruppi terroristici. Alla fine ha prevalso la linea della Rice e la delegazione siriana è giunta in Maryland. Secondo il Dipartimento di Stato il meeting di Annapolis senza Damasco sarebbe stato monco e privo di possibilità di tradurre in pratica qualsiasi risultato. Gli emissari della Rice per corteggiare la Siria avevano ammesso la possibilità di sollevare nel corso della Conferenza la questione delle Alture del Golan. Una disponibilità che in alcuni ambienti

conservatori era stata giudicata eccessiva ma che ha convinto Damasco in extremis a partecipare al summit.

2) Anche un secondo elemento che richiama direttamente alla politica di fermezza contro l'Iran è legato alla "lista degli invitati" ad Annapolis. Escludendo l'Iran dai partecipanti, Washington ha tentato di creare una sorta di movimento trasversale anti-iraniano e di intascare appoggi alla sua linea dura nei confronti di Teheran. Uno degli scopi infatti di Annapolis era rafforzare l'isolamento del regime iraniano. Un disegno che tuttavia era e resta di difficile elaborazione. Secondo alcuni analisti infatti è attualmente impossibile tagliare fuori dai giochi mediorientali l'Iran che oltre a controllare e manovrare i fili dei gruppi radicali, da Jihad islamica ai "suoi" Hezbollah, ha acquisito ormai lo status di potenza regionale.

3) Il terzo fronte riguarda l'impegno dell'Amministrazione Bush nella conferenza e nel favorire la realizzazione degli obiettivi fissati. Prima di tutto Bush ha nominato il generale James Jones come suo inviato in Medio Oriente. Sarà lui a monitorare i risultati dell'applicazione della Road Map. Non è più come nel 2003 quando era il Quartetto ad essere centrale. Nella stagione del rilancio del dialogo del 2007 Washington si è ritagliato un ruolo preminente. Se questo segna la rottura con l'atteggiamento del passato, dall'altra Bush ha tenuto a sottolineare pubblicamente che "lui sarà un tramite ma non colui che costringerà le parti alla pace". Un modo elegante per riaffermare che se l'America s'impegnerà di più, non per questo rinuncerà ai principi della sua politica estera inaugurata con la lotta al terrorismo che issa la sicurezza e la fine della violenza in cima alle priorità.

Ma quanto Washington crede nel successo di Annapolis? Molto se il parametro è la decisione di Bush di fare il primo viaggio della sua presidenza in Israele nel gennaio 2008, per tornarci poi una seconda volta nel corso dell'anno. Anche la somma in denaro di aiuti raccolti a Parigi dai Paesi donatori è un segnale forte sulle possibilità di riuscita di Annapolis. All'America di George W. Bush resta meno di un anno per rilanciare il processo di pace e piantare i paletti della stabilità dell'area. Il Dipartimento di Stato con Condoleezza Rice – e grazie alla sua influenza presso il presidente – ha virato verso il realismo messo invece in soffitta durante i

primi quattro anni di governo Bush. Le incognite e gli imprevisti – a partire dallo “Stato nello Stato” costruito da Hamas a Gaza – sono variabili indipendenti dalle mosse di Washington. Ma è chiaro che se l’America riuscisse a conquistare la fiducia della massa moderata del mondo arabo e palestinese in primis, allora potrebbe sottrarre consensi alla macchina di Hamas. Se l’Amministrazione Bush è pronta a scontrarsi con l’alleato israeliano sugli insediamenti e sul tema delle “dolorose concessioni” da fare agli arabi, allora Annapolis potrà diventare il punto di svolta della politica mediorientale. Ma a Washington sono consapevoli che non tutto è nelle mani dell’America.

3. Le fasi preparatorie e le posizioni dei protagonisti

3.1 La “Dichiarazione di principi” e i “Sei punti”

Fin da quando si è delineata la fattibilità del summit, il premier israeliano, Ehud Olmert, e il presidente palestinese, Abu Mazen, si sono incontrati mediamente due volte al mese, per la redazione di una “dichiarazione di principi” congiunta da presentare ad Annapolis. Dall’inizio di ottobre i due leader sono stati accompagnati dai rispettivi team di negoziatori che, in un secondo momento, sarebbero andati a costituire il Comitato congiunto attualmente al lavoro. L’obiettivo di questi appuntamenti bilaterali è stato arrivare alla stesura di un documento “congiunto e significativo”.

Il primo ostacolo da superare in queste trattative è stato il nome del documento. Olmert ha insistito affinché si parlasse di “dichiarazione di principi” e non di “interessi”, in quanto la dizione appariva al suo governo meno vincolante.

Come era prevedibile, il lavoro dei negoziatori si è presentato lungo e complesso. Le differenze, ampie fin dall’inizio, sono state temporaneamente accantonate. Di conseguenza, Israele e ANP sono giunti ad Annapolis con un testo comune in cui erano indicati i sei punti i quali, a loro volta, costituiscono la base del negoziato per la nascita di uno Stato palestinese e per il definitivo riconoscimento di Israele.

Nello specifico del documento, i sei punti sono stati approfonditi come segue:

- 1- La creazione di uno Stato palestinese. I palestinesi vogliono proclamare in Cisgiordania e nella Striscia di Gaza uno Stato dotato di tutti gli attributi della sovranità e collegate da un corridoio terrestre. Israele chiede la demilitarizzazione dei Territori, il controllo dello spazio aereo e delle frontiere esterne;
- 2- La definizione delle frontiere tra Israele e Territori palestinesi. Ufficialmente, i Palestinesi chiedono il ritiro israeliano da tutti i territori occupati dal giugno 1967, compresa Gerusalemme-est. Per il presidente palestinese Abu Mazen, i palestinesi vogliono uno Stato continuo entro le frontiere del 1967. Si è tuttavia detto disposto ad accettare alcune rettifiche alle frontiere, purché si mantenga una superficie complessiva pari a 6.205 chilometri quadrati, quella cioè del 1967. Israele, a sua volta, esclude categoricamente un ritorno alle frontiere anteriori al 1967;
- 3- Lo status di Gerusalemme. Nel 1967, Israele ha conquistato e annesso la parte orientale di Gerusalemme. Ha sempre considerato la città la sua capitale “indivisibile”. L’ANP, dal canto suo, vuole fare di Gerusalemme-est la capitale di uno Stato palestinese e ha sempre affermato che l’opzione non è negoziabile. Tuttavia, questa rigida contrapposizione è stata messa in discussione proprio nelle fasi preparatorie della conferenza nel Maryland. Il parlamentare israeliano della maggioranza, Haim Ramon, divenuto vicepremier, ha dichiarato che il governo Olmert è pronto a discutere su una eventuale divisione della città santa. Questa apertura ha segnato un cambiamento epocale dell’orientamento di Israele su una delle questioni più delicate nel conflitto con i palestinesi, ma continua a incontrare fortissime opposizioni all’interno dello stesso Israele;
- 4- La condizione dei profughi palestinesi. Ci sono più di quattro milioni di rifugiati che costituiscono la cosiddetta “diaspora palestinese”. Si tratta di coloro che sono fuggiti dal territorio che nel 1948 divenne lo Stato di Israele e dei loro discendenti. Questi hanno sempre chiesto il riconoscimento del diritto al ritorno, il reintegro delle proprietà perdute. Israele però ha sempre rifiutato questa concessione che, se applicata, metterebbe in crisi gli equilibri israeliani e anche le

ambizioni di alcuni di fare di Israele uno Stato ebraico. Quest'ultimo preferisce appoggiare l'idea di corrispondere un indennizzo ai rifugiati, soprattutto dopo che l'Amministrazione Bush ha manifestato la possibilità che a farsi carico dell'ingente spesa sia la comunità internazionale e non il solo Israele. Tuttavia, il governo Olmert vuole anche che i palestinesi riconoscano Israele "come lo Stato del popolo ebraico", punto di partenza per i negoziati di pace. I palestinesi respingono tale richiesta poiché, secondo loro, significherebbe la rinuncia al "diritto al ritorno" in Israele dei loro rifugiati, ma soprattutto il rischio di una subalternità permanente dei residenti arabi in Israele;

- 5- La condizione degli insediamenti israeliani. Israele non vuole rinunciare alle maggiori colonie da decenni esistenti in Cisgiordania e ormai abitate da molte decine di migliaia di israeliani. Alcuni di questi insediamenti rappresentano aree urbane tra le più grandi e prospere di Israele. Essi però si trovano in territorio palestinese oltre i confini del 1967. Per Israele è importante unire al proprio Stato questi insediamenti, alcuni dei quali sono adiacenti al confine. Ma allo stesso tempo il mantenimento di tutte le colonie renderebbe la Cisgiordania un'entità molto frastagliata, mettendone a repentaglio le stesse probabilità di sopravvivenza. Lo stesso Bush ha ribadito nel suo viaggio di gennaio che non è ipotizzabile la creazione di uno Stato a "macchie di leopardo". Anche in questa direzione quindi ci sono difficoltà molto ardue da superare: i coloni sono contrari ad ogni accordo, ed alcuni hanno anche minacciato di creare un loro Stato indipendente e di difenderlo con le armi. Ma ci sono stati anche importanti spiragli sia nel campo israeliano che in quello palestinese. Si ipotizza infatti che Israele potrebbe dare ai palestinesi compensazioni territoriali in cambio del mantenimento dei maggiori insediamenti, rinunciando a quelli minori che interrompono la continuità territoriale cisgiordana. Questo punto è inoltre strettamente collegato con il precedente, in quanto un eventuale abbandono degli insediamenti da parte degli israeliani agevolerebbe il ritorno in quelle aree dei profughi palestinesi;

- 6- Il controllo delle risorse idriche. Israele si riserva lo sfruttamento dell'80% delle falde freatiche del sottosuolo della Cisgiordania, un'area per sua natura estremamente arida e, in alcune sue parti, desertica. I palestinesi pretendono una divisione più equa che tenga conto della crescita più rapida della popolazione palestinese e della cronica scarsità di risorse;

La definizione di un calendario per la realizzazione del processo di pace sarebbe scandito da questi sei punti e la sua realizzazione spetterebbe al Comitato congiunto. I palestinesi vogliono che venga fissata una data limite per la conclusione di un trattato di pace, preferibilmente prima della scadenza del mandato del presidente americano George Bush, nel gennaio 2009. Israele è contrario, sebbene Olmert abbia definito il 2008 "l'anno della pace" con i palestinesi.

3.2 Le difficoltà e la disponibilità di Abu Mazen

Fin dall'inizio dei colloqui, il presidente dell'Autorità Nazionale Palestinese, Abu Mazen, ha dichiarato che il processo di pace ha come risultato ultimo la nascita di un vero e proprio Stato palestinese, composto dalla Cisgiordania e da Gaza, con un corridoio che le congiunga. Il raggiungimento di questo obiettivo sarebbe la realizzazione di una percentuale importante di tutto il cammino verso la pace.

La nascita di una realtà politica che avrebbe il nome di Palestina è raggiungibile – anche secondo Abu Mazen – attraverso un processo a tappe. Ed è in questo che consiste la nuova disponibilità da parte dell'ANP. L'intransigenza di fondare incondizionatamente uno Stato palestinese, in antitesi a quello israeliano, è stata sostituita con la progressività dei risultati. I negoziatori dell'ANP, nei mesi che hanno preceduto Annapolis, hanno sottolineato che i nodi della questione – da parte loro – riguardavano: la definizione dei confini, lo status dei profughi e Gerusalemme.

All'inizio di ottobre, Abu Mazen ha avanzato le richieste più precise in materia di confine mai finora presentate dai governi dell'ANP. "Quello che noi chiediamo è uno Stato all'interno delle frontiere del 1967, che significa l'area della Cisgiordania e della Striscia di Gaza, pari a 6205 chilometri

quadri”, ha detto, aggiungendo che sarebbe sufficiente dichiarare i confini precedenti alla Guerra dei Sei giorni come punto di partenza, per negoziare poi sui dettagli della frontiera.

Il Presidente dell’ANP ha fatto specifico riferimento alla riannessione delle zone dove sorgono le più importanti colonie israeliane (250mila abitanti) e il loro conseguente smantellamento. Come contraltare si pone il problema dei profughi, circa 4 milioni. Se di molti di questi non si può di fatto ipotizzarne il ritorno, c’è da pensare a una compensazione.

L’idea di “tradurre” il problema in termini economici è dovuto alla consapevolezza, da parte dello stesso Abu Mazen, che un eventuale incremento demografico dei palestinesi nella zona costituirebbe per Israele un rischio ben maggiore rispetto al pagamento di un “indennizzo”. Secondo i calcoli effettuati dagli osservatori economici – israeliani, palestinesi e di Paesi terzi – questo sarebbe contenuto tra i 37 e i 57 miliardi di euro da pagare in 10 anni. Tuttavia, per quanto sia stato toccato questo tema, non si è parlato dei termini tempistici e delle modalità di pagamento. Inoltre, questa proposta non esclude l’eventualità che comunque venga smantellata una parte degli insediamenti.

Per quanto riguarda il “nodo Gerusalemme”, paradossalmente le trattative hanno dimostrato le maggiori difficoltà, ma anche possibili e non secondarie aperture.

Nel corso dei negoziati di Camp David nel 2000, già l’allora Primo ministro israeliano, Ehud Barak, infranse il tabù. La sua proposta prevedeva una condivisione di sovranità sulla zona orientale della città, suggerendo che i quartieri arabi periferici passassero sotto sovranità palestinese e che quelli della città vecchia godessero di una vasta autonomia. Barak suggerì anche uno statuto speciale per la Spianata delle Moschee, costruita sul sito del Tempio ebraico distrutto, escludendo una sovranità palestinese. Come detto, anche attualmente la divisione o la indivisibilità di Gerusalemme costituiscono un tema centrale anche del dibattito interno israeliano.

Sempre a proposito di Gerusalemme, quello che sta rappresentando il più recente punto di crisi e ostacolo alle trattative in corso è la decisione presa ufficialmente da Israele di proseguire i lavori per gli insediamenti ad Har

Homa, ossia l'area che i palestinesi chiamano Jabal Abu Ghneim, a est della cosiddetta "Linea verde" definita nella *Road Map*.

Il caso di Har Homa è esemplificativo perché mostra la diversa percezione che entrambe le parti hanno sulla questione degli insediamenti e di Gerusalemme. Per gli israeliani il quartiere è parte integrante del centro urbano, quindi distinto dai Territori Palestinesi. Di conseguenza, secondo Israele, la costruzione di nuove case ad Har Homa non è soggetta alla serie di passaggi burocratici a cui invece sono vincolate le costruzioni che si realizzano nella West Bank. In linea con la *Road Map*, Israele dovrebbe cessare ogni nuova costruzione di insediamenti nella West Bank. Tuttavia, il Ministro dell'Edilizia del governo Olmert, Ze'ev Boim, ha più volte ribadito che "il quartiere di Har Homa è situato dentro i confini municipali di Gerusalemme e soggetto alla giurisdizione israeliana". Di opposto avviso la parte palestinese, che considera la decisione non solo illegittima ma addirittura provocatoria.

Tornando ai negoziati in corso, come ulteriore merce di scambio tra le parti, l'ANP ha avanzato la richiesta di scarcerazione di un numero consistente di detenuti, rinchiusi nelle carceri israeliane perché accusati di terrorismo. Le stime hanno accertato circa undicimila casi di palestinesi sotto custodia degli israeliani. Ancora a metà novembre il quotidiano *Haaretz* scriveva che l'ANP chiedeva il rilascio di almeno duemila detenuti prima del summit, come conferma della disponibilità al dialogo da parte del governo Olmert. Tuttavia, quest'ultimo ha concesso la libertà a circa duecento persone prima di Annapolis, e ad altre 430 immediatamente dopo. Le trattative comunque proseguono sulla condizione che a beneficiare dell'iniziativa siano esclusivamente gli esponenti di al-Fatah detenuti per attacchi che non hanno coinvolto vittime civili. Inoltre, i palestinesi premono affinché nel programma sia coinvolto anche il leader di al-Fatah, Marwan Barghouti, condannato a cinque ergastoli. Barghouti gode di una popolarità altissima in seno ai palestinesi della Cisgiordania e di Gaza. La sua scarcerazione potrebbe tradursi in un vantaggio politico notevole per al-Fatah, sia nella prosecuzione del processo di pace che nello scontro intestino con Hamas. Anche in Israele esiste un dibattito sulla sua eventuale

liberazione, ma la posizione ufficiale è che Barghouti sia un detenuto responsabile di troppi morti perché possa essere oggetto di scambi.

Sulla base di questi tre punti (confini dello Stato, Gerusalemme, detenuti), la delegazione che si è incontrata con quella israeliana prima del summit ha portato avanti un progetto politico estremamente complesso e ricco di insidie. Da una parte, Abu Mazen è stato convinto dal Segretario di Stato USA Rice ad aprire le trattative con Israele, insieme alla maggior parte dei membri della Lega Araba. Dall'altra, si è trovato di fronte il governo Olmert che presentava le sue condizioni e sulle quali bisognava trattare. Infine, ha dovuto gestire un fronte interno pericolosamente spaccato tra favorevoli e oppositori alla conferenza di pace.

Per quanto riguarda le relazioni con la controparte israeliana, nei mesi precedenti la conferenza si è susseguita una serie di fraintendimenti e intransigenze, da ambo le parti, che hanno messo in discussione l'intero lavoro preliminare. Il nodo delle reciproche incomprensioni è stato la stesura del documento comune da presentare ad Annapolis. Abu Mazen chiedeva che la "dichiarazione di principi" – secondo la dizione voluta da Olmert, piuttosto che "di interessi" – prevedesse una data di scadenza per il raggiungimento di un trattato.

In ambito interno invece, la maggiore opposizione al summit è giunta da Hamas. In realtà, gli attriti di quest'ultima con al-Fatah non possono riferirsi unicamente alla conferenza, ma vanno fatti risalire a questioni più datate. Il movimento guidato da Ismail Haniyeh, in quanto vincitore delle elezioni politiche nel 2006 e formalmente legittimato dall'elettorato palestinese, non riconosce l'autorità di Abu Mazen come rappresentativa di tutto il popolo palestinese. Lo stato di ingovernabilità e di tensioni tra le due realtà politiche è sfociato, a giugno 2007, in un colpo di mano mediante il quale Hamas ha preso il controllo della Striscia di Gaza. L'instabilità e la divisione che ne sono conseguiti hanno portato gli osservatori a parlare di "due entità politiche" in seno all'ANP.

Ma è anche vero che proprio questa spaccatura è risultata vantaggiosa a Washington nel porre le basi per la conferenza. Facendo pressioni sulla disponibilità di Abu Mazen, Bush ha cercato di isolare ulteriormente Hamas. Quest'ultima, a sua volta, si è trovata combattuta fra una linea

moderata che ha cercato più volte di dissuadere al-Fatah dal prendere parte al summit – se non addirittura di parteciparvi con una propria rappresentanza – e quella più intransigente, dichiaratamente contraria ad Abu Mazen, al dialogo e quindi all'utilità del summit stesso.

Già all'inizio di ottobre la rappresentanza del movimento a Damasco aveva dichiarato l'intenzione di organizzare un controvertice nella capitale siriana, “per riaffermare i nostri diritti riguardanti Gerusalemme e i rifugiati, e per rifiutare ogni tentativo di liquidarli nel quadro della Conferenza internazionale”. Il progetto, però, è sfumato in un comizio dai toni minori nella stessa Gaza, senza l'appoggio di alcun governo arabo. Hamas mantiene la sua linea di opposizione ad Annapolis, alle trattative e quindi alla posizione di al-Fatah, ma bisogna registrare anche delle diversificazioni interne. Ad esempio i responsabili di Hamas in Cisgiordania, a differenza di quelli di Gaza e di quelli all'estero, hanno assunto posizioni più morbide e più dialoganti con l'ANP e al-Fatah.

In merito al-Fatah ha saputo sfruttare l'invito degli Stati Uniti e il consenso che aveva acquisito in seno all'opinione pubblica palestinese. Infatti, secondo un sondaggio effettuato dalla Near East Consulting, all'inizio di ottobre, su un campione di palestinesi di Cisgiordania, Gaza e Gerusalemme Est, il 76% degli intervistati si dichiarava favorevole al summit. L'indagine metteva in luce che il sostegno alla presenza palestinese era netto (92%) tra i sostenitori di al-Fatah, mentre il 61% dei simpatizzanti del movimento islamico Hamas la riteneva “inutile e dannosa”. Il 55% del campione totale, però, si era dichiarato convinto della necessità di convocare comunque una conferenza internazionale per il raggiungimento di un accordo di pace permanente con Israele.

Anche sulla base di questi elementi, Abu Mazen ha prospettato due strade per il suo governo. All'inizio di ottobre, ha indicato l'intenzione di indire un referendum popolare in caso di un accordo con Israele sulla creazione di uno Stato palestinese indipendente. Esattamente un mese dopo, ha fatto sapere che se la conferenza di Annapolis fosse fallita avrebbe rassegnato le dimissioni.

Allo stato, l'apertura dei lavori del Comitato congiunto va interpretata come un elemento positivo. La presenza nell'organismo dell'ex premier

Ahmed Qureia – personalità che gode di molta stima a Washington e protagonista degli accordi di Oslo – suggerisce le buone intenzioni dell’ANP.

Resta da segnalare il deterioramento della situazione nella Striscia di Gaza, con l’incremento di razzi sparati contro Israele e le violenti reazioni militari quasi quotidiane che hanno portato alla morte di decine di palestinesi. Questi scontri non creano certo un clima favorevole al dialogo e rischiano anzi di minare ogni sforzo di dialogo, tanto più inasprendo lo stato d’animo delle opinioni pubbliche. Allo stesso tempo pare di potersi intravedere da parte di Israele e dell’ANP, al di là delle formali dichiarazioni di condanna dei rispettivi atti di violenza, una volontà di proseguire i negoziati bilaterali mantenendo su un piano separato la situazione della Striscia di Gaza.

3.3 Il governo Olmert fra aperture, intransigenza e crisi di consenso

Nel corso delle trattative preliminari, la posizione di Israele è stata di costante fermezza su alcuni punti. Olmert, infatti, ha preteso che il documento comune – in cui sono elencati i sei punti per l’ordine del giorno di Annapolis – fosse indicato come una “dichiarazione di principi”. La denominazione risultava meno vincolante di una “di interessi”, che invece avrebbe impegnato Israele nella condivisione di alcuni obiettivi concreti e ben precisi con l’ANP.

Nel memorandum comune, inoltre, doveva essere chiara la condizione di Gerusalemme e dei coloni. D’altra parte, il governo Olmert ha effettuato concessioni significative, dichiarandosi disponibile a trattare su questi stessi argomenti –che finora apparivano “tabù” – come anche sull’eventuale scarcerazione di un consistente numero di detenuti palestinesi. Nella loro generalità, le trattative sono state portate avanti sul presupposto che il 2008 sia “l’anno della pace” con l’ANP.

Gli elementi di maggiore intransigenza della parte israeliana poggiano le basi sulla “lettera di garanzie” consegnata dal presidente Bush all’allora premier israeliano, Ariel Sharon, nell’aprile 2004. Con quel documento gli USA non solo accettavano la posizione israeliana secondo la quale i confini orientali di Israele non sarebbero quelli del 1949, bensì quelli del 1967, ma

soprattutto riconoscevano valido il principio dell'annessione al territorio israeliano delle principali concentrazioni di colonie ebraiche in Cisgiordania. Bush sottolineò che bisognava “tener conto della realtà sul terreno” e delle novità demografiche e residenziali.

A inizio 2008, le dichiarazioni rilasciate da Bush durante il suo incontro con Abu Mazen a Ramallah – nel corso della sua prima visita ufficiale in Medio Oriente dall'inizio del suo mandato – appaiono in qualche modo controtendenza con quelle di quattro anni fa. “Il futuro Stato palestinese dovrà avere un territorio contiguo e svincolato da check point”, ha detto il presidente USA, auspicando un accordo di pace entro il 2008, che ponga fine “all'occupazione cominciata nel 1967 da Israele”.

Parole, queste, che sono apparse del tutto inattese agli osservatori internazionali. Da esse emerge la conferma che Bush voglia concludere il suo mandato con un risultato di portata storica. Sottoscrivere la pace tra israeliani e palestinesi sarebbe un risultato unico.

Inoltre, definendo la Palestina “la patria del popolo palestinese, come Israele è la patria del popolo ebraico”, gli USA tenderebbero a porre sullo stesso piano le due realtà. Da una parte, infatti, verrebbe ulteriormente confermato lo status giuridico-politico dell'ANP, dall'altra si aprirebbe un più esplicito spiraglio alla rassicurazione per Israele riguardo alle ambizioni di vedersi garantita la condizione di “focolare per gli ebrei”.

In questo quadro, Olmert avrebbe voluto ripartire dalla “Road Map”, l'itinerario di pace sponsorizzato dal Quartetto, soprattutto in relazione al punto che impone all'ANP la “lotta contro il terrorismo” prima di qualsiasi concessione territoriale da parte israeliana.

Le trattative però sembrano essersi incentrate soprattutto su Gerusalemme e la condizione dei coloni, vale a dire due argomenti che, fino a pochi anni fa, erano considerati tabù nel dialogo tra le parti. In realtà, dopo le proposte di Barak a Camp David nel 2000 e anche dopo che se ne è trattato ad Annapolis, questi due elementi costituiscono ancora due nodi molto difficili da sciogliere.

Un ulteriore problema risiede nel fatto che, in seno alla società israeliana e al suo establishment politico si sta sviluppando un orientamento nel definire Israele come “Stato ebraico”. Si tratta di un concetto

istituzionalmente ambiguo presente lungo la storia israeliana, concetto che esula dai principi che avevano ispirato la fondazione di Israele come Stato laico e di tendenze socialiste, ma che si richiama ad alcune linee del pensiero sionista. Questa richiamo alla tradizione biblica vede in Gerusalemme la capitale “ideologica” oltre che semplicemente politica. Di conseguenza, aggrava il discorso di significati simbolici sui quali è quasi impossibile scendere a compromessi.

Il problema si pone tra due poli: da una parte l’idea di uno Stato ebraico è di difficile accettazione, in quanto pone una discriminazione tra cittadini ebrei e non ebrei; dall’altra l’idea di un soggetto politico del tutto laico e inclusivo mette a rischio la garanzia di uno “Stato per gli ebrei”, rendendo possibile l’eventualità che sostanziali cambiamenti demografici e persino culturali e/o religiosi possano togliere agli ebrei la preminenza in uno Stato nato esplicitamente come “focolare per gli ebrei”. L’equilibrio tra queste due linee è sempre stato difficile, ma diventa ancora più delicato ora in vista di una possibile definizione permanente dello status della regione.

Olmert ha spiegato che Israele dovrà rinunciare ad alcuni dei suoi desideri più “antichi” – un’apparente allusione al mantenimento della Cisgiordania – e ha aggiunto che i palestinesi “dovranno affrontare la necessità di accantonare parte dei loro sogni allo scopo di costruire con noi un realistico se non ideale, se non perfetto futuro di pace e sicurezza”.

Il premier israeliano, che in merito ha voluto ascoltare le istanze anche di alcuni esponenti conservatori della Knesset, sta cercando di mantenere una posizione *super partes*. Tuttavia, ciò che per Gerusalemme risulta intricato è come Israele e ANP riusciranno a trovare un accordo sulla amministrazione della città, quando entrambi la considerano la propria rispettiva capitale. Stando così le cose – e sulla base della politica dei piccoli passi che ha ispirato l’intero summit – l’aver parlato della questione è sufficiente a permettere un atteggiamento ottimistico.

Per quanto riguarda i coloni, l’ANP nei Territori occupati considera proprie le zone dove sorgono le più importanti colonie della Cisgiordania, dove vivono più di 250mila coloni, principalmente intorno a Gerusalemme. I palestinesi chiedono lo smantellamento puro e semplice di questi insediamenti.

Nel 2005, Israele ha evacuato tutte le colonie della Striscia di Gaza e altre quattro isolate in Cisgiordania. Tuttavia, l'allora premier Sharon fu accusato dai palestinesi di aver effettuato un'operazione unilaterale, volta unicamente a riscuotere il consenso della comunità internazionale. L'ANP, forte dell'esperienza di due anni fa, chiede che stavolta l'intervento sia concordato in precedenza, affinché le concessioni territoriali siano accompagnate da progetti di sviluppo economico comune.

Nel contesto va inserita la questione delle alture del Golan, anch'esse occupate da Israele a discapito della Siria nel 1967, ma che non coinvolgono direttamente la popolazione palestinese. L'argomento è tornato agli onori delle cronache nel momento in cui si è voluto far partecipare al summit anche il governo di Bashar el-Assad. Damasco, infatti, ha immediatamente avanzato la condizione che, trattando dei confini nell'area, si parlasse anche del Golan, che un tempo era fondamentale per la strategia militare dei due eserciti, ma che oggi ha assunto più un significato simbolico e un interesse di sfruttamento delle risorse idriche locali. Il governo Olmert, dal canto suo, ha mantenuto una linea di chiusura. Ne è emerso che da Annapolis non sono uscite dichiarazioni di alcuna trattativa ufficiale in merito. D'altro canto, il "no comment" della Siria in proposito suggerisce una sua relativa soddisfazione.

Da un punto di vista della politica interna, il premier ha dovuto fronteggiare un'opposizione agguerrita ed eterogenea alla conferenza. Ancora a trattative in corso, Shaul Mofaz e Avi Dichter, due ministri del partito di maggioranza relativa Kadima, hanno ammonito Olmert dal raggiungere un accordo permanente con i palestinesi e lasciano intendere che avrebbero potuto abbandonare il governo e unirsi al partito di opposizione Likud (destra). Lo stesso ministro della Difesa, il laburista Ehud Barak, ha chiesto al suo premier maggiore fermezza nelle trattative.

Lo scetticismo serpeggiato in seno all'esecutivo era dettato dalla necessità di sapere se Abu Mazen – che vive numerose difficoltà interne – sia in grado di contenere le frange estremiste e di garantire la sicurezza desiderata da Israele. I dubbi nascono anche dal timore che Hamas possa avere un'impennata improvvisa di consensi – come accaduto al momento delle

elezioni nel 2006 – sulla base di un eventuale fallimento del dialogo e in forza del ventesimo anniversario della sua fondazione, in occasione dello scoppio della prima *Intifada* nel 1987.

L'ala più irremovibile della Knesset, a sua volta, si è dichiarata fin da subito contraria a qualsiasi divisione di Gerusalemme, dove sorgono luoghi sacri ebraici, cristiani e musulmani.

Risalgono inoltre al 16 gennaio le dimissioni del ministro per gli Affari Strategici, Avigdor Lieberman, leader della formazione di destra "Yisrael Beitenu", da sempre schierato contro i colloqui di pace con l'ANP. L'"Yisrael Beitenu" inoltre chiede il "trasferimento" nei Territori Palestinesi della minoranza araba israeliana, che costituisce un quinto della popolazione totale israeliana.

L'abbandono di Lieberman è un fatto grave. Della maggioranza di 78 membri della Knesset (su un totale di 120), oggi solo 67 sostengono ancora l'esecutivo e si teme che altri 12 potrebbero abbandonarlo, lasciandolo quindi in minoranza. Infatti il partito religioso "Shas", di Eli Yishai, condivide le preoccupazioni di Lieberman verso il negoziato ed è bersaglio delle pressioni del leader dell'opposizione, Benyamin Netanyahu (Likud), al punto che potrebbe prendere la stessa decisione di Yisrael Beitenu.

Ma è pur vero che la presenza di Lieberman nel governo era fonte di imbarazzo per Olmert nei colloqui con i palestinesi. Di conseguenza, Olmert potrebbe sentirsi più svincolato dagli obblighi imposti dalla vecchia maggioranza. Tant'è che risalgono agli stessi giorni del "caso Lieberman" i colloqui tra il premier e il rabbino Avraham Ravitz, leader di un altro partito religioso, "Giudaismo unito dalla Torah". Ravitz ha promesso un sostegno al governo in cambio di un finanziamento di circa 30 milioni di euro per le scuole ebraiche ortodosse. Insieme ai 6 parlamentari di "Giudaismo unito dalla Torah", di per se stessi insufficienti per creare una nuova maggioranza, Olmert sarebbe costretto a coinvolgere anche la sinistra sionista del "Meretz" (4 membri alla Knesset). Ma tutti questi sforzi potrebbero risultare vani se anche i 19 laburisti che fanno capo al Ministro della Difesa, Ehud Barak, decidessero di abbandonare il governo. Già nei mesi precedenti, Barak aveva condizionato la sua presenza nell'esecutivo al rapporto della Commissione parlamentare Winograd sulla

gestione politica della “guerra dei 34 giorni”. Nel caso che il 31 gennaio, data di pubblicazione dell’inchiesta, dovessero emergere ombre sul premier, il ministro della Difesa ha promesso le sue dimissioni. Tuttavia, nelle ultime settimane pare abbia fatto un passo indietro, con la motivazione che la pace è l’appuntamento prioritario. Di conseguenza, il suo collega di partito, l’ex ministro Ofer Pines Paz, ha minacciato di creare un’ulteriore fronda nel caso Barak non rispetti i patti.

A tutto questo va collegato il calo di consenso che Olmert in prima persona ha subito dalla guerra nel 2006 a oggi, nell’ambito dell’opinione pubblica. L’inchiesta Winograd e le indagini sul suo passato incarico di Ministro delle Finanze ne hanno sbiadito l’immagine. L’impopolarità ha però subito una battuta d’arresto solo dopo il suo outing riguardo al cancro che lo sta affliggendo. Un consenso più concreto giungerebbe dal raggiungimento di un risultato nelle trattative di pace. Tenuto conto che il 51% degli israeliani – secondo un sondaggio di inizio ottobre condotto da *Haaretz* – si è dichiarato favorevole alla conferenza di Annapolis.

3.4 L’intermediazione dei membri del “Quartetto”

Anche l’Unione Europea ha contribuito nella definizione dei sei punti su cui si sarebbe discusso ad Annapolis. Nello specifico la conferenza di Lisbona del 4 novembre ha visto la partecipazione congiunta dei capi della diplomazia israeliana e palestinese, insieme alla Commissaria europea alle Relazioni Esterne Benita Ferrero-Waldner. All’evento ha preso parte anche il ministro degli Esteri italiano, Massimo D’Alema.

Inoltre non si può dimenticare il ruolo di mediazione svolto da Paesi quali la Turchia, la Cina, il Giappone e il Vaticano. Ankara, in particolare, è sempre più impegnata nelle questioni mediorientali. In questo senso sono da interpretare i viaggi del suo ministro degli Esteri, Ali Babacan.

Tuttavia, mentre la gestione degli incontri preliminari ha avuto come protagonista Condoleezza Rice, lasciando quindi la responsabilità quasi unicamente nelle mani degli Stati Uniti, nelle tappe successive e fin qui raggiunte i partner europei hanno riscosso maggiore visibilità.

È stata fondamentale in questo senso la conferenza dei Paesi donatori, che si è tenuta a Parigi il 17 dicembre. Il vertice ha stanziato 7,4 miliardi di dollari (5,1 miliardi di euro) per un piano di sviluppo economico triennale messo a punto dall'ANP. Dall'iniziativa è rimasta momentaneamente esclusa la Striscia di Gaza, in quanto non governata da al-Fatah, bensì sotto il controllo militare di Hamas ormai da oltre sei mesi.

La cifra non solo supera le aspettative e le richieste dei palestinesi, i quali avevano calcolato un'esigenza di circa 5,6 miliardi di dollari (3,9 miliardi di euro), ma segna anche la conclusione definitiva del sistema estremamente restrittivo delle sanzioni alle quali erano sottoposti i Territori Palestinesi dalla formazione del governo Hamas all'inizio del 2006.

La vittoria alle elezioni di Hamas, che l'UE e gli USA hanno classificato come organizzazione terroristica, aveva provocato la chiusura dei rapporti economici tra le parti. Una situazione che stava degenerando. Lo stesso Segretario USA Rice aveva sottolineato come la conferenza rappresentasse "l'ultima speranza" per scongiurare la bancarotta dei palestinesi.

"Questo è molto generoso – ha detto a Parigi il Ministro palestinese per la Pianificazione, Samir Abdullah – è un voto di fiducia al programma e un segno di solidarietà alla questione palestinese". Il piano presentato dal premier palestinese Salam Fayyad pone l'accento su sicurezza, formazione del personale e sviluppo economico non solo della Palestina, ma anche della Cisgiordania, della Striscia di Gaza, con meccanismi utili a scongiurare che il denaro finisca nelle tasche di Hamas. Il piano ha ottenuto il sostegno della Banca Mondiale, anche se l'istituzione finanziaria ha ammonito del rischio che la somma chiesta ai donatori si riveli inutile se Israele non allenterà le restrizioni in vigore sui movimenti e gli scambi commerciali.

A sua volta, il ministro degli Esteri israeliano, Tzipi Livni ha ribadito che il rafforzamento della sicurezza di Israele è condizione necessaria per una vera pace in Medio Oriente, alla stregua del miglioramento delle condizioni di vita dei palestinesi.

Entrando nel dettaglio dei fondi, la Commissione europea ha garantito 650 milioni di dollari per il 2008, gli Stati Uniti 555 milioni per lo stesso anno, mentre l'Arabia Saudita 500 milioni di dollari per tre anni. Sulla linea del

finanziamenti triennale si sono attenuti il Regno Unito, con 490 milioni di dollari, la Francia e la Svezia con 300 milioni atesta e la Norvegia con una donazione di 140 milioni di dollari.

Per quanto riguarda l'Italia, il viceministro agli Esteri, Patrizia Sentinelli, ha annunciato lo stanziamento di 108 milioni di euro per i prossimi due anni, di cui 56 milioni da investire “a dono” in programmi già definiti e 52 “in credito di aiuti”, oltre ad altri 80 milioni di euro a dono per i prossimi tre anni. Fondi che vanno ad aggiungersi ai 140 milioni di euro già attivati. A fare da contraltare a questi risultati positivi è giunta la preoccupazione per l'ampliamento degli insediamenti israeliani a Gerusalemme Est e il mantenimento, da parte del governo israeliano, delle restrizioni ai movimenti e agli scambi commerciali palestinesi, sempre più rigide per quanto riguarda Gaza. Il Quartetto, a margine della Conferenza di Parigi non ha mancato di sottolineare che “il successo di questo piano dipende dalla collaborazione di tutti i partner: l'ANP, i donatori e Israele”

3.5 La Lega Araba aperta al dialogo e la posizione siriana

La presenza araba – forte di 18 delegazioni governative e del rappresentante della Lega Araba – è stata uno degli elementi più innovativi e di successo di tutto il summit. A dimostrazione di ciò, bisogna sottolineare che praticamente tutti questi governi hanno inviato i capi delle diplomazie, proprio per far capire quanto essi stessi dessero peso all'evento.

La maggior parte degli osservatori è concorde nell'affermare che questa apertura corale costituisca una svolta nel processo di pace. Bisogna ricordare che, nel 2002, è stato presentato e approvato dalla Lega Araba su impulso saudita una proposta di pace che prevede il riconoscimento di Israele da parte dei Paesi membri in cambio del ritorno all'interno dei confini del 1967. In precedenza la maggior parte dei Paesi arabi era sempre stata fermamente contraria a questo riconoscimento. D'altro canto questo importante sviluppo non aveva avuto prima di Annapolis seguiti concreti e Israele stesso aveva molte obiezioni su tale scambio, ma negli ultimi mesi sembra avere assunto una posizione più conciliante nei confronti della Lega Araba.

La partecipazione della Siria, in particolare, ha segnato un punto importante in favore di coloro che credono nella possibilità di definire una rete di nuove e pacifiche relazioni tra i governi mediorientali e Israele.

Bisogna ricordare però anche i tentativi di opporre il mondo islamico al summit. In questo senso, l'ayatollah Ali Khamenei, il supremo leader iraniano, si è impegnato in prima persona invitando tutti i Paesi musulmani a boicottare la conferenza.

Nel corso delle trattative, il Segretario USA, Condoleezza Rice, ha incontrato più volte il Segretario generale della Lega Araba, Amr Moussa. Si è recata in visita al Cairo e ad Amman. In ciascuno di questi tre casi, ha raccolto la piena disponibilità alla partecipazione di Lega, Egitto e Giordania e ha apprezzato il loro impegno nelle trattative. Moussa, nello specifico, non ha nascosto l'appoggio dell'istituzione da lui guidata verso Abu Mazen. Un'operazione, la sua, volta a garantire in ambito diplomatico la forza rappresentativa del leader dell'ANP e quindi a indebolirne le opposizioni. Un'ulteriore dimostrazione di *endorsement* all'iniziativa degli USA è giunta dall'Arabia Saudita.

Inoltre pochi giorni prima del summit, Il Cairo è stata la sede di una conferenza preliminare tra i ministri degli Esteri dei Paesi della Lega Araba – incluso quello dell'ANP, Riyad al Malki, e lo stesso Abu Mazen – per la definizione di una posizione comune in vista della conferenza.

Ciò che è emerso dall'evento è stata una mano tesa, a condizione però che il governo Olmert riuscisse a isolare le frange più intransigenti e ascoltasse tutte le istanze discusse in seno alla Lega.

La richiesta faceva anche un diretto riferimento al “nodo Golan”. Questo ha rappresentato per settimane la *conditio sine qua non* per la presenza di un rappresentante siriano. In realtà, i tentativi di dialogo tra Bashar el-Assad e Olmert sono da far risalire all'estate 2007, immediatamente dopo la conferma di Assad alla presidenza. Assad ha sempre insistito sulla necessità di raggiungere una pace globale, la quale per forza di cose non potrebbe escludere la Siria. La sua volontà di giungere a un trattato di pace era stata più volte resa pubblica. Questo avrebbe dovuto riguardare la restituzione delle Alture del Golan da Israele alla Siria. Già da un incontro

prima del vertice, la Rice e il Ministro degli Esteri siriano, Walid Moallem, era emersa una relativa disponibilità a trattare sulla questione.

Il Golan riveste un'importanza fondamentale per Israele. In ambito militare, rappresenta un cuscinetto protettivo tattico di prima linea, da dove poter controllare la situazione tra Siria e Libano e chiudere un facile varco d'accesso al suo territorio, che la Siria ha già utilizzato. Viceversa, quest'ultima vi aspira per ragioni uguali e contrarie. Ma è pur vero che l'elevato livello tecnologico di entrambe le artiglierie ha ridotto il valore tattico della zona e ne ha fatto un oggetto strettamente simbolico dell'intero contenzioso. Le alture inoltre sono la sede di migliaia di coloni israeliani e di un distretto industriale fondamentale nell'economia del Paese. Soprattutto sul Mare di Galilea e nella zona centrale di Qazrim, si è creata un'attività agricola e industriale di altissimo livello.

Tuttavia, la cosiddetta "crisi dei jet" di inizio settembre e il presunto bombardamento di una centrale nucleare siriana da parte dell'aviazione israeliana avevano messo in discussione l'adesione del regime baathista alla conferenza e avevano sollevato preoccupanti venti di guerra. Ciononostante, la linea di cautela adottata da entrambi i governi ha evitato che la situazione degenerasse.

Di conseguenza, dopo aver ricevuto una rassicurazione in extremis dagli USA, Damasco ha deciso di inviare ad Annapolis il vice-ministro degli Esteri, Faisal al-Mekdad, anziché il capo della diplomazia. Una mossa dal doppio significato, perché da una parte vi si intravede l'intenzione di contenere il valore attribuito all'evento, ma dall'altra comunque quella di parteciparvi.

Per quanto riguarda l'oggetto del contendere, del Golan non se ne è parlato nelle note ufficiali conclusive. Ma il fatto che la Siria non abbia rilasciato alcuna dichiarazione fa pensare che sia rimasta abbastanza soddisfatta.

Inoltre, nei giorni successivi al summit, Damasco è tornata a parlare della necessità di una "pace globale" e del ritiro di Israele dal Golan. In merito è intervenuto anche il ministro degli Esteri russo, Sergei Lavrov, offrendosi come mediatore tra Siria e Israele e proponendo una riunione a Mosca a fine gennaio. In questo senso il 2008 si è aperto con l'ennesimo auspicio siriano affinché il contenzioso sia risolto definitivamente al tavolo della

pace. “Non cerchiamo assolutamente una soluzione militare” ha ribadito al-Moallem in una intervista alla televisione *al-Arabiya* il 10 gennaio. “Per questo motivo abbiamo partecipato nel 1991 al processo di pace e ci siamo impegnati in discussioni con gli israeliani per dieci anni sotto l’egida degli Stati Uniti”.

Inoltre è interessante sottolineare come la Siria non abbia accettato di ospitare la contro-conferenza organizzata da Hamas. Secondo quanto aveva previsto al-Fatah ancora all’inizio di ottobre: “Qualsiasi conferenza che non preveda la partecipazione del presidente Abu Mazen e del Comitato esecutivo dell’OLP è illegale. I nostri amici siriani non accetteranno di ospitare una conferenza contro di noi”, si leggeva in un comunicato di al-Fatah.

Infine va segnalato il rapporto tra la Siria e l’Iran, divenuto sempre più stretto in questi anni e fortemente intrecciato a consistenti interessi economici. Nonostante questo la Siria ha partecipato al vertice di Annapolis (da alcuni letto in chiave anti-iraniana) suscitando se non l’ira almeno il palese fastidio di Teheran. E per questo dopo Annapolis la Siria si è affrettata a rassicurare l’alleato sul proprio ruolo. Ma bisognerà capire quale sia per Damasco il tavolo più utile e importante tra i due sui quali sta giocando. Sebbene il peso iraniano in Siria sia davvero molto consistente e sempre crescente, resta il fatto che la Siria è un Paese arabo membro importante della Lega Araba, con solidi legami storici, economici, strategici e culturali con il mondo arabo circostante. E certo il suo tentativo di uscire dall’isolamento internazionale si gioverebbe di più della linea di Annapolis che dallo sposare il proprio destino a quello iraniano.

4. Il fronte delle opposizioni

4.1 Hamas fra il controvertice e il comizio di protesta

Fin dalla sua vittoria alle elezioni politiche del 2006, Hamas ricopre un ruolo estremamente complesso nel processo di pace tra i due popoli.

Israele, Stati Uniti e Unione Europea hanno classificato il movimento come terroristico, non gli riconoscono la legittimità a governare all’interno

dell'ANP e hanno applicato una politica di sanzioni economiche con l'esplicito obiettivo di bloccare qualsiasi attività politico-militare.

Alle avversioni da parte della comunità internazionale, si aggiunge quello di al-Fatah. Sulla base di questa reciproca e dichiarata inimicizia, alla fine di giugno 2007, Hamas ha effettuato una sorta di “colpo di Stato” nella Striscia di Gaza, assumendovi il potere politico e il controllo militare. Di conseguenza, da sei mesi la città palestinese vive uno status di quasi totale isolamento.

Da questo emerge la posizione di aperto contrasto di Hamas nei confronti del summit di Annapolis. Immediatamente dopo il varo della proposta di Bush, Hamas ha lanciato l'idea di organizzare una “contro-conferenza” alla quale invitare, anche in quel caso, i rappresentanti dei Paesi arabi, per discutere dei diritti palestinesi su Gerusalemme e della condizione dei rifugiati, ma in competizione con al-Fatah. Il progetto iniziale prevedeva che fosse Damasco la sede dell'evento. Il movimento “Jihad Islamica”, inoltre, aveva richiesto esplicitamente l'appoggio finanziario e organizzativo dell'Iran. Tuttavia, il risultato raggiunto è stato di dimensioni molto ridotte. Il rifiuto siriano di ospitare il vertice ha portato a indire un comizio di protesta nella stessa Gaza.

Ma anche la compattezza interna al movimento è solo apparente. L'intransigenza che è filtrata, infatti, cela i tentativi di alcuni esponenti ad avviare un dialogo con al-Fatah per ricucire i rapporti politici e tornare all'unicità nella amministrazione dei Territori Palestinesi, oltre che con Israele. Ancora all'inizio di novembre, Ahmed Yousef – esponente di questa ala moderata e consigliere politico del leader di Hamas, Ismail Haniyyeh – non escludeva a priori la partecipazione di Hamas al vertice negli USA, “a patto però che fosse Washington a invitarla”. “Hamas potrebbe pensare di parteciparvi – dichiarava in quei giorni Yousef, che intrattiene contatti con alcuni esponenti europei e americani vicini agli ambienti israeliani e palestinesi – aggirando il suo statuto nel quale si nega l'esistenza dello Stato di Israele”.

A questa linea di flessibilità si collega la lettera che Haniyyeh ha inviato al Presidente francese, Nicolas Sarkozy, il 6 gennaio, in cui chiedeva un aiuto per il popolo palestinese e si dichiarava favorevole “a tutti gli sforzi

internazionali” per migliorare la sicurezza nella regione. Nello stesso documento, viene elogiato il ruolo svolto dall’Eliseo durante l’ultima Conferenza dei donatori, tenuta a Parigi il 17 dicembre dell’anno appena concluso. Inoltre è stata accolta con favore l’idea di Sarkozy di fare da mediatore tra Hamas e Fatah. La risposta francese si è fatta attendere solo pochi giorni. “Rileviamo che Haniyyeh si mette, nel suo messaggio, in una prospettiva politica che mira a garantire la sicurezza e la stabilità nella regione”, ha dichiarato il portavoce del ministero degli Esteri francese, Pascale Andreani. Nella replica però si aggiunge: “Speriamo che questo passo porti ad atti concreti in accordo con i principi del Quartetto e in direzione del ripristino della legalità palestinese come auspicato dal presidente Abu Mazen”. Secondo il Quai d’Orsay quindi è di precipua importanza che Hamas normalizzi la sua relazione con la Comunità internazionale e si conformi.

Questa serie di situazioni mettono in piena evidenza il contrasto che da mesi è in corso all’interno del movimento tra i moderati guidati dallo stesso Haniyyeh e la corrente più radicale capeggiata dall’ex Ministro degli Esteri, Mahmud Zahar. A metà dicembre, quest’ultimo ha accusato il primo di aver venduto “la causa di Hamas e dell’Islam al nemico”, autorizzando un recente incontro tra alcuni dirigenti islamici della Cisgiordania con Abu Mazen. Haniyyeh ha risposto rimuovendo da ogni incarico il leader dei “falchi”. Secondo il *Jerusalem Post*, Zahar sarebbe stato posto addirittura agli arresti domiciliari. La situazione si è aggravata con l’uccisione del figlio di Zahar in un raid israeliano a gennaio.

Questi dissapori interni si erano diffusi già subito dopo la presa del potere a Gaza. Haniyyeh, sempre stando al quotidiano israeliano, non avrebbe appoggiato pienamente gli atti di violenza compiuti contro le forze di sicurezza fedeli ad Abu Mazen nella Striscia. Pur concordando con il resto della direzione politica di Hamas sulla necessità di costringere in ogni modo ad abbandonare Gaza alcuni dirigenti del partito rivale al-Fatah – per esempio l’ex “uomo forte” Mohammed Dahlan – Haniyyeh aveva criticato il colpo di mano voluto dall’ala più radicale del movimento, prevedendone le conseguenze negative locali e internazionali.

Di conseguenza, Haniyyeh avrebbe sollecitato recentemente la ripresa del dialogo con il governo di Salam Fayyad a Ramallah, al fine di trovare una via d'uscita alla crisi politica interna e porre fine a quella economico-umanitaria in cui versa Gaza.

Su questa linea, Haniyyeh non è solo. Oltre all'appoggio pieno di Yousef, gode del favore di Faraj Rumaneh e Hussein Abu Quaik, entrambi membri della direzione politica di Hamas in Cisgiordania, i quali avevano sottolineato l'erroneità della presa violenta di Gaza a giugno e cercano di reindirizzare Hamas verso una politica di "dialogo, unità nazionale e riduzione delle disuguaglianze". Insomma, l'ala cisgiordana aveva espresso la volontà di riappacificarsi e non acuire lo scontro con al-Fatah, per "il bene di tutto il popolo palestinese". In questo quadro va inserita la dichiarazione di Haniyyeh di metà dicembre sulla disponibilità a lavorare per porre fine al lancio di razzi Qassam sul territorio israeliano, a patto che la controparte blocchi i suoi raid aerei. Ma è anche di maggior peso l'apertura nei confronti di Parigi. Ma tra fine dicembre e inizio gennaio la situazione nella Striscia di Gaza si è pesantemente deteriorata con un incremento dei lanci di razzi e numerose incursioni militari israeliane che hanno provocato decine di morti. Inoltre Israele ha applicato la sua politica di embargo e chiusura dei valichi con la Striscia, causando un pesante aggravamento della crisi economica ed energetica.

Resta infine l'incognita di Khaled Meshaal, che alcuni classificano come "guida suprema" di Hamas. In realtà è formalmente il rappresentante in Siria del movimento. Meshaal, per quanto garantisca il suo pieno appoggio ad Haniyyeh, non si è espresso in merito alle diatribe di Gaza, volendo far intendere di distaccarsi da questi problemi. Tuttavia, il suo vice, Moussa Abu Marzouk, ha criticato fortemente il progetto di Annapolis. Questa posizione suggerisce quindi che la possibilità per molti esponenti di Hamas di trattare con Israele – e quindi riconoscerlo *de facto*, come dice Yousef – è un'eventualità ancora molto lontana.

In generale, agli occhi di coloro che sperano per un processo di pace risolutivo – nato da Annapolis – la disorganicità tra i blocchi interni ad Hamas è vantaggiosa. Attraverso questa, infatti, si potrebbe giungere

all'isolamento delle fazioni più violente e al dialogo con chi ha lanciato segnali di apertura.

4.2 L'intransigenza di Teheran

L'Iran ha manifestato una posizione di assoluta unità e dichiarata opposizione al vertice di Annapolis. Ancora a metà ottobre, l'ayatollah Ali Khamenei aveva invitato i Paesi islamici a non partecipare a un summit a suo dire organizzato dagli Stati Uniti per l'unico scopo di supportare Israele e non per decidere del futuro dei palestinesi.

Sulla scia di queste dichiarazioni, era giunta la richiesta, da parte della Jihad Islamica di finanziare il controvertice che si sarebbe dovuto tenere a Damasco. Tuttavia, essendo decaduta l'iniziativa, che si è risolta con un più semplice comizio a Gaza, Teheran si è impegnata in questo senso solo a livello politico.

Le dichiarazioni rilasciate dal presidente iraniano, Mahmoud Ahmadinejad, confermano ulteriormente l'intransigenza iraniana. Annapolis, infatti, non è stata definita solo un "fallimento", bensì "un dinner party per tutti gli amici del governo americano".

Quest'ultima dichiarazione lascia intendere come Teheran non intenda fare distinzione fra alleati occidentali di USA e Israele e qualsiasi altro interlocutore. Ahmadinejad ha rivolto una critica ironica ma precisa verso tutti coloro che hanno partecipato al summit, senza distinzione per i suoi partner mediorientali. È il caso della Siria, con cui l'Iran mantiene relazioni diplomatiche costanti ed esiste una solida alleanza. Oppure altri governi stranieri – *in primis* Russia e Cina – che da sempre si dichiarano disponibili a trattare nel tentativo di soddisfare parte o tutte le ambizioni nucleari iraniane, cercando di rompere l'isolamento diplomatico a cui Teheran è soggetta.

Il "ruolo" dell'Iran rispetto alla conferenza di Annapolis è in realtà di primo piano. Non è infatti un caso che a Washington siano stati invitati tutti i protagonisti mediorientali, compresa la Siria, ma non l'Iran né alcuno dei suoi più stretti alleati, vale a dire Hamas ed Hezbollah. La partita che si sta giocando con l'Iran infatti ha una diretta influenza sull'assetto mediorientale. Se non si vuole arrivare a pensare, come peraltro molti

hanno fatto, che l'Iran fosse il vero bersaglio della conferenza che gli Stati Uniti avrebbero organizzato per consolidare una coalizione arabo-occidentale anti-persiana, si può comunque affermare con ragionevolezza che le linee strategiche di Stati Uniti e Iran in Medio Oriente si contrappongono (e in questo senso si influenzano). Per cui il consolidamento di una strategia politica statunitense favorevole alla pace tra israeliani e palestinesi e arabi prende più forza in contrapposizione agli interessi iraniani.

5. Annapolis: un punto di partenza su cui investire?

Il reale valore della Conferenza di Annapolis potrà essere stabilito solo dagli eventi concreti che ne scaturiranno nei prossimi mesi. Bisogna prendere atto che la conferenza non ha prodotto documenti programmatici concreti. Ma tutti i partecipanti hanno preferito adottare questa politica di cautela proprio per evitare di investire in sogni irrealizzabili. Ha prevalso quindi un atteggiamento unanime dei "piccoli passi". Ed è su questa condivisione di comportamenti che si fonda una certa dose di ottimismo senza illusioni.

A questo proposito, è significativo quanto espresso dall'editorialista del quotidiano *Yediot Ahronot*, Nahum Barnea. "Capiremo subito se il negoziato israelo-palestinese avrà possibilità di successo", ha scritto Barnea il giorno dopo la conferenza. "Saranno decisive le prossime settimane. Quanto ai sauditi e altri regimi arabi, stanno finalmente realizzando che Israele è un fattore importante per la pace e la stabilità in Medio Oriente".

Annapolis è stata preparata, si è svolta e ha generato una prospettiva di pace all'insegna dell'ottimismo, portato avanti da entrambe le parti. Il premier israeliano Olmert si è anche sbilanciato nel dichiarare il 2008 "l'anno della pace con i palestinesi". Abu Mazen, a sua volta, ha definito quella di Annapolis "un'iniziativa di portata storica, che speriamo possa portare a un accordo di pace tra israeliani e palestinesi". Parole che palesano la buona volontà delle parti.

Ma anche altri risultati suggeriscono un certo grado di ottimismo nell'avvenimento. La numerosa e importante partecipazione dei Paesi arabi

– in particolare della Siria – la presenza di altri governi, per esempio quello russo e quello cinese, e il conseguente isolamento delle frange di opposizione, hanno irrobustito il lavoro svolto nel Maryland.

A questo, infine, bisogna aggiungere la nascita del Comitato congiunto, per la trattazione più specifica dei sei punti definiti ad Annapolis, e lo stanziamento di 7,4 miliardi di dollari, da parte di 96 Paesi donatori, in favore dell'ANP. Come corollario non va dimenticata la proposta del Cremlino di ospitare un vertice bilaterale israelo-siriano all'inizio del 2008. Si tratta di tre passaggi che suggeriscono di essere sulla strada giusta. Tuttavia, gli stessi elementi restano ancora in via di lontana definizione. In particolare di eventuali negoziati tra Siria e Israele non si è più parlato. L'opzione di una conferenza a Mosca, non è stata confermata e comunque resta momentaneamente al massimo come un involucro vuoto da riempire.

Il Comitato congiunto, che si è riunito il 12 dicembre, ha cominciato a riflettere sui "sei step", ma è ancora lontano dall'affrontarli in concreto. Contemporaneamente Israele non ha rinunciato alla costruzione di altri insediamenti, soprattutto nell'area vicino a Gerusalemme. Mentre nell'ambito dell'ANP, restano tali le spaccature tra al-Fatah e Hamas. Quindi non si trova un punto di riunione dei Territori Palestinesi sotto un'unica bandiera politica. Di conseguenza, la Striscia di Gaza – da dove vengono lanciati i razzi Qassam – continua a essere sottoposta ai raid aerei e al durissimo regime di sanzioni economiche di Israele. In questo contesto di inserisce il duro colpo inflitto alla "Jihad islamica", con l'uccisione del suo capo militare, Majed al Harazine, e di altri esponenti di spicco.

A Gaza, però, nonostante le difficoltà e i contrasti politici interni, Hamas ha celebrato il ventesimo anniversario della sua fondazione – che coincise lo scoppio della prima *Intifadah* – chiamando a raccolta oltre 150mila sostenitori. Lo sventolio delle bandiere verdi dell'Islam ha dimostrato come il movimento guidato da Khaled Meshaal e Ismail Haniyyeh stia vivendo nella Striscia tutt'altro che una crisi di consensi.

Allo stesso tempo nella prospettiva di tutti i Territori Palestinesi, secondo un sondaggio del Centro palestinese per gli studi politici e di ricerca, pubblicato il 19 dicembre, circa il 75% dei palestinesi ritiene che le possibilità di creare uno Stato palestinese nei prossimi cinque anni siano

poche o inesistenti. Tuttavia, se le elezioni si tenessero in questo periodo, Hamas otterrebbe il 31% dei voti contro il 49% in sostegno di al-Fatah.

Gli elementi di contrapposizione ai progetti di Annapolis sono quindi reali e forti. A questo si deve aggiungere che negli anni si è dimostrato essere sempre più probabile e semplice una degenerazione delle crisi di fronte a elementi detonanti (come attentati o omicidi messi in atto da chi è contrario al processo di pace) piuttosto che un mantenimento della linea di dialogo nonostante le difficoltà.

Si tenga poi conto della oggettiva debolezza interna dei personaggi più impegnati nel cammino di pace, in primis gli stessi presidente Abu Mazen e premier Ehud Olmert. Ma quest'ultimo elemento ha anche un risvolto positivo. Le pressioni e la volontà internazionale verso la pace e la debolezza politica degli attori hanno creato una condizione di "ultima spiaggia" politica per i protagonisti che sembrano ormai aver legato completamente il loro destino al processo di pace. In questo modo Olmert e Abu Mazen, convinti che questa sia la loro unica possibilità, seppur costretti ad equilibrismi interni, sembrano sinceramente e completamente impegnati su una linea strategica.

Questa situazione di "bicchiere mezzo vuoto e mezzo pieno" non può far rallentare i negoziati. Il processo di pace, infatti, era praticamente fermo da sette anni. Il fatto che il summit di Annapolis lo abbia messo nuovamente in movimento è un risultato. E dello stesso peso devono essere valutati gli accadimenti successivi. La permanenza del Comitato congiunto indica la volontà delle parti di mantenere aperto il canale delle trattative. La visita di Bush e le relative dichiarazioni costituiscono una svolta storica. D'altra parte per far proseguire il processo di pace e fargli raggiungere i risultati auspicati – fatti anche di concessioni e rinunce bilaterali – occorre avere la forza di andare avanti nonostante le inevitabili difficoltà che verranno poste anche con reazioni violente.

Sembra quindi di potersi affermare che esistano le condizioni per un reale processo di pace, ma è più arduo prevedere se questo riuscirà a proseguire sui binari tracciati, e soprattutto se sarà realizzabile nei tempi auspicati dal presidente Bush, e cioè entro la scadenza del suo mandato nel gennaio 2009. Nel caso di fallimento, però, le conseguenze sarebbero gravi sia per

le ripercussioni sugli equilibri mediorientali, sia per gli sviluppi della politica statunitense a seguito del cambio di presidenza e quindi dei tempi tecnici di assestamento del nuovo inquilino della Casa Bianca.

Il Mediterraneo

Intervento del Senatore Antonio CABRAS al Seminario Algeria-NATO

“La sicurezza attraverso il dialogo: il ruolo delle istituzioni parlamentari nel rafforzamento del Dialogo mediterraneo”

Algeri, 16-17 giugno 2008

Signor Presidente,

Colleghi Parlamentari,

Onorevoli Colleghi della NATO,

Signore e Signori,

E' per me un grande piacere partecipare a questo seminario congiunto Algeria-NATO e avere l'opportunità di rivolgermi, a nome dell'Assemblea parlamentare della NATO, a questo autorevole pubblico. A nome dell'On. Jean-Michel Boucheron, che mi ha chiesto di presentare le Sue scuse per non poter essere presente con noi quest'oggi, voglio ringraziare il Parlamento algerino per aver invitato i membri del *Gruppo Speciale Mediterraneo e Medio Oriente (GSM)* a questa così importante riunione.

Come forse già saprete, per oltre 50 anni l'Assemblea NATO, in quanto organizzazione interparlamentare, ha fornito un collegamento tra l'Alleanza atlantica e i parlamenti dei paesi NATO, contribuendo a costruire una consapevolezza, a livello parlamentare e di opinione pubblica, circa le politiche dell'Alleanza e, al tempo stesso, alla trasparenza di dette politiche. Ma è con la fine della Guerra fredda, con il cambiamento del concetto di sicurezza e con la trasformazione della NATO che il ruolo della Assemblea ha acquisito una nuova rilevanza. Infatti non solo si è reso necessario un maggior coinvolgimento dei parlamenti in relazione ai nuovi compiti e alle missioni delle forze armate alleate, ma è divenuto altresì essenziale un più elevato livello di cooperazione con paesi e regioni dell'Europa orientale, del Caucaso e dell' Asia centrale, nonché del Medio Oriente e del Nord Africa (MENA), tutti territori la cui sicurezza è oggi direttamente collegata a quella dei paesi dell'Alleanza.

In questo contesto, uno dei progressi più sostanziali realizzati in seno alla Nato è stata l'iniziativa intrapresa dalla NATO, all'inizio degli anni '90, al fine di mettere al centro della sua agenda politica il tema della sicurezza della regione mediterranea, seguendo l'esempio ricevuto dalla nostra Assemblea parlamentare. Infatti l'avvio dell'iniziativa del Dialogo mediterraneo della NATO, che risale al Vertice di Bruxelles del 1994, era stato preceduto da un'assai intensa attività nell'area mediterranea da parte dell'allora Assemblea dell'Atlantico del Nord, attività fatta di visite, seminari e culminata nel

