



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

DOTTORATO DI RICERCA  
IN  
ISTITUZIONI E POLITICHE  
CICLO XXXII

Settori scientifico disciplinari di afferenza:

SPS/06 - Storia delle relazioni internazionali

SPS/13 - Storia e istituzioni dell'Africa

SPS/14 - Storia e istituzioni dell'Asia

**LE RELAZIONI STRATEGICHE  
TRA STATI UNITI ED EGITTO  
NEGLI ANNI DI SADAT E MUBARAK:  
UNA PROSPETTIVA OCCIDENTALE**

*Coordinatore della scuola:* Ch.mo Prof. Paolo Colombo

*Tutor:* Prof. Gianluca Pastori

*Tesi di dottorato di:* Giuseppe Dentice (matricola: 4612240)

Anno Accademico 2019/2020



# INDICE

<b>LISTA DEGLI ACRONIMI E DELLE ABBREVIAZIONI .....</b>	<b>7</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>9</b>
<b>INTRODUZIONE .....</b>	<b>10</b>
<b>CAPITOLO 1</b>	
<b>INQUADRAMENTO STORICO-DIPLOMATICO DELLE RELAZIONI USA-MEDIO ORIENTE-EGITTO</b>	<b>24</b>
1.1. Gli Stati Uniti e il Medio Oriente .....	24
1.2. Stati Uniti ed Egitto: il quadro della relazione bilaterale .....	36
<b>CAPITOLO 2</b>	
<b>DALLA RIVOLUZIONE EGIZIANA A NASSER (1952-1970): IL DIFFICILE RAPPORTO TRA WASHINGTON E IL CAIRO</b>	<b>49</b>
2.1. La rivoluzione egiziana e l'ascesa di Nasser (1952-1954) .....	51
2.1.1. Il contesto pre-rivoluzionario egiziano (1922-1948) .....	51
2.1.2. La rivoluzione egiziana (1952) .....	55
2.1.3. La rivoluzione travalica i confini: i riflessi del nazionalismo nasseriano sul piano regionale e internazionale (1954-1955) .....	60
2.2. La crisi di Suez (1956) .....	69
2.3. Il nazionalismo panarabo e la Repubblica araba unita (1958-1961) .....	76
2.4. La guerra dei Sei giorni: il primo spartiacque mediorientale (1967) .....	85
2.4.1. Verso la guerra (1964-1967) .....	85
2.4.2. La guerra dei Sei giorni (1967) .....	93
2.4.3. Il dopoguerra .....	95
2.4.4. Le ripercussioni internazionali .....	98
2.5. Il declino di Nasser: la guerra d'attrito e la morte (1969-1970) .....	101

### **CAPITOLO 3**

L'ERA SADAT E IL NUOVO APPROCCIO STATUNITENSE (E ISRAELIANO) ALL'EGITTO (1970-1975)	106
3.1. La morte di Nasser e l'avvento di Sadat (1970-1975)	107
3.2. Da Nasser a Sadat: una politica estera in discontinuità (1970-1975)	117
3.3. L'avvicinamento agli Stati Uniti e l'espulsione dei tecnici sovietici dall'Egitto (1970-1972)	125
3.4. Un secondo <i>turning point</i> nella storia egiziana: la guerra dello Yom Kippur (1973)	136
3.4.1. I passi verso la guerra (1972-1973)	136
3.4.2. L'inizio del conflitto (1973)	139
3.4.3. Il dopoguerra e gli effetti del conflitto	144
3.5. Una nuova via verso la pace: la diplomazia statunitense e i negoziati tra Egitto e Israele (1973-1975)	146

### **CAPITOLO 4**

CAMP DAVID E IL COMPIMENTO DELLA TRIANGOLAZIONE STRATEGICA TRA STATI UNITI, EGITTO E ISRAELE (1975-1979)	158
4.1. Democrazia, economia e Islam: le sfide domestiche del post-Kippur (1975-1981)	159
4.1.1. Una transizione democratica?	160
4.1.2. I paradossi della liberalizzazione	162
4.1.3. Da risorsa a minaccia: il complesso rapporto di Sadat con l'Islam	166
4.2. Il processo di pace si inceppa (1975-1976)	170
4.3. Sadat a Gerusalemme: la svolta storica dell'Egitto (1977)	183
4.4. Il post-Gerusalemme e la strada in salita verso Camp David (1977-1978)	190
4.5. Camp David: un compromesso per la pace (1978)	202
4.5.1. Una trattativa estenuante	202
4.5.2. I contenuti degli accordi	209
4.5.3. La posizione egiziana	212
4.5.4. La posizione israeliana	215
4.5.5. Il ruolo degli Stati Uniti	216
4.6. Il trattato di pace israelo-egiziano (1979)	217
4.6.1. La struttura del trattato di pace	224

4.6.2. Le disposizioni del trattato di pace .....	224
4.6.3. I mancati progressi nell'autonomia dei palestinesi .....	229
4.7. Gli effetti del paradigma di Camp David nella triangolazione USA-Egitto-Israele (1979-1982) .....	234

## **CAPITOLO 5**

<b>DA SADAT A MUBARAK: LA RICERCA DI UN NUOVO EQUILIBRIO DI POTERE IN POLITICA INTERNA ED ESTERA (1981-2010)</b> .....	<b>239</b>
--	------------

5.1. Da Sadat a Mubarak: l'incertezza del potere e il consolidamento del nuovo regime (1981-2010) .....	241
5.1.1. Autoritarismo e lotta alle opposizioni: il pluripartitismo come strumento del potere mubarakiano .....	245
5.1.2. La persistente minaccia economica .....	253
5.1.3. Il rapporto controverso tra regime e Islam politico .....	257
5.2. La politica estera secondo Mubarak (1981-2010) .....	263
5.3. Una politica estera in parziale continuità (1981-1991) .....	270
5.3.1. La diplomazia araba .....	271
5.3.2. Il rapporto triangolare tra Egitto, Israele e Stati Uniti .....	274
5.4. La difesa dello <i>status quo</i> come necessità di sicurezza per il regime (1991-2010) .....	282

## **CONCLUSIONI**

<b>LA DIVERSA CORRISPONDENZA DI INTERESSI NEL RAPPORTO BILATERALE E LA RICERCA DI UNA "NUOVA NORMALITÀ" NELLE RELAZIONI STATI UNITI-EGITTO</b> .....	<b>290</b>
--	------------

<b>FONTI DOCUMENTARIE</b> .....	<b>296</b>
---------------------------------	------------

<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	<b>304</b>
---------------------------	------------

<b>CRONOLOGIA DEI PRINCIPALI EVENTI DEL MEDIO ORIENTE NEI SECOLI XX E XXI</b> .....	<b>329</b>
---	------------

<b>LISTA DELLE PRINCIPALI PERSONALITÀ COINVOLTE NELLE QUESTIONI MEDIORIENTALI</b> .....	<b>337</b>
---	------------



## **LISTA DEGLI ACRONIMI E DELLE ABBREVIAZIONI**

ABMT	Trattato anti missili balistici
ANP	Autorità nazionale palestinese
ASU	Unione socialista araba
BM	Banca mondiale
CMR	Comando militare rivoluzionario
CSF	Central Security Forces
CENTO	Central Treaty Organization
DASH	Movimento democratico per il cambiamento
ERSAP	Egypt's Economic Reform and Structural Adjustment Program
FLN	Fronte di liberazione nazionale
FMF	Finanziamento militare estero
FMI	Fondo monetario internazionale
FSE	Fondo di sostegno economico
IAF	Israeli Air Forces
IDF	Israeli Defense Forces
IMET	International Military Education and Training
MEC	Middle East Command
MEDO	Middle East Defense Organization
MER	Middle East Resolution
MFO	Multinational Force and Observers
MSW	Movimento per fermare il ritiro
OLP	Organizzazione per la liberazione della Palestina
ONG	Organizzazioni non governative
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite

NATO	Organizzazione del trattato del Nord Atlantico
PND	Partito nazionale democratico
PCUS	Partito comunista dell'Unione Sovietica
QIZ	Qualified Industrial Zones
RAU	Repubblica araba unita
SALT	Trattato per la limitazione degli armamenti strategici
US CentCom	United States Central Command
UNEF	United Nations Emergency Force
URSS	Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche
USA	Stati Uniti d'America

## **ABSTRACT**

Il progetto si è proposto di dimostrare l'evoluzione della valenza strategica nella relazione bilaterale tra Stati Uniti ed Egitto durante le presidenze di Anwar al-Sadat e Hosni Mubarak. Sebbene si sia a lungo contraddistinta per un marcato rapporto di reciprocità e di stabilità locale e trans-regionale, da alcuni decenni a questa parte la relazione vive un particolare momento di riconsiderazione a causa della compresenza di più fattori che ne hanno limitato il valore complessivo, necessitando quindi di nuovi fondamenti e obiettivi per essere rivitalizzata. Riprova di ciò sono proprio gli accordi di Camp David, cuore pulsante delle strategie comuni di Stati Uniti ed Egitto, nonché centro nevralgico delle dinamiche di cooperazione, per lo più di sicurezza, tra statunitensi, egiziani e israeliani. Analizzando gli elementi caratterizzanti la politica estera egiziana in relazione, anche e non soltanto, alle interazioni con Stati Uniti e Israele, prendendo come riferimento una prospettiva storico-diacronica che tenesse conto delle evoluzioni politiche dentro e fuori il Paese arabo, all'interno di un più ampio panorama geopolitico e strategico regionale e internazionale, il presente lavoro ha pertanto puntato a far emergere il carattere tattico del rapporto stesso, il quale è stato fortemente influenzato dal perseguimento di un interesse nazionale da entrambe le parti.

## INTRODUZIONE

«*Si vis pacem, para bellum*»

(anonimo latino)

“*Se vuoi la pace, preparati alla guerra*” è uno degli aforismi latini più famosi di sempre in virtù della sua forte declinazione in diversi ambiti del vivere civile, in particolar modo per il suo ripetuto utilizzo negli studi politici e nelle relazioni internazionali. Sebbene sia una formula rimasta anonima, essa è stata riportata variamente nella sostanza da numerosi autori antichi (Platone, Tacito, Cornelio Nepote, Agricola, Vegezio) e moderni (Machiavelli, Clausewitz<sup>1</sup>, Bourrienne).

“La pace attraverso la guerra” non è un concetto nuovo, ma è una sentenza latina che ben si sposa con la contemporaneità, in virtù della forza esplicativa intrinseca appartenente a queste poche ma estremamente chiare parole. Una concettualizzazione stessa della guerra come strumento di deterrenza o dissuasione, come sistema di equilibrio tra le potenze e di prevenzione dei conflitti. Ecco quindi che il mondo della Guerra fredda rappresenta quel *momentum* nella storia che meglio incarna nella sostanza la citazione latina. Un periodo che non ha impedito il moltiplicarsi di conflitti, piccoli o grandi che questi fossero, attraverso false promesse di pace, sviluppo e progresso. Non a caso Shimon Peres, in un noto editoriale apparso sul *New York Times* nel 1975, spiegava in questi termini le connessioni tra guerra e pace con riferimento al Medio Oriente: «*What characterizes the situation in the Middle East is the dispute over predictions rather than positions. There are some who predict that war is about to erupt. And there are some who say the contrary – that chances have increased for a dialogue, however gradual and prolonged, that will lead to peace, after all. The truth is that both sides have some basis in reality*»<sup>2</sup>.

Le parole del leader israeliano, all’epoca dei fatti ministro della Difesa, nascevano sulla base dell’esperienza di guerra dello Yom Kippur, che a suo modo aveva rappresentato un momento di riflessione, esaltazione (da parte araba) e *shock* (per parte ebraica), culminato con la ricerca della pace e la stipula degli accordi Sinai I (1974) e Sinai II (1975), elementi fondanti e cruciali per la tappa finale di questo percorso: gli accordi di Camp David (1978) e il trattato di pace israelo-egiziano (1979). Ecco quindi che il Medio Oriente, filtrato attraverso le parole sopracitate di Peres, non è stato solo lo scenario che meglio ha rappresentato lo scontro fra potenze internazionali e

---

<sup>1</sup> Pur essendo una parziale forzatura, il concetto cardine rimane la guerra. Quando il barone von Clausewitz affermava che “la politica è la continuazione della guerra con altri mezzi” non faceva altro che ammettere l’ipotesi del conflitto come strumento per dirimere le tensioni sociali.

<sup>2</sup> S. PERES, “War and Peace in the Middle East”, *The New York Times*, January 9, 1975, <https://www.nytimes.com/1975/01/09/archives/war-and-peace-in-the-middle-east.html>.

regionali, ma è stato anche il teatro che meglio di altri territori ha aiutato a comprendere nella sua pienezza il senso del detto latino.

Al di là dell'artificio retorico mirato a introdurre i temi di discussione, l'oggetto di questa tesi, infatti, narra diverse storie intrinsecamente connesse alla guerra e alla diplomazia, alla lotta e alla speranza, alla rivendicazione sociale di indipendenza e alla richiesta di un riconoscimento politico di legittimità. Tutti elementi nei quali il conflitto diviene un compromesso tra distanti posizioni, un mezzo per raggiungere l'obiettivo condiviso dagli attori in campo, ossia la pace attraverso la guerra. Gli accordi di Camp David e il trattato di pace israelo-egiziano, anche quarant'anni dopo la loro stipula, rappresentano la sintesi di un momento unico e assolutamente cruciale della storia mediorientale, iniziato all'indomani della disintegrazione del sistema ottomano e, in parte, conclusosi con gli eventi del biennio 1978-1979. Queste situazioni sono a loro modo imprescindibili anche per comprendere la storia e le evoluzioni del rapporto bilaterale tra Stati Uniti ed Egitto. Infatti, il 1979 e il *totem* di Camp David rappresentano solo una delle chiavi di lettura necessarie a comprendere questo rapporto, le sue evoluzioni, i punti di forza e di debolezza.

*Il focus della ricerca* – Il progetto, condotto sotto la supervisione del Prof. Gianluca Pastori, si è proposto di dimostrare l'evoluzione della valenza strategica nella relazione bilaterale tra Stati Uniti ed Egitto durante le presidenze di Anwar al-Sadat e Hosni Mubarak. Sebbene si sia a lungo contraddistinta per un marcato rapporto di reciprocità e di stabilità locale e trans-regionale, da alcuni decenni a questa parte la relazione vive un particolare momento di riconsiderazione a causa della compresenza di più fattori che ne hanno limitato il valore complessivo, necessitando quindi di nuovi fondamenti e obiettivi per essere rivitalizzata. Riprova di ciò sono proprio gli accordi di Camp David, cuore pulsante delle strategie comuni di Stati Uniti ed Egitto, nonché centro nevralgico delle dinamiche di cooperazione, per lo più di sicurezza, tra statunitensi, egiziani e israeliani. Analizzando gli elementi caratterizzanti la politica estera egiziana in relazione, anche e non soltanto, alle interazioni con Stati Uniti e Israele, prendendo come riferimento una prospettiva storico-diacronica che tenesse conto delle evoluzioni politiche dentro e fuori il Paese arabo, all'interno di un più ampio panorama geopolitico e strategico regionale e internazionale, il presente lavoro ha pertanto puntato a far emergere il carattere tattico del rapporto stesso, il quale è stato fortemente influenzato dal perseguimento di un interesse nazionale da entrambe le parti, sebbene soprattutto in ambito americano, esso fosse influenzato dalla necessità di tutelare il pilastro di sicurezza che faceva riferimento a Israele, divenuto nel tempo un fattore determinante nella dinamica bilaterale egiziano-statunitense. In che modo? Come gli Stati Uniti avrebbero potuto mettere in sicurezza uno dei suoi *asset* fondamentali in Medio Oriente, senza tuttavia rischiare di metterne a repentaglio altri?

Per decenni la partnership tra Stati Uniti ed Egitto è stata uno dei pilastri della politica

estera americana in Medio Oriente e il punto più alto dell'approccio di politica estera egiziana. Una relazione bilaterale definita da entrambe le parti strategica per via della grande capacità degli attori coinvolti nel riuscire ad asservire l'interesse nazionale alle necessità strategiche del momento. Una relazione che per quasi vent'anni è stata solida e si è nutrita di considerazioni geo-strategiche ben precise: la posizione geografica dell'Egitto e la presenza del Canale di Suez come snodo logistico per la proiezione esterna americana. Ponte naturale tra Africa, Asia ed Europa; cruciale attore nelle direttrici commerciali e marittime che connettono il Mediterraneo all'Oceano Indiano, attraverso il Canale di Suez e il Mar Rosso; geograficamente al centro di realtà tanto eterogenee, quanto strategicamente importanti, l'Egitto si poneva come un attore straordinariamente rilevante nel definire le principali direttrici di politica internazionale verso il mondo arabo, Israele e i blocchi delle superpotenze. Anche in virtù di ciò il rapporto è stato contraddistinto da una marcata reciprocità: Washington vedeva nel Cairo un baluardo dell'Occidente contro la penetrazione sovietica in Medio Oriente e in Africa Orientale, nonché un avamposto strategico per la proiezione delle forze statunitensi nel Golfo attraverso il Canale di Suez; viceversa, l'Egitto nutriva nella possibilità di elevare le relazioni con gli Stati Uniti un'occasione di stabilizzazione prima di tutto del proprio piano interno e in secondo luogo una condizione per la salvaguardia dei propri interessi nella regione mediorientale<sup>3</sup>.

Sebbene i primi rapporti tra Stati Uniti ed Egitto debbano essere ricondotti intorno alla seconda metà del XIX secolo, quando la marina militare statunitense dispiegava alcune sue navi per combattere i fenomeni pirateschi lungo le coste del Nord Africa, le interazioni tra i due Paesi hanno conosciuto un reale sviluppo solo dopo la Seconda guerra mondiale. Dagli anni Cinquanta e per tutti i Sessanta, l'Egitto post-rivoluzionario governato dal colonnello Gamal Abdel Nasser intrattene un rapporto estremamente complesso con gli Stati Uniti. Il Paese si mostrò un geloso custode della propria neutralità strategica e durante la presidenza di Nasser perseguì una politica estera rispondente all'aspirazioni egemoniche del suo leader e di grandezza identitaria dell'intera nazione egiziana. Una politica estera indipendente e autonoma dalle strategie dei blocchi contrapposti e che guardasse all'Egitto come un possibile *pivot* nel nuovo scacchiere regionale e internazionale. Una ideologia che ha di fatto posto l'Egitto alla testa della regione mediorientale favorendo una tensione interna al mondo arabo con le monarchie conservatrici di Arabia Saudita, Giordania, Iraq (almeno fino al golpe del 1958) e Marocco. Questa sua pro-attività concesse al Paese anche una grande presenza sullo scenario internazionale, facendo del Cairo un potenziale *broker* geopolitico. Si spiegano anche in questi termini le alleanze tattiche strette con i membri del movimento dei Paesi non-allineati – del quale divenne leader al pari di India, Jugoslavia e Indonesia – che portarono l'Egitto su un nuovo piano di interesse e di influenza sullo scenario

---

<sup>3</sup> Si vedano: CHEN T. (2011) "Four Points toward the Understanding of Egypt's Foreign Relations", *Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia)*, vol. 5, no. 1, pp. 83-88; HEIKAL, M.H. (1978), "Egyptian Foreign Policy", *Foreign Affairs*, vol. 56, no. 4, pp. 715-717.

internazionale. La nuova visione strategica nasseriana aveva, altresì, condotto il Paese ad avvicinarsi notevolmente – anche per opportunità politica – al socialismo sovietico, il quale portò in dote aiuti economici e militari, ponendolo in chiara contrapposizione alla dottrina Eisenhower dell'epoca. In nome di una ideologia nazionalista propriamente araba, Nasser perseguì un disegno regionale mirato a favorire la nascita di una leadership egiziana nel mondo arabo sotto la bandiera – apparente – del panarabismo e della lotta araba per la liberazione della Palestina. Sebbene durante le presidenze Kennedy e Johnson vi furono dei timidi tentativi di riavvicinamento, solo con la morte di Nasser (1970) si crearono le giuste condizioni per un reale cambio di rotta nelle relazioni tra Stati Uniti ed Egitto, tanto da fare del Paese nordafricano una pietra miliare per gli interessi di sicurezza nazionale degli Stati Uniti, nonché un alleato strategico chiave in Medio Oriente<sup>4</sup>.

Un primo e sostanziale cambio di registro avvenne nel 1971, quando il neo presidente Sadat dichiarò una “rivoluzione correttiva” atta a smantellare l'idea di Stato socialista eretta dal suo predecessore per abbracciare un processo, quantomeno ispirato, ai principi liberali, seppur in una vetrina di adattamento puramente egiziana. Ad una svolta interna coincise anche una sul piano esterno: nel 1972, con l'espulsione di circa 15.000 tra consiglieri militari e politici sovietici dal Paese, Sadat promosse un graduale cambio di fronte, preludio questo all'instaurazione ufficiale dei rapporti diplomatici con gli Stati Uniti (1974)<sup>5</sup>. Questi episodi dall'alto valore storico e politico, però, nacquero e si svilupparono all'interno dell'ennesimo contesto di guerra della regione: la guerra dello Yom Kippur (1973). Il conflitto sorse come atto di rivendicazione morale araba contro l'umiliazione subita durante la guerra dei Sei giorni (1967). La guerra, che nei fatti fu mirata alla riconquista dei territori perduti da parte araba – gli egiziani lottavano per recuperare la penisola del Sinai – rappresentò una vittoria più politica che militare, ma fornì all'Egitto l'occasione per definire un nuovo *status* internazionale, utile a consolidare il piano interno e a rilanciarsi su quello regionale. Quello che può essere considerato come l'ultimo conflitto arabo-israeliano in senso stretto, rappresentò infatti il terreno ideale sul quale impostare il riavvicinamento agli Stati Uniti, grazie al quale otterrà gli aiuti economici necessari per risanare parzialmente l'economia e lanciare le liberalizzazioni politiche ed economiche rientranti nel programma sadatiano meglio noto come *infitah*. Simmetricamente, il conflitto del 1973 concesse un'opportunità unica all'Egitto, consistente nell'inaugurare un processo di distensione con Israele. Infatti, dal 1973 al 1975 la ricerca della pace fu marcatamente segnata dalla firma degli accordi Sinai I (1974) e Sinai II (1975), i quali segneranno una svolta decisiva nel conflitto mediorientale e fungeranno da base

---

<sup>4</sup> Si vedano: LEFEBVRE, J.A. (1993), “The United States and Egypt: Confrontation and Accommodation in Northeast Africa, 1956-60”, *Middle Eastern Studies*, vol. 29, no. 2, pp. 321-338. JSTOR, [www.jstor.org/stable/4283564](http://www.jstor.org/stable/4283564); A.E.H. DESSOUKI, “Regional Leadership: Balancing off Costs and Dividends in the Foreign Policy of Egypt” in Bahgat Korany and Ali E. Hillal Dessouki (eds.), *The Foreign Policies of Araba States. The Challenge of Globalization*, Cairo-New York, The American University in Cairo Press, 2010 pp. 186-192.

<sup>5</sup> D. HOPWOOD, *Egypt: Politics and Society 1945-1990* (3<sup>rd</sup> edition), New York-London, Routledge, 1991, pp. 105-112.

negoziale su cui si imposteranno gli accordi di Camp David. Dopo lo Yom Kippur, Sadat perseguirà una politica realmente mirata alla pace che porterà dapprima alla storica visita del presidente egiziano a Gerusalemme (1977, la prima in assoluto di un capo di Stato arabo in terra di Israele) e poi ai già citati eventi del biennio 1978-1979, gli accordi di Camp David e il trattato di pace israelo-egiziano<sup>6</sup>. In tale contesto, le relazioni tra Stati Uniti ed Egitto hanno rappresentato, al pari di Israele, un pilastro unico della politica estera mediorientale di Washington. Un legame che Steven Cook non ha esitato a definire «*the trilateral logic of bilateral relations*»<sup>7</sup>, divenendo questa logica politica una costante dominante anche negli anni a venire.

Gli accordi di Camp David (1978), la firma del trattato di pace israelo-egiziano (1979) e la ricerca di una relazione bilaterale all'interno di una logica trilaterale sancirono sì il pieno ribilanciamento dell'Egitto all'interno dell'ordine occidentale, ma hanno impedito lo scorgere di nuovi venti di guerra e hanno reso il conflitto militare un'eventualità estremamente improbabile. Tale condizione portò in dote anche la costituzione di quello che può essere definito il paradigma per eccellenza della politica estera americana in Medio Oriente: l'istituzione di un ampio fronte di sicurezza in grado di contenere e fronteggiare una penetrazione sovietica nell'area e, più in generale, che avrebbe protetto la regione dall'emergere di minacce asimmetriche esterne, a quel tempo rappresentate dalla radicalizzazione del messaggio islamista e dall'esperienza rivoluzionaria iraniana. Proprio queste esperienze ebbero un effetto dirompente in Egitto, sempre più irrequieto dal punto di vista sociale e fortemente polarizzato al suo interno dall'azione violenta dei gruppi islamisti. Una condizione di instabilità diffusa della quale anche lo stesso Sadat sarà vittima, pagando con la vita (1981) e mettendo subito alla prova la resilienza stessa del trattato di pace e dell'alleanza con gli Stati Uniti<sup>8</sup>. Il nuovo presidente Hosni Mubarak tuttavia mantenne, pur con le dovute differenze di stile e di sostanza, la linea del suo predecessore sia sul piano interno, accentuando le pratiche repressive e autoritarie combinate con sensibili esperimenti di liberalismo in economia e in politica, sia sul piano internazionale, dove confermò la centralità del rapporto trilaterale sul piano esterno. In quel preciso momento storico, l'imperativo egiziano risiedeva nella tutela dell'interesse nazionale e nel tentato ripristino dell'influenza regionale. Entrambe queste azioni passavano infatti attraverso un doppio binario: il rispetto pieno del trattato di pace israelo-egiziano, seppur in un'ottica di "pace fredda" con Tel Aviv, e la rottura dell'isolamento diplomatico a cui fu sottoposto il Paese dal sistema arabo dopo il 1979. Queste due iniziative portarono a un lento ma costante reintegro dell'Egitto al centro delle relazioni mediorientali – culminato con la riammissione nella Lega araba nel 1989 –, nonché a farsi nuovamente promotore della difesa della causa palestinese, seppur con modalità differenti rispetto al passato (come poi effettivamente accaduto durante gli accordi di Oslo del 1993).

---

<sup>6</sup> G. VALDEVIT, *Stati Uniti e Medio Oriente dal 1945 a oggi*, Roma, Carocci, 2003, pp. 88-93.

<sup>7</sup> S.A. COOK, *The Struggle for Egypt: From Nasser to Tahrir Square*, Oxford, Oxford University Press, 2011, p. 230.

<sup>8</sup> M. CAMPANINI, *Storia del Medio Oriente (1798-2006)*, Bologna, Il Mulino, 2007, pp. 175-176.

Nonostante alcuni momenti di tensione emersi tra Egitto e Israele soprattutto durante gli anni Ottanta (come ad esempio, lo *strike* israeliano al reattore nucleare di Osirak in Iraq nel 1981, la tragedia della guerra civile libanese nel 1982 e le tensioni derivanti dalla prima *intifada* a Gaza e in Cisgiordania), la triangolazione ha retto agli urti regionali e ha garantito stabilità per un quarantennio. Anche in virtù di ciò, Egitto e Stati Uniti (e indirettamente Israele) hanno visto nella salvaguardia di tale meccanismo, uno strumento necessario per la protezione degli interessi strategici degli attori coinvolti<sup>9</sup>. A garanzia di tale fondamento, fu particolarmente rilevante la ripresa dei rapporti con i Paesi arabi del Golfo, specie dopo la partecipazione dell'Egitto alla coalizione politico-militare a guida USA nella guerra in Iraq. In virtù di quell'impegno, Il Cairo ottenne un significativo sostegno finanziario da parte saudita, offrendo, al contempo, la garanzia che la politica estera egiziana si sarebbe in qualche modo legata alle sorti delle monarchie arabe del Golfo. La piena riabilitazione regionale egiziana portò anche ad un rafforzamento dei legami con gli Stati Uniti. Il Cairo beneficiò di una diffusa assistenza militare ed economica americana, nonché di una percezione che il Paese fosse ancora strategico nella visione internazionale di Washington, seppur in una misura minore rispetto ad Arabia Saudita e Israele, autentici pilastri su cui si è poggiata la politica estera mediorientale, soprattutto, dopo il 1973. Ad una condotta politica eminentemente schiacciata alla *realpolitik* faceva, però, da contraltare un dissenso all'interno dell'opinione pubblica egiziana, che rimaneva ancora ideologicamente influenzata dalla vicinanza alla causa palestinese, coltivando un profondo senso di frustrazione nei confronti di Israele e dell'ingerenza occidentale (e nella fattispecie americana) negli affari interni dei Paesi della regione, specie dopo la guerra in Iraq del 1991<sup>10</sup>. Una condizione, questa, che si acui maggiormente dopo l'11 settembre 2001, quando l'Egitto fu a suo modo costretto ad appoggiare le politiche mediorientali di Washington, concedendo piena disponibilità nella cosiddetta "*global war on terror*". Consapevole, quindi, del mutato scenario internazionale e dei cambiamenti radicali a cui sarebbe andato incontro (dalla perdita di influenza alla diminuzione delle opzioni politiche regionali, financo alle prime proteste interne anti-regime, preludio di quel che sarebbe avvenuto nel 2011), Mubarak si fece portatore di una visione di politica estera bilanciata nella quale l'Egitto potesse ricercare una giusta dimensione tra le opportunità che il nuovo sistema unipolare presentava e i rischi connessi all'emergere del nuovo scenario internazionale<sup>11</sup>.

Pertanto, se Camp David ha rappresentato lo *zenit* della politica estera statunitense nella regione, tale evento ha inevitabilmente funto da *nadir* nella proiezione esterna dell'Egitto. Dagli anni Cinquanta al 1979, il Paese è riuscito a mantenere un'indiscussa leadership mediorientale e

---

<sup>9</sup> A. GOLDSCHMIDT JR., L. DAVIDSON, *A Concise History of the Middle East* (8<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2006, p. 386-387.

<sup>10</sup> A. SHLAIM, *War and Peace in the Middle East: A Concise History* (Revised and Updated), London, Penguin Books, 1995, p. 136.

<sup>11</sup> J. BROWNLEE, *Democracy Prevention. The Politics of the U.S.-Egyptian Alliance*, New York, Cambridge University Press, 2012, pp. 69-75.

una certa influenza nel sistema regionale, nonostante i repentini cambi di allineamento strategico avvenuti nella successione al potere tra Nasser e Sadat. Dagli anni Ottanta e per buona parte dei Novanta, le relazioni americano-egiziane hanno conosciuto un certa evoluzione basata su un ruolo di subalternità e di scarsa rilevanza strategica della controparte egiziana, poi accentuatasi in maniera profonda soprattutto dopo l'invasione irachena del Kuwait nel 1991. L'enfasi sulla stabilità regionale – e nella quale la cooperazione politica e di sicurezza bilaterale ha funto da pilastro centrale di tale fondamento – spiega anche il ruolo di alfiere strategico mediorientale che gli Stati Uniti hanno affidato all'Egitto da dopo Camp David. Tale condizione ha infatti permesso a Washington di allargare le maglie diplomatiche e strategiche verso nuove direttrici (Asia e Golfo in particolare), sempre più fondamentali nelle scelte di politica estera statunitense. Pur avendo garantito una stabilità nel rapporto bilaterale, la relazione, nel concreto, ha degradato lo *status* geopolitico dell'Egitto a tutto vantaggio israeliano. Così il legame solido e apparentemente strategico per entrambi si avviava, negli anni Duemila, a conoscere una costante e delicata fase di ripensamento, portando Washington a ridefinire la priorità dei propri interessi nell'area, andando a discapito de Il Cairo, il quale ormai veniva relegato a fungere da partner strategico in un limitato settore, quello della sicurezza e dell'anti-terrorismo<sup>12</sup>.

*Gli obiettivi del progetto* – In questi termini, il progetto di ricerca si è proposto, attraverso un approccio multidisciplinare (storico-istituzionale, politologico e geopolitico), di esaminare in profondità le dimensioni strategiche e tattiche di questo rapporto, cercando di far emergere natura, limiti e problemi della relazione bilaterale. Se da un lato essa si contraddistingue ancora per una certa valenza strategica – seppur limitata a determinati campi di cooperazione (sicurezza e difesa) –, attraverso uno studio particolareggiato e attento delle fonti disponibili è stato possibile mettere in luce il cambio di paradigma nella relazione, nonché la perdita di rilevanza del Paese nordafricano all'interno dell'ordine geopolitico statunitense. In questo senso, è stato utile evidenziare la centralità del processo di Camp David (1978-1979) nella strategia statunitense e di come esso abbia funto da catalizzatore e spartiacque per la definizione di nuovi step nella *grand strategy* statunitense in Medio Oriente e in Asia. Una condizione dettata anche dall'emergere di eventi collaterali non direttamente collegabili all'Egitto (come la Rivoluzione iraniana e l'invasione sovietica dell'Afghanistan, entrambi del 1979) che hanno aiutato a riorientare le strategie mediorientali e asiatiche americane verso altri poli geopolitici (il Golfo Persico e la Cina, appunto), ritenuti certamente più vulnerabili e suscettibili di imporre, almeno nel lungo periodo, nuovi equilibri nell'articolato sistema di *balance of power*. In sostanza, l'importanza dell'Egitto nella prospettiva strategica degli Stati Uniti si definiva in base alle fasi della Guerra fredda: se durante il periodo tra i Cinquanta e i Settanta, vi era una ferma convinzione a Washington che il

---

<sup>12</sup> R.A. HINNEBUSCH and N.M. SHAMA, "The Foreign Policy of Egypt" in Raymond A. Hinnebusch and Anoushiravan Ehteshami (eds.), *The Foreign Policies of Middle East States* (2nd edition), London, Lynne Rienner, 2014, pp. 93-94.

riallineamento de Il Cairo all'interno dell'ordine occidentale e americano avrebbe contribuito a sconfiggere i sovietici e a sradicarne la loro influenza dall'intero Medio Oriente, il periodo successivo, quello tra i Settanta e gli Ottanta, coincidente con la guerra dello Yom Kippur e il processo di Camp David, rappresentava la fase in cui gli Stati Uniti avrebbero fatto valere tutto il loro peso specifico per definire un nuovo ordine nella regione. Una condizione questa accresciutasi, infine, con la disintegrazione dell'Unione Sovietica e la fine della Guerra fredda. Proprio questa serie di eventi avrebbero comportato una maggiore sicurezza e stabilità per Israele, che avrebbe visto scemare i livelli di tensione e le possibilità di nuovi conflitti nell'area, determinando al contempo una riduzione del focus geopolitico de Il Cairo. L'Egitto veniva, dunque, inteso non più come un peso massimo regionale che poteva ancorare la politica mediorientale degli Stati Uniti come poteva ancora esserlo negli anni di Sadat, ma veniva percepito come un attore importante ma secondario nelle scelte strategiche di Washington<sup>13</sup>.

*La letteratura e le fonti utilizzate* – Le fonti primarie hanno costituito un importante pilastro da cui partire e un utile strumento per assecondare la diffusa letteratura esistente sul tema. Sono state utilizzate le memorie di personalità di alto rilievo statunitensi, egiziane e israeliane. Altresì utili sono risultate le testimonianze storiche vissute dai protagonisti dell'epoca, come i rappresentanti politici italiani. Anche i discorsi pubblici, gli *statement* ufficiali e le conferenze stampa (impartite da presidenti, primi ministri o ministri degli Esteri) hanno rivestito una particolare validità, in particolare quelle che rivelavano, direttamente o indirettamente, aspetti del processo decisionale o facevano intuire alcune motivazioni di fondo nelle scelte approntate dalle leadership, sebbene queste fonti mostrassero comunque una realtà filtrata dal giudizio personale dei loro autori.

Simmetricamente alle fonti primarie, libri e articoli pubblicati su riviste scientifiche (per lo più in inglese, francese e italiano) hanno permesso di affinare la ricerca e migliorare la comprensione degli eventi e dei processi della politica estera mediorientale. Considerando, inoltre, la relativa vicinanza temporale di alcuni eventi legati alla trattazione del quinto capitolo, relativo alla politica di estera di Mubarak, queste fonti hanno funto da supporto di contesto e da studio preliminare. Altresì efficace è stato l'impatto degli articoli della stampa egiziana, statunitense, israeliana e internazionale in senso ampio, riscontrabili in molti dei casi su fonti aperte anche online. Nello sforzo di poter adempiere pienamente agli obiettivi preposti, nel lavoro mi sono avvalso di un'ampia letteratura sul tema, con l'intento di riempire i buchi narrativi, per contestualizzare meglio alcuni fatti, come supporto discorsivo nell'analisi storico-diacronica. Innanzitutto, la memorialistica ha funto da primo approccio per creare un *continuum* storico-analitico; su tutti i testi consultati una menzione particolare meritano “*Gli anni della Casa Bianca*” di Henry Kissinger e “*Keeping Faith*” del presidente Jimmy Carter. Due preziosi testi per

---

<sup>13</sup>R.A. HINNEBUSCH, *The International Politics of the Middle East*, Manchester, Manchester University Press, 2003, p. 193.

ricercare nel profondo, anche attraverso retroscena poco conosciuti, alcune verità dei processi indagati. In secondo luogo, mi sono avvalso dei libri di Raymond A. Hinnebusch in *“La politica internazionale del Medio Oriente”* e *“The Foreign Policies of Middle East States”* e di *“The Foreign Policies of Arab States”* di Bahgat Korany e Alì E. Hillal Dessouki. L'intento era quello di definire un contesto di insieme più preciso relativo alle interazioni Egitto-Medio Oriente. Altrettanto utili alla comprensione delle dinamiche interne-esterne all'Egitto e la loro stretta correlazione sono risultati *“Storia dell'Egitto”* di Massimo Campanini, *“The Struggle for Egypt”* di Steven Cook ed *“Egyptian Foreign Policy from Mubarak to Morsi”* di Nael M. Shama. In particolare questi due testi, congiuntamente a *“The Middle East and the United States”* di David W. Lesch, *“The United States & Egypt”* di William B. Quandt, *“Confronting the costs of War”* di Michael N. Burnett sono stati importanti per definire il grado di interazione tra Egitto-Stati Uniti-Israele e come questa triangolazione interagiva e influiva direttamente nelle dinamiche propriamente mediorientali. Per la narrazione degli eventi a cavallo tra il 1973 e il 1979, ho deciso di seguire la struttura proposta da William B. Quandt in *“Peace Process”* e *“Camp David”*, nonché quelle di Benny Morris in *“Vittime”*, *“Egypt's Struggle for Peace”* di Yoram Meital e Avi Shlaim in *“Il muro di ferro”*, per analizzare nel dettaglio le dinamiche di guerra del 1973, i negoziati del 1973-1975 e infine il processo di Camp David. Di grande aiuto sono stati, inoltre, i libri di James L. Gelvin (*“Storia del Medio Oriente moderno”*) e di Giampaolo Valdevit (*“Stati Uniti e Medio Oriente dal 1945 a oggi”*) per aver fornito un contesto più omogeneo della regione mediorientale. Infine, ma non per questo meno rilevanti, i testi di George Lenczowski (*“American Presidents and the Middle East”*) e Louise Fawcett (*“International Relations of the Middle East”*) hanno fornito un'interpretazione della concezione dell'interesse nazionale da perseguire nelle relazioni internazionali e come i rapporti di forza esistenti in un dato contesto siano influenzabili e direttamente collegabili all'emergere di numerosi fattori esterni.

Parimenti alla consultazione della letteratura esistente, si è proceduto con l'analisi dei documenti diplomatici disponibili, contenuti all'interno dei *“Foreign Relations of the United States”* (FRUS), ospitati sul sito del dipartimento di Stato americano e nell'archivio digitale dell'Università del Wisconsin, relativi alle amministrazioni di Richard Nixon (1969-1974), Gerald Ford (1974-1976), Jimmy Carter (1977-1980) e Ronald Reagan (1981-1988). A tal proposito la documentazione privata e pubblica appartenente ai presidenti e alle attività delle loro rispettive amministrazioni, riscontrabili negli archivi digitali della Nixon Foundation, della Gerald R. Ford Presidential Library, così come quelli della Ronald Reagan Presidential Library hanno completato la mole di documenti a disposizione. Altrettanto utile a completare eventuali lacune è stato l'utilizzo e la consultazione dell'archivio digitale del *“Public Papers of the Presidents of the United States”*, fornito di tutta la documentazione de-secretata e relativa al periodo di analisi. Inoltre, la lista si completa anche dei documenti disponibili ai siti *“The American Presidency Project”* (TAPP), dell'Università della California, e *“The Avalon Project”*, dell'Università di Yale, che

conservano una serie di archivi digitalizzati dei discorsi presidenziali, degli *statement* ufficiali rilasciati, nonché dei messaggi letti al Congresso in occasione dell'annuale State of Union. Tali documenti riassumono i punti focali, semplici indicazioni e indirizzi politici espressi dai presidenti in persona, nonché i retroscena ufficiosi di alcuni incontri ristretti delle rispettive amministrazioni in oggetto. Tutti questi elementi di interesse sono stati assolutamente validi durante la fase di ricerca e scrittura.

In aggiunta, per avere una conoscenza approfondita delle dinamiche regionali e analizzare le azioni di Israele circa un possibile avvicinamento diplomatico con l'Egitto, si è fatto ampio utilizzo di alcuni importanti documenti diplomatici digitalizzati e conservati presso il sito dell'Archivio di Stato israeliano e del Ministero degli affari Esteri israeliano. I documenti analizzati hanno interessato soprattutto le questioni relative al periodo tra gli anni Settanta e Ottanta del Novecento. Altrettanto importanti si sono rivelati i "Cabinet Papers" dell'Archivio nazionale britannico, per contestualizzare alcune dinamiche propriamente egiziane e riferibili al periodo tra gli anni Quaranta e Sessanta.

Parallelamente alla disponibilità di tale documentazione, si è proceduto, in ossequio al carattere storico del progetto, ad utilizzare fonti inedite degli archivi del Fondo Andreotti presso l'Istituto Luigi Sturzo di Roma, che mi hanno permesso di circostanziare meglio l'ambito di ricerca e di favorire un più omogeneo e naturale sviluppo della stessa. Altrettanto utili si sono dimostrate le fonti aperte e ufficiali disponibili, su archivi governativi online e cartacei, così come su notizie desunte da rapporti accademici e/o su interviste rilasciate per mezzo stampa. In tale prospettiva è stato di particolare interesse la visita e lo studio di alcuni documenti della Biblioteca della Camera dei Deputati.

Quanto alla sponda egiziana, ci si è imbattuti fin dagli inizi della nostra ricerca con difficoltà di tipo oggettivo legate alla lingua, alla metodologia e, infine, ad un contesto socio-politico poco positivo per poter compiere un determinato percorso. Si è infatti preso atto dell'impossibilità di accesso ai documenti ufficiali e diplomatici del ministero degli Esteri egiziano e del National Archives. Malgrado ciò, si è fatto il possibile per trarre il massimo beneficio della poca documentazione disponibile, attraverso l'uso di fonti online ufficiali, come gli archivi digitalizzati dell'"Anwar Sadat Chair for Peace & Development", ospitati presso la Università del Maryland, e del portale "<http://sadat.bibalex.org/>". Entrambi contengono preziosi documenti (lettere, discorsi ufficiali, corrispondenza privata, note alla stampa e *statement*) rilasciati da Sadat durante la sua attività presidenziale. È risultata altresì utile la consultazione delle memorie del presidente Nasser sul portale "<http://www.nasser.org/home/main.aspx?lang=en>", sito che gestisce documenti ufficiali in collaborazione con la Biblioteca Alexandrina e il Gamal Abdel Nasser Foundation.

Pertanto, al fine di adempiere nel miglior modo possibile agli obiettivi della ricerca, questo

lavoro ha adottato un approccio multidisciplinare, basato su tre prospettive:

- approccio teorico: cosa si intende per “interesse nazionale” e “interesse strategico”, come questo è cambiato nel corso del tempo e come i Paesi lo hanno declinato e perseguito all’interno della regione.

- storico e diacronico: un inquadramento storico e politico dei principali eventi di politica interna ed estera per lo più egiziana e mediorientale e come questi eventi hanno interagito e influenzato le dinamiche tra Stati Uniti e Egitto.

- aree e contesti di indagine: costante ridefinizione della relazione tra Stati Uniti ed Egitto negli anni del focus di ricerca; comprensione e influenza del ruolo di Israele nella relazione bilaterale; la diversa corrispondenza tra strategia e interesse nell’azione politica degli Stati Uniti e dell’Egitto.

*Presentazione del lavoro* – Lo studio delle relazioni bilaterali tra Stati Uniti ed Egitto non rappresenta sicuramente un fattore di novità nel panorama accademico e di ricerca nazionale e internazionale, tuttavia esso risponde primariamente ad un’esigenza personale di completamento di un percorso di approfondimento accademico iniziato fin dallo studio della storia delle relazioni internazionali del Medio Oriente durante gli anni universitari. In secondo luogo, il lavoro in questione prova a rispondere alle esigenze emerse in questi anni circa la necessità di investigare più dettagliatamente e circostanziatamente il rapporto bilaterale tra Stati Uniti ed Egitto. Infatti, spesso gli autori hanno preferito concentrare la propria attenzione su questioni più interne al rapporto USA-Medio Oriente o indagare su altro genere di rapporti, nei quali l’Egitto rientrava in vario modo come variabile dipendente di determinate dinamiche. Pertanto l’intento profuso in questa tesi mira a colmare alcune lacune esistenti, andando oltre la semplice e troppo saturata argomentazione che il rapporto USA-Egitto sia una relazione ancora oggi strategica. In questo contesto, il sottoscritto ha puntato a far emergere discrepanze e punti di vista non assolutamente coerenti con la narrativa corrente, nel tentativo di definire, attraverso un percorso storico, quanto il rapporto bilaterale dipenda in realtà da una terza e formidabile variante (il cosiddetto “fattore israeliano”) e come questa abbia influito in maniera tattica e funzionale agli interessi di parte e non ai risvolti propriamente strategici della partnership egiziano-statunitense. Al di là delle questioni di sicurezza (trans-)regionale e dell’ormai superata centralità del conflitto israelo-palestinese nelle dinamiche regionali, la relazione tra Washington e Il Cairo si è dimostrata troppo logora per rimanere impostata sui pilastri simbolici di Camp David e necessita per questo di nuove fondamenta e di una reale e condivisa visione di intenti per superare questo modello e proporre uno *status* di “nuova normalità” nelle relazioni Stati Uniti-Egitto.

In questa prospettiva, il presente lavoro, articolato in cinque capitoli, è volto a delineare attraverso una rigorosa analisi storica il processo di interazione americano-egiziano all’interno

del dinamico quadro mediorientale. Il primo capitolo funge, per lo più da inquadramento generale e vuole fornire gli strumenti di base di comprensione. Infatti, attraverso una doppia declinazione basata sul rapporto USA-Medio Oriente e USA-Egitto, si è puntato a fornire gli elementi centrali del discorso in modo da godere di un *background* solido su cui argomentare più nel dettaglio i temi di seguito affrontati.

Nel secondo capitolo, si è puntato ad analizzare, seppur in maniera compressa per evitare sproporzioni argomentative troppo palesi con i capitoli successivi, la rivoluzione egiziana del 1952 e l'ascesa politica di Nasser. La scelta si è resa necessaria per definire non solo le tappe storiche di avvicinamento, poi adeguatamente trattate nei capitoli 3,4 e 5, ma anche per sottolineare le difficoltà nel rapporto tra Washington e Il Cairo, evidenziando sia le cause alla base delle distanti posizioni degli attori coinvolti, sia quanto le necessità interne del Paese si sposavano e a volte favorivano determinate scelte nasseriane in politica estera. Una scelta mirata essenzialmente a far comprendere al lettore non solo l'emergere di determinate situazioni, ma anche e soprattutto a definire i processi e le dinamiche che avrebbero caratterizzato l'Egitto contemporaneo nei decenni successivi.

Nel terzo capitolo arriviamo al cuore della questione affrontando l'era sadatiana. Un decennio (1970-1981) cruciale per l'Egitto e l'approccio statunitense al Paese. Sulla scorta dell'eredità ideologica e culturale lasciata in eredità dal nasserismo, il nuovo presidente ridefinì le priorità politiche e gli interessi strategici da difendere del Paese arabo sia sul piano domestico, sia su quello mediorientale e internazionale. Il processo di de-nasserizzazione di cui si fa promotore Sadat avrà come merito la destrutturazione del sistema socialista impiantato dal suo predecessore per favorire la nascita di un modello peculiarmente egiziano di tipo liberale, seppur gravato da tutte le tare necessarie a far comprendere che il processo fosse più formale che sostanziale. Un fenomeno che trova il suo emblema proprio nella "*open door policy*" che plasticamente mostrerà un forte e graduale *switch* politico e ideologico tra Nasser e Sadat, facendo emergere non solo le differenze politico-ideologiche tra i due leader, ma soprattutto il calcolo tattico e strategico da parte di Sadat nel rinsaldare il potere e definire nuovi passi nello *status* internazionale dell'Egitto post-nasseriano. Cosa che avverrà tra il 1972 e il 1974: il primo passo fu l'espulsione dei sovietici dal Paese, seguito dal conflitto dello Yom Kippur, che porrà le basi al cambio di passo nella strategia egiziana, avvenuta infine nel 1974 con l'instaurazione di relazioni diplomatiche ufficiali tra Stati Uniti ed Egitto. Questa politica dei piccoli passi produrrà un cambio di fronte ideologico nella politica estera egiziana, coincidente nell'abbandono del blocco sovietico e panarabo in favore di un'opportunità politica ed economica, rappresentata dal fronte occidentale e dai tentativi di normalizzazione nelle relazioni con Washington e Tel Aviv.

La quarta parte del lavoro è una diretta prosecuzione del capitolo precedente e concentra la gran mole di informazioni e analisi sugli eventi precedenti e successivi Camp David, ossia sugli episodi che tra il 1977 al 1979 decreteranno il passaggio completo egiziano nel fronte occidentale

e filo-statunitense, nonché il compimento della bilateralizzazione dei rapporti tra Washington e Il Cairo, la quale sarà da quel momento in poi fortemente influenzata dal fattore israeliano decretando nei fatti una relazione trilaterale. Altresì, in questo capitolo si è provato a far emergere in maniera considerevole le connessioni sempre più evidenti tra il contesto interno egiziano e il suo approccio di politica estera, in uno sforzo mirato a sistematizzare e a evidenziare nella maniera più completa possibile l'esistenza di questo connubio. Il passo si è dimostrato necessario per far emergere le motivazioni di fondo dell'agire politico egiziano, nonché la cornice domestica, regionale e internazionale nella quale ha agito.

Nell'ultimo capitolo, infine, si è analizzato il controverso contesto egiziano emerso dopo la tragica morte di Sadat nel 1981. Anche in questa occasione si è provato a legare i contesti interno-esterno per provare a spiegare le spinte e le scelte politiche intraprese dalla leadership. Filtrando le iniziative politiche assunte da Hosni Mubarak sul piano interno – atte a garantire, in una prima fase (anni Ottanta e primi Novanta), un consolidamento del sistema di potere, per poi sfociare in una processo marcatamente autoritario (anni Novanta e primi Duemila) –, è stato possibile considerare anche le determinanti di politica estera egiziana. In questo quadro sono state delineate le motivazioni che segneranno il profondo e ambiguo connubio egiziano-americano, nonché i suoi limiti e punti di forza.



Il Medio Oriente - Fonte: Perry-Castañeda Library Map Collection (The University of Texas at Austin)

**CAPITOLO 1**  
**INQUADRAMENTO STORICO-DIPLOMATICO**  
**DELLE RELAZIONI USA-MEDIO ORIENTE-EGITTO**

Nel descrivere le relazioni tra Stati Uniti ed Egitto non è possibile utilizzare una sola e univoca chiave di lettura ma ne dobbiamo accoglierne di molteplici, intendendole e integrandole fra loro come strumenti utili a fare chiarezza su un rapporto bilaterale complesso e a tratti conflittuale, contraddistinto tuttavia – nella maggior parte dei casi – da una marcata reciprocità, a volte tattica, altre volte strategica. Nel contestualizzare gli eventi avvenuti in oltre settanta anni di relazioni bilaterali, non possiamo però esimerci dalla contestualizzazione dei fatti, cercando di dare un quadro quanto più ampio e storicamente preciso delle dinamiche intercorse nella regione, iniziando la nostra analisi dall'ascesa regionale degli Stati Uniti sin dalla fine della Seconda guerra mondiale. Tale assunto è necessario per comprendere le motivazioni strategiche che hanno spinto gli USA ad intervenire nell'area e in che modo tale visione si legava a doppio filo – almeno da Camp David in poi – con le prerogative di politica estera egiziane. Partendo da una folta letteratura esistente e dall'analisi delle fonti disponibili sarà possibile mettere in evidenza le peculiarità proprie del rapporto bilaterale. Successivamente, nella seconda parte del capitolo, si potrà speculare sull'impatto e sulle evoluzioni che questa relazione ha avuto sulle dinamiche di area e sui legami tra i due Paesi. Allo stesso tempo, si punterà a decifrare le cause e gli effetti che la relazione ha prodotto nel lungo periodo, contribuendo implicitamente a plasmare anche il presente e il futuro degli equilibri mediorientali. Tuttavia nel considerare la relazione bilaterale egiziano-statunitense, essa non potrà essere pienamente compresa se non riletta e completata all'interno della logica trilaterale emersa con maggiore evidenza dopo i trattati di Camp David, i quali hanno di fatto stabilito la nascita di una relazione triangolare all'interno di una dinamica puramente bilaterale. Pertanto, verrà presentata una panoramica delle relazioni tra Egitto e Stati Uniti, all'interno della quale verrà affiancata una contestualizzazione dei rapporti paralleli tra Il Cairo e Tel Aviv, effetto appunto della firma degli accordi di Camp David (1978) e del trattato di pace israelo-egiziano (1979).

1.1. Gli Stati Uniti e il Medio Oriente

Per poter cogliere pienamente quale sia la collocazione del Medio Oriente all'interno della strategia di politica estera statunitense è necessario considerare il contesto storico e le numerose vicende che legano Washington con una regione definita spesso da accademici e studiosi «[a]

*chronically unstable region*»<sup>14</sup>. La presenza degli Stati Uniti in Medio Oriente è una storia relativamente recente, che affonda le proprie origini nel contenimento dell'«espansionismo sovietico» all'indomani dell'uscita britannica dalla regione dalla fine della Seconda guerra mondiale. Una penetrazione graduale che sei decenni dopo il 1945 segnerà una forte convergenza di interessi tra gli Stati Uniti e i principali partner dell'area, determinando al contempo un certo grado di reciprocità nelle scelte di politica estera statunitensi<sup>15</sup>.

Sebbene le interazioni tra Stati Uniti e Paesi dell'area siano divenute decisamente più forti dopo il 1945, non significa che prima di tale data la regione non rivestisse un certo interesse, seppur marginale rispetto ad altre aree (ad esempio Europa e Giappone) reputate di primaria importanza dalle autorità statunitensi. Inoltre non è verosimile pensare che il Medio Oriente fosse completamente sconosciuto agli interessi di privati cittadini o di gruppi di interessi e organizzazioni di varia natura. I primi contatti risalgono alla presidenza di Thomas Jefferson, agli inizi del 1800, quando la marina militare statunitense dispiegava alcune sue navi per combattere i fenomeni illeciti legati alla pirateria lungo le coste del Nord Africa. In quell'occasione emerse chiaramente uno dei principi chiave della strategia USA nell'area e nel mondo: la protezione delle rotte marittime per favorire una libera commercializzazione, soprattutto, dei prodotti americani in alto mare<sup>16</sup>. Come ha riportato James Gelvin nel libro *«Storia del Medio Oriente moderno»*, fin dalla seconda metà dell'Ottocento la regione mediorientale conobbe una prima esplorazione da parte di soggetti privati (missionari, educatori, uomini di cultura e solo successivamente imprenditori) che in alcuni casi definiranno i primi contatti per così dire «istituzionali» tra rappresentanti della politica USA e potentati locali, non necessariamente diretta espressione del potere ottomano<sup>17</sup>. Una interazione basata essenzialmente su esperienze private di mutuo conoscenza, che non prevedeva alcun tipo di impegno politico e diplomatico statunitense. Anche durante i primi anni del Novecento e la Prima guerra mondiale, l'atteggiamento USA verso la regione non cambiò, benché il Congresso americano prese posizione contro il massacro degli armeni nella penisola anatolica e appoggiò le istanze culturali del sionismo. Ad ogni modo, questo approccio non travalicò la sfera puramente simbolica e non espose quindi gli Stati Uniti ad un interesse politico verso l'area, convinti sia della necessità di non dover entrare in diretto contrasto con le potenze coloniali europee interessate ai territori sempre più disgregati della Sublime Porta, sia del fatto che del destino dell'Impero ottomano e dei suoi problemi in termini politici<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> WATKINS, E. (1997) «The Unfolding of US Policy in the Middle East», *International Affairs*, vol. 73, no. 1, pp. 1-14.

<sup>15</sup> J. SMITH., *La guerra fredda (1945-1991)*, Bologna, Il Mulino, 2000, p. 107.

<sup>16</sup> D.W. LESCH, Introduction, in David W. Lesch (ed.), *The Middle East and the United States: A Historical and Political Reassessment* (4<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2003, p. 1.

<sup>17</sup> J.L. GELVIN, *Storia del Medio Oriente moderno*, Torino, Einaudi, 2009, p. 321.

<sup>18</sup> A favorire un accrescimento dell'interesse strategico ed economico europeo verso i territori dell'ex Impero ottomano contribuirono anche le crescenti divisioni politiche e disgregative all'interno dell'eterogeneo mondo arabo, in particolare nella Palestina storica. Si vedano: L. GUAZZONE, *Storia contemporanea del Medio Oriente arabo*, Milano, Mondadori, 2016; E. ROGAN, *La grande guerra nel Medio Oriente. La caduta degli Ottomani (1914-1920)*, Milano, Bompiani, 2016.

dovessero occuparsene gli europei. Nel primo caso, a giocare un ruolo determinante fu soprattutto il cosiddetto accordo “Sykes-Picot”<sup>19</sup>, con il quale Francia e Regno Unito nel 1916 definirono le rispettive sfere di influenza nel Vicino Oriente (nelle aree corrispondenti alle odierne Siria, Libano, Palestina storica, Giordania e a parte dell’Iraq) in seguito alla sconfitta dell’Impero ottomano nella Prima guerra mondiale. In secondo luogo, nel calcolo strategico USA vi era una diffusa convinzione, diffusasi ampiamente durante il XIX secolo, secondo cui «*gli Stati Uniti lasciarono agli europei il compito di trattare i problemi mediorientali*»<sup>20</sup>. Proprio gli eventi in corso in quegli anni (accordi Sykes-Picot, dichiarazione Balfour, comparsa del sionismo e del nazionalismo arabo) hanno, in qualche modo, avuto il merito di far affiorare le singole identità culturali e politiche di una regione artificiale, altamente frammentata e non chiaramente definita al suo interno già prima della caduta dell’Impero ottomano. Sebbene l’arbitraria nascita degli Stati-nazione sulla base dei principi wilsoniani di autodeterminazione abbia rappresentato una prospettiva nuova<sup>21</sup>, inficiata direttamente nel panorama mediorientale appena sorto da manifestazioni coloniali del potere europeo, quest’ultimo ha tuttavia favorito l’emergere di una forte empatia tra le popolazioni locali in lotta contro gli oppressori stranieri e gli americani, memori a loro volta di una storia segnata da una rivoluzione contro l’antica madrepatria britannica percepita come potenza occupante<sup>22</sup>.

La situazione non variò neanche a cavallo tra le due guerre mondiali. Infatti, fino alla Seconda guerra mondiale, le potenze europee furono abbastanza forti da mantenere l’ordine regionale stabilito dopo il 1918-1919<sup>23</sup>. A garantire un tale equilibrio intervennero una concomitanza di fattori quali la scelta americana di mantenere un certo isolazionismo in politica estera – nella quale si evinse una contrarietà degli *establishment* di quegli anni a qualsiasi tipo di coinvolgimento politico all’infuori dei confini nazionali – e le difficoltà interne vissute dagli Stati Uniti con la “Grande Depressione” del 1929, definendo un contesto di continuità con i decenni

---

<sup>19</sup> Tra il novembre 1915 e il marzo 1916, Francia e Regno Unito avevano stretto un patto segreto, l’accordo Sykes-Picot per l’appunto, mirato a creare una spartizione del Medio Oriente in funzione anti-russa. Il testo in questione riprendeva i termini dell’accordo pattuito solo alcuni mesi prima a Costantinopoli nel marzo 1915. Vennero creati i “mandati” – non più colonie – affidati a potenze mandatarie. Questo sistema darà vita a nuovi stati: il Libano (a maggioranza, allora, cristiana) e la Siria sotto mandato francese, la Palestina, la Transgiordania (dal 1946 Giordania) e l’Iraq sotto tutela britannica. Una realtà come l’Egitto, invece, vide formalmente la luce solo nel 1922, allorché il Regno Unito, divenuto dal 1914 una sorta di tutore del paese, concesse al paese l’indipendenza pur conservando una sua forte presenza indiretta negli affari interni del neonato stato. Una situazione che decadrà definitivamente solo nel 1952, con la rivoluzione dei Liberi Ufficiali guidata da Gamal Abdel Nasser. Per maggiori approfondimenti sul documento si veda: “The Sykes-Picot Agreement: 1916”, The Avalon Project (Yale Law School), [http://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/sykes.asp](http://avalon.law.yale.edu/20th_century/sykes.asp). Per contestualizzare i fatti si rimanda invece a: M. CAMPANINI, *Storia del Medio Oriente*, cit., pp. 64-73; M. YAPP, *The Making of the Modern Near East 1792-1923*, London, Routledge, 2014; T.G. FRASER, *Il conflitto arabo-israeliano*, Bologna, Il Mulino, 2004, pp. 14-19.

<sup>20</sup> J.L. GELVIN, *Storia del Medio ...*, cit., p. 321.

<sup>21</sup> Questa prospettiva comportò nel suo complesso un passaggio dall’immobilismo all’attivismo della politica estera statunitense, comportando, inoltre, un parziale cambio di concezione anche nella percezione che gli Stati Uniti avevano del Medio Oriente. Si vedano: H. KISSINGER, *Diplomacy*, New York, Simon & Schuster Publisher, 1994, pp. 218-245; C.V. CRABB, *Doctrines of the American foreign policy*, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1982, pp. 37-38.

<sup>22</sup> Si veda: M.C. HUDSON, “The United States in the Middle East”, in Louise Fawcett (ed.), *International Relations of the Middle East* (4<sup>th</sup> edition), Oxford, Oxford University Press, 2016, p. 357.

<sup>23</sup> H. KISSINGER, *Ordine mondiale*, Milano, Mondadori, 2014, p. 114.

precedenti. Ciononostante, gli USA intervennero in Medio Oriente essenzialmente a garanzia dei propri interessi economici, partecipando nella prima “corsa alle risorse energetiche” che si stava svolgendo sul finire degli anni Venti nel Golfo Persico. In quei territori le compagnie britanniche e francesi erano ben presenti avendo partecipato alcuni anni prima al finanziamento e ai lavori di apertura del Canale di Suez<sup>24</sup> del 1869.

Il paradigma di fatto cambiò nel post-Seconda guerra mondiale, quando gli Stati Uniti penetrarono gradatamente nella regione per poi sostituirsi dopo la crisi di Suez (1956) nel ruolo di principale potenza occidentale nella regione, profilo tenuto, almeno formalmente, fino a quel periodo da Regno Unito e Francia<sup>25</sup>. Come i britannici alcuni anni prima, gli Stati Uniti videro nella regione uno straordinario polo di opportunità non solo per via delle sue ricchezze minerarie e naturali, ma anche per la sua preziosa posizione geografica a cavallo tra tre continenti (Europa, Asia e Africa). Medesimi interessi erano nutriti anche dall'altra superpotenza mondiale, l'Unione Sovietica, da sempre interessata ad ottenere uno sbocco verso i caldi mari del sud del globo, nonché a sua volta, attirata dall'opportunità di trovare un ambiente favorevole per espandere la “rivoluzione comunista” in questa area del mondo. Così dal 1945 gli Stati Uniti, in una duplice ricerca di *status* quale nuova potenza e *competitor* rispetto ai sovietici, subentrarono gradatamente rispetto alle potenze europee in un territorio che diventerà ben presto un epicentro internazionale dei principali stravolgimenti mondiali del Novecento, nel quale Washington giocherà un ruolo da protagonista, dispiegando il massimo coinvolgimento politico, economico e militare in un teatro cardine della *grand strategy* USA su scala globale<sup>26</sup>. Un'importanza strategica senza pari che conobbe uno sviluppo importante anche in virtù della nascita dello stato di Israele, nel maggio 1948, percepita spesso dai Paesi arabi della regione come una relazione unica e fortemente inter-connessa che agiva a discapito della protezione dei loro interessi nell'area, a cominciare dall'annosa questione palestinese per poi continuare in oltre 40 anni di conflitti che hanno segnato l'identità dell'intera area mediorientale. In questo senso si può asserire che gli interessi degli Stati Uniti in Medio Oriente possono essere ridotti a due obiettivi strategici, entrambi emersi dopo la Seconda guerra mondiale: 1) mantenere saldamente l'Arabia Saudita e i suoi vicini più piccoli ricchi di petrolio sotto l'ombrello strategico statunitense; 2) impedire l'espansione dell'influenza sovietica in Medio Oriente<sup>27</sup>. Per garantirsi tali obiettivi, nel periodo compreso tra il 1945 e il 1967, Washington seguì un percorso tutt'altro che lineare,

---

<sup>24</sup> Attraverso il Canale di Suez e il collegamento marittimo del Mar Rosso e dello stretto di Bab al-Mandeb – che rappresenta la rotta marittima più rapida e trafficata per connettere Asia ed Europa – transita il 10% di tutto il traffico merci marittimo mondiale. Per maggiori info si vedano: E. KENAWY, “The Economic Impacts of the New Suez Canal”, in AA. VV., *Mediterranean Yearbook 2016*, European Institute of the Mediterranean (IEMed), Girona, 2016, pp. 282-288; A. DE WAAL, “Beyond the Red Sea: A new driving force in the politics of the Horn”, *African Arguments*, July 11, 2018, <https://africanarguments.org/2018/07/11/beyond-red-sea-new-driving-force-politics-horn-africa/>.

<sup>25</sup> Si veda D.W. LESCH, Introduction, cit., p. 3.

<sup>26</sup> J.S. MIGDAL, *Shifting sands: The United States in the Middle East*, New York, Columbia University Press, 2014, pp. 26-28.

<sup>27</sup> M. MUFTI, “The United States and Nasserist Pan-Arabism” in David W. Lesch (ed.), *The Middle East and the United States: A Historical and Political Reassessment* (4<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2003, p. 141.

facendo affidamento su un approccio politico articolato principalmente su quattro fronti. Innanzitutto ha cercato di mantenere lo *status quo* regionale opponendosi alle ambizioni panarabe dell'egemone di turno (gli hashemiti in Iraq e Giordania, i sauditi in Arabia Saudita e Nasser in Egitto). In secondo luogo, la Casa Bianca ha promosso un forte sostegno nei confronti dei gruppi conservatori e anti-comunisti, in modo da contenere la penetrazione sovietica nell'area. Gli ultimi due punti, che erano in diretta continuità con i precedenti, prevedevano la formazione di un'alleanza regionale anti-sovietica sul modello della NATO in Europa, che avesse come scopo ultimo quello di impedire l'espansione comunista impedendo al contempo la nascita di conflitti regionali che avrebbero indebolito l'alleanza araba. Tali condizioni risultavano essere importanti per impedire un diretto intervento statunitense nella regione, favorendo di riflesso possibili *split* arabi nell'architettura di sicurezza USA che avrebbero potuto creare un'opportunità strategica per Mosca per guadagnare influenza nell'area mediorientale<sup>28</sup>.

Tutti i presidenti degli Stati Uniti da Franklin Delano Roosevelt a George W. Bush hanno posto, seppur in maniera differente, il Medio Oriente al centro della propria politica estera, inquadrando l'area come un territorio cruciale per l'interesse nazionale americano. Un interesse da proteggere attraverso un controllo attento delle fonti energetiche del Medio Oriente – in particolare quelle del Golfo Persico/Arabico – e delle vie di comunicazione terrestri e marittime, i quali rappresenteranno due tra i principali capisaldi della strategia nazionale USA nell'area. Un bene e una via di comunicazione da utilizzare come «*merce strategica*»<sup>29</sup>. Nell'ottica proposta da Gelvin e da Migdal, l'acquisto di “oro nero” a basso costo non ha impattato in maniera considerevole i consumi della società americana dell'epoca, essendo già abbondantemente provvista di risorse interne per affrontare qualsiasi forma di fabbisogno energetico interno. La condizione è divenuta palese con l'introduzione di quote alle importazioni di petrolio imposte dall'amministrazione Eisenhower negli anni Cinquanta. Ecco quindi che il concetto di “merce strategica” assunse una pienezza di significato nella quale si intendeva un bene utile e necessario per finanziare le ricostruzioni dell'Europa e del Giappone all'indomani della Seconda guerra mondiale al fine di prevenire possibili attecchimenti del comunismo rivoluzionario sovietico. Solo dal 1973, con il blocco petrolifero imposto dai Paesi arabi, il petrolio divenne effettivamente una dipendenza necessaria ai consumi interni USA. Parimenti importante e strategica era la messa in sicurezza delle vie di comunicazione marittime mediorientali, autentiche autostrade dalle quali circolavano tra il 40-60% dei beni petroliferi e commerciali globali attraverso i *chokepoint* internazionali del Bosforo e dei Dardanelli, del Canale di Suez, di Bab al-Mandeb e dello Stretto di Hormuz. Di fatto una internazionalizzazione di queste vie di comunicazione globali erano necessarie per favorire e aiutare i consumi interni degli Stati Uniti, ma allo stesso tempo

---

<sup>28</sup> *Ibid.* cit., pp. 141-142.

<sup>29</sup> J.L. GELVIN, *Storia ...*, cit., p. 324; D. LITTLE, *American Orientalism: The United States and the Middle East Since 1945*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2008, pp. 80-81.

permettevano a questi ultimi un controllo di un unico corridoio strategico che si estendeva dal Mediterraneo all'Oceano Indiano occidentale<sup>30</sup>.

Una prospettiva, questa, fondata e nutrita sostanzialmente sulle logiche della Guerra fredda, le quali hanno dettato i passi di avvicinamento degli Stati Uniti al Medio Oriente, modellando i rapporti bilaterali lungo l'asse *patron-client*, anche per effetto delle politiche di contenimento del comunismo sovietico, inteso come fattore di instabilità interna agli Stati e alla regione. In tale contesto, l'intervento USA nell'area si qualificava su un doppio binario parallelo e non sempre convergente, costituito da fattori di sicurezza (come ad esempio i tentativi di costruire delle strutture di cooperazione regionale) e da elementi di modernizzazione degli stati della regione (promozione della democrazia e del riformismo sociale, economico e politico; piani di cooperazione bilaterale; aiuti economici, anche con il coinvolgimento di attori internazionali)<sup>31</sup>. Così da piccoli e significativi episodi di una politica di basso profilo, ma attenta al contesto complessivo e volta ad assecondare i movimenti politici e sociali in atto nella regione durante gli anni delle due guerre mondiali (come ad esempio il cosiddetto "Quincy Pact"<sup>32</sup>), dalla seconda metà degli anni Cinquanta del secolo scorso questa visione assunse i contorni di una vera e propria presa di coscienza del ruolo americano nell'area (in questo senso la crisi di Suez del 1956 rappresenta un primo spartiacque). Una condizione che rimarrà solida ma di forte competizione tra le due superpotenze soprattutto nel decennio degli anni Sessanta, quando il terreno strategico dello scontro tra USA e URSS vedrà quest'ultima espandere la propria influenza e nutrire stretti rapporti di sicurezza con diversi regimi arabi come Libia, Algeria, Yemen, Siria, Iraq ed Egitto; in particolare questi ultimi tre regimi militari e socialisti si dichiararono nemici giurati di Israele<sup>33</sup>. Non a caso, sul finire degli anni Sessanta – che portarono ad un cambio nell'amministrazione USA, da Lyndon Johnson a Richard Nixon –, la presenza mediorientale statunitense risultò estremamente indebolita. Nixon si troverà ad affrontare una serie di sfide altamente impattanti nelle quali il Medio Oriente giocherà un ruolo cruciale: dalle tensioni diplomatiche tra USA e Paesi arabi alla guerra a bassa intensità tra Israele ed Egitto, passando per il *vacuum* geostrategico causato dall'uscita politica e militare del Regno Unito dal Golfo Persico e le relazioni non sempre

---

<sup>30</sup> Si vedano: J.S. MIGDAL, *Shifting sands*, cit. p. 33; A. SHLAIM, *War and Peace in the Middle East*, cit., pp. 38-39.

<sup>31</sup> G. VALDETTI, *Stati Uniti e ...*, cit., p. 9.

<sup>32</sup> Il "Quincy Pact" è un accordo non scritto concluso dal presidente degli Stati Uniti Franklin Delano Roosevelt e dal re saudita, Abdul Aziz al-Saud. Il tutto ebbe luogo il 14 febbraio 1945 a bordo dell'incrociatore USS Quincy, ormeggiato ai Laghi Amari, al largo del Canale di Suez. Nonostante il riconoscimento del regno saudita nel 1931 e l'avvio di piene relazioni bilaterali nel 1933, nessun diplomatico americano visitò ufficialmente il paese fino al 1940. Seguì poi l'istituzione della prima missione diplomatica saudita a Washington nel 1944 e l'apertura della prima ambasciata statunitense a Jeddah nel 1944, trasferitasi a Riyadh nel 1984. Per maggiori informazioni sull'evento: Office of the Historian, "A Guide to the United States' History of Recognition, Diplomatic, and Consular Relations, by Country, since 1776: Saudi Arabia", United States Department of State, <https://history.state.gov/countries/saudi-arabia>; POLLACK, J. (2002), "Saudi Arabia and the United States, 1931-2002", *Middle East Review of International Affairs* (MERIA), vol. 6, no. 3, pp.77-102.

<sup>33</sup> Sul ruolo dell'Unione Sovietica in Medio Oriente, si veda: LAQUEUR, W. (1969) "Russia Enters the Middle East", *Foreign Affairs*, vol. 47, no. 2, pp. 296-308. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/20039374>.

distese con gli alleati NATO dell'area mediterranea<sup>34</sup>. Tuttavia dal 1973, dopo la guerra dello Yom Kippur, questa situazione cambierà. Gli Stati Uniti vedranno riconoscersi un ruolo raramente giocato in passato e in maniera così palese, definendo quindi un certo vantaggio competitivo nei confronti sovietici nelle crisi mediorientali (dal conflitto propriamente israelo-palestinese alle tensioni regionali tra israeliani e controparti arabe) e nelle partnership strategiche con i principali *player* locali (Israele, Egitto, Turchia, Arabia Saudita e Iran fino al 1979). Proprio il 1979 sarà un anno fondamentale in tal senso poiché porterà ad un rimescolamento di equilibri, alleanze e dinamiche, con effetti di lungo periodo anche nei confronti dell'approccio USA all'area. Infatti, se Camp David rappresenterà lo *zenith* della politica estera mediorientale di Washington, viceversa la rivoluzione iraniana e la sua non comprensione come epifenomeno rispetto alle trasformazioni che ne sarebbero conseguite a livello regionale si dimostreranno il punto più basso nella comprensione e nella lettura del Medio Oriente, nonché nella definizione di contro-proposte e strategie politiche<sup>35</sup>.

Dagli anni Ottanta, la politica degli Stati Uniti si concentrò soprattutto sulle sfide regionali. Una scelta rafforzata anche dal contesto esterno e dalla fine della Guerra fredda con i sovietici, la quale produsse un mitigamento generale delle tensioni in Medio Oriente (come ad esempio testimoniato dagli avanzamenti del processo di pace israelo-palestinese<sup>36</sup>), ma anche la nascita di nuove fattori di tensione (la Prima guerra del Golfo, 1991) e lo stagliarsi all'orizzonte di fenomeni transnazionali (Qaedismo), che avrebbero avuto la loro forza dirompente agli albori degli anni Duemila. Pur non potendo minacciare direttamente l'egemonia statunitense nella regione e/o l'ordine mondiale a guida USA – nella quale anche il Medio Oriente rappresentava un tassello imprescindibile, secondo solo all'Europa –, queste situazioni miravano essenzialmente a rimettere in discussione la legittimità della presenza americana nell'area, nonché l'universalità della sua portata all'interno del sistema globale.

In tutto ciò emerge quel che Leon Hadar identificò come “il paradigma del Medio Oriente” che ha guidato la politica mediorientale degli Stati Uniti dagli anni Quaranta fino ai primi Novanta. Al centro di questo paradigma c'è la convinzione che «[the] *competition with the Soviet Union made American involvement in the Middle East a costly but necessary way to protect American interests as the leader of the Western alliance*»<sup>37</sup>. In questa visione emergevano essenzialmente quattro *driver* di azione a cui corrispondevano altrettanti obiettivi politici: 1) contenimento delle istanze sovietiche nella regione; 2) garantire un libero accesso delle economie

---

<sup>34</sup> G. LENZOWSKI, *American President and the Middle East*, Durham-London, Duke University Press, 1990, p. 116.

<sup>35</sup> J.S. MIGDAL, *Shifting sands*, cit., pp. 3-5.

<sup>36</sup> Risalgono infatti a questi anni i tentativi portati avanti dagli Stati Uniti e dalla Comunità internazionale per cercare di trovare una soluzione alla questione israelo-palestinese. Rientrano per l'appunto in questo contesto, i processi di distensione diplomatica iniziati a Madrid (1991) e proseguiti a Oslo (1993) e l'accordo di pace tra Israele e Giordania (1994). Una condizione positiva e di speranza che si sarebbe definitivamente infranta nel 2000, con il fallimento del vertice di Camp David e l'avvento della seconda *intifada* (anche nota come “*intifada* di al-Aqsa”).

<sup>37</sup> L. HADAR, *Sandstorm. Policy Failure in the Middle East*, New York-Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2005, p. 5.

occidentali alle risorse energetiche della regione (favorendo contestualmente una protezione delle rotte marittime e delle linee di comunicazione che collegavano Stati Uniti, Europa e Asia); 3) ricerca di una soluzione pacifica ai conflitti regionali e mantenimento dello status quo (attraverso un mix di leve politiche e aiuti economici e militari volti a creare stati stabili e filo-occidentali); 4) salvaguardia e indipendenza dello Stato di Israele. Di fatto essa rappresentava la definizione di una politica coerente per tutto il periodo della Guerra fredda, sebbene ogni amministrazione USA portasse avanti modalità differenti di perseguimento dell'obiettivo finale. I quattro pilastri sono stati funzionali a garantire un certo vantaggio competitivo e strategico in termini di posizionamento degli Stati Uniti nella regione nei confronti del rivale sovietico<sup>38</sup>. Un gioco, quello tra Stati Uniti e Unione Sovietica, che non si è misurato e qualificato soltanto a livello geo-strategico, ma che si è strutturato tanto e in maniera eloquente anche sul piano politico-ideologico, tanto che – usando un'espressione cara a Malcolm H. Kerr – quel che accadeva in quella “terra di mezzo” tra Europa, Asia e Africa era una Guerra fredda araba<sup>39</sup>. Di fatto l'interesse americano verso la regione mediorientale si tramutò in un interesse sempre più attivo, consolidatosi nel tempo come reazione a fattori esterni, come ad esempio una possibile penetrazione sovietica nell'area del Mediterraneo orientale e del Vicino Oriente. Fin dal 1946 la presidenza Truman guardava con sospetto alle iniziative sovietiche in Grecia (con l'appoggio nei confronti della guerriglia comunista nella guerra civile greca del 1946-1949) ma anche in Turchia (tentativo di modificare a proprio vantaggio lo status di navigazione dei Dardanelli) e nell'Iran settentrionale (mantenimento di truppe nelle aree di confine, nell'odierno Azerbaigian), intendendo ciò come un tentativo di Mosca di subentrare alle potenze occidentali nella regione. Una visione aggressiva poco accettabile nell'ottica americana che fornirà il contesto interpretativo tipico della politica estera USA nell'area. Una politica che romperà con la precedente postura diplomatica, adottando gradualmente una dottrina strategica maggiormente attenta all'azione negli affari mediorientali in funzione di contrasto e contenimento sovietico. In tal senso risultano inequivocabili le parole dello stesso presidente Truman che afferma:

*«I believe that it must be the policy of the United States to support free peoples who are resisting attempted subjugation by armed minorities or by outside pressures. I believe that we must assist free peoples to work out their own destinies in their own way. I believe that our help should be primarily through economic and financial aid which is essential to economic stability and orderly political processes»<sup>40</sup>.*

---

<sup>38</sup> J.L. GELVIN, *Storia ...*, cit., pp. 322-328.

<sup>39</sup> Il termine fu coniato negli anni Sessanta dallo studioso statunitense e presidente dell'American University of Beirut, Malcolm H. Kerr, per evidenziare il crescente utilizzo di sistemi di confronto indiretto tra le due superpotenze dell'epoca, USA e URSS, guidate entrambe da una profonda rivalità ideologica e geostrategica. Per maggiori approfondimenti si consiglia la lettura di M.H. KERR, *The Arab Cold War: Gamal 'Abd al-Nasir and His Rivals, 1958-1970* (3<sup>rd</sup> edition), Oxford, Oxford University Press, 1971.

<sup>40</sup> H.S. TRUMAN, “Special Message to the Congress on Greece and Turkey: The Truman Doctrine”, March 12, 1947. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, The American Presidency Project (d'ora in poi TAPP) (University of

In sostanza Truman, enunciò una serie di dichiarazioni con le quali esortava il Congresso ad assumersi gli impegni necessari per aiutare “i popoli liberi” dall’avanzare della minaccia comunista. Queste affermazioni di carattere generale, però, dovevano essere inquadrare nel contesto dell’epoca fortemente influenzato dalle questioni di Grecia e Turchia, entrate tra gli interessi della propaganda comunista. Una dichiarazione che passerà alla storia con il concetto di “dottrina Truman” a cui farà seguito un’azione politica congiunta e sotto copertura tenuta da USA e Regno Unito contro i *proxy* filo-sovietici curdi e azeri presenti nelle aree di confine del nord Iran e mirato a tenere il cosiddetto “mondo libero” lontano dalle influenze del comunismo<sup>41</sup>. Anche alla luce di ciò deve essere letto il riconoscimento statunitense di Israele nel 1948, benché fossero numerosi i timori nell’amministrazione Truman<sup>42</sup> che un tale atto potesse alienare le simpatie americane nelle popolazioni arabe del Medio Oriente, cosa che effettivamente avvenne impedendo di fatto agli Stati Uniti di assumere un ruolo di “arbitro” super-partes, poiché condizionato in maniera più o meno evidente dal suo agire regionale anche in favore della stessa protezione esistenziale di Israele, quest’ultimo oggetto costante di minacce bellicose provenienti dai vicini arabi<sup>43</sup>. Una situazione di pericolosa *escalation* rimasta in forma potenziale almeno fino al conflitto di Suez del 1956 che avrebbe potuto dar adito ad una corsa agli armamenti tra arabi e israeliani, con i sovietici attori interessati a vendere armamenti ad una o più parti. Rientrerà in questa logica, la cosiddetta Dichiarazione tripartita<sup>44</sup> (maggio 1950), con la quale Stati Uniti, Regno Unito e Francia approvarono un’intesa trilaterale mirata a impedire la vendita di armamenti nella regione, ma con un sotteso mirato essenzialmente a favorire un clima di *de-escalation* nel quale gli Stati Uniti potessero definire un progetto politico di più ampio respiro<sup>45</sup>.

Tuttavia, dalla metà degli anni Cinquanta, il timore di una massiccia presenza sovietica in Medio Oriente divenne una preoccupazione costante come testimoniato anche dalle parole di John C. Campbell, in un articolo-manifesto apparso in *Foreign Affairs* del 1957, nel quale

---

California, Santa Barbara), <https://www.presidency.ucsb.edu/node/232818>. Per ulteriori approfondimenti sul pensiero e sulla dottrina Truman si veda: H.S. TRUMAN, *Years of trial and hope*, New York, Doubleday & Company, 1956, p. 103.

<sup>41</sup> Non a caso, l’anti-comunismo di Truman si fondava su forti convinzioni personali che avevano influenzato direttamente il suo pensiero politico. In tal senso è celebre il discorso tenuto dal presidente nel gennaio 1949, durante il quale definì il comunismo «*a false philosophy [...] based on the belief that man is so weak and inadequate that he is unable to govern himself, and therefore requires the rule of strong masters*». Si veda: H.S. TRUMAN, “Inaugural Address”, January 29, 1949. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, TAPP (University of California, Santa Barbara), <https://www.presidency.ucsb.edu/node/229929>.

<sup>42</sup> Storicamente è stato comprovato come all’interno del dipartimento di Stato USA vi fosse la componente degli arabisti tendenzialmente contraria al riconoscimento di uno Stato di Israele, anche per timori di possibili infiltrazioni comuniste nella neonata entità, oltre che per considerazioni politiche più ovvie e pratiche data dal rischio di ripercussioni politiche negative nel rapporto con i Paesi arabi di nuova formazione. Si vedano: Statement of the President, May 14, 1948, regarding the official United States government recognition of the State of Israel. Papers of Charles Ross; J.L. GELVIN, *Storia ...*, cit., p. 327; OTTOLENGHI, M. (2004), “Harry Truman's Recognition of Israel”, *The Historical Journal*, vol. 47, no. 4, 2004, pp. 963-988. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/4091664](http://www.jstor.org/stable/4091664).

<sup>43</sup> P. MANGOLD, *Superpower Intervention in the Middle East*, London, Crook Helm, 1977, p. 35.

<sup>44</sup> Per maggiori approfondimenti si veda: “Tripartite Declaration Regarding the Armistice Borders: Statement by the Governments of the United States, The United Kingdom, and France, May 25, 1950”, The Avalon Project (Yale Law School), [https://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/mid001.asp](https://avalon.law.yale.edu/20th_century/mid001.asp).

<sup>45</sup> P. MANGOLD, *Superpower Intervention ...*, cit., p. 35.

evidenziava sfide e minacce presentate da una crescente presenza sovietica nella regione, nonché nella definizione di una strategia *ad hoc* adatta a unire USA e Paesi arabi nel contenere non solo militarmente l'URSS:

«For the Soviet challenge in the Middle East is above all a political challenge. Military commitments and economic aid can be an adequate response only if grounded in a sound political strategy. [...] The United States can concentrate on establishing and maintaining a military position that will provide maximum deterrence, trying to build an effective regional alliance system and holding strategic positions still in Western hands even in the face of nationalist pressure»<sup>46</sup>.

Alla luce di questo stralcio può risultare evidente come il tentativo degli Stati Uniti sotto la presidenza Eisenhower si basò soprattutto sul contrasto politico-militare dell'Unione Sovietica, accusata di strumentalizzare le crisi nella regione al fine di diffondere instabilità e favorire una crescita di influenza del comunismo su base internazionale. Avvalendosi del coinvolgimento dell'alleato britannico nella creazione di sistemi di organizzazioni di sicurezza collettiva, gli Stati Uniti si faranno promotori in quegli anni di un'ampia azione volta a favorire la piena sovranità e indipendenza di tutti i Paesi del Medio Oriente<sup>47</sup>, ricercando allo stesso tempo una netta neutralità all'interno della disputa tra israeliani e palestinesi. Proprio questa ricerca sistemica di neutralismo porterà gli Stati Uniti a gestire rapporti estremamente complessi con la gran parte dei Paesi della regione, influenzati dall'esperienza egiziana e dal nazionalismo arabo di Nasser. Un primo tentativo che riprendeva i dettami della nuova postura americana fu teorizzata nel 1953 dal segretario di Stato Allan Foster Dulles. Intuendo che l'Egitto post-rivoluzionario<sup>48</sup> non sarebbe diventato un potenziale alleato degli Stati Uniti nell'area, invitò il presidente Eisenhower a creare una sorta di "seconda cortina di ferro" denominata *Northern Tier*, costituita da un collegamento geograficamente continuo di Stati asiatici direttamente confinanti con l'Unione Sovietica (Turchia, Iraq, Iran e Pakistan) che avrebbero funto da scudo strategico contro l'avanzata del comunismo nella regione<sup>49</sup>. Sulla base di questo concetto fu strutturata, almeno nelle intenzioni, l'Organizzazione del Trattato per il Medio Oriente (MEDO), nota anche come Patto di Baghdad (1955). Un tentativo che scontava diverse difficoltà a cominciare dall'uscita dell'Iraq dall'organismo nel 1958. Tuttavia i limiti di una cooperazione rafforzata tra potenze occidentali e Paesi arabi era emersa già nel biennio 1955-1956, dapprima con il rifiuto egiziano del presidente

---

<sup>46</sup> CAMPBELL, J.C. (1957), "From "Doctrine" to Policy in the Middle East", *Foreign Affairs*, vol. 35, no. 3, pp. 441-442.

<sup>47</sup> Per una definizione più completa della dottrina Eisenhower, si veda: D.D. EISENHOWER, "Special Message to the Congress on the Situation in the Middle East", January 5, 1957. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, TAPP (University of California, Santa Barbara), <https://www.presidency.ucsb.edu/node/233161>.

<sup>48</sup> Sul confronto tra nazionalismo arabo e dottrina Eisenhower si veda: S. YAQUB, *Containing Arab Nationalism: The Eisenhower Doctrine and the Middle East*, Chapel Hill, North Carolina University Press, 2004.

<sup>49</sup> United States Department of State, "Memorandum of Discussion at the 147th Meeting of the National Security Council, Monday, June 1, 1953", in Foreign Relations of the United States (d'ora in poi FRUS), 1952-1954, Volume IX, *The Near and Middle East, Part 1*, pp. 380-386.

Nasser di entrare a far parte del MEDO, a cui contrappose la firma per una fornitura di armi con la Cecoslovacchia – stato satellite sovietico –, ma soprattutto con la crisi di Suez, nella quale Washington costrinse Regno Unito, Francia e Israele a interrompere le operazioni militari contro l'Egitto. Pochi anni più tardi il MEDO fu ribattezzato Central Treaty Organization (CENTO) e comprendeva Regno Unito, Turchia, Iran e Pakistan, ma ancora una volta le divisioni interne all'alleanza, e nella fattispecie per via delle tensioni a Cipro con la Turchia (1974), l'organizzazione si dissolse nel 1979, per effetto della Rivoluzione islamica in Iran<sup>50</sup>.

Pur in continuità con l'amministrazione Eisenhower si dimostrarono le presidenze di John F. Kennedy e di Lyndon Johnson, i quali fecero dell'anti-comunismo una bandiera e del neutralismo in Medio Oriente un segno distintivo dei rispettivi mandati. Ad ogni modo per conoscere una vera svolta nella politica estera mediorientale statunitense bisognerà aspettare gli anni Settanta, quando Washington spinse gradualmente l'Egitto fuori dal campo pro-sovietico, favorendo lo sviluppo di un trattato di pace arabo-israeliano e cementando la propria posizione di egemonia nella regione. In quegli anni, inoltre, gli Stati Uniti incoraggiarono anche l'Arabia Saudita e gli alleati del Golfo a istituire una forza del Consiglio di cooperazione del Golfo, nota anche come Peninsula Shield Force (1984), al fine di proteggere la penisola araba da minacce esterne. Una situazione pressoché stabile e che non è stata mai messa realmente in discussione dall'URSS, nonostante le nuove sfide emerse nel quadrante regionale dalla nascita della Repubblica teocratica in Iran per effetto della rivoluzione (1979), all'invasione dell'Afghanistan da parte dei sovietici (1979) e dai tentativi di affermazione dell'Iraq di Saddam Hussein quale nuovo Paese leader del Medio Oriente tra gli anni Ottanta e Novanta. In risposta a questi eventi, l'amministrazione Carter propose un nuovo approccio per il Medio Oriente, in cui gli Stati Uniti avrebbero usato la forza militare se necessaria per difendere i suoi interessi nella regione<sup>51</sup>. Come sottolinea il documento «*[a]n attempt by any outside force to gain control of the Persian Gulf region will be regarded as an assault on the vital interests of the United States of America, and such an assault will be repelled by any means necessary, including military force*»<sup>52</sup>. Una prospettiva che rispondeva alle necessità del momento anche alla luce del cambio di scenario dettato dalla perdita dell'Iran quale uno dei due pilastri per il Medio Oriente enunciato all'interno della dottrina Nixon (1969), quando Arabia Saudita e Iran erano alleati e fungevano da doppio baluardo alle minacce provenienti dall'interno e dall'esterno della regione contro l'ordine mediorientale imposto dagli Stati Uniti sin dal secondo dopoguerra del Novecento<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup> HEIKAL, M.H. (1978), "Egyptian ...", cit., p. 719.

<sup>51</sup> M.C. HUDSON, "The United States ...", cit., p. 372.

<sup>52</sup> J. CARTER, "The State of the Union Address Delivered Before a Joint Session of the Congress", January 23, 1980, TAPP (University of California, Santa Barbara), <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=33079>.

<sup>53</sup> Per maggiori informazioni si veda: United States Department of State, "Paper Prepared by the National Security Council Staff", FRUS, 1969-1976, Volume XXIV, *Middle East Region and Arabian Peninsula, 1969-1972; Jordan, September 1970*, pp. 257-264.

Infatti, in quegli anni, gli Stati Uniti hanno gradualmente presidiato il Medio Oriente, implementando la loro presenza militare nell'area del Golfo, attraverso l'istituzione della Joint Task Force nel 1980, che in seguito divenne lo US Central Command (CentCom) nel 1983, nel tentativo di espandere e proteggere gli interessi americani lungo l'asse tra Mar Mediterraneo e Oceano Indiano. Durante la guerra Iran-Iraq (1980-1988), Washington allargò la sua cooperazione con gli alleati del Golfo, inizialmente fornendo sostegno agli iracheni e alleandosi con i sauditi contro il presidente iracheno Saddam Hussein, dopo aver invaso il Kuwait negli anni Novanta nella prima guerra del Golfo. In quegli anni, i partner del Golfo e gli Stati Uniti raggiunsero il massimo livello di cooperazione, a causa della permanente debolezza degli stati del Golfo e dell'incapacità di questi ultimi nel saper garantire una certa difesa nazionale. Anche in virtù di ciò, gli Stati Uniti manterranno una forte presenza nella regione del Golfo attraverso i suoi tradizionali strumenti militari che rispondevano alle preoccupazioni degli Stati Uniti in merito all'Iran e al suo interesse nel garantire la stabilità regionale e un libero accesso agli approvvigionamenti energetici. Inoltre, nel 1990-1991, l'insicurezza saudita causata dalla violazione da parte dell'Iraq delle norme di sovranità dopo l'invasione del Kuwait da parte di Saddam Hussein spinse gli alleati di vecchia data a rafforzare la loro dipendenza dalla sicurezza reciproca, convincendo gli Stati Uniti a schierare l'ombrello militare e il Regno ad ospitare truppe americane<sup>54</sup>. Infatti, come ha osservato Raymond Hinnebusch, l'invasione irachena del Kuwait è stato l'innescò del conflitto ma «*it resulted in a global war partly because the US took it as a challenge to the world order that it wanted to shape and defend*»<sup>55</sup>.

Tuttavia con la fine della Guerra fredda gli Stati Uniti erano l'unica potenza egemone e incontrastata a livello mondiale, così che il pilastro principale sul quale si articolavano di fatto anche gli altri, ossia l'anti-comunismo, perse di fatto importanza e rilevanza, venendo gradualmente sostituito dall'emergere di nuove evoluzioni negli assetti geopolitici globali e regionali e dalla necessità di promuovere temi e questioni chiave legate alla modernizzazione (come la promozione della democrazia, il riformismo sociale e lo sviluppo economico dei territori) spesso sacrificati nel programma di politica estera USA nell'area a discapito dei temi di sicurezza<sup>56</sup>. Ciononostante, gli attacchi a Washington e New York l'11 settembre 2001 riposero nuovamente l'esigenza di tutelare il pilastro di sicurezza, ponendo l'accento della strategia USA in particolare sull'anti-terrorismo, il quale divenne in poco tempo il totem su cui poggiare gran parte delle strategie della politica estera degli Stati Uniti in Medio Oriente. Una scelta che tuttavia

---

<sup>54</sup> M. LEGRENZI and G. GAUSE III, "The International Politics of the Gulf", in Louise Fawcett (ed.), *International Relations of the Middle East* (4th edition), Oxford University Press, Oxford, 2016, p. 313; B. KORANY and M.A. FATTAH, "Irreconcilable Role-Partners? Saudi Foreign Policy between the Ulama and the US" in Bahgat Korany and Ali E. Hillal Dessouki (eds.), *The Foreign Policies of Arab States. The Challenge of Globalization*, The American University in Cairo Press, Cairo-New York, 2010, p. 378.

<sup>55</sup> R.A. HINNEBUSCH, *The international politics of the Middle East*, Manchester University Press, Manchester-New York, 2003, pp. 215.

<sup>56</sup> KRAUTHAMMER, C. (1991), "The unipolar moment", *Foreign Affairs*, vol. 70, no. 1, p. 23.

contribuì a rinnovare alcune tensioni regionali, nonché a indebolire il rapporto di fiducia costruito da Washington con i principali partner dell'area. In effetti, ancora oggi questo legame è oggetto di critiche alla luce delle numerose differenze emerse nelle rispettive priorità strategiche nello scenario mediorientale soprattutto dopo la guerra in Iraq del 2003, individuato da molti storici come il nuovo punto di svolta nelle relazioni bi- e multilaterali<sup>57</sup>. Secondo Gawdat Bahgat e Robert Sharp, «*US ties with these major Arab countries have been based more on perceived national interests than on common values*»<sup>58</sup>. Una condizione non nuova e ricordata anche da Campbell nel 1957, quando rifletteva sulla necessità che tra Stati Uniti e partner arabi fosse necessario costruire un rapporto solido basato su interessi condivisi. Questa condizione assumerà nuove forme dopo le rivolte arabe del 2011, quando anche la natura della “lealtà” nelle relazioni USA-mondo arabo cambiata profondamente rispetto al passato, manifestandosi in maniera originale già durante i mandati di George W. Bush, ma divenendo espliciti soprattutto negli anni dell'amministrazione Obama<sup>59</sup>.

Pertanto se per tutto il periodo della Guerra fredda gli Stati Uniti furono sostanzialmente capaci di affermarsi come unica potenza esterna regionale, questa condizione mutò sensibilmente all'indomani della disgregazione dell'Unione Sovietica e con l'emergere di nuove minacce asimmetriche e transnazionali negli anni Novanta e Duemila, le quali fecero del Medio Oriente il principale epicentro di queste sfide in maniera totalmente differente rispetto al passato<sup>60</sup>.

## 1.2. Stati Uniti ed Egitto: il quadro della relazione bilaterale

Se il Medio Oriente è stato un contesto operativo, strategico e ideologico secondo solo al continente europeo in termini di rilevanza politica per gli USA, l'Egitto è stato dalla metà degli Quaranta del Novecento, quindi dai tempi delle ultime battaglie africane con gli alleati inglesi contro i nazisti durante la Seconda guerra mondiale, un attore importante nella strategia mediorientale della Casa Bianca, divenendo nel 1978-1979 una pietra angolare per gli interessi di sicurezza nazionale degli Stati Uniti. Un apparente successo nel rapporto bilaterale che è stato possibile soprattutto grazie alla firma degli accordi di Camp David (1978) e la stipula del trattato

---

<sup>57</sup> Si vedano B. KORANY and M.A. FATTAH, “Irreconcilable Role-Partners? ...”, cit., p. 375; M.C. HUDSON, “The United States ...”, cit., p. 372.

<sup>58</sup> BAHGAT, G. and SHARP, R. (2014), “Prospects for a New US Strategic Orientation in the Middle East”, *Mediterranean Quarterly*, vol. 25, no. 3, p. 29.

<sup>59</sup> D. BYMAN and S. BJERG MOLL, “The United States and the Middle East: Interests, Risks, and Costs” in Jeremi Suri and Benjamin Valentino (eds.), *Sustainable Security: Rethinking American National Security Strategy*, Oxford University Press, 2016.

<sup>60</sup> KARLIN, M. and COFMAN WITTES, T. (2019), “America’s Middle East Purgatory. The Case for Doing Less”, *Foreign Affairs*, vol. 98, no. 1, p. 91.

di pace tra Israele ed Egitto (1979), i quali definirono di fatto il punto più alto nell'alleanza tra Il Cairo e Washington<sup>61</sup>.

Gli Stati Uniti stabilirono relazioni diplomatiche con l'Egitto sin dal 1922, quando il Paese arabo ottenne formalmente l'indipendenza dal Regno Unito. Tuttavia i primi e concreti contatti tra i due Stati risalgono intorno alla metà degli anni Quaranta, quando la Casa Bianca durante la Seconda guerra mondiale intravide nell'Egitto un attore utile a garantire la difesa dei propri interessi di sicurezza e strategici. Dopo la Seconda guerra mondiale, l'Egitto si troverà al centro degli interessi incrociati di USA e Regno Unito, interessati al controllo delle basi militari del Paese e capaci di dar vita ad una particolare forma di triangolazione dei rapporti. Se gli egiziani erano interessati a perdere l'influenza e il controllo territoriale esercitato dai britannici, gli americani si ponevano come forza apparentemente distante e non pronta ad entrare in una diatriba bilaterale. Questo rapporto non varierà neanche nel biennio 1948-1949, anni della prima guerra araba contro Israele, nella quale gli Stati Uniti sostengono informalmente la neonata entità sionista. Proprio il rapporto tra Stati Uniti e Israele è paragonabile in termini di valenza politica solo alla relazione esistente tra Washington e Londra<sup>62</sup>. In questa fase la relazione tra Egitto e Stati Uniti si caratterizzerà per una estrema debolezza, poiché il rapporto non veniva percepito – soprattutto dagli USA – come un fattore di sviluppo strategico. In quegli anni, infatti, la rivalità tra Washington e Mosca guardava al Medio Oriente soprattutto lungo le sue periferie, ossia le frontiere di Turchia e Iran, aree direttamente confinanti con l'Unione Sovietica<sup>63</sup>. Ciononostante, gli Stati Uniti intuirono chiaramente la rilevanza geografica dell'Egitto. Il Paese garantiva una prossimità straordinaria ai giacimenti petroliferi dell'area; in secondo luogo, esso risultava essere uno straordinario ponte per i traffici marittimi internazionali lungo l'asse tra il Mediterraneo e l'Oceano Indiano, mettendo quindi in comunicazione Europa e Asia; infine, l'Egitto era un formidabile territorio ove poter schierare truppe e uomini a protezione di questi molteplici interessi<sup>64</sup>. Un'importanza altresì esaltata dal direttore di *al-Ahram*<sup>65</sup>, Mohammed Hassanein Heikal, il quale, riprendendo un pensiero del generale Charles de Gaulle, spiegava la rilevanza della geografia come fattore di comprensione della storia e del valore di attore mediorientale dell'Egitto. Infatti tali variabili, sosteneva Heikal, hanno trasformato geografia e storia in due costanti necessarie al Paese per orientare la politica estera verso il fronte meridionale (propriamente africano) e quello orientale (asiatico e vicino/mediorientale)<sup>66</sup>. Di fatto, come

---

<sup>61</sup> W.B. QUANDT, *The United States and Egypt*, Washington, The Brookings Institution, 1990, p. 1.

<sup>62</sup> H.M. DRUKS, *John F. Kennedy and Israel*, Westport, Praeger, 2005, p. 44.

<sup>63</sup> P. MANGOLD, *Superpower Intervention ...*, cit., pp. 31-32.

<sup>64</sup> P. HAHN, "National Security Concerns in US Policy Towards Egypt, 1940-1956" in David W. Lesch (ed.), *The Middle East and the United States: A Historical and Political Reassessment* (4<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2003, p. 75.

<sup>65</sup> *Al-Ahram* è il principale quotidiano nazionale egiziano. Il suo editore è il governo, non a caso, fin dagli anni di Nasser esso ha rappresentato la cassa di risonanza di tutti gli esecutivi egiziani, fungendo nel doppio ruolo di attore di propaganda e soggetto di indirizzo politico nei confronti degli strati più bassi della popolazione.

<sup>66</sup> CHEN T. (2011) "Four Points toward ...", cit., p. 83.

sottolineato anche dallo studioso cinese Tianshe Chen, che riprendeva a sua volta il pensiero di Heikal:

*«A strong Egypt was capable of shouldering responsibilities in proportion to its geographical location while a declining Egypt would become nothing but part of a foreign empire controlling this position. When Egypt proved to be unable to make use of this position, others would always take it over. All in all, this physical position has never been discarded; neither would history have it discarded»<sup>67</sup>.*

Anche alla luce di tali considerazioni, Washington iniziò a considerare Il Cairo un potenziale baluardo dell'Occidente contro la penetrazione sovietica in Medio Oriente e in Africa orientale, nonché un avamposto per la proiezione degli Stati Uniti nel Golfo attraverso il Canale di Suez. Viceversa, nella possibilità di elevare le relazioni con gli Stati Uniti, l'Egitto nutriva un grado di stabilizzazione, prima di tutto, del proprio piano interno. Inoltre considerava tale partenariato vitale nel raggiungimento e nella salvaguardia dei propri interessi nella regione mediorientale. In tale prospettiva l'Egitto è stato un attore cruciale sia nella difesa e sia nel preservare gli interessi militari e strategici degli Stati Uniti<sup>68</sup>. La posizione geografica (a cavallo dei continenti africano e asiatico, sulla rotta ovest-est del corridoio aereo verso la regione del Golfo Persico, ricca di petrolio) e la rilevanza strategica (l'importante canale navigabile di Suez) lo hanno reso un elemento cruciale per gli Stati Uniti. Inoltre, essendo il Paese più popoloso del mondo arabo e sede di importanti istituzioni culturali riconosciute nell'intero Medio Oriente arabo e musulmano (come l'al-Azhar o l'Università del Cairo), l'Egitto si dimostrava essere un centro nevralgico e un termometro importante degli umori regionali<sup>69</sup>. Nondimeno, le relazioni degli Stati Uniti con l'Egitto hanno mostrato una complessa interazione con diverse implicazioni per il volatile sistema di equilibri regionale, nel quale entrambi gli attori hanno spesso interagito proponendo risposte tattiche alle complesse sfide strategiche del Medio Oriente. Non a caso, per gran parte degli anni Cinquanta,

*«relations between Egypt and the US resembled a game of chess, played out between Nasser and [US Secretary of State] John Foster Dulles. For their part, Dulles and Eisenhower, whilst they professed support in principle for the anti-colonialist nationalism represented by Nasser, were in practice constrained by the fact that the US was a status quo power. Nasser found the status quo invidious, since he regarded it as unfairly loaded to the advantage of the West and to the disadvantage of Egypt»<sup>70</sup>.*

---

<sup>67</sup> HEIKAL, M.H. (1978), "Egyptian ...", cit., p. 715.

<sup>68</sup> D. MARKAKIS, *US democracy promotion in the Middle East. The pursuit of hegemony*, Routledge, New York, 2016, p. 77.

<sup>69</sup> G. AFTANDILIAN, *Presidential succession scenarios in Egypt and their impact on U.S.-Egyptian strategic relations*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Carlisle, PA, 2011, pp. 1-2.

<sup>70</sup> M.A.W. SAYED-AHMED, "Relations between Egypt and the United States of America in the 1950s" in Charles Tripp (ed.), *Contemporary Egypt: through Egyptian eyes. Essays in honour of Professor P.J. Vatikiotis*, London-New York, Routledge, 1993, p. 89.

All'indomani della rivoluzione egiziana del 1952, Washington cercò di porsi nei confronti dell'Egitto come un possibile partner – seppur non alla pari come invece avevano ricercato tutti i presidenti egiziani dopo Nasser. In quelle difficili circostanze aiutò gli Stati Uniti aiutarono l'Egitto a concludere il trattato di evacuazione con il Regno Unito che poneva fine alla presenza britannica nel Paese, offrendo al contempo aiuto militare ed economico. Tuttavia, dopo quel felice episodio le relazioni divennero turbolente e di difficile gestione per via anche della insofferenza nasseriana a voler accettare i compromessi di una possibile alleanza con Washington. Una scelta di campo importante in quegli anni che avrebbe comportato dure e contrastate decisioni, anche dal punto di vista dell'opinione pubblica. Infatti gli americani spingevano fortemente nei confronti del presidente egiziano sia per fargli accettare la loro proposta di creare un'organizzazione di mutua sicurezza simile alla NATO ma adatta al contesto fluido mediorientale sia per imbastire possibili trattative di pace con Israele. L'obiettivo del *forcing* statunitense si basava sul fatto e sulla convinzione diffusa soprattutto tra gli arabisti del dipartimento di Stato, che un Egitto incluso in un'architettura di sicurezza mediorientale a forte traino americano avrebbe permesso una maggiore sicurezza degli interessi americani nella regione, i quali includevano necessariamente anche la protezione e la sopravvivenza di Israele<sup>71</sup>. Da parte loro, gli Stati Uniti aspiravano ad una più stretta collaborazione con l'Egitto soprattutto perché questo passo avrebbe permesso al Paese arabo di accreditarsi come il principale referente americano nell'area, nonché come il più fidato partner militare nella difesa di una regione in costante crescita di interesse da parte sovietica. Tuttavia, Nasser rifiutò di aderire al Middle East Defense Organization (MEDO) e al patto di Baghdad per il timore di venire inglobato in un sistema di rapporti che avrebbe di fatto limitato la sovranità politica egiziana nell'area internazionale, impedendo allo stesso Egitto di godere di una indipendenza che sarebbe venuta naturalmente meno poiché sottoposta alle esigenze dell'alleanza con gli USA. Altri fattori concomitanti, come il riconoscimento di Nasser della Repubblica Popolare Cinese e il raid israeliano a Gaza (entrambi del 1955), convinsero il *rais* cairota a metter fine alle relazioni con Washington, puntando piuttosto ad aprire un canale preferenziale con l'Unione Sovietica. Ciononostante, anche negli anni successivi, le amministrazioni Eisenhower e Kennedy – meno interesse fu mostrato da quella di Lyndon Johnson – non smisero di mantenere contatti con l'Egitto nella ferma convinzione che la leadership egiziana potesse trovare un naturale sfogo ai suoi interessi solo nel campo occidentale. Non a caso, prima della crisi di Suez, l'amministrazione Eisenhower offrì a Nasser un programma di assistenza economica del valore di 56 milioni di dollari per la costruzione della diga di Assuan a cui si aggiungevano altri 20 milioni di dollari provenienti dall'International Bank for Reconstruction and Development – anche se è bene ricordare che questa proposta era

---

<sup>71</sup> M. EMILIANI, *Medio Oriente: Una storia dal 1918 al 1991*, Bari-Roma, Editori Laterza, 2012, p. 103.

condizionata al raggiungimento di un accordo di pace con Tel Aviv<sup>72</sup>. Da parte sua, Nasser ha mantenuto un atteggiamento di chiusura non tanto all'opportunità di avere buone relazioni con gli USA, quanto al fatto che Washington non avrebbe fatto pressioni su Israele per favorire un ritorno dei rifugiati palestinesi della guerra del 1948 e pertanto sulla base di ciò riteneva superfluo coltivare la speranza di colloqui diretti di pace con Tel Aviv. Inoltre, sin dagli anni Sessanta, a fronte delle prime difficoltà emerse nel sistema economico egiziano, Nasser spostò di molto l'asse dell'influenza sovietica nel Paese assimilando non solo i modelli socio-economici, ma finendo per rimanere incorporato all'intero delle logiche bipolari della Guerra fredda<sup>73</sup>. Di fatto queste condizioni proposero un cambio di paradigma all'interno delle amministrazioni USA, le quali passarono da una politica di dichiarata apertura e disponibilità ad un atteggiamento apertamente ostile, che si nutriva di risentimenti e delusioni dettate da decisioni politiche controverse, come ad esempio l'aver sposato la partnership con i sovietici più per opportunismo che per reale coincidenza di interessi e di ideologia<sup>74</sup>.

Per giungere ad un reale salto di qualità nel rapporto bisognerà attendere gli anni Settanta e Ottanta. Protagonisti di quel che William Quandt definì «*honeymoon period [...] beset by a range of problems*»<sup>75</sup> sono stati soprattutto Anwar al-Sadat e Hosni Mubarak, due presidenti profondamente diversi, sia nell'approcciarsi agli Stati Uniti, sia nel coltivare il genere di rapporto diplomatico che lega Il Cairo e Washington. Con la morte di Gamal Abdel Nasser (1970) e la salita al potere del vice presidente Anwar al-Sadat ai vertici di Heliopolis si crearono le giuste condizioni per un reale cambio di rotta nelle relazioni tra Stati Uniti ed Egitto. Pur essendo un convinto sostenitore come Nasser che solo una nuova guerra contro Israele avrebbe permesso all'Egitto di recuperare la dignità perduta con la guerra dei Sei giorni (1967), Sadat, diversamente dal suo predecessore, riteneva che per l'Egitto fosse più utile e conveniente abbandonare l'alleanza con l'Unione Sovietica<sup>76</sup> (in vigore dal 1956 fino al 1971) per schierarsi con gli Stati Uniti. Una relazione intesa non per comune sentire o comunanza di visioni strategiche, quanto per un più chiaro opportunismo politico<sup>77</sup>. In particolare dal 1972, con l'espulsione di circa 20.000 tra consiglieri militari e politici sovietici dal Paese arabo, e dal 1974, anno della restaurazione ufficiale dei

---

<sup>72</sup> Si vedano: L. MAUGERI, "Il Medio Oriente nella globalizzazione della politica estera americana, 1953-1955" in Antonio Donno (a cura di), *Gli Stati Uniti e il Medio Oriente (1945-1960)*, Manduria-Bari-Roma, Piero Lacaita Editore, 1992, pp. 66-74; LEFEBVRE, J.A. (1993) "The United States and Egypt", cit., pp. 325-326.

<sup>73</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit., pp. 32-33.

<sup>74</sup> Si vedano: ALTERMAN, J.B. (1998), "American Aid to Egypt in the 1950s: From Hope to Hostility", *Middle East Journal*, vol. 52, no. 1, pp. 51-69. JSTOR, [www.jstor.org/stable/4329153](http://www.jstor.org/stable/4329153).

<sup>75</sup> W. QUANDT, *The United States ...*, cit., p. 3.

<sup>76</sup> Secondo William Quandt è possibile individuare almeno due momenti del rapporto tra Egitto e Unione Sovietica. Il primo, relativo al periodo 1955-1967, che ha visto di fatto la nascita, il consolidamento e l'evoluzione dell'alleanza tra Il Cairo e Mosca; il secondo è quello che va dal post-guerra dei Sei giorni fino alla rottura definitiva nel 1972, quando Nixon aveva aperto un canale diplomatico ufficioso con Sadat. Di fatto nel secondo periodo della relazione bilaterale, il rapporto era divenuto di dipendenza egiziana verso il Cremlino e l'Egitto mal tollerava l'atteggiamento coloniale tenuto dai sovietici. Per maggiori informazioni si veda: W. QUANDT, *The United States ...*, cit., pp. 11-13.

<sup>77</sup> CAMPANINI, M., *Storia del Medio ...*, cit., p. 172-173.

rapporti diplomatici bilaterali<sup>78</sup>, le relazioni statunitensi-egiziane hanno subito una prima inversione di tendenza. Mentre Sadat conduceva su un doppio binario di relazioni ufficiali i preparativi per un nuovo conflitto contro Israele (e nella sua ottica portatore di novità sensibili per l'Egitto), come poi avvenuto con la guerra dello Yom Kippur/Guerra del Ramadan (1973), il presidente egiziano cercava di stabilire cordiali rapporti con l'amministrazione americana, tanto da parlare al Congresso USA nel novembre del 1975<sup>79</sup>. In virtù di ciò e sfruttando a dovere la situazione ora favorevole all'Egitto, Sadat riuscì nell'impresa di porsi come un fidato interlocutore per gli Stati Uniti, accreditando quindi l'idea di Egitto come un attore moderato e volenteroso di pace anche con Israele. Questi episodi dall'alto valore simbolico funsero di fatto da apripista per definire le tappe imprescindibili che faranno percepire anche agli stessi israeliani un nuovo Egitto con il quale poter scorgere delle opportunità politiche nuove che porteranno dapprima alla storica visita di Sadat alla Knesset di Gerusalemme (novembre 1977) e giunsero successivamente al 1978-1979, ai Trattati di pace di Camp David<sup>80</sup>. Dopo oltre trent'anni di conflitti, Egitto e Israele firmarono una pace che avrebbe avuto ricadute dirette sì nelle rispettive sfere di pertinenza interne ai rispettivi stati, ma soprattutto ebbe due effetti eloquenti: il più importante Paese arabo e musulmano dell'intero Medio Oriente era sceso a patti e aveva riconosciuto quello che per anni era il "nemico" da combattere e distruggere; in secondo luogo, e direttamente collegato al primo punto, la pace tra israeliani ed egiziani non solo lasciò fuori dagli accordi i palestinesi, ma decretò la parola fine all'asse di resistenza fino ad allora in vigore tra Egitto e i Paesi arabi dell'area (Siria, Giordania e Libano per lo più) in nome di un vantaggio politico più ampio in favore del Cairo. Una pace separata con Israele aveva, nell'ottica sadatiana, una giustificazione basata sulla necessità di far prevalere l'interesse egiziano su quello regionale, palestinese e panarabo. In sostanza la ripresa della penisola del Sinai andava ben oltre qualsiasi definizione o visione di unità araba, in quanto portava con sé una stabilizzazione del confine orientale impensabile fino ad allora<sup>81</sup>.

Allo stesso tempo la scelta di legarsi diplomaticamente agli Stati Uniti – la quale diveniva una dipendenza assoluta in virtù dei ricchi aiuti economici e militari che venivano disposti per effetto di Camp David – esponeva fortemente il Cairo con Israele. Kissinger avanzò persino l'idea di fare dell'Egitto una sorta di alfiere posto a salvaguardia e difesa non solo degli interessi di Washington, ma anche della sopravvivenza stessa di Tel Aviv. Queste condizioni portarono innegabilmente ad una definitiva uscita del Paese nordafricano dai radar mediorientali,

---

<sup>78</sup> State Department Office of the Historian, "A Guide to the United States' History of Recognition, Diplomatic, and Consular Relations, by Country, since 1776: Egypt", <https://history.state.gov/countries/egypt>.

<sup>79</sup> "Sadat's address to the U.S. Congress", Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), November 5, 1975, <https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/Text.pdf>.

<sup>80</sup> Per maggiori approfondimenti si veda: J. BROWNLEE, *Democracy Prevention. The Politics of the U.S.-Egyptian Alliance*, New York, Cambridge University Press, 2012.

<sup>81</sup> Si vedano: R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale in Medio Oriente*, Milano, Casa editrice Il Ponte, 2010, p. 200; M. EMILIANI, *Medio Oriente*, cit., p. 221.

esaurendo al contempo quel ruolo di egemone esercitato in maniera pro-attiva da Nasser nel mondo arabo e musulmano<sup>82</sup>. Una scelta per certi versi oculata e basata sulla consapevolezza di non poter più contribuire a mantenere un ruolo di leadership regionale come nell'epoca nasseriana<sup>83</sup>. Una siffatta ipotesi cercava quantunque un'alternativa concreta al rischio di isolamento diplomatico nel mondo arabo a cui l'Egitto andava incontro. Di fatto Sadat con la firma degli accordi di Camp David ha cercato di presentare al mondo un nuovo Egitto nel quale potesse esprimersi un'idea di presenza regionale del Paese originale, nella quale la mediazione politica potesse essere uno strumento politico utile a garantire una certa indipendenza e autonomia nei rapporti con l'Occidente, così come tra questi e il mondo arabo-musulmano. In sostanza una ricerca di leadership aggiornata e revisionata al passo con i tempi, nella quale l'Egitto si proponeva come collante e mediatore nelle diverse istanze tra Stati Uniti e Medio Oriente<sup>84</sup>. Un'alleanza che, secondo l'ex ambasciatore statunitense in Egitto, Nicholas Veliotis, si fondava su pochi e chiari principi: mantenimento della pace con Israele, stabilità nel vicinato arabo e nella regione mediorientale, protezione delle risorse strategiche nel Golfo Persico<sup>85</sup>.

Dopo Camp David l'Egitto diventò uno dei pilastri dell'ordine americano in Medio Oriente, un ruolo che Il Cairo ha ampiamente sfruttato nell'immediato per migliorare la propria posizione politica e militare di isolamento regionale, dovuta essenzialmente alla scelta di firmare un trattato di pace con Israele, lo storico nemico di tutti i Paesi arabo-mediorientali. Una condizione favorita anche dall'assistenza americana nei confronti del Paese arabo, che dal 1979 ha fornito oltre 40 miliardi di dollari in aiuti militari e circa 30 miliardi di dollari in assistenza economica. Al fine di proteggere i propri interessi strategici, gli Stati Uniti migliorarono altresì le capacità militari dell'Egitto, attraverso cooperazione militare e aiuti diretti alle forze armate – compresi l'utilizzo di strumenti come il finanziamento militare estero (FMF), il fondo di sostegno economico (FSE) e il programma di istruzione e formazione militare (IMET) –, i quali possono facilmente essere individuati in tre forme elementari di assistenza: vendita di armi, trasferimento di tecnologia militare ed esercitazioni militari congiunte<sup>86</sup>. In questo contesto, tra il 1948 e il 2015, gli Stati Uniti hanno fornito all'Egitto 76 miliardi di dollari in aiuti esteri, di cui 47 miliardi di dollari

---

<sup>82</sup> M. CAMPANINI, M., *Storia del Medio ...*, cit., p. 174.

<sup>83</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale...*, cit., p. 146.

<sup>84</sup> Si vedano A. DAWISHA, *Egypt in the Arab World: The Elements of Foreign Policy*, New York, Wiley, 1976, p. 78; TELHAMI, S., *Power and Leadership in International Bargaining: The Path of Camp David Accords*, New York, Columbia University Press, 1992, pp. 90-106.

<sup>85</sup> "The United States and Egypt - How Allied? A Debate", *Middle East Forum*, December 2000, vol. 7, no. 4, <https://www.meforum.org/48/the-united-states-and-egypt-how-allied-a-debate>.

<sup>86</sup> Si vedano: ARAFAT, A.A.D. (2017), "Two Decades of Strategic Shifts the Future and Challenge of Egyptian-American Relations", *Journal of International Relations and Foreign Policy*, vol. 5, no. 1, pp. 61-74; J.B. ALTERMAN, "Making Choices. The Future of the U.S.-Egyptian Relationship", Center for Strategic & International Studies (CSIS), August 2016, pp. 3-6, [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/160802\\_Alterman\\_MakingChoices\\_Web.pdf](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/160802_Alterman_MakingChoices_Web.pdf).

destinati alla cooperazione militare e 29 miliardi di dollari in assistenza economica<sup>87</sup>. Infatti, dal 1979, l'Egitto era il secondo più grande beneficiario, dopo Israele, degli aiuti esteri degli Stati Uniti e al quale Il Cairo ha corrisposto a Washington alcuni privilegi logistici, tra cui i diritti di sorvolo e transito accelerato attraverso il Canale di Suez, per gli aerei militari e le navi militari statunitensi<sup>88</sup>.

Se le questioni militari hanno avuto un peso preponderante nel definire scelte e iniziative dei due Paesi in materia di politica estera, gli Stati Uniti hanno sempre considerato la relazione bilaterale come parte di un disegno più ampio che vede nella rilevante posizione geografica dell'Egitto un fattore tattico per garantire e favorire la potenza regionale egiziana all'interno dei quadranti nordafricano, Mediterraneo sud-orientale e vicino-orientale. Contestualmente la posizione geografica egiziana veniva fagocitata all'interno della strategia americana e ricondotta in termini di utilità statunitensi: ossia come un'opzione utile ad estendere in maniera indiretta l'influenza di Washington nel Medio Oriente allargato. Una condizione accentuatasi in particolare durante la gestione Mubarak, la quale cercò di ribaltare il paradigma sfruttando in vantaggio strategico egiziano la posizione geopolitica del Paese. Una premessa basata sul fatto che l'Egitto, guida storica, morale e politica del Medio Oriente fin dai tempi di Nasser, potesse fungere da traino e da presenza moderatrice nel più vasto contesto del Medio Oriente allargato. Una prospettiva quindi che vedeva nello Stato nordafricano una parte integrante – e per certi versi un fulcro – della strategia mediorientale statunitense di tutti i presidenti statunitensi. Una visione, questa, impostata su chiari tasselli: garantire la sicurezza di Israele; mantenere la stabilità regionale facilitando al contempo gli sforzi arabi per una ripresa dei negoziati israelo-palestinesi; assicurare un continuo e sicuro approvvigionamento energetico dalla regione (e in particolar modo dalla regione del Golfo Persico/Arabico); mantenere la sicurezza e la stabilità regionali combattendo tutte quelle minacce anche asimmetriche pregiudizievoli di danneggiare gli interessi strategici USA nella regione e di conseguenza i rapporti di forza esistenti nell'area<sup>89</sup>.

Il trattato di pace tra Israele ed Egitto e gli accordi di Camp David agivano in maniera funzionale alle diplomazie di USA ed Egitto, saldando la relazione bilaterale all'interno di uno schema chiaramente necessario alla sopravvivenza dell'alleanza (il quale prevedeva in maniera ineludibile ovviamente Israele). Una conferma in tal senso giunge anche da William Quandt, che sostiene come la logica che funge da collante nella relazione bilaterale, sia la triangolazione di interessi che vi è dietro: «[...] *Israel is an intrinsic part of the relationship. Bilateral ties between the United States and Egypt should really be seen as one side of a triangle, the other sides of*

---

<sup>87</sup> Si vedano: United States Department of State, "U.S. Relations With Egypt", July 18, 2018, <https://www.state.gov/u-s-relations-with-egypt/#relations>; J.M. SHARP, "Egypt: Background and U.S. Relations", CRS Report for Congress, updated February 25, 2016, Washington, DC: Congressional Research Service, 2016, p. 13.

<sup>88</sup> G. AFTANDILIAN, *United States Foreign Policy Towards the Arab Spring*, Middle East Center for Peace, Development and Culture University of Massachusetts Lowell, 2012, p. 9.

<sup>89</sup> D. MARKAKIS, *US democracy promotion in the Middle East*, cit., p. 90.

*which link the United States to Israel and Israel to Egypt*»<sup>90</sup>. Pur divenendo dal 1979 il principale alleato arabo degli Stati Uniti nella regione, l'Egitto vedrà emergere una logica trilaterale nella quale i tre attori daranno vita ad un rapporto, talune volte sbilanciato, che favorirà la definizione di un'ampia cooperazione sul fronte politico, economico e militare, nella quale l'opzione di sicurezza era il fattore totalizzante del rapporto trilaterale<sup>91</sup>. È inevitabile pertanto che qualsiasi mutamento nella condizione bilaterale tra Egitto e Israele o tra Egitto e Stati Uniti, impattasse negativamente soprattutto nei confronti del Paese arabo. Infatti, come sostenuto anche dall'ex ambasciatore americano in Egitto, Hermann Eilts, il ruolo de Il Cairo rivestiva un peso inferiore rispetto a Israele nella logica trilaterale<sup>92</sup>. Ciononostante, le relazioni tra Stati Uniti ed Egitto hanno rappresentato, al pari di Israele, un pilastro della politica estera mediorientale di Washington. Un legame che Steven Cook non ha esitato a definire una «*the trilateral logic of bilateral relations*»<sup>93</sup>. Infatti qualsiasi iniziativa diplomatica tra Egitto e Stati Uniti, doveva essere filtrata attraverso la lente di interesse israeliana, tanto da porre Tel Aviv come l'unica variabile in grado di bilanciare o meno il rapporto bilaterale egiziano-statunitense. Nonostante alcuni momenti di tensione tra Egitto e Israele vissuti soprattutto nella prima metà degli anni Ottanta (con il bombardamento di Osirak nel 1981, l'annessione del Golan sempre nel 1981, la legge su Gerusalemme capitale dello Stato di Israele nel 1980 e la guerra in Libano nel 1982), la triangolazione ha retto agli urti regionali e ha garantito tutto sommato una certa stabilità nell'area. Una condizione che si è avuta per lo più in due fasi: tra il 1982 e il 1991, ossia dal ritiro israeliano dal Sinai fino alla prima guerra in Iraq; dal 1991 al 2001, ossia dal post-guerra iracheno all'11 settembre 2001. Infatti dal quell'episodio che segnerà la storia americana, vi saranno una serie di conseguenze estremamente dirette anche e soprattutto per la stessa regione mediorientale, la quale ritroverà una certa centralità nella politica estera americana. Anche in virtù di ciò, Egitto e Stati Uniti – e indirettamente Israele – hanno visto nella salvaguardia di tale meccanismo e in particolare nella messa in sicurezza degli accordi di Camp David, uno strumento necessario per la protezione dei rispettivi interessi strategici<sup>94</sup>, sebbene sia innegabile che l'Egitto sia tra i tre attori, quello che ha pagato lo scotto maggiore subendo in un certo senso le scelte di politica estera di Israele e Stati Uniti, rimanendo allineato a Washington e Tel Aviv su una grande varietà di temi di politica regionale: dalla minaccia del jihadismo transnazionale al settarismo tra sunniti e sciiti, passando per la rinnovata influenza iraniana in Medio Oriente e il conflitto israelo-

---

<sup>90</sup> W. QUANDT, *The United States ...*, cit., p. 5.

<sup>91</sup> D. MARKAKIS, *US democracy promotion in the Middle East*, cit., p. 90.

<sup>92</sup> H.F. EILTS, "The United States and Egypt" in William B. Quandt (ed.), *The Middle East: Ten Year After Camp David*, Washington, The Brookings Institution, 1988, pp. 113-127.

<sup>93</sup> S.A. COOK, *The Struggle for Egypt: From Nasser to Tahrir Square*, Oxford, Oxford University Press, 2011, p. 230.

<sup>94</sup> KURTZER, D., Can the Egyptian-American Relationship Be "Reinvented"?, *The American Interest*, April, 8, 2014.

palestinese<sup>95</sup>. Tutti temi che segneranno in maniera inequivocabile la marginalità egiziana nel sistema arabo e mediorientale<sup>96</sup>.

Una condizione, questa, che si acuì per lo più con Hosni Mubarak (1981-2011), che ha gestito questa cooperazione in un'ottica di conservazione degli equilibri, nella quale però gli stretti legami strategici USA-Egitto dovevano essere salvaguardati ad ogni costo poiché lì vedeva una difesa degli interessi nazionali dell'Egitto, anche quando i due Paesi non hanno avuto una medesima visione d'insieme su alcune importanti questioni politiche, come durante la guerra in Iraq del 2003. In quest'ottica di conservazione rientra anche la difesa del trattato di pace israelo-egiziano, nonostante le piccole guerre che si sono verificate tra Israele e alcuni dei suoi vicini tra il 1982 e il 2006 abbiano infiammato gli animi di un'opinione pubblica come quella egiziana, tradizionalmente anti-israeliana e pro-palestinese. Il mantenimento di relazioni stabili con Israele, anche se caratterizzate da una "pace fredda", ha diminuito considerevolmente le possibilità di una nuova guerra tra arabi e israeliani, che altrimenti avrebbero messo a repentaglio gli interessi vitali degli Stati Uniti nella regione, favorendo di converso all'Egitto la possibilità di mantenere un certo ruolo e peso diplomatico all'interno delle dinamiche israelo-palestinesi e nella fattispecie nelle questioni tra Israele e Hamas nella Striscia di Gaza<sup>97</sup>. Proprio la morte di Sadat e l'avvio del ciclo mubarakiano porteranno in dote anche una certa evoluzione nelle relazioni americano-egiziane, nelle quali si assisterà di fatto ad un ruolo di subalternità e di scarsa rilevanza strategica dell'Egitto. Tale situazione ha di fatto garantito una stabilità nel rapporto bilaterale, ma, al contempo, ha permesso un alto grado di operatività e indipendenza nella condotta di politica estera egiziana<sup>98</sup>. Ne è un esempio concreto il caso della mancata concessione agli Stati Uniti della base aerea di Ras Banas nel 1985. L'enfasi sulla stabilità regionale – e nella quale la cooperazione politica e di sicurezza bilaterale ha funto da pilastro centrale di tale fondamento – spiega anche il ruolo di alfiere strategico mediorientale che gli Stati Uniti hanno affidato all'Egitto da Camp David in poi, ma che ha permesso a Washington di allargare le maglie diplomatiche e strategiche verso nuove direttrici (Asia e Golfo in particolare), sempre più fondamentali nelle scelte di politica estera mediorientale degli Stati Uniti. Un legame solido e apparentemente immutabile che, soprattutto dagli anni Novanta in coincidenza con la guerra in Iraq (1990-1991), ha conosciuto una costante e delicata fase di ripensamento<sup>99</sup>. La guerra in Iraq, almeno dal punto di vista di Washington, rappresentò un fattore di notevole importanza per Washington in virtù del fatto che l'Egitto inviò 35.000 soldati per partecipare al conflitto contro il regime di Saddam Hussein. Il contributo militare effettivo di quelle forze fu trascurabile, ma la partecipazione

---

<sup>95</sup> S.A. COOK, *The Struggle for Egypt*, cit., p. 240.

<sup>96</sup> R.A. HINNEBUSCH and N.M. SHAMA, "The Foreign Policy of Egypt", cit., p. 97.

<sup>97</sup> N.M. SHAMA, *Egyptian Foreign Policy from Mubarak to Morsi. Against the National Interest*, London-New York, Routledge, 2014, p. 156.

<sup>98</sup> Si veda: C.C. SHOEMAKER and J.W. SPANIER, *Patron-Client State Relationships: Multilateral Crises in the Nuclear Age*, New York, Praeger Publishers, 1984, pp. 26-44.

<sup>99</sup> R.A. HINNEBUSCH and N.M. SHAMA, "The Foreign Policy of Egypt", cit., p. 93.

dell'Egitto fu politicamente inestimabile per la coalizione guidata dagli Stati Uniti. Infatti, la partecipazione egiziana alla guerra fornì una sorta di legittimità araba all'intervento militare occidentale. Questa condizione fu ampiamente ricompensata dagli Stati Uniti, il quale si spese con i creditori internazionale dell'Egitto convincendoli a condonare circa la metà del debito estero contratto dal Paese, in cambio di riforme che ne avrebbero trasformato in profondità contribuendo al pieno sviluppo economico. In quell'occasione, l'Egitto spese per l'ultima volta, rispetto alla contemporaneità degli eventi attuali, un certo peso internazionale proponendosi come un attore necessario e vantaggioso alla stabilizzazione e pacificazione del mondo arabo, ma anche al rafforzamento degli interessi americani nella regione<sup>100</sup>.

Proprio quell'esperienza porterà ad aprire una ridefinizione strategica degli interessi nell'area tra Il Cairo e Washington. Se la Prima guerra del Golfo ha contribuito a consolidare in modo significativo i legami USA-Egitto, aprendo la strada a una più stretta cooperazione negli anni successivi, essa è stato anche il momento in cui l'Egitto perse di fatto il valore strategico. Il cambiamento di scenario internazionale dovuto alla fine della Guerra fredda, la disintegrazione del modello sovietico, l'emergere di nuove dinamiche intra-regionali, per certi versi un'eredità del conflitto del 1991, e l'approssimarsi di un'egemonia americana nel contesto mediorientale forniranno tutti questi eventi una base strutturale per comprendere la nuova tipologia di rapporto tra Stati Uniti ed Egitto, influenzata ormai più dalle esigenze di politica domestica di entrambi gli attori e dagli obblighi regionali, a cui soprattutto Il Cairo è sottoposto. Una nuova condizione che ha limitato gli spazi di azione egiziani, ma che non eliminava del tutto la funzionalità del Paese arabo all'interno delle strategie mediorientali americane<sup>101</sup>. Pur essendo stato essenzialmente un rapporto nato e cresciuto nell'alveo del conflitto e delle tensioni tra israeliani e palestinesi, dagli anni Novanta, Washington ha riconsiderato Il Cairo un attore adeguato ad accogliere e sostenere al fianco degli Stati Uniti le sfide dell'epoca: le crescenti minacce alla sicurezza nel Corno d'Africa e nella regione del Golfo Persico, la lotta al terrorismo di matrice islamista e la definizione di un nuovo ruolo di mediatore nella diatriba israelo-palestinese, ma anche nelle principali questioni di tensione politica regionale<sup>102</sup>. Durante l'amministrazione Clinton (1993-2001), le relazioni si caratterizzarono per uno spirito positivo e di rispetto reciproco, motivate a livello regionale dall'impegno di entrambi i Paesi negli sforzi negoziali del processo di pace israelo-palestinese, mentre a livello puramente bilaterale vedeva un forte impegno statunitense nel provare a far recepire le necessarie riforme economiche e sociali in senso liberale, utili a rinvigorire il sistema-Paese Egitto, ma soprattutto a dare nuova enfasi e stabilità al regime, troppo debole e dipendente dagli aiuti internazionali e statunitensi per la maggior parte dei casi<sup>103</sup>. Il rapporto si fece

---

<sup>100</sup> T. KUENHER, "The U.S. and Egypt Since the Suez Crisis", Foreign Policy Research Institute (FPRI), July 29, 2008, <https://www.fpri.org/article/2009/07/the-u-s-and-egypt-since-the-suez-crisis/>.

<sup>101</sup> N.M. SHAMA, *Egyptian Foreign Policy from Mubarak to Morsi*, cit., p. 158.

<sup>102</sup> W. QUANDT, *The United States ...*, cit., p. 54.

<sup>103</sup> D. MARKAKIS, *US democracy promotion in the Middle East*, cit., p. 90.

decisamente più teso e incerto sotto l'amministrazione di George W. Bush. L'invasione dell'Iraq nel 2003 e più in generale il caos conseguente il Medio Oriente a seguito della direzione di politica estera americana, ha in maniera considerevole danneggiato il rapporti del governo egiziano nella regione allargata, nonché la sua capacità di perseguire una politica estera indipendente dalle logiche di Camp David. Una pratica per lo più esacerbata dall'enfasi occidentalista posta dall'amministrazione Bush, la quale si era proposta di promuovere un'ampia riforma della politica, dell'economia e della società arabo-mediterranea in senso ampio, facendo dell'Egitto un caposaldo da emulare e prendere ad esempio. Al di là della retorica paternalistica e dei toni spesso accesi che avevano creato profonde tensioni tra Occidente e società mediorientali, l'azione politica di George W. Bush si tradusse in una brusca frenata dei rapporti nelle relazioni mediorientali e in particolare in quelle con l'Egitto, le quali dal 2004 in poi non videro più alcuna visita ufficiale del presidente egiziano nella capitale degli Stati Uniti. Una scelta dettata dal fatto che l'azione americana avrebbe indebolito in maniera considerevole il ruolo egiziano nella regione e che dopo la guerra a Saddam Hussein del 2003 decretò una costante perdita di status politico egiziano. Infatti la crisi in Libano (2006), l'embargo israeliano a Gaza (2007), l'operazione "Cast Lead" contro Hamas (2008-2009) e l'episodio della Freedom Flotilla decretarono un generale clima di sfiducia nei confronti dell'Egitto, che contribuirono anche a delegittimare il ruolo stesso della leadership mubarakiana, portando il Paese dall'essere un attore indispensabile nel sistema arabo all'assumere la postura di un *player* compromesso con gli interessi delle potenze regionali (Israele e Arabia Saudita) e internazionali (Stati Uniti)<sup>104</sup>. Una situazione che rispondeva ancora una volta agli obblighi derivanti da Camp David, ai quali tuttavia l'Egitto riscontrava più oneri che onori e nei quali cercava di contrapporre nuove formule per far avanzare un rapporto bilaterale su quello trilaterale. Sebbene già durante gli anni Novanta con Clinton, Il Cairo puntò a riorientare i legami bilaterali su commercio estero e investimenti, diminuendo al contempo il ruolo degli aiuti militari, tali questioni, sebbene importanti, non trovarono adeguato spazio all'interno della relazione strategica, soprattutto per la riluttanza americana nel cambiare il ruolo di *junior partner* dell'Egitto, che rimaneva funzionale anche per Israele. Al di là di tutto, quello che mancava all'interno della relazione era soprattutto l'assenza di un grande disegno, di una visione superiore che potesse aiutare ambo le parti a perseguire un obiettivo comune con la stessa insistenza perseguita durante gli anni della Guerra fredda. Se dopo il 2001, la principale minaccia alla sicurezza globale e americana nell'ordine uni-multipolare era rappresentato dall'affermarsi di minacce asimmetriche molteplici, nelle quali il terrorismo islamista veniva percepito a Washington come la principale tra le avvisaglie alla propria sicurezza, anche il binomio egiziano-americano non poteva essere interpretato all'infuori di quel prisma di considerazioni. Infatti questi elementi convergono tutti nel rendere le relazioni USA-Egitto molto più deboli rispetto al passato, gettando al contempo una luce fioca sul futuro delle loro relazioni bilaterali. Le relazioni

---

<sup>104</sup> *Ibid.*, cit., p. 91.

militari seppur importanti erano destinate dopo l’Afghanistan (2001) e l’Iraq (2003) ad assumere un’importanza secondaria nell’ordine di politica estera mediorientale di Washington<sup>105</sup>. Di fatto, l’importanza dell’Egitto agli occhi degli Stati Uniti è andata via via scemando, tanto che in un editoriale firmato da Andrew Miller e Richard Sokolsky, apparso sul *New York Times*, «[...] *Egypt is no longer a regional heavyweight that can anchor America’s Middle East policy*»<sup>106</sup>.

Pertanto, se per certi versi questa politica ha avuto una sua forza e importanza nella prima metà della Guerra fredda (tra gli anni Cinquanta e Settanta del secolo scorso), il biennio 1978-1979 ha rappresentato di fatto un grande spartiacque non solo per gli attori coinvolti nelle dinamiche regionali, ma anche per l’intero Medio Oriente che in un solo colpo con gli accordi di Camp David, il Trattato di pace tra Egitto e Israele e la rivoluzione iraniana ha conosciuto un repentino e quanto improvviso stravolgimento degli equilibri. In tal senso se Camp David ha rappresentato l’apice della politica estera americana in Medio Oriente, nella quale Washington vedeva finalmente raggiunto uno dei suoi traguardi necessari a garantire stabilità e sicurezza alla regione attraverso la cooptazione egiziana all’interno dei rapporti di forza del blocco occidentale, la rivoluzione iraniana e il suo valore e significato in Medio Oriente hanno di fatto stracciato la precedente prospettiva ricreando una nuova situazione di gioco e un nuovo paradigma di politica estera mediorientale statunitense. Proprio quest’ultimo evento pone di fatto l’Egitto in un cono d’ombra di marcata marginalità, lasciando il posto all’emergere di nuovi attori e protagonisti nello scenario regionale, nel quale Il Cairo funge da comprimario e non più da leader ascoltato e rispettato<sup>107</sup>.

---

<sup>105</sup> S.A. COOK, *The Struggle for Egypt*, cit., pp. 234-235.

<sup>106</sup> MILLER A. and SOKOLSKY, R. “Actually, Egypt Is a Terrible Ally”, *The New York Times*, December 18, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/12/18/opinion/united-states-egypt-pence.html>.

<sup>107</sup> ELHADIDI, A. (2018), “Egypt’s Shifting Foreign Policy Priorities”, *The Cairo Review of Global Affairs*, 29/2018, pp. 79-87.

## CAPITOLO 2

### **DALLA RIVOLUZIONE EGIZIANA A NASSER (1952-1970): IL DIFFICILE RAPPORTO TRA WASHINGTON E IL CAIRO**

È innegabile che per poter affrontare qualsiasi analisi lucida riguardante l'Egitto contemporaneo esso non possa essere considerato senza tener presente la rivoluzione egiziana del 1952. Un evento cruciale che ha segnato in profondità la storia e l'immagine stessa del Paese arabo. Un momento storico quindi che rappresentò altresì il primo passo per l'ascesa personale e politica di Gamal Abdel Nasser all'interno del sistema regionale mediorientale. Il colonnello, infatti, promosse attraverso gli eventi egiziani una rivoluzione ideologica e identitaria del Paese e della regione, portandolo a divenire il leader indiscusso della comunità araba e mediorientale – una condizione, questa, che lo avrebbe posto tuttavia in aperto contrasto con altri Paesi cardine dell'area (Arabia Saudita, Iraq, Siria, Giordania) – e, allo stesso tempo, uno dei più importanti e influenti personaggi politici del suo tempo all'interno del contesto del cosiddetto “terzo mondo”. A favorire questo schema influirà in maniera inequivocabile anche il ruolo esercitato dalle due superpotenze all'interno dello scenario globale della Guerra fredda, che favorirà di conseguenza un orientamento di politica estera dell'Egitto fortemente interventista sul piano mediorientale e terzomondista<sup>108</sup>.

Proprio la sollevazione popolare promossa dai Liberi ufficiali ebbe un effetto dirompente in Egitto, ma non fu direttamente legata o favorita dagli sviluppi della Guerra fredda. Anzi quasi tutti i fattori scatenanti la rivoluzione avevano origini endogene e trovavano una spiegazione all'interno delle ataviche distorsioni della società egiziana. Solo qualche anno più tardi, in particolare in coincidenza degli eventi internazionali che investirono direttamente l'Egitto nel periodo 1955-1961 (accordo sulle armi con la Cecoslovacchia, crisi di Suez e secessione siriana dalla Repubblica araba unita), la Guerra fredda fornì i pretesti politici per favorire la creazione del modello di potere nasseriano, divenendo pertanto un elemento della legittimazione di quel sistema autoritario. Nasser usò costantemente la Guerra fredda e le ambizioni e gli interessi incrociati delle due superpotenze e degli antagonisti dello stesso presidente egiziano come strumento di affermazione politica e consolidamento del potere sul piano interno e regionale<sup>109</sup>. Non a caso, come afferma Hinnebusch, la strategia di Nasser verteva sull'affermazione dell'indipendenza ideologica dell'Egitto dalle politiche dei blocchi nella regione. Anzi in aperta contrapposizione ad entrambe, Nasser puntava a sostituirsi ad entrambi ponendosi come terzo

---

<sup>108</sup> A. DAWISHA, “Egypt”, in Yezid Sayigh and Avi Shlaim (eds. by), *The Cold War and the Middle East*, Oxford, Clarendon Press, 1997, p. 29.

<sup>109</sup> *Ibid.*, cit., p. 30.

attore autonomo in grado di affermare un'egemonia egiziana all'interno di un'identità arabo-islamica propria del sistema mediorientale<sup>110</sup>. La strategia panaraba di Nasser variava appunto a seconda delle sfide e delle opportunità che si presentavano nel mondo arabo. Anche in virtù di ciò si può considerare Nasser come il primo tra i presidenti egiziani a teorizzare il cosiddetto “*Egypt First*”, ossia quella teorizzazione di una visione di politica estera fortemente a carattere egiziano nella quale si definiva una supremazia dell'interesse nazionale egiziano all'interno degli obiettivi panarabi della comunità mediorientale<sup>111</sup>.

Uno scenario nel quale gli Stati Uniti cercheranno di trarre il massimo vantaggio, in virtù di una convinzione americana che una ricerca di una relazione più costruttiva e bilanciata con il nazionalismo arabo avrebbe scongiurato la penetrazione sovietica nella regione. In questo senso, l'Egitto rappresentava l'obiettivo numero uno da coinvolgere in quel progetto che Washington definiva come la “difesa” del Medio Oriente. L'occasione unica fu presentata proprio dalla rivoluzione egiziana, nella quale Washington puntava a legare in maniera favorevole il nuovo contesto emerso dal Paese arabo a quello delle strategie strategiche e di sicurezza americane nella regione mediorientale<sup>112</sup>. Tuttavia gli eventi successivi alla rivoluzione mostrarono una certa tendenza egiziana a non prediligere quelle che Di Nolfo chiamava “alleanze di schieramento”, ma soltanto unioni tattiche che favorissero nettamente l'interesse primario de Il Cairo<sup>113</sup>. Un atteggiamento dovuto ai profondi cambiamenti interni che aveva vissuto il Paese e, contestualmente, alla trasformazione dello scenario regionale e internazionale che lo vedeva direttamente coinvolto (rapporti con Israele, tensioni intra-arabe, ambiguità nelle relazioni con USA e URSS). Tale condizione diverrà estremamente palese nel decennio dei Sessanta, quando spingerà l'Egitto ad assumere una postura che lo porterà ad andare oltre le proprie possibilità e a trovarsi coinvolto in numerose guerre e crisi politiche, costate a caro prezzo allo Stato arabo. Dopo aver raggiunto l'apice della popolarità con la vittoria morale riportata a Suez (1956), il colonnello inizierà ad intraprendere negli anni Sessanta un percorso di crisi interna e regionale, iniziato con la dissoluzione della Repubblica araba unita (1958-1961) e lo stallo tattico della guerra in Yemen (1962-1970) e terminato con la catastrofe della guerra dei Sei giorni. Una sfida continua al sistema arabo, nella quale Nasser mise sempre in gioco la sua credibilità e carisma a servizio della missione storica della quale egli reputava fosse investito l'ideale nazionalistico panarabo<sup>114</sup>.

Pertanto, in questo capitolo, si proverà a descrivere e a circostanziare diciotto anni di sistema nasseriano attraverso gli eventi storici che ne hanno caratterizzato il suo mandato. Una

---

<sup>110</sup> R.A. HINNEBUSCH and N.M. SHAMA, “The Foreign Policy of Egypt”, cit., pp. 84-85.

<sup>111</sup> Si vedano: R.A. HINNEBUSCH, *The international politics ...*, cit., p. 61; SHALABY, E.S.A. (1992), “Egypt's Foreign Policy 1952-1992: Some Personal Reflections”, *Security Dialogue*, vol. 23, no. 3, pp. 107-115. JSTOR, [www.jstor.org/stable/44471411](http://www.jstor.org/stable/44471411).

<sup>112</sup> G. VALDEVIT, *Stati Uniti e ...*, cit., p. 35.

<sup>113</sup> E. DI NOLFO, *Storia delle relazioni internazionali (Parte II. Gli anni della guerra fredda, 1946-1990)*, Bari-Roma, Editori Laterza, 2015, p. 222.

<sup>114</sup> R.A. HINNEBUSCH, *The international politics ...*, cit., p. 61.

panoramica dei principali eventi della politica estera egiziana nel periodo 1952-1970. Verranno qui evidenziate le principali decisioni di politica interna ed estera assunte da Nasser, nonché le cause che hanno portato a tali scelte, facendo emergere al contempo gli obiettivi di fondo nella visione politica del presidente egiziano. Una scelta mirata essenzialmente a far comprendere al lettore non solo l'emergere di determinate situazioni, ma anche e soprattutto a definire i processi e le dinamiche che avrebbero caratterizzato l'Egitto contemporaneo nei decenni successivi. Lo studio di alcuni eventi cruciali della storia egiziana durante il periodo nasseriano (rivoluzione egiziana, crisi di Suez, guerra dei Sei giorni), seppur in maniera compressa e poco approfondita, ma dettagliata nei suoi contorni nevralgici, fungerà da contesto rilevante per concettualizzare, analizzare e comprendere le scelte intraprese da Sadat e Mubarak nei decenni successivi, le sfide che costoro si proponevano di affrontare, nonché gli obblighi più o meno diretti contratti o derivanti da impegni regionali e internazionali ai quali ogni leader egiziano ha cercato di far fronte sempre nel primario interesse nazionale del Paese arabo. In sostanza, la decriptazione dei fondamentali passaggi storici della storia nasseriana descritti in questo capitolo saranno dei passi obbligatori e preparatori a introdurre il focus della tesi discusso nei capitoli successivi.

## 2.1. La rivoluzione egiziana e l'ascesa di Nasser (1952-1954)

*2.1.1. Il contesto pre-rivoluzionario egiziano (1922-1948)* – L'Egitto che si apprestava a conoscere l'esperienza rivoluzionaria del 1952<sup>115</sup> era un Paese impoverito e arretrato sia economicamente sia culturalmente, che viveva una condizione istituzionale di estrema debolezza e fragilità in virtù dell'autoritarismo impresso allo Stato da re Fuad (e accentuato anche dal suo successore Faruk) e dall'incapacità dei partiti politici, lacerati al loro interno da decenni di lotte politiche, nel non saper cogliere le responsabilità e le sfide derivanti dalle condizioni di difficoltà attraversata dalla nazione egiziana<sup>116</sup>. Un Paese che aveva vissuto con estrema difficoltà gli anni dalla disgregazione

---

<sup>115</sup> Tra i molti scritti sull'Egitto nasseriano e sulla rivoluzione del 1952, si vedano: S.K. ABURISH, *Nasser: The Last Arab*, New York, St. Martin's Press, 2004; A. ALEXANDER, *Nasser: His Life and Times*, Cairo-New York, The American University in Cairo Press, 2005; A.M. FARID, *Nasser, The Final Years*, Reading, Ithaca Press, 1994.

<sup>116</sup> Una condizione favorita altresì dalla Costituzione del 1923 che concedeva ampie prerogative di potere al monarca, favorendo quindi un'alta conflittualità tra partiti politici e governo. Questa situazione vide di fatto la nascita di un'alleanza tra monarca e britannici mirata a favorire una conservazione del potere in favore del primo e un mantenimento delle prerogative inglesi nei confronti di un protettorato ritenuto altamente strategico. Di converso i partiti politici egiziani di stampo liberale come il *Wafd* si facevano portavoce di una trasformazione della società egiziana in senso liberale e più compiutamente europeizzata, basando le loro convinzioni su una sorta di superiorità del pensiero razionale positivista europeo rispetto ad un ordine arabo e islamico. Tuttavia il pensiero liberale veniva reputato dalla popolazione quale fonte dell'ineguaglianza socio-economica della comunità egiziana nel suo complesso, nonché responsabile della mancata indipendenza del Paese. Inoltre, il nuovo percorso dell'Egitto verso la modernità richiedeva un rimodellamento della sua identità culturale. In sostanza il pensiero liberale veniva associato agli europei e nella fattispecie ai britannici. Proprio questo scontro di visioni ha contribuito ad alimentare le lacerazioni della società egiziana, alimentando in profondità un sentimento anti-britannico. Allo stesso tempo, l'attacco alla tradizione e all'identità egiziana produsse un sostrato di attori eterogenei che diverranno cruciali nella riuscita della rivoluzione del 1952. Tra costoro avranno un ruolo importante la Fratellanza musulmana, fondata nel 1928 da Hassan al-Banna, un insegnante di scuola elementare che proponeva una riforma del Paese e una responsabilità sociale in senso islamico delle istituzioni e della società egiziana. Anche loro

dell'Impero ottomano fino alla Seconda guerra mondiale, diviso al suo interno tra un crescente e diffuso sentimento anti-britannico e una ferma volontà di indipendenza politica in nome del radicamento di un sentimento nazionale propriamente egiziano. Alla base, quindi, della rivoluzione del 1952 vi furono una serie molto ampia di motivazioni, che per una questione di praticità e di necessità argomentative saranno individuate e ricondotte nell'alveo di almeno quattro fondamentali, sebbene molti di questi fattori siano sostanzialmente riconducibili al complesso rapporto tra egiziani e britannici. Benché formalmente indipendente nel 1922, l'Egitto era politicamente ancora legato al Regno Unito. Londra, infatti, continuava a mantenere una forte presenza territoriale nel Paese arabo, in virtù del controllo esercitato sulla polizia locale, sul Canale di Suez, grazie allo stazionamento di truppe britanniche sul suolo egiziano, nonché attraverso un diretto condizionamento della politica interna ed estera<sup>117</sup>.

Uno dei motivi principali di questa sollevazione popolare fu, infatti, la difficile convivenza al potere tra l'apparato britannico e quello egiziano, almeno lì dove quest'ultimo era venuto a strutturarsi in base all'accordo anglo-egiziano dell'agosto 1936. Tale trattato prevedeva che la corona britannica riconoscesse la sovranità e l'indipendenza dell'Egitto; in cambio, il Paese arabo avrebbe dovuto concedere lo stazionamento delle truppe inglesi nella zona del Canale di Suez in tempo di pace e in caso di emergenza avrebbe concesso piena libertà operativa alle forze britanniche *ivi* locate<sup>118</sup>. Gli inglesi ritenevano vitale la loro presenza nell'area una condizione necessaria alla salvaguardia degli interessi imperiali, volti innanzitutto a garantire sicuri approvvigionamenti energetici dalla vicina Penisola arabica. In secondo luogo, i britannici ritenevano gli egiziani incapaci nel poter difendere l'area tra la capitale e Suez. Allo stesso tempo, gli egiziani venivano reputati inabili dal far fronte a qualsiasi ipotesi di minaccia esterna (ad esempio una penetrazione della propaganda comunista) che potesse destabilizzare il Paese e, quindi, la regione. A questa condizione di subalternità si ricollegava, inoltre, un altro problema di non poco conto: l'annosa situazione del Sudan. Da un lato l'asse anglo-americano, che vedeva di buon occhio l'unificazione della Valle del Nilo sotto un'unica bandiera, dall'altra le evidenze circa

---

miravano a espellere i britannici dal Paese e a edificare una nuova società egiziana islamizzata. Si vedano: D. HOPWOOD, *Egypt*, cit., pp. 20-22; JOHNSON, P. (1972), "Egypt Under Nasser", *MERIP Reports*, no. 10, 1972, pp. 3-14. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/3011223](http://www.jstor.org/stable/3011223).

<sup>117</sup> Un'indipendenza di facciata che affondava le proprie radici nei tumulti e nelle sollevazioni popolari del 1919, quando i nazionalisti egiziani – e contestualmente quelli sudanesi – lanciarono un'aperta rivolta, divenuta poi ampiamente popolare, contro la potenza coloniale britannica. Alla base della sollevazione vi fu l'arresto di Sad Zaghlul, a capo del *Wafd*, che chiedeva un riconoscimento dei diritti egiziani alla Conferenza di pace di Parigi (1919) in nome del principio wilsoniano di autodeterminazione dei popoli. L'evento si inseriva all'interno di un macro movimento culturale, sociale e politico che richiamava una maggiore dignità e diritti per i popoli arabi della regione mediorientale all'indomani della disgregazione dell'Impero ottomano. La rivolta anti-britannica costrinse nel 1922 la forza occupante a concedere unilateralmente la formale indipendenza al Paese arabo. Per maggiori approfondimenti si veda: M. CAMPANINI, *Storia del Medio ...*, cit., pp. 79-80; TIGNOR, R.L. (1976), "The Egyptian Revolution of 1919: New Directions in the Egyptian Economy", *Middle Eastern Studies*, vol. 12, no. 3, pp. 41-67. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/4282606](http://www.jstor.org/stable/4282606).

<sup>118</sup> M. MAGLIO, "Gli Stati Uniti, la Gran Bretagna e la difesa del Medio Oriente: La Middle East Defense Organization (1950-1953)", in Antonio Donno (a cura di), *Gli Stati Uniti, la Shoah e i primi anni di Israele*, Firenze, La Giuntina, 1995, p. 120.

una possibile unione tra Egitto e Sudan poste dagli egiziani. Costoro non volevano una permanenza inglese su suolo egiziano e sudanese. Nonostante re Faruk ed alcuni consiglieri fossero inclini ad una soluzione di compromesso, il governo di Mustafa al-Nahhas, supportato dall'opinione pubblica e da frange nazionaliste, rimaneva fermo nel suo proposito di ottenere la completa evacuazione inglese dall'Egitto e dal Sudan. Le due posizioni erano inconciliabili e il Cairo si rivolse agli Stati Uniti per ottenere un sostegno alle richieste egiziane, le quali rimasero tuttavia evase dalla ferma volontà statunitense di non volere entrare nel merito della questione. Washington non era intenzionato a mettersi contro la posizione dell'alleato inglese, in quanto Londra godeva del suo totale appoggio<sup>119</sup>.

A queste condizioni di carattere strategico e di sicurezza militare britannica si associavano anche necessità politiche, emerse in maniera palese durante la Seconda guerra mondiale, quando le potenze dell'Asse (e in particolare l'Italia)<sup>120</sup> erano riuscite a guadagnare un certo grado di simpatia tra gli alti livelli dello Stato egiziano, se non altro perché esse si mostravano contrarie alla potenza britannica, alimentando, di conseguenza, un forte sentimento anti-coloniale e marcatamente anti-inglese. Anche in virtù di ciò Londra non poteva accettare un Egitto fuori dalla sua sfera d'influenza, favorendo di converso un brusco irrigidimento della condizione di controllo militare in cui versava il Paese nordafricano. La frizione tra britannici ed egiziani portò ad una serie di arresti di importanti personalità politiche egiziane fedeli al re e fortemente avverse agli inglesi (tra cui Ali Maher e Hussein Serry Pasha)<sup>121</sup>. Le frizioni raggiunsero il culmine nel febbraio 1942, quando all'indomani delle elezioni parlamentari, che decretarono una netta vittoria delle forze nazionaliste anti-britanniche, Londra, attraverso i suoi emissari cairoti, sciolse il Parlamento, impose un coprifuoco e intimò un ultimatum al re: l'installazione di un governo fedele all'corona inglese, pena la decadenza di Faruk dal trono egiziano. Tale situazione accentuò gli impulsi anti-coloniali verso il Regno Unito, alimentando di fatto una stagione di attentati politici nei confronti dell'ala anglofila delle istituzioni egiziane. Di fatto, il periodo tra il 1942 e il 1952 avrebbe funto da moltiplicatore dei sentimenti alla base della rivoluzione egiziana<sup>122</sup>.

Altro fattore capace di influenzare lo scenario rivoluzionario egiziano fu l'emergere del confronto tra Unione Sovietica e Stati Uniti, emerso chiaramente nella regione mediorientale fin dalla fine della Seconda guerra mondiale, il quale contribuì ad inaugurare quella lunga stagione di "Guerra fredda araba". L'azione americana, negli anni della presidenza Truman, fu

---

<sup>119</sup> *Ibid.*, cit., p. 122.

<sup>120</sup> Mussolini si spese molto per rivendicare una comune radice culturale mediterranea tra Egitto e Italia, nell'ottica di accreditare il fascismo come strumento di lotta anti-coloniale. Parimenti a Mussolini conveniva mantenere buone relazioni con l'Egitto, al fine di rafforzare la presenza italiana in Africa orientale. Per maggiori approfondimenti si veda: CRABITÈS, P. (1941) "Britain's Debt to King Farouk", *Foreign Affairs*, vol. 19, no. 4, pp. 853-860.

<sup>121</sup> Per maggiori approfondimenti sul contesto politico dell'Egitto degli anni Trenta e primi Quaranta si veda: C. TRIPP, "Ali Mahir and the politics of the Egyptian army, 1936-1942" in Charles Tripp (ed.), *Contemporary Egypt: through Egyptian eyes. Essays in honour of Professor P.J. Vatikiotis*, London-New York, Routledge, 1993, pp. 45-71.

<sup>122</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto. Dalla conquista araba a oggi*, Bologna, il Mulino, 2017, pp. 177-180.

caratterizzata da una politica di contenimento del comunismo nello scacchiere mediorientale, con Israele che interpretava un ruolo principale sulla scena e nei confronti del colosso americano. Con l'avvento di Eisenhower, la politica estera diventò più aggressiva e pervicacemente anti-sovietica. Israele, inoltre, perse la sua centralità nella politica americana a differenza di quanto avvenuto durante il mandato di Truman. Le ragioni dell'isolamento, probabilmente, sono da ricercare nel contenzioso lasciato aperto dopo la bruciante sconfitta araba nel conflitto arabo-israeliano del 1948-49 e nel tentativo statunitense di sostituirsi all'uscente potenza coloniale britannica in qualità di nuovo "power broker". Non a caso, in quegli anni Regno Unito e Stati Uniti si fecero promotori di diversi tentativi di organizzazioni di sicurezza collettiva (come ad esempio il Middle East Command, il Middle East Command Organization e il Middle East Defense Organization) creati nel tentativo di trattenere l'Egitto ed il mondo arabo nell'orbita occidentale. Questi esperimenti tuttavia fallirono e produssero, nella percezione araba, una sorta di neo-colonialismo occidentale con l'aggravante di rendere ancora più instabile la zona<sup>123</sup>.

Infine, ma non per questo meno rilevante, fu l'eredità della *nakba* ("la catastrofe"), ossia la bruciante sconfitta subita dagli eserciti arabi durante il conflitto del 1948 contro Israele. L'Egitto pagò a caro prezzo l'impresa militare, nella quale si trovò in un certo senso coinvolto suo malgrado sulla spinta di diversi fattori: da un lato quello dell'opinione pubblica araba ed egiziana, frustrate dalla decisione della comunità internazionale di veder riconosciuta e legittimata la nascita dello Stato di Israele a discapito della perdita geografica e identitaria della cosiddetta Palestina storica. Alla spinta emotiva si sovrappose anche quella politica condotta dagli Stati arabi, in particolare da Giordania<sup>124</sup>, Iraq e Arabia Saudita, che, in aperta concorrenza con la monarchia egiziana, cercarono di porre un *caveat* sulla nascente questione israelo-palestinese per definire equilibri e influenze politiche nell'immediato post-guerra<sup>125</sup>. Di fatto, re Faruk, nonostante la sua forte titubanza iniziale, si trovò coinvolto e successivamente convinto sostenitore nel lancio di un conflitto contro Israele nella presunzione di poter scendere in campo per arginare gli avventurismi degli altri eserciti arabi. La guerra si trasformò presto in un disastro, soprattutto per le condizioni di grave disagio militare e organizzativo nelle quali versavano e furono scarsamente formate le Forze Armate egiziane. In particolare questo evento così tragico e tremendo nell'immaginario

---

<sup>123</sup> Una condizione a cui contribuì anche la Lega araba con la formazione del "Treaty of Joint Defense and Economic Cooperation Between the States of the Arab League", noto anche come Joint Defence Council, creato nel 1950 dopo la prima guerra israelo-palestinese del 1948, firmato dai governi di Egitto, Giordania, Iraq, Libano, Yemen, Siria e Arabia Saudita, ma mai realmente implementato. Alla base del fallimento di tutte queste esperienze vi erano essenzialmente le visioni diametralmente opposte tra potenze occidentali e alleati mediorientali in merito alle ambizioni regionali degli attori mediorientali, alla questione israelo-palestinese e alla condizione stessa di legittima esistenza di Israele come entità statale nel Medio Oriente arabo e musulmano. Parimenti influenti in termini disgregativi furono le dinamiche dei blocchi della Guerra fredda, che portarono a una notevole fragilità degli equilibri inter-statali e regionali, mutando sensibilmente anche i progetti di cooperazione politico-militare araba a seconda del contesto che si presentava di volta in volta.

<sup>124</sup> All'epoca vi era una piena consapevolezza che il re Abdullah di Giordania era determinato a mandare la Legione araba Palestina alla fine del mandato britannico. L'intenzione giordana era quindi mirata a occupare il territorio non necessariamente per mezzo militare. Per maggiori approfondimenti si veda: A. SHLAIM, *Collusion Across the Jordan: King Abdullah, the Zionist Movement and the Partition of Palestine*, Oxford, Clarendon Press, 1988, p. 226.

<sup>125</sup> D. HOPWOOD, *Egypt*, cit., pp. 27-29.

collettivo di un popolo fiero e orgoglioso come quello egiziano rappresentò il punto di non ritorno che convinse tutte quelle forze che volevano far decadere la monarchia ad aprire una nuova stagione rivoluzionaria nel Paese, nella quale si insinuerà con sempre maggior vigore una nuova idea di nazionalismo arabo-egiziano<sup>126</sup>.

*2.1.2. La rivoluzione egiziana (1952)* – A condurre il Paese in questa nuova fase della sua storia furono una molteplicità di soggetti, ma i più attivi si rivelarono i cosiddetti “Liberi ufficiali”, un nucleo di militari riuniti intorno ad una società segreta di stampo militare che aveva vissuto direttamente le tumultuose esperienze politiche dell’Egitto a cavallo tra le due guerre mondiali<sup>127</sup>. Fondata presumibilmente negli anni Quaranta – sebbene permangano dubbi concreti sulla data –, l’associazione segreta differiva dalle altre associazioni per la mancanza di una precisa ideologia politica, in quanto il gruppo si definiva sostanzialmente coeso intorno a due pilastri ideologici: il nazionalismo arabo e il diffuso sentimento anti-coloniale (che nella fattispecie pratica si tramutava in un impulso anti-britannico). Anche in virtù di ciò i Liberi ufficiali mostravano una certa eterogeneità tra i suoi appartenenti: tra i suoi membri vi erano simpatizzanti della Fratellanza musulmana, così come convinti sostenitori comunisti o anche semplici nazionalisti egiziani. Al di là delle eterogenee caratteristiche, il gruppo trovava una convergenza al suo interno grazie alle personalità di alcuni suoi massimi rappresentanti: il generale Muhammad Naguib e il tenente colonnello Gamal Abdel Nasser<sup>128</sup>. Tra di loro, tuttavia, si annidavano tutta una pletera di soggetti che a vario titolo avrebbero influenzato anche nei decenni successivi la storia del Paese, come ad esempio Anwar al-Sadat (vice presidente e futuro capo di Stato dal 1970 al 1981), Abdel Hakim Amer (il più fidato alleato e amico personale di Nasser, caduto in disgrazia dopo la disfatta del 1967), Khalid Muhyi al-Din Mohieddin (vice primo ministro dal 1968 e tra i membri più influenti dell’Unione socialista araba). Grazie anche all’alleanza tattica stretta con il movimento della Fratellanza musulmana, con i quali condivideva una forte avversione verso il corrotto regime monarchico liberale e il colonialismo militare dei britannici, i Liberi ufficiali furono presto individuati come l’autentico perno della rivoluzione egiziana<sup>129</sup>.

Tra il 1951 e il 1952, l’Egitto viveva una condizione di guerriglia aperta nei punti nevralgici del Paese, con un apice di violenze concentrate soprattutto nelle grandi città e nell’area del Canale di Suez. Sabotaggi, attentati terroristici e violenza politica erano divenute delle costanti nel quadro politico nazionale. Una condizione di instabilità diffusa che iniziava a intimorire i diversi soggetti istituzionali costituenti la nazione egiziana<sup>130</sup>. La monarchia egiziana, conscia delle

---

<sup>126</sup> Si vedano: A. DAWISHA, *Arab Nationalism in the Twentieth Century. From Triumph to Despair*, Princeton-Oxford, Princeton University Press, 2003, pp. 127-134; M. CAMPANINI, *Storia dell’Egitto*, cit., pp. 181-182. Per approfondire le cause che portarono alla rivoluzione si veda anche: M. EMILIANI, *Medio Oriente*, cit., pp. 87-93.

<sup>127</sup> JOHNSON, P. (1972), “Egypt Under Nasser”, cit., p. 3.

<sup>128</sup> Per maggiori approfondimenti sul movimento e l’ideologia si veda: P.J. VATIKIOTIS, *Nasser and his generation*, London-Worcester, Crook Helm, 1977, pp. 101-113.

<sup>129</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell’Egitto*, cit., p. 183.

<sup>130</sup> *Ibidem*.

difficoltà e delle diverse tensioni che attraversavano il Paese, lanciò con l'appoggio di alcuni esponenti liberali del *Wafd* una vasta campagna anti-britannica nel tentativo di riguadagnare la popolarità perduta e cavalcare la rabbia popolare. Nell'ottobre del 1951, ad esempio, il governo denunciò unilateralmente il trattato anglo-egiziano del 1936, interruppe i rifornimenti alle truppe inglesi e ne bloccò l'accesso alla zona del Canale, ritirando la manodopera indigena e dando il via ad una serie di azioni di guerriglia. Il 25 gennaio 1952, gli inglesi reagirono con la forza ad un ennesimo attentato avvenuto a Ismailia, attaccando polizia e forze di sicurezza locali che si erano rifiutate di deporre le armi e di abbandonare le postazioni. Gli scontri a fuoco che ne seguirono provocarono diverse vittime tra i militari e la popolazione civile egiziana<sup>131</sup>. Il giorno successivo, passato alla storia come il "sabato nero", la rabbia popolare che conseguì l'eccidio di Ismailia provocò una sollevazione generalizzata contro l'occupante britannico che sconfinò in atti di vandalismo e furia cieca, che provocarono vasti roghi nel quadrante europeo de Il Cairo e la morte di una decina di cittadini britannici. Al contempo il governo al-Nahhas fu licenziato e sostituito da re Farouk con un esecutivo più vicino alle istanze degli egiziani. Alla sua testa fu posto il nazionalista Ali Maher, nel tentativo ovvio di placare la furia popolare e garantire una certa stabilità. Tuttavia il tentativo si rivelò inconcludente, così come le manovre politiche avvenute nei mesi successivi, che videro l'insediamento e il licenziamento di altri tre governi tutti scelti *ad hoc* dal sovrano con l'intento appunto di tacitare la folla<sup>132</sup>.

In tal senso i Liberi ufficiali si proponevano come un movimento di trasformazione della società nel suo profondo e accoglievano le richieste rivoluzionarie come una necessità improrogabile. Infatti, comprendendo le difficoltà e i tempi ormai maturi all'impresa, nella notte tra il 23 e il 24 luglio 1952, i Liberi ufficiali diedero il via all'insurrezione per le strade de Il Cairo, occupando i centri nevralgici del potere (palazzo reale, Parlamento e stazione radio) e le principali infrastrutture civili e militari (aeroporti e caserme). Rovesciato il regime, re Faruk fu detronizzato, costretto ad abdicare in favore del neonato figlio Ahmad Fuad e a fuggire in esilio in Italia, lì dove poi morì nel 1965. Venne mantenuta la monarchia e instaurato un Comando militare rivoluzionario (CMR) alla cui guida fu posto Mohammed Naguib, volto rassicurante della rivoluzione, eroe della guerra in Palestina nel 1948 e generale ampiamente affidabile con una fama rinomata dentro e fuori il Paese. A Naguib si chiedeva di affrontare i problemi della moralità, della povertà e dell'arretratezza dello Stato egiziano, puntando anche a generare nuova ricchezza condivisa con la popolazione. In questo modo, la rivoluzione fu accolta in maniera placida e senza ostruzionismi sia all'interno dell'Egitto, sia sul piano diplomatico<sup>133</sup>. Il successo della rivoluzione egiziana doveva essere ascritto principalmente al vasto e profondo malcontento popolare nei confronti della corruzione diffusa all'interno dei partiti, dell'esecutivo e delle stesse Forze

---

<sup>131</sup> D. DE LUCA, *Gli Stati Uniti e la crisi di Suez (1955-1957)*, in Antonio Donno (a cura di), *Gli Stati Uniti, la Shoah e i primi anni di Israele*, Firenze, La Giuntina, 1995, p. 173.

<sup>132</sup> D. HOPWOOD, *Egypt*, cit., pp. 31-33.

<sup>133</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., pp. 184-185.

Armata<sup>134</sup>. I nuovi leader cairoti promossero subito una serie di riforme, come la legge agraria e un piano quinquennale di sviluppo. In politica estera la giunta guidata da Naguib, fin dall'inizio, sembrò seguire a grandi linee le orme dei predecessori, mentre in Egitto era ancora avvertita in maniera esasperata l'umiliazione della sconfitta della guerra del 1948 contro Israele. Ad ogni modo l'obiettivo primario del CMR si configurava soprattutto nei confronti dell'uscita, anche forzata, dei britannici dal Paese<sup>135</sup>. Come ha affermato Bruno Pierri,

*«gli obiettivi [dei rivoluzionari] potevano riassumersi in questo modo: 1) alfabetizzazione della popolazione; 2) formazione di una classe media; 3) diffusione di un sentimento popolare, che non percepisse il governo come un'imposizione straniera; 4) diffusione di valori e ideali, tali da permettere la nascita di istituzioni democratiche autoctone. Naguib assicurava che l'azione dei militari non era diretta contro gli interessi stranieri e che compito del nuovo regime era garantire l'ordine pubblico»<sup>136</sup>.*

Apparve chiaro a molti che le intenzioni dei Liberi ufficiali non si mostravano basate su una semplice amministrazione del potere, ma su una gestione diretta e continuata del potere che eliminasse tutte quelle forze che potessero precludere il percorso rivoluzionario appena intrapreso. Si spiegano in questi termini, le scelte del nuovo regime militare di contenere le possibili opposizioni provenienti da parte del *Wafd* e della Fratellanza musulmana, entrambe non più percepite come un fattore utile per rafforzare il potere e rimaste sensibilmente vicine alle posizioni di Naguib. Dopo la rivoluzione, sia il generale sia le forze sue "alleate" miravano ad un ritorno alla vita parlamentare in modo da favorire una diversa transizione politica al Paese. Tuttavia, la partita per la definizione del nuovo assetto istituzionale egiziano era stata lanciata da tempo e Nasser, che cresceva in influenza e rispettabilità all'interno dei vertici di esercito e CMR, non voleva farsi cogliere alla sprovvista. Non a caso, il colonnello fu un convinto sostenitore dell'intervento dei militari in politica, intendendo costoro come un fattore di sviluppo e ammodernamento dell'arretrata struttura istituzionale nazionale. Nel pensiero di Nasser, l'esperienza liberale in Egitto era stata foriera di una profonda corruzione culturale, nonché portatrice di un diffuso malcontento e di un'ingiustizia sociale che avevano favorito una riscata, ma potente, presenza di *élites*<sup>137</sup>. Nasser e i Liberi ufficiali volevano quindi promuovere una ideologia di rinnovamento e di edificazione di un nuovo ordine egiziano, nella quale lo Stato fungeva da fulcro e sistema e nel quale i militari, che incarnavano quei valori, avrebbero avuto una centralità del tutto diversa rispetto al passato. In sostanza, quel che si profilava era la definizione di un sistema stratocratico<sup>138</sup>. In tal senso la decisione del gennaio 1953, quella che

---

<sup>134</sup> M. MAGLIO, *Gli Stati Uniti, la Gran Bretagna e la difesa del Medio Oriente*, cit., p. 144.

<sup>135</sup> *Ibid.*, cit., p. 122.

<sup>136</sup> B. PIERRI, *Guerra Fredda e illusioni imperiali: La Gran Bretagna, gli Stati Uniti e i rapporti con l'Egitto (1948-1954)*, Galatina, Congedo Editore, 2007, pp. 169-170.

<sup>137</sup> JOHNSON, P. (1972), "Egypt Under Nasser", cit., p. 4.

<sup>138</sup> M. EMILIANI, *Medio Oriente*, cit., pp. 95-96. Per maggiori approfondimenti sul concetto di stratocrazia e della sua applicazione in Egitto, si vedano: A. PERLMUTTER, *Egypt: The Praetorian State*, London, Routledge, 1974; C.M. HENRY,

portò allo scioglimento di tutti i partiti politici, così come del Parlamento, per rimpiazzarli con un'organizzazione di massa rispondeva a quella logica. Il nuovo organismo, il Raggruppamento della rivoluzione (del quale Nasser divenne segretario nel febbraio 1953), era stato ideato con l'intento di riempire il vuoto tra popolo e regime. Un soggetto apolitico, controllato ed emanazione diretta del CMR che fu usato come un'organizzazione funzionale al consolidamento del potere militare eterodiretto da Nasser. L'organismo fungeva quindi da cassa di risonanza del CMR per cooptare al suo interno le forze che maggiormente avevano sposato la rivoluzione, come gli studenti, i giovani e i membri dei sindacati. Obiettivo del Raggruppamento della rivoluzione era pertanto il blocco di qualsiasi nuove esperienza parlamentare di stampo liberale in favore di un governo rivoluzionario che avrebbe dovuto trasformare nelle fondamenta lo Stato egiziano. A favorire tale contesto vi fu, inoltre, l'appoggio massiccio dell'esercito, che garantì un espresso sostegno per il CMR<sup>139</sup>. Proprio le Forze Armate, al pari della nascente burocrazia egiziana e dell'evoluzione del Raggruppamento della rivoluzione in un più sistematico partito<sup>140</sup>, funseranno di fatto da strumenti di legittimità politica per Nasser. È evidente che il ruolo principale fu assunto dall'esercito che guidò in un certo senso la rivoluzione. Le Forze Armate diventarono in breve tempo l'emblema dello Stato, ossia il sacro guardiano che doveva vegliare il Paese dalle minacce provenienti al suo interno ed esterno. Inoltre, gli ufficiali e i militari di alto rango rappresentarono di fatto l'élites di potere, detenendo la maggior parte dei ruoli di rilievo (vice presidenze, ministeri chiave, governatorati). Altresì la burocrazia seppe sfruttare gli sviluppi socio-economici prodotti dalla rivoluzione – principalmente quelli riconducibili alla riforma agraria –, dando origine ad un primo embrione di classe media egiziana, che negli anni di Sadat diventerà la ricca borghesia di Stato<sup>141</sup>.

Contestualmente alla crescita di potere da parte di Nasser, lo Stato egiziano conosceva una nuova evoluzione. Il processo non fu però esente da tensioni e rivalità che crescevano esponenzialmente all'interno del CMR e dei Liberi ufficiali, causate proprio dalla diversa concezione di Stato che avevano le fazioni facenti capo a Naguib e a Nasser. Nel giugno del 1953 fu abolita la monarchia e venne instaurata la Repubblica araba unita d'Egitto, con Naguib nel doppio ruolo di primo presidente della neonata entità e primo ministro, mentre Nasser veniva proclamato vice primo ministro Nasser e ministro dell'Interno. A rafforzare la posizione di quest'ultimo nel indirizzamento del processo post-rivoluzionario intervennero a suo favore la nomina di due fedeli suoi collaboratori, i comandanti Abdellatif Boghdadi e Salah Salem, come responsabili rispettivamente del dicastero della Difesa nazionale e di quello per gli Affari

---

R. SPRINGBORG, *Globalization and the Politics of Development in the Middle East* (2<sup>nd</sup> edition), New York, Cambridge University Press, 2010, pp. 162-211.

<sup>139</sup> D. HOPWOOD, *Egypt*, cit., p. 39.

<sup>140</sup> Di fatto sulle fondamenta del Comando militare rivoluzionario sorgerà nel 1962 la massima espressione del nasserismo partitico, ossia l'Unione socialista araba (ASU).

<sup>141</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 185.

sudanesi. Parimenti Naguib dovette cedere il ruolo di comandante delle Forze Armate egiziane in favore di Amer, altro noto uomo di fiducia di Nasser. Da quel momento e in maniera accorta, Nasser lanciò la sua scalata al potere all'interno del Consiglio rivoluzionario, portando gradualmente all'estromissione di Naguib dalla cerchia ristretta del potere<sup>142</sup>. Uno scenario, questo, favorito anche dallo scarso supporto che godeva l'anziano generale all'interno del movimento militare, che invece compattamente si schierò fin dai primi mesi del 1954 nei confronti di Nasser. Allo stesso tempo, il futuro *rais* egiziano, al fine di consolidare la sua presa all'interno delle gerarchie e del movimento stesso eliminò tutti gli elementi pro-Naguib dall'esercito, in modo da non poter usufruire di una base popolare favorevole per aizzare le masse contro di lui. Nonostante tra il febbraio e il marzo del 1954, Naguib riuscì a ritornare in sella alla presidenza della Repubblica forte di un sostegno popolare in suo favore, nell'aprile dello stesso anno la lotta per il potere si concluse con la sconfitta dei moderati e l'esautoramento di Naguib, il quale fu costretto alle dimissioni e posto agli arresti domiciliari. Il governo militare era stato istituzionalizzato e inaugurato ufficialmente il 18 aprile 1954, quando Nasser venne nominato a capo di un governo che al suo interno conteneva molte figure di riferimento a lui fedeli<sup>143</sup>. Il colonnello, che godeva di un ampio favore popolare, colse una volta giunto al potere l'opportunità per definire la partita post-rivoluzionaria dando il colpo finale alle ambizioni dei suoi oppositori, nella fattispecie a quelle della Fratellanza musulmana<sup>144</sup>. Sebbene l'organizzazione islamista avesse manifestato appoggio nei confronti dei Liberi ufficiali e della rivoluzione egiziana, essa non mostrò uguale convincimento nel considerare le scelte politiche perseguite dall'CMR, che venivano interpretate come lontane dal processo di islamizzazione della società invece da loro perseguito. A ciò devono essere aggiunte le divergenze emerse in maniera concreta all'indomani dell'instaurazione della Repubblica nel 1953, quando Nasser e il suo gruppo di potere rifiutò di veder riconosciuto a membri della Fratellanza musulmana la loro presenza nel governo di transizione. Da lì in poi, il gruppo iniziò lentamente a prendere le distanze dalle politiche secolariste nasseriane. Quando, però, nell'ottobre del 1954, un affiliato alla Fratellanza attentò alla vita di Nasser senza riuscire a procurargli danno alcuno, il nuovo padre-padrone d'Egitto colse l'occasione per lanciare una repressione contro l'organizzazione, dichiarandola successivamente fuorilegge e continuando a perseguire sotto molteplici forme i suoi adepti. Alcuni dei suoi membri furono giustiziati e centinaia furono imprigionati in condizioni brutali. Fra gli

---

<sup>142</sup> VERNIER, B. (1963), "L'évolution du régime militaire en Égypte", *Revue française de science politique*, 13<sup>e</sup> année, n° 3, p. 608.

<sup>143</sup> D. HOPWOOD, *Egypt*, cit., p. 39.

<sup>144</sup> La Fratellanza musulmana è un'associazione religiosa e socioculturale, fondata nel 1928 da Ḥassan al-Banna. Dal 1934 l'organizzazione svolse la sua attività in senso più marcatamente politico, puntando a rifondare la società e la politica egiziana sulla base dei principi islamici. L'associazione, che accolse favorevolmente la rivoluzione degli Ufficiali liberi, entrò tuttavia in dissidio con le nuove autorità e venne sciolta nel 1954. Sulla genesi e la storia dell'associazione si vedano: M. CAMPANINI e K. MEZRAN (a cura di), *I Fratelli Musulmani nel mondo contemporaneo*, Torino, Utet, 2010; O. CARRÉ et M. SEURAT (éds.), *Les Frères musulmans (1928-1982)*, Paris, L'Harmattan, 2002; R.P. MITCHELL, *The Society of Muslim Brothers*, Oxford, Oxford University Press, 1969; B. LIA, *The Society of Muslim Brothers in Egypt. The Rise of an Islamic Mass Movement, 1928-1942*, Reading, Ithaca Press, 1998.

arrestati vi fu anche il noto studioso Sayyid Qutb<sup>145</sup>.

Diventato primo ministro (e poi presidente della Repubblica nel giugno 1956), Nasser assunse rapidamente il ruolo di fulcro del processo rivoluzionario egiziano, inaugurando presto una politica interna che non tollerava colpi di testa o azioni fuori dall'alveo della direttrice impartita dal cerchio ristretto dei Liberi ufficiali, ergendosi come autentico *deus ex machina* del presente e del futuro del Paese arabo. Egli considerava l'Egitto investito di un compito storico e pertanto "costretto" a porsi come epicentro morale, ideologico e politico del mondo arabo, islamico e africano. Uno Stato guida e un modello per tutti gli altri Paesi della regione, capace di sovvertire e rivoluzionare gli stessi rapporti di forza esistenti a livello internazionali tra gli Stati aderenti alle politiche dei due blocchi e quel novero di realtà non allineate a nessun asse di potere tra Est e Ovest del mondo<sup>146</sup>.

*2.1.3. La rivoluzione travalica i confini: i riflessi del nazionalismo nasseriano sul piano regionale e internazionale (1954-1955)* – Al consolidamento del piano interno, corrispose un'eguale fase di rafforzamento della posizione esterna dell'Egitto e di Nasser. Fin dal 1953, ossia con l'insediamento del governo repubblicano, Nasser pose in cima all'agenda del nuovo esecutivo la questione britannica, che avrebbe dovuto portare alla definitiva uscita dei militari britannici fuori dai confini egiziani. Le trattative furono lunghe e laboriose, trovando spesso diversi punti di scontro e rottura, ma nel luglio del 1954, esse si avviarono ad una conclusione, allorquando Nasser decretò la fine della presenza militare britannica in terra egiziana per effetto dell'accordo di evacuazione anglo-egiziano. Alcuni egiziani hanno criticato il trattato da una prospettiva nazionalista, temendo che eventi esterni potessero consentire agli inglesi di rioccupare le basi del canale. Questa vittoria politica di Nasser, però, statuì la fine dell'esperienza coloniale britannica e la fine del percorso rivoluzionario in senso stretto, poiché da questo momento in poi l'uomo forte de Il Cairo inizierà a porre le basi di un nuovo Egitto<sup>147</sup>.

Non più gravato da un argomento difficile in termini anche di politica domestica, Nasser poté essere libero di perseguire una politica estera dinamica e orientata all'indipendenza. In questo senso, il periodo a cavallo tra il 1954 e il 1955 si dimostrerà un lasso temporale fertile per definire nel dettaglio i pilastri della politica estera nasseriana, influenzata com'era dagli innumerevoli eventi che caratterizzarono quegli anni: 1) conferenza di Bandung; 2) Patto di Baghdad; 3) attacco israeliano a Gaza; 4) accordo tra Egitto e Cecoslovacchia per la vendita di armamenti. Queste situazioni funsero da eventi catalizzanti su cui si muoverà la politica estera egiziana per oltre un decennio<sup>148</sup>. A garantire una proiezione originale contribuirono

---

<sup>145</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., pp. 192-193.

<sup>146</sup> P. WOODWARD, *Nasser* (1<sup>st</sup> edition), New York, Longman, 1992, p. 37.

<sup>147</sup> Per maggiori approfondimenti si veda: HOURANI, A. (1955), "The Anglo-Egyptian Agreement: Some Causes and Implications", *Middle East Journal*, vol. 9, no. 3, pp. 239-255. JSTOR, [www.jstor.org/stable/4322719](http://www.jstor.org/stable/4322719).

<sup>148</sup> N.M. SHAMA, *Egyptian Foreign Policy From Mubarak to Mursi*, cit., p. 24.

principalmente i dettami esposti da Nasser nel suo *pamphlet*, pubblicato nel 1954, “*Filosofia della rivoluzione*”. In quest’opera il leader egiziano definiva a grandi linee, l’approccio a cerchi concentrici e di stretta interconnessione della politica estera del Paese mediterraneo. Un’azione che si inquadra all’interno di entità sovra-statali e che abbracciava interessi differenti delle comunità arabe, islamiche e africane<sup>149</sup>. Un pensiero originale che cercava di definire in maniera transnazionale la politica estera egiziana attraverso un’impronta nazionalista panaraba, nella quale l’Egitto si dichiarava portavoce dei diritti dei popoli ex colonizzati. In sostanza, il panarabismo diveniva strumento di identità e rivendicazione politica per tutti i Paesi che non volevano più sottostare alle dipendenze più o meno dirette delle potenze coloniali di turno<sup>150</sup>. L’eco del messaggio rivoluzionario egiziano infatti aveva avuto una vasta risonanza in tutto il mondo, tanto che nell’aprile del 1955 Nasser venne invitato a Bandung, in Indonesia, dal presidente Akhmed Sukarno alla conferenza dei Paesi afro-asiatici. In quell’occasione, grazie all’impulso corrisposto da parte dei leader di Jugoslavia, India e Indonesia, nacque il cosiddetto movimento dei non-allineati, più comunemente associato al concetto di “terzo mondo”. Il gruppo così eterogeneo professava la nascita di un sistema autonomo dal capitalismo e dal comunismo, una sorta di terzo blocco capace di sopravvivere alle istanze politiche e strategiche delle superpotenze<sup>151</sup>. Anche grazie a questa esperienza, Nasser fece del panarabismo una bandiera ideologica che superò i confini egiziani e mediorientali, capace di fungere da modello di internazionalismo rivoluzionario che si dichiarava in tutto e per tutto in lotta contro il colonialismo occidentale. Non a caso, durante la sua lunga esperienza di potere, il presidente egiziano supportò qualsiasi tipo di rivendicazione anti-occidentale e di rivoluzione – soprattutto in Africa – che si richiamasse all’esperienza dei Liberi ufficiali. Ad esempio, diede appoggio al Fronte di liberazione nazionale (FLN) di Ahmed Ben Bella in Algeria (1954-1962); fornì al generale Ibrahim Abboud tutti gli strumenti per attuare un golpe in Sudan (1958); ispirò ideologicamente l’ascesa degli Ufficiali liberi di Muammar Gheddafi in Libia (1969); inviò armi alla causa del Primo ministro congolese Patrice Lumumba contro i secessionisti del Katanga (1960-1961); sostenne la lotta del leader del Ghana Kwame Nkrumah (1964) e degli insorti yemeniti del nord durante la guerra civile yemenita (1962-1970)<sup>152</sup>.

Il colpo di Stato condotto dai Liberi ufficiali e l’accordo anglo-egiziano del 1954 rappresentarono due autentici spartiacque non solo sul piano domestico egiziano, ma soprattutto

---

<sup>149</sup> Nel suo manifesto politico, Nasser sviluppò la cosiddetta “teoria dei tre cerchi” in cui poneva l’Egitto quale leader naturale del mondo arabo (primo cerchio), di quello africano (secondo cerchio) e, infine, in quello dei Paesi di nuova indipendenza o “terzo mondo” (terzo cerchio). Per maggiori approfondimenti, si veda: G.A. NASSER, *The Philosophy of the Revolution*, Cairo, Mondiale Press, 1958, p. 73.

<sup>150</sup> R.A. HINNEBUSCH, *The international politics ...*, cit., pp. 63-64. Per maggiori approfondimenti sul pensiero nasseriano si vedano: E. PODEH and O. WINCKLER, *Rethinking Nasserism. Revolution and Historical Memory in Modern Egypt*, Gainesville, University Press of Florida, 2004; J. GORDON, *Nasser's Blessed Movement. Egypt's Free Officers and the July Revolution*, New York-Oxford, Oxford University Press, 1992.

<sup>151</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell’Egitto*, cit., pp. 206-207.

<sup>152</sup> P. WOODWARD, *Nasser*, cit., p. 85.

per la proiezione esterna del Paese e per il futuro “ideologico” della rivoluzione nasseriana, in quanto con l’avvento al potere dei militari l’Egitto necessitava di alleanze solide e importanti sostegni finanziari per uscire dalle difficoltà della *governance*. Una necessità divenuta lampante quando il governo rivoluzionario iniziò a dialogare con gli Stati Uniti, al fine di poter godere delle disponibilità utili a finanziare le riforme economiche e i grandi piani infrastrutturali, come ad esempio la diga di Assuan. A tal proposito, gli Stati Uniti sarebbero potuti divenire presto un punto di riferimento per l’Egitto, in virtù dell’interesse mostrato nel volersi sostituire all’ormai decadente Impero britannico e segnare quindi una pronta svolta anche nella sua politica estera in Medio Oriente. Altresì, l’iniziale avvicinamento tra USA ed Egitto sarebbe stato favorito anche dalla scelta stessa di Nasser di voler puntare fin da subito a dialogare con Washington, soprattutto, in virtù di una non manifesta tendenza pro-sovietica<sup>153</sup>, né anti-statunitense da parte del leader egiziano<sup>154</sup>. Sebbene «[f]ormalmente, il Regno Unito era ancora la potenza dominante nell’area, per via della base di Suez e delle decine di migliaia di uomini lì impiegati, [...] politicamente il potere era passato nelle mani di Washington»<sup>155</sup>. La perdita del prestigio europeo e la probabile estromissione britannica dall’area nordafricana facevano presagire che l’Unione Sovietica, prontamente, si sarebbe affrettata a riempire quel vuoto di potere e che gli Stati Uniti sarebbero potuti essere gli unici in grado di proteggere gli interessi occidentali nella regione. Questo convinse Washington ad appoggiare i britannici nelle sue iniziative mediorientali, nonché nel credere che l’Egitto potesse rappresentare una sintesi perfetta alle diverse aspirazioni dei Paesi occidentali contro l’avanzata sovietica nella regione<sup>156</sup>. Non a caso gli anglo-americani, fin dai tempi della Dichiarazione tripartita (1950) – che intendeva fermare la corsa agli armamenti in Medio Oriente limitandone la vendita – lavoravano ad un piano di difesa territoriale per evitare possibili infiltrazioni sovietiche nell’area. Così si spiega la creazione del MEC e del MEDO, prima, e del Patto di Baghdad, dopo. Queste strutture di difesa alleata in Medio Oriente avevano il chiaro compito di fornire un argine di sicurezza contro il possibile dilagare del comunismo nel Levante, puntando ad inserire Regno Unito e Stati Uniti, insieme ai Paesi arabi, in un piano di cooperazione militare analogo a quello della NATO in Europa. Quel che tuttavia non avevano pienamente preso in considerazione gli americani era il ruolo dell’Egitto, che presto si dimostrò l’anello debole della catena. Il Cairo mal digeriva le proposte alleate in campo di mutua sicurezza, poiché considerava l’allineamento egiziano alle posizioni degli occidentali un modello di celato imperialismo e

---

<sup>153</sup> Formalmente le prime relazioni ufficiali tra Egitto e URSS risalgono al 1943, quando Mosca alleata di Londra combatte contro il nazi-fascismo durante la Seconda guerra mondiale. Bisognerà aspettare il 1948 per vedere un certo slancio bilaterale in virtù della firma dell’accordo di cooperazione economica, secondo il quale l’Unione Sovietica esportava grano, legname e altre merci in cambio di cotone egiziano. Sebbene nel 1952 vi furono numerose fluttuazioni nel corteggiamento bilaterale, bisognerà aspettare il 1955 per vedere realizzata una più compiuta relazione egiziano-sovietica. Infatti come afferma Karen Dawisha, prima di allora l’Egitto non risultava essere centrale nelle trame sovietiche di politica estera. Per maggiori approfondimenti si veda: K. DAWISHA, *Soviet Foreign Policy Towards Egypt*, London, Macmillan, 1979, pp. 3-9.

<sup>154</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell’Egitto*, cit., p. 208.

<sup>155</sup> D. DE LUCA, *Gli Stati Uniti e la crisi di Suez (1955-1957)*, cit., p. 169.

<sup>156</sup> R.C. BARRETT, *The Greater Middle East and the Cold War. US Foreign Policy under Eisenhower and Kennedy*, London-New York, I.B. Tauris, 2007, p. 10.

neocolonialismo occidentale<sup>157</sup>. Ciononostante, Nasser aveva mostrato una cauta attenzione al sistema difensivo mediorientale a patto che vi fosse dichiarata una totale evacuazione britannica dal Canale di Suez (cosa poi avvenuta nel luglio 1954) e dal Sudan. Gli Stati Uniti vedevano nello Stato egiziano «*la chiave per l'accettazione o il rifiuto della MEDO da parte degli arabi*»<sup>158</sup> e chiedevano pertanto al governo inglese di accogliere le istanze egiziane. Da parte sua, Londra sperava, attraverso i sistemi di sicurezza regionale, di poter consolidare la propria influenza sulle sue vecchie colonie, ora indipendenti. Washington intuì che senza l'assenso egiziano la MEDO non sarebbe mai esistita; in più il protrarsi della *querelle* con il Regno Unito, nonché il rifiuto di Siria, Libano ed Iraq ad entrare nella struttura, non facilitavano la situazione. Lo stesso John Foster Dulles, segretario di Stato nell'amministrazione Eisenhower, nel 1953, giunse alla conclusione che senza la presenza egiziana nella MEDO, si sarebbe acuita ancor di più la spaccatura già esistente tra Paesi arabi e blocco occidentale<sup>159</sup>. Di fatto, il ruolo emergente dell'Egitto, inteso come guida dei popoli ex colonizzati afro-asiatici, era seguito con palese attenzione da entrambe le superpotenze, seppur con motivazioni di fondo differenti. L'Unione Sovietica voleva accogliere le istanze dei movimenti rivoluzionari terzomondisti ergendosi quale baluardo contro le vecchie potenze imperiali e coloniali. Dulles, così come Eisenhower, era ossessionato dall'idea di bloccare l'espansione comunista verso il Medio Oriente. Gli Stati Uniti infatti volevano applicare nella regione i criteri dell'Alleanza atlantica e creare un fronte anti-sovietico composto dal maggior numero possibile di Paesi filo-occidentali. La volontà di non potersi alienare le simpatie arabe aveva spinto Washington a trascurare perfino il rapporto fino ad allora privilegiato con Tel Aviv. Questa situazione convinse Washington a promuovere, nel 1954-55, il Patto di Baghdad, che si mostrava come un'alleanza militare tra Paesi mediorientali (Turchia, Iraq, Iran e Pakistan) e che aveva gli stessi scopi e limiti del MEC, ossia costruire un muro contro l'Unione Sovietica. Come sottolineato da Sergio Romano, «[p]er dimostrare che il Patto rispondeva anzitutto alle spontanee esigenze degli Stati mediorientali, fu deciso che tutto sarebbe cominciato con un trattato bilaterale di mutua assistenza e cooperazione firmato a Baghdad il 4 febbraio 1955 tra la Repubblica turca e il regno dell'Iraq, ma aperto a chiunque volesse sottoscriverlo»<sup>160</sup>. Il Regno Unito vi aderì qualche mese più tardi (5 aprile 1955), mentre gli Stati Uniti rimasero formalmente un "osservatore" all'interno del consesso regionale di

---

<sup>157</sup> N.M. SHAMA, *Egyptian Foreign Policy From Mubarak to Mursi*, cit. p. 24.

<sup>158</sup> M. MAGLIO, *Gli Stati Uniti, la Gran Bretagna e la difesa del Medio Oriente*, cit., p. 145.

<sup>159</sup> *Ibid.*, cit., p. 146.

<sup>160</sup> S. ROMANO (2011), "Neocolonialismo fallito del Patto di Baghdad", *Il Corriere della Sera*, 25 gennaio 2011, [https://www.corriere.it/lettere-al-corriere/11\\_Gennaio\\_25/-NEOCOLONIALISMO-FALLITO-DEL-PATTO-DI-BAGDAD\\_22f81238-284f-11e0-98aa-00144f02aabc.shtml](https://www.corriere.it/lettere-al-corriere/11_Gennaio_25/-NEOCOLONIALISMO-FALLITO-DEL-PATTO-DI-BAGDAD_22f81238-284f-11e0-98aa-00144f02aabc.shtml).

sicurezza<sup>161</sup>, pur ribadendo nella pratica la loro garanzia nel preservare l'alleanza appena sorta<sup>162</sup>. Nasser si mostrò fortemente contrariato dalla nascita del Patto di Baghdad tra Turchia e Iraq, a cui aderirono britannici e indirettamente gli Stati Uniti. Ancora una volta il leader egiziano espresse tutto il suo timore per quello che egli reputava una perdita di sovranità del suo Paese. Infatti tale progetto fu reputato da Nasser come un diversivo per imporre le volontà occidentali ai Paesi ora indipendenti<sup>163</sup>. Convincendosi della necessità di avversare il progetto, il colonnello si adoperò per cercare preziose sponde politiche nei leader del movimento non-allineato e nella fattispecie nelle persone del presidente indiano Pandit Nehru e del collega jugoslavo Josip Broz (meglio noto come "Tito"). Il principale risultato di questa intesa tripartita fu di aver impedito l'adesione della Giordania al sistema di sicurezza mediorientale, grazie anche alla forte retorica anti-colonialista maturata da Nasser. Di fatto da quel momento il neonato organismo si avviava ad una lenta dissoluzione. Gli eventi di Suez (1956), il colpo di Stato in Iraq (1958) e l'unione siriano-egiziana all'interno della RAU, definirono il quadro nel quale il Patto di Baghdad aveva perso la sua rilevanza e nel quale era destinato a scomparire<sup>164</sup>.

Contestualmente al Patto di Baghdad, gli Stati Uniti andavano maturando una convinzione circa la necessità di un accordo israelo-egiziano che sarebbe stato funzionale all'approccio politico USA nell'area e avrebbe permesso una rapida pacificazione della regione mediorientale, dando più spessore e supporto all'alleanza militare anglo-americana<sup>165</sup>. Ragion per cui, Washington si convinse che per stabilizzare l'intero Medio Oriente fosse necessario risolvere dapprima il conflitto arabo-israelo-palestinese. Così, anche per rispondere a queste logiche concomitanti, si posero le basi per il "Piano Johnston" e il "Piano Alpha". Il Piano Johnston, fondato sulla missione diplomatica del rappresentante americano Eric Johnston avvenuta tra l'ottobre 1953 ed il luglio 1954, consisteva in un progetto per lo sfruttamento comune delle acque del Giordano tra i Paesi ancora in lotta fra loro (Giordania, Siria, Libano e Israele, oltre che i profughi palestinesi) attraverso l'istituzione di un'autorità della valle del fiume Giordano, che avrebbe garantito un notevole miglioramento delle condizioni di vita di tutti i soggetti interessati. Al di là del risultato fallito, il piano Johnston rappresentava una tappa importante soprattutto per gli Stati Uniti i quali mostrarono per la prima volta una ferma volontà di coinvolgimento nelle dinamiche

---

<sup>161</sup> Seppur inusuale, la scelta statunitense spiega una divergenza di fondo nella concezione del Patto di Baghdad. Gli Stati Uniti avevano rifiutato di aderirvi, sebbene avessero incoraggiato il concetto di "Northern Tier" in funzione anti-sovietica. Alla base di tale decisione vi era il timore che il patto così postulato non rispecchiasse un accordo di difesa collettiva contro l'espansionismo sovietico ma fosse per lo più uno strumento pensato e formato sulle esigenze britanniche volto a restaurare la propria influenza nel mondo mediorientale. Per approfondimenti si veda: R. McNAMARA, *Britain, Nasser and the Balance of Power in the Middle East 1952-1967. From the Egyptian Revolution to the Six Day War*, London-Portland, Frank Cass Publishers, 2003, pp. 40-42.

<sup>162</sup> Dopo l'uscita dell'Iraq nel 1958 dall'organizzazione, il Patto di Baghdad fu ribattezzato Central Treaty Organization (CENTO) e fu dissolto definitivamente nel 1979 per effetto della Rivoluzione islamica in Iran.

<sup>163</sup> F.A. GERGES, *The Superpowers and the Middle East: Regional and International Politics, 1955-1967*, Boulder, Westview Press, 1994, p. 25.

<sup>164</sup> *Ibid*, cit., pp. 26-27.

<sup>165</sup> R. McNAMARA, *Britain, Nasser and the Balance of Power in the Middle East 1952-1967*, cit., p. 42.

mediorientali<sup>166</sup>. A decretare, però, il fallimento dell'iniziativa Johnston fu soprattutto, agli occhi israeliani, l'estrema accondiscendenza mostrata dall'amministrazione Eisenhower nei confronti dei Paesi arabi, con i quali erano impegnati con le trattative per il Patto di Baghdad. Infatti, i regimi arabi rifiutarono di negoziare direttamente con Israele, il che, li metteva in una posizione di forza, in quanto avrebbero potuto rigettare in qualsiasi momento il piano e utilizzare il problema dei profughi in chiave anti-israeliana<sup>167</sup>. Dopo il fallimento del Piano Johnston, i governi anglo-americano concepirono un nuovo progetto nel Piano Alpha. Lo scopo era sempre di mettere fine allo stato di tensione esistente nell'area. Sviluppato tra il 1955 e gli inizi del 1956, il progetto prevedeva notevoli concessioni territoriali ai Paesi arabi, ridimensionando il territorio israeliano e creando un corridoio nel Negev che univa l'Egitto con la Giordania, in una soluzione di continuità territoriale, che non avrebbe fatto perdere ad Israele la possibilità di accedere ai porti di Eilat e del Mar Rosso. A parziale compenso delle perdite territoriali, Israele avrebbe potuto annettere la Striscia di Gaza, mentre le zone demilitarizzate create dopo la guerra sarebbero state equamente ripartite<sup>168</sup>. Riguardo al problema dei rifugiati, il Piano Alpha proponeva il rimpatrio per un certo numero di essi e una compensazione finanziata internazionalmente per tutti gli altri che sarebbero rimasti nei Paesi arabi vicini<sup>169</sup>. Il piano, sino alla fine di agosto del 1955, non sarebbe stato diffuso fuori degli ambienti diplomatici per non danneggiare le trattative nei lavori di avanzamento del Patto di Baghdad, il quale a sua volta avrebbe funto da sostegno per gli ulteriori sviluppi del Piano Alpha. Secondo Francis Russell, assistente particolare del segretario di Stato Dulles, l'Egitto doveva essere sostenuto nel suo processo di transizione perché attraverso ciò si sarebbe garantita la sicurezza degli Stati Uniti, facendo diventare il Paese arabo il punto focale del Medio Oriente e un soggetto in grado di giocare il suo ruolo nell'area e nel mondo; secondo il diplomatico sarebbe stato conveniente in tal senso aiutare sia economicamente sia militarmente l'Egitto, se quest'ultimo avesse acconsentito ad istituire un tavolo diplomatico per un accordo di pace israelo-egiziano. Tale passo avrebbe inoltre permesso a Il Cairo di ricevere un'assistenza economica adeguata nell'ambito della costruzione della diga di Assuan. Pertanto, nell'ottica americana, era necessario far intendere a Nasser che il 1955 era il momento giusto per un accordo con gli israeliani e per dare una svolta alla sua politica estera<sup>170</sup>.

---

<sup>166</sup> Per maggiori approfondimenti si vedano: MISCIALI, Paola (2001), "I Bisogni Idrici Nella Crisi Medio-Orientale. Il Negoziato Johnston Sul Bacino Del Giordano (1953-1955)", *Rivista Di Studi Politici Internazionali*, vol. 68, no. 4 (272), pp. 550-568. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/42739754](http://www.jstor.org/stable/42739754); L. MAUGERI, "Il Medio Oriente nella globalizzazione ...", cit., p. 65.

<sup>167</sup> A. DONNO, La politica americana verso Israele nei primi anni della presidenza Eisenhower (1953-1954), in Antonio Donno (a cura di), *Gli Stati Uniti, la Shoah e i primi anni di Israele*, Firenze, La Giuntina, 1995, p. 160.

<sup>168</sup> Si vedano: United States Department of State, "Memorandum of a Conversation, Department of State, Washington, January 27, 1955", in *Foreign Relations of the United States (d'ora in poi FRUS), 1955-1957, vol. XIV, Arab-Israeli Dispute, 1955*, pp. 24-28; United States Department of State, "Memorandum of a Conversation, Department of State, Washington, January 27, 1955, 4:05 p.m.", in *FRUS, 1955-1957, vol. XIV, Arab-Israeli Dispute, 1955*, pp. 29-32.

<sup>169</sup> A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite: i paesi occidentali e il conflitto arabo-israeliano, 1950-1957*, Milano, Franco Angeli, 1999, p. 105.

<sup>170</sup> United States Department of State, "Memorandum From the Secretary of State's Special Assistant (Russell) to the Secretary of State" in *FRUS, Volume XVI, 1955-1957, Suez Crisis, July 26-December 31, 1956*, p. 138.

Di converso, l'auspicio americano di un maggiore coinvolgimento egiziano provocava un crescente malumore nelle fila israeliane. Le cause scatenanti erano dovute al diverso approccio tenuto dal dipartimento di Stato rispetto all'era Truman, al peggioramento delle relazioni con l'Unione Sovietica e al pericolo rappresentato dai Liberi ufficiali in Egitto. Da tempo, Israele lamentava un costante deterioramento delle sue relazioni con gli americani a causa dell'eccessivo avvicinamento della Casa Bianca verso le istanze arabe<sup>171</sup>. Inizialmente, il successo della Rivoluzione egiziana venne salutata con entusiasmo da David Ben Gurion, l'allora primo ministro israeliano, tanto che lo Tel Aviv offrì, privatamente, un'assistenza politico-economica al nuovo regime, che parve gradire la disponibilità. Tuttavia dalla primavera del 1954, Nasser imprese una svolta al suo governo, precludendo qualsiasi comunicazione con gli israeliani. Nel dicembre dello stesso anno, il ministro degli Esteri egiziano, Salah Salem, annunciò che il suo Paese non avrebbe mai stipulato un trattato di pace con Israele anche se questo avesse rispettato tutte le decisioni dell'ONU sulla spartizione della Palestina e sul problema dei profughi<sup>172</sup>. Questa decisione convinse Ben Gurion a lanciare un segnale chiaro nei confronti egiziani, così il 28 febbraio 1955, le truppe israeliane superarono i propri confini a est di Gaza e attaccarono un campo militare egiziano. Israele giustificò l'attacco come risposta alle numerose azioni di guerriglia mosse da truppe egiziane al confine. L'effetto del raid israeliano in Egitto fu di gran importanza anche per la politica estera successiva del Cairo: oltre all'umiliazione personale, Nasser dovette fronteggiare le critiche dei suoi compagni d'armi, che lo accusarono di non aver equipaggiato a dovere l'esercito, e degli altri partner arabi, che volevano dimostrare come quell'azione di debolezza stridesse con le ambizioni egiziane nel mondo arabo<sup>173</sup>. Presumibilmente, anche in conseguenza di ciò, Nasser maturò la convinzione di dover stringere un accordo con le armi con l'Unione Sovietica allo scopo duplice di prevenire nuovi incidenti con gli israeliani e di tener ben equipaggiato l'esercito egiziano in qualsiasi evenienza futura<sup>174</sup>. Inoltre, l'Egitto stipulò un accordo militare con la Siria (2 marzo 1955), teso a creare una difesa comune araba e un patto di cooperazione con gli altri Stati della regione, andando oltre lo stesso Patto di Baghdad. Il 6 marzo, anche l'Arabia Saudita si unì, ponendo le proprie forze armate sotto un unico comando<sup>175</sup>.

Nonostante il rischio incombente di una *escalation* tra egiziani e israeliani, gli Stati Uniti

---

<sup>171</sup> D. DE LUCA, *Gli Stati Uniti e la crisi di Suez (1955-1957)*, cit., p. 173.

<sup>172</sup> Come spesso aveva ribadito lo stesso Nasser, alla base della contrarietà egiziana per definire un processo di pace con Israele vi era soprattutto una convinzione – diffusa generalmente anche nei popoli arabi – che Tel Aviv non volesse un accordo giusto, quanto una prospettiva rassicurante e unilaterale, che scontentasse i palestinesi e portasse vantaggi concreti al neonato Stato israeliano. Inoltre in quegli anni l'Egitto era impegnato a imporsi come principale voce del mondo arabo e un accordo con Israele ne avrebbe alienato il consenso popolare interno e regionale. Si vedano: D. DE LUCA, *Gli Stati Uniti e la crisi di Suez (1955-1957)*, cit., p. 174; ABADI, J. (2006), "Egypt's Policy Towards Israel: The Impact of Foreign and Domestic Constraints", *Israel Affairs*, vol. 12, no. 1, pp. 164-166.

<sup>173</sup> A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite*, cit., p. 107.

<sup>174</sup> "Memorandum of Conversation between the Soviet Ambassador to Egypt D.S. Solod and the director of the Prime Minister's office, A. Sabri" August 22, 1955, History and Public Policy Program Digital Archive, AVPRF, fond 087, opis 18, papka 37, delo 4, listy 42-44. Obtained and translated for CWIHP by Guy Laron <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/112287>.

<sup>175</sup> F.A. GERGES, *The Superpowers and the Middle East*, cit., p. 26.

continuavano a ritenere Il Cairo la chiave per accedere al mondo arabo, coltivando l'ambizione duplice di dover rafforzare la posizione interna di Nasser, lasciando tuttavia inalterato lo sviluppo del Piano Alpha. Se l'approccio nei confronti del *rais* de Il Cairo fosse fallito o non avesse portato i frutti desiderati, gli Stati Uniti avrebbero tratto le dovute conseguenze, spostando l'attenzione dei propri interessi verso Iraq o Giordania, regimi filo-occidentali e più recettivi alle proposte americane per il lancio del progetto Alpha<sup>176</sup>. Così, nel maggio 1955, dopo un incontro tra Eisenhower e Dulles, quest'ultimo comunicò a Henry A. Byroade, l'ambasciatore americano a Il Cairo, la volontà di dare il via al Piano Alpha. Nell'incontro, avvenuto pochi giorni dopo, Byroade accennò alla disponibilità americana di finanziare la costruzione della diga di Assuan, ma Nasser rimase deluso dal fatto che l'opera fosse condizionata dalla necessità – più americana che egiziana – di veder risolta la tensione con Israele. Il rifiuto di Nasser portò la Casa Bianca a non accordare all'Egitto i finanziamenti militari richiesti, né a permettere l'acquisto di armamenti con fondi egiziani. Probabilmente gli Stati Uniti non avrebbero acconsentito anche in caso di una disponibilità egiziana al dialogo per timore che quelle armi fossero poi usate contro gli israeliani. Di fatto, non erano maturi i tempi per gli Stati Uniti a scendere a patti con l'Egitto, così come non era il momento per Nasser di cedere su un tema per lui centrale come gli armamenti. Queste decisioni posero Nasser nella convinzione di dover rivedere le proprie posizioni in merito agli americani e, senza perdere troppo tempo, si rivolse quasi in contemporanea ai sovietici per farsi finanziare il progetto di Assuan e per ottenere le armi richieste, che sicuramente sarebbero state usate contro gli israeliani<sup>177</sup>. Inoltre Assuan doveva simboleggiare le aspirazioni dell'Egitto allo sviluppo nazionale e all'autonomia economica, obiettivi che inevitabilmente si fondevano con lo spirito e il pensiero anti-colonialista di Nasser. Pretendere dei condizionamenti negli aiuti veniva interpretato dal *rais* come una prova di sfiducia verso il popolo egiziano, nonché un'ennesima espressione del neocolonialismo occidentale nei confronti dei Paesi di nuova indipendenza. Di converso, l'atteggiamento americano era chiaro e rispondeva ad una logica politica puramente realista e pragmatica, nella quale il ruolo della superpotenza in aperta competizione per la pace globale con l'Unione Sovietica doveva far valere in tal senso tutto il suo peso strategico e politico. Pertanto, nell'ottica di Eisenhower, Nasser era chiamato ad adeguarsi alle logiche della Guerra fredda, accettando pro- e contro- di una sua iniziativa favorevole o meno alle iniziative USA nella regione mediorientale<sup>178</sup>.

Pur conscio degli svantaggi causati dalle forniture sovietiche, Nasser sapeva che il comunismo non avrebbe attecchito in Egitto, sostenendo che il panarabismo avrebbe funto da argine naturale all'avanzata politica nel suo Paese<sup>179</sup>. Questo però non impedì un rinvigorismento

---

<sup>176</sup> R. McNAMARA, *Britain, Nasser and the Balance of Power in the Middle East 1952-1967*, cit., pp. 43-44.

<sup>177</sup> *Ibidem*.

<sup>178</sup> F.A. GERGES, *The Superpowers and the Middle East*, cit., p. 52.

<sup>179</sup> D. DE LUCA, *Gli Stati Uniti e la crisi di Suez (1955-1957)*, cit., p. 182.

delle relazioni bilaterali<sup>180</sup>. Infatti, nel periodo a metà tra gli anni Cinquanta e Sessanta, il partenariato egiziano-sovietico raggiungerà il massimo livello di cooperazione. Migliaia di esperti sovietici furono mandati in Egitto per aiutare a modernizzare le infrastrutture del Paese, contribuendo alla creazione di molte fabbriche come quella nella gestione e lavorazione del ferro e dell'acciaio nel complesso di Helwan o quella dell'alluminio nell'Alto Egitto. I sovietici, inoltre, contribuirono anche nell'ammodernamento delle reti infrastrutturali egiziane, come l'elettrificazione dell'area tra Alessandria e Assuan e il già citato caso della diga di Assuan. Altresì, entrambi i Paesi stabilirono forti connessioni di interscambio culturale con l'invio di un certo numero di studenti egiziani nelle università e negli istituti specializzati sovietici<sup>181</sup>.

Consapevoli dei rischi che si andavano profilando, gli Stati Uniti capirono che la situazione sarebbe potuta sfuggire di mano e non vollero correre il rischio di giungere nel 1956, anno di elezioni presidenziali, con una situazione così delicata da affrontare. Iniziò un pressing asfissiante prima verso Nasser, poi verso i suoi alleati, per non far accettare la proposta sovietica. Gli Stati Uniti giunsero perfino ad accettare di finanziare agli egiziani l'acquisto delle armi di cui avevano bisogno. Tuttavia, l'impegno da assumere nei confronti degli americani era chiaro: l'accettazione *in toto* del Piano Alpha. Al di là del merito della questione, quel che non era stato attentamente valutato dagli americani era che l'unico desiderio di Nasser non risiedeva più nella fornitura d'armi, ma nella mancanza di fiducia del *rais* nei confronti di Washington. Pertanto qualsiasi proposta gli si fosse stata presentata come un impegno condizionato sarebbe stato rigettato nella sua totalità. Alla luce di ciò, il 21 settembre 1955, Byroade avvisò i suoi superiori che una fonte altamente sicura gli aveva rivelato che l'accordo sulle armi dell'Egitto con l'Unione Sovietica era stato definitivamente deciso<sup>182</sup>. La conferma arrivò dallo stesso Dulles il 23 settembre. Nonostante le assicurazioni di Nasser, l'arrivo di queste armi in Egitto era ritenuto un grave pericolo per la sicurezza del Canale di Suez<sup>183</sup>. Il 27 settembre 1955, l'ambasciatore Byroade ricevette dal ministro degli Esteri egiziano, Mahmoud Fawzi, la comunicazione ufficiale che l'Egitto aveva concluso un accordo con la Cecoslovacchia, sotto regia sovietica, che prevedeva la vendita di cotone egiziano in cambio dell'acquisto di un importo equivalente in armi, per un valore complessivo di 86 milioni di dollari<sup>184</sup>. L'accordo metteva pienamente in discussione non solo il valore della possibile

---

<sup>180</sup> "Memorandum of Conversation between Soviet Ambassador to Egypt D.S. Solod and the Egyptian Prime Minister G. Nasser", May 21, 1955, History and Public Policy Program Digital Archive, AVPRF fond 087, opis 18, papka 36, delo 3, listy 176-180. Obtained and translated for CWIHP by Guy Laron <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/112261>

<sup>181</sup> Per maggiori approfondimenti si veda: Embassy of the Russian federation to the Arab republic of Egypt, "History of Russian-Egyptian relations", [https://egypt.mid.ru/en/russia\\_egypt/o\\_egipte/](https://egypt.mid.ru/en/russia_egypt/o_egipte/).

<sup>182</sup> Cosa poi effettivamente avvenuta il 12 settembre 1955, quando Nasser si era recato in gran segreto a Praga. Per maggiori dettagli si veda: "Memorandum of Conversation between the Soviet Ambassador in Egypt D.S. Solod and Egypt's Prime Minister G. Nasser", September 15, 1955, History and Public Policy Program Digital Archive, AVPRF, fond 087, opis 18, papka 37, delo 4, listy 94-103. Obtained and translated for CWIHP by Guy Laron <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/112288>.

<sup>183</sup> D. DE LUCA, *Gli Stati Uniti e la crisi di Suez (1955-1957)*, cit., p. 193.

<sup>184</sup> L'accordo includeva nello specifico: 200 carri armati, 150 pezzi di artiglieria pesante, 120 caccia MIG, 50 bombardieri, 2 distruttori, 2 sottomarini e migliaia di fucili e armi automatiche.

alleanza tra Egitto e Stati Uniti, ma anche il concetto di fondo dell'impostazione stessa della politica estera USA nell'area in quegli anni: ossia la capacità di esercitare una qualsiasi forma di contenimento dell'espansionismo sovietico<sup>185</sup>. Ciononostante, un ultimo tentativo anglo-americano fu compiuto nel marzo 1956, quando fu inviato in Egitto Robert Anderson, ex vice segretario alla Difesa, per tentare di realizzare il Piano Alpha. Come prevedibile la missione si rivelò un fiasco in quanto Nasser non voleva perdere né la popolarità acquisita nel mondo arabo, né far fallire il progetto egiziano di *leadership* regionale a discapito di un accordo di pace con Israele<sup>186</sup>.

In sostanza, la conferenza di Bandung, il raid di Gaza e la questione relativa al Patto di Baghdad definirono i passi, più o meno ordinati, nei quali Nasser definì, adeguandola al momento, un primo embrione di politica estera egiziana. In tal senso l'accordo sulle armi con la Cecoslovacchia rappresentava una naturale conseguenza dell'evoluzione stessa del pensiero nasseriano – ormai impregnato della retorica panaraba echeggiante verso il socialismo – che puntava ad un bilanciamento delle relazioni esterne egiziane, anche attraverso un conflitto con Israele<sup>187</sup>.

## 2.2. La crisi di Suez (1956)

L'accordo russo-egiziano sulle armi aveva prodotto una forte situazione di instabilità in Medio Oriente. Tra la fine del 1955 e gli inizi del 1956, la Giordania di re Hussein si trovò coinvolta in una profonda crisi interna. Le rivolte nel Paese, istigate dalla propaganda nasseriana, miravano a distruggere gli ottimi rapporti tra il sovrano hascemita e la corona inglese facendo leva sul risentimento anti-britannico sviluppatosi nella popolazione a causa degli atteggiamenti coloniali tenuti dagli inglesi anche in Giordania. Fu con queste premesse che, il 1° marzo 1956, re Hussein convocò il premier Samir Rifai consegnandogli l'ordine di dimissioni per John Bagott Glubb (meglio conosciuto come "Glubb Pascià"), generale della Legione araba e per altri due alti ufficiali inglesi<sup>188</sup>. Secondo le motivazioni ufficiali, l'azione era stata decisa esclusivamente dal re per ragioni amministrative interne ed era diretta contro la persona del generale Glubb. Tuttavia, egiziani e sauditi videro in tale decisione una scelta ben precisa del sovrano volta a dare un segnale chiaro della Giordania all'asse anglo-americano: Amman non avrebbe fatto parte del Patto di Baghdad<sup>189</sup>. In risposta a quegli avvenimenti e per timore che la propaganda nasseriana diventasse troppo pericolosa all'interno del panorama mediorientale, il 28 marzo 1956,

---

<sup>185</sup> G. VALDEVIT, *Stati Uniti e ...*, cit., p. 44.

<sup>186</sup> F.A. GERGES, *The Superpowers and the Middle East*, cit., p. 35.

<sup>187</sup> A. DAWISHA, *Egypt in the Arab World*, cit., p. 131.

<sup>188</sup> Si vedano: L. TAL, "Jordan", in Yazid Sayigh and Avi Shlaim (eds.), *The Cold War and the Middle East*, Clarendon Press, Oxford, 1997, p. 112; J.B. ALTERMAN, *Egypt and American Foreign Assistance 1952-1956: Hopes Dashed*, New York, Palgrave Macmillan, 2002, p. 125.

<sup>189</sup> D. DE LUCA, *Gli Stati Uniti e la crisi di Suez (1955-1957)*, cit., pp. 198-199.

l'amministrazione Eisenhower preparò un pacchetto di decisioni politiche da prendere nei confronti dell'Egitto come conseguenza dell'accordo sulle armi cecoslovacche del 1955. Il progetto, noto come "Piano Omega", mirava a far capire a Nasser che la decisione assunta in favore dei sovietici avrebbe provocato delle serie ripercussioni nel rapporto con gli Stati Uniti. In sostanza, il documento prevedeva di creare forti restrizioni all'accesso egiziano per il programma "Food for Peace" e all'export di prodotti egiziani nel Paese; altresì Omega poneva restrizioni al rilascio di licenze per forniture militari e il congelamento del finanziamento della diga di Assuan<sup>190</sup>. Il promemoria mirava all'emarginazione di Nasser, al fine di costringerlo una volta giunto alle strette a dover optare nuovamente per l'alleanza regionale con gli Stati Uniti. A tal proposito, fallita l'opzione giordana, Washington decise di puntare in maniera diretta sul rafforzamento dell'asse con l'Arabia Saudita, con l'intento di trasformare la monarchia degli al-Saud nel primo referente di Washington nella regione e, quindi, nel principale rivale dell'Egitto nell'area<sup>191</sup>. L'iniziativa americana incontrò però l'ostruzione britannica, la quale manteneva con Riyadh una situazione di aperta tensione per via di questioni territoriali mai risolte (come nel caso dell'oasi di Buraimi<sup>192</sup>), e soprattutto mirava in maniera esplicita ad un *regime change* in Egitto, attraverso la rimozione – anche forzata – di Nasser dal potere<sup>193</sup>. Sebbene la scelta americana di rigettare il finanziamento della diga di Assuan fosse essenzialmente mirato a creare dei grattacapi alla stabilità interna egiziana e a ridimensionare la propaganda e l'autorità regionale di Nasser – variamente sospettato tra le altre cose dagli Stati Uniti di ordire un colpo di Stato ai danni della corona saudita –, la decisione si dimostrò tuttavia un controverso *boomerang* dal quale il colonnello ne uscì inversamente rafforzato nella retorica e nell'immagine, cementando così la sua leadership e popolarità in patria e nel mondo arabo. In sostanza, Nasser aveva assunto le fattezze dell'eroe arabo nell'immaginario collettivo e nazionalista regionale. L'uomo che ha saputo resistere all'Occidente e alle sue provocazioni, puntando a dare nuova dignità ai popoli arabi, ottenendo dai sovietici quel che gli anglo-americano gli avevano negato<sup>194</sup>. Questa condizione

---

<sup>190</sup> G. VALDEVIT, *Stati Uniti e ...*, cit., p. 47.

<sup>191</sup> Per maggiori approfondimenti si veda: United States Department of State, "Memorandum from the Secretary of State to the President", in FRUS, Volume XVI, 1955-1957, Volume XV, *Arab-Israeli dispute, January 1-July 26, 1956*, pp. 429-431.

<sup>192</sup> La disputa dell'oasi Buraimi nacque per una questione confinaria irrisolta tra Arabia Saudita e Regno Unito, il quale all'epoca controllava ancora i sultanati di Abu Dhabi e Oman direttamente interessati dalla disputa. Negli anni Trenta ci fu un tentativo del governo britannico per negoziare un accordo sui confini con il neonato Stato saudita, ma le trattative non portarono a nulla. Le insoddisfazioni, soprattutto saudite, erano rivolte all'oasi di Buraimi, un posto strategicamente importante posto al confine tra Abu Dhabi e Oman, l'area di al-Liwa, un gruppo di villaggi a sud-ovest di Abu Dhabi, e Khor al-'Udayd, una regione costiera con varie isole vicine al Qatar. Nel 1949, l'Arabia Saudita diede un *ultimatum* allo sceicco dell'Oman con l'obiettivo di incorporare Buraimi, al-Liwa e al-'Udayd nel proprio territorio. La richiesta fu rigettata sia dallo sceicco sia dai britannici, dando vita ad una disputa risolta solo nel 1974, quando l'Arabia Saudita fece decadere la sua richiesta di incorporare Buraimi nel suo territorio, in favore di Abu Dhabi. Si veda: United States Department of State, "United States Interest in the Question of Military and Economic Assistance to Saudi Arabia; Renewal of United States Tenancy at the Dhahran Airfield; Interest of the United States in Negotiations Between the United Kingdom and Saudi Arabia Regarding the Buraimi Oasis Dispute; Visit of King Saud to the United States in February 1957", in FRUS, Volume XIII, 1955-1957, *Near East: Jordan-Yemen* (Documents no. 164-286). Si vedano anche i documenti britannici: The Cabinet Papers, "Cabinet Conclusion 3. Jordan. 28 February 1956", CM(56) 16<sup>th</sup> Conclusions, 28 February 1956, pp. 3-4.

<sup>193</sup> K. KYLE, *Suez: Britain's End of Empire in the Middle East*, London-New York, I.B. Tauris, 2011, pp. 99-101.

<sup>194</sup> J.B. ALTERMAN, *Egypt and American Foreign Assistance 1952-1956*, cit., pp. 125-126.

rafforzò, parimenti, la convinzione britannica di dover estromettere quanto prima il *rais* egiziano dal Paese e recuperare il controllo di Suez. A differenza loro, gli Stati Uniti, pur non gradendo l'avvicinamento egiziano all'URSS, propendevano per una soluzione diplomatica e per maggiori pressioni politiche, le quali avrebbero dato dei risultati. Proprio su queste basi divergenti si può asserire che il Regno Unito darà slancio a quella campagna militare infausta di Suez che porterà, invece, Nasser a raggiungere il suo *zenith* nel panorama politico e culturale mediorientale<sup>195</sup>.

Durante la primavera del 1956, le relazioni tra Egitto e potenze occidentali precipitarono. Nasser non condivideva alcuna delle condizioni poste dal Piano Omega e, così, temporeggiò in attesa di lanciare il progetto di Assuan. Allo stesso tempo, per ovviare al blocco diplomatico impostogli dall'Occidente, il 16 maggio 1956, l'Egitto ritirò il riconoscimento ufficiale alla Cina nazionalista di Chiang Kai-shek ed avviò regolari relazioni diplomatiche con la Repubblica Popolare Cinese. Questo fu un duro colpo per gli Stati Uniti, tanto che l'allora ambasciatore in Grecia, George Venable Allen, fece notare come Nasser stesse perseguendo in Medio Oriente una politica opposta agli interessi americani ed in appoggio a quelli sovietici<sup>196</sup>. Il 19 luglio, Dulles annunciò all'ambasciatore egiziano a Washington, Ahmed Hussein, la decisione americana di non voler finanziare la diga di Assuan. Il 20 luglio Harold Caccia, sottosegretario britannico al Foreign Office, comunicò a Abdoul Fetouh, ambasciatore egiziano a Londra, l'abbandono inglese dal finanziamento della diga di Assuan. Medesima azione preannunciò Eugene Black, presidente della Banca mondiale, nei confronti del governo egiziano. La reazione di Nasser era attesa da tempo, tanto che in un accalorato discorso ad Alessandria accusò gli anglo-americani di ordire una cospirazione ai suoi danni, ponendo l'accento sul fatto che le "false allusioni" degli occidentali mirassero essenzialmente a indebolire e controllare l'economia egiziana. Il *rais* egiziano aveva, inoltre, denunciato «*gli sforzi imperialistici contro l'indipendenza egiziana*»<sup>197</sup> e tratteggiato lo svolgersi dei negoziati per il finanziamento della diga. Nasser aggiunse che i sovietici si erano offerti di aiutarlo e che avrebbe accettato il loro supporto finanziario e tecnico. Sempre in quell'occasione, Nasser annunciò come *extrema ratio* la nazionalizzazione della compagnia del Canale di Suez, ancora di proprietà britannica, intendendola come una scelta obbligata che avrebbe permesso, grazie agli introiti delle *royalties* petrolifere e dei pedaggi delle navi in transito, l'intero finanziamento e costruzione della diga di Assuan<sup>198</sup>. La nazionalizzazione colse di sorpresa l'intero Occidente. Francia e Regno Unito considerarono l'azione nasseriana un tracotante atto ostile nei loro confronti e contro i trattati internazionali. Il ritiro finanziario dagli aiuti per la diga di Assuan fu valutato in maniera severa, ma meno rigida dei suoi alleati, dagli americani, che videro in tale evento una scelta politica dettata dalla difficoltà interna di Nasser di reperire i fondi

---

<sup>195</sup> K. KYLE, *Suez*, cit., pp. 102-103.

<sup>196</sup> D. DE LUCA, *Gli Stati Uniti e la crisi di Suez (1955-1957)*, cit., p. 201.

<sup>197</sup> *Ibid.*, cit., p. 202.

<sup>198</sup> Si vedano: M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 209; J.B. ALTERMAN, *Egypt and American Foreign Assistance 1952-1956*, cit., pp. 128-129; F.A. GERGES, *The Superpowers and the Middle East*, cit., p. 56.

necessari ai suoi progetti. Pertanto tale azione avrebbe comportato un peggioramento delle relazioni con gli egiziani e condotto ad un potenziamento della propaganda anti-occidentale. Sempre il 26 luglio, il governo inglese si riunì d'urgenza per decidere che tipo di sanzioni intraprendere contro l'Egitto. Anche per il governo francese l'azione fu considerata molto grave. Secondo il ministro degli Esteri francese, Christian Pineau, ciò che aveva fatto Nasser poteva essere paragonato all'occupazione della Renania da parte di Hitler<sup>199</sup>. Il 29 luglio si tenne, a Londra, un vertice trilaterale tra Regno Unito, Francia e Stati Uniti, nel quale all'ordine del giorno si sarebbe discusso delle azioni da adottare contro l'Egitto. Conscio dell'orizzonte militare prefigurato dai suoi alleati europei, Eisenhower prospettò piuttosto di intraprendere un'azione all'interno della NATO, anziché attraverso l'ONU, poiché quest'ultima non avrebbe portato risultati positivi. Regno Unito e Francia erano dell'avviso che una sanzione politico-economica nei confronti dell'Egitto non avrebbe avuto alcun effetto, se non vi fosse stata accompagnata una decisa azione militare. Gli Stati Uniti non erano d'accordo e temevano che la soluzione militare avrebbe compattato l'intero mondo arabo contro l'Occidente. Al contempo, un'azione militare contro l'Egitto sarebbe stata percepita dai popoli arabi come un'iniziativa in favore di Israele e questo avrebbe potuto favorire la rapida espansione del comunismo nella regione, inimicandosi così il ruolo dei Paesi arabi<sup>200</sup>. A tutto ciò si aggiungeva la tensione crescente tra Egitto e Israele. Quest'ultimo voleva assicurarsi armi dall'Occidente per la propria sicurezza e puntava a focalizzare l'attenzione sui propri diritti di transito attraverso il Canale e il golfo di Aqaba, che l'Egitto gli aveva sempre negato, nonostante la risoluzione dell'ONU del 1951<sup>201</sup>. In un incontro *à latere* di quello dei leader a Londra, Dulles incontrò i premier britannico e francese, rispettivamente Anthony Eden e Guy Mollet, sottolineando loro l'importanza di una conferenza internazionale su Suez a cui dovevano partecipare tutti i Paesi che usufruivano dei vantaggi derivanti dal Canale, compreso l'Egitto. Se Nasser avesse accettato un accordo per un controllo internazionale del Canale, tutto sarebbe rientrato rapidamente. Nel caso contrario, l'azione militare, agli occhi dell'opinione pubblica mondiale, sarebbe stata considerata un'opzione praticabile. Il 2 agosto, i gli anglo-franco-americani emisero una dichiarazione congiunta, in cui si riaffermava la validità della Convenzione di Costantinopoli del 1888 e si convocò una conferenza internazionale da tenersi a Londra dal 16 agosto 1956, alla quale avrebbero dovuto partecipare, oltre ai Paesi firmatari della convenzione e l'Egitto, anche gli altri Paesi interessati

---

<sup>199</sup> Già dal 1954 le relazioni tra Parigi e Il Cairo erano peggiorate a causa dell'appoggio prestato dagli egiziani alla causa algerina del FLN. Di fatto, i francesi vedevano nel governo egiziano una fonte di instabilità nell'area, nonché un pericoloso detonatore per eventuali secessionismi in tutta l'Africa settentrionale. Per approfondire il tema si vedano: GILBERT, M. (2005), "La Crisi Di Suez", *Contemporanea*, vol. 8, no. 3, pp. 551-560. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/24652108](http://www.jstor.org/stable/24652108); F.A. GERGES, *The Superpowers and the Middle East*, cit., pp. 58-61.

<sup>200</sup> Si veda: United States Department of State, "Memorandum of Telephone Conversations Between the President and the Secretary of State, Washington, July 30, 1956", in FRUS, Volume XVI, 1955-1957, *Suez Crisis, July 26-December 31, 1956*, pp. 47-49.

<sup>201</sup> A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite*, cit., p. 122.

alla questione di Suez<sup>202</sup>. Nel frattempo, il 3 agosto, Nasser incontrò Byroade a Il Cairo, dichiarandosi insoddisfatto delle decisioni prese dagli occidentali: il presidente rilanciava ancora una volta la retorica anti-colonialista, accusando i promotori della conferenza internazionale di voler anteporre gli interessi occidentali a quelli egiziani. Piuttosto avrebbe preferito portare la questione dinanzi le Nazioni Unite, godendo anche del supporto politico sovietico. Mosca, infatti, era convinta, esattamente come Washington, della necessità di una soluzione diplomatica, ma non ne condivideva i termini. Il primo ministro sovietico Nikolaj Aleksandrovič Bulganin aveva dei dubbi sulla composizione e sui propositi della conferenza, perché l'atto di nazionalizzazione di Nasser era un atto legittimo e creare, perciò, una *authority* di controllo avrebbe rappresentato un'interferenza negli affari interni del Paese arabo. Inoltre la scelta veniva definita tendenziosa, in quanto erano stati scelti Paesi vicini agli interessi degli Stati Uniti, mentre altri, come la Cina o la Cecoslovacchia, non erano stati neanche presi in considerazione<sup>203</sup>.

Il 16 agosto si aprì la conferenza. Dei 24 Paesi invitati, solo Egitto e Grecia non avevano accettato di partecipare. Il capo del gabinetto politico di Nasser, Alì Sabri, fu presente come osservatore non ufficiale. Il 18 agosto gli Stati Uniti, resero pubblica una proposta. In essa si riaffermava l'attualità della Convenzione di Costantinopoli secondo cui il Canale doveva essere una libera, sicura ed aperta via d'acqua internazionale entro il suo territorio<sup>204</sup>. Chiusa il 23 agosto la conferenza e con il piano approvato con 18 voti a favore su 24, Nasser ribatté sostenendo che stava rispettando gli obblighi internazionali esercitando solo, tramite la nazionalizzazione, il proprio diritto alla sovranità. La creazione di un'*authority* internazionale per il controllo delle vie d'acqua, sarebbe stata vista dal suo popolo come una forma di «*colonialismo collettivo in una forma controllata*»<sup>205</sup>. Nasser aggiunse, inoltre, che non era sua intenzione quella di chiudere il traffico se non fosse stata considerata come una misura necessaria.

Nel frattempo le posizioni inglesi e francesi non cambiarono. Lord Salisbury e Harold Macmillan erano, all'interno del governo inglese, per una linea più decisa, a differenza di Eden che era parso abbastanza indeciso sul da farsi. In un telegramma del 4 settembre all'ambasciata americana al Cairo, Dulles lanciò l'idea di una Associazione degli utenti del Canale di Suez (SCUA): costoro avrebbero dovuto, attraverso un accordo, costituire un'associazione per esercitare i propri diritti di uso, basati sulla Convenzione di Costantinopoli, indipendentemente dal consenso egiziano; in caso di rifiuto, l'Egitto sarebbe stato individuato internazionalmente come il responsabile della rottura delle trattative. Nel frattempo, il 23 settembre, inglesi e francesi

---

<sup>202</sup> Si vedano: D. DE LUCA, *Gli Stati Uniti e la crisi di Suez (1955-1957)*, cit., p. 211; F.A. GERGES, *The Superpowers and the Middle East*, cit., p. 61.

<sup>203</sup> F.A. GERGES, *The Superpowers and the Middle East*, cit., pp. 61-62.

<sup>204</sup> I documenti relativi alla Convenzione di Costantinopoli sono riportati in "Editorial Note", in FRUS, Volume XVI, 1955-1957, *Suez Crisis, July 26-December 31, 1956*, pp. 2-3. Sulla Conferenza di Londra, invece, si veda: US Department of State, "Memorandum of Discussion at the 295th Meeting of the National Security Council, Washington, August 30, 1956, 9 a.m." in FRUS, Volume XVI, 1955-1957, *Suez Crisis, July 26-December 31, 1956*, pp. 325-332.

<sup>205</sup> D. DE LUCA, *Gli Stati Uniti e la crisi di Suez (1955-1957)*, cit., pp. 214-215.

si rivolsero al Consiglio di Sicurezza dell'ONU per dirimere la questione di Suez. All'amministrazione americana parve che le parti non volessero cercare una soluzione pacifica<sup>206</sup>. Proprio quando tutto faceva presagire una guerra imminente, si aprì uno spiraglio. Colloqui privati tra i ministri degli Esteri di Egitto, Regno Unito e Francia cercarono di stabilire un accordo di massima basato sui principi della Conferenza di Londra. Si trovò un compromesso nella costituzione di due uffici, uno egiziano e l'altro degli utenti del Canale, quest'ultimo con compiti di supervisione. La situazione tuttavia precipitò repentinamente; il 16 ottobre, si svolsero a Parigi conversazioni anglo-francesi e il 23-24 ottobre si ebbe il celebre incontro anglo-franco-israeliano a Sèvres, dove furono definiti i dettagli della "collusione"<sup>207</sup>. Il 29 ottobre 1956, gli israeliani diedero inizio all'operazione e, di fatto, aprirono la crisi di Suez attaccando il Sinai, la Striscia di Gaza e Sharm al-Sheikh. Le forze anglo-francesi, come programmato a Sèvres<sup>208</sup>, avrebbero risposto con un ultimatum chiedendo sia ad Israele sia all'Egitto il ritiro dalla zona del Canale. Con il previsto rifiuto egiziano, il comando anglo-francese avrebbe mandato truppe per occupare l'area di Suez con il pretesto di preservare la neutralità del corso d'acqua durante i combattimenti israelo-egiziani. Cominciava l'operazione *Musketeer*<sup>209</sup>.

Due giorni prima dell'attacco, l'addetto militare egiziano a Parigi, il colonnello Tharwat Okasha, venne a conoscenza dei piani anglo-francesi e ne informò immediatamente Il Cairo. Nasser, tuttavia, accolse la notizia con parecchio scetticismo, in quanto riteneva impossibile la tripla azione poiché questa avrebbe alienato le simpatie dei Paesi arabi, tradizionalmente vicini alla Francia e al Regno Unito, commettendo un grave errore di valutazione. Dopo soli 4 giorni, le truppe israeliane attraversarono il Sinai e occuparono la zona del Canale. Gli Stati Uniti non rimasero sorpresi dall'attacco, anche se l'azione rese furioso Eisenhower, impegnato nella campagna elettorale per le presidenziali. Egli si dimostrò irritato con gli alleati per via di un'assenza di preventiva consultazione con gli Stati Uniti. L'attacco a Suez provocò una generalizzata condanna globale, ma al contempo favorì un ribollire di sentimenti anti-occidentali

---

<sup>206</sup> *Ibid.*, cit., pp. 216-217.

<sup>207</sup> *Ibid.*, cit., pp. 217-218.

<sup>208</sup> Il Protocollo di Sèvres era un piano d'attacco concordato tra Regno Unito, Francia e Israele in risposta alla nazionalizzazione del Canale di Suez da parte di Nasser. Il piano, siglato tra il 22 e 24 ottobre 1956 nella omonima città alle porte di Parigi, prevedeva un'offensiva preventiva di Israele nel Sinai. Francia e Regno Unito avrebbero fatto seguire un *ultimatum* affinché i contendenti avessero ritirato le loro truppe a dieci miglia dal Canale. All'Egitto sarebbe stato chiesto di permettere anche una temporanea occupazione delle località chiave lungo il Canale per assicurare il libero transito. Dodici ore dopo il rifiuto egiziano ed israeliano – trentasei dopo l'inizio della guerra – aerei britannici avrebbero colpito gli aeroporti egiziani. Nel frattempo, Israele sarebbe stato libero di occupare la costa lungo il Mar Rosso fino a Sharm al-Sheikh, incluse le isole di Tiran e Sanafir negli Stretti. *Tzahal*, non avrebbe attaccato la Giordania, e la Gran Bretagna, in caso i Giordani avessero attaccato Israele, si sarebbe appellata al trattato anglo-giordano. Il *D-Day* fu stabilito per il 29 ottobre 1956. Cfr. D. DE LUCA, *Fuochi sul Canale: la crisi di Suez, gli Stati Uniti e la ricerca di una nuova politica in Medio Oriente, 1955-1958*, Milano, MB Publishing, 1999, pp. 152-158. I Protocolli sarebbero dovuti rimanere segreti, malgrado i dubbi di Ben Gurion sul fatto che non fossero stati comunicati agli Americani. Tra i Paesi firmatari, solo la Francia ha pubblicato i documenti prodotti a Sèvres. Il Regno Unito ha sempre negato l'esistenza di qualsiasi documento e patto siglato nella cittadina francese. Si veda: TROEN, S.I. (1996), "The Protocol of Sèvres: British/French/Israeli Collusion against Egypt, 1956", *Israel Studies*, vol. 1, no. 2, Fall 1996, pp. 122-139. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/30245494](http://www.jstor.org/stable/30245494).

<sup>209</sup> D. DE LUCA, *Gli Stati Uniti e la crisi di Suez (1955-1957)*, cit., p. 219.

e anti-coloniali, dei quali furono vittima anche gli Stati Uniti, i quali per primi capirono la necessità di prendere le distanze dall'azione anglo-francese. Eisenhower, infatti, premeva affinché il governo di Ben Gurion ponesse fine agli attacchi anche per non mettere a repentaglio i molteplici interessi americani nel mondo arabo, indispettendo ulteriormente gli stessi israeliani<sup>210</sup>. Alla base della distensione perseguita dagli Stati Uniti vi era la convinzione diffusa che tutte queste azioni avrebbero rafforzato il ruolo e l'influenza sovietica nel mondo arabo, impedendo agli USA di potersi sostituire agli anglo-francesi nella regione come unica potenza egemone nell'area<sup>211</sup>. Il 31 ottobre Dulles portò all'Assemblea Generale della Nazioni Unite una proposta americana per porre fine al conflitto, la quale fu approvata a larga maggioranza<sup>212</sup>. L'azione anglo-francese irretì particolarmente l'amministrazione americana al punto tale che, data l'impossibilità di Londra e Parigi di poter accedere al petrolio mediorientale, Washington chiese ai Paesi latino-americani di non rifornire di "oro nero" né Regno Unito, né Francia, finché questi non si fossero ritirati dal Canale. L'azione diplomatica fu ampiamente criticata da Londra, che, seppur non pubblicamente, accusò Washington di aver implicitamente contribuito nella sconfitta anglo-franco-israeliana a Suez soprattutto in termini di opinione pubblica, la quale sarebbe stata ingannata dalla pessima immagine creata *ad hoc* dagli USA<sup>213</sup>. Al di là delle accuse, vere o presunte, la campagna di Suez rappresentò una grande occasione per l'Unione Sovietica, la quale colse al balzo il passo falso prodotto dagli anglo-francesi per rafforzare la propria presenza nella regione mediorientale e per ergersi a paladino degli interessi del cosiddetto di terzo mondo. Non a caso, il 5 novembre, L'URSS lanciò un duro comunicato contro Londra e Parigi, nel quale si minacciava velatamente di poter colpire le capitali europee con missili nucleari sovietici<sup>214</sup>.

Ottemperando alla richiesta ONU, il 4 novembre, Israele bloccò le proprie truppe. La forza degli israeliani fu però così evidente che la guerra fu usata come deterrente per chiunque avesse voluto attaccare il Paese. Efficienza e professionalità erano divenuti gli stemmi distintivi delle forze armate israeliane. A differenza loro, le truppe anglo-francesi furono rallentate dalla strenua difesa locale vicino a Port-Said. Il 6 novembre, la triplice azione degli anglo-franco-israeliani si arrestò per via dell'accettazione del cessate il fuoco internazionale. Il 24 novembre l'ONU votò una risoluzione per il ritiro delle forze armate alleate. Il rientro inglese avvenne il 3 dicembre, mentre Golda Meir, ministro degli Esteri israeliano, annunciò il ritiro delle proprie truppe il 1°

---

<sup>210</sup> Per intravedere un netto unilateralismo nella politica estera USA in favore di Israele bisognerà aspettare ancora qualche decennio. Infatti con la presidenza Nixon tale atteggiamento divenne più marcato. Per approfondire si veda: FOWLER, R. (2017), "Lion's Last Roar, Eagle's First Flight: Eisenhower and the Suez Crisis of 1956", *Rhetoric and Public Affairs*, vol. 20, no. 1, pp. 33-68. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/10.14321/rhetpublaffa.20.1.0033](http://www.jstor.org/stable/10.14321/rhetpublaffa.20.1.0033).

<sup>211</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 209.

<sup>212</sup> D. DE LUCA, *Gli Stati Uniti e la crisi di Suez (1955-1957)*, cit., p. 221.

<sup>213</sup> Extract from a report dated 11th Oct 1957 by General Charles Keightley on Suez operations in the Eastern Mediterranean, November-December 1956 (AIR 8/1940), <https://www.nationalarchives.gov.uk/education/resources/fifties-britain/lessons-suez/>.

<sup>214</sup> F.A. GERGES, *The Superpowers and the Middle East*, cit., p. 67.

marzo 1957<sup>215</sup>. Gli ultimi mesi del 1956 furono caratterizzati dalla volontà americana di riempire quel vuoto di potere determinato dal fallimento della politica anglo-francese. I tradizionali alleati occidentali si trovarono in una condizione di estrema debolezza della quale ne approfittò l'Unione Sovietica. La conclusione a cui andarono incontro gli anglo-francesi a Suez decretò anche la fine del loro sogno di restaurare gli antichi fasti del passato. La crisi di Suez segnò un declassamento dello *status* per Regno Unito e Francia, le quali passarono dall'essere grandi potenze a svolgere un ruolo di semplici comparse nel nuovo contesto internazionale. Nasser, al contrario, aumentò il suo prestigio, risultando il vero vincitore della battaglia e pose le basi per il diffondersi della sua idea di panarabismo, con forti connotati nazionalistici e anti-occidentali. Questo risultato tuttavia si mostrò, altresì, come un duplice errore, sia tattico (la campagna militare in senso stretto) sia strategico (la propaganda anti-israeliana). Esso era basato sulla convinzione di Nasser che la sua politica estera e le forze di difesa egiziane potessero fronteggiare apertamente Israele, producendo invece un calcolo errato che si manifesterà in tutta la sua eloquenza nella catastrofica guerra dei Sei giorni<sup>216</sup>.

### 2.3. Il nazionalismo panarabo e la Repubblica araba unita (1958-1961)

La storiografia concorda nell'affermare che dopo la crisi di Suez le relazioni diplomatico-militari nel Medio Oriente non furono più le stesse<sup>217</sup>. In primo luogo, Regno Unito e Francia furono ridotte al rango di ex potenze, con un passato ingombrante e non più all'altezza della situazione. In secondo luogo, Stati Uniti e Unione Sovietica, incrementarono il loro prestigio. Infine, aumentarono a dismisura i sostenitori del nazionalismo arabo e le connessioni tra il panarabismo e il socialismo sovietico, intendendo entrambe le ideologie affini e accomunate da un sentimento anti-occidentale e anti-colonialista. Infatti, la vittoria di Suez portò Nasser ad assurgere a leader del mondo arabo, rinforzando contestualmente tutti quei movimenti di opinione che si richiamavano al suo progetto politico e/o sposavano il suo appello al nazionalismo arabo. Grazie al sostegno ricevuto dall'URSS, l'Egitto sposterà in maniera significativa il suo posizionamento verso il blocco filo-sovietico. Questa condizione di crescente favore politico porterà anche considerazioni di carattere tattico e strategico, legate ad eventuali alleanze con un blocco piuttosto che con un altro, nonché alla garanzia di definire uno *status* migliore per attrarre al Paese quegli aiuti economici e militari necessari a renderlo quanto più possibile indipendente dalle sfere di interessi incrociati occidentali e sovietici<sup>218</sup>. Apparve chiaro che le dinamiche della Guerra fredda non consentivano più l'utilizzo della forza per dirimere i conflitti, per l'elevata

---

<sup>215</sup> *Ibid.*, cit., pp. 67-68.

<sup>216</sup> A. DAWISHA, *Egypt in the Arab World*, cit., p. 110.

<sup>217</sup> A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite*, cit., p. 105.

<sup>218</sup> G. AFTANDILIAN, *Egypt's Bid for Arab Leadership: Implications for U.S. Policy*, New York, A Council On Foreign Relations Press, 1993, p. 55; N.M. SHAMA, *Egyptian Foreign Policy From Mubarak to Mursi*, cit. p. 29.

pericolosità di una futura guerra nucleare. Crebbe l'importanza attribuita alla stabilità politica dei Paesi economicamente e strategicamente ritenuti fondamentali da parte delle due potenze per lo sviluppo dei loro interessi<sup>219</sup>.

Una prima codificazione di queste idee fu la dottrina Eisenhower, una nuova strategia di penetrazione diplomatica presentata e approvata dal Congresso nel gennaio 1957. La dottrina prevedeva la possibilità di intervenire militarmente a favore dei Paesi minacciati di aggressione esterna da parte del comunismo internazionale, limitatamente all'eventualità che i responsabili di governo di quegli stessi Paesi facessero esplicita richiesta di intervento. Sul piano economico, il piano rivelava l'assoluta autonomia del Presidente nel poter concedere e usare un fondo quasi illimitato, che poteva destinare ai Paesi mediorientali senza necessità di ulteriori autorizzazioni. La dottrina Eisenhower può essere paragonata, in un certo senso, alla Dichiarazione tripartita, in quanto entrambe si ponevano come obiettivo ultimo quello di porre un freno all'avanzata comunista nella regione. Il miglior antidoto alla diffusione del comunismo era il raggiungimento del benessere economico da parte di questi Paesi<sup>220</sup>. Infine, anche per evitare possibili speculazioni arabe, l'amministrazione americana aveva assolutamente evitato di associare la nuova iniziativa al conflitto arabo-israeliano, al fine di creare un nuovo clima di collaborazione<sup>221</sup>. Ciononostante, la dottrina Eisenhower fu percepita dall'arena araba come un'iniziativa in favore di Israele tanto che il 19 gennaio 1957, i leader di Egitto, Arabia Saudita, Giordania e Siria si incontrarono a Il Cairo per definire una risposta comune all'azione americana. Una prima critica rivolta alla Middle East Resolution (MER) fu il concetto di "vuoto" diplomatico e strategico usato per definire la regione, la quale non faceva parte di alcuna area di influenza ed in cui il nazionalismo arabo era senz'altro in grado di riempire qualunque vuoto<sup>222</sup>. Al fine di meglio comprendere le modalità della MER, nel febbraio 1957, re Saud si recò a Washington per avere colloqui diretti e chiarificatori con Eisenhower. In un rapido scambio di vedute, il sovrano saudita fece notare al presidente USA quanto fosse spiacevole, da parte araba, essere considerati come pedine di scambio da sottrarre al nemico comunista e non come soggetti autonomi nello scenario internazionale. Ciò non giovava all'applicazione della dottrina Eisenhower e tendeva a rafforzare il clima di forte ostruzionismo verso gli occidentali, favorendo di converso una crescita di consenso del pensiero panarabo in Medio Oriente. Re Saud, inoltre, fece notare come l'anti-comunismo non era di per sé un motivo abbastanza convincente per i leader arabi ad aderire alla MER, ponendo come esempio plastico il caso di Nasser e della diga di Assuan<sup>223</sup>. Il presidente

---

<sup>219</sup> A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite*, cit., p. 130.

<sup>220</sup> G. LENZOWSKI, *American President and the Middle East*, cit., pp. 52-54.

<sup>221</sup> HAHN, P.L. (2006) "Securing the Middle East: The Eisenhower Doctrine of 1957", *Presidential Studies Quarterly*, vol. 36, no. 1, pp. 38-47. JSTOR, [www.jstor.org/stable/27552745](http://www.jstor.org/stable/27552745)

<sup>222</sup> B. FLINCHUM SAUNDERS, *The United States and Arab Nationalism, 1953-1961: The Syrian Case*, UMI Dissertation Services, 1996. p. 58; A. DAWISHA, "Egypt", cit., p. 34.

<sup>223</sup> US Department of State, "Memorandum of a Conversation, White House, Washington, January 30, 1957, 3 p.m.", in FRUS, Volume XIII, 1955-1957, *Near East: Jordan-Yemen*, pp. 418-423.

egiziano, pur essendo anti-comunista, aveva chiesto l'aiuto economico sovietico per innalzare la diga di Assuan, non avendo trovato il giusto confronto con gli occidentali. Secondo re Saud prima di avanzare pretese di adesione araba ai progetti occidentali, sarebbe stato più utile dimostrare che «*l'amicizia verso gli Stati Uniti era conveniente quanto il neutralismo*»<sup>224</sup>. Tornato da Washington, re Saud volò subito a Il Cairo per incontrare i colleghi egiziano, siriano e giordano. Dopo due giorni di colloqui, essi annunciarono la loro mancata adesione alla MER, preferendo rimanere in un certo ambito di neutralità e sottolineando che la migliore garanzia di sicurezza sarebbe stata assicurata da un patto di mutua assistenza intra-araba, senza la partecipazione di alcuna potenza straniera<sup>225</sup>. La prima occasione per verificare tale cooperazione fu offerta dalla crisi politica scoppiata nella primavera 1957 in Giordania. Subito dopo la crisi di Suez, il governo nazionalista guidato da Suleiman al-Nabulsi aveva chiesto a re Hussein l'interruzione dei rapporti diplomatici con Francia e Regno Unito, mentre il Parlamento giordano riconosceva ufficialmente Cina e Unione Sovietica. Sapendo di alienarsi anche i sussidi finanziari versati annualmente dagli inglesi, il sovrano hashemita acconsentì, durante lo stesso vertice cairota (8 febbraio 1957), a firmare un accordo di assistenza economica per evitare il *crack* finanziario. In virtù di tale impegno, Egitto, Siria ed Arabia Saudita si sarebbero assunti l'onere di versare nelle casse giordane l'equivalente dei fondi stornati dagli inglesi. Il nuovo corso della politica estera giordana, causato dalla vittoria del partito nazionalista-socialista di Nabulsi, poneva il re in una difficile situazione: da un lato, vi era la volontà del nuovo esecutivo favorevole ad intensificare i rapporti con i Paesi comunisti e a ridurre il controllo dall'apparato militare giordano; dall'altro, vi era una necessità di dover allentare i rapporti con le ex potenze mandatarie<sup>226</sup>. Dinanzi uno scenario così profondamente pericoloso, re Hussein, nel marzo del 1957, decise di riprendere in mano la situazione del Paese riuscendo a far dimettere Nabulsi e a sventare, grazie al sostegno dell'esercito, un tentato di colpo di Stato organizzato da alcuni ufficiali giordani sullo stampo della rivoluzione egiziana dei Liberi ufficiali; allo stesso tempo, il sovrano promosse una campagna di arresti nei confronti dei leader della sollevazione e degli appoggi politici di cui avevano goduto, proclamando l'instaurazione di un governo più moderato e filo-occidentale<sup>227</sup>. In favore della corona hashemita giunse, seppur a sorpresa, il sostegno saudita. Hussein, come Saud, tentava segretamente di opporsi all'egemonia ideologica nasseriana, poiché questa sarebbe sicuramente entrata in contrasto con il sistema monarchico-tradizionalista hashemita e saudita. Di fatto un ridimensionamento giordano avrebbe comportato una perdita di influenza e status nella regione, colpendo indirettamente anche i sauditi, i quali come i giordani temevano il forte ascendente nazionalista di Nasser. Infatti, da diversi mesi re Saud stava proponendosi dinanzi l'intera

---

<sup>224</sup> A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite*, cit., p. 135.

<sup>225</sup> F.A. GERGES, *The Superpowers and the Middle East*, cit., pp. 81-82.

<sup>226</sup> A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite*, cit., p. 136.

<sup>227</sup> L. TAL, "Jordan", cit., pp. 113-115.

opinione pubblica mediorientale come leader alternativo al presidente egiziano<sup>228</sup>. Come garanzia del sostegno non solo politico offerto a Hussein, Saud decise di versare la quota stabilita dall'accordo de Il Cairo<sup>229</sup>. A differenza di Saud, Egitto e Siria non ratificarono affatto l'accordo di assistenza economica a favore della Giordania; anzi, la stampa e i media dei due Paesi, avviarono una pressante campagna discreditante nei confronti del regime giordano e della persona stessa del sovrano hascemita, al punto che a metà giugno Amman decise la sospensione delle relazioni diplomatiche con l'Egitto e la chiusura della sua ambasciata a Il Cairo<sup>230</sup>. Per reagire al tentativo di isolamento di cui fu oggetto, Hussein si recò a Baghdad dal cugino, re Faysal, e dal primo ministro Nuri al-Said, nel tentativo di intavolare una qualche alleanza. Alla luce di ciò, parve evidente che la politica dei blocchi contrapposti, seppur in maniera indiretta, iniziasse a palesarsi con una certa forza anche in Medio Oriente, portando a confronto due schieramenti netti: il gruppo degli Stati arabo-nazionalisti, che facevano capo a Egitto e Siria, mentre sul versante opposto si schieravano i Paesi arabi conservatori e filo-occidentali, come Arabia Saudita, Giordania, Iraq e Libano<sup>231</sup>.

Contestualmente gli Stati Uniti lavoravano al rafforzamento del MER, affinché tutti gli Stati mediorientali, o la maggior parte di loro, potessero aderirvi. A questo scopo venne inviato in Medio Oriente, in missione diplomatica, James Richards, rappresentante del dipartimento di Stato, con il compito di illustrare con più chiarezza gli obiettivi dell'iniziativa americana. Se, come facilmente intuibile, il tour diplomatico riscosse un certo apprezzamento tra i Paesi aderenti al Patto di Baghdad (Turchia, Iraq e Iran), non poté mostrarsi in egual misura il meeting avuto con i sauditi. A Riyadh, Richards riscontrò una posizione ambigua da parte di re Saud. Seppur interessato a ricevere gli ingenti finanziamenti americani, il sovrano saudita non era disposto ad inficiare l'immagine del regno come quella di un Paese dipendente dall'Occidente. La missione di Richards riscosse analoghi riscontri anche in Yemen, Sudan e Marocco, mentre apprezzamenti più che positivi vennero da Libia, Libano e Tunisia. Il viaggio del diplomatico americano in Egitto, Siria e Giordania fu accompagnato, invece, dalla diffidenza dei regimi locali. In sostanza la Middle East Resolution venne rigettata perché considerata dai popoli arabi come un'intromissione di Washington nelle rispettive sfere di politica domestica<sup>232</sup>. Di base vi era una profonda divergenza sugli obiettivi da perseguire: se gli americani miravano ad un approccio economicistico per

---

<sup>228</sup> R.B. SATLOFF, "The Jekyll-and-Hyde Origins of the U.S.-Jordanian Strategic Relationship" in David W. Lesch, (ed.) *The Middle East and the United States: A Historical and a Political Reassessment* (4<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2003, p. 132.

<sup>229</sup> I documenti relativi agli accordi giordano-sauditi sono riportati in: United States Department of State, "The Question of Jordanian Adherence to the Baghdad Pact; United States Concern Over the Stability of Jordan; the Aftermath of Sir Gerald Templer's Mission to Jordan; the Dismissal of General Glubb; Termination of the Anglo-Jordanian Treaty; the Crisis of April 1957; the Extension of U.S. Military and Economic Assistance to Jordan", in FRUS, 1955-1957, vol. XIII, *Near East: Jordan-Yemen* (Documents no. 103-09, 111-112).

<sup>230</sup> A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite*, cit., p. 138.

<sup>231</sup> D. DE LUCA, *Gli Stati Uniti e la crisi di Suez (1955-1957)*, cit., p. 234.

<sup>232</sup> CAMPBELL, J.C. (1957), "From 'Doctrine' to ...", cit., pp. 441-453.

allontanare i secondi dal pericolo comunista, gli arabi, dietro la facciata delle storiche divisioni, puntavano a mantenere il consenso sul piano interno e, a turno, a conquistare la leadership del mondo arabo, senza correre la necessità di volersi legare ad una potenza esterna di turno<sup>233</sup>. Diversamente si mostrò l'approccio israeliano verso la missione di Richards. La dottrina Eisenhower venne studiata attentamente ed accolta senza grossi entusiasmi dal mondo politico e dalla società israeliana. Quel che emergeva nella freddezza israeliana era il differente approccio che muoveva l'interesse alla mutua difesa: se per gli Stati Uniti il pericolo proveniva dall'espansionismo sovietico in Medio Oriente, per gli israeliani la minaccia di aggressione era posta da qualsiasi Stato della regione<sup>234</sup>. La vera ragione israeliana alla fredda accoglienza della Middle East Resolution stava nella ferma volontà americana di non voler legare questo approccio di politica estera e sicurezza americana al conflitto arabo-israeliano<sup>235</sup>. Dulles combatté una battaglia personale nel Congresso contro i senatori amici di Israele. Alla fine si giunse ad un compromesso. Si aggiunse una clausola, conosciuta come "emendamento Mansfield", nel quale si affermava che gli Stati Uniti ritenevano di vitale importanza, per gli interessi nazionali e mondiali, la salvaguardia dell'integrità e dell'indipendenza delle nazioni del Medio Oriente. Questo emendamento era importante perché, nel 1958, durante la crisi libanese, grazie a questo "stratagemma linguistico" Dulles riuscì a dare una nuova interpretazione della dottrina Eisenhower. Il mancato superamento di questa divergenza di obiettivi tra americani e Paesi arabi, mise a dura prova la stessa influenza e capacità operativa della Middle East Resolution<sup>236</sup>.

Nel frattempo, i regimi arabi erano passati dall'esaltazione per la vittoria morale egiziana a Suez (1956) alla riproposizione di schemi classici, vecchi contrasti e tradizionali inimicizie. Il prestigio e l'influenza guadagnate da Nasser avevano rinvigorito e rinnovato gelosie e sospetti, aprendo nuovi scenari di confronto. Non a caso, Malcolm H. Kerr definirà questo periodo inaugurato con la crisi politica giordana e conclusosi con la guerra dei Sei Giorni come il decennio della "Guerra fredda araba"<sup>237</sup>. Nel periodo che andò dall'estate del 1957 all'estate dell'anno successivo si verificò una profonda spaccatura politica nella regione. La catena di eventi ebbe origine con la crisi siriana, la quale fu in parte causata dall'acuirsi della lotta per la conquista della leadership del mondo arabo. Nell'agosto del 1957, un colpo di Stato da parte dei militari portò all'insediamento di un governo nazionalista-socialista a Damasco. Nel giugno dello stesso anno, la Siria chiuse un contratto di forniture di materiale bellico con Mosca, con annessa concessione di aiuti economici. Nello stesso periodo, stampa e radio nazionale siriana moltiplicarono gli attacchi contro l'Occidente, mentre, nell'agosto dello stesso anno, crescevano compatte le pressioni diplomatiche statunitensi e dei Paesi confinanti (Turchia, Iraq, Libano, Giordania).

---

<sup>233</sup> A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite*, cit., p. 140.

<sup>234</sup> D. DE LUCA, *Gli Stati Uniti e la crisi di Suez (1955-1957)*, cit., p. 236.

<sup>235</sup> G. VALDEVIT, *Stati Uniti e ...*, cit., p. 42.

<sup>236</sup> D. DE LUCA, *Gli Stati Uniti e la crisi di Suez (1955-1957)*, cit., pp. 236-237.

<sup>237</sup> M.H. KERR, *The Arab Cold War*, cit., p. 28.

Queste azioni tuttavia non portarono risultato se non l'espulsione di tre diplomatici americani con l'accusa di complotto contro il governo di Shukri al-Quwatly. Inoltre, il governo promosse alcune sostituzioni negli alti ranghi di esercito e dell'amministrazione civile con elementi ritenuti filo-sovietici o vicini al Partito comunista siriano, in modo da controllare l'intero assetto istituzionale<sup>238</sup>. Da parte siriana c'era, però, anche una ferma volontà nello svincolarsi dagli interessi di parte americani e sovietici, puntando piuttosto a cercare un terzo referente nella regione che avesse affinità ideologiche vicine al nuovo esecutivo di Damasco. In questo senso, l'identikit migliore rispondeva perfettamente a Nasser<sup>239</sup>. In base a tali assunti, il 1° febbraio 1958, Siria ed Egitto firmarono un accordo di unificazione, che segnò la nascita della Repubblica araba unita (RAU) sotto la presidenza di Nasser. Proprio la spinta che il movimento panarabo ricevette dalla crescente potenza egiziana nel mondo arabo dopo Suez favorì un dilagare del modello nasseriano nella regione, come ad esempio la fusione tra Egitto e Siria, avvenuta ufficialmente il 21 febbraio 1958, quando un referendum, tenuto contemporaneamente nei due Paesi approvò a grande maggioranza la nascita della Repubblica araba unita (RAU), sotto la presidenza di Nasser. Le relazioni tra i due Paesi erano andate via via crescendo sin dal 1955, anno della conclusione di numerosi trattati militari ed economici, a cui fece seguito, nel 1956, un accordo di cooperazione industriale e, nel 1957, da un'intesa per l'unificazione delle economie dei due Paesi. La Siria aveva sempre assunto una posizione rilevante nel pensiero politico nasseriano, non solo come soggetto ispiratore del suo nazionalismo arabo, ma anche come attore politico importante negli equilibri mediorientali<sup>240</sup>. Sul piano (geo-)politico regionale, gli effetti furono profondi: la crescita di prestigio e il successo d'immagine per l'ideologia panaraba incrementarono il vigore dei movimenti di opposizione in Libano, Giordania e Iraq, mentre crebbe la forza di attrazione nei confronti dei Paesi vicini<sup>241</sup>. Se la crisi di Suez contribuì notevolmente alla crescita e al fascino del carisma di Nasser nei confronti del mondo arabo, con la nascita della RAU egli volle dimostrare le sue capacità di leadership per fornire una unione araba sostenibile<sup>242</sup>. Da parte statunitense, l'unione sirio-egiziana confermava ancora una volta l'efficacia della penetrazione sovietica in Medio Oriente, la quale rispondeva apertamente alla teoria del domino<sup>243</sup> tanto cara ad

---

<sup>238</sup> A. RATHMELL, *Secret War in the Middle East: The Covert Struggle for Syria, 1949-1961*, London, I.B. Tauris, 1995, p. 140.

<sup>239</sup> *Ibid.*, cit., p. 144.

<sup>240</sup> Si vedano: M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 209; F.A. GERGES, *The Superpowers and the Middle East*, cit., pp. 132-133

<sup>241</sup> A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite*, cit., p. 142.

<sup>242</sup> P. WOODWARD, *Nasser*, cit., p. 70.

<sup>243</sup> Tale teoria basava il proprio assunto su postulati geopolitici americani che si richiamavano al pensiero di Nicholas Spykman. In base a questa teoria si considerava un pericolo contagio derivante dal fatto che un determinato Paese X di una regione Y alla quale vi fossero legati precisi interessi strategici americani, fosse caduta nella sfera di influenze sovietiche. Onde per cui, anche i Paesi vicini sarebbero potuti cadere sotto le spinte comuniste nella sfera d'interferenza sovietica come una pedina di un domino. Seppur applicato al campo dell'Asia orientale e nello specifico al caso vietnamita, questa teoria aveva trovato ampia considerazione anche in Medio Oriente, dove nella seconda metà degli anni Cinquanta, l'influenza sovietica era crescente e aveva condotto, in maniera più o meno evidente, all'insorgere di golpe influenzati da ideologie socialiste e nazionaliste. In questo senso i casi di Iraq, Siria e del Libano, mostravano una certa relazione ideologica tra loro e potevano rientrare nella teoria del domino. Per vedere la prima enunciazione di tale teoria in un discorso pubblico da parte del presidente Eisenhower, si veda: "President Eisenhower's News Conference, April 7, 1954",

Eisenhower e Dulles.

In risposta alla RAU, il 14 febbraio, i re Hussein e Faysal crearono la Federazione araba, dotata di un governo comune che risiedeva alternativamente ad Amman e a Baghdad. In Israele il fenomeno RAU generò un forte allarmismo, ma il Paese più a rischio dall'unione siro-egiziana era il Libano, già fortemente diviso dalle diverse confessioni religiose della sua popolazione. La crisi libanese scoppiò per via della volontà del presidente Camille Chamoun di ottenere un secondo mandato per la sua rielezione. Eventualità vietata dalla Costituzione, tanto che nel maggio del 1958 scoppiò una guerriglia nel Paese, fomentata e appoggiata da Damasco. Chamoun immediatamente chiese l'intervento degli Stati Uniti, i quali tuttavia si mostrarono molto titubanti sull'intervento in favore o meno di Beirut. Il 14 luglio, nel vicino Iraq, un improvviso colpo di Stato guidato da alcuni ufficiali dell'esercito destituì re Faysal e portò all'eliminazione fisica del monarca e del primo ministro Nuri al-Said. I promotori del golpe furono elementi filonasseriani e comunisti che si richiamavano anch'essi all'esperienza dei Liberi ufficiali egiziani. A guidare i militari iracheni furono il generale Abdal Karim Qassem e il colonnello Abdel Salam Arif. Questo evento fornì nuovi elementi che convinsero immediatamente gli Stati Uniti a rivedere le proprie posizioni e ad intervenire in Libano in favore delle richieste di Chamoun. Ciononostante rimaneva una certa riluttanza di fondo da parte di Eisenhower e di Dulles nell'invio di truppe in Libano, poiché l'amministrazione USA riteneva necessario evitare qualsiasi confronto, anche militare, con l'alleanza siro-egiziana nel Paese dei Cedri per impedire l'effetto contagio in Medio Oriente<sup>244</sup>. Il rischio però era concreto, così come la possibilità di includere nella RAU anche il rivoluzionario Iraq, aumentando esponenzialmente l'instabilità dell'area. Dinanzi alle rinnovate richieste di Chamoun, Eisenhower diede il via libera per l'applicazione effettiva del Middle East Resolution. Inutile rimarcare il fatto che, due anni dopo Suez, l'invio di *marines* sul suolo libanese per difendere gli interessi americani, fu percepito dall'opinione pubblica araba come l'ennesima prova del rinnovato imperialismo occidentale, accrescendo quindi la retorica anti-colonialista e il pensiero nazionalista arabo di Nasser<sup>245</sup>.

Fin dai primi atti, parve chiaro che nella RAU Nasser cercasse di replicare *in toto* quanto fatto nel periodo rivoluzionario 1952-1954 in Egitto. Innanzitutto, vi fu lo scioglimento di tutti i partiti politici siriani e l'allontanamento dall'esercito degli ufficiali accusati di filo-sovietismo. In base alla riforma agraria introdotta in settembre, le proprietà individuali furono limitate a 80

---

p. 381, in Dwight D. Eisenhower: 1954: containing the public messages, speeches, and statements of the president, January 1 to December 31, 1954. Eisenhower, Dwight D. (Dwight David), 1890-1969., United States. President (1953-1961: Eisenhower), United States. Office of the Federal Register. Washington: Office of the Federal Register, National Archives and Records Service, General Services Administration, For sale by the Supt. of Docs., U.S. G.P.O., 1960. Public Papers of the Presidents of the United States, <http://name.umdl.umich.edu/4728402.1954.001>.

<sup>244</sup> F.A. GERGES, "Lebanon" in Yazid Sayigh and Avi Shlaim (eds.), *The Cold War and the Middle East*, London, Clarendon Press, 1997, p. 88.

<sup>245</sup> E. ALIN, "U.S. Policy and Military Intervention in the 1958 Lebanon Crisis" in David W. Lesch (ed.), *The Middle East and the United States* (4<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2003, p. 160.

ettari di terra irrigata e a 300 ettari di terra non irrigata (la confisca delle terre avvenne nel febbraio del 1959) e a ottobre furono aboliti i ministeri separati di Siria ed Egitto, sostituiti da un solo organo con sede al Cairo, insediato il 16 agosto 1961<sup>246</sup>. Nel frattempo, Nasser spedì il suo più stretto collaboratore, il maresciallo Abdel Hakim Amir, in Siria, come suo deputato speciale, con il compito “di usare il bastone e la carota” con i siriani. Il dilagare dell’insoddisfazione dell’esercito siriano su questioni quali la loro subordinazione rispetto ai pari grado egiziani e la riduzione della scala dei salari siriani ai livelli egiziani, nonché le lamentele della popolazione sulle restrizioni economiche e l’aumento dei dazi sulle merci, produssero un certo malcontento in tutto il Paese. Non c’era nulla che Amir potesse fare neanche contro la siccità che spogliava da tre anni consecutivi i raccolti siriani, benché il prestigio di Nasser sembrasse soffrire per questo. Tardivamente, nell’estate del 1960, si diede vita all’Assemblea nazionale, anche se i suoi membri furono nominati direttamente per decreto presidenziale<sup>247</sup>. Già dal 1961, vari segnali davano il senso di un progressivo deterioramento dei rapporti nella RAU. Giungevano voci dalla Siria di una petizione contro Nasser, firmata da Sabri al-Asali e Akram al-Hawrani, che richiedevano la restaurazione del parlamentarismo e dei partiti per la regione siriana. Inoltre una manifestazione di studenti siriani tenutasi ad Aleppo, sempre nell’aprile del 1961, criticava aspramente il potere del regime personale di Nasser<sup>248</sup>. Questi segnali di malumore non vennero capiti per tempo dal “faraone nero” (l’epiteto con cui gli studenti siriani attaccavano il colonnello egiziano). L’involuzione politica della RAU avverrà nell’agosto 1961, con la riorganizzazione dello Stato. L’uomo di fiducia di Nasser, Abdel Hamid al-Sarraj, aveva fatto della Siria uno Stato di polizia molto efficiente ed era stato capace di costruire intorno a sé un immenso potere, tanto da proporsi come un forte leader nazionale. Forse intimorito dal potere politico di al-Sarraj o dalla possibilità di veder cadere il suo progetto politico, Nasser promosse l’ex ministro degli Interni, vicepresidente della RAU, con l’obbligo di risiedere al Cairo. Effettivamente, al-Sarraj perse potere stando nella capitale egiziana e il suo ruolo fu fortemente ridimensionato<sup>249</sup>, al punto che il 26 settembre, rassegnò le dimissioni da vice presidente e, tornato con Amir in Siria, diede il via alla secessione siriana e alla fine della RAU. La decisa politica di nazionalizzazione sostenuta da Nasser e le tendenze egemoniche manifestate dagli egiziani, portarono in breve tempo al nascere di una posizione contraria alla permanenza della Siria nella RAU e alla sua secessione, a cui Nasser decise di non opporsi. La mattina del 28 settembre, i militari entrarono a Damasco e instaurarono un nuovo regime più vicino alle forze conservatrici che lo avevano promosso. L’azione siriana nacque con la volontà di riacquistare indipendenza e con la possibilità di non essere più controllati da nessuno<sup>250</sup>. La risposta egiziana fu inefficace e indecisa, in quanto Nasser confidava nel suo

---

<sup>246</sup> P. WOODWARD, *Nasser*, cit., pp. 70-71.

<sup>247</sup> M.H. KERR, *The Arab Cold War, 1958-1970*, cit., p. 21.

<sup>248</sup> J. JANKOWSKI, *Nasser's Egypt, Arab Nationalism, and the United Arab Republic*, Boulder, Lynne Rienner, 2002, p. 161.

<sup>249</sup> *Ibid.*, cit., pp. 164-165.

<sup>250</sup> *Ibid.*, cit., p. 167.

carisma e nella sua popolarità presso i siriani per poterli riportare nell'unione. Ma non fu così. Il risultato fu una grossa *debacle* personale per il *raïs* egiziano. Come ammise qualche anno più tardi anche Nasser, l'errore alla base della RAU fu quello di aver pensato di poter applicare il modello egiziano alla Siria, trattando quindi i siriani come se fossero egiziani<sup>251</sup>. Il disastro della RAU convinse Nasser che la secessione siriana fosse stata architettata da forze contrarie al socialismo. Le accuse di Nasser erano da ricercare nell'interesse economico-industriale dell'Occidente e dal miglioramento dei rapporti diplomatici dell'Egitto con l'Unione Sovietica<sup>252</sup>. Perciò egli vide nella deflagrazione del suo progetto, un piano politico di forze conservatrici arabe in combutta con il mondo occidentale, volto a danneggiare la sua immagine di leader del Medio Oriente. Il collasso della RAU spinse Nasser a promuovere delle politiche interne e regionali spostate a sinistra, incrementando il suo sentimento socialista-rivoluzionario e, deteriorando i rapporti diplomatici con tutti i vicini, *in primis* l'Arabia Saudita<sup>253</sup>. Il giudizio arabo all'esperienza della RAU fu alquanto negativo e descritto in maniera plastica da James Jankowski:

*«While the judgement that “Arab nationalism met its Waterloo in 1961 rather than in 1967”, is a reasonable assessment of the implications of the collapse of the UAR for Arab nationalism, it was a Waterloo in its implications rather than in its genesis. In retrospect, the collapse of the United Arab Republic in September 1961 appears to have been another historical example of a big event with small causes»*<sup>254</sup>.

I responsabili della politica estera americana, dopo la crisi di Suez e dopo la nascita della RAU, non tardarono a convincersi che la prevenzione di un'ulteriore penetrazione sovietica in Medio Oriente e la possibilità di risolvere i problemi regionali dipendessero da quanto gli Stati Uniti sarebbero stati capaci di fare in collaborazione con il nazionalismo arabo. Riconoscere la legittimità di alcune delle aspirazioni egiziane in Medio Oriente implicava la possibilità che da parte americana si rinunciassero a qualche contropartita<sup>255</sup>.

---

<sup>251</sup> *Ibid.*, cit., p. 173.

<sup>252</sup> A. DAWISHA, “Egypt”, cit., p. 30.

<sup>253</sup> Ne è un esempio concreto la guerra civile in Yemen (1962-1970), nella quale l'Egitto e l'Arabia Saudita giocarono un ruolo di primo piano nel sostenere le avverse parti con finalità di fondo mirate alla leadership politica e morale della regione mediorientale. Non a caso, tutto nacque da una questione puramente locale: un gruppo di militari, che si ispiravano alla rivoluzione dei Liberi ufficiali egiziani, rovesciarono con golpe la monarchia dello Yemen del Nord e istituirono la Repubblica Araba dello Yemen (1962). L'evento si legava in maniera diretta con gli eventi regionali che avevano visto da poco il fallimento della UAR (1961) e avevano condotto ad una crescita esponenziale di tensioni tra Il Cairo e Riyadh. Questa situazione portò immediatamente il conflitto yemenita ad entrare in una dimensione del tutto nuova che trasformò la stessa guerra in una lunga contesa regionale tra Egitto (a sostegno delle forze rivoluzionarie) e Arabia Saudita (a favore dei resistenti reali) durata otto anni. G.L. AFTANDILIAN, *Egypt's Bid for Arab Leadership*, cit., p. 5; F.A. GERGES, *The Superpowers and the Middle East*, cit., pp. 150-163; M. EMILIANI, *Medio Oriente*, cit., pp. 125-134.

<sup>254</sup> J. JANKOWSKI, *Nasser's Egypt*, cit., p. 174.

<sup>255</sup> Sulle reazioni diplomatiche statunitensi allo scioglimento della UAR si vedano i documenti ufficiali consultabili in: “United States Department of State, “April 1959-December 1960: U.S. Relations with the Qassim Government; Continued U.S. Non-Involvement in Iraqi Affairs”, in FRUS, Volume XII, 1958-1960, *Near East Region; Iraq; Iran; Arabian Peninsula* (Documents no. 187-199).

## 2.4. La guerra dei Sei giorni: il primo spartiacque mediorientale (1967)

2.4.1. *Verso la guerra (1964-1967)* – Le esperienze rivoluzionarie di Iraq e Siria, le tensioni in Libano, nonché le turbolenze legate alla irrisolta questione israelo-palestinese avevano condotto, intorno alla metà degli anni Sessanta, a presentare il Medio Oriente come un campo di battaglia conteso da due entità contrapposte: da un lato il campo progressista o rivoluzionario, che comprendeva Paesi come Egitto, Siria, Iraq, Algeria e Yemen; dall'altro il campo reazionario o conservatore, composto dalle monarchie di Giordania e Arabia Saudita, nonché i regimi moderati di Libano, Marocco e Tunisia. Se l'ostilità del campo avverso era palese e inevitabile per l'Egitto, dato il suo forte attivismo regionale che negli anni aveva stravolto diversi equilibri consolidati, tale condizione non poteva rilevarsi altresì eloquente se le tensioni provenivano dallo stesso fronte. Di fatto a metà degli anni Sessanta, l'Egitto viveva una condizione regionale e internazionale complessa. Dopo l'esperienza della RAU, Il Cairo manteneva rapporti tesi con la Siria; non meno articolate, e a tratti difficili, si rivelarono altresì le relazioni con l'Iraq repubblicano di Qassem (poi scalzato nel 1963 dal *golpe* di Arif) e con l'Algeria rivoluzionaria di Ben Bella (deposto nel 1965 da Houari Boumédiène). Lo scenario che emergeva era sì il prodotto concreto della Guerra fredda araba, la quale giunse a toccare il suo culmine proprio con la guerra dei Sei giorni del 1967, ma tale contesto era espressione anche del crescente clima di contrapposizione che albergava tra popoli arabi e israeliani e nella fattispecie tra palestinesi e israeliani<sup>256</sup>. Tale condotta fatta di rappresaglie e azioni di guerriglia – sostenute a turno dalla potenza araba del momento (per lo più dalla Siria baathista in supporto dei palestinesi) – raggiunse il suo acme simbolico e politico nella guerra dei Sei giorni<sup>257</sup>. Una degenerazione incontrollata, a cui tutti realmente si sarebbero voluti opporre, soprattutto gli egiziani principali vittime della sconfitta del 1967, ancora profondamente impegnati nella guerra in Yemen. Proprio il conflitto nella penisola arabica e le tensioni emerse in quegli anni con i vicini arabi avevano fortemente indebolito l'immagine di Nasser e la forza stessa dello Stato egiziano, troppo esposto economicamente e militarmente in una campagna politica come lo Yemen, la quale si era dimostrata estremamente dispendiosa oltre ogni previsione. Altresì, era evidente in Nasser la consapevolezza della superiorità militare israeliana rispetto agli altri eserciti arabi, anch'essi tutti riuniti in un'unica azione contro Tel Aviv. Di converso vi era anche una ferma convinzione israeliana, nonostante alcune eccezioni (si veda il caso di Rabin fortemente favorevole ad un interventismo militare contro la Siria), che la guerra non era necessaria e che le parti tutte avrebbero dovuto spendersi per una distensione. In sostanza tutti erano concordi – primo fra tutti proprio Nasser<sup>258</sup> – nel temere una guerra, ma nessuno poteva fattualmente non cavalcare le

---

<sup>256</sup> Si vedano: M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., pp. 212-213; H. MEJCHER, *Sinai, 5 giugno 1967. Il conflitto arabo-israeliano*, Bologna, Il Mulino, 2000, p. 15.

<sup>257</sup> B. MORRIS, *Vittime. Storia del conflitto arabo-israeliano 1881-2001*, Milano, BUR Rizzoli, 2001, p. 416.

<sup>258</sup> Vi è una documentata storiografia che ha confermato negli anni l'assenza di volontà nasseriana nel cercare quanto meno

tensioni per mere questioni di calcolo politico. Gli egiziani dovevano riaffermare la propria leadership regionale; i regimi arabo-moderati, così come quelli rivoluzionari, accusavano Nasser di aver dimenticato la causa palestinese e non perdevano occasione per rilanciare operazioni di screditamento dell'immagine del leader egiziano; gli israeliani valutavano soprattutto un'azione contro la Siria, per colpire indirettamente i palestinesi che stavano costituendo la principale minaccia alla loro sicurezza interna. Di fatto tutti erano coscienti dei rischi di un nuovo conflitto allargato nella regione, ma nessuno era pienamente consapevole degli effetti che avrebbe potuto generare all'interno e all'esterno di quel Medio Oriente fino ad allora conosciuto<sup>259</sup>.

Le tensioni, che erano rimaste a lungo sopite sotto una cenere ancora calda, che si alimentava ancora del ricordo del 1948, erano pronte ad esplodere al primo concreto *casus belli*. A contribuire ad alimentare l'escalation vi furono tutta una serie di episodi minori che ebbero inizio nel 1964, a causa del "dirottamento" del corso delle acque del fiume Giordano da parte israeliana e del "contro-dirottamento" dell'alveo degli affluenti del Giordano da parte siriana. Quest'ultima, a sua volta, era sostenuta – solo verbalmente – da Libano e Giordania, anch'essi notevolmente interessati dalla strategicità idrica del corso fluviale. Queste iniziative incrociate produssero numerosi screzi che portarono ad una serie di bombardamenti israeliani contro la linea di lavori siriani, costringendo il regime damasceno a dover interrompere le operazioni e a ricercare nuove vie per gli approvvigionamenti idrici<sup>260</sup>. Gli arabi erano fermamente decisi ad impedire agli israeliani lo sfruttamento delle acque e delle sorgenti del fiume Giordano. Al contrario, Tel Aviv era decisa ad utilizzare in maniera esclusiva le acque affluenti dal lago di Tiberiade. Così nel gennaio 1964, tredici capi di Stato arabi riuniti a Il Cairo, in un summit della Lega araba fortemente voluto da Nasser, decisero all'unanimità di costituire e di porre sotto la direzione militare egiziana, un comando supremo unificato per difendere i lavori siriani alla costruzione del canale di derivazione delle acque del Giordano dagli attacchi israeliani. Tuttavia quella che fu nota come la cosiddetta "guerra dell'acqua" si dimostrò per lo più una situazione di guerriglia alimentata da numerosi incidenti e scontri – anche molto violenti – localizzati contro le infrastrutture siriane e israeliane lungo la zona di confine di Yarmouk. Infatti la differenza di potenziale militare e l'incapacità di adottare una strategia comune dissuase gli Stati arabi nel dichiarare apertamente guerra a Israele, portando la loro reazione a limitarsi piuttosto sulla

---

un conflitto in quelle condizioni con Israele. In sostanza, Nasser non pensava ad un conflitto aperto che lo avrebbe messo in difficoltà ma ad una situazione limite come fu la crisi di Suez in cui la guerra-non guerreggiata si tramutò in una crisi diplomatica. Anche in questo caso, il *rais* puntava a rivendicare la propria leadership nel mondo arabo e mediorientale attraverso un'azione emotivamente forte che doveva rinverdire i fasti del nazionalismo rivoluzionario arabo. Per maggiori approfondimenti si vedano: P. WOODWARD, *Nasser*, cit., pp. 106-110; R.H. STEPHENS, *Nasser: a political biography*, London, Allen Lane, 1971, pp. 439-441; OREN, M. (2005) "The Revelations of 1967: New Research on the Six Day War and Its Lessons for the Contemporary Middle East", *Israel Studies*, vol. 10, no. 2, pp. 1-14. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/30245883](http://www.jstor.org/stable/30245883).

<sup>259</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro: Israele e il mondo arabo*, Firenze, Casa editrice il Ponte, 2003, pp. 275-276.

<sup>260</sup> H. LAURENS, "Erreurs tactiques, choc de stratégies", *Le Monde Diplomatique*, juin 2007, pp. 12-13.

costruzione di una serie di progetti idrici che riequilibrassero l'intervento israeliano<sup>261</sup>.

Tale soluzione tuttavia non convinse pienamente la Siria, il Paese più esposto alla crisi politica con Israele. L'occasione si mostrò però propizia per lanciare l'ennesima accusa nei confronti dell'Egitto, accusato di non aver difeso la Siria dall'aggressione israeliana come invece stabilito dal patto di mutua assistenza del 1955. Al di là della retorica e delle accuse siriane, l'azione condotta da Damasco era una prova di forza mirata a testare il grado di resilienza e leadership politica egiziana nel consesso arabo, alla quale mirava con una certa insistenza proprio il regime di Damasco<sup>262</sup>. La Siria, sconvolta da continui stravolgimenti politici, non ultimo il colpo di Stato del 1966 guidato dall'ala più radicale del Baath, moltiplicò le dichiarazioni di ostilità verso Israele e durante il summit della Lega araba a Il Cairo dello stesso anno chiese impegni espliciti agli altri partner arabi, in modo da stabilire una *red line* da non oltrepassare per sferrare l'attacco decisivo al governo di Tel Aviv<sup>263</sup>. Il golpe siriano aveva ricevuto il supporto di Mosca, interessata ad influenzare maggiormente il contesto locale, attraverso un impegno politico di distensione nelle relazioni tra Siria ed Egitto, nonché in un tentativo di stabilire in Siria una possibile alternativa tattica alla RAU<sup>264</sup>. Il nuovo corso siriano, i cui esponenti di prestigio risiedevano nei generali Salah Jadid e Hafiz al-Assad, aveva assunto toni gradualmente sempre più anti-israeliani a cui si associavano, inoltre, attività di appoggio e sostegno alla guerriglia palestinese dei *fedayin* di al-Fatah contro obiettivi e villaggi israeliani oltre il confine. Alle attività di fiancheggiamento siriano si erano aggiunte continue critiche a Nasser per il suo scarso impegno nella causa palestinese<sup>265</sup>. Tra il 1965 e il 1967, guerriglieri palestinesi legati a Fatah effettuarono centinaia di incursioni, gran parte delle quali fallite. Le incursioni partivano per lo più da Giordania e Libano, ma dal febbraio 1966, al-Fatah era armato, addestrato e protetto dalle forze del governo di Damasco. Se Libano e Giordania tentavano infruttuosamente di bloccare le azioni palestinesi, Israele rispondeva con violente rappresaglie nel tentativo di spingere re Hussein ad agire con più incisività contro i *fedayin*. Una delle rappresaglie più dure ebbe luogo il 13 novembre 1966 in Cisgiordania, a sud di Hebron. L'obiettivo fu il villaggio di Samu; un'unità della Israeli Defense Forces (IDF) tese un'imboscata ad una colonna della Legione araba e attaccò gli abitanti per l'aiuto prestato a Fatah. L'attacco provocò violente dimostrazioni anti-giordane ad Amman, mettendo in pericolo la stessa monarchia. Nel contempo i media giordani scaricarono parte delle responsabilità sull'Egitto, accusando Nasser di non aver mantenuto le promesse di aiuto alla monarchia hashemita<sup>266</sup>.

---

<sup>261</sup> H. MEJCHER, *Sinai, 5 giugno 1967*, cit., pp. 28-29.

<sup>262</sup> T.G. FRASER, *Il conflitto arabo-israeliano*, cit., pp. 82-83.

<sup>263</sup> A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite*, cit., p. 227.

<sup>264</sup> United State Department of States, "Soviet Role in the Near East (Arab States), Position Paper Prepared in the Department of State September 12, 1966", in FRUS, 1964-1968, vol. XXI, *Near East Region: Arabian Peninsula* (Documents no. 32-34).

<sup>265</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 383.

<sup>266</sup> *Ibid.*, cit., pp. 383-384.

Il presidente egiziano non voleva e non poteva dissociarsi dall'appello siriano alla guerra contro Israele, ma era consapevole che il momento non era ancora propizio. I Paesi arabi disponevano di un potenziale militare inadeguato; inoltre gli Stati Uniti sarebbero intervenuti militarmente al fianco di Tel Aviv, mentre l'Unione Sovietica non sarebbe stata disposta ad intervenire in caso di conflitto<sup>267</sup>. Tuttavia la freddezza egiziana nei confronti della questione palestinese e della "guerra dell'acqua" venne duramente stigmatizzata dal mondo arabo. Il prestigio di Nasser era notevolmente in discesa dopo le esperienze fallimentari della RAU e dello Yemen; la propaganda saudita e giordana prendeva di mira il colonnello e si faceva beffa del suo carisma. A tutto questo bisognava aggiungere la pesante crisi economica egiziana, aggravata dagli impegni militari in Medio Oriente<sup>268</sup>. Nel 1966, l'amministrazione Johnson aveva sospeso l'invio di grano, a suo tempo deciso dal presidente Kennedy; alla drammatica situazione alimentare si aggiunse la possibilità di rivolte per le strade del Cairo. Le minacce di dimostrazioni erano sempre più fondate e si accompagnavano a possibili golpe<sup>269</sup>. Per riaffermare il proprio prestigio, Nasser rilanciò la posta in gioco sulla questione palestinese, convincendosi che solo un grande successo in politica estera avrebbe scongiurato il peggio. A ciò si aggiungevano motivazioni più politiche dettate dall'interesse egiziano nel non voler lasciare il monopolio della lotta anti-israeliana al regime siriano. In virtù di ciò, il *raïs* fece fallire il quarto summit arabo che doveva tenersi nel settembre del 1966 ad Algeri, siglando un trattato di mutua assistenza con Damasco. Inoltre, Nasser dichiarò di non voler collaborare con le forze reazionarie e che era pronto a «*liberare la Palestina con metodi rivoluzionari*»<sup>270</sup>. Alla vigilia della guerra dei Sei giorni i toni della propaganda egiziana e di Nasser stesso si inasprirono vertiginosamente puntando verso accenti minacciosi. Secondo Il Cairo questa manovra doveva avere una funzione deterrente<sup>271</sup>.

Intanto gli Stati Uniti guardavano con sospetto alle manovre dell'Unione Sovietica in Medio Oriente. Da tempo la regione era considerata un'area strategica rilevante e un terreno di battaglia ideale per il dominio del mondo fra sovietici e americani. Gli aiuti sovietici erano diretti a distruggere le alleanze difensive nell'area, a negare l'uso di basi strategiche all'Occidente e a stabilire legami economici e culturali con quei Paesi. Ad ogni modo, l'atteggiamento sovietico si mostrava sempre molto attento dal provocare una crisi perché in un modo o nell'altro anche il Cremlino ne sarebbe rimasto coinvolto e ciò avrebbe condotto ad un confronto diretto con la Casa Bianca. Per scongiurare tale ipotesi, la propaganda sovietica fu diretta sia in favore dei governi arabi rivoluzionari, in funzione anti-israeliana, sia contro Israele, considerato un ramo dell'imperialismo occidentale esistente nella regione, con il quale avrebbero mantenuto delle

---

<sup>267</sup> A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite*, cit., 227.

<sup>268</sup> H. MEJCHER, *Sinai, 5 giugno 1967*, cit., p. 17.

<sup>269</sup> *Ibid.*, cit., p. 18.

<sup>270</sup> A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite*, cit., p. 228.

<sup>271</sup> H. MEJCHER, *Sinai, 5 giugno 1967*, cit., p. 23.

relazioni diplomatiche di basso profilo<sup>272</sup>. Da parte loro, gli Stati Uniti, oltre alla difesa di Israele, consideravano vitale preservare anche i regimi di Arabia Saudita e Giordania. Riyadh era importante per le sue scorte di petrolio e per la totale dipendenza dell'industria americana dal greggio saudita, tanto da considerare necessario da parte di Washington garantire, a tutti i costi, l'integrità di Riyadh da qualsiasi suo coinvolgimento nelle dinamiche locali. La Giordania aveva un'importanza strategica dettata dalla sua peculiare posizione geografica che la poneva al centro del Medio Oriente. I milioni di dollari di aiuti americani a re Hussein erano volti a preservare la monarchia hascemita da una caduta che avrebbe avuto un peso nel contesto politico mediorientale<sup>273</sup>.

Nel frattempo, la tensione lungo la linea armistiziale che separava Israele, Giordania e Siria cresceva a dismisura. Nel corso dell'inverno e della primavera del 1967, crebbe enormemente il numero di incidenti di frontiera. A ciò si aggiunsero le critiche di Amman allo scarso impegno di Nasser nel difendere le aspirazioni arabe dagli attacchi israeliani. Il *raïs* si difese osservando che Giordania e Siria non permettevano il trasferimento aereo e/o terrestre di truppe egiziane nei rispettivi territori, impedendo, di conseguenza, l'intervento armato egiziano<sup>274</sup>. La crisi tra Israele e Siria si inseriva in un momento favorevole per Nasser, per rilanciare la propria immagine un po' azzoppata nel mondo arabo. Non era nell'interesse dell'Egitto iniziare una guerra contro Israele, né tanto meno per gli Stati arabi iniziare un conflitto senza il Paese del Levante<sup>275</sup>. Il patto con la Siria non voleva dar vita ad una guerra, bensì evitarla. Ponendo le forze siriane sotto il comando egiziano, Nasser ritenne di poter evitare un'escalation tra israeliani e siriani che avrebbe potuto dar luogo a ulteriori gravi disordini nella regione<sup>276</sup>. Però ciò non avvenne, perché tra il 7 e l'8 maggio 1967 si registrarono una quindicina di incidenti gravi lungo il confine israelo-siriano. Sempre da parte siriana ci fu la preoccupata sensazione che Israele stesse ammassando delle truppe lungo la frontiera delle alture del Golan. Il ministro della Difesa siriano Assad chiese l'intervento egiziano per adottare misure deterrenti contro Tel Aviv, ma fu lo stesso capo di Stato maggiore egiziano, Mohamed Fawzi, ad ammettere che Israele non stesse ammassando truppe al confine per attaccare Damasco, bensì trasferiva personale per operazioni di *routine*<sup>277</sup>.

Henry Laurens ha affermato che con l'appoggio più o meno esplicito del governo israeliano, i militari iniziarono ad attuare una "strategia della tensione" nei confronti dei popoli arabi<sup>278</sup>,

---

<sup>272</sup> United State Department of States, "Soviet Role in the Near East (Arab States), Position Paper Prepared in the Department of State September 12, 1966", in *FRUS, 1964-1968*, vol. XXI, *Near East Region: Arabian Peninsula* (Documents no. 32-34).

<sup>273</sup> United State Department of States, "United States Government commitments in the Near East, Position Paper Prepared in the Department of State February 8, 1967", in *FRUS, 1964-1968*, vol. XXI, *Near East Region: Arabian Peninsula* (Documents no. 39-40).

<sup>274</sup> A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite*, cit., p. 228.

<sup>275</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 383.

<sup>276</sup> H. MEJCHER, *Sinai, 5 giugno 1967*, cit., pp. 19-20.

<sup>277</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 384-385.

<sup>278</sup> La "strategia della tensione" era una politica militare israeliana attuata in risposta alle aggressioni di Damasco. Era una conseguenza della "sindrome siriana", quella politica aggressiva ideata dal capo di Stato maggiore israeliano, Itzhak Rabin,

senza tuttavia voler arrivare alla guerra. Costoro non esitarono a minacciare il regime baathista siriano di nuove azioni decisive. In questo contesto, il 13 maggio 1967, l'Unione Sovietica avvertì Damasco e Il Cairo di una prossima invasione della Siria da parte dell'esercito israeliano. Le preoccupazioni di Mosca sembravano alimentarsi delle agitazioni regionali e pertanto in più occasioni provò in maniera funzionale ad alzare il livello della tensione, al fine di spingere Il Cairo a difendere Damasco. Il fatto che non vi furono concentrazioni militari alla frontiera non significò nulla, vista la capacità israeliana di mobilitare le sue forze molto rapidamente. Nasser decise che fosse giunto il momento di dimostrare la sua solidarietà alla Siria, così dal 14 maggio, ordinò all'esercito egiziano di ammassare truppe nel Sinai. Era una mossa che poteva essere interpretata come dissuasiva, ma Nasser agì anche in funzione del gioco politico arabo: ossia, isolare la Giordania per costringerla a spostarsi dal campo saudita a quello egiziano<sup>279</sup>. Il 16 maggio, egli chiese al segretario generale delle Nazioni Unite, U-Thant, un ritiro totale dei caschi blu della missione UNEF schierati nel Sinai e nella Striscia di Gaza fin dal 1956. Nasser fece il solito errore di sopravvalutare le forze egiziane, considerandole superiori all'IDF. Il giorno dopo, il 17 maggio, due aerei da ricognizione egiziani, passati dalla Giordania, sorvolarono la centrale nucleare di Dimona, senza essere intercettati dall'aviazione israeliana, provandone così la sua vulnerabilità data la sua collocazione non molto lontana dalla frontiera<sup>280</sup>. Il passo successivo fu la chiusura, il 22 maggio, dello stretto di Tiran, che separa il golfo di Aqaba dal Mar Rosso, tutte le navi e petroliere battenti bandiera israeliana. L'atto fu considerato il *casus belli* da parte di Tel Aviv. La strategia del *rais* era mirata essenzialmente a isolare Israele senza dover ricorrere alla forza, dimostrando in maniera plateale anche alla riottosa comunità araba chi era il vero leader della regione. L'effetto del blocco dello stretto di Tiran, tuttavia, venne fortemente sottovalutato da Nasser, che inizialmente mal interpretò la situazione<sup>281</sup>. Sospettando cospirazioni contro la sua persona ordite dall'esterno, il *rais* temette che gli Stati Uniti potessero ispirare un patto tra regimi conservatori, imperniato sull'Arabia Saudita e sull'Iran. In quest'ottica bisognava inquadrare la decisione di bloccare il golfo di Aqaba, particolare che affrontò in un discorso tenuto il 25 maggio ad Alessandria, dinanzi ai comandanti dell'aviazione egiziana, in cui prese di mira Israele, ma anche le "forze reazionarie" (Arabia Saudita, Giordania, Iran). Queste tre monarchie assicuravano ad Israele i rifornimenti di greggio attraverso il golfo di Aqaba. La chiusura dello stretto di Tiran rappresentava non solo una misura contro Israele, ma soprattutto «una sfida aperta contro l'alternativa islamica, sostenuta dal monarca saudita Faisal, al panarabismo nasseriano»<sup>282</sup>.

---

destinata a riaffermare le conquiste israeliane nella zona smilitarizzata e a costringere la Siria a rinunciare al sostegno alla lotta armata palestinese. Credendo che una semplice manifestazione di forza, accompagnata dal tacito consenso di Washington, fosse sufficiente a imporre la sua volontà a una Siria abbandonata dall'Egitto. I piani del suo stato maggiore poggiavano su una dottrina consistente nel portare immediatamente la battaglia in territorio nemico. Si veda: H. LAURENS, "Erreurs tactiques", cit., p. 12.

<sup>279</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 382-385.

<sup>280</sup> *Ibid.*, cit., p. 387; A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite*, cit., p. 229.

<sup>281</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit. p. 276.

<sup>282</sup> H. MEJCHER, *Sinai, 5 giugno 1967*, cit., pp. 20-21.

Così facendo, Nasser aveva sottostimato la potenza militare dell'avversario: secondo lui, Israele non poteva attaccare senza un aiuto esterno, così come non poteva condurre una guerra su due fronti. Oltretutto, il colonnello aveva completamente rimosso l'episodio di Suez del 1956, quando l'intervento di USA e URSS in sede ONU bloccò l'avanzata indisturbata delle forze militari israeliane. A suo giudizio, nessuna potenza europea avrebbe appoggiato Tel Aviv e nemmeno gli Stati Uniti, invischiati nella guerra in Vietnam. L'Egitto era all'altezza delle sue ambizioni, perché disponeva di una forza di dissuasione capace di scoraggiare qualunque attacco. Il leader egiziano non comprendeva, però, che Israele aveva bisogno solo dell'appoggio politico (e non della partecipazione militare) degli Stati Uniti e del Regno Unito<sup>283</sup>. Levi Eshkol, primo ministro israeliano, il 23 maggio, parlando alla Knesset del blocco del golfo di Aqaba, denunciò l'accaduto come un chiaro *vulnus* del diritto internazionale e di un atto di aggressione contro Israele<sup>284</sup>. I militari premevano per un attacco, ma Eshkol esitava. Gli Stati Uniti, pur avendo condannato e denunciato energicamente la chiusura degli stretti in quanto illegale e pericolosa per la pace, avevano comunicato ad Israele fin dal 15 maggio la loro ferma opposizione a qualsiasi intervento militare. Il presidente Lyndon Johnson propose di formare una flotta internazionale, conosciuta come "regata del Mar Rosso", per forzare il blocco egiziano. Londra considerò l'azione di Nasser come un'aggressione e presto si allineò alla proposta statunitense<sup>285</sup>. Il presidente francese Charles De Gaulle dichiarò che si sarebbe opposto a chiunque avesse preso l'iniziativa delle ostilità. Benché non consultata, l'Unione Sovietica appoggiò diplomaticamente la politica di Nasser. Il Cremlino chiese soltanto agli egiziani di agire con prudenza e di non scatenare le ostilità<sup>286</sup>.

Nel frattempo, la propaganda cairota si scatenò contro Israele, l'imperialismo e i regimi reazionari della regione. La Giordania fu la prima ad allinearsi su Nasser, la cui popolarità, dopo il 22 maggio, fu nuovamente al suo massimo. L'Egitto rappresentava il maggior partner tra gli Stati rivoluzionari e socialisti. Era il Paese leader del radicalismo panarabo e Nasser era raffigurato come il "faro" delle coscienze islamiche<sup>287</sup>. Nasser intendeva solo tornare alla situazione pre-1956, ossia chiedeva il ripristino dello *status quo ante* la crisi di Suez, mentre la sua propaganda parlava di pre-1948. Mentre il *raïs* chiedeva una revisione degli accordi armistiziali del 1949 e di risollevare la questione palestinese, la propaganda incitava all'annientamento di Israele. Il presidente egiziano, per tutti questi motivi, si era convinto, anche dopo la chiusura di Tiran, che non sarebbe scoppiata nessuna guerra, anche in conseguenza del *forcing* diplomatico anglo-americano per scongiurare l'eventualità di un conflitto<sup>288</sup>. Intanto, tra

---

<sup>283</sup> H. LAURENS, *Erreurs tactiques*, cit., p. 13.

<sup>284</sup> H. MEJCHER, *Sinai, 5 giugno 1967*, cit., p. 28.

<sup>285</sup> The Cabinet Papers, "Cabinet Conclusion 1. Middle East. 25 May 1967", CC(67) 31<sup>th</sup> Conclusions, 25 May 1967, p. 3.

<sup>286</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit. p. 278.

<sup>287</sup> A. DAWISHA, "Egypt", cit., pp. 34-35.

<sup>288</sup> A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite*, cit., p. 230.

il 24 e il 25 maggio, l'alto comando egiziano prese in considerazione, e pianificò, un eventuale attacco aereo sulla centrale nucleare di Dimona. L'IDF ne fu informato e il giorno seguente Nasser diede l'ordine di annullare la missione. I militari israeliani pressavano il governo affinché prendesse in considerazione l'iniziativa militare. Eshkol voleva limitarsi a un'azione diplomatica, prima di intraprendere un conflitto. Gli organi di stampa israeliana evocarono un "nuovo olocausto"<sup>289</sup>, creando un clima da imminente catastrofe, a sua volta alimentato dalla guerriglia palestinese. Washington cercò la distensione: pur condannando il gesto di Nasser provò a far intendere agli israeliani che l'Egitto non avrebbe attaccato il Paese. Qualora fosse successo gli Stati Uniti sarebbero intervenuti al fianco di Israele, ma esortò duramente Tel Aviv a non aprire le ostilità<sup>290</sup>.

Avendo vinto la guerra della propaganda, Nasser considerò un intervento militare americano una grande provocazione che avrebbe incendiato tutta la regione e segnato il crollo dei regimi filo-occidentali. Non restò quindi che aspettare la resa della Giordania e l'allinearsi dell'Arabia Saudita, isolando così completamente l'Iran. Resa che arrivò il 30 maggio, quando re Hussein firmò un patto militare con Nasser. Il sovrano giordano non era convinto dell'alleanza militare con il *raïs*, in quanto considerava «*Nasser's brand of revolution and "progressivism" is a dead wave of the past – not the wave of the future*»<sup>291</sup>. La posta in gioco non era più il Sinai, ma l'insieme della penisola arabica con le sue risorse petrolifere: Il Cairo respingeva qualsiasi iniziativa di soluzione politica che prevedesse la ripresa della navigazione israeliana nel golfo di Aqaba<sup>292</sup>. Mentre Nasser radicalizzava la sua posizione, l'alto comando israeliano intensificava la pressione sul governo. Il generale Ariel Sharon, allora comandante di divisione, arrivò a ipotizzare verbalmente un colpo di Stato militare. Il 1° giugno, Eshkol dovette cedere all'incalzare dei militari e decise di formare un nuovo governo di coalizione nazionale. Moshe Dayan fu nominato ministro della Difesa e il leader della destra, Menachem Begin, entrò a far parte dell'esecutivo come ministro senza portafoglio. Di fronte a tali nomine, Egitto e Iraq, tradizionalmente nemici, firmarono un patto di difesa reciproca<sup>293</sup>. Ormai era tutto pronto per lo scoppio della guerra. Con un telegramma inviato alle ambasciate americane del mondo arabo (3 giugno), il segretario di Stato Dean Rusk spiegò la posizione dell'amministrazione:

*«You should not assume that the United States can order Israel not to fight for what it considers to be its most vital interests. We have used the utmost restraint and, thus far, have been able to hold Israel back. But the "Holy War" psychology of the Arab world is matched by an apocalyptic psychology within Israel. Israel may make a decision that it must resort*

---

<sup>289</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 389.

<sup>290</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit. p. 278.

<sup>291</sup> United States Department of State, "Memorandum from Harold H. Saunders of the National Security Council Staff to the President's Special Assistant (Rostow): 'The President's Stake in the Middle East', May 16, 1967", in FRUS, 1964-1968, vol. XXI, *Near East Region; Arabian Peninsula*, p. 46.

<sup>292</sup> A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite*, cit., p. 229.

<sup>293</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 390-391.

*to force to protect its vital interests. In dealing with the issues involved, therefore, we must keep in mind the necessity for finding a solution with which Israel can be restrained»<sup>294</sup>.*

Di fatto, l'amministrazione Johnson aveva concesso un via libera all'azione israeliana volta a salvaguardare innanzitutto l'interesse esistenziale israeliano e, in secondo luogo, la comune visione che condivideva con gli Stati Uniti. Una scelta giustificata dal principio – espresso chiaramente nel telegramma – secondo il quale «*The United States is firmly committed to the support of the political independence and territorial integrity of all the nations of that area*»<sup>295</sup>, ricordando in tal senso l'esperienza di Kennedy quando inviò uno squadrone di caccia americani in difesa dell'Arabia Saudita allora minacciata dall'Egitto. Di fatto, Washington autorizzò tacitamente Tel Aviv a entrare in guerra, nel tentativo di dar vita ad una specie di nuovo Medio Oriente, in un quadro di cambiamenti di regime, ma nel pieno rispetto dell'integrità territoriale degli Stati esistenti<sup>296</sup>. Il 4 giugno, Walt Rostow, consigliere del presidente Johnson, fece previsioni sul futuro in un memorandum:

*«The moderate Arabs – and, in fact, virtually all Arabs who fear the rise of Nasser as a result of this crisis – would prefer to have him cut down by the Israelis rather than by external forces. [...] Just beneath the surface is the potentiality for a new phase in the Middle East of moderation; a focusing on economic development; regional collaboration; and an acceptance of Israel as part of the Middle East if a solution to the refugee problem can be found. But all this depends on Nasser's being cut down to size»<sup>297</sup>.*

**2.4.2. La guerra dei Sei giorni (1967)** – Così il 5 giugno le forze armate israeliane lanciarono un'offensiva contro il fronte arabo, che nel breve volgere di sei giorni avrebbe condotto Tel Aviv «*alla più grande vittoria militare e avrebbe completamente mutato la storia e la geopolitica del Medio Oriente*»<sup>298</sup>. Dal punto di vista militare, gli israeliani erano sempre stati svantaggiati, a causa di un esercito meno numeroso, ma già dalla crisi di Suez, le cose erano cambiate. L'esercito, composto da professionisti, era completamente meccanizzato con una prevalenza di mezzi corazzati anche per il trasporto delle truppe. L'aviazione, il punto di forza di Israele, e la marina erano composte da coscritti e militari di carriera. La fanteria poteva contare su un efficiente ammodernamento di cingolati e artiglieria, oltre che ad un alto livello di addestramento. Gli eserciti arabi erano in gran parte professionali, ma con un modesto livello di addestramento e meccanizzazione. In particolare, l'esercito egiziano, il più forte tra quelli arabi, aveva una debolezza di fondo legata alla politicizzazione degli alti gradi, e consistente nella nomina di un

---

<sup>294</sup> United States Department of State, "Circular Telegram From the Department of State to Arab Capitals", in FRUS, 1964-1968, Volume XIX, *Arab-Israeli Crisis and War, 1967*, p. 267.

<sup>295</sup> *Ibid.*, cit., p. 268.

<sup>296</sup> H. LAURENS, *Erreurs tactiques*, cit., p. 13.

<sup>297</sup> United States Department of State, "Memorandum From the President's Special Assistant (Rostow) to President Johnson", in FRUS, 1964-1968, Volume XIX, *Arab-Israeli Crisis and War, 1967*, p. 273.

<sup>298</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 393.

certo numero di ufficiali superiori incompetenti o inesperti, nonché debolezze strutturali che si sarebbero rivelate fatali nel conflitto. Gli eserciti di Siria e Giordania contavano su una modesta quantità e qualità di forze in campo, comunque nettamente inferiori sia ad Egitto che ad Israele<sup>299</sup>. I fronti di combattimento furono tre: il deserto del Sinai, la Cisgiordania e le alture del Golan. Il principale teatro di battaglia fu il Sinai, in cui l'IDF distrusse nel giro di poche ore le forze egiziane. La guerra dimostrò l'efficienza e l'alta superiorità tecnica degli Israeliani, che sovrastimarono le effettive forze e capacità egiziane. L'obiettivo principale di Tel Aviv si limitava all'Egitto. Infatti, tra i dirigenti israeliani, eccetto Dayan e Begin, non c'era l'intenzione di conquistare la Cisgiordania o le alture del Golan, tanto che non si voleva attaccare Amman. Le truppe schierate lungo il confine giordano erano state poste a puro scopo difensivo. Atteggiamento analogo venne usato con il fronte siriano: non ci sarebbe stato nessun attacco, se non nel caso di provocazioni di Damasco. A differenza del governo, i vertici militari israeliani propendevano da tempo per un intervento punitivo contro la Siria, considerandola una delle principali protagoniste che aveva innescato la crisi<sup>300</sup>.

Tra le 7.14 e le 7.30 del 5 giugno, 183 aerei della Israel Air Forces (IAF) si alzarono in volo in direzione del Sinai. La IAF con questa azione riuscì a distruggere la gran parte della aviazione e delle basi aeree egiziane, permettendo alle forze di terra di penetrare la penisola egiziana e consolidare la presenza nel territorio conquistando importanti avamposti nell'arco di sole tre ore. Il secondo gruppo di aerei israeliani distrusse ciò che rimaneva della forza aerea del Cairo. Un terzo plotone della IAF, partito alle 12.45, sorvolò e colpì gli avamposti strategici lungo i confini di Siria, Iraq e Giordania. Amman provò un contro-attacco bombardando la Cisgiordania e Gerusalemme Est, ma l'azione si dimostrò totalmente inefficace. Nel secondo giorno di guerra l'IDF aveva chiuso di fatto la guerra conquistando l'intero Sinai e costringendo l'esercito egiziano ad una clamorosa quanto rovinosa ritirata verso l'entroterra continentale. Infatti, l'azione terrestre delle tre *task forces* dell'IDF portò ad uno sfondamento degli avamposti egiziani di Rafah e Abu Agheila. La fuga provocò una profonda umiliazione aggravata dalle pesanti perdite umane e militari subite: più di 600 carri armati, 10.000 morti e 12.000 prigionieri. Si poté parlare di una vittoria folgorante, considerando che nel giro di poche ore, Israele dimostrò una superiorità netta. Sentendo avvicinarsi la disfatta, la sera del 6 giugno, lo stato maggiore egiziano ordinò alle proprie Forze Armate il ritiro oltre la linea di Jidi e Mitla, nel Sinai occidentale<sup>301</sup>. Dopo neanche 48 ore di conflitto, la guerra era da considerarsi terminata<sup>302</sup>. Per quanto riguardava il versante siro-giordano, gli alti comandi israeliani speravano di contenere le manovre militari per concentrare il grosso delle truppe in Egitto. Ovviamente le speranze di Tel Aviv svanirono immediatamente, quando Amman diede ordine alla Legione araba di attaccare le truppe israeliane. Ciononostante

---

<sup>299</sup> *Ibid.*, cit., pp. 394-395.

<sup>300</sup> P. WOODWARD, *Nasser*, cit., pp. 111-112.

<sup>301</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit. pp. 280-281.

<sup>302</sup> The Cabinet Papers, "Cabinet Conclusion 2. Middle East. 6 June 1967", CC(67) 35<sup>th</sup> Conclusions, 6 June 1967, p. 4.

la resistenza araba fu sterile e aggravata dall'assenza di un vero coordinamento tra le forze in campo. Appena si diffuse la notizia della disfatta egiziana, l'atteggiamento di Israele verso la possibile conquista di Gerusalemme Est e della Cisgiordania cambiò da difensivo a offensivo. Yigal Allon e Begin, proposero la conquista della città vecchia, considerandola "un'occasione storica", mentre Eshkol titubava. Il 6 giugno, dopo una riunione fiume del governo israeliano, Dayan ebbe il via libera per la conquista della Cisgiordania, di Gerico e di Gerusalemme Est. Il 7 giugno, il Consiglio di Sicurezza dell'ONU fece pressioni su Israele affinché concedesse il cessate il fuoco. Questo arrivò il giorno seguente, quando Egitto e Giordania acconsentirono alla tregua. La Siria diede il suo benestare solo il 10 giugno, dopo che Tel Aviv aveva ordinato l'invasione, riuscita, delle alture del Golan (9 giugno). Infatti il fronte del Golan si mostrò più del previsto di difficile gestione in virtù della tenacia mostrata dai siriani nel non volersi arrendere nonostante le pesanti perdite subite (Israele aveva sfondato nell'altopiano fermando la sua avanza a Quneitra, distante solo 60 chilometri da Damasco). Nonostante l'inferiorità tattica, Israele sconfisse tre eserciti arabi e conquistò 42.000 km<sup>2</sup> di territori arabi. Fu la più umiliante sconfitta del mondo arabo<sup>303</sup>, tanto che Nasser arrivò a usare la parola araba *naksa* ("disfatta") per descrivere l'onta subita in diretta continuità storica e culturale con la "catastrofe" del 1948 ("*nakba*").

*2.4.3. Il dopoguerra* – La guerra trasformò un piccolo Stato come Israele in una grande potenza regionale. L'Occidente intero iniziò a considerarlo maggiormente e a ritenerlo un prezioso alleato nel Medio Oriente, sicuramente più affidabile di qualsiasi regime "reazionario"<sup>304</sup>. Le conseguenze di maggior rilievo furono prettamente di carattere territoriale. Le conquiste dell'IDF avevano triplicato la grandezza dello stato di Israele. Dopo una vittoria così schiacciante, l'intero assetto geopolitico era cambiato e la stessa Tel Aviv si trovava ora in una posizione di forza. Infatti, l'idea di «*scambiare terra contro pace assumeva un nuovo significato*»<sup>305</sup>. Israele in cambio della pace si sarebbe ritirata sia dal Sinai che dal Golan. La proposta venne offerta sia al Cairo che a Damasco, che risposero negativamente. Per quel che riguardava la Striscia di Gaza e la Cisgiordania, il governo israeliano prendeva tempo, in quanto pur considerate parti integranti del loro territorio, queste zone erano a maggioranza palestinese. Israele si divise tra espansionisti e moderati. Alla fine passò una linea intermedia, rappresentata dal Piano Allon<sup>306</sup>. La vittoria rinvigorì numerosi movimenti di opinione contrari alla cessione dei territori. L'espansionismo era alimentato da un estremismo religioso misto a tinte messianiche e nazionaliste. Nei mesi successivi l'atteggiamento israeliano divenne più aggressivo a causa della rinnovata bellicosità araba. Le conquiste territoriali israeliane riproposero il problema dei profughi palestinesi. Oltre un milione di persone

---

<sup>303</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 396-415.

<sup>304</sup> *Ibid.*, cit., p. 416.

<sup>305</sup> *Ibidem*.

<sup>306</sup> Il 26 luglio 1967, il governo israeliano decise una spartizione della Cisgiordania tra Israele e Giordania. Questo piano che prese il nome dal generale Yigal Allon, prevedeva un "compromesso territoriale" nel quale Israele sarebbe rimasta in possesso di una decina di km di larghezza (definita "fascia di sicurezza"), e il resto del territorio, tranne alcune aree strategiche come il Latrun, sarebbero tornate alla Giordania. Si veda B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 417.

viveva nei territori arabi di Israele. Con la guerra molti di loro si rifugiarono nei campi profughi al confine con la Giordania, il Libano, e la Siria. L'odiato nemico ebraico, involontariamente, aveva risvegliato e radicalizzato il senso di appartenenza palestinese, che spesso era sfociato in attacchi terroristici di sigle legate all'OLP. All'inizio dell'estate del 1967, Dayan rifiutò l'idea di concedere l'autonomia ai territori della Cisgiordania, considerati un grave pericolo per l'esistenza di Israele, ed incrementando il risentimento e le violenze palestinesi<sup>307</sup>.

Gli sconfitti andarono tutti incontro a profondi stravolgimenti. Egitto, Siria e Giordania dovettero affrontare delicate questioni interne. L'Egitto subì un profondo contraccolpo. Il suo esercito fu completamente distrutto; il Canale di Suez chiuso a tempo indeterminato e occupato; il petrolio del Sinai in mano israeliana; il turismo in sensibile calo e una crisi economica galoppante. A tutto ciò si dovette aggiungere un'enorme perdita di prestigio di Nasser all'interno del mondo arabo<sup>308</sup>. Questa fu la sua più scottante ed umiliante sconfitta. Il 9 giugno, Radio Cairo annunciò le dimissioni del presidente Nasser, del feldmaresciallo Amir e del ministro della Guerra, Shams al-Din Badran. Lo stesso giorno nelle strade della capitale egiziana si riversò una folla oceanica che inneggiò al *raïs* e lo scongiurò di restare al potere. Per il popolo egiziano, Nasser era ancora il loro salvatore. Il giorno dopo, il presidente ritirò le dimissioni. Amir e Badran furono arrestati agli inizi di luglio con l'accusa di cospirazione; il 15 settembre, invece, fu trovato morto suicida Amir e successivamente furono radiati alcuni alti ufficiali dell'esercito<sup>309</sup>. La sconfitta nella guerra dei Sei giorni aveva lasciato in Nasser, nel suo esercito e nell'Egitto intero un profondo senso di umiliazione e un pronto desiderio di vendetta. Per Nasser era chiaro che «*ciò che era stato preso con la forza doveva essere ripristinato con la forza*»<sup>310</sup>. Era intenzione del *raïs* riconquistare, almeno, la striscia di Gaza e il territorio della Cisgiordania.

L'Iraq, che pur ebbe un ruolo minore nella guerra, venne sconvolto da un nuovo *golpe*. Nel luglio del 1968, Rahman venne a sua volta rovesciato da un nuovo colpo di stato baathista e il generale Ahmed Hassan al-Bakr fu posto a capo di un consiglio del comando rivoluzionario. Nei cinque anni precedenti il partito Baath si era modificato radicalmente; dal 1963 aveva perso quasi tutti i suoi militanti civili (e i pochi membri sciiti) ed era passato totalmente sotto il controllo di un gruppo di militari, in gran parte originari della provincia di Tikrit. Tra gli esponenti più in vista del "clan dei tikriti" vi era un parente di al-Bakr, Saddam Hussein, che dopo la sconfitta baathista del 1963 aveva avuto un ruolo di rilievo nella riorganizzazione del partito, seguendone la preparazione militare. In Siria la sconfitta ebbe profonde ripercussioni interne. La dittatura baathista divenne ancora più ferrea, soprattutto nei confronti dei media e degli ambienti militari. Tra l'ottobre 1969 e il novembre 1970 vi fu un *putsch* guidato dal ministro della Difesa Assad, che

---

<sup>307</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 424-426.

<sup>308</sup> *Ibid.*, cit., p. 434.

<sup>309</sup> *Ibid.*, cit., p. 435.

<sup>310</sup> *Ibid.*, cit., p. 438.

diventò premier e, con un plebiscito alquanto guidato (99,2% delle preferenze), fu eletto presidente della Repubblica siriana nel 1971<sup>311</sup>. In Giordania la situazione era ben più rovente e pericolosa che altrove e si legava a doppio filo alla questione palestinese<sup>312</sup>, la quale dopo questo catastrofico evento emerse in maniera dirimpante ponendo all'attenzione globale una doppia questione relativa all'identità palestinese e al suo diritto di poter godere di una indipendenza come altre realtà della regione. Dilemmi che diverranno per oltre 50 anni tra i più delicati irrisolti temi politici della storia mediorientale<sup>313</sup>. A seguito dello *shock* provocato dalla schiacciante vittoria israeliana nella guerra, diversi gruppi arabi erano alla ricerca di modi per “ripristinare l'onore” o portare avanti la propria causa. I palestinesi costituivano la maggioranza della popolazione giordana ed erano appoggiati da molti regimi arabi, soprattutto da quello egiziano e siriano. Israele venne colpita ripetutamente da incursioni, attraverso il confine, compiute dai *fedayin*. In risposta ad una serie di attacchi partiti dal territorio giordano, l'esercito israeliano entrò nel villaggio di Karameh il 21 marzo 1968<sup>314</sup>. Si pensava che il villaggio fosse la “capitale” della guerriglia. Gli israeliani nel loro assalto mirarono a distruggere al-Fatah, ma non ebbero successo e si ritirarono rapidamente. Arafat fece in modo di lasciare Karameh di notte, dopo essere stato informato dell'imminente attacco. Nella battaglia, circa 300 combattenti dell'OLP vennero catturati dalle forze israeliane prima del pomeriggio. L'arrivo delle truppe giordane rovesciò l'esito della battaglia e permise di infliggere gravi perdite agli israeliani. Vennero stimati 28 soldati israeliani uccisi e 80 feriti, oltre alla perdita di quattro carri armati. La battaglia di Karameh fece lievitare il morale dei palestinesi e diede all'OLP un immediato prestigio all'interno della comunità araba. Per le generazioni future questo episodio rappresentò il simbolo del valore arabo e della non invincibilità israeliana<sup>315</sup>. Arafat rivendicò lo scontro come una vittoria e divenne ben presto un eroe nazionale che aveva avuto il coraggio di affrontare Israele. Masse di giovani arabi entrarono nelle fila di Fatah. Sotto pressione, Ahmed Shuqayri lasciò la guida dell'OLP e nel luglio 1968, al-Fatah si unì a questa e ne prese il controllo. Questo episodio e altre violenze palestinesi avrebbero contribuito a generare quella tragedia passata alla storia come “settembre nero”<sup>316</sup>. La guerra dei Sei giorni riuscì a rinfocolare gli animi, a radicalizzare le posizioni e a dare

---

<sup>311</sup> *Ibidem*.

<sup>312</sup> Dopo la sconfitta araba subita nella guerra dei Sei giorni, l'OLP si trasformò in una struttura unificatrice del mondo palestinese che accoglieva al suo interno, oltre ai movimenti di resistenza armata, anche associazioni di professionisti, di lavoratori e di studenti. All'OLP venne attribuito lo status di osservatore permanente alle Nazioni Unite. La maggior parte dei Palestinesi, fuggiti o espulsi dai territori occupati nel 1967 da Israele, si era rifugiata in Giordania, da dove i *fedayin* proseguivano la guerriglia finalizzata all'abbattimento dello stato d'Israele. Il 10 luglio 1968, nella sessione del CNP svoltasi al Cairo, le organizzazioni della resistenza palestinese unendosi all'OLP assunsero il controllo di questa e del Consiglio nazionale. Dalla sessione successiva, cioè dal 1969 fino alla sua morte (2004), il presidente dell'organizzazione fu Yasser Arafat, il capo di al-Fatah. Si veda: B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 464.

<sup>313</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 213.

<sup>314</sup> L. TAL, “Jordan”, cit., pp. 117-118.

<sup>315</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 466-467.

<sup>316</sup> Una serie di eventi violenti tra *fedayin* palestinesi e forze di sicurezza giordane, nonché un tentativo di omicidio fallito ai danni di re Hussein e una serie di dirottamenti contro compagnie aeree occidentali, si registrarono tra Cisgiordania e Giordania tra il 1968 e il 1970. Questi fatti furono alla base della decisione del sovrano hashemita di dichiarare, il 16 settembre 1970, l'istituzione della legge marziale e un'offensiva su vasta scala durata quasi dieci giorni contro i quartieri

vita ad una nuova strategia politico-militare, la “guerra d’attrito”, basata su numerose azioni di guerriglia lungo i confini. Dal 1967 fino alla guerra Yom Kippur, del 1973, la regione mediorientale sarà costantemente posto sotto un clima di crescente tensione<sup>317</sup>.

2.4.4. *Le ripercussioni internazionali* – Il quadro post-guerra può essere efficacemente riassunto nelle poche righe espresse dal documento dell’*intelligence* nazionale statunitense, la quale delinea dei *trend* all’indomani del conflitto:

«[...] *The war has further slowed the already glacial movement toward economic and social modernization in the Arab world, and has increased political instability in Jordan, Egypt, Syria, and Iraq. The many factors which make the Arabs technologically and militarily inferior to the Israelis will continue to be operative for a long time. [...]. The war and its aftermath have greatly reduced US influence in the Arab world and increased that of the USSR. So long as Arab-Israeli tensions remain high, Soviet influence is likely to remain strong, particularly among the radical Arabs [...]*»<sup>318</sup>.

L’Egitto è stato il grande sconfitto. La guerra aveva di fatto portato a termine la straordinaria stagione del nazionalismo arabo nasseriano, chiudendo al contempo l’esperienza di egemonia politico-culturale dell’Egitto nel mondo arabo. Il Paese era in ginocchio e senza gli aiuti economici sovietici e dei regimi reazionari non si sarebbe potuto rialzare. Furono in certo senso providenziali gli aiuti giunti in quel periodo da Arabia Saudita, Kuwait e Libia, che versarono all’Egitto una somma pari a 226 milioni di dollari l’anno, nel tentativo di rivitalizzare l’economia esanime<sup>319</sup>. L’Unione Sovietica assunse l’onere maggiore, rimpiazzando l’intero arsenale bellico perduto in guerra e prodigandosi con ingenti aiuti economici. Questa situazione creò una graduale e sempre più stretta condizione di dipendenza politico-militare dell’Egitto nei confronti dell’Unione Sovietica, anche se era alquanto chiaro in Nasser la necessità di mantenere un canale aperto con gli USA, reputati gli unici in grado di incidere e influenzare le scelte di Israele. Inoltre, secondo alcuni accordi segreti dell’aprile 1968, i sovietici poterono installare “strutture di

---

generali delle organizzazioni palestinesi ad Amman; l’esercito attaccò anche i campi profughi di Irbid, al-Salt, Sweyleh e Zarqa, senza fare distinzioni tra civili e guerriglieri. La durezza dell’offensiva è passata alla storia con il termine di “settembre nero”. La scelta del sovrano fu in parte dovuta alla campagna di resistenza armata lanciata dai gruppi palestinesi contro la monarchia giordana accusata di voler imbrigliare l’insorgenza palestinese contro Israele per puro calcolo politico. Al di là della retorica, l’iniziativa di re Hussein si fondava sul timore che il continuo afflusso di rifugiati palestinesi verso la Giordania dopo il 1967 stesse mettendo a repentaglio il tessuto sociale giordano. Altresì la presenza politica e armata dell’OLP di Arafat avevano creato un clima di ambiguità nei confronti delle capacità giordane di poter/voler contenere le violenze palestinesi, a causa delle crescente autonomia guadagnata sul campo dai *fedayin* all’interno delle strutture sociali giordane. Di fatto l’OLP si andava configurando come uno “Stato nello Stato” che rischiava di mettere in crisi la stessa legittimità della monarchia giordana. Sulla base di queste ragioni è possibile rintracciare alcune chiavi di lettura di un fenomeno che innegabilmente fu una conseguenza della sconfitta araba nella guerra dei Sei giorni. Per maggiori approfondimenti, si veda: ASHTON, N.J. (2006), “Pulling the Strings: King Hussein’s Role during the Crisis of 1970 in Jordan”, *The International History Review*, vol. 28, no. 1, pp. 94-118. JSTOR, [www.jstor.org/stable/40110724](http://www.jstor.org/stable/40110724); J.K. COOLEY, *Green March, Black September: The Story of the Palestinian Arabs*, London-New York, Routledge, 2016.

<sup>317</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit. pp. 300-301.

<sup>318</sup> United States Department of State, “National Intelligence Estimate”, in FRUS, 1964-1968, vol. XXI, *Near East Region; Arabian Peninsula*, pp. 81-82.

<sup>319</sup> P. WOODWARD, *Nasser*, cit., pp. 119-121.

manutenzione” nei porti egiziani, nonché furono autorizzati a schierare degli aerei spia nelle basi aeree egiziane per sorvegliare le unità della VI Flotta americana di pattuglia nel Mediterraneo orientale. L'apparente benevolenza sovietica nascondeva un piano ben preciso. La crescente influenza di Mosca nell'area mediorientale, la debolezza politico-militare dei regimi arabi e la caduta politica di Nasser, fecero dell'Unione Sovietica il nuovo nume tutelare del Medio Oriente<sup>320</sup>. Agli occhi arabi, la sconfitta subita veniva identificata soprattutto con il supporto militare fornito dagli americani ad Israele, tanto che nella conferenza di Khartoum, del settembre 1967, i leader regionali approvarono un programma di sfida e indisponibilità al dialogo con Israele, in cui dichiararono tre principi cardine: 1) nessuna pace con Israele; 2) nessun riconoscimento e accordo di negoziato con Tel Aviv; 3) diritto del popolo palestinese a vedersi riconosciuto uno Stato. La risposta araba a Khartoum era speculare all'intransigenza israeliana nel non volersi ritirare dai territori occupati in guerra a Gaza, nel Sinai, in Cisgiordania e nel Golan<sup>321</sup>. Come ha sottolineato Avi Shlaim, «[i] portavoce arabi interpretarono le dichiarazioni di Khartoum come il rifiuto di un trattato di pace formale, ma non di una condizione di pace; come il rifiuto di negoziati diretti, ma non di trattative condotte tramite una parte terza; come il rifiuto a un riconoscimento de jure di Israele, ma non dell'accettazione della sua esistenza come Stato»<sup>322</sup>. Queste condizioni, fortemente sostenute da Nasser e da Hussein, avevano di fatto convinto Egitto e Giordania ad accettare la risoluzione 242 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, che conteneva ciò che equivaleva a un riconoscimento di fatto di Israele lungo le linee dell'armistizio del 1948, nonostante la detta risoluzione non riconoscesse alcun diritto esplicito nei confronti dei palestinesi. Altresì, l'azione congiunta egiziano-giordana voleva mirare a contrastare i sostenitori della linea dura all'interno del fronte arabo. Posizioni diametralmente opposte che mostravano una difficoltà esplicita nell'imbastire una qualsiasi forma di diplomazia negoziale. Non a caso, la comunità internazionale, preoccupata dall'incertezza che regnava nel post-guerra, cercò di rispondere a queste tensioni con la risoluzione 242 del Consiglio di Sicurezza dell'ONU<sup>323</sup>. Approvata il 22 novembre 1967, essa fu la base per qualsiasi concordato di pace nel Medio Oriente. La risoluzione 242 dichiarava:

«[...] *Emphasizing the inadmissibility of the acquisition of territory by war and the need to work for a just and lasting peace in which every State in the area can live in security,*

*Emphasizing further that all Member States in their acceptance of the Charter of the United Nations have undertaken a commitment to act in accordance with Article 2 of the Charter,*

---

<sup>320</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 434.

<sup>321</sup> *Ibid.*, cit., p. 436. Per una più approfondita lettura della risoluzione di Khartoum si veda: “The Khartoum Resolutions; September 1, 1967”, The Avalon Project (Yale Law School), [https://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/khartoum.asp](https://avalon.law.yale.edu/20th_century/khartoum.asp).

<sup>322</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., p. 297. L'evento fu anche un passaggio fondamentale per Nasser, che per la prima volta dalla presa del potere guardava alla possibilità di trovare un accordo con Israele attraverso una possibile apertura diplomatica. Si veda: MEITAL, Y (2000), “The Khartoum Conference and Egyptian Policy after the 1967 War: A Reexamination”, *Middle East Journal*, vol. 54, no. 1, pp. 64-82. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/4329432](http://www.jstor.org/stable/4329432).

<sup>323</sup> C.L. GEDDES, *A documentary history of the Arab-Israeli Conflict*, Praeger, New York, 1991, pp. 313-318.

*Affirms that the fulfillment of Charter principles requires the establishment of a just and lasting peace in the Middle East which should include the application of both the following principles:*

*Withdrawal of Israeli armed forces from territories occupied in the recent conflict;*

*Termination of all claims or states of belligerency and respect for and acknowledgement of the sovereignty, territorial integrity and political independence of every State in the area and their right to live in peace within secure and recognized boundaries free from threats or acts of force [...]*»<sup>324</sup>.

La risoluzione 242 venne accettata da ambo le parti, ma con differenti distinguo sia da parte israeliana sia da parte araba, nonché con diverse interpretazioni del principio riguardante il ritiro delle forze israeliane da parte dell'eterogeneo fronte arabo. Sebbene la pronuncia e gli obiettivi della risoluzione fossero chiari, permanevano alcuni dubbi interpretativi relativi alle ambiguità linguistiche presenti nel testo. La questione di fondo investiva la traduzione ufficiale della versione inglese della risoluzione 242, che nel passaggio "*from occupied territories*" veniva tradotto con un generico "da territori occupati". La grammatica e la sintassi divennero a quel punto un tema centrale del dibattito, perché l'uso della preposizione semplice "da" invece della preposizione articolata "dai" introduceva una modifica sostanziale nel testo della risoluzione, lasciando intravedere la possibilità che Israele non si ritirasse da tutti i territori occupati nel giugno precedente, ma solo da una parte di essi. Secondo Lord Caradon, rappresentante inglese all'ONU, «*il significato delle misure previste dalla bozza britannica era indiscutibilmente chiaro, sebbene si dichiarasse consapevole della profonda attenzione suscitata dall'uso delle parole*»<sup>325</sup>. Il rappresentante sovietico all'ONU, Vasilij Vasilevič Kuznetsov, chiedeva che «*gli Stati Uniti affermassero con chiarezza e senza ambiguità che erano a favore di un ritiro delle forze israeliane da tutti i territori e del loro rientro alle posizioni occupate prima del 5 giugno*»<sup>326</sup>. Il delegato sovietico ricordò che anche nella quarta bozza di risoluzione in discussione, presentata da tre Paesi non-allineati (India, Mali e Nigeria), vi era un riferimento chiaro e preciso alla necessità che Israele si ritirasse da tutti i territori arabi occupati nel corso del precedente conflitto. Il rappresentante francese volle sottolineare che, sebbene «*il suo governo avesse preferito una formulazione meno ambigua e più simile a quella proposta da India, Nigeria e Mali, ciò nondimeno egli aveva votato a favore della bozza inglese perché, nella sua versione francese si parlava di ritiro israeliano "des territoires occupés", cioè dai territori occupati, e non solo da una parte di essi*»<sup>327</sup>. Emerse così fin da subito una discordanza linguistica

---

<sup>324</sup> Per una più approfondita lettura del testo della risoluzione si veda: UN Security Council, Security Council resolution 242 (1967), 22 November 1967, S/RES/242 (1967), <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/7D35E1F729DF491C85256EE700686136>.

<sup>325</sup> TONINI, A. (2001), "Quando le parole sono pietre sul cammino verso la pace: la Risoluzione 242 e il conflitto arabo-israeliano", *KYKÉION*, 2-2001, p. 104.

<sup>326</sup> *Ibid.*, cit., pp. 104-105.

<sup>327</sup> *Ibid.*, cit., p. 106.

nella risoluzione<sup>328</sup>, dal momento che l'espressione "*des territoires occupés*" non equivale all'inglese "*from occupied territories*". La risoluzione 242 «*mantenne una così grave ambiguità nella formulazione del paragrafo relativo al tema centrale, cioè il ritiro israeliano dai territori occupati, il che significò lasciare spazio a una controversia infinita riguardo al corretto significato da attribuire a quel paragrafo; controversia aggravata dal fatto che esiste una discordanza oggettiva fra il testo inglese e quello francese del medesimo atto*»<sup>329</sup>.

## 2.5. Il declino di Nasser: la guerra d'attrito e la morte (1969-1970)

I mesi che seguirono la fine del conflitto furono segnati da una relativa calma, tranne che per qualche sporadico episodio di scontro a fuoco nel Canale di Suez. L'episodio più rilevante fu l'affondamento di un cacciatorpediniere israeliano da parte di motosiluranti egiziane. La risposta israeliana non si fece attendere e il 24 e 25 ottobre 1967 l'IDF cannoneggiò i sobborghi di Suez, distruggendo un complesso petrolchimico nei pressi di Ismailia<sup>330</sup>. L'ONU, attraverso il mediatore svedese Gunnar Jarring, cercò insieme alle due superpotenze di trovare una soluzione diplomatica alla crisi. Allo stesso tempo, Washington si augurava di incoraggiare la ricerca di una soluzione pacifica, attraverso un accordo dignitoso tra Israele e Giordania, sperando di mantenere vivo un dialogo fruttuoso con la RAU per il cessare di qualsiasi iniziativa armata e per un conseguente accordo. Israele pretendeva una pace piena con il mondo arabo in cambio di un ritiro, parziale o totale, dalle alture del Golan e dal Sinai. L'Egitto chiedeva la restituzione dei territori conquistati dagli israeliani, in cambio di una non belligeranza nei confronti di Tel Aviv. Non c'era nessuna intenzione, da parte di Nasser, di trattare con Tel Aviv, né tanto meno di firmare un trattato di pace. Allo stesso tempo temendo nuovi attacchi israeliani, Nasser si rivolse a Mosca per farsi equipaggiare, anche nell'evenienza di una guerra. Con il territorio egiziano occupato, Il Cairo non aveva altra alternativa che l'opzione militare. Una scelta, questa, estrema e da perseguire senza il coinvolgimento diretto delle due superpotenze. Perciò Il Cairo optò per un conflitto a bassa intensità, noto come "guerra d'attrito" o "guerra di logoramento"<sup>331</sup>, fondato su cannoneggiamenti ad intermittenza degli avamposti militari dell'IDF lungo tutto il Canale di Suez. Questo tipo di conflitto dava il vantaggio agli egiziani di decidere la possibilità di dove e quando attaccare. In più c'era la convinzione, egiziana, che gli israeliani non avrebbero potuto sopportare, dal punto di vista economico, militare e del morale, uno stillicidio di perdite così pesante e una

---

<sup>328</sup> Nei testi delle Nazioni Unite l'uso della lingua francese ha pari valenza ufficiale rispetto al testo inglese.

<sup>329</sup> TONINI, A. (2001), "Quando le parole sono pietre sul cammino verso la pace", cit., p. 107.

<sup>330</sup> *Ibidem*.

<sup>331</sup> Questo fu un conflitto limitato e combattuto fra Egitto ed Israele tra il 1968 e il 1970. Fu avviato dall'Egitto nel tentativo di tornare in possesso della penisola del Sinai e del controllo pieno sul canale di Suez, perduti entrambi nella guerra dei Sei giorni. La guerra finì con un accordo di cessate il fuoco firmato dai due Paesi nel 1970, con le frontiere al medesimo posto in cui esse si trovavano all'inizio del conflitto. Si vedano B. MORRIS, *Vittime*, cit. pp. 438-459; A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., pp. 312-338.

mobilitazione permanente e prolungata. Una guerra dichiarata, invece, avrebbe attirato l'intervento delle due superpotenze<sup>332</sup>.

Le ostilità si aprirono nel giugno del 1968 con un bombardamento dell'esercito egiziano ad un avamposto dell'IDF sulla riva est del Canale. Gli israeliani risposero con un fuoco a livello locale. Il mattino dell'8 settembre, gli egiziani iniziarono un bombardamento massiccio tra al-Qantara e Port-Said, seguito da un altro il 26 ottobre lungo tutto il Canale, che costò la vita a 15 soldati israeliani. Tel Aviv aveva intuito che la guerra intrapresa da Nasser era provocatoria e altamente logorante. Pertanto, la rappresaglia fu dura e il 30 ottobre, alcuni commando elitrasportati dell'IDF attaccarono la principale centrale elettrica dell'Egitto vicino a Naj Hammadi, nella valle del Nilo. Seguì una tregua che sarebbe durata pochi mesi, utili per rinforzare le proprie linee difensive lungo il Canale di Suez<sup>333</sup>. Nel febbraio 1969, Nasser ordinò la ripresa dei bombardamenti e dichiarò nullo il cessate il fuoco del novembre precedente. L'8 marzo l'artiglieria egiziana iniziò a bombardare la linea Bar Lev, una barriera difensiva molto simile alla Maginot francese, causando molte vittime fra gli israeliani. L'IDF reagì in maniera forte ed incisiva ed il giorno seguente uccisero il capo di Stato maggiore egiziano, il colonnello Abdel Munim Riad. La tensione salì rapidamente e tra il 19 e il 26 aprile, ogni notte, soldati egiziani attaccarono i fortini e tesero imboscate all'IDF. La notte del 21 giugno un commando della marina israeliana attaccò una piccola base della difesa costiera a Ras Adabiya, nel golfo di Suez. Tra il maggio e il luglio del 1969, ci furono decine di incursioni e bombardamenti che produssero 47 morti e 157 feriti tra i soldati di Tel Aviv. L'Egitto subì un alto numero di perdite in vite umane rispetto ad Israele, ma continuò a fornire dati fasulli e nettamente inferiori alle previsioni. Intanto, in Israele l'opinione pubblica spingeva affinché si trovasse un accordo<sup>334</sup>. In luglio Israele aumentò l'intensità delle sue azioni attaccando con l'aviazione militare: tra il 20 luglio e il dicembre dello stesso anno, le forze aeree della IAF smantellarono l'intera contraerea egiziana. Israele continuò alternando azioni terrestri ad attività aeree. Il vero scontro era lungo il Canale di Suez. La IAF, dopo la distruzione della contraerea egiziana, poteva attaccare a proprio piacimento lungo le vie terrestri e marine, senza che l'esercito del Cairo potesse opporre qualche resistenza. A partire dal 18 maggio 1969 Stati Uniti ed Unione Sovietica avevano intrapreso una fitta serie di colloqui nel tentativo di risolvere il conflitto. I colloqui continuarono fino a luglio senza grandi risultati perché, da un lato, l'Egitto rifiutava un accordo vincolante con Tel Aviv e il riconoscimento ufficiale del diritto di esistenza di Israele, nonché del suo diritto a utilizzare le vie d'acqua della regione; dall'altro, c'era la sensazione, a Washington, che Mosca non fosse interessata realmente alla pace, anche per non nuocere al suo nuovo *status* di garante dell'ordine regionale, e che Tel Aviv considerasse l'accordo con l'Egitto un cedimento all'aggressività

---

<sup>332</sup> A. DAWISHA, "Egypt", cit., p. 36.

<sup>333</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 440.

<sup>334</sup> *Ibid.*, cit., pp. 440-442.

egiziana<sup>335</sup>.

Dal 17 ottobre 1969 i colloqui tra le superpotenze si infittirono e portarono al Piano Rogers<sup>336</sup>, reso pubblico il 9 dicembre dello stesso anno. La proposta negoziale USA prevedeva il ritiro israeliano dal Sinai in cambio di un forte impegno egiziano alla pace, ma entrambi i contendenti rifiutarono l'impegno. Il governo di Tel Aviv definì il piano un tentativo di «*calmare le acque a spese di Israele*»<sup>337</sup>, mentre Egitto ed Unione Sovietica definirono la proposta troppo sbilanciata in favore di Israele. Tra il 7 gennaio ed il 13 aprile 1970, vi furono numerosi scambi a fuoco nei quali vennero colpite le basi militari e gli stati maggiori egiziani nel delta e nella valle del Nilo; lo scopo dei bombardamenti israeliani era volto a costringere l'Egitto ad accettare un cessate il fuoco. Di fronte alla forza di fuoco israeliana, Nasser il 22 gennaio 1970 volò in segreto a Mosca. Il *raïs* richiese al segretario del PCUS Leonid Breznev la fornitura di nuove batterie di missili SAM-3 e SAM-2. Questi sistemi altamente sofisticati richiedevano personale con un livello di addestramento pari a sei mesi e squadriglie aeree in grado di proteggerli. Nasser, non disponendo né dell'uno né dell'altro, minacciò di dimettersi facendo notare la disponibilità egiziana a farsi armare da Washington. Breznev, preoccupato di perdere un importante alleato nella regione, si impegnò a fornire personale finché l'aviazione egiziana non avesse appreso l'addestramento<sup>338</sup>. Mosca e Tel Aviv non volevano una guerra su larga scala e così favorirono l'azione diplomatica americana volta ad evitare il peggio. Infatti, nel gennaio 1970 Washington provò a riaprire il dialogo con il Cairo, dando inizio ai primi contatti, ma i veri e propri negoziati iniziarono nell'aprile dello stesso anno. Joseph Sisco, assistente del segretario di Stato americano William P. Rogers, giunse nella capitale egiziana per incontrare Nasser e convincerlo a riaprire i negoziati con Israele sotto la mediazione dell'ambasciatore Jarring. Tra il 22 e il 23 luglio 1970, l'Egitto accettò le proposte americane sulla base del Piano Rogers e della risoluzione ONU 242. Il 31 luglio fece lo stesso Israele, ma con molte riserve, e il seguente 6 agosto giunse il cessate il fuoco, accettato dall'Egitto il giorno successivo. I punti principali dei negoziati erano il divieto di attacchi aerei e/o terrestri da parte di egiziani e israeliani; inoltre «*entrambe le parti non*

---

<sup>335</sup> *Ibid.*, cit. pp. 443-445.

<sup>336</sup> Il Piano Rogers proponeva un negoziato tra Egitto e Israele, che sarebbe potuto sfociare, in ultima istanza, in un trattato di pace. Alla base del piano vi era una richiesta di un cessate il fuoco permanente e forniva un meccanismo per l'adempimento della risoluzione 242 dell'ONU. L'iniziativa, nata per volontà del Segretario di Stato americano William P. Rogers, coinvolgeva le parti in causa in negoziati diretto sotto l'ombrello diplomatico dell'ONU, con la direzione dei lavori affidati all'ambasciatore svedese Gunnar Jarring. Proposto per la prima volta il 9 dicembre 1969 in una conferenza sulla educazione dell'adulto, venne formalmente annunciato il 19 giugno 1970. Il piano venne rigettato immediatamente da Israele, mentre questo fu tatticamente accettato dall'Egitto. Dietro questa scelta di Nasser vi era la convinzione che facendo delle concessioni apparenti di disponibilità al dialogo con le parti, l'Egitto avrebbe avuto più opportunità di gestire al meglio i preparativi per un nuovo conflitto contro Israele. Sul tema, si vedano: KORN, D.A. (1990), "US-Soviet Negotiations of 1969 and the Rogers Plan", *Middle East Journal*, vol. 44, no. 1, pp. 37-50. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/4328055](http://www.jstor.org/stable/4328055); GAT, M. (2019), "Mission impossible: William Rogers (Secretary of State, 1969-1973) and the attempt to reach a peace accord between Israel and Egypt", *Middle Eastern Studies*, vol. 55, no. 5, pp. 769-785; BRILLANTI, C. (2009), "Nasser e il conflitto arabo-israeliano", *Africa: Rivista Trimestrale Di Studi e Documentazione Dell'Istituto Italiano per L'Africa e L'Oriente*, vol. 64, no. 1/2, pp. 70-103. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/25734542](http://www.jstor.org/stable/25734542).

<sup>337</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 447.

<sup>338</sup> *Ibid.*, cit., pp. 448-449.

cercheranno di alterare lo status quo militare nelle zone comprese entro la distanza di 50 km, a est e a ovest, dalla linea del cessate il fuoco, su entrambe le sponde del canale di Suez. Nessuna delle parti darà inizio alla costruzione di installazioni militari in queste zone»<sup>339</sup>. Come ha ricordato Kissinger «il testo dell'accordo era estremamente generico e non specificava quali fossero quelle operazioni che avrebbero violato i termini della tregua»<sup>340</sup>. Per colmare questo vuoto, Israele e Stati Uniti giunsero ad un'intesa separata che delineava il genere di operazioni proibite dall'accordo. In sostanza, era «proibito, introdurre, costruire, spostare in avanti o installare missili in questa zona; costruire strutture in cemento per l'installazione dei missili; completare qualsiasi genere di lavori necessari all'installazione di nuove postazioni missilistiche; sono consentiti i lavori di manutenzione per le installazioni già esistenti, ma non è permesso apportarvi alcun genere di migliorie»<sup>341</sup>. Gli accordi dovevano durare tre mesi, dopo i quali sarebbero ricominciati i colloqui con Jarring. Ma la notte del 7 agosto, una pattuglia della IAF aveva notato, in territorio egiziano, convogli di veicoli che si muovevano verso il Canale di Suez. Il mattino seguente, la IAF documentò la costruzione di basi missilistiche SAM-3. Il 9 agosto, il governo di Tel Aviv espresse tutto il suo malcontento a Washington. Il 10 agosto, per verificare le denunce israeliane, gli Stati Uniti iniziarono ad inviare aerei spia a U-2 sulle zone del canale. Solo il 19 agosto il dipartimento di Stato confermò le accuse israeliane. Secondo gli egiziani non c'era stato alcun tipo di violazione agli accordi. Tutto rispondeva ad uno schema ben preciso: già durante i mesi di negoziazione, Nasser non aveva mai mostrato interesse per la pace. Per l'Egitto sarebbe stato comunque un successo perché se Israele avesse accettato il Piano Rogers, Nasser avrebbe raggiunto il suo obiettivo, cioè il ritiro di Tel Aviv dai territori arabi. Se gli israeliani avessero rifiutato di trattare, l'Egitto avrebbe guadagnato vantaggi notevoli, «preparando il terreno per l'avanzata dei SAM oltre il canale»<sup>342</sup>. A questo punto Dayan chiedeva un'offensiva aerea immediata, ma il governo, avendo da poco posto fine ai lunghi e sanguinosi combattimenti avari di risultati, non era più disposto ad avventurarsi in una guerra che avrebbe coinvolto anche l'Unione Sovietica. Verso la fine dei tre mesi di tregua, Nasser accelerò i preparativi di guerra che sarebbero poi sfociati nel conflitto dello Yom Kippur. Il 28 settembre 1970, un infarto causò la morte del presidente egiziano. Il mondo arabo era come stordito: all'improvviso era venuto a mancare il loro più fiero condottiero. Il 1° ottobre, ai funerali di Nasser, un milione di persone si riversarono per le strade de Il Cairo, in mezzo a scene di straordinario lutto. A succedergli fu il suo vice presidente, Anwar al-Sadat, che sarà protagonista di quella guerra tanto cercata dal presidente, ossia lo Yom Kippur, che si sarebbe svolta tre anni dopo<sup>343</sup>.

---

<sup>339</sup> *Ibid.*, cit., p. 455.

<sup>340</sup> H. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 474

<sup>341</sup> *Ibidem.*

<sup>342</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 456.

<sup>343</sup> P. WOODWARD, *Nasser*, cit., p. 128.

La guerra d'attrito si concluse *de facto* senza un reale vincitore o vinto, ma produsse alcuni effetti sul campo. Gli israeliani erano convinti che avessero vinto la guerra e che possedessero un esercito e una contraerea invincibili. Ciò diede loro la convinzione della necessità di proseguire l'occupazione nei territori arabi e della inutilità, alla luce della loro forza, di trovare un accordo di pace. Per gli egiziani, la guerra era stata avvertita come un enorme successo. Se nei precedenti conflitti, 1948, 1956 e 1967, i soldati egiziani erano stati sbaragliati e umiliati, questa volta avevano recuperato la loro fierezza e orgoglio, riuscendo anche ad ottenere qualche buon successo contro l'IDF<sup>344</sup>.

---

<sup>344</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 458-459.

### CAPITOLO 3

#### L'ERA SADAT E IL NUOVO APPROCCIO STATUNITENSE (E ISRAELIANO) ALL'EGITTO (1970-1975)

All'indomani della morte di Nasser, l'intero Egitto fu pervaso da un senso di impotenza e paura. A succedere all'eroe della rivoluzione del 1952 fu scelto Anwar al-Sadat, vice presidente nominato dallo stesso leader nove mesi prima della sua morte (venne promosso in tale carica nel novembre 1969) e suo compagno d'armi fin dai tempi dei Liberi ufficiali. Sadat assunse l'incarico a ricoprire la massima carica politica in un Paese ancora ferito e umiliato dalla sconfitta nella guerra dei Sei giorni (1967) e mutilato dalla perdita della penisola del Sinai in favore di Israele. L'Egitto viveva, infatti, una condizione di debolezza psicologica aggravata dai timori che i fasti nasseriani venissero presto ammainati e dall'emergere di un'eredità politica difficile da gestire. Un Paese distrutto moralmente, con una fragilità istituzionale palese e sull'orlo della bancarotta economico-finanziaria. Basti soltanto pensare che le spese militari stavano assorbendo quasi il 25% del prodotto interno lordo nazionale annuo; inoltre il mantenimento della sicurezza al confine con Israele era diventato un enorme onere per l'economia egiziana, cronicizzando importanti questioni nella dimensione politica egiziana (ripresa dell'economia, riforma agraria, assenza di nuove entrate economiche dopo la chiusura del Canale di Suez e la perdita dei campi petroliferi del Sud Sinai)<sup>345</sup>. A ciò si sommavano altri fattori di instabilità come il *boom* demografico<sup>346</sup> e la necessità di attrarre nuovi investimenti per rimpinguare le esanime casse nazionali. Nonostante gli aiuti provenienti dai *rentier state* della regione, che salvarono almeno nell'immediato il Paese dal disastro socio-economico, Sadat necessitava di un consolidamento del proprio potere sul piano interno e di un risultato politico-militare considerevole e spendibile anche sul piano internazionale. Un esito più che positivo che favorisse una certa presa simbolica sulla popolazione al fine di rafforzare la sua legittimità, favorendo, parimenti, l'instaurazione di un processo di de-nasserizzazione del sistema che si sarebbe presto presentato<sup>347</sup>. Un processo che, come sostiene Fred Halliday, fu lo stesso Egitto a portare avanti rinunciando al modello nasserista in favore di una ricerca dell'unità araba<sup>348</sup>. In sostanza, quel che Sadat ha cercato di

---

<sup>345</sup> Si veda W.J. BURNS, *Economic Aid and American Policy toward Egypt, 1955-1981*, Albany, State University of New York Press, 1985, p. 176.

<sup>346</sup> La popolazione egiziana passò dai 35 milioni di abitanti del periodo nasseriano ai quasi 50 milioni intorno alla metà degli anni Ottanta.

<sup>347</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. p. 147.

<sup>348</sup> Di fatto dopo il 1967 e la disfatta nella guerra dei Sei giorni, l'Egitto raggiunse una serie di accordi regionali, come la tregua firmata nel 1970 in Yemen che vide l'uscita forzata del Paese dalla penisola arabica. Qualche anno prima a Khartoum (1967), Nasser firmò un'intesa che sanciva la pace tra Stati arabi conservatori (guidati dall'Arabia Saudita) e rivoluzionari (come lo stesso Egitto), definendo così i primi passi del nuovo *status* internazionale del Paese arabo. Una condizione poi delineatasi con maggiore chiarezza dopo la morte di Nasser e l'avvento di Sadat. Si veda: F. HALLIDAY, *Il Medio Oriente. Potenza, politica e ideologia*, Milano, Vita & Pensiero, 2007, pp. 172-178.

fare fin dal suo insediamento è stato dunque quello di definire i passi di un nuovo conflitto con Israele, nel quale un'eventuale vittoria permettesse un cambio di status da poter far pesare in futuri negoziati con Tel Aviv. La guerra dell'ottobre 1973, la quale inizialmente colse di sorpresa Israele, non decretò una vittoria militare egiziana, ma ebbe un risultato concreto: una recuperata credibilità di Sadat agli occhi del suo popolo, che egli seppe sfruttare per intraprendere un percorso negoziale in totale contro-tendenza rispetto all'era nasseriana, avvicinando l'Egitto agli Stati Uniti e all'Occidente<sup>349</sup>.

Il principale obiettivo di questo capitolo sarà pertanto quello di mettere in evidenza il forte e graduale *switch* politico e ideologico tra Nasser e Sadat, facendo emergere non solo le differenze tra i due leader, ma soprattutto il calcolo tattico e strategico da parte di Sadat per rinsaldare il potere e definire nuovi passi nello *status* internazionale dell'Egitto post-nasseriano. In sostanza l'obiettivo è quello di evidenziare le cause e le ragioni che hanno prodotto questo cambio di passo nella strategia egiziana. Allo stesso tempo si evidenzierà come una certa politica dei piccoli passi abbia prodotto un cambio di fronte ideologico netto nella politica estera egiziana e coincidente nell'abbandono del blocco socialista e panarabo, appoggiato dall'URSS, in favore di un'opportunità politica ed economica, apparentemente più favorevole, rappresentata dal fronte occidentale e nella fattispecie dai tentativi di normalizzazione nelle relazioni tra Il Cairo, Washington e Tel Aviv.

### 3.1. La morte di Nasser e l'avvento di Sadat (1970-1975)

Il 28 settembre 1970 si spense all'età di 52 anni il secondo presidente della Repubblica egiziana, Gamal Abdel Nasser. Le sue esequie furono accompagnate dalla partecipazione di milioni di egiziani commossi, i quali, nonostante la grande umiliazione subita alcuni anni prima nella *naksa*, non fecero mai venir meno la propria vicinanza e appoggio morale nei confronti di un leader che seppe incarnare al meglio passioni e limiti del suo popolo, facendosi amare in maniera viscerale, al punto tale da divenire un simbolo per tutto il mondo mediorientale<sup>350</sup>. A succedergli venne scelto il vice presidente, Mohammed Anwar al-Sadat, una persona storicamente legata ai successi (e alle sconfitte) di Nasser. Fin dal suo avvento nella rivoluzione del 1952, la vita e la carriera politica di Sadat si legava in maniera indissolubile a quella di Nasser, tanto da ricoprire ruoli molto prestigiosi e ambiti. Tuttavia, il nuovo presidente non si era mai distinto particolarmente sul campo e veniva ritenuto dai più influenti membri dell'*establishment* egiziano come un soggetto opaco che avrebbe mantenuto l'opera del suo predecessore. Sadat

---

<sup>349</sup> L. GUAZZONE, *Storia contemporanea del mondo arabo*, cit., pp. 222-223.

<sup>350</sup> Per un dibattito più approfondito sull'eredità di Nasser, si vedano: AJAMI, F. (1974), "On Nasser and His Legacy", *Journal of Peace Research*, vol. 11, no. 1, pp. 41-49. JSTOR, [www.jstor.org/stable/422632](http://www.jstor.org/stable/422632); E. PODEH and O. WINCKLER, *Rethinking Nasserism*, cit.; C. RIVER, *Gamal Abdel Nasser: The Life and Legacy of Egypt's Second President*, Createspace Independent Pub, 2014.

aveva ricoperto più volte la carica di ministro di Stato, era stato portavoce del regime attraverso la fondazione e la direzione del quotidiano cairota al-Gumhuriya, nonché vice presidente dell'Assemblea nazionale (1958-1961) e poi suo speaker (1961-1969), prima di giungere nel 1969 alla sua improvvisa ascesa quale vice presidente della Repubblica su nomina diretta di Nasser. Prima di allora nessun ruolo apicale, lontano da qualsiasi centro di potere decisionale e, quindi, non in grado da farlo prefigurare come un degno candidato alla successione del colonnello<sup>351</sup>. Un uomo che veniva dal nulla, che aveva umili origini (era nativo di un piccolo villaggio della Valle del Nilo) e aveva passato gran parte della sua carriera politica nel cono d'ombra della rivoluzione nasseriana, sognando tuttavia di divenire qualcosa di esattamente opposto a Nasser<sup>352</sup>. Un leader passionale ma oculato nelle scelte politiche; un nazionalista arabo, con un sentire identitario islamico, ma pronto a compromessi in nome di un bene superiore; un uomo di forti convinzioni conservatrici e tradizionaliste ma capace di ricercare spinte, per certi versi, progressiste. Un uomo che promuoveva le tendenze socialiste del nasserismo in politica interna ed estera, temperandole con elementi liberali<sup>353</sup>. In breve, se Nasser puntava a creare un mito e un culto del suo personaggio che travalicava i confini dell'Egitto, Sadat invece ricercava una leadership meno appariscente e carismatica tutta improntata all'interno delle frontiere nazionali<sup>354</sup>.

Come sottolineato da Kirk Beattie, queste sue peculiarità lo rendevano un personaggio *sui generis* rispetto al panorama politico egiziano sino ad allora dominato dai militari-politici. In secondo luogo, il nuovo leader fino al 1969 aveva svolto mansioni secondarie nelle dinamiche di potere e, quindi, nell'ottica dei suoi oppositori, poteva essere direzionato in nome di una collegialità condivisa del potere, esattamente come egli aveva augurato fin dal suo insediamento ai rivali nasseriani al governo dello Stato. In un certo senso, tale approccio doveva mostrarsi di basso profilo poiché Sadat non disponeva ancora di una forza politica tale da poter intenzionalmente abdicare dai binari tracciati dal nasserismo. Inoltre Sadat voleva mostrarsi esattamente all'opposto dei reali plenipotenziari alla successione di Nasser. In sostanza, egli veniva visto come un uomo debole, dotato di scarso carisma e con poca capacità di *leadership*<sup>355</sup>, tanto da venire soprannominato *Bikbashi Aywa* ("Colonnello *Yes-Man*")<sup>356</sup>. Tuttavia questo

---

<sup>351</sup> Si vedano: M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto contemporaneo. Dalla rinascita ottocentesca a Mubarak*, Cerveteri (Roma), Edizioni Lavoro, 2005, pp. 209-210; S.A. COOK, *The Struggle for Egypt*, cit., pp. 116-117.

<sup>352</sup> Per un profilo più preciso sulle origini, il pensiero politico e la carriera di Sadat prima dell'investitura a presidente si vedano: A. AL-SADAT, *Revolt on the Nile*, London, Allan Wingate, 1957; A. AL-SADAT, *In cerca di una identità. Una autobiografia*, Milano, Arnoldo Mondadori Editore, 1978; J. FINKLESTONE, *Anwar Sadat. Visionary Who Dared*, London-Portland, Frank Cass Publishers, 1996, pp. 1-62; K.J. BEATTIE, *Egypt During the Sadat Years*, Basingstoke, Palgrave, 2000, pp. 13-38; E.R.F. SHEEHAN, "The Real Sadat and the Demythologized Nasser", *The New York Times* (online), July 18, 1971, <https://www.nytimes.com/1971/07/18/archives/the-real-sadat-and-the-demythologized-nasser-sadat-demythologizes.html>.

<sup>353</sup> S. AYUBI, *Nasser and Sadat. Decision-making and Foreign Policy (1970-1972)*, Lanham, University Press of America, 1994, p. 69.

<sup>354</sup> K. DAWISHA, *Soviet Foreign ...*, cit., p. 54.

<sup>355</sup> Si vedano: BEATTIE, K.J., *Egypt ...*, cit., pp. 39-42.; L. GUAZZONE, *Storia contemporanea del mondo arabo*, cit., pp. 224-225; S. AYUBI, *Nasser and Sadat*, cit., p. 68.

<sup>356</sup> A. DAWISHA, "Egypt", cit., p. 37.

calcolo approssimativo e poco attento – anche da parte dei suoi oppositori – si dimostrò fallace, poiché in breve tempo Sadat seppe adottare le giuste contro-misure e riuscì nell'intento di rafforzare la sua leadership, pur mostrando diversi punti di continuità con il suo predecessore. Allo stesso tempo, il nuovo leader mostrò grande capacità di adattamento ai contesti e spirito di innovazione<sup>357</sup>. Un punto però doveva essere chiaro. Il successo presente e futuro di Sadat sarebbe dipeso dalla sua capacità di smarcarsi dall'immagine ingombrante del suo predecessore. Infatti, come ha sottolineato Adeed Dawisha, «Sadat [...] could not embark on a major shift in Egypt's economic and foreign policies without establishing a legitimacy that was independent of Nasser's»<sup>358</sup>. In altre parole, egli doveva uscire fuori dall'ombra carismatica di Nasser se voleva puntare ad affermarsi come un leader rispettato del più grande e importante Paese arabo del Medio Oriente. Al tempo stesso, egli doveva lanciare una lotta di potere per stabilire la propria leadership su nasseristi ed esercito<sup>359</sup>.

Eletto formalmente alla carica dall'Assemblea nazionale solo il 15 ottobre 1970, Sadat fin dai suoi primi discorsi, dapprima come candidato alla presidenza e poi come leader della nazione, si distinse per l'utilizzo di toni conciliatori e volti a favorire una transizione post-nasseriana il meno dolorosa possibile. Alla base di ciò vi erano le ritrosie, le gelosie personali e una ostinata riluttanza da parte degli apparati istituzionali strettamente controllati o influenzati da personalità legate al defunto Nasser che non volevano favorire un passaggio di poteri nelle mani di un soggetto ritenuto inadatto a governare l'Egitto<sup>360</sup>. In un tentativo di rassicurazione verso i suoi sfidanti, Sadat parlò al Parlamento egiziano in due occasioni (7 ottobre e 19 ottobre 1970). In entrambe le occasioni, il nuovo leader si professò come un continuatore dell'opera di Nasser, tanto che in cima alla sua agenda politica vi pose degli antichi cavalli di battaglia del defunto presidente: la ripresa del Sinai; la lotta contro il sionismo internazionale e l'imperialismo occidentale; la ricerca dell'unità araba; il mantenimento della politica di non-interferenza e amicizia verso l'Unione Sovietica<sup>361</sup>. Proprio il Cremlino guardava con estremo interesse alla successione di Nasser, poiché temeva che la scelta del nuovo leader avrebbe potuto portare a un periodo di confusione sia negli affari interni sia in quelli esterni egiziani. Di fatto, questioni che erano tutte molto care

---

<sup>357</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit, p. 221.

<sup>358</sup> A. DAWISHA, "Egypt", cit., p. 37.

<sup>359</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. p. 109.

<sup>360</sup> HASHIM, A.S. (2011) "The Egyptian Military, Part One: From the Ottomans Through Sadat", *Middle East Policy*, 18, 3, p. 72.

<sup>361</sup> Si consiglia la lettura dei seguenti testi: "President-Designate Sadat's Speech to the National Assembly" in Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), October 7, 1970, <https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/President-Designate%20Sadat%E2%80%99s%20Speech%20to%20the%20National%20Assembly.pdf>; "President Sadat's Speech to the Third Session of the Egyptian People's Assembly in 1970" in Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), October 19, 1970, [https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/President%20Sadat%27s%20Speech%20to%20the%20Third%20Session%20of%20the%20Egyptian%20People%27s%20Assembly%20in%201970\\_0.pdf](https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/President%20Sadat%27s%20Speech%20to%20the%20Third%20Session%20of%20the%20Egyptian%20People%27s%20Assembly%20in%201970_0.pdf).

ai nasseristi<sup>362</sup>. Tra costoro ve ne erano tuttavia pochi in grado di poter minare l'autorità del nuovo presidente. Erano principalmente cinque ed estremamente legati alla figura politica di Nasser: Ali Sabri (leader dell'Unione socialista araba e uomo dei sovietici in Egitto); il generale Mohammed Fawzi (ministro della Difesa); Sharawi Gomaa (ministro dell'Interno); Khalid Muhyi al-Din Mohieddin (come Sadat, appartenente ai Liberi Ufficiali fin dalla fondazione, e vice primo ministro dal marzo 1968) e Sami Sharaf (ministro di Stato per gli Affari presidenziali). Ben più distaccato in ordini di preferenze e di opportunità si situava Hussein Shafei (altro appartenente della prima ora ai Liberi Ufficiali e più volte ministro con Nasser), il quale divenne vice presidente sotto Sadat (1970-1975) e, pur potendo contare su un forte legame personale con il precedente leader, Shafei non era riuscito a costruire legami solidi all'interno della macchina statale egiziana in grado da favorire una sua ascesa nel ristretto *pantheon* di potere. Tutti questi potenziali successori a Nasser erano molto radicati all'interno del sistema costruito dal leader egiziano, poiché essi attraverso l'Unione socialista araba (ASU) – di cui erano rispettivamente leader e uomini forti con cariche di potere ben definite – potevano controllare il Parlamento e le istituzioni egiziane. Un'opzione non da poco che costrinse un Sadat sostanzialmente svuotato di poteri ad accettare un accordo di condivisione del potere, inteso come unica opzione plausibile per governare<sup>363</sup>. Inoltre, Gomaa e Sharaf avevano volutamente conservato posizioni di forza all'interno degli apparati di intelligence proprio in un'ottica di contenimento/svuotamento delle capacità operative di Sadat, il quale tuttavia seppe sfruttare a suo vantaggio tale deficit. Infatti fin dal suo insediamento, il nuovo leader egiziano veniva considerato, sia in Egitto sia presso i suoi alleati, come una figura transitoria, quasi di compromesso tra gli aspiranti “centri di potere” dell'era nasseriana. In sostanza un personaggio non in grado di poter delegittimare il gruppo di potere dell'ASU<sup>364</sup>. Non a caso, i primi sette mesi di attività del neo presidente furono segnati da una feroce lotta di potere interna<sup>365</sup>. Facendo intendere disinteresse e/o poca attenzione verso gli apparati del potere egiziano in nome di una sopravvivenza del sistema, Sadat ignorò apparentemente i servizi di intelligence e le loro iniziative per concentrarsi invece sulla costruzione del consenso popolare. Ridusse i prezzi dei beni di prima necessità, allentò numerose restrizioni e cercò di avvicinare/cooptare l'*establishment* civile (stampa, università e magistratura) come forze di contenimento e contrapposizione all'ASU e ai militari. Attraverso radio e televisioni, il nuovo presidente mostrava cordialità, toni popolari e grande colloquialità. Tutte caratteristiche che lo rendevano anni luce distante dagli standard quasi epici del racconto politico nasseriano<sup>366</sup>.

---

<sup>362</sup> QURESHI, Y. (1982), “A Review of Soviet-Egyptian Relations”, *Pakistan Horizon*, vol. 35, no. 1, p. 128. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/41393662](http://www.jstor.org/stable/41393662).

<sup>363</sup> K.J. BEATTIE, *Egypt ...*, cit., pp. 42-43.

<sup>364</sup> Y. MEITAL, *Egypt's Struggle for Peace. Continuity and Change, 1967-1977*, Gainesville, University Press of Florida, 1997, p. 79.

<sup>365</sup> S. AYUBI, *Nasser and Sadat*, cit., p. 69.

<sup>366</sup> K.J. BEATTIE, *Egypt ...*, cit., pp. 15-20.

Così nell'arco di otto mesi, dal settembre 1970 al maggio 1971, Sadat seppe dar prova di risolutezza e grande capacità, smontando la retorica dell'uomo politicamente debole e consolidando il suo potere interno. Il presidente mise fine alla transizione nasseriana di potere, escludendo i suoi oppositori, dichiarando come terminata l'esperienza del potere collegiale e annunciando l'avvio di una "rivoluzione correttiva" dello Stato in linea con la filosofia del suo predecessore. Riuscì a domare la purga interna e le tendenze pro-sovietiche allora dilaganti in alcuni apparati, estromettendo anche tutti i suoi più diretti avversari da qualsiasi processo partecipativo. Costoro furono incarcerati e accusati – pretestuosamente – di aver complottato alle spalle del presidente legittimo. Sadat non eliminò del tutto le opposizioni interne, ma seppe imprimere un'importante svolta all'idea stessa di stato e istituzioni egiziane, a cominciare da quell'ASU che reggeva e tesseva le autentiche fila del potere in Egitto<sup>367</sup>. In questo senso la "rivoluzione correttiva" aveva come scopo fondante quella di rivoluzionare per l'appunto i programmi economici (in questo senso in continuità con quanto già parzialmente fatto dallo stesso Nasser fin dal 1966), sociali e politici di stampo socialista della precedente era nasseriana per poterli sostituire con una riforma moderatamente d'impostazione liberale e liberista<sup>368</sup>. Allo stesso tempo, l'impronta sadatiana mirava a indebolire l'ASU per rafforzare – seppur in maniera funzionale e strumentale al suo obiettivo – il ruolo dell'Assemblea nazionale. Non a caso, Sadat sciolse l'ASU e l'Assemblea nazionale promulgando per il novembre dello stesso anno le elezioni dei due istituti. Una scelta criticata dai più ma giustificata ufficialmente dal leader come una scelta nel solco del nasserismo, sebbene ufficiosamente essa mirava a indebolire i più diretti avversari politici del presidente<sup>369</sup>.

Il post-Nasser e in particolare successivi alla "rivoluzione correttiva" (*harakat al-tashih*) del maggio 1971 rappresentarono una rottura rispetto al passato, dettata soprattutto dall'emergere di una conflittualità interna decisamente più minacciosa rispetto al fronte esterno. A decretare questo nuovo scenario fu un rapido deterioramento dell'economia egiziana e il crescente malcontento nella popolazione, fomentato anche dalle posizioni critiche delle opposizioni interne al regime, le quali lamentavano a Sadat un certo carattere non democratico nella gestione del potere (un punto poi sollevato negli anni successivi anche dai movimenti studenteschi, ancora ideologicamente vicini al nasserismo) e una distorsione del nasserismo che apriva il regime a gruppi estranei alla cerchia ristretta (i cosiddetti *rich cats* secondo la definizione di Beattie, ossia nuova borghesia e *élites* terriere). Come ricordato nel libro *Confronting the Costs of War*, Michael Barnett spiegava come «*Sadat could not match Nasser's legitimacy, and citizens*

---

<sup>367</sup> A. GOLDSCHMIDT Jr., *A Brief History of Egypt*, New York, Infobase Publishing, 2008, p. 188.

<sup>368</sup> S.A. COOK, *The Struggle for Egypt*, cit., pp. 113-114.

<sup>369</sup> *Ibid.*, p. 123. Per maggiori approfondimenti si veda: "Address to the Nation by President Anwar El Sadat" in Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), May 14, 1971, <https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/Address%20to%20the%20Nation%20by%20President%20Anwar%20El%20Sadat.PDF>.

*viewed him as less able to incorporate societal demands. Therefore, many groups challenged the government's authoritarian nature and called for greater societal representation and participation»*<sup>370</sup>. A ciò si aggiungeva infine una terza critica, questa ancora eredità viva e morale della sconfitta del 1967, ossia la dubbia gestione da parte del governo del conflitto arabo-israeliano. Una convinzione dettata soprattutto dal fatto che il 1971, ossia “l’anno della decisione”, tardava a manifestare in maniera aperta un avvio di nuova conflittualità con Israele, facendo invece sospettare all’interno delle frange anti-sadatiane che il nuovo regime volesse rimandare qualsiasi intervento militare per stabilire, piuttosto, un tentativo di dialogo non ufficiale con il “nemico sionista” che infine portasse ad un qualche accordo di de-escalation<sup>371</sup>. Parallelamente, Sadat era consapevole dell’aumento dei costi di una inazione, conscio che l’economia non avrebbe avuto una ripresa di breve termini dopo i costi proibitivi delle guerre. Altresì, Sadat era cosciente dei rischi alla sicurezza e alla stabilità stessa del regime, il quale sarebbe stato attraversato da nuove tensioni, le quali avrebbero portato ad importanti disordini domestici. Una condizione, questa, che inevitabilmente avrebbe intaccato anche il piano esterno e le scelte del regime in termini di ripresa della guerra con Israele. Non a caso, Barnett riteneva che «[...] *newcomer status made [Sadat] more leery of increasing the domestic burden»*<sup>372</sup>, costringendolo a dover intraprendere una qualche iniziativa forte e coraggiosa al fine di consolidare il potere e vedersi riconosciuta una sufficiente legittimità politica. Infatti questo punto rappresenterà il dilemma centrale nell’ottica di Sadat, il quale continuerà ad essere percepito per lungo tempo, almeno fino al 1973, sia dall’establishment, sia dalla popolazione come un personaggio politico illegittimo sotto tutti i punti di vista (morale, ideologico e legale) e privo del carisma necessario a guidare il Paese<sup>373</sup>.

In un certo qual senso, Sadat enfatizzò un tentativo di transizione verso un modello di democratizzazione agli antipodi di Nasser, nella quale la borghesia avrebbe avuto un ruolo cruciale nello sviluppo del “nuovo” Egitto proprio al fine di legittimarsi agli occhi di una parte della popolazione. Tale decisione era dettata dal fatto che la borghesia era riconosciuta come una potenziale forza trainante del Paese. In quanto tale, essa avrebbe potuto accogliere meglio di altri settori della società egiziana le istanze che stavano a cuore a Sadat e che potevano essere ricondotte in tre pilastri: 1) la fine dello stato di guerra tra Egitto e Israele; 2) una maggiore liberalizzazione in economia; 3) un processo di graduale apertura all’Occidente e ai suoi mercati. Di fatto, la borghesia si presentava come l’unica forza sociale in grado di soverchiare attivamente il modello di populismo politico nasseriano<sup>374</sup>. Inoltre, in favore del tentativo di riforma dello

---

<sup>370</sup> M.N. BARNETT, *Confronting the Costs of War. Military Power, State, and Society in Egypt and Israel*, Princeton, Princeton University Press, 1992, p. 108.

<sup>371</sup> *Ibid.*, cit., p. 109.

<sup>372</sup> *Ibidem.*

<sup>373</sup> Y. MEITAL, *Egypt's Struggle for Peace*, cit., pp. 79-80.

<sup>374</sup> D. PIOPPI, “Il “paradigma della democratizzazione” e il cambiamento politico in Egitto”, in Michelangelo Torri (a cura di), *Il Grande Medio Oriente nell’era dell’egemonia americana*, Milano, Bruno Mondadori, 2006, p. 12.

Stato da parte di Sadat giocava anche la condizione socio-economica disastrosa vissuta dal Paese dopo il 1967, che gravava in maniera incidente sulle capacità produttive della nazione egiziana e della stessa borghesia<sup>375</sup>. In sostanza, Sadat propose una rivisitazione della concezione stessa del potere e dello Stato, proponendo una visione che superasse la società patriarcale di Nasser, nella quale egli era il “padre” della sua sterminata e a volte riottosa famiglia (il popolo), in favore di un modello di monarchia presidenziale in versione autoritaria<sup>376</sup>. Un sistema nel quale leggi e istituzioni non fossero superiori al sistema autoritario-conservatore ma diventassero funzionali al rafforzamento del potere. In altre parole, la concezione di potere di Sadat non differiva di molto nella sostanza da quella di Nasser, ma se ne distanziava per la forma. Il nuovo *rais* introduce elementi di liberalità che farebbero pensare che egli volesse farsi garante di una transizione, seppur *sui generis*, verso la democrazia<sup>377</sup>. Infatti, «*mentre Nasser usava il potere per cercare di imporre all'Egitto una rivoluzione, Sadat lo usava per conservare e stabilizzare un emergente ordine post-rivoluzionario*»<sup>378</sup>. Di fatto, sostiene Hinnebusch, si assiste ad una fase di passaggio da «*un'era di “legittimità rivoluzionaria” ad una di “legittimità costituzionale”*»<sup>379</sup>, nella quale Sadat impianta, attraverso la facciata democratica del multipartitismo, i germogli di un autoritarismo elettorale, ampiamente promosso e rafforzato negli anni a venire con il suo successore Hosni Mubarak<sup>380</sup>.

Una svolta politica e ideologica scandita dalla promulgazione nel settembre del 1971 di una nuova Costituzione<sup>381</sup>, anch'essa “correttiva” e/o “definitiva”, e approvata a larga maggioranza. La nuova Carta fondamentale aveva il compito di trasformare la base sociale dello Stato, garantendo un passaggio di poteri da un connubio militari-sinistra nazionalista a un blocco politico borghese (e in taluni casi islamico) interessato alle spinte occidentaliste. Oltre a cambiare i connotati dei simboli dell'identità egiziana, come ad esempio il nome ufficiale dello Stato (fino ad allora riconosciuto come “Repubblica araba unita d'Egitto” per divenire invece “Repubblica araba d'Egitto”), l'inno e la bandiera nazionale, il progetto sadatiano mirava altresì a creare una discontinuità reale con il passato panarabo e socialista, introducendo alcuni elementi innovativi come un moderato principio di multipartitismo bloccato e un processo di privatizzazioni e liberalizzazioni in economia. Scelte non causali che volevano in sostanza guardare ai modelli

---

<sup>375</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. pp. 147-148.

<sup>376</sup> HINNEBUSCH, R.A. (1981), “Egypt under Sadat: Elites, Power Structure, and Political Change in a Post-Populist State”, *Social Problems*, vol. 28, no. 4, p. 444.

<sup>377</sup> *Ibidem*.

<sup>378</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto contemporaneo*, cit., p. 231.

<sup>379</sup> HINNEBUSCH, R.A. (1981), “Egypt under Sadat”, cit. p. 453.

<sup>380</sup> Su quest'ultimo concetto si consiglia la lettura di: AZIZ, S.F. (2017), “Military electoral authoritarianism in Egypt”, *Election Law Journal*, vol. 16, no. 2, pp. 280-295.

<sup>381</sup> Tra le altre novità, la Costituzione del 1971 introduceva, per quanto formalmente, il diritto alla libertà di espressione e riconosceva alla *sharia* (“legge islamica”), una priorità quale fonte principale di legislazione da affiancare al diritto civile. Al seguente link è possibile consultare il testo originale (in arabo) della Costituzione egiziana del 1971: [http://sadat.bibalex.org/DocumentViewer.aspx?DocumentID=DC\\_38388](http://sadat.bibalex.org/DocumentViewer.aspx?DocumentID=DC_38388).

parlamentari occidentali, accentuando quindi una marcata distanza dal sistema di potere nasseriano<sup>382</sup>. Inoltre le crescenti difficoltà economiche nazionali e il conseguente malcontento popolare, costrinsero Sadat a cercare un'accelerazione verso questo processo di "apertura", puntando fin dal suo insediamento a cooptare una più vasta base di consensi nella borghesia. Rientreranno in questa operazione di liberalizzazione politica dello Stato – parallela all'*infitah* economica – i tentativi introdotti nel 1974-1975 per smontare l'ASU, che da partito unico diverrà gradualmente un soggetto politico con anime differenti. In sostanza venivano istituite tre cosiddette "tribune" o "piattaforme politiche" (di destra, di sinistra e di centro, con quest'ultima che manifestava la volontà politica della presidenza della Repubblica, quindi del leader in carica). Queste erano espressione delle diverse sensibilità vigenti nel partito e nella società egiziana, le quali comunque dovevano professare la fedeltà alla rivoluzione e ai suoi ideali, ma che fungevano, più che altro, da tribune di dibattito interno (come le moderne correnti di partito) utili a rafforzare l'azione dello stesso ASU, il quale formalmente non veniva scisso<sup>383</sup>. In questo processo contro-rivoluzionario a farne le spese furono soprattutto i militari, autentiche leve durante il periodo nasseriano, i quali subirono una graduale marginalizzazione dalle istituzioni civili per essere ricondotte all'interno di una sfera di potere prettamente militare – benché conserveranno una notevole influenza sull'economia nazionale. Di fatto l'intera architettura sadatiana era un'opera che per lo più si poneva in un'ottica di smantellamento delle eredità socialiste e nasseriane per favorire la nascita di un sistema all'apparenza più democratico, sebbene nella realtà esso fosse estremamente autocratico e nel quale il presidente si vedeva ora riconosciuto più poteri di quanti ne detenesse nel recente passato<sup>384</sup>.

Sadat puntava di fatto a sconfessare l'ideologia in favore di un nuovo pragmatismo. Un approccio che risultava altresì evidente anche nei confronti della Fratellanza musulmana (*al-Ikhwān al-muslimīn*). A differenza di Nasser, portatore di un'idea di Stato laico, Sadat porterà avanti un processo di riavvicinamento all'*Ikhwān*, in nome sia di una consolidata e comprovata fede religiosa<sup>385</sup>, sia per favorire un recupero di una forza sociale e politica funzionale ad equilibrare i rapporti di forza interni nei confronti delle opposizioni nasseriane e/o social-

---

<sup>382</sup> A.E.H. DESSOUKI, "Regional Leadership: Balancing off Costs and Dividends in the Foreign Policy of Egypt" in Bahgat Korany and Ali E. Hillal Dessouki (eds.), *The Foreign Policies of Araba States. The Challenge of Globalization*, Cairo-New York, The American University in Cairo Press, 2010, pp. 186-192.

<sup>383</sup> Infatti tale logica delle cose troverà un suo naturale decorso nel triennio 1976-1979, quando verrà istituita la legge di istituzione dei partiti, la quale confermerà le tre tribune dell'ASU come naturali esperienze politiche in continuità e la nascita di nuove formazioni. Tra queste nessuna poteva richiamarsi alla religione e pertanto, i Fratelli musulmani non si presenteranno mai nelle elezioni che sarebbero seguite (le prime appunto nel 1976) come un partito canonico, ma soltanto come candidati indipendenti. Si veda: L. GUAZZONE, *Storia contemporanea del mondo arabo*, cit., p. 226.

<sup>384</sup> HINNEBUSCH, R.A. (1981), "Egypt under Sadat", cit., pp. 449-451 e 453-455.

<sup>385</sup> Non a caso lo stesso Sadat amava farsi ritrarre come uomo pio e un "presidente credente", tanto da cercare una legittimazione religiosa nell'al-Azhar, la più importante istituzione teologica del mondo arabo-musulmano. In questo senso, come Nasser ma in maniera totalmente differente da quest'ultimo, anche Sadat ha usato la religione come fattore politico di legittimazione e governo. Per maggiori approfondimenti sul tema, si veda "Sadat's Use of Islam" in J. ESPOSITO, *Islam and Politics* (4<sup>th</sup> edition), Syracuse, Syracuse University Press, 1991, pp. 236-254.

comuniste. Di fatto la de-nasserizzazione dello Stato portata avanti da Sadat si mostrava in maniera palese anche nei confronti dei movimenti religiosi islamici repressi dal suo predecessore. Anche in questa ottica deve essere letta l'iniziativa del presidente di concedere un'amnistia generale (1971) ai membri della Fratellanza finiti in carcere negli anni di Nasser. Seppur in maniera ufficiosa, Sadat trovò nella Fratellanza musulmana un grande alleato politico – almeno nei primi anni del suo mandato – con il quale imbastire una sorta di cooperazione improntata sulla comune visione anti-comunista e anti-nasseriana dello Stato. Il presidente, pur non permettendo una riabilitazione legale dell'organizzazione islamica, concesse loro una serie di *benefit*, come ad esempio la re-istituzione dei propri organi di stampa, la gestione delle scuole, permise loro di fare nuovi proseliti, anche e soprattutto nei campus universitari attraverso le associazioni studentesche (storicamente un bastione di consenso molto ampio per l'*Ikhwan*). Altresì, la Fratellanza riuscì ben presto a dominare le associazioni professionali e le unioni sindacali<sup>386</sup>. Tutte queste iniziative erano agli occhi di Sadat coerenti con la sua azione di equilibrismo politico, che nel breve periodo avrebbero dato anche degli effetti positivi. La “cooperazione” rimase più o meno salda fino al 1974, quando le politiche economiche improntate dal presidente acuirono le distanze ideologiche esistenti tra il leader e l'organizzazione islamista, favorendo l'emergere di una “condotta” sadatiana di Islam all'interno delle istituzioni egiziane, nonché, incidentalmente, la crescita di un numero cospicuo di organizzazioni che si richiamavano ad una visione islamica della società radicale e in taluni casi violenta (argomenti che saranno approfonditamente discussi nel prossimo capitolo)<sup>387</sup>.

Simmetricamente alla de-nasserizzazione politica dello Stato si presentava anche una destrutturazione del sistema economico fino ad allora vigente. Nota con il termine di *infitah* (“apertura”)<sup>388</sup>, il governo Sadat dall'aprile del 1974 al 1977 puntava a rimodernare, riorientare e sviluppare l'Egitto nella sua interezza, favorendo un processo di cambiamento da politiche fortemente centralizzate di stampo socialiste a primi esperimenti di “apertura” al libero commercio e ad un'economia di stampo liberale, nella quale si prevedevano persino processi di privatizzazione (seppur limitati)<sup>389</sup>. Di fatto attraverso questo nuovo approccio politico Sadat puntava a creare una vera e propria classe media, che divenisse forza trainante e base elettorale per la leadership egiziana<sup>390</sup>. Anche nota come “politica delle porte aperte”, l'*infitah* era soprattutto il risultato di evoluzioni politiche ed economiche regionali, dovute al cambio di alleanze internazionali dell'Egitto iniziate nel 1972, con una prima rottura dei rapporti con i sovietici, ma formalmente divenute palesi con l'instaurazione di relazioni ufficiali con gli Stati

---

<sup>386</sup> S.A. COOK, *The Struggle for Egypt*, cit., p. 125.

<sup>387</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto contemporaneo*, cit., p. 229.

<sup>388</sup> Il tema in questione sarà approfonditamente dibattuto nel capitolo successivo. Qui vi è l'intenzione di dare un primo contesto generale nel quale si stagliano le politiche di liberalizzazione politica ed economica.

<sup>389</sup> K.J. BEATTIE, *Egypt ...*, cit., p. 136.

<sup>390</sup> E. STEIN, *Representing Israel in Modern Egypt. Ideas, Intellectuals and Foreign Policy from Nasser to Mubarak*, London, I.B. Tauris, 2012, p. 124.

Uniti nel 1974. Il nuovo manifesto del sadatismo intendeva incoraggiare gli investimenti di stampo capitalistico da parte di investitori nazionali ed esteri, privati e/o pubblici<sup>391</sup>, dando nuovo impulso all'inefficiente settore pubblico egiziano. Il programma prevedeva, inoltre, incentivi come la riduzione delle tasse, anche per le fasce meno abbienti, bassi vincoli doganali e carichi fiscali alle merci in arrivo dall'estero. Si definirono nuove norme che promuovessero una maggiore circolazione di beni e transazioni commerciali estere, così come vennero create delle aree defiscalizzate per permettere una consistente penetrazione industriale occidentale. Più in generale si assistette ad una minore presenza dello Stato in economia e ad una maggiore circolazione di flussi di denaro all'interno del Paese<sup>392</sup>.

Il programma economico di fatto funse da aggregatore del consenso sociale e politico del presidente, il quale sfruttò i risultati modesti prodotti dall'*infitah*<sup>393</sup> per rilanciare la sua opera di ammodernamento e destrutturazione dello Stato nasseriano, concedendo, al contempo, ulteriore forza a quelli che diverranno le architravi del supporto politico del sadatismo: la borghesia (rurale e cittadina) e le *élites* burocratiche. Nel loro complesso, però, le liberalizzazioni produssero risultati meno favorevoli di quanto si potesse pensare, accentuando in particolare le sperequazioni socio-economiche all'interno del Paese, che favorirono l'emergere di una nuova classe borghese – i cosiddetti *nouveau riche* (“i nuovi ricchi”)<sup>394</sup> – che ha sfruttato pienamente le possibilità offerte da questi programmi, mentre ampie fette della popolazione hanno goduto di pochi benefici, rimanendone ampiamente insoddisfatte ed eluse da tali processi. Sostanzialmente a fronte di un'apparente inversione di tendenza nel sistema produttivo, il modello economico egiziano subirà sì dei piccoli miglioramenti ma nessuno in grado di scardinare le ganasce del dirigismo statalista. Lo Stato, infatti, conserverà la proprietà o gran parte delle partecipazioni nelle aziende ritenute strategiche, lasciando ai militari il controllo di queste nella maggior parte dei casi. Si radicheranno i fenomeni corruttivi e gli scandali finanziari, così come assurgerà a emblema del sistema l'elefantiasi della burocrazia statale. Cresceranno a dismisura i problemi relativi all'urbanizzazione selvaggia, allo spopolamento delle campagne, nonché all'emergere di effetti collaterali come la crisi dell'edilizia abitativa, del *welfare* sociale e sanitario. Di fatto si acuirono

---

<sup>391</sup> È bene tuttavia precisare che il flusso di investimenti e aiuti arabi all'Egitto conosceranno una certa diminuzione dopo la firma dell'accordo Sinai II nel 1975, poiché i Paesi arabi mal digerirono l'opportunismo palesato da Sadat a scapito degli altri alleati nella firma con Israele.

<sup>392</sup> Per approfondire si veda WEINBAUM, M.G. (1985), “Egypt's ‘Infitah’ and the Politics of US Economic Assistance”, *Middle Eastern Studies*, vol. 21, no. 2, pp. 206-222. JSTOR, [www.jstor.org/stable/4283061](http://www.jstor.org/stable/4283061).

<sup>393</sup> Tra i principali risultati raggiunti si sottolineano i proventi derivanti dalla riapertura del Canale di Suez (1975), il grande flusso di rimesse estere proveniente dai lavoratori egiziani locati, principalmente, nel Golfo e la crescita del prodotto interno lordo a tassi del 10% annuo.

<sup>394</sup> Kirk Beattie riconosce all'interno di questa macro categoria principalmente due classi: i “*fat fellahin*” (“i grassi contadini” o per meglio dire “i capitalisti rurali”) e i “*munfatihin*” (“i gatti grassi”, ossia la borghesia e le *élites* delle città), identificando con questi appellativi la voracità oltre misura delle nuove classi sociali in ascesa nell'Egitto di Sadat. Si vedano: K.J. BEATTIE, *Egypt ...*, cit., p. 151; E. STEIN, *Representing Israel in Modern Egypt*, cit., p. 125.

le tensioni sociali e nel 1977 scoppiò una vasta protesta popolare nelle principali città del Paese che venne duramente repressa dall'esercito.

L'Egitto si presentava, dunque, come uno Stato incancrenito su criticità cronicizzate, le quali, a loro volta si innestavano e alimentavano l'instabilità politica ed economica<sup>395</sup>.

### 3.2. Da Nasser a Sadat: una politica estera in discontinuità (1970-1975)

Dopo aver assunto il potere nel 1970, Anwar al-Sadat aprì un nuovo capitolo in politica estera partendo da un chiaro presupposto: il recupero dell'onore perduto dell'Egitto nel mondo arabo-musulmano doveva portare ad una ridefinizione dell'equilibrio di potenza arabo-israeliano e mediorientale. Questo processo, che affondava le proprie radici sin dal 1967, aveva visto sia in Nasser sia in Sadat dei convinti sostenitori della necessità del recupero del prestigio egiziano per mezzo di un conflitto limitato – come era del resto la guerra d'attrito – che dovesse condizionare diplomaticamente, prima ancora che militarmente, la condizione e la convinzione di superiorità israeliana nei confronti delle popolazioni arabe della regione. La sconfitta egiziana nella guerra dei Sei giorni (1967) e l'avvento di Sadat al potere confermò un processo di “normalizzazione” del Paese, che, Fouad Ajami, figurò plasticamente nel passaggio da un sistema mediorientale incentrato sull'egemonia egiziana a una versione policentrica panaraba raffigurabile in un “triangolo arabo” (Egitto, Siria e Arabia Saudita), nel quale Il Cairo era solo un vertice – e non necessariamente il più forte – del modello<sup>396</sup>.

A differenza di Nasser, che puntava molto sul carisma della leadership, sull'avversare alleanze politiche impopolari e sulla preminenza – retorica – dell'interesse della comunità arabo-mediorientale nella quale l'Egitto doveva svettare per guidare i popoli della regione, Sadat si rese ben presto conto che quel modello non era più sostenibile e che il Paese dovesse rivedere le proprie posizioni anche in politica estera, specie dopo la sconfitta nella guerra dei Sei giorni. Un passaggio inevitabile nella definizione e nella postura di politica estera dal quale l'Egitto non si sarebbe

---

<sup>395</sup> Per maggiori approfondimenti si vedano: MCLAUGHLIN, G.T. (1978), “Infitah in Egypt: An Appraisal of Egypt's Open-Door Policy for Foreign Investment”, *Fordham Law Review*, vol. 46, no. 5, pp. 885-906; K. IKRAM, *The Egyptian Economy, 1952–2000. Performance Policies and Issues*, London-New York, Routledge, 2006, pp. 13-23.

<sup>396</sup> Ajami sostiene che dopo la fase dell'eccezionalismo egiziano vissuto con Nasser, il Paese non ha più potuto onorare quella fase di sostanziale egemonia regionale in virtù di criticità strutturali dovute in parte ad un'assenza di risorse naturali pari a quelle di altri *competitor* mediorientali, in parte ricollegabili ad un'inadeguatezza della struttura produttiva egiziana incapace di redistribuire i dividendi politici scaturiti dall'azione politica interna e regionale. In sostanza con Sadat l'Egitto rivede la propria posizione e postura politica sposando un'idea di *status* internazionale ridimensionato (da qui il concetto di “normalizzazione”) che porterà ad una condivisione dell'equilibrio di potenza tra più attori. Nella fattispecie Egitto, Siria e Arabia Saudita – per l'appunto il “triangolo arabo” – avevano dato vita ad una sorta di equilibrio trilaterale in cui nessuno degli attori avesse una supremazia sugli altri e/o fosse in grado di creare degli sbilanciamenti in favore di una o più parti. Una strategia basata sul mutuo equilibrio che conoscerà la sua dissoluzione dopo il conflitto dello Yom Kippur, nel quale l'Egitto farà prevalere il proprio interesse particolare su quello della collettività araba subordinando e smarcandosi dalle dinamiche di comunità panaraba contro Israele. Per saperne di più si veda: AJAMI, F. (1977), “Stress in the Arab Triangle”, *Foreign Policy*, no. 29, 1977, pp. 90-108. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/1148533](http://www.jstor.org/stable/1148533).

potuto esimere e che avrebbe potuto perseguire solo con un cambio di rotta netto verso una piena tutela dell'interesse nazionale a discapito dell'arabismo. Un obiettivo, questo, che poteva essere raggiunto solo con l'abbandono degli schemi del recente passato<sup>397</sup>. Tale convinzione si nutriva anche di un'ulteriore considerazione: la fine della stagione rivoluzionaria araba così come era conosciuta. Di fatto, secondo Georges Corm, con la morte di Nasser si pose fine a quella stagione di "estremismo rivoluzionario e romantico" che vedeva nel panarabismo e nel sostegno alla causa palestinese un'idea politica non più sostenibile negli anni Settanta<sup>398</sup>.

Sebbene in politica interna la spinta al cambiamento da parte di Sadat fosse stata marcata fin dall'inizio, nel trattare i principali argomenti e temi di politica di estera, il nuovo leader mostrò – almeno in apparenza – una certa continuità con Nasser, mostrandosi vicino all'alleanza con l'Unione Sovietica, sostenendo la terzietà dell'Egitto e il suo ruolo internazionale all'interno del movimento dei Paesi non allineati, ma soprattutto mantenne un atteggiamento di aperta ostilità nei confronti degli Stati Uniti. Proprio quest'ultimi, seppur interessati dal nuovo scenario che si prefigurava in Egitto – quanto meno per un'ovvia considerazione sostenuta da molti all'interno dell'amministrazione USA (fra tutti quella dell'allora consigliere per la sicurezza nazionale Henry Kissinger<sup>399</sup>) che si dovesse provare a invertire il trend esistente tra Washington e Il Cairo –, confidavano poche speranze nelle capacità di leadership di questo sconosciuto successore di Nasser<sup>400</sup>. Non a caso nei circoli di potere di Washington, Sadat era ritenuto un uomo di facciata che sarebbe stato presto scalzato dalle diverse anime del regime<sup>401</sup> e, pertanto, guardavano i fatti de Il Cairo come un evento che avrebbe presto dato vita a nuove faide interne, prefigurando in ciò alcuni scenari plausibili nei quali l'amministrazione Nixon avrebbe dovuto mostrarsi pronta a sfruttare ogni minimo tentennamento nel rapporto tra egiziani e sovietici per poter dare il via ad

---

<sup>397</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. p. 192.

<sup>398</sup> G. CORM, *Petrolio e rivoluzione. Il Vicino Oriente negli anni d'oro*, Milano, Jaca Book, 2005, p. 74.

<sup>399</sup> Nelle sue memorie, Kissinger sostiene che gli Stati Uniti furono colti di sorpresa dalla nomina di Sadat a nuovo presidente e che il leader egiziano sarebbe stato soltanto una figura transitoria della storia egiziana necessaria a garantire un adeguato passaggio di consegne tra i reali detentori del potere nel paese mediterraneo. In realtà, come lo stesso Kissinger sottolinea, i dubbi suoi e dell'amministrazione USA erano relativi non tanto al personaggio Sadat, quanto al fatto che egli potesse rappresentare un portatore di interessi di una non chiara fazione politica (nazionalista, sovietica o moderata?). A ciò si doveva necessariamente aggiungere e considerare il delicato ruolo politico, sociale, istituzionale ed economico, prima ancora che militare, dell'esercito, dal 1952 forza di governo senza la quale non sarebbe possibile condividere il potere nel paese. Per maggiori approfondimenti si veda H.A. KISSINGER, *Gli anni alla Casa Bianca*, Milano, Sugar Edizioni, 1980, pp. 993-1010.

<sup>400</sup> Un presupposto che nasceva dal rafforzamento dell'asse israelo-statunitense (settembre 1970), che vide in Kissinger e Rabin due assoluti protagonisti della svolta mediorientale dell'epoca. Alla base di tale calcolo vi era infatti la convinzione che si potesse presto o tardi dar luogo ad una triangolazione tra Egitto-Stati Uniti-Israele, la quale si sarebbe potuta allargare anche al regno degli al-Saud come presupposto necessario al consolidamento dell'asse occidentale in Medio Oriente e alla protezione degli interessi strategici statunitensi nell'area. Per approfondire si veda J.S. MIGDAL, *Shifting Sands*, cit., pp. 83, 85, 90.

<sup>401</sup> Secondo numerose analisi e ricostruzioni di scenario da parte degli analisti del Dipartimento di Stato e della Sicurezza nazionale americana, Sadat non avrebbe avuto un lungo incarico. Anzi come ricordato dallo stesso Sadat nelle sue memorie, il sottosegretario di Stato, Elliot Richardson, capo delegazione USA ai funerali di Nasser, riteneva che il nuovo presidente non sarebbe rimasto in carica per poche settimane. Si veda A. AL-SADAT, *In cerca di una identità*, cit., p. 284.

un nuovo inizio nelle relazioni tra Egitto e Stati Uniti<sup>402</sup>. Tale ragionamento era grosso modo condiviso anche nelle alte sfere sovietiche. A Mosca erano ben consci dei rischi di un post-Nasser e non a caso l'*establishment* sovietico guardava a Sadat con curiosità per comprendere le sue reali capacità di azione, stretto dall'abbraccio soffocante della nomenclatura nasseriana al potere (e guidata da Ali Sabri, il vero plenipotenziario egiziano dopo Nasser secondo Mosca) e dalle necessità politiche dello stesso Sadat di dover uscire dallo stallo diplomatico nella crisi con Israele. Allo stesso tempo, il Cremlino cercava anche di capire quali fossero le intenzioni statunitensi nell'area e come la Casa Bianca avrebbe agito per interferire nel rapporto egiziano-sovietico (nel quale permaneva una contrastante volontà tra riduzione al minimo dei rischi di coinvolgimento diretto negli affari mediorientali de Il Cairo e un'intensificazione del dialogo bilaterale)<sup>403</sup>.

Ancora una volta, l'interesse sovietico era mirato sostanzialmente a garantire una conservazione degli equilibri. Il Cremlino, infatti, «*was eager to see a continuation of no-war-no-peace stalemate in the region mainly because it did not wish to jeopardize detente through a fresh conflagration in West Asia*»<sup>404</sup>. Mosca puntava quindi a comprendere la portata della proposta USA nell'ipotesi di un rilancio di un piano di pace per il Medio Oriente tra arabi e israeliani<sup>405</sup>, soprattutto dopo il passo falso del piano Rogers e lo schiacciamento di interessi americani in favore di Tel Aviv<sup>406</sup>. A tal proposito, nel rapporto al Congresso sulla politica estera USA del 1970, il presidente Nixon affermava che, il 4 febbraio dello stesso anno, il leader americano aveva proposto al premier sovietico Aleksej Nikolaevič Kosygin «*che gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica discutessero la questione di limitare gli armamenti che i nostri due Paesi*

---

<sup>402</sup> Si veda B. PIERRI, "Stati Uniti, Gran Bretagna e la Balance of Power mediorientale: dalla morte di Nasser all'espulsione dei tecnici sovietici dall'Egitto, 1970-1972", in Antonio Donno e Giuliana Iurlano (a cura di), *Nixon, Kissinger e il Medio Oriente (1969-1973)*, Firenze, Le Lettere, 2010, pp. 373-420.

<sup>403</sup> Per meglio comprendere l'interesse sovietico verso il Medio Oriente si consiglia la lettura del seguente documento declassificato dalla CIA: "Soviet Policy Toward the Middle East", in FOIA, *CIA Historic Collections*, CIA-RDP87T00787R000400440001-4, December 1, 1986.

<sup>404</sup> QURESHI, Y., "A Review ...", cit., p. 129.

<sup>405</sup> Per approfondire sulla proposta americana, si veda: "Il discorso di Nixon alla nazione sulla politica estera" - 25 febbraio 1971, vol.21, n.27, pp. 2-3, sottoserie 1 "Presidenti degli Stati Uniti 1937-2007", Nixon (1959-2007), busta 586, Fascicolo 6 - 1971, in Archivio Giulio Andreotti presso l'Istituto Luigi Sturzo, Roma.

<sup>406</sup> Il 15 ottobre 1970, il presidente Nixon aveva offerto a Israele 500 milioni di dollari in aiuti militari, una proposta quasi in controtendenza rispetto ai suoi predecessori, tendenzialmente più attenti a *endorsement* o investiture politiche verso l'una o l'altra parte in conflitto tra arabo-palestinesi e israeliani. Questo evento è un passaggio importante che segnerà profondamente la politica USA verso la regione. Infatti se in passato i presidenti USA avevano anche duramente contenuto le iniziative diplomatico-militari israeliane nell'area - basti soltanto pensare ad Eisenhower, che minacciò duri contraccolpi nella relazione bilaterale durante la campagna di Suez del 1956 -, con l'amministrazione Nixon e il nuovo congresso USA, che al suo interno contava molti lobbisti e personalità filo-israeliane, cambierà totalmente le basi del rapporto bilaterale, ponendo le fondamenta per il genere di solidità oggi esistente nelle relazioni tra Stati Uniti e Israele. Alla base dei timori di Nixon vi era il rischio che un isolamento internazionale di Israele potesse danneggiare ulteriormente i passi statunitensi verso un processo di pace mediorientale. Pertanto la concessione di prestiti e di armamenti militari rientravano nella logica di Nixon secondo la quale "gli Stati Uniti non devono combattere le battaglie di Israele". Anche in questo caso si può intravedere una trasposizione della "politica dei due pilastri" applicata al contesto del Vicino Oriente. Per maggiori approfondimenti si vedano: "Military and Financial Assistance to Israel", National Security Decision Memorandum 87, NSDM 87/October 15, 1970, Richard Nixon Presidential Library and Museum; R. NIXON, "Message to the National Emergency Conference on Peace in the Middle East", January 26, 1970. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, The American Presidency Project (TAPP), <https://www.presidency.ucsb.edu/node/241040>; LASENSKY, S. (2007), "Dollarizing Peace: Nixon, Kissinger and the Creation of US-Israeli Alliance", *Israel Affairs*, vol. 13, no. 1, pp. 164-186.

*forniscono al Medio Oriente [...]»<sup>407</sup> come atto di distensione comune (o per dirla alla maniera di Gelvin, come forma di “collaborazione” tra superpotenze<sup>408</sup>) verso una soluzione pacifica nell’area, intravedendo in ciò una necessità di equilibrio strategico-militare tra Stati arabi e Israele. La proposta venne rigettata dai sovietici, i quali invece inizieranno a rifornire l’Egitto di missili anti-aerei, aerei e equipaggiamento da combattimento. La scelta sovietica fu in parte addossata alla decisione di Washington di rifornire militarmente Israele<sup>409</sup>.*

La proposta USA, in realtà, si inseriva in un contesto storico preciso e afferente proprio la prima metà degli anni Settanta del Novecento. Gli Stati Uniti avevano compiuto un esemplare cambiamento politico, lanciando una strategia di distensione e riavvicinamento con l’Unione Sovietica. In base a tale politica, entrambe le superpotenze avevano firmato trattati sul disarmo, come ad esempio il trattato per la limitazione degli armamenti strategici (SALT) e il trattato anti missili balistici (ABMT). Attraverso il *back channel*, vennero condotti innumerevoli negoziati, che riflettevano la volontà di Nixon di muoversi, simultaneamente, su diversi focolai internazionali. Il collegamento, ideato da Nixon e messo in pratica da Kissinger, riguardava tre temi cruciali: Medio Oriente, SALT e Vietnam. Proprio attraverso il *back channel*, gli Stati Uniti puntavano a “riequilibrare” il Medio Oriente attraverso non un disarmo, ma un contenimento delle spese militari. Una proposta che trovava una sponda anche a Mosca, lì dove i leader sovietici ribadivano il loro impegno per la pace e la stabilità della regione, non necessariamente però ai danni dei propri alleati arabi. Nonostante l’apparente buona volontà delle parti, il *back channel* non portò ad alcun passo concreto di distensione, forse anche per effetto delle necessità – più sovietiche che statunitensi – di voler garantire un certo equilibrio di potenza nella regione mediorientale<sup>410</sup>.

Alla base del tentativo degli Stati Uniti vi erano anche delle considerazioni precise di carattere geo-economico dettate dal crescente peso del petrolio e da un interesse minore di Washington verso il Vicino Oriente, sempre meno strategico per la Casa Bianca ma non per questo meno rilevante<sup>411</sup>. Infatti nell’ottica statunitense, l’equilibrio da ottenere tra Stati arabi e Israele era necessario e propedeutico agli USA per stabilizzare la regione e impedire l’emergere di nuovi conflitti, che avrebbero potuto coinvolgere *in primis* gli interessi delle superpotenze. Una ritrovata stabilità avrebbe favorito una redistribuzione di risorse e attenzioni maggiori della politica estera USA verso la regione del Golfo Persico, in costante crescita di interessi da parte

---

<sup>407</sup> “Il rapporto del presidente Nixon al Congresso sulla politica estera degli Stati Uniti negli anni ’70 per costruire la pace” - 25 febbraio 1971, p. 3, sottoserie 1 “*Presidenti degli Stati Uniti 1937-2007*”, Nixon (1959-2007), busta 586, Fascicolo 6 - 1971, in Archivio Giulio Andreotti presso l’Istituto Luigi Sturzo, Roma.

<sup>408</sup> J.L. GELVIN, *Storia ...*, cit., p. 346.

<sup>409</sup> “Il rapporto del presidente Nixon al Congresso sulla politica estera degli Stati Uniti negli anni ’70 per costruire la pace”, cit., pp. 4-5.

<sup>410</sup> Si veda: PONZO, L. (2015), “Il Back Channel Kissinger/Dobrynin (1969-1972): tentativi di normalizzazione tra le due superpotenze”, *Eunomia, Rivista semestrale di Storia e Politica Internazionale*, vol. 4, no. 1, pp. 203-236.

<sup>411</sup> Per meglio comprendere il contesto del Medio Oriente dopo il 1967 e il ruolo degli attori interni ed esterni alla regione, si consiglia la seguente lettura: United States Department of State, “Minutes of a National Security Council Meeting”, in FRUS, 1969-1976, Volume XXIV, *Middle East Region and Arabian Peninsula, 1969-1972; Jordan, September 1970*, pp. 11-20.

anche dei sovietici<sup>412</sup>. Dal punto di vista di Washington, questa evoluzione strategica era stata in parte definita anche dal declino della presenza britannica nella regione del Golfo nel 1971, con gli Stati Uniti che puntavano a inserirsi nell'area come nuovi garanti della sicurezza della regione<sup>413</sup> e a porre quindi le basi per ridefinire il ruolo americano in Medio Oriente. Una scelta, questa, coerente con la "politica dei due pilastri"<sup>414</sup> e che trasposta per analogia al Vicino Oriente poneva nella strenua difesa di Israele un *asset* fondamentale per la tutela degli interessi mediorientali statunitensi. Pertanto l'allontanamento egiziano dalla sfera di influenza sovietica in favore di quella americana era funzionale a tale assunto<sup>415</sup>.

Da parte sua, l'Egitto, si trovava schiacciato tra gli interessi molteplici degli altri attori interni ed esterni alla regione e in una condizione di forte debolezza geopolitica, prima ancora che istituzionale. Da un lato i tentativi di distensione tra superpotenze, dall'altro l'emergere di nuove esigenze politiche in altri palcoscenici mediorientali e internazionali, spinsero l'Egitto a rivedere nel suo complesso le proprie posizioni e ambizioni in politica estera e anche il modo per meglio raggiungerle, con o senza l'aiuto dell'Unione Sovietica<sup>416</sup>. Anche alla luce di ciò può essere compreso l'atteggiamento, per certi versi ondivago, del presidente Sadat in politica estera. Il leader egiziano era infatti poco interessato a rimanere scacciato tra gli interessi di parte delle superpotenze mondiali, mentre piuttosto, come Nasser, preferiva giocare sulle scelte tattiche degli

---

<sup>412</sup> Nella perenne ricerca dei "mari caldi", i sovietici erano riusciti negli anni ad acquisire un certo controllo di postazioni maritime-militari cruciali alla salvaguardia dell'interesse nazionale sovietico. Pur non riuscendo a controllare *strictu sensu* le dinamiche politiche di alcun attore mediorientale (neanche lo stesso Egitto), Mosca era riuscita negli anni a definire una propria rete di avamposti strategici che si estendevano dal Mediterraneo orientale al Golfo Persico, passando per il Mar Rosso e l'Oceano Indiano Occidentale. Di fatto l'URSS deteneva un controllo indiretto delle realtà in questione e molto vulnerabile agli umori e agli interessi dei propri partner locali. Si veda: "Soviet interest in Middle East/North African oil and Soviet acquisition of West", in Freedom of Information Act (d'ora in poi FOIA), *CLA Historic Collections*, no. 6387, May 5, 1971.

<sup>413</sup> Con la fine della cosiddetta *Pax Britannica* e l'emergere di nuove sfide globali, durante gli anni Settanta, l'amministrazione Nixon, alla stregua dei suoi predecessori, promosse, una grand strategy che, come sostiene Valdevit, «nasce da un approccio schiettamente bipolare al quale si sovrappone un multipolarismo di facciata ora triangolare (Stati Uniti, Unione Sovietici e Cina) ora pentagonale (aggiungendo alle prime tre Europa occidentale e Giappone)». Di fatto una concezione basata sulla conservazioni degli equilibri fra superpotenze riferita principalmente alle questioni di interesse diretto e reciproco, nella quale si intravede una pari visione opportunistica e mirata alla ricerca dell'interesse nella proiezione di politica estera sovietica. Pur non rappresentando la massima priorità dell'agenda di esteri americana, in quanto il Vietnam la faceva da padrona, il Medio Oriente divenne lo scenario più interessato a sperimentare questa nuova formula di politica estera. Sulla base di ciò, Nixon e Kissinger definiranno una strategia *ad hoc* che guarderà anche al Medio Oriente proprio in termini di dissuasione e vantaggio, sfruttando il contesto di alta polarizzazione della regione. In questo scenario si inserisce pertanto una strategia nota anche come "politica dei due pilastri" e rientrante nel quadro della cosiddetta Dottrina Nixon. Secondo tale proposta Arabia Saudita e Iran erano stati investiti del ruolo di "poliziotti" locali e guardiani degli interessi statunitensi nella regione. Questa politica ha incoraggiato Arabia Saudita e Iran ad acquistare armi e attrezzature militari statunitensi in cambio di vendite di petrolio a prezzi inferiori o agevolati rispetto a quelli di mercato. Questo approccio politico durò fino al 1979, quando la rivoluzione iraniana e l'instaurazione di un nuovo regime islamico a Teheran, fortemente contrario all'influenza degli Stati Uniti in Medio Oriente, posero fine alla "twin pillar policy". Si vedano: A. SHLAIM, *War and Peace in the Middle East*, cit., pp. 36 e 60-62; G. VALDEVIT, *Stati Uniti e ...*, cit., pp. 84-85; R. NIXON, "Address to the Nation on the War in Vietnam", November 3, 1969. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, TAPP, <https://www.presidency.ucsb.edu/node/240027>.

<sup>414</sup> "U.S. Policy Toward the Persian Gulf", National Security Decision Memorandum 92, NSDM 92/November 7, 1970, Richard Nixon Presidential Library and Museum.

<sup>415</sup> Si veda: SMITH, D.O. (1991), "The Postwar Gulf: Return to Twin Pillars?", *Parameters: Journal of the US Army War College*, pp. 57-60.

<sup>416</sup> QURESHI, Y., "A Review ...", cit., p. 129.

attori esterni per influenzarne politiche e iniziative nella regione. L'unico reale obiettivo di Sadat a quel tempo era il recupero dei territori perduti nel 1967, intesi come fattore politico prodromico al miglioramento delle relazioni con gli Stati Uniti<sup>417</sup>. Non a caso con la partita sul Sinai e il Canale di Suez, il presidente si giocava gran parte dell'affidabilità politica e della leadership stessa di Sadat, poiché un qualsiasi risultato che non prevedesse una soluzione favorevole all'Egitto, ne avrebbe irrimediabilmente indebolito la posizione ai vertici del potere e decretato negativamente il prestigio del Paese nel quadrante regionale<sup>418</sup>.

In questo senso anche i primi mesi del mandato di Sadat in politica estera non giocarono in suo favore, poiché "costretto" a perseguire una palese continuità con il corso nasseriano. Ciò fu evidente dalla scelta del presidente di proclamare l'Unione federale araba tra Egitto, Libia e Siria (aprile 1971), alla quale inoltre prometteva di associarsi anche il Sudan<sup>419</sup>. Una decisione che per l'appunto si iscriveva in quella idea di panarabismo a tinte socialiste che per tutta la sua vita aveva ricercato Nasser, ma non rappresentava la priorità di Sadat. Il progetto doveva vedere piena applicazione entro il 1° settembre 1973 con la nascita di un'unione totale e completa. Ma come altre esperienze passate, prima fra tutte la RAU, anche l'Unione federale era un prospetto che rischiava di mostrarsi come l'ennesimo esempio di progettualità inconsistente, figlio di rivendicazioni e interessi contrapposti. Sadat guardava con sospetto alla Federazione per il timore che questa si dimostrasse come una sorta di arma politica del giovane e rampante Muammar Gheddafi. Un progetto che mirava a fare del leader libico un erede spirituale di Nasser e della Libia il nuovo baluardo del panarabismo mediorientale, scalzando di fatto l'Egitto da una posizione privilegiata nella politica estera regionale<sup>420</sup>. Inoltre, la nuova unione federale – a suo modo – nascondeva tra le trame innumerevoli intrighi di potere a cui un leader instabile come Sadat doveva presto porre rimedio. Il progetto federale era infatti un palliativo necessario che rispondeva a esigenze di consolidamento della stessa leadership sadatiana sul fronte interno ed esterno: se sul versante domestico, l'alleanza con Libia e Siria era funzionale sia a tacitare gli animi delle frange calde anti-Sadat (guidate da Sabri) sia ad introdurre quel concetto di "rivoluzione correttiva" che sarebbe palesatosi da lì a poco, sul piano esterno, questa mossa serviva per lo più a rassicurare i sovietici che l'*establishment* egiziano non aveva intenzioni di stravolgimento delle alleanze, essendo Libia e Siria due Paesi vicini a Mosca<sup>421</sup>.

---

<sup>417</sup> B. PIERRI, "Stati Uniti, Gran Bretagna e la Balance of Power mediorientale", cit., pp. 379-381.

<sup>418</sup> S. AYUBI, *Nasser and Sadat*, cit., p. 63.

<sup>419</sup> Per approfondire sulle dinamiche di formazione della nuova entità federale panaraba si veda il testo di proclamazione della Federazione e delle disposizioni fondamentali. "Formazione Della Federazione Delle Repubbliche Arabe Fra Egitto, Libia e Siria", *Oriente Moderno*, vol. 51, no. 4/5, 1971, pp. 313-316. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/25815613](http://www.jstor.org/stable/25815613).

<sup>420</sup> Si veda BALDISSERA, E., "Sul recente progetto d'unione tra Egitto e Libia", *Oriente Moderno*, vol. 52, no. 9/10, 1972, pp. 485-490. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/25815808](http://www.jstor.org/stable/25815808).

<sup>421</sup> Si vedano: M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., pp. 226-227; C. DAIGLE, "Sadat's African dilemma: Libya, Ethiopia, and the making of the Camp David Accords", *Cold War History*, February 2019, pp. 1-19.

Andare oltre il nasserismo significava da un punto di vista non solo puramente ideologico saper dosare pazientemente equilibrio e attesa, diplomazia e assertività. Infatti per raggiungere tale obiettivo era pur sempre utile un recupero accurato di alcune radici ideologiche e narrative nasseriane (quali la propaganda anti-sionista, la ricerca spasmodica di dignità e onore perduti, la resistenza a Israele), depurate però dei connotati tipici del panarabismo<sup>422</sup>. Tutti elementi che affondavano le proprie origini nella sconfitta araba del 1948 e aggravati dall'umiliazione della guerra dei Sei giorni. In questo senso vendicare la *naksa* e recuperare quel prestigio perduto erano fondamenti funzionali e assolutamente necessari alla fase della politica estera di Sadat. Solo grazie ad una vittoria militare nei confronti israeliani e recuperando la penisola del Sinai persa nel 1967, l'Egitto avrebbe avuto modo e opzioni tali per poter definire quei nuovi *step* che avrebbero condotto il Paese arabo a superare il nasserismo e ad entrare in una nuova fase della vita politica egiziana<sup>423</sup>. Un siffatto scenario vedeva però l'emergere di un altro postulato importante: l'abbandono dell'alleanza con i sovietici in favore di un riallineamento, almeno tattico, con gli Stati Uniti. I motivi verso una scelta all'apparenza azzardata erano molteplici: in primo luogo, i sovietici erano ritenuti dagli egiziani i responsabili del loro fallimento militare, in quanto non adeguatamente supportati in termini di armamenti e non protetti diplomaticamente come si sperava a Il Cairo dopo la *debacle* del 1967. In secondo luogo, la relazione stabilita da Nasser con i sovietici era un rapporto di duplice dipendenza: dal sostegno economico e militare di Mosca e dalle esigenze e dai stravolgimenti politici derivanti dai conflitti arabo-israelo-palestinesi. Infine, come sostenuto anche da Nasser dopo la sconfitta del 1967, l'unica possibilità per garantire una svolta all'Egitto consisteva nell'internazionalizzazione del conflitto arabo-israelo-palestinese. Tuttavia a differenza di Nasser, che vedeva nel coinvolgimento sovietico l'unico modo per porre pressioni nei confronti di Israele, Sadat riconosceva invece agli Stati Uniti un ruolo cardine per poter imprimere una svolta reale al Medio Oriente<sup>424</sup>. In tal senso, una guerra contro Israele sarebbe stata inevitabile come preambolo di un processo molteplice: da un lato una politica interaraba realistica e pragmatica volta a riaffermare la supremazia egiziana nel contesto mediorientale; dall'altro la guerra come tappa di avvicinamento dell'Egitto al blocco occidentale e filo-americano; infine, in ultima istanza, tali meccanismi sarebbero stati utili per puntare a definire una normalizzazione dei rapporti tra Il Cairo e Tel Aviv<sup>425</sup>. Questi due presupposti, di

---

<sup>422</sup> Sadat era solito infatti richiamare le proprie origini umili e indirizzare i discorsi alla nazione egiziana piuttosto che alla umma araba come Nasser. Per maggior informazioni si veda: F. HALLIDAY, *Il Medio Oriente*, cit., p. 176.

<sup>423</sup> A. DAWISHA, "Egypt", cit., pp. 37-38.

<sup>424</sup> K. DAWISHA, *Soviet Foreign ...*, cit., pp. 55-56.

<sup>425</sup> Questa era un'eventualità che Sadat non aveva mai negato. Una conferma in tal senso emerse apertamente dai colloqui avvenuti all'indomani del funerale di Nasser tra lo stesso presidente egiziano e il capo delegazione USA Richardson. Come riporta il diplomatico di carriera americano Donald Bergus, a differenza di Nasser, Sadat mostrava una certa apertura in favore di una soluzione politica e pacifica con Israele, accettando in linea di principio le proposte USA. Tuttavia, come continua Bergus, tale assunto risultava difficile per via dell'appoggio militare americano a Israele che rendeva complesso il raggiungimento di un risultato credibile per tutte le parti. Si veda: "Donald Bergus' Conversation with President Sadat", Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), October 3, 1970, <https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/AAAY%20Sadat-Bergus%20Conversation%2010.3.70.pdf>. Sulla

fatto, confermavano quanto già Sadat sosteneva da tempo: un cambio di fronte tra URSS e USA avrebbe portato in dote non solo la fine dei conflitti (o quanto meno una drastica riduzione delle tensioni) con Israele, ma anche un appoggio economico e politico occidentale necessario all'Egitto ad evitare sia un isolamento diplomatico sia una crisi interna senza possibilità di ripresa alcuna<sup>426</sup>.

Diversi autori come Campanini, Hinnebusch e Corm, hanno intravisto nella distensione egiziano-israeliana e nel cambio di fronte de Il Cairo dal blocco sovietico a quello filo-occidentale un processo logico e coerente<sup>427</sup>. Infatti una siffatta condizione avrebbe portato ad una rinuncia ideologica/identitaria graduale e costante «[de]l sogno panarabo di Nasser [in favore de]l ritorno a un nazionalismo maggiormente “egiziano”»<sup>428</sup>, decretando in maniera netta la fine della stagione del populismo patriottico di Nasser. Come Nasser, scrisse Georges Corm «Sadat agisce spinto dall'intuizione. [...] [Sadat], per parte sua, capì che il socialismo non era più di moda [...]; che le esigenze della coesistenza pacifica non permettevano di ottenere dal[l'Unione Sovietica] più di quanto non avesse già dato agli Arabi in termini di armi e appoggio politico [...]»<sup>429</sup>. In questo senso, la visione politica di Sadat nei confronti dell'Unione Sovietica è fondamentalmente basata su un approccio di *realpolitik*, nel quale Il Cairo percepisce prima degli altri partner arabi il declino sovietico nell'area contrattando con Washington un possibile cambio di fronte mirato a migliorare la posizione egiziana nel contesto mediorientale piuttosto che a trovare una soluzione onnicomprensiva alla questione israelo-palestinese<sup>430</sup>. È altresì vero come sostiene Hinnebusch che un ripensamento nei confronti degli Stati Uniti, seppur con prospettive e idee differenti da Sadat, lo aveva già favorito Nasser con l'accettazione del Piano Rogers nel 1969<sup>431</sup>. Infatti, pur convinto dell'opportunità che gli si presentava, Nasser era profondamente scettico nei confronti dell'amministrazione Nixon e del suo atteggiamento fin troppo favorevoli nei confronti di Israele<sup>432</sup>.

---

politica estera egiziana e le sue prospettive: “Lettera dell’Ambasciatore Eugenio Plaja al ministro degli Esteri Aldo Moro” - 5 settembre 1973, serie 9, “*Guerre arabo-israeliani 1967-2006*”, busta 484 Fascicolo 3: *Guerra del Kippur (6-22 ottobre 1973)*, in Archivio Giulio Andreotti presso l’Istituto Luigi Sturzo, Roma.

<sup>426</sup> È altresì vero che un’apertura dell’Egitto verso gli Stati Uniti avrebbe comportato anche un miglioramento dei rapporti con i paesi arabi e in particolari i ricchi *rentier state* del Golfo. Nel biennio 1971-1973, l’Arabia Saudita sarà un importante e indiretto interlocutore di Sadat nel suo processo di de-nasserizzazione, il quale grazie ai proventi del petrolio potrà penetrare lo stato egiziano non solo economicamente, ma anche da un punto di vista culturale e religioso. In tal senso, gli aiuti economici sauditi si dimostreranno una vitale fonte economica e politica per l’Egitto. Allo stesso tempo però il regno degli al-Saud, solido partner di Washington, interagiva con gli egiziani per contro degli americani in quell’ottica di sganciamento geopolitico de Il Cairo dal blocco comunista. Si veda R.A. HINNEBUSCH and N.M. SHAMA, “The Foreign Policy of Egypt”, cit., pp. 94-97, 108-111.

<sup>427</sup> Si vedano: R.A. HINNEBUSCH and N.M. SHAMA, “The Foreign ...”, cit. p. 80; CAMPANINI, M., *Storia ...*, cit., p. 222; G. CORM, *Petrolio e rivoluzione*, cit. p. 23.

<sup>428</sup> CAMPANINI, M., *Storia ...*, cit., p. 222.

<sup>429</sup> G. CORM, *Petrolio e rivoluzione*, cit. p. 23.

<sup>430</sup> M.C. HUDSON, “The United States ...”, cit., p. 359.

<sup>431</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. p. 123.

<sup>432</sup> A. DAWISHA, *Egypt in the Arab World*, cit., pp. 56-57.

### 3.3. L'avvicinamento agli Stati Uniti e l'espulsione dei tecnici sovietici dall'Egitto (1970-1972)

La decisione di Sadat di smarcarsi dall'Unione Sovietica per abbracciare per puro opportunismo politico gli Stati Uniti rappresentava quell'azione forte e coraggiosa necessaria a ridefinire lo *status quo* e abbracciare quell'idea di movimento correttivo che il nuovo leader egiziano aveva iniziato nel maggio 1971<sup>433</sup>. Tale azione si inseriva infatti in un solco già delineato e che trovava una sua chiara spiegazione nell'impossibilità di intravedere una visione futura positiva per l'Egitto continuando a nutrire un rapporto più simile allo schema *patron-client* che a quello fra partner o alleati. In questo senso il cambio di passo cercato da Sadat non ricadeva nella ricerca di un nuovo "*patron*" ma nel definire uno schema alternativo di dipendenza, nel quale l'Egitto non fosse schiacciato da interessi esterni. Ecco quindi che questa ricerca di una prospettiva differente porterà Sadat a considerare gli Stati Uniti un partner utile al raggiungimento degli obiettivi strategici egiziani: la fine delle ostilità con Israele, il recupero del Sinai, e il ristabilimento di relazioni economiche e diplomatiche con l'Occidente<sup>434</sup>. Di fatti, Sadat sperava che un allineamento verso gli Stati Uniti avrebbe permesso all'Egitto di assolvere così un nuovo ruolo di leadership regionale, basato sulla mediazione tra Occidente e mondo arabo mediorientale<sup>435</sup>. Ciononostante, come ha sottolineato Karen Dawisha, è possibile anche che l'apertura di Sadat verso gli Stati Uniti fosse una di sorta arma negoziale nei confronti dei sovietici atta a garantirgli quelle concessioni e quelle richieste di aiuto fino ad allora non ottenute<sup>436</sup>.

Al di là delle motivazioni di fondo, l'apertura dell'Egitto agli Stati Uniti deve essere inquadrata soprattutto all'interno di un quadro di "*personal diplomacy*", ossia in un modello di diplomazia personale basata su rapporti diretti o su un'instaurazione di relazioni fortemente spendibili in termini di credibilità a livello di leadership, piuttosto che un vero e proprio approccio gestito e curato da istituzioni e personale qualificato in politica estera<sup>437</sup>. In questo caso, le relazioni furono di fatto gestite a livello di massime leadership, con l'ausilio più o meno diretto di poche fidate personalità come Kissinger e Mohamed Hassanein Heikal<sup>438</sup>, direttore di *al-Ahram*.

---

<sup>433</sup> M.N. BARNETT, *Confronting the Costs of War*, cit., p. 110.

<sup>434</sup> K. DAWISHA, *Soviet Foreign ...*, cit., p. 54.

<sup>435</sup> Si vedano: A. DAWISHA, *Egypt in the Arab World*, cit., pp. 56-57; S. TELHAMI, *Power and Leadership in International Bargaining*, cit., pp. 12-17.

<sup>436</sup> K. DAWISHA, *Soviet Foreign ...*, cit., p. 55.

<sup>437</sup> Per approfondire, si veda: K.J. BEATTIE, *Egypt ...*, cit., pp. 87-91.

<sup>438</sup> Mohammed Heikal è stato il più importante giornalista egiziano e commentatore di questioni arabe più conosciuto al mondo, tanto da aver collaborato in oltre sei decenni di attività con le più prestigiose testate internazionali, tra le quali il *New York Times*. Egli fu per anni un fidato e intimo collaboratore del presidente Nasser. Alla sua morte (1970), egli continuò a godere di importanti collegamenti con gli alti vertici dello Stato e in particolare con lo stesso Sadat, del quale si può affermare di essere stato una sorta di prezioso confidente politico, almeno fino alla stipula dell'accordo sul Sinai I (1974), quando venne anche licenziato dalla carica di direttore di *al-Ahram* per le sue posizioni molto dure nei confronti del regime. Dopo di allora, infatti, Heikal assunse posizioni estremamente critiche verso l'intesa in questione, la quale venne denunciata come una svendita dell'onore egiziano agli israeliani e agli americani, e verso il presidente Sadat, accusato, a suo dire, di aver distrutto l'identità rivoluzionaria del Paese faticosamente costruita dal suo predecessore. Fino alla morte di quest'ultimo (1981) e anche oltre, Heikal assunse un ruolo di forte denuncia della politica attuata in quegli anni in Egitto dalla presidenza Sadat. Per un suo profilo più accurato si veda: D.K. KIRKPATRICK, "Mohamed Hassanein Heikal,

Quest'ultimo, in sostanza, funse da intermediario per Sadat nella gestione in prima persona del "dossier USA". Egli fu ritenuto, per parte egiziana, l'architetto del riavvicinamento tra Washington e Il Cairo e con Sadat gestì numerosi contatti politici, tra cui quelli con Kissinger. Le argomentazioni di Heikal si basavano sul fatto che una ripresa del Sinai, alla quale parimenti sarebbe corrisposta un'espulsione degli israeliani dalla penisola, era un'impresa non alla portata delle potenzialità e delle disponibilità egiziane, a meno che il Paese non decidesse di modificare il suo *status* internazionale, abbandonando la stanca alleanza con i sovietici per migliorare specularmente le proprie relazioni con gli Stati Uniti. In questo modo, acquisendo fiducia e credibilità agli occhi degli americani, Il Cairo avrebbe potuto esercitare quelle pressioni indirette su Tel Aviv necessarie a garantire un ritorno del Sinai all'Egitto e un recupero di onore e credibilità per il Paese e il mondo arabo dopo la sciagurata avventura militare del 1967<sup>439</sup>. Un primo esempio di tale approccio fu la lettera che Sadat scrisse a Nixon il 23 novembre 1970, in cui, pur non facendo accenno esplicito ad una ricerca di discontinuità rispetto all'era Nasser, il presidente egiziano auspicava un nuovo clima, un superamento dei reciproci problemi e più stretti rapporti tra i due Paesi<sup>440</sup>. È bene precisare che i primi avvicinamenti tra Egitto e USA iniziarono fin da subito, praticamente all'indomani della morte di Nasser, quando *in primis* il dipartimento di Stato USA suggerì al presidente Nixon di inviare a Sadat una formale lettera di congratulazioni per l'inizio dell'incarico, a cui seguì effettivamente pochi giorni dopo il messaggio presidenziale<sup>441</sup>. Come recita il cablogramma del dipartimento di Stato:

*«Since we have no diplomatic relations with UAR, believe we under no obligation send message to him [Sadat] from White House. [...] If we do not send congratulatory message through USINT, this fact will no doubt be noted by Sadat and his advisors and our relations with new regime could get off on wrong foot. At time when we are trying to muster all our influence to bring parties to negotiating table, it may be advisable to avoid any additional irritations in our relations. [...] We recommend president send following brief statement [...]»<sup>442</sup>.*

---

Prominent Egyptian Journalist, Dies at 92", *The New York Times*, February 18, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/02/19/world/middleeast/mohamed-hassanein-heikal-prominent-egyptian-journalist-dies-at-92.html>.

<sup>439</sup> E.R.F. SHEEHAN, "The Real Sadat ...", cit.

<sup>440</sup> "Letter from President Sadat to President Nixon" in Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), November 23, 1970, <https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/Letter%20from%20President%20Sadat%20to%20President%20Nixon.pdf>.

<sup>441</sup> "Letter from President Nixon to President Sadat" in Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), October 15, 1970, <https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/Letter%20from%20President%20Nixon%20to%20President%20Sadat.pdf>.

<sup>442</sup> "State Department Recommendation for a Congratulatory Message for President Sadat" in Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), October 19, 1970, [https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/State%20Department%20Recommendation%20for%20a%20Congratulatory%20Message%20for%20President%20Sadat\\_0.pdf](https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/State%20Department%20Recommendation%20for%20a%20Congratulatory%20Message%20for%20President%20Sadat_0.pdf).

Poche ma circostanziate frasi che mettevano in evidenza quanto l'opportunità di un cambio di governo e *leadership* in Egitto potesse essere un'opportunità unica per gli Stati Uniti per definire un *reset* nelle relazioni bilaterali con Il Cairo. Dopo questo primo scambio di corrispondenza farà seguito un'altra missiva del presidente Nixon al leader egiziano (aprile 1971)<sup>443</sup>, nella quale l'inquilino della Casa Bianca auspicò e chiese un sostegno concreto all'Egitto e a Israele nel portare avanti il piano Rogers, il progetto di pace sponsorizzato dagli Stati Uniti per il Medio Oriente, accettato da Il Cairo e rifiutato invece da Tel Aviv<sup>444</sup>. Il telegramma era stato preceduto (marzo 1971) da una lettera di Nixon al Congresso sull'impianto di politica estera USA da tenere in Medio Oriente negli anni successivi. Nella succitata, Nixon annunciava la sua volontà di rilanciare un piano di pace per il Medio Oriente, coinvolgendo Israele ed Egitto, intendendo ciò come un pieno interesse della politica estera americana nella regione<sup>445</sup>. In sostanza come prefigurato da Kissinger, la presenza di un leader meno ostile agli Stati Uniti doveva essere un'opzione praticabile per Washington per salvaguardare i propri interessi regionali e per strappare un Paese cruciale come l'Egitto all'influenza dell'Unione Sovietica. Benché Sadat avesse ribadito ufficialmente la sua intenzione né di voler rompere con i sovietici né di puntare a normalizzare le relazioni con gli Stati Uniti – almeno fino a quando non avesse ottenuto gli armamenti necessari da Mosca –, gli analisti del dipartimento di Stato avevano suggerito all'amministrazione Nixon una serie di iniziative economico-diplomatiche (tra le quali la visita del segretario di Stato Rogers in Egitto e una dilazione del debito estero egiziano) atte a rinsaldare il nuovo clima di fiducia bilaterale, convincendo gli egiziani circa la bontà dell'apertura americana. Di fatto una *captatio benevolentiae* nella quale Washington avrebbe potuto svolgere un ruolo centrale nelle dinamiche mediorientali rivalutando l'interesse regionale egiziano<sup>446</sup>. Per ottenere ciò, gli americani sapevano benissimo che l'Egitto avrebbe puntato a riottenere – anche per via militare – il Sinai nella sua interezza. Il ritorno della penisola all'Egitto sarebbe divenuto per quest'ultimo una potente arma negoziale per poter definire successivamente sia un negoziato onnicomprensivo sulla questione arabo-israelo-palestinese, sia i passi ufficiali per delineare un accordo di mutuo riconoscimento con Israele. Alcuni segnali in tal senso giunsero fin dal 28

---

<sup>443</sup> "Message from President Nixon to President Sadat regarding prospects for peace" in Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), April 9, 1971, <https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/Message%20from%20President%20Nixon%20to%20President%20Sadat%20regarding%20prospects%20for%20peace.pdf>.

<sup>444</sup> La decisione di Sadat di accettare la proposta USA sul piano di pace per il Medio Oriente, oltre a confermare la tendenza di avvicinamento tra Il Cairo e Washington, era a suo modo sorprendente poiché l'iniziativa di pace impegnava l'Egitto a porre fine a tutti gli stati di rivendicazione di belligeranza nei confronti di Israele, così come una forma di riconoscimento, seppur indiretto, del diritto di Israele di vivere in sicurezza e a vedere dei confini riconosciuti in cambio del ritiro delle forze israeliane dal Canale di Suez. Per approfondire il tema dell'iniziativa di pace portata avanti da Sadat si veda e C. DAIGLE, *The Limits of Détente: the United States, the Soviet Union, and the Arab-Israeli Conflict, 1969–1973*, New Haven, Yale University Press, 2012, pp. 155-191.

<sup>445</sup> "Letter from President Nixon regarding his foreign policy report to Congress" in Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), March 3, 1971, <https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/Letter%20from%20President%20Nixon%20regarding%20his%20foreign%20policy%20report%20to%20Congress.pdf>.

<sup>446</sup> H.A. KISSINGER, *Gli anni ...*, pp. 993-996.

dicembre 1970, quando, in occasione di un'intervista rilasciata al *New York Times*, Sadat ventilò l'ipotesi di un accordo di pace con Israele, se questi avesse accettato di tornare alle posizioni confinarie precedente il 1967<sup>447</sup>. La proposta di pace venne presto rilanciata anche nel febbraio 1971, quando in un discorso al Parlamento egiziano, il presidente accettò una proroga di 30 giorni del cessate-il-fuoco lungo il Canale di Suez dovuto alla guerra d'attrito, ipotizzando anche un possibile accordo *ad interim* con Israele. In quella circostanza il presidente definì i connotati della cosiddetta "nuova iniziativa egiziana" per la pace:

*«We demand that during this period of withholding fire, a partial withdrawal of the Israeli troops on the eastern bank of the Suez Canal will be realized as a first step in a timetable to be laid down with a view to implementing the rest of the provisions of the Security Council Resolution.*

*If this is realized during this period, we are ready to start at once in clearing the course of the Suez Canal in order to reopen it for international navigation and to serve world economy.*

*We believe that by this initiative, we transfer the efforts of Ambassador Gunnar Jarring from ambiguous words to defined measures for the implementation of the Security Council Resolution.*

*[...] Ceasefire or resumption of fighting is not the problem. The problem is the liberation of the various Arab territories and restoration of the legitimate right of the Palestinian people. This is the cause for the sake of which we give everything without reserve or hesitation, to the end of the road»<sup>448</sup>.*

Sadat chiedeva, in sostanza, un ritiro parziale dell'esercito israeliano dal Canale di Suez, – garantendone al contempo una quanto più rapida riapertura<sup>449</sup>, come preludio ad una definitiva uscita israeliana dal Sinai. Di fatto, l'accordo sarebbe stato preparatorio a negoziati più ampi che avrebbero riguardato diverse questioni sul tavolo, tra cui il ritiro di Israele ai confini precedenti il 1967 e un possibile accordo di pace con l'Egitto<sup>450</sup>. Come affermò nelle sue memorie Kissinger, «Sadat considerò questi passi del febbraio 1971, come l'inizio del suo lungo, arduo e straordinario viaggio verso la pace»<sup>451</sup>. L'iniziativa cadde nel vuoto, nonostante un generale

---

<sup>447</sup> J. RESTON, "Egyptian leader Gives Conditions for Peace Accord", *The New York Times*, December 28, 1970, <https://www.nytimes.com/1970/12/28/archives/egyptian-leader-gives-conditions-for-peace-accord-sadat-in.html>.

<sup>448</sup> Si veda il testo del discorso all'Assemblea nazionale: "Announcement of Peace Initiative" in Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), February 4, 1971, <https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/Announcement%20of%20Peace%20Initiative.pdf>.

<sup>449</sup> Infatti attraverso le varie *royalties* di passaggio Il Cairo avrebbe potuto iniziare a rimpinguare le proprie casse esanimi. L'Egitto considerava la riapertura del Canale di Suez una questione di interesse nazionale vitale. Alla luce della proposta di Sadat non è tuttavia dato sapere se la libertà di navigazione attraverso il Canale avrebbe riguardato anche navi battenti bandiera israeliana.

<sup>450</sup> Si veda il testo del discorso all'Assemblea nazionale: "Announcement of Peace Initiative" in Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), February 4, 1971, <https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/Announcement%20of%20Peace%20Initiative.pdf>.

<sup>451</sup> Una proposta che fungerà da base diplomatica per i negoziati post-guerra del 1973 e che culmineranno negli accordi del 1978-1979. H.A. KISSINGER, *Gli anni ...*, p. 996.

riconoscimento di una certa pacatezza e accettabilità di toni e contenuti. Anche dalle parti di Tel Aviv la proposta venne considerata positiva, ancor più perché ricalcava una precedente proposta di Moshe Dayan in materia di insediamenti, ma la stessa non era pienamente condivisa dal suo governo e, ad ogni modo, era ritenuta per lo più inaccettabile poiché le richieste di Sadat si basavano su una buona volontà delle parti e non su impegni concreti e vincolanti. Un accordo provvisorio su Suez (e il Sinai) avrebbe avuto un effetto tampone in termini di stabilizzazione del confine orientale egiziano e avrebbe spostato l'onere politico delle intenzioni di pace su Israele, il quale si sarebbe dovuto accollare i rischi della scelta. Per di più la proposta di Sadat non destava particolare interesse neanche a Washington e Mosca, sebbene entrambe per motivi differenti appoggiassero ufficialmente l'iniziativa<sup>452</sup>. La Casa Bianca vedeva in questo tentativo egiziano un modo per non affrontare le questioni nel suo complesso, ma soltanto uno spunto che avrebbe portato ad un miglioramento della condizione politica del Paese arabo a discapito di tutti gli altri temi irrisolti. Il Cremlino, invece, non mostrò interesse verso l'iniziativa di Sadat poiché in tale azione non scrutava un reale interesse primario sovietico. Inoltre in tale mossa, i sovietici sospettavano che la proposta egiziana fosse il frutto di un'interessata mediazione americana. In tal senso emerse chiaramente un intento di più attori di portare avanti uno *status quo* tattico utile a neutralizzare qualsiasi evoluzione nella regione. Per di più, proprio questa indifferenza produsse nuovo acedine nei rapporti tra Mosca e Il Cairo, convincendo quest'ultimo a scommettere sul blocco occidentale. Sadat aveva infatti capito che il mantenimento di un asse tattico con i sovietici avrebbe soltanto portato a frustrare le aspirazioni politiche egiziane<sup>453</sup>. È sfruttando questa crepa che si inserisce anche il lavoro di logorio diplomatico di Kissinger, nel quale l'allora consigliere per la sicurezza nazionale di Nixon puntava, a differenza del segretario di Stato Rogers, a fiaccare ai lati l'intransigenza – soltanto apparente – dell'Egitto attraverso un approccio più accomodante nei confronti del Paese e consistente in promesse di dilazione del debito estero egiziano e di supporto alla proposta di accordo provvisorio sul Sinai. Una scelta tattica mirata a creare fiducia nei confronti egiziani, convincendoli che un possibile *engagement* con gli Stati Uniti sarebbe stato un traguardo molto positivo. Inoltre gli Stati Uniti sarebbero stati in grado di aiutare l'Egitto a ottenere ciò che si prefiggeva sia sul piano interno sia su quello internazionale, facendo pressioni su Israele affinché accettasse quelle condizioni per negoziare. Secondo Kissinger, gli Stati Uniti avrebbero protetto in questo modo anche Israele da qualsiasi provocazione militare egiziana<sup>454</sup>.

Simmetricamente, in questa politica di piccoli passi verso Occidente, si inseriva una adeguata azione di sganciamento egiziano verso l'ingombrante alleato sovietico, anche con l'aiuto indiretto statunitense. Come del resto Nasser, anche Sadat non aveva mai gradito l'idea che

---

<sup>452</sup> Y. MEITAL, *Egypt's Struggle for Peace*, cit., pp. 86-87.

<sup>453</sup> B. PIERRI, "Stati Uniti, Gran Bretagna e la Balance of Power mediorientale", cit., pp. 382-384.

<sup>454</sup> Si vedano: H.A. KISSINGER, *Gli anni ...*, cit., p. 1000; B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 492; SAM'O, E.(1976), "The Sinai Agreement and Beyond", *World Affairs*, vol. 139, no. 1, pp. 40-52. JSTOR, [www.jstor.org/stable/20671653](http://www.jstor.org/stable/20671653).

l'Egitto si trasformasse a suo modo in uno Stato-satellite dell'Unione Sovietica. Più del suo predecessore, però, Sadat aveva cercato con grande realismo politico di scindere questo legame che avrebbe potuto soltanto fiaccare le iniziative egiziane senza permettere al Paese di riconquistare i propri spazi di manovra autonomi. Di fatto l'operazione di sganciamento prese una sua chiara fisionomia sin dal 1970. Infatti dalla sua ascesa politica nell'ottobre 1970 al 1972, anno quest'ultimo dell'espulsione dei consiglieri militari sovietici dal Paese e quindi espressione del primo *break* nella rottura delle relazioni bilaterali egiziano-sovietiche, Sadat viaggiò lungo la tratta Il Cairo-Mosca per ben quattro volte, senza ricevere alcunché delle richieste da tempo chiare e più volte esplicitate al Cremlino. Come ricordato da Kissinger nelle sue memorie, l'Egitto chiedeva «*armi progredite e un appoggio sovietico, diplomatico e militare, di proporzioni simili a quello prestato all'India durante il conflitto con il Pakistan, compresi aiuti tali da consentire [al Paese] di costruire le proprie armi*»<sup>455</sup>. Benché fossero date assicurazioni sulle armi, l'Egitto «*non aveva ricevuto nessuno assegno in bianco per l'appoggio diplomatico o militare*»<sup>456</sup>. Nonostante le pressioni molteplici, Mosca non aveva intenzione di accogliere le richieste egiziane. Piuttosto era disponibile a elogiare il forte asse di *public diplomacy* tra Egitto e URSS, il grande sostegno militare dei sovietici nei confronti egiziani e la necessità di stabilizzare l'area mediorientale. In sostanza, l'Unione Sovietica era disposta a venire incontro agli egiziani, ma non ad abbracciare le loro aspirazioni politiche e militari che non avrebbero in nessun modo assecondato l'interesse nazionale sovietico<sup>457</sup>. Al di là dell'interesse sovietico nell'usare l'Egitto come testa di ponte per la protezione delle proprie attività nel Mediterraneo orientale (base di operazioni in diretta contrapposizione alla NATO) e nel Medio Oriente (in termini di accrescimento del proprio prestigio), il Cremlino era poco propenso a ritrovarsi coinvolto in un conflitto tra potenze locali che avrebbero potuto distogliere forze e risorse dalla competizione globale con gli Stati Uniti. Inoltre a motivazioni strategiche di alto interesse, non corrispondevano dividendi politici adeguati e questo rischiava di lasciare i sovietici troppo esposti alle richieste egiziane. Ad esempio, fornire agli egiziani gli strumenti per creare un'industria degli armamenti avrebbe ridotto il cordone della borsa nei confronti sovietici, così come la loro possibilità di influire in altri settori di interesse, nei quali le armi potevano divenire degli strumenti di scambio politico<sup>458</sup>. Probabilmente come sottolinea un memorandum di Kissinger del 1975 diretto al presidente Ford, la scelta sovietica e nella fattispecie del *politburo* di non accondiscendere alle richieste egiziane era frutto di una consolidata convinzione, secondo la quale «*[...] Brezhnev may have judged that the USSR could not obtain enough from Sadat [...] to risk a visit, at least not until it is clearer whether or not U.S. efforts will produce a second stage Egypt-Israel*

---

<sup>455</sup> H.A. KISSINGER, *Gli anni ...*, cit., p. 1004.

<sup>456</sup> *Ibidem*.

<sup>457</sup> Per approfondire si veda: QURESHI, Y., "A Review ...", cit. p. 107.

<sup>458</sup> H.A. KISSINGER, *Gli anni ...*, cit., p. 1004.

*agreement*»<sup>459</sup>. Di fatto il supporto politico e militare sovietico era ritenuto insufficiente dall'Egitto. Il Cairo percepiva l'alleanza con Mosca come un patto flessibile. Un impegno a termine, suscettibile di cambiamenti se le condizioni politiche e di contesto lo avrebbero permesso. Di contro, i sovietici, pur intuendo la possibilità di un cambio di fronte da parte dell'Egitto, vedevano in un prolungato sostegno alla causa egiziana più un oneroso problema che non un vero punto di svolta nella strategia mediorientale del Cremlino. D'altro canto una maggiore autonomia tra Il Cairo e Mosca, o per meglio dire un rapporto basato sull'equidistanza di valori nelle politiche mediorientali tra Egitto e le due superpotenze, avrebbe favorito soprattutto gli Stati Uniti. Questo passaggio acuì le differenze tra i due partner, convincendo parallelamente gli USA che proprio da questa freddezza bilaterale bisognasse partire per rilanciare il dialogo con Il Cairo. Una scelta rivelatasi fondata anche in virtù dell'apertura di un canale diplomatico segreto nell'aprile del 1972 tra Helipolis e la Casa Bianca<sup>460</sup>.

A definire, però, nel concreto una prima svolta nel rapporto egiziano-sovietico fu l'arresto di Alì Sabri e del suo gruppo di uomini appartenenti al vecchio apparato nasserista. Questo episodio aprì non soltanto una resa dei conti definitiva interna alle diverse sensibilità dell'*establishment* di potere egiziano, ma definì anche i passi verso quel processo di de-nasserizzazione in politica estera che Sadat aveva già definito fin dal suo avvento ai vertici dello Stato. Una lotta fratricida che tuttavia non coinvolgeva direttamente i militari, ritenuti strumentalmente dei necessari alleati per governare ed eliminare la concorrenza interna portata dai nasseristi e socialisti. La questione ovviamente non passò inosservata a Mosca, la quale vide negli arresti di Sabri e degli altri nasseristi una messa in discussione del suo ruolo nel Paese. Trovandosi impreparata dalla sfida lanciata da Sadat, il *politburo* sovietico si trovava di fatto di fronte ad uno spartiacque: appoggiare e assecondare la richiesta egiziana per un maggior rifornimento di armi e moderni equipaggiamenti (presumibilmente necessari ad un conflitto contro Israele, che avrebbe potuto coinvolgere questa volta anche Mosca) oppure negare la fornitura militare, ben sapendo che questa scelta avrebbe potuto comportare un avvicinamento egiziano agli Stati Uniti. In questo contesto nasce per l'appunto l'iniziativa sovietica di trattare con l'Egitto un accordo di cooperazione diplomatica e militare<sup>461</sup>. Benché nel maggio 1971 Sadat avesse firmato un accordo "di amicizia e cooperazione" con Mosca – decisamente più favorevole di quelli stabiliti in passato dal suo predecessore –, che alimentava la retorica della cooperazione multi-vettoriale in più campi del sapere (politica, economia, scientifico-tecnologico, culturale,

---

<sup>459</sup> "Memorandum for the president" January 10, 1975, DOS, NSA, OSD, <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/LOC-HAK-558-16-1-4.pdf>.

<sup>460</sup> Minister of Foreign Affairs of Japan, "Diplomatic Bluebook for 1972", *Review of Foreign Relations April 1972 - March 1973*, Japan Reference Series, no. 3, December 73, <https://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/1972/1972-1-13.htm>

<sup>461</sup> MCDERMOTT, A. (1972), "Sadat and the Soviet Union", *The World Today*, vol. 28, no. 9, pp. 404-410. JSTOR, [www.jstor.org/stable/40394656](http://www.jstor.org/stable/40394656).

etc.) tra nazioni amiche<sup>462</sup>, il trattato rappresentava presumibilmente un atto volutamente conciliante da parte egiziana in quanto mirato a tacitare sia le perplessità sovietiche emerse in seguito alla corrispondenza tra Sadat e Nixon, sia i timori dell'esercito egiziano, largamente dipendente dai finanziamenti e dai rifornimenti sovietici e non disposto a perdere quegli aiuti senza poter ottenere un contro-valore simile. In sostanza un atto amichevole e di buona volontà egiziana che serviva a confondere le acque sulle reali intenzioni diplomatiche de Il Cairo, ma che rafforzava invece la convinzione egiziana circa l'incapacità di poter riottenere il Sinai e risollevere la propria economia finché fosse rimasto il Paese al fianco dell'URSS<sup>463</sup>.

Nel luglio 1972, però, successe qualcosa di davvero importante: Sadat firmò un decreto di espulsione per circa 20.000 tra consiglieri militari e politici sovietici presenti in forze nel Paese dopo il 1967 su espressa richiesta di Nasser – dei quali circa 10.000 furono inviati in Egitto solo nell'aprile 1970 –, il quale aveva chiesto un maggior coinvolgimento dell'URSS per aiutare il Paese nella guerra d'attrito contro Israele (1968-1970). Una decisione a dir poco sorprendente se confrontata con la firma del trattato di amicizia di pochi mesi prima, ma che può essere compresa sotto due prismi di riflessione: una dimensione prettamente internazionale, che richiama l'antagonismo della Guerra fredda tra sovietici e statunitensi, e una dimensione primariamente interna all'Egitto, condizione questa che ha notevolmente influenzato la scelta di Sadat nell'emettere l'ordine di espulsione. Come afferma Di Nolfo, i sovietici all'indomani della guerra dei Sei giorni furono indotti su richiesta esplicita di Nasser a rafforzare la loro presenza in Egitto, controllando le principali infrastrutture tecnico-militari, tra cui sei aeroporti dislocati nel Paese e rinforzando la propria presenza navale nelle basi di Port Said e Alessandria. I sovietici fornirono all'Egitto, inoltre, il più grande sistema di difesa aerea al di fuori del blocco sovietico, composto da un sistema anti-missili SAM-2 e SAM-3, come forma di assicurazione da un eventuale attacco israeliano. Tale intervento era «*un evidente sintomo di sfiducia rispetto alle capacità militari degli egiziani*»<sup>464</sup>, ma allo stesso tempo era espressione del notevole interesse che il Paese ancora rivestiva nella strategia sovietica. Infatti parallelamente all'impegno militare aumentò anche quello economico, come dimostrato dalla fine dei lavori di costruzione della diga di Assuan (gennaio 1971). Questo rafforzamento, complice anche gli atteggiamenti sovietici, i quali furono percepiti dai locali come predatori e dissonanti dagli interessi egiziani, acuirono le distanze tra alleati favorendo una crescente avversione verso la presenza sovietica *in loco* non solo da parte di ampie fette della popolazione, ma anche da parte delle élites egiziane mal tolleranti certi comportamenti. Queste condizioni interne, congiuntamente allo scorgersi di opportunità politiche potenzialmente favorevoli all'Egitto – in quanto dettate da uno scenario regionale in

---

<sup>462</sup> "Soviet-Egyptian Friendship Treaty", Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), May 27, 1971, <https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/Soviet-Egyptian%20Friendship%20Treaty.pdf>.

<sup>463</sup> H.A. KISSINGER, *Gli anni ...*, pp. 1004-1010.

<sup>464</sup> Si veda: E. DI NOLFO, *Storia delle relazioni internazionali*, cit., p. 482.

evoluzione e dalla definizione di una nuova fase dello scontro internazionale tra sovietici e statunitensi –, favorirono di fatto il substrato su cui si innestò la decisione di Sadat del 1972<sup>465</sup>. Un atto, quest'ultimo, che rafforzava le ipotesi sovietiche circa un riavvicinamento costante tra Egitto e Stati Uniti. Ciononostante, l'espulsione dei consiglieri militari sovietici servì a rinsaldare – seppur di facciata – i ranghi da ambo i lati: se per gli egiziani era necessario non rompere definitivamente con l'URSS al fine di ottenere maggiori equipaggiamenti possibili – cosa che effettivamente avvenne – in vista del conflitto che di lì a poco sarebbe scoppiato contro Israele, per Mosca questo evento rappresentava un pericoloso avvertimento che malgrado tutto doveva essere minimizzato per non perdere quella presenza strategica in Medio Oriente tanto agognata da secoli<sup>466</sup>.

Di fatto l'“alleanza scomoda” tra Egitto e URSS palesava tutti i suoi difetti e gli Stati Uniti erano ormai pronti ad aprire un canale diplomatico con Sadat. Scenario perfetto per sancire il divario tra sovietici ed egiziani fu un il summit di Mosca (22 maggio 1972), che vedeva in discussione, tra le altre questioni, anche i temi caldi mediorientali. Il vertice di Mosca poneva in agenda priorità ben definite nell'ottica delle due superpotenze: dalle questioni sull'Estremo Oriente (Cina e Vietnam) agli accordi sulla limitazione degli armamenti nucleari, mentre le questioni mediorientali passavano in second'ordine, in quanto sia il Cremlino sia la Casa Bianca erano interessati per motivi differenti (i primi non intravedevano in un loro diretto coinvolgimento militare alcun vantaggio strategico, mentre i secondi erano alle prese con la campagna elettorale per le presidenziali del 1972) a rinviare il confronto su questi temi e a congelare *de facto* le situazioni diplomatiche per timori di accresciute tensioni fuori controllo. In particolare, a Mosca erano in molti a voler impedire possibili *escalation* politiche e militari da parte egiziana che potessero coinvolgere apertamente anche l'URSS in un nuovo conflitto regionale con Israele. Pertanto il governo sovietico non intendeva fare nuove concessioni, né intendeva assecondare tutte le richieste egiziane in materia di armamenti. Da parte sua, l'Egitto senza il sostegno politico e militare sovietico non poteva impegnarsi in un conflitto contro Israele e/o lanciare un'azione internazionale alle Nazioni Unite contro Tel Aviv. In questo senso, il vertice di Mosca diede soltanto un'accelerata a una situazione di tensione pregressa che sarebbe sfociata presto o tardi in una destrutturazione politica dell'asse egiziano-sovietico. Infatti il comunicato congiunto sovietico-americano, tenuto a margine del vertice di Mosca, confermava quanto già affermato in precedenza, con il rischio conseguente di cristallizzare una situazione sfavorevole soprattutto all'Egitto, che in una condizione di “né guerra, né pace” si trovava alle prese con più

---

<sup>465</sup> *Ibidem*. Si veda anche E.R.F. SHEEHAN, “Why Sadat packed off the Russians”, *The New York Times*, August 6, 1972, <https://www.nytimes.com/1972/08/06/archives/why-sadat-packed-off-the-russians-egypt.html>.

<sup>466</sup> E. DI NOLFO, *Storia delle relazioni internazionali*, cit., p. 606.

pressioni politiche – interne ed esterne – difficili da gestire e che avrebbero di fatto lasciato il Paese in una condizione di subordinazione agli interessi degli attori esterni al Medio Oriente<sup>467</sup>.

Un'ulteriore conferma della criticità del momento furono due episodi avvenuti a poche settimane di distanza. Nel giugno 1972, alcuni rappresentanti americani furono informati delle profonde divergenze tra Egitto e URSS dopo un incontro con esponenti del governo egiziano a Il Cairo. In quell'occasione gli egiziani informarono le controparti della disponibilità del governo ad aprire un canale diplomatico diretto con il presidente Nixon e il consigliere Kissinger. Nel secondo episodio, avvenuto nel luglio 1972, i protagonisti della vicenda furono i sovietici, i quali, su ordine dello stesso Breznev, informavano gli egiziani dei risultati del summit soltanto cinque settimane dopo la fine del vertice. Attraverso una breve nota a margine dell'incontro tra Gromyko e Kissinger, si spiegavano sbrigativamente i motivi che portarono il Cremlino sia a non perorare la causa egiziana in merito alla restituzione del Sinai da parte israeliana, sia a non voler procedere nel rifornire Il Cairo di nuovi armamenti che avrebbero dato luogo verosimilmente ad un ennesimo conflitto contro Tel Aviv<sup>468</sup>. Viceversa sul fronte israeliano, si prese atto delle difficoltà nel rapporto egiziano-sovietico con grande interesse e una certa soddisfazione, poiché la crepa esistente avrebbe impedito nuove azioni militari e, parallelamente, avrebbe permesso agli Stati Uniti di congelare le questioni mediorientali per motivi elettorali. Una situazione che andava a tutto vantaggio di Tel Aviv, che poteva contare inoltre sul rafforzamento dell'asse diplomatico e di sicurezza con Washington<sup>469</sup>.

Alla luce di ciò la decisione del luglio 1972 di Sadat rappresentava una naturale conseguenza di tensioni latenti, scelte politiche imprevedute e di un contesto politico e diplomatico altamente fluido e complesso. Così in risposta alla nota ufficiale inviata da Breznev a Sadat, il leader egiziano rispose con una decisione inaspettata dal punto di vista sovietico. Benché fossero note le tensioni e le divergenze concrete nel rapporto tra Egitto e URSS, questi ultimi non avrebbero mai ipotizzato una scelta così forte del leader egiziano. Così il 18 luglio 1972, Sadat annunciò all'ambasciatore sovietico a Il Cairo, Vladimir Vinogradov, l'intenzione di voler espellere circa 15.000 uomini tra tecnici ed esperti militari presenti nel Paese. Questi avrebbero dovuto abbandonare entro una settimana l'Egitto e avrebbero portato con sé tutto il materiale di proprietà sovietica, a meno che non fosse stato venduto immediatamente al Paese ospitante. In definitiva, veniva evacuato soltanto il personale di assistenza tecnica agli egiziani. Tale decisione, dal tenore di un vero e proprio ultimatum politico lanciato ai sempre meno sodali sovietici, colse impreparata Mosca, lasciando un segno anche in termini di prestigio per una potenza che improvvisamente si vedeva indebolita di gran parte delle proprie forze, investimenti e infrastrutture nel confronto con gli USA. Non a caso, l'URSS aveva fatto dell'Egitto la propria

---

<sup>467</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 492.

<sup>468</sup> H.A. KISSINGER, *Gli anni ...*, cit., pp. 1005-1006.

<sup>469</sup> B. PIERRI, "Stati Uniti, Gran Bretagna e la Balance of Power mediorientale", cit., pp. 407-412.

punta di lancia per poter fronteggiare su tutto il quadrante mediterraneo-mediorientale gli Stati Uniti e i suoi alleati della NATO. Tuttavia la strategia di Sadat, per quanto violenta nei modi, si mostrò attenta nella forma. Il presidente era intenzionato a non spezzare il legame con i sovietici conscio di averne ancora bisogno in termini economici e militari, almeno fino a quando gli occidentali (e nella fattispecie gli Stati Uniti) non avessero iniziato realmente a stabilire dei passi concreti verso Il Cairo. In tal senso emergeva una duplicità di significati relativi all'espulsione dei tecnici sovietici. Da un lato, si consolidava l'effetto politico dell'iniziativa di Sadat che apriva neanche tanto velatamente il fianco a contatti diretti tra cancellerie occidentali e il Paese arabo, considerando Washington un attore essenziale nelle questioni mediorientali; dall'altro, emergeva un fattore militare concreto e ben più evidente del politico: gli egiziani non avrebbero mai potuto imbarcarsi in un conflitto contro Israele senza gli approvvigionamenti sovietici ben sapendo che gli USA sarebbero intervenuti massicciamente in favore di Tel Aviv. Proprio questa considerazione indusse erroneamente a pensare israeliani e americani che l'Egitto non avrebbe avuto la forza per dichiarare nuovamente guerra<sup>470</sup>. La decisione di Sadat colse di sorpresa anche gli stessi americani, i quali si aspettavano un ulteriore allontanamento egiziano da Mosca, ma non immaginavano un gesto così eclatante. Ciononostante, Washington adottò un approccio prudente e attendista nei confronti dell'Egitto, almeno fino a risultato certo delle elezioni presidenziali americane. Solo quindi dopo il novembre 1972, gli USA avrebbero potuto optare per una strategia più attiva nei confronti del Medio Oriente – e quindi dell'Egitto<sup>471</sup>. Eppure un punto doveva essere chiaro per gli egiziani: gli USA non si sarebbero mai impegnati militarmente o diplomaticamente ad aiutare l'Egitto a recuperare il Sinai se non attraverso un accordo che vedesse coinvolti direttamente Il Cairo e Tel Aviv<sup>472</sup>. Anche alla luce di ciò, pare evidente, che l'iniziativa di Sadat era più che altro un modo per smuovere le acque e per costringere i sovietici a dover appoggiare, più o meno apertamente, gli egiziani contro Israele in un periodo ormai maturo per un nuovo conflitto. Tuttavia, erano ancora in molti – anche a Il Cairo – a non condividere l'immediatezza di una nuova guerra in Medio Oriente, anche per via dei continui attriti e piccoli conflitti a fuoco tra le parti nel Sinai, essa non sarebbe avvenuta in un arco temporale breve, bloccata appunto dalle questioni elettorali americane e dalle tensioni tra sovietici ed egiziani<sup>473</sup>.

Sebbene quindi l'intero contesto si mostrasse estremamente fluido e nonostante i russi fossero risentiti dalla scelta di Sadat non cercarono il muro contro muro. Nell'agosto 1972, Sadat

---

<sup>470</sup> MORRIS, B., *Vittime*, cit., p. 493.

<sup>471</sup> Cosa che effettivamente avverrà per ammissione dello stesso Nixon dopo aver vinto le elezioni presidenziali del 1972. Infatti su suggerimento/pressione di Kissinger, il presidente USA puntava a sfruttare la *détente* su scala internazionale stabilità con l'URSS per sganciarsi dal Vietnam e in generale dal teatro di guerra del Sud Est asiatico per far convergere gli interessi USA verso il Medio Oriente e il Golfo. In questo senso l'Egitto era cruciale in un'azione duplice mirata ad indebolire Mosca e a garantire maggiore profondità strategica a Washington. Si veda G. VALDEVIT, *Stati Uniti e ...*, cit., p. 88.

<sup>472</sup> CAMPANINI, M., *Storia dell'Egitto contemporaneo*, cit., p. 223.

<sup>473</sup> R.A. HINNEBUSCH and N.M. SHAMA, "The Foreign Policy of Egypt", cit. p. 88.

inviò una lettera personale a Breznev nella quale spiegava le motivazioni del suo atto, difendeva la politica estera del Paese e auspicava che da parte sovietica ci fosse un ripensamento verso una strategia di maggior sostegno politico all'Egitto, che altrimenti rischiava di mettere in crisi un rapporto bilaterale di amicizia e cooperazione consolidato negli anni<sup>474</sup>. Nel documento, inoltre, si sottolinea come

*«Israele e il suo paladino, gli Stati Uniti d'America, non avrebbero fatto niente per giungere a una soluzione del problema, pacifica o meno, finché Israele non avesse constatato che la nostra potenza militare fosse cresciuta al punto di minacciare la sua superiorità bellica. Solo allora Israele, come del resto gli Stati Uniti, si sarebbe reso conto che trovare una soluzione del problema è nel suo interesse»<sup>475</sup>.*

Senza troppi giri di parole, Sadat denotò tutta la sua delusione per lo stallo tattico sulla questione del Sinai, accusando velatamente USA e Israele di intransigenza e di boicottaggio verso le proposte egiziane perché convinti di poter ottenere vantaggi ulteriori da tale situazione. Di converso tale condizione si presentava come inaccettabile per gli egiziani, ritenendo che questa potesse essere superata solo dall'insorgere di un nuovo conflitto che, presumibilmente, avrebbe definito nuovi *step* in future trattative post-belliche<sup>476</sup>. A seguito della missiva e dei rischi connessi dalla dura presa di posizione egiziana, Mosca acconsentì ad inviare nel Paese nordafricano – seppur non nell'immediato – una buona parte di equipaggiamenti fino ad allora bloccati, che sarebbero effettivamente arrivati nel corso dello stesso anno. In quella circostanza, Breznev non volle venir meno dalle intenzioni di difendere le scelte politiche sovietiche ma dovette aprire uno spiraglio nella tensione con Sadat, per timore che il presidente egiziano desse, da un lato, un'accelerata nel ripristino di un canale diplomatico permanente con Washington e che, dall'altro, così facendo il Cremlino si trovasse a perdere un avamposto strategico e logistico fondamentale come l'Egitto. In definitiva, quanto stava accadendo poneva concretamente le basi per quel conflitto – più volte cercato/auspicato dagli egiziani – che avrebbe dovuto risolvere le sorti di Sadat e dell'intero Paese<sup>477</sup>.

### 3.4. Un secondo *turning point* nella storia egiziana: la guerra dello Yom Kippur (1973)

**3.4.1. I passi verso la guerra (1972-1973)** – Durante tutto il 1972 e per buona parte del 1973, Sadat continuò a minacciare la guerra a meno che gli Stati Uniti non avessero costretto Israele ad accettare la risoluzione ONU 242, che prevedeva il totale ritiro delle forze israeliane dai territori

---

<sup>474</sup> Per visionare l'intero documento si veda: “Messaggio indirizzato il 30 agosto 1972 dal Presidente Sadat al Presidente Leonid Breznev” in A. AL-SADAT, *In cerca di una identità*, cit., pp. 322-331.

<sup>475</sup> *Ibid.*, cit. p. 323.

<sup>476</sup> *Ibid.*, cit. p. 325.

<sup>477</sup> DONINI, P.G. (1975), “Sulla crisi dei rapporti tra Egitto e Unione Sovietica”, *Oriente Moderno*, vol. 55, no. 9/10, pp. 473-482. JSTOR, [www.jstor.org/stable/25816323](http://www.jstor.org/stable/25816323).

precedentemente occupati nel 1967 (Cisgiordania, Striscia di Gaza e Alture del Golan). Simultaneamente il leader egiziano condusse un'offensiva diplomatica mirata a creare un certo supporto politico da parte dei Paesi delle comunità europee e africane. Come detto più volte nel corso del capitolo, gli egiziani fecero numerose pressioni in quei mesi nei confronti dei sovietici affinché, in primo luogo, facessero passare il messaggio agli Stati Uniti e a Israele che il Sinai dovesse tornare all'Egitto. In secondo luogo, il Paese delle piramidi chiedeva con sempre maggior forza e insistenza a Mosca che venissero concessi gli armamenti offensivi promessi – e mai ricevuti – che permettessero agli egiziani di attraversare il Canale di Suez e sferrare un attacco deciso a Israele. Pur accogliendo in parte la richiesta di armamenti, l'Unione Sovietica continuò a mantenere – per quanto possibile – un basso profilo intento essenzialmente a non creare nuove tensioni con gli Stati Uniti in Medio Oriente<sup>478</sup>.

Come più volte dichiarato dallo stesso Sadat, anche a causa della pressione esercitata dall'opinione pubblica e dai militari, la guerra con Israele era inevitabile. Una conferma indiretta in tal senso furono i viaggi a Damasco, in Siria, del ministro della Guerra egiziano, il generale Ahmed Ismail Ali, nel gennaio 1973, e del generale Abd al-Ghani al-Gamasy, nell'aprile seguente. In entrambe le occasioni i militari egiziani è presumibile ipotizzare che avessero consegnato al presidente siriano Hafez al-Assad i piani dell'attacco congiunto egiziano-siriano. Lo stesso Assad volerà segretamente a Il Cairo sempre nell'aprile del 1973 per ratificare limare i preparativi di guerra – definiti in via ufficiosa durante l'estate dello stesso anno in occasione sia dei meeting militari dei due Paesi, sia durante l'incontro tra i due presidenti a Damasco<sup>479</sup>. I piani di guerra prevedevano anche una grossa dose di inganno politico-militare, mirati a fornire sbagliate valutazioni agli israeliani e/o a distogliere l'attenzione da quel che poi realmente sarebbe accaduto da lì a qualche settimana. L'ammassamento di truppe nel Sinai, gli incontri altamente pubblicizzati con Hussein di Giordania che dovevano discutere dei preparativi di guerra, il discorso di Sadat in occasione del 3° anniversario della morte di Nasser nel quale pronunciava una dichiarazione per quanto formale di un ormai prossimo attacco ad Israele. Questi sono solo alcuni dei casi più eclatanti che portarono di fatto ad un'errata valutazione da parte israeliana dei preparativi di guerra<sup>480</sup>.

Parallelamente, sul fronte dell'opinione pubblica, in due interviste rilasciate ai settimanali USA, *Newsweek* e *Time*, entrambe dell'aprile 1973, il leader egiziano spiegava che i tempi erano ormai maturi per vedere l'insorgere di un nuovo conflitto in Medio Oriente<sup>481</sup>. Nelle medesime

---

<sup>478</sup> J. SMITH., *La guerra fredda*, cit., p. 146.

<sup>479</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 493.

<sup>480</sup> B. MORRIS and I. BLACK, *Mossad. Le guerre segrete di Israele*, Milano, BUR Rizzoli, 2010, pp. 331-332.

<sup>481</sup> "Time and Newsweek Interviews with President Sadat", Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), March 25, 1974, <https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/Time%20and%20Newsweek%20Interviews%20with%20President%20Sadat.compressed.pdf>.

interviste, Sadat riprese i concetti a lui cari del cosiddetto “anno della decisione”, ossia il 1971, anno sin dal quale il presidente egiziano rilanciava l’idea di un conflitto contro Israele nel caso quest’ultimo non avesse accettato le concessioni territoriali richieste dagli egiziani. L’opzione divenne credibile per tutto il 1972 e in particolare dopo la decisione de Il Cairo di espellere i tecnici sovietici, fornendo a Sadat la convinzione che la ricerca di un conflitto contro Israele fosse una priorità strategica ineludibile. Di contro, gli israeliani si erano persuasi che l’Egitto non avrebbe osato attaccarli senza la copertura militare del Cremlino<sup>482</sup>. Ancora una volta, però, molti osservatori e anche le principali cancellerie internazionali notarono che la velata minaccia di Sadat non era altro che un *refrain* di un qualcosa già espresso variamente sia nel 1971 sia nel 1972 e pertanto considerarono le interviste come l’ennesima provocazione spuntata del leader egiziano che sminuivano soltanto la sua credibilità interna al Paese arabo e nel contesto regionale. Una convinzione basata su informazioni e analisi «*quite simply, obviously, and starkly – wrong*», senza guardare a quanto invece accadeva sul campo, cosa che a loro modo le intelligence tendevano a far presente ai decisori politici<sup>483</sup>.

Sadat ancora una volta mostrò estremo pragmatismo politico: pur sapendo di non poter guadagnare alcun vantaggio politico senza gli Stati Uniti – i quali sarebbero accorsi in favore di Israele –, il leader egiziano era egualmente consapevole del fatto che fosse necessario ottenere una sorta di tacita presa di distanza da parte di Washington in caso di attacco egiziano contro Israele; a sua volta, il governo israeliano era conscio del fatto che solo una crisi avrebbe potuto permettere un coinvolgimento diplomatico americano nella diatriba egiziano-israeliana<sup>484</sup>. Allo stesso tempo, Sadat era a suo modo costretto dalla contingenza sia a non rompere del tutto il legame militare con i sovietici, in quanto unici partner utili a rifornirli delle armi necessarie al conflitto ormai prossimo con Israele, sia a sfruttare adeguatamente i legami con gli antichi alleati nasseriani nella regione (Siria, Iraq, Libia, etc.) per poter ordire con loro un piano di attacchi coordinati senza i quali non sarebbe stato possibile costringere Israele alla difensiva<sup>485</sup>. A queste azioni, infine, si sarebbero aggiunte le iniziative diplomatiche portate avanti dall’Egitto in tutte le

---

<sup>482</sup> B. MORRIS & I. BLACK, *Mossad*, cit., p. 339.

<sup>483</sup> Una convinzione che inoltre si alimentava della certezza americana circa la superiorità militare e quindi deterrente di Israele nei confronti di qualsiasi paese arabo. In sostanza la sicurezza americana poggiava sul fatto che Israele potesse competere e facilmente contenere le azioni militari dei vicini arabi. Tuttavia l’attacco a sorpresa mostrò questa falsa superiorità. Si veda: “President Nixon and the Role of Intelligence in the 1973 Arab-Israeli War”, Central Intelligence Agency, declassified FOIA documents, p. 7, <https://www.cia.gov/library/publications/international-relations/arab-israeli-war/index.html>. Tuttavia è pur sempre bene precisare che i servizi di intelligence, sia americani sia israeliani, da tempo sospettavano dell’effettiva possibilità di attacco da parte egiziana. Come sottolineano Benny Morris e Ian Black, l’Aman (il servizio di intelligence militare) fin dal 1971 era a conoscenza quasi in dettaglio dell’esistenza di un piano militare egiziano. Addirittura nell’estate del 1973 conosceva quasi nel dettaglio il piano. Inoltre, 36 ore prima dell’attacco del 6 ottobre, la più importante spia israeliana dell’epoca aveva allertato i suoi referenti nel Mossad circa un attacco imminente contro l’esercito israeliano nel Sinai. Tuttavia la conoscenza dei piani non convinse del tutto i capi militari e politici di un effettivo possibile attacco arabo. Si veda: B. MORRIS & I. BLACK, *Mossad*, cit., pp. 324-327 e p. 328.

<sup>484</sup> A. BREGMAN, *La vittoria maledetta. Storia di Israele e dei Territori occupati*, Torino, Einaudi, 2017, p. 91.

<sup>485</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell’Egitto*, cit., p. 228.

sedi possibili (Nazioni Unite, Organizzazione dell'Unione Africana e Conferenza dei Paesi non allineati) per isolare Israele e indebolire il più possibile il suo arco operativo<sup>486</sup>.

*3.4.2. L'inizio del conflitto (1973)* – Così nel settembre del 1973, i leader di Siria e Egitto comunicarono ai rispettivi stati maggiori la data del 6 ottobre come termine perfetto per lanciare le operazioni militari. Oltre a questioni di carattere logistico e astronomico, legate a fasi lunari favorevoli, basse maree e migliore operabilità delle truppe egiziane nelle loro operazioni di attacco lungo il Canale di Suez, l'asse egiziano-siriano optò per lanciare un attacco a sorpresa contro Israele il 6 ottobre 1973 perché coincideva con i festeggiamenti dello Yom Kippur (una celebrazione molto importante nel calendario ebraico che ricorda il giorno dell'espiazione)<sup>487</sup>. Una giornata, questa, che vide, come da tradizione, un gran fermento e coinvolgimento di ampie fette della popolazione ebraica impegnata nella preghiera e che cadeva all'interno della settimana nel giorno di *shabbat* (sabato), ossia di sabato, giorno consacrato nella tradizione ebraica al riposo<sup>488</sup>. Consapevoli di ciò e del fatto che sarebbe stato difficile per gli israeliani approntare una rapida risposta in caso di attacco, Egitto e Siria puntarono molto sul fattore sorpresa – che si rivelò decisivo – e portarono avanti un'azione a tenaglia che colse alla sprovvista non solo Tel Aviv ma anche il suo principale sponsor, gli Stati Uniti, i quali attraverso le proprie agenzie di intelligence avevano inopinatamente sottovalutato lo spirito di rivincita degli egiziani. Infatti fino al 5 ottobre 1973, vi era una diffusa convinzione a livello di massimi *establishment* militari e politici – soprattutto – israeliani che gli arabi non avrebbero condotto un nuovo conflitto. Alla base di tale convinzione vi erano tre presupposti: 1) gli eserciti arabi erano troppo deboli e usciti male dal conflitto del 1967; 2) nessun attore si sarebbe mosso in senso isolato e pertanto risultava improbabile che la Siria o l'Egitto dichiarassero guerra da soli; 3) il più forte tra gli eserciti arabi, ossia quello egiziano, scontava ancora troppi deficit strutturali e di formazione nei confronti della controparte israeliana. In particolare gli egiziani erano troppo deboli nella contraerea<sup>489</sup>. Una valutazione evidentemente sbagliata che si nutriva anche di un ulteriore fattore: la certezza che gli egiziani bluffassero in continuazione circa le loro reali capacità di portare offesa ad Israele. Tuttavia, gli annunci egiziani di una guerra erano costanti e continui sin dal 1971 e miravano, per ammissione dello stesso Sadat, su un preciso obiettivo strategico:

*«[c]ontrastare la “teoria della sicurezza” israeliana, compiendo un'azione militare adeguata alla capacità delle forze armate, volta a infliggere le massime perdite possibili al nemico e a*

---

<sup>486</sup> “Direttiva del Presidente Sadat al comandante in capo delle Forze Armate del 1° ottobre 1973” in A. AL-SADAT, *In cerca di una identità*, cit., p. 333.

<sup>487</sup> C. SMITH, “The Arab-Israeli Conflict”, in Louise Fawcett (ed.), *International Relations of the Middle East* (4th edition), Oxford, Oxford University Press, 2016, pp. 269-270.

<sup>488</sup> Il carattere religioso non investì esclusivamente solo gli ebrei. Infatti il mese di ottobre del 1973 vide accogliere anche i festeggiamenti del Ramadan, il mese sacro per la religione musulmana. Non a caso la guerra del Kippur, fu anche rinominata tra i Paesi arabi come “guerra del Ramadan”. Furono necessarie dispense speciali da parte degli imam, infatti, per permettere ai soldati di poter combattere al massimo delle loro possibilità, infrangendo così alcuni dei precetti religiosi previsti dalla fede musulmana.

<sup>489</sup> B. MORRIS & I. BLACK, *Mossad*, cit. pp. 329-330.

*convincerlo che continuare l'occupazione dei nostri territori esige il parametro di un prezzo troppo alto, e che di conseguenza [tale status di superiorità] [...] non costituisce uno scudo d'acciaio infrangibile capace di garantirgli protezione oggi e in futuro»<sup>490</sup>.*

In definitiva, nelle intenzioni di Sadat, la sconfitta israeliana più che per una – altamente improbabile – disfatta militare passava invero per un ridimensionamento tattico e uno *shock* psicologico-politico-militare che avrebbe avuto ripercussioni nel breve e nel lungo periodo, sconfessando nel profondo il credo israeliano circa la loro invincibilità<sup>491</sup>. Giunse quindi il 6 ottobre, giorno prestabilito dai comandi armati e dalle dirigenze civili per lanciare le operazioni militari contro Israele. I siriani attaccarono da nord invadendo il Golan occupato (gli israeliani si trovarono di fronte 1.400 carri siriani a fronte dei soli 180 disposti a difesa), mentre gli egiziani lanciarono in contemporanea una vasta operazione da sud verso il Canale di Suez e il Sinai con oltre 200.000 uomini movimentati (contro meno di 500 soldati israeliani posti a difesa del confine sinaitico prima dell'attacco). L'operazione Badr (nome in codice egiziano che si riferiva all'attraversamento della sponda orientale del Canale di Suez) si costituiva di due fasi: la prima prevedeva l'impiego di cinque divisioni di fanteria (circa 130.000 uomini) che dovevano andare in profondità nel Sinai, mentre la seconda parte del piano prevedeva alcuni battaglioni eliportati avrebbero dovuto attaccare le retrovie israeliane prendendo di fatto il nemico in una sorta di accerchiamento<sup>492</sup>.

Per la prima volta dal 1967, gli egiziani sfondarono la linea Bar-Lev<sup>493</sup>, penetrando al di là della sponda occidentale di Suez in direzione dei principali avamposti strategici nel Sinai. L'iniziativa politica e militare condotta dall'asse egiziano-siriano ebbe il merito di ricompattare, seppur con diversi distinguo, il fronte arabo contro Israele. A supportare Egitto e Siria intervennero almeno sette Stati arabi, inclusi quattro Paesi non mediorientali, che aiutarono attivamente gli sforzi bellici durante le operazioni dello Yom Kippur. Pochi mesi prima della guerra, l'Iraq trasferì uno squadrone di caccia Hunter in Egitto e durante la guerra una divisione di 18.000 uomini di Baghdad e diverse centinaia di carri armati furono schierati nel Golan per partecipare negli attacchi alle postazioni israeliane per coadiuvare l'azione siriana. I libanesi fornirono ai siriani la strumentazione necessaria (per lo più radar) per rilevare avanzamenti e posizionamenti israeliani sul Golan. Oltre a finanziare le consegne di armi sovietiche, Arabia Saudita e Kuwait impegnarono poche migliaia di uomini nel conflitto. Una brigata saudita di circa 3.000 unità fu inviata in Siria, dove partecipò alla lotta sulla via di Damasco. Seppur tra i meno

---

<sup>490</sup> Si veda: "Direttiva del Presidente Sadat ...", cit., p. 334.

<sup>491</sup> *Ibid.*, cit., pp. 334-335.

<sup>492</sup> A. BREGMAN, *La vittoria maledetta*, cit. p. 91.

<sup>493</sup> La Linea Bar-Lev è un sistema di fortificazioni difensive disposte da Israele all'indomani della conquista del Sinai da parte di Israele durante la guerra dei Sei giorni (1967). La fortificazione garantiva all'esercito israeliano un controllo lungo la sponda orientale del Canale di Suez, impedendo quindi all'Egitto qualsiasi tipo di azione militare. La frontiera militare del Sinai fu durante la guerra d'attrito (1969-1970) uno scenario altamente cruciale che vide scontrarsi numerose volte gli eserciti dei due Paesi con azioni simili più alla guerriglia che ad una guerra guerreggiata.

entusiasti per via di tensioni diplomatiche (Amman aveva rotto le relazioni con Il Cairo nel 1972 e con Damasco nel 1971) e contrasti irrisolti sin dal 1967, re Hussein di Giordania inviò due delle sue migliori unità, le brigate corazzate 40 e 60, in Siria, a difesa della strada principale Amman-Damasco e in posizione di attacco delle postazioni di Israele lungo la strada Quneitra-Sassa. Anche i Paesi nordafricani parteciparono al conflitto: la Libia gheddafiana inviò in Egitto i caccia francesi Mirage per fornire un'adeguata copertura aerea all'alleato. L'Algeria partecipò con tre squadroni di caccia e bombardieri, una brigata corazzata e 150 carri. La Tunisia inviò nella zona del delta del Nilo all'incirca un migliaio di soldati, mentre il Marocco inviò tre brigate sul fronte, inclusi 2500 soldati alla Siria. Infine, il Sudan schierò oltre 3.000 uomini nell'Alto Egitto<sup>494</sup>.

Fin dalle prime ore della nuova iniziativa militare, le forze egiziano-siriane avanzarono con successo nei rispettivi territori di operazione grazie agli armamenti sovietici ora giunti, mettendo in seria difficoltà e sulla difensiva Israele per i primi quattro giorni del conflitto. I sovietici proposero fin da subito un cessate-il-fuoco permanente, che venne rifiutato da tutte le parti in causa (egiziani *in primis*, convinti della possibilità di poter avanzare ancora nel Sinai). Superate le prime difficoltà e riorganizzate le forze di difesa, Israele riuscì nell'arco di una settimana-dieci giorni a riprendersi il Golan e a sfondare in territorio siriano, giungendo nei sobborghi di Damasco. Non andava meglio per gli eserciti arabi sul fronte meridionale: l'IDF ricacciò gli egiziani oltre la sponda occidentale di Suez<sup>495</sup>. Due settimane più tardi l'Egitto fu salvato dalla dall'iniziativa del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (22 ottobre 1973), che, attraverso la risoluzione 338, impegnava tutte le parti in causa:

«1) [...] *to cease all firing and terminate all military activity immediately, no later than 12 hours after the moment of the adoption of this decision, in the positions after the moment of the adoption of this decision, in the positions they now occupy;*

2) *Calls upon all parties concerned to start immediately after the cease-fire the implementation of Security Council Resolution 242 (1967) in all of its parts;*» [...] <sup>496</sup>.

Il cessate-il-fuoco fu rapidamente violato da entrambe le parti che si accusavano vicendevolmente. Furono emanate ulteriori due risoluzioni (339 e 340) che chiedevano una cessazione immediata delle ostilità<sup>497</sup>; anche gli Stati Uniti e i suoi alleati occidentali sostenevano la necessità di un cessate-il-fuoco stabile per poi definire secondariamente un fronte negoziale nel

---

<sup>494</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 494-495.

<sup>495</sup> J. GROSS STEIN, "Flawed Strategies and Missed Signals. Crisis Bargaining Between the Superpowers, October 1973" in David W. Lesch (ed.), *The Middle East and the United States: A Historical and a Political Reassessment* (4<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2003, p. 183.

<sup>496</sup> Per una valutazione complessiva della risoluzione si rimanda alla lettura del testo: UN Security Council, *Security Council resolution 338 (1973) [Cease-fire in Middle East]*, 22 October 1973, S/RES/338 (1973), <https://www.refworld.org/docid/3b00f1dd50.html>.

<sup>497</sup> Per consultare entrambe le risoluzioni si veda: <http://unscr.com/en/resolutions/doc/339>.

quale sarebbero dovute intervenire le parti in causa<sup>498</sup>, ma anche in questo caso le esortazioni caddero nel vuoto. Alla base delle pressioni USA vi erano considerazioni di carattere strategico basate sul fatto che l'embargo petrolifero arabo nei confronti dell'Occidente e la guerra stessa minacciavano gli interessi americani nella regione. Pertanto solo attraverso una pace separata israelo-egiziana, gli Stati Uniti sarebbero potuti ritornare nel Medio Oriente, conservando e rinforzando le posizioni politico-economiche detenute (soprattutto nel Golfo Persico)<sup>499</sup>.

Nel frattempo, la proclamazione della risoluzione ONU 338 sollevò le reazioni piccate israeliane nei confronti sia degli Stati Uniti sia dello stesso organismo internazionale, i quali furono accusati velatamente di voler impedire a Israele di terminare le proprie operazioni di guerra nel momento in cui le sorti del conflitto sembravano volgere proprio in favore di Tel Aviv. Dopo due settimane di operazioni militari, il conflitto era entrato rapidamente in una fase interlocutoria. Israele non riconosceva la risoluzione onusiana e voleva portare avanti le operazioni contro Egitto e Siria; gli egiziani lamentavano ai sovietici uno scarso apporto di mezzi e armamenti nel momento cruciale del conflitto che poteva vedere una clamorosa sconfitta israeliana, acuendo al contempo il già profondo divario politico tra i due quasi ex alleati. Anche nel fronte arabo si acuirono le prime distanze. Sadat inviò un telegramma a Assad il 20 ottobre nel quale lamentava i rischi per le Forze Armate egiziane se il conflitto si fosse protratto ancora, paventando la possibilità di accettare una tregua armata<sup>500</sup>. L'URSS minacciava un intervento militare massiccio in sostegno degli alleati arabi, mentre gli USA avevano decretato lo stato di allerta per tutte le loro forze armate nella regione (25 ottobre 1973) con il chiaro intento di essere pronti a qualsiasi eventuale ampliamento del fronte di guerra in supporto degli israeliani. Una misura, come confermato nelle sue memorie anche da Kissinger, volutamente smisurata e atta a impedire irreparabili escalation al conflitto e il coinvolgimento diretto delle superpotenze. Di fatto le parti si trovarono dinanzi ad uno stallo tattico<sup>501</sup>, nel quale i Paesi arabi coinvolti nel conflitto cercavano di far valere i propri interessi "generali", in cambio del ritiro israeliano dai territori occupati nel 1967<sup>502</sup>.

Una condizione che però non soddisfaceva pienamente Israele, che dopo un primo sbandamento nell'attacco a tenaglia portato da Egitto e Siria, era riuscito ad aver la meglio respingendo le iniziative degli eserciti arabi. Di fatto Tel Aviv aveva tutto l'interesse a stringere accordi separati e parziali con le singole parti in conflitto e non a stipulare un accordo generale o

---

<sup>498</sup> The Cabinet Papers, "Cabinet Conclusion 1, Foreign Affairs: Middle East. 23 October 1973", CM(73) 49th Conclusions, 23 October 1973, p. 1.

<sup>499</sup> Si vedano: S. TELHAMI, *Power and Leadership in International Bargaining*, cit., pp. 6-9; A. SELA, *The Decline of the Arab-Israeli Conflict: The Middle East Politics and the Quest for Regional Order*, Albany, State University of New York Press, 1998, p. 165-170.

<sup>500</sup> Si veda: "Telegramma del Presidente Sadat al Presidente Hafez al-Assad di Siria del 20 ottobre 1973" in A. AL-SADAT, *In cerca di una identità*, cit., p. 337.

<sup>501</sup> E. DI NOLFO, *Storia delle relazioni internazionali*, cit., pp. 607-608.

<sup>502</sup> G. LENCZOWSKI, *American President ...*, pp. 130-131.

men che meno una resa senza condizioni<sup>503</sup>. Anche le superpotenze scese in campo appoggiando le rispettive parti (attraverso un ponte aereo di rifornimento militare), puntavano soprattutto a preservare i rispettivi interessi strategici nell'area. I sovietici, in supporto di Egitto e Siria, guardavano al conflitto come un banco di prova importante non solo per il ruolo presente e futuro dell'URSS nella regione, ma anche in termini di alleanze e fornitori di armi ai Paesi del Terzo mondo, del quale l'Egitto – in particolare con Nasser – si dichiarava loro portavoce. Gli americani, invece, percepivano il conflitto in termini di minaccia, sia alla loro azione sotterranea di tentata cooptazione degli egiziani, sia come *gran master* israeliano – benché proprio Tel Aviv durante il conflitto lamentò variamente con Washington circa voluti ritardi politici negli approvvigionamenti militari e di munizioni<sup>504</sup>. Pertanto una possibile escalation di violenze senza controllo avrebbe avuto risvolti molteplici e potenzialmente pericolosi alle intricate trame diplomatiche intessute da entrambe le superpotenze in quegli anni e alla difesa dei rispettivi obiettivi strategici nell'area<sup>505</sup>. In tal senso la richiesta di tregua proposta dall'Unione Sovietica – e indirettamente appoggiata dagli USA –, all'emergere delle prime difficoltà belliche siriane (12 ottobre), era mirata a impedire pericolosi cambi di gioco in favore/sfavore di una o dell'altra parte, rischiando di coinvolgere direttamente sul campo anche Mosca e Washington<sup>506</sup>.

Dietro un primo rifiuto iniziale di Egitto e Siria alla proposta di cessate-il-fuoco sovietica<sup>507</sup>, anche le monarchie del Golfo – su richiesta esplicita di Sadat circa un maggiore impegno bellico – erano scese in campo in favore degli alleati arabi, promuovendo un blocco petrolifero contro l'Occidente. Ufficialmente la decisione era sorta come risposta araba al sostegno statunitense nei confronti di Israele, al quale furono concessi 2,2 miliardi di dollari in aiuti militari di emergenza durante la guerra del Kippur. Tuttavia la scelta di imporre un blocco petrolifero pare, come scrive Lenczowski, fosse stata ideata da Sadat come arma di pressione diplomatica nei confronti dell'Occidente. Tra i Paesi più colpiti vi erano Stati Uniti e Paesi Bassi, considerati i più strenui sostenitori di Israele, a differenza degli altri partner europei che si muovevano in ordine sparso e con grande cautela a causa della forte dipendenza dalle risorse energetiche del Golfo Persico e del sostegno più o meno marcato alla causa palestinese (i casi più eclatanti riguardavano Francia e Spagna)<sup>508</sup>. In sostanza, i Paesi *rentier* del Medio Oriente annunciarono un aumento su tutti i prodotti petroliferi pari al 70% e un taglio della produzione del 5% al mese che sarebbe rimasta in vigore fino a quando Israele non si sarebbe ritirata dai territori occupati<sup>509</sup>. Nonostante alcune

---

<sup>503</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. pp. 187-188.

<sup>504</sup> MORRIS, B., *Vittime*, cit., p. 546.

<sup>505</sup> J. GROSS STEIN, "Flawed Strategies and Missed Signals", cit., p. 184.

<sup>506</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 548.

<sup>507</sup> Entrambi gli attori erano convinti di poter capovolgere le sorti del conflitto inchiodando Israele sul terreno di una guerriglia di medio periodo. Solo con lo sfondamento militare israeliano nel Sinai, gli egiziani cambiarono atteggiamento e appoggiarono con sempre maggior forza la proposta sovietica di tregua armata.

<sup>508</sup> E. DI NOLFO, *Storia delle relazioni internazionali*, cit., p. 608; G. LENCZOWSKI, *American President ...*, p. 130.

<sup>509</sup> L'embargo del 1973 comportò una crescita dell'inflazione, una ridefinizione delle politiche energetiche e una recessione del sistema produttivo occidentale nel suo complesso a causa della dipendenza dagli idrocarburi mediorientali. Di converso,

fasi di combattimento non interrotte da ambo le parti in lotta e la reiterata ostinazione israeliana a non voler abbandonare il fronte di guerra ora favorevole, l'11 novembre 1973, la diplomazia americana riuscì a imporre a tutte le parti un cessate-il-fuoco che segnava di fatto la fine degli schemi militari del passato e il passaggio definitivo al piano negoziale, nel tentativo ultimo di giungere ad una conclusione che mettesse d'accordo gli attori coinvolti, quanto meno sulla fine dell'occupazione del Sinai<sup>510</sup>.

*3.4.3. Il dopoguerra e gli effetti del conflitto* – Sebbene le forze di difesa israeliane riuscirono dopo un primo sbandamento a capovolgere le sorti del conflitto, la guerra fu considerata un insuccesso militare e diplomatico per Tel Aviv. Al contrario essa fu un successo psicologico e strategico per gli eserciti arabi che, per la prima volta nella loro storia, riuscirono a insinuare il dubbio dell'invincibilità di Israele. Soprattutto in Egitto, Sadat – rinominato “l'eroe dell'attraversamento”<sup>511</sup> – godeva di un supporto pubblico e personale paragonabile solo a quello di Nasser nel 1956. Una condizione che lo poneva pertanto in posizione di forza e che avrebbe avuto un ruolo fondamentale nel modellamento della società egiziana post-guerra dell'epoca, trasformandola da posizione filo-arabe e socialiste a orientamenti pro-occidentali e in favore della pace con Israele. Allo stesso tempo questo ri-orientamento in senso liberale era necessario soprattutto in campo socio-economico dove al pari del lancio delle iniziative legate all'*infitah* sadatiana, si collegavano i ricchi aiuti occidentali e americani, intesi come uniche forme di sopravvivenza per la disestata economia egiziana gravata da pesanti debiti esteri<sup>512</sup>. Anche se militarmente sconfitti, gli eserciti arabi

*«conservarono strutture militari organizzate e una rilevante capacità di difesa anche nelle ultime, e sfavorevoli, fasi del conflitto. In entrambi i fronti (settentrionale, o siriano, e meridionale, o egiziano) la guerra finì senza risultati decisivi. Perciò in entrambi i fronti gli arabi poterono esercitare una pressione militare (sporadici cannoneggiamenti e incursioni) contro le truppe dell'IDF sul loro territorio durante i lunghi negoziati post-bellici e le relative operazioni di disimpegno»<sup>513</sup>.*

In sostanza i siriani non avevano riconquistato alcun territorio a nord ma non furono sconfitti militarmente come nelle precedenti guerre. Invece gli egiziani, nonostante

---

l'alto prezzo globale del greggio favorì un aumento del *cash-flow* per i Paesi produttori. Sebbene ufficialmente rientrato nel gennaio 1975, le conseguenze dello *shock* petrolifero si avvertirono soprattutto nel medio-lungo periodo con un'oscillazione al rialzo dei prezzi del greggio che vedranno una crescita quadruplicata del costo del barile. Questo ondeggiamento dei prezzi continuerà almeno fino al 1980 anche per effetto di nuove crisi che sarebbero sorte dopo la Rivoluzione iraniana (1979) e che avrebbero coinvolto nuovamente gli Stati Uniti.

<sup>510</sup> A. BREGMAN, *La vittoria maledetta*, cit. p. 92.

<sup>511</sup> Epiteto che Sadat avrebbe mantenuto fino alla morte nel 1981. Con *al-abur* (“l'attraversamento”) si intendeva il passaggio del *limes* militare rappresentato dal Canale di Suez da parte delle truppe egiziane durante la guerra del 1973. Un evento di portata epocale anche nella narrazione popolare, tanto da trasformarlo nell'immaginario collettivo in una sorta di mito. Per maggiori approfondimenti, si veda: MEITAL, Y. (2003), “Who Is Egypt's 'Hero of War and Peace'?: The Context over Representation”, *History and Memory*, vol. 15, no. 1, pp. 150-183.

<sup>512</sup> K.J. BEATTIE, *Egypt ...*, cit., pp. 134-135.

<sup>513</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 544-545.

l'accerchiamento subito – poi congelato con la tregua del 25 ottobre – dagli israeliani, riuscirono a recuperare alcune decine di chilometri nel Sinai occupato dalle forze di sicurezza di Tel Aviv. In questo modo cambiava, seppur non profondamente, lo *status quo* pre-bellico e ora gli attori arabi potevano far rivalere questa vittoria in un ipotetico negoziato contro Israele<sup>514</sup>.

Fin dagli albori del conflitto era comunque chiaro agli attori arabi coinvolti che non era loro possibile sconfiggere militarmente Israele. Le motivazioni alla base di tale considerazione erano numerose: dalla superiorità militare e strategica israeliana all'incertezza sulle reali capacità di coordinamento di Egitto e Siria, passando per i concreti obiettivi che ognuno degli attori in gioco si era prefissato fin dal momento del lancio dell'operazione Badr<sup>515</sup>. Infatti se per i siriani l'obiettivo finale era la riconquista e il controllo dei territori perduti del Golan, facendosi allo stesso tempo portavoce delle fazioni arabe in lotta contro Israele, per gli egiziani il vero traguardo di guerra era il mutamento del contesto politico e militare regionale, attraverso una riconquista – anche parziale – del Sinai. In sostanza, come sottolinea Benny Morris, l'esercito egiziano era interessato «*a riprendersi una striscia di territorio lungo il Canale e a est di questo per scuotere l'immobilismo diplomatico d'Israele e della comunità internazionale*»<sup>516</sup>. Gli egiziani puntavano ad attraversare il Canale e a consolidare le conquiste dei territori intorno ad esso, al fine di poter ricontrollare e riattivare il flusso marittimo-commerciale attraverso di esso. In tal senso sarebbero stati disposti a pagare anche lo scotto di non riconquistare l'intera penisola, lasciandola a Israele. È innegabile, però, constatare che entrambi i leader, Sadat e Assad, fossero interessati a infliggere una sconfitta morale a Israele, troppo sicuro e convinto della propria invincibilità dopo le nette vittorie imposte agli eserciti arabi nel 1948 e nel 1967. Infatti, a differenza del conflitto del 1967, che metteva in discussione gli esiti del 1948, la guerra del Kippur mirava a esaltare lo stallo diplomatico per costringere le superpotenze a superare l'*impasse* puntando a modificare il contesto territoriale venuto fuori all'indomani della guerra dei Sei giorni<sup>517</sup>. L'iniziativa araba, che si inseriva in quel percorso più volte preannunciato da Sadat di recupero della dignità e dell'orgoglio arabo contro Israele, avrebbe portato in beneficio nuova popolarità (sul fronte interno ed esterno), legittimità e potere. Tutti elementi spendibili in futuri negoziati contro il “nemico sionista” e in contributi finanziari provenienti dalla petro-monarchie del Golfo – sebbene nel medio-lungo periodo tale contesto avrebbe aggravato la posizione egiziana nel panorama mediorientale<sup>518</sup>. Il successo diplomatico del 1973 non portò ad un recupero della posizione di egemone mediorientale dell'Egitto. La guerra e le trattative negoziali con Israele portarono ad acuire la sua marginalizzazione all'interno del sistema mediorientale, contribuendo, inoltre, ad approfondire un processo parallelo di frammentazione dell'unità araba e a sacrificare la questione

---

<sup>514</sup> *Ibidem*.

<sup>515</sup> B. MORRIS & I. BLACK, *Mossad*, cit., pp. 334-335.

<sup>516</sup> *Ibid*, p. 488.

<sup>517</sup> J.L. GELVIN, *Il conflitto israelo-palestinese. Cent'anni di guerra*, Torino, Einaudi, 2007, p. 234.

<sup>518</sup> E. DI NOLFO, *Storia delle relazioni internazionali*, cit., p. 606; F. HALLIDAY, *Il Medio Oriente*, cit. p. 176.

paesane nell'interesse di una pace separata con Tel Aviv. Viceversa in Israele, la batosta del Kippur rappresentò una disfatta psicologica che metteva fine al mito dell'invincibilità israeliana. Inoltre, la guerra definì un nuovo scenario politico, portando alle dimissioni – e alla fine della carriera – del premier Golda Meir (sostituita nel giugno 1974 dall'ex capo di Stato maggiore dell'esercito, Yitzhak Rabin)<sup>519</sup> e all'inizio di una crisi sistemica all'interno del Partito laburista, che confluirà nella clamorosa sconfitta elettorale del 1977<sup>520</sup>.

### 3.5. Una nuova via verso la pace: la diplomazia statunitense e i negoziati tra Egitto e Israele (1973-1975)

Se i conflitti del 1948 e del 1967 avevano definito nuovi parametri politico-militari all'interno delle dinamiche arabo-israeliane, il conflitto del 1973 aveva prodotto un nuovo cambio di gioco nel quale il *framework* territoriale pre-guerra diveniva un fattore determinante per uscire dall'*impasse* e creare ulteriori fasi di equilibrio<sup>521</sup>. Come affermato da Kissinger «*The stalemate stemmed from the tendency of the Arabs to confuse great proclamations with achievement. And the Israelis equate security with military force*»<sup>522</sup>. Divenne assolutamente necessario l'azione di una delle due superpotenze, in questo caso gli Stati Uniti, per riuscire a smuovere le acque e a definire dei passi concreti verso la pace. In questo contesto Kissinger giocò un ruolo fondamentale nell'iniziativa diplomatica. Secondo il nuovo segretario di Stato, la compresenza di diversi fattori di criticità su entrambi i fronti avrebbe costretto le parti a ricercare nuove opportunità per rompere l'*impasse* e terminare il prima possibile il conflitto. Pertanto la proposta di avviare una sorta di processo di pace ristretto ai combattenti, rispetto al piano ufficiale originario che coinvolgeva anche gli altri attori arabi, convinse Kissinger della necessità di definire accordi

---

<sup>519</sup> Gli effetti più immediati della guerra del Kippur si videro all'indomani della tregua. Il 18 novembre 1973 fu istituita la Commissione Agranat che doveva indagare sugli errori commessi dalla catena di comando israeliana durante il conflitto. L'organo fu istituito su pressione dei riservisti (ben 200.000 chiamati sotto le armi e alcuni di loro poi eletti nelle elezioni parlamentari del dicembre 1973) e su esplicita richiesta di alcuni membri del governo, tra cui Golda Meir e Moshe Dayan. La commissione d'inchiesta fu affidata al presidente della Corte suprema israeliana, Shimon Agranat, che consegnò un primo rapporto preliminare il 2 aprile 1974 per poi validare le stesse posizioni nel report finale inviato al governo, il 30 gennaio 1975. Il rapporto denunciava un eccessivo senso di sicurezza e una superficialità di giudizi nel merito delle scelte perché dettate da false convinzioni circa incapacità militari addebitabili agli eserciti arabi. Inoltre la commissione raccomandava una riforma dei servizi di *intelligence* nazionali e una riorganizzazione delle Forze Armate, in quanto ritenuti corresponsabili del trauma nazionale. Le agenzie di sicurezza e l'esercito non sarebbero stati in grado di decifrare attentamente la mole di informazioni finendo per rimanere ingannati da alcune scelte arabe, ma allo stesso tempo non erano state ben preparate all'eventualità militare proprio in virtù di sbagliate convinzioni circa la scarsa combattività degli eserciti arabi. Per maggiori approfondimenti si veda: Israel State Archives, "Golda Meir and the Agranat Commission: The Report that Brought Down a Government, November 1973-April 1974", <https://www.archives.gov.il/en/chapter/goldameirs-government-agranat-report-april-1974/>; B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 555-557; B. MORRIS & I. BLACK, *Mossad*, cit., pp. 357-360.

<sup>520</sup> Il risultato delle consultazioni infatti sancirà la fine dell'egemonia culturale e politica della sinistra in favore di una destra conservatrice e di governo arroccata sulle posizioni radicali del Likud, guidato da Menachem Begin e da Yitzhak Shamir. Si veda M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto contemporaneo*, cit., p. 224.

<sup>521</sup> C. SMITH, "The Arab ...", cit., p. 270.

<sup>522</sup> United States Department of State, "Memorandum of Conversation" in FRUS, Volume XXVI, *Arab-Israeli Dispute, 1974-1976*, p. 102.

separati tra Egitto, Siria e Israele, con un conseguente parziale ritiro israeliano dai territori occupati, che avrebbe potuto creare un miglior clima di fiducia reciproca e posto le basi per una base diplomatica successiva che sarebbe dovuta sfociare nella definizione di un processo di pace mediorientale. Kissinger si rese protagonista di un'intensa attività diplomatica di *back channel* (passata alla storia come *shuttle diplomacy*<sup>523</sup>), che portò dapprima ad un cessate-il-fuoco (11 novembre 1973), firmato da Egitto, Israele e Siria, e poi ad un accordo provvisorio di disimpegno militare delle forze in campo da parte dei contendenti<sup>524</sup>. Quest'ultimo vide però coinvolti soltanto Egitto e Israele a causa sia dell'assenza di volontà tattica da parte siriana nel giungere ad un negoziato con Tel Aviv. Israele infatti non intendeva riconoscere le conquiste territoriali siriane della guerra appena interrotta. Inoltre, la scelta americana di portare avanti trattative separate sembrava privilegiare gli interessi di Egitto e Israele rispetto al ruolo stesso che avrebbe potuto detenere la Siria. In un certo senso le accuse siriane erano fondate sulla base dell'obiettivo strategico che israeliani ed egiziani si erano posti in maniera molto chiara. Da parte israeliana vi era la necessità di giungere ad una dichiarata non belligeranza egiziana e in un riconoscimento ufficiale della legittimità israeliana da parte del più grande Stato arabo della regione mediorientale. Di contro, Il Cairo puntava in maniera dichiarata a recuperare l'intera penisola sinaitica e a mettere Tel Aviv in una condizione di sudditanza psicologica come effetto principale del conflitto del Kippur<sup>525</sup>. Ad ogni modo la proposta avanzata da Kissinger alle parti si predisponneva in 6 punti:

*«1. Egypt and Israel agree to observe scrupulously the cease-fire called for by the UN Security Council.*

*2. Both sides agree that discussions between them will begin immediately to settle the question of the return to the 22 October positions in the framework of agreement on the disengagement and separation of forces under the auspices of the United Nations.*

*3. The town of Suez will receive daily supplies of food, water and medicines. All wounded civilians in the town of Suez will be evacuated.*

*4. There shall be no impediment to the movement of non-military supplies to the east bank of the Suez Canal.*

*5. The Israeli check-points on the Cairo-Suez road will be replaced by UN checkpoints. At the Suez end of the road, Israeli officers can participate with the UN in supervising the non-military nature of the cargo at the bank of the Canal.*

---

<sup>523</sup> Per approfondire si veda: Office of the Historian, *Shuttle Diplomacy and the Arab-Israeli Dispute, 1974-1975*, United States Department of State, <https://history.state.gov/milestones/1969-1976/shuttle-diplomacy>.

<sup>524</sup> C. SMITH, "The Arab ...", cit., p. 270.

<sup>525</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 551.

6. *As soon as the UN check-points are established on the Cairo-Suez road, there will be an exchange of all prisoners of war, including wounded*»<sup>526</sup>.

Lo scambio di prigionieri era visto come un atto preliminare e di fiducia reciproca per la salvaguardia dell'intesa. In sostanza da questa base si svilupperanno tutte le trattative negoziali tra israeliani ed egiziani intercorse nel periodo 1974-1979, in cui le parti sottoscriveranno quattro intese che fungeranno da preludio per accordi di più ampio respiro. Quel che bisogna sottolineare del cessate-il-fuoco del 1973 è che esso prevede un ritiro israeliano dal Canale di Suez sottoponendo le aree in questione al controllo internazionale delle United Nations Emergency Force (UNEF). Come sottolinea Ahron Bregman, la tregua riprende né più né meno ciò che Moshe «*Dayan aveva proposto un paio di anni prima [1971], e se ai tempi Golda Meir avesse accolto il suo suggerimento di ripiegare le truppe forse la guerra dello Yom Kippur dell'ottobre 1973 avrebbe potuto essere evitata, [...] [portando invece ad un nuovo] conflitto non necessario*»<sup>527</sup>

Fondati sui principi di “reciprocità” e “simmetria”, l'intesa di disimpegno del 1973 non guardava solo ad una *détente* egiziano-israeliana, ma in maniera più ampia puntava a definire uno scheletro entro il quale si sarebbe definito il futuro processo di pace mediorientale nella sua globalità guidato da Egitto e Israele<sup>528</sup>. L'accordo funzionò grazie ad un primo scambio di prigionieri, il quale definì lo scenario iniziale da cui partire per lanciare le successive fasi di negoziato. Infatti, tutte le parti furono portate ad un tavolo negoziale allargato nel quale l'Egitto, però, fece valere il proprio interesse prevalente ai danni della Siria e della causa palestinese, negoziando un accordo separato con Israele. Una situazione percepita come un tradimento dagli arabi, ma ben accolta dagli israeliani, i quali da tempo puntavano a isolare politicamente l'Egitto dal fronte arabo con l'intento di fiaccare la resistenza contro il Paese. Infatti, nella visione di Kissinger, un accordo egiziano-israeliano, avrebbe sì allontanato Il Cairo dall'asse politico-militare arabo, rischiando di lasciare isolato il neo-alleato nel marasma mediorientale, ma avrebbe concesso a Israele – anche a fronte di alcune apparenti concessioni – la possibilità di imporre proprie scelte e iniziative ai partner minori del fronte filo-palestinese (Siria e Giordania), ponendo fine e a proprio vantaggio alla questione arabo-israelo-palestinese<sup>529</sup>.

Così il 18 gennaio 1974, Egitto e Israele si impegnarono a stipulare un accordo di disimpegno militare, ancora una volta firmato al chilometro 101 della strada Cairo-Suez (e meglio noto come “Sinai I”). L'accordo comportò una redistribuzione delle forze egiziane a est del Canale di Suez e delle forze israeliane ad ovest di esso, con una zona cuscinetto di circa 16-24 km su entrambi i lati

---

<sup>526</sup> Per visionare i termini dell'accordo, si veda: United States of Department of State, “Editorial Note” in FRUS, Volume XXVI, 1974-1976, *Arab-Israeli Dispute, 1974-1976*, pp. 910-911.

<sup>527</sup> A. BREGMAN, *La vittoria maledetta*, cit. p. 92.

<sup>528</sup> W.J. BURNS, *Economic Aid ...*, cit. p. 178; SHEMESH, M. (2008), “The Origins of Sadat's Strategic Volte-Face: (Marking 30 Years since Sadat's Historic Visit to Israel, November 1977)”, *Israel Studies*, vol. 13, no. 2, pp. 28-53. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/30245684](http://www.jstor.org/stable/30245684).

<sup>529</sup> C. SMITH, “The Arab ...”, cit., p. 270.

del canale monitorata dalla Forza di emergenza delle Nazioni Unite (UNEF)<sup>530</sup>. Le parti avrebbero, inoltre, privilegiato una responsabilità di massima a reprimere le tensioni attraverso lo strumento diplomatico, sotto la regia degli USA, sempre più detentori del gioco grazie alla strategia dei piccoli passi adottata da Kissinger<sup>531</sup>. Il testo – più simile ad un armistizio che ad un accordo politico<sup>532</sup> – richiamava al suo interno la risoluzione 338 circa l'entità dell'accordo inteso come “una pace piena, giusta e durevole”. Lo stesso tuttavia non chiariva in maniera evidente una delle principali richieste israeliane: la libertà di navigazione, di passaggio aereo e terrestre attraverso Suez. Benché accettata in linea di massima da Sadat e preservata sotto dalla supervisione americana, tale clausola nel testo finale non viene chiarito in maniera palese. Infatti secondo l'intesa del 1974 le merci israeliane ma non i mezzi (in questo caso le navi) potevano transitare attraverso il Canale. Di fatto tale punto risulterà soltanto risolto con l'accordo del 1975<sup>533</sup>.

Gran parte del successo dell'iniziativa fu dovuto anche al forte asse personale che si creò tra il segretario di Stato Kissinger e il presidente egiziano Sadat<sup>534</sup> e alla capacità americana di tenere separate le singole questioni politiche tra loro, in modo da non circoscrivere il tutto ad uno schema completo e definitivo. In sostanza gli Stati Uniti passavano dal giocare il ruolo di sponsor politico, economico e militare di una sola parte (Israele) per abbracciare un nuovo profilo da arbitro dei destini mediorientali, definendo di volta in volta e con grande capacità di adattamento le regole del gioco<sup>535</sup>. Ciononostante è giusto sottolineare come l'accordo “Sinai I” non avesse dato soluzione alle principali cause delle tensioni regionali (secondo gli arabi essa consisterebbe nell'occupazione israeliana di Cisgiordania, Striscia di Gaza e alture del Golan). Altresì esso non aveva totalmente espedito una de-escalation. In sostanza regnava uno *status quo* temporaneo

---

<sup>530</sup> Per visionare i termini dell'accordo, si veda: “Telegram From Secretary of State Kissinger to the Mission to the United Nations” in FRUS, Volume XXVI, *Arab-Israeli Dispute, 1974–1976*, pp. 85-87.

<sup>531</sup> “Remarks about Egyptian-Israeli Agreement on Disengagement of Military Forces”, p. 11, in *Richard Nixon: 1974: containing the public messages, speeches, and statements of the president, January 1 to August 9, 1974*. Nixon, Richard M. (Richard Milhous), 1913-, United States. President (1969-1974: Nixon), United States. Office of the Federal Register. Washington: Office of the Federal Register, National Archives and Records Service, General Services Administration, For sale by the Supt. of Docs., U.S. G.P.O., 1975. *Public Papers of the Presidents of the United States*, <http://name.umdl.umich.edu/4731948.1974.001>.

<sup>532</sup> I. FAHMY, *Negotiating for Peace in the Middle East*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1983, p. 132.

<sup>533</sup> Per visionare il testo si veda: Israel Ministry of Foreign Affairs, “Separation of Forces Agreement between Egypt and Israel”, January 18, 1974, <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/Israel-Egypt+Separation+of+Forces+Agreement+-+1974.htm>.

<sup>534</sup> Una relazione risaltata anche pubblicamente e in maniera non così scontata: Kissinger cable regarding record of remarks by Sadat and myself, May 30, 1974, *Gerald Lee Warren papers*, Hoover Institution Archives, <https://digitalcollections.hoover.org/objects/66954>.

<sup>535</sup> Una visione divenuta palese soprattutto dopo il viaggio di Nixon in Medio Oriente nel giugno 1974, durante il quale il presidente USA rivendicava i successi diplomatici ottenuti negli accordi tra Egitto e Israele e tra Siria e Israele come testimonianze palesi di una nuova rilevanza mediorientale degli Stati Uniti. Si vedano: G. VALDEVIT, *Stati Uniti e ...*, cit., p. 91; “Remarks on Departure for the Middle East. June 10, 1974”, p. 482, in *Richard Nixon: 1974: containing the public messages, speeches, and statements of the president, January 1 to August 9, 1974*. Nixon, Richard M. (Richard Milhous), 1913-, United States. President (1969-1974: Nixon), United States. Office of the Federal Register. Washington: Office of the Federal Register, National Archives and Records Service, General Services Administration, For sale by the Supt. of Docs., U.S. G.P.O., 1975. *Public Papers of the Presidents of the United States*, <http://name.umdl.umich.edu/4731948.1974.001>.

basato su calcoli strategici da parte di tutte le parti coinvolte e che quindi non eliminava il rischio di recrudescenze militari e/o nuovi conflitti nell'area qualora gli attori mediorientali (israeliani inclusi) ritenessero opportuno dare il via a nuove ostilità<sup>536</sup>.

La nuova centralità americana in Medio Oriente produsse effetti positivi anche in termini di cambi di alleanze. Rientra infatti in queste dinamiche la decisione dell'Egitto di ristabilire relazioni diplomatiche ufficiali con Washington (28 febbraio 1974), le quali definirono non solo un quasi scontato cambio di campo iniziato diversi anni prima<sup>537</sup>, ma l'inizio di una nuova era di cooperazione bilaterale su più fronti di confronto, nella quale l'Egitto recuperava una positiva reputazione rispetto al recente passato agli occhi degli americani. In questo contesto i due Paesi potevano lavorare congiuntamente sia sui temi di interesse trasversale in Medio Oriente sia nel cementare la fiducia reciproca, coinvolgendo Israele, al di là delle questioni irrisolte, in una triangolazione di interessi e strategie che rimarranno centrali all'interno del nuovo rapporto a due Washington-Il Cairo<sup>538</sup>. Non a caso, entrambi i leader nel firmare a Il Cairo lo *statement* su "I principi delle relazioni e della cooperazione tra Egitto e Stati Uniti"<sup>539</sup> (14 giugno 1974) – avvenuto in occasione dell'atteso viaggio del presidente Nixon nella regione –, non facevano che definire il primo passo concreto su cui si fonderà la relazione bilaterale: un rapporto non alla pari, nella quale però l'Egitto sarà investito di aiuti economici, necessari alla sua stabilizzazione, e di *endorsement* politici (ad esempio, il Paese arabo sarà inquadrato e riconosciuto come un attore cruciale per la pace) utili a rafforzare il suo *status* regionale. Infatti, nell'ottica egiziana, il riavvicinamento agli Stati Uniti decretò una diversa concezione dell'interesse nazionale egiziano rispetto al passato, nel quale si assisterà ad una preminenza assoluta dell'interesse egiziano

---

<sup>536</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 553.

<sup>537</sup> Un obiettivo perseguito dallo stesso Nixon in persona fin dall'inizio del suo mandato presidenziale. Tale assunto trova una conferma nelle affermazioni dello stesso presidente fatte in presenza del nuovo ambasciatore egiziano a Washington, Ashraf Abd al-Latif Ghorbal, durante il cerimoniale dello scambio delle credenziali diplomatiche. "Exchange of Remarks on Receiving Diplomatic Credentials from the Egyptian Ambassador", p. 116, in *Richard Nixon: 1974: containing the public messages, speeches, and statements of the president, January 1 to August 9, 1974*. Nixon, Richard M. (Richard Milhous), 1913-, United States. President (1969-1974: Nixon), United States. Office of the Federal Register. Washington: Office of the Federal Register, National Archives and Records Service, General Services Administration, For sale by the Supt. of Docs., U.S. G.P.O., 1975. *Public Papers of the Presidents of the United States*, <http://name.umdl.umich.edu/4731948.1974.001>.

<sup>538</sup> Una visione di insieme fatta di collaborazione e cooperazione ribadita da Nixon anche durante la visita a Il Cairo del giugno 1974, nella quale ribadì al suo omologo Sadat l'importanza del gesto e il suo significato. "Toasts of the President and President Anwar al-Sadat of Egypt at a State Dinner in Cairo. June 12, 1974", pp. 487-489, in *Richard Nixon: 1974 : containing the public messages, speeches, and statements of the president, January 1 to August 9, 1974*. Nixon, Richard M. (Richard Milhous), 1913-, United States. President (1969-1974 : Nixon), United States. Office of the Federal Register. Washington: Office of the Federal Register, National Archives and Records Service, General Services Administration, For sale by the Supt. of Docs., U.S. G.P.O., 1975. *Public Papers of the Presidents of the United States*, <http://name.umdl.umich.edu/4731948.1974.001>.

<sup>539</sup> Per consultare il testo completo relativo ai campi di cooperazione bilaterale si veda: "Text of the "Principles of Relations and Cooperation between Egypt and United States". June 14, 1974", pp. 503-506, in *Richard Nixon: 1974: containing the public messages, speeches, and statements of the president, January 1 to August 9, 1974*. Nixon, Richard M. (Richard Milhous), 1913-, United States. President (1969-1974: Nixon), United States. Office of the Federal Register. Washington: Office of the Federal Register, National Archives and Records Service, General Services Administration, For sale by the Supt. of Docs., U.S. G.P.O., 1975. *Public Papers of the Presidents of the United States*, <http://name.umdl.umich.edu/4731948.1974.001>.

rispetto a quello della comunità araba, decretando di fatto uno sganciamento dell'Egitto dalla missione nasseriana di ergersi a portavoce dell'intero mondo arabo-islamico<sup>540</sup>.

Parimenti, il *rapprochement* egiziano-statunitense decretò la supremazia diplomatica degli USA nella regione<sup>541</sup>. Infatti, d'ora in avanti, gli Stati Uniti gestiranno da unici garanti ed equilibratori il processo di pace mediorientale, gettando delle basi parzialmente solide nelle relazioni regionali degli anni futuri, sebbene rimanessero ancora forti distanze e tensioni latenti tra le parti coinvolte. Ciononostante, il cambio di passo tra Egitto e Israele e la mediazione internazionale a guida statunitense registrata nella conferenza di Ginevra favorirono, infine, la definizione di un accordo di disimpegno militare più generalizzato tra le parti (31 maggio 1974)<sup>542</sup>. L'accordo in questione richiamava Israele e Siria a firmare un accordo di disimpegno militare molto simile al cosiddetto "Sinai I". Il testo in questione si presentava come un'appendice al gruppo di lavoro militare egiziano-israeliano della Conferenza di pace di Ginevra<sup>543</sup>, sotto l'egida delle Nazioni Unite. L'accordo tra israeliani e siriani fu di non facile soluzione dato il boicottaggio costante espresso da Damasco nei confronti di una soluzione negoziata che non riconoscesse il Golan come risultato fattuale della campagna militare del 1973. Questo provocò un crescente acredine sfociato, infine, in brevi scambi a fuoco nel Bashan e sul monte Hermon<sup>544</sup>. Ad ogni modo l'intesa raggiunta era molto importante anche da un punto di vista strategico più ampio: l'intesa fiaccava la resistenza araba creatasi con lo *shock* petrolifero dell'anno precedente. "Sinai I", infatti, fu ragionato da Kissinger e dal suo *entourage* come un accordo utile a far revocare l'embargo arabo sul petrolio<sup>545</sup>. Tuttavia lo stesso si presentava come un testo interlocutorio e

---

<sup>540</sup> Si vedano: R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. p. 192; "Remarks on Signing the "Principles of Relations and Cooperation between Egypt and United States". June 14, 1974", pp. 499-501, in *Richard Nixon: 1974: containing the public messages, speeches, and statements of the president, January 1 to August 9, 1974*. Nixon, Richard M. (Richard Milhous), 1913-, United States. President (1969-1974: Nixon), United States. Office of the Federal Register. Washington: Office of the Federal Register, National Archives and Records Service, General Services Administration, For sale by the Supt. of Docs., U.S. G.P.O., 1975. *Public Papers of the Presidents of the United States*, <http://name.umdl.umich.edu/4731948.1974.001>.

<sup>541</sup> H. KISSINGER, *Ordine mondiale*, cit., p. 115.

<sup>542</sup> L'accordo in questione, che rappresentava un'implementazione della Risoluzione 338/1973 delle Nazioni Unite, prevedeva tra le altre clausole un ritiro israeliano dal Bashan, dall'Hermon siriano e da una piccola lingua di terra lungo la "Linea Porpora", che veniva trasformata in un'analoga zona cuscinetto sul modello del Sinai monitorata dalla United Nations Disengagement Observer Force (UNDOF). L'accordo conteneva anche disposizioni sullo scambio di prigionieri di guerra. Le linee stabilite nell'accordo continuano a fungere da confine *de facto* tra Israele e Siria. Per approfondire il testo dell'accordo si veda: "Separation of Forces Agreement Between Israel and Syria May 31, 1974", The Avalon Project (Yale Law School), [https://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/pal04.asp](https://avalon.law.yale.edu/20th_century/pal04.asp).

<sup>543</sup> La Conferenza di pace sul Medio Oriente è iniziata il 21 dicembre 1973, a Ginevra, in Svizzera, sotto l'egida degli Stati Uniti e dell'Unione Sovietica. Ai lavori dei negoziati hanno preso parte i ministri degli Esteri di Israele, Egitto e Giordania con l'obiettivo, all'indomani della tregua del Kippur, di negoziare una soluzione alla disputa arabo-israeliana. Alle trattative vi rifiutò di parteciparvi la Siria in quanto considerava inaccettabile trattare con Israele.

<sup>544</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 552.

<sup>545</sup> "Remarks about a Syrian-Israeli Agreement Leading to Disengagement Forces. May 29, 1974", p. 463, in *Richard Nixon: 1974: containing the public messages, speeches, and statements of the president, January 1 to August 9, 1974*. Nixon, Richard M. (Richard Milhous), 1913-, United States. President (1969-1974: Nixon), United States. Office of the Federal Register. Washington: Office of the Federal Register, National Archives and Records Service, General Services Administration, For sale by the Supt. of Docs., U.S. G.P.O., 1975. *Public Papers of the Presidents of the United States*, <http://name.umdl.umich.edu/4731948.1974.001>.

preparatorio per i *round* successivi che, durante tutta la seconda metà del 1974 e del 1975, porteranno alla luce il “Sinai II”.

L'accordo tra Egitto e Israele del 1975 si è presentato fin da subito come un negoziato lungo e nervoso, che rischiò di interrompersi più volte a causa, principalmente, dell'indisponibilità israeliana a fare ulteriori concessioni all'Egitto e ai Paesi arabi, dopo il “Sinai I”. Gli egiziani fin dalla firma del “Sinai I” fecero diverse pressioni sugli americani per cercare di convincere gli israeliani a ritirarsi dal Sinai, come in occasione dell'incontro a Washington tra Sadat e Kissinger (31 agosto 1974)<sup>546</sup>. Alla base della contrarietà israeliana vi era una convinzione diffusa circa una debolezza del nuovo *establishment* americano a porsi come parte in causa nella mediazione internazionale e pertanto Tel Aviv cercò di esercitare in numerose occasioni un tentativo di blocco dei negoziati. Infatti, la presidenza di Gerald Ford, vice di Nixon durante il suo mandato, era nata dalle ceneri dello scandalo Watergate che aveva travolto il suo predecessore portandolo alle dimissioni (6 agosto 1974). Gli israeliani erano ben consci delle difficoltà dell'alleato d'oltreoceano, fiaccato da scandali politici e dimissioni quasi quotidiane di soggetti importanti legati alla precedente legislatura. In questo contesto, Tel Aviv e i suoi rappresentanti sfruttarono la debolezza USA per esercitare pressioni e rischiare apertamente il sabotaggio diplomatico pur di non firmare un accordo che veniva considerato ingiusto e punitivo nella loro ottica, o quantomeno troppo favorevole all'Egitto. Infatti, nel periodo che va dal luglio 1974 al marzo 1975, Kissinger fu coinvolto in una nuova fase della sua *shuttle diplomacy*, facendo ancora una volta la spola tra Washington, Tel Aviv e Il Cairo. In particolare nei colloqui tra Kissinger e il primo ministro israeliano Rabin emerse chiaramente l'intento di quest'ultimo di voler perpetuare quel persistente ostruzionismo che portasse al blocco delle trattative. Non ultimo fu l'episodio del marzo 1975, nel quale il segretario di Stato USA trovandosi in missione in Israele, durante un colloquio interlocutorio con Rabin espresse tutto il suo disappunto verso il pericoloso stallo diplomatico promosso dagli israeliani. Un atteggiamento che non passò inosservato all'intera amministrazione USA, tanto da costringere il presidente Ford, che aveva mal digerito le pressioni israeliane, a proporre un blocco di sei mesi della proposta di rinnovo dei rifornimenti militari di durata decennale a Israele come arma di contro-pressione diplomatica per convincerlo a sottoscrivere l'accordo<sup>547</sup>. Non meno rilevante fu un altro episodio che coinvolse USA e Israele nell'estate del 1975. La pietra dello scandalo fu un articolo del *New York Times* che citava alla

---

<sup>546</sup> A.E.H. DESSOUKI, “Regional Leadership”, cit., p. 179.

<sup>547</sup> Inoltre è celebre un episodio, riportato da William Quandt, con protagonisti Kissinger e l'allora primo ministro Rabin. Durante un colloquio tra i due politici avvenuto a Washington, il segretario di Stato aveva minacciato neanche tanto velatamente il leader israeliano e il suo governo di possibili conseguenze nefaste qualora gli israeliani avessero ancora posto ostacoli alla firma del Sinai II. Si vedano: A. AL-SADAT, *In cerca di una identità*, cit., p. 280; G. LENZOWSKI, *American President ...*, cit. pp. 148-150. Per meglio comprendere le dinamiche che hanno portato all'accordo e le dure prese di posizione tra Israele, Egitto e Stati Uniti, si consiglia la lettura dei documenti all'interno del capitolo “Second Egyptian-Israeli Disengagement Agreement, June 1975–March 1976” in FRUS, Volume XXVI, *Arab-Israeli Dispute, 1974–1976*, pp. 690-845.

perfezione i possibili termini del Sinai II, mostrando anche graficamente due mappe con le proposte egiziane e israeliane di modifica territoriale del Sinai<sup>548</sup>. Una precisione di dati e informazioni che mandò su tutte le furie il presidente Ford, incolpando l'intelligence israeliana di aver diffuso materiale riservato che rischiava di mettere seriamente a rischio il prosieguo delle trattative di pace. Al di là del merito della proposta (il nodo di scontro si concentrava sul ritorno all'Egitto dei passaggi di Mitla e Gidi, nonché dei pozzi petroliferi di Abu Rudeis) e nonostante le negazioni israeliane circa un loro coinvolgimento nella diffusione di materiale riservato alla stampa, il messaggio che voleva passare era tuttavia chiaro: nella prospettiva israeliana, la responsabilità circa un fallimento dei negoziati per una pace in Medio Oriente sarebbe stata addebitabile all'Egitto in questo modo. Da parte sua, Il Cairo pur non prendendo una posizione ufficiale rimarcava quanto detto da Sadat in incontri privati avuti nella capitale egiziana dinanzi all'ambasciatore USA, Hermann Eilts. L'Egitto era disponibile a riconoscere un passaggio agli israeliani nei valichi di Mitla e Gidi, ma non accettava minimamente la perdita di Abu Rudeis<sup>549</sup>.

Tutti erano consci del fatto che senza un superamento del "Sinai I" – il quale rimaneva pur sempre un accordo di disimpegno militare firmato dai rispettivi capi di Stato degli eserciti di Egitto e Israele, e quindi senza un'effettiva rilevanza politica – presto si sarebbe tornati alle armi. Tutto si giocava intorno alla volontà americana di continuare il processo diplomatico bilaterale o passare, anche in senso di sfiducia verso le parti, nella ricerca di un piano – "utopistico" secondo Lenczowki – che guardasse attraverso il processo di Ginevra ad una soluzione multilaterale che mettesse pienamente d'accordo israeliani, egiziani, siriani, palestinesi e giordani<sup>550</sup>. In questa fase di negoziati che procedevano a rilento, emergevano in maniera chiara e palese le distanti posizioni da parte dei diretti interessati: Israele pretendeva una normalizzazione dei rapporti con l'Egitto, il controllo sui valichi di Gidda e Mitla e i pozzi petroliferi di Abu Rudeis, intesi come fattori geo-strategici fondamentali, e un netto impegno egiziano contro l'uso della forza nei suoi confronti; al contrario, Il Cairo chiedeva un ritorno pieno, immediato e incondizionato del Sinai<sup>551</sup>. Come sottolineerà Benny Morris nel suo libro "Vittime", «[c]’erano quindi i presupposti per uno scambio parziale di territori contro pace. Restava da definire quanto territorio per quanta pace»<sup>552</sup>. Così, tra il marzo e l'agosto 1975, israeliani e statunitensi giocarono un'intensa guerra di nervi – più defilati invece rimasero gli egiziani<sup>553</sup> – mirata ad impedire la firma del "Sinai II". La

---

<sup>548</sup> T. SMITH, "Israel Offers Compromise To Egypt on Sinai Accord", *The New York Times*, June 25, 1975, <https://www.nytimes.com/1975/06/25/archives/israel-offers-compromise-to-egypt-on-sinai-accord-cuts-duration-of.html>.

<sup>549</sup> W.B. QUANDT, *Peace Process: American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict Since 1967*, Washington, The Brookings Institution Press, 2001, pp. 167-170.

<sup>550</sup> G. LENCZOWSKI, *American President ...*, p. 149.

<sup>551</sup> *Ibid.*, p. 147.

<sup>552</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 553-554.

<sup>553</sup> Tuttavia prima della firma ufficiale dell'accordo "Sinai II", anche nella parte egiziana emersero alcune distanze tra il presidente Sadat e il suo ministro degli Esteri, Ismail Fahmy, il quale era convinto della necessità di mantenere l'accordo tra Egitto e Israele nei canoni di un semplice disimpegno militare e a non investire l'accordo di alcun valore politico che

situazione conobbe definitivamente un'evoluzione nell'agosto del 1975, quando Kissinger intraprese un nuovo viaggio in Medio Oriente nel tentativo di superare l'*impasse*. A decretare la svolta fu la decisione di Sadat di riaprire i traffici e le attività lungo il Canale di Suez (5 giugno 1975), assicurando a sua volta la libera circolazione anche a Israele. Una mossa a sorpresa che mise ulteriore pressione nei confronti di Israele, che in questo modo non poteva ricorrere a mosse oltranziste, pena la possibilità di far passare un messaggio sbagliato agli egiziani. Una condizione poco gradita anche agli Stati Uniti, i quali mostrarono enorme insofferenza verso questa forma estenuante di contrattazione portata avanti da Tel Aviv<sup>554</sup>.

Così, il 1° settembre 1975, a Ginevra, Israele ed Egitto firmarono ufficialmente un nuovo accordo che si richiamava in pieno ai termini del testo del 1974 e della risoluzione ONU 338<sup>555</sup>. Le parti si impegnavano – almeno formalmente – a non ricorrere “alla minaccia o l'uso della forza o a blocchi militari” al fine di osservare il cessate-il-fuoco raggiunto nella guerra del 1973 e per perseguire un accordo di pace generale basato sulla risoluzione 338 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Il testo prevedeva una ulteriore redistribuzione delle rispettive forze armate. Venne ampliata la zona sottoposta alla supervisione e gestione dell'UNEF (con la zona cuscinetto che raggiunge i 40 km per fronte), costringendo Israele ad abbandonare i passi di Gidi e Mitla. L'Egitto recuperava il controllo dei giacimenti petroliferi di Ras al-Sudar e Abu Rudeis. Questo passaggio rappresenta un aspetto strategico e politico di non poco conto per entrambi gli attori, considerando sia la condizione economica egiziana molto debole, sia il clima generale funestato dall'alto prezzo del petrolio su scala globale per effetto dell'embargo arabo a Israele e Occidente. Infatti per l'Egitto i pozzi di Abu Rudeis e la riapertura del Canale di Suez – avvenuta grazie anche all'intervento tecnologico statunitense – rappresentavano una boccata di ossigeno straordinaria capace di garantire nuove entrate economiche. Di converso, la cessione dei pozzi nel Golfo di Suez da parte israeliana, oltre a dare un segnale di disponibilità verso la controparte araba, poteva dimostrarsi un fatale errore strategico, essendo all'epoca il Paese mediterraneo sprovvisto di altre fonti energetiche di tipo fossile. L'accordo, tra le altre cose, prevedeva una serie di clausole accessorie di tipo bilaterale. Tra queste, vi erano alcuni impegni precisi: ad esempio l'obbligo per almeno tre anni da parte dell'Egitto a rinnovare la missione UNEF nel Sinai e a garantire la libera circolazione marittima attraverso Suez (e più a sud verso lo Stretto di Tiran – *casus belli* nel conflitto del 1967 – e il *chokepoint* di Bab al-Mandeb) dei mercantili israeliani, oltre che a garantire il diritto di sorvolo israeliano sul Mar Rosso<sup>556</sup>. Gli Stati Uniti riconfermarono la linea

---

avrebbe potuto creare degli obblighi in futuro al Paese arabo. Si veda: G. LENCZOWSKI, *American President ...*, pp. 153-154.

<sup>554</sup> G. LENCZOWSKI, *American President ...*, p. 151.

<sup>555</sup> Per visionare l'intero accordo si veda: “Interim Agreement between Israel and Egypt (Sinai II)”, United Nations Peacemaker, <https://peacemaker.un.org/egyptisrael-interimagreement75>.

<sup>556</sup> In realtà dietro a questa scelta vi era un calcolo politico molto preciso da parte degli Stati Uniti. In base alla strategia dei piccoli passi di Kissinger, nessuno era disponibile a Washington a rischiare di aprire nuovi fronti di confronto/scontro nella questione Sinai II, ponendo al centro della diatriba la questione palestinese e i rapporti della diaspora palestinese nei

di credito esistente con Israele finanziando oltre 2 miliardi di dollari in aiuti economici e militari (il Paese ricevette armamenti e attrezzature moderni, nonché mezzi di ultima generazione), fornendo inoltre le quote di greggio equivalenti al suo fabbisogno energetico come compensazione per la cessione dei pozzi all'Egitto. Altresì, la Casa Bianca, come segno di vicinanza e sostegno politico a Tel Aviv, si impegnava a non riconoscere l'Organizzazione per la liberazione della Palestina (OLP), fino a quando questa non avrebbe riconosciuto il diritto all'esistenza dello Stato israeliano e a riconoscerne i confini entro i termini stabiliti dalle risoluzioni ONU 242 e 338. In definitiva, l'intesa sarebbe rimasta valida soltanto al superamento della stessa perché superata da un nuovo accordo<sup>557</sup>. Viceversa, l'accordo fu duramente criticato dalle controparti arabe, in particolare siriane e giordane, le quali accusarono l'Egitto di voler cercare un accordo bilaterale e definitivo con Israele<sup>558</sup>. In sostanza, gli ex alleati arabi denunciavano nella volontà egiziana una tendenza anticipatrice di quella "fine del panarabismo" pronunciata da Fouad Ajami nel 1979 dopo gli accordi di Camp David<sup>559</sup>.

Come confermato anche da una nota riservata all'allora ministro degli Esteri italiano, Giulio Andreotti, l'intesa tra Egitto e Israele soddisfaceva ragionevolmente tutte le parti, compresi «*gli interessi globali europei e americani*», poiché «*consequi[va] un accordo interinale tale da poter produrre col tempo, un clima di tranquillità e fiducia che potesse servire come base per trattative finali di pace [...] [creando di fatto] un equilibrio accettabile fra gli immediati reclami territoriali dell'Egitto da una parte e le necessità di difesa di Israele dall'altra*»<sup>560</sup>. Si sottolinea, inoltre, nel documento che «*[...] l'Egitto, in questo accordo, per la prima volta si impegna con un impegno vincolante a rinunciare all'opzione militare nel suo conflitto con Israele*»<sup>561</sup> pur non essendo questa intesa un accordo di pace *strictu sensu*. In sostanza entrambe le parti hanno rinunciato a qualcosa nella speranza di giungere ad un passo significativo verso una pace globale. Di fatto questi accordi rappresentavano un passo concreto verso la normalizzazione dei rapporti tra Israele ed Egitto, il più grande stato ed esercito arabo nemico che abbia combattuto contro Tel

---

paesi vicini (Giordania, Libano e Siria). Pertanto fu una scelta tattica ben precisa quella di Kissinger di non voler coinvolgere nuovi attori come la Giordania nella partita a due tra Israele ed Egitto, pensando che questo passaggio sarebbe stato il primo passo concreto verso quel che sarà Camp David. Inoltre un cambio così repentino avrebbe potuto smentire la strategia fino ad allora perseguita dagli USA che mirava appunto a isolare le singole situazioni di conflitto in innumerevoli capitoli di confronto diplomatico a parte. Si veda: G. VALDEVIT, *Stati Uniti e ...*, cit., pp. 92-93.

<sup>557</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 554-555.

<sup>558</sup> L. GUAZZONE, *Storia contemporanea del mondo arabo*, cit., p. 226.

<sup>559</sup> Con questa affermazione, Ajami intendeva sottolineare a differenza dei governi arabi dell'epoca la tendenza dei singoli Stati-nazione mediorientali a sacrificare l'interesse collettivo dinanzi a quello particolare, ossia resistere ai richiami al panarabismo in favore di una tutela dell'interesse nazionale di turno rappresentato o portato da un siffatto governo. Una tendenza confermata anche da Roger Owen, che spiega come a cambiare non siano gli appelli all'unità araba ma la concezione stessa di interpretare, anche politicamente, l'arabismo. Si vedano: F. AJAMI, "The end of Pan-Arabism", *Foreign Affairs*, vol. 57, no. 2, Winter 1978, pp. 355-373; R. OWEN, *Stato, potere e politica nella formazione del Medio Oriente* (terza edizione), Milano, Casa editrice il Ponte, 2005, pp. 77-102.

<sup>560</sup> "L'accordo Israele-Egitto – Prospettive e rischi" - 3 settembre 1975, p. 1, serie 10 "Trattative e accordi di pace 1970-2006", busta 485, Fascicolo 1: *Egitto e paesi arabi. Trattative, accordi fino al 1977*, in Archivio Giulio Andreotti presso l'Istituto Luigi Sturzo, Roma.

<sup>561</sup> *Ibid.*, p. 2.

Aviv. Inoltre, l'intesa raggiunta tra diversi compromessi rappresenta una svolta concreta – nel bene e nel male – anche per la questione palestinese e l'intero processo di pace mediorientale. In quanto allontanando l'Egitto dal fronte arabo, gli alleati di Siria e Giordania rimanevano troppo esposti nella questione palestinese e senza la forza necessaria per poter imporre delle scelte politiche a Israele all'interno di un negoziato onnicomprensivo sui temi dei Territori occupati e della pace in Medio Oriente<sup>562</sup>. Infine, la sconfitta psicologica subita da Israele costrinse in un certo senso le autorità di Tel Aviv ad accettare un'intesa da una posizione di debolezza, mentre cosa diversa sarebbe potuta essere accogliere la proposta di pace di Sadat fin dal 1971<sup>563</sup>.

In conclusione, la guerra dello Yom Kippur e la sua prosecuzione diplomatica naturale sfociata negli accordi post-bellici del 1974-1975 ebbero notevoli effetti politici. In primo luogo sancirono una rinnovata presa americana nella regione mediorientale, nella quale Washington riuscì simmetricamente a produrre una perdita di influenza e prestigio dei sovietici nell'area. Questo comportò di conseguenza una graduale esclusione del Cremlino dal giocare un ruolo cruciale nel processo di pace mediorientale, lasciando invece alla Casa Bianca una funzione da “*honest broker*”<sup>564</sup>. In secondo luogo, il conflitto dello Yom Kippur porterà alla ribalta il ruolo finanziario e politico del petrolio usato dai ricchi Paesi produttori (monarchie del Golfo, Libia e Algeria) inteso sia come strumento di interdipendenza araba, sia come arma di moderazione e lotta al radicalismo socialista e panarabo dei decenni precedenti. In sostanza, il petrolio fungerà da *asset* strategico funzionale agli interessi di alcuni Paesi della regione (Arabia Saudita su tutti), in favore di una maggiore stabilità regionale basata su un mascherato multilateralismo e guidata dalla superpotenza divenuta ora egemone in quel contesto, ossia gli Stati Uniti<sup>565</sup>. Inoltre, il disarcionamento diplomatico sovietico condusse in via definitiva a quel che era già emerso in maniera palese da oltre tre anni, ossia la rottura dell'asse nasseriano tra URSS e Egitto, in favore dell'instaurazione in via ufficiale di un canale diplomatico tra il Paese arabo e la Casa Bianca<sup>566</sup>. Infine, Kissinger e Nixon riuscirono lì dove il dipartimento di Stato aveva sempre fallito in quegli anni, ossia a ricondurre l'Egitto al tavolo negoziale con Israele al fianco degli occidentali, in un'ottica di nuova definizione di interessi, obiettivi e strategie future dall'impatto immediato per tutti e tre gli attori coinvolti in questa triangolazione *sui generis*<sup>567</sup>. Un processo che avrebbe fatto da apripista verso il biennio della svolta totale (1977-1979), ossia la storica visita di Sadat a Gerusalemme e la firma degli accordi di pace di Camp David. Parallelamente la politica dei

---

<sup>562</sup> R.A. HINNEBUSCH and N.M. SHAMA, “The Foreign Policy of Egypt”, cit. pp. 88-89.

<sup>563</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 555.

<sup>564</sup> W.J. BURNS, *Economic Aid ...*, cit. p. 179.

<sup>565</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. p. 188.

<sup>566</sup> Rapporto che troverà un suo sfogo ufficiale e naturale soltanto nel 1974. È bene comunque precisare che la rottura ufficiale delle relazioni tra egiziani e sovietici giungerà solo nel dicembre 1977, all'indomani delle decisioni di Sadat di visitare Gerusalemme. Con l'abrogazione della validità del Trattato di amicizia del 1971, seguirono una serie di iniziative come la chiusura dei consolati sovietici di Alessandria, Port Said e Assuan che culmineranno nel settembre del 1981 nella chiusura dell'ambasciata URSS de Il Cairo.

<sup>567</sup> F. HALLIDAY, *Il Medio Oriente*, cit. pp. 176-177.

“piccoli passi” condotta da Kissinger e dagli USA contribuì a frammentare l’asse arabo e costringere le singole entità «*a trattare individualmente con Israele e in una posizione di debolezza*»<sup>568</sup>, portando a privilegiare l’interesse primariamente nazionale egiziano rispetto a quello della comunità panaraba. Infine, i negoziati del 1974-1975, culminati nel “Sinai II” giungeranno ad un pieno compimento e completamento solo con la presidenza Carter, allorquando con la firma degli accordi di Camp David del 1979, oltre a isolare l’Egitto dal fronte arabo e garantire pace e stabilità ad Israele e all’intero Medio Oriente, gli Stati Uniti raggiungeranno uno dei punti più alti della propria politica nella regione<sup>569</sup>.

---

<sup>568</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. p. 193.

<sup>569</sup> G. LENCZOWSKI, *American President ...*, p. 154.

## CAPITOLO 4

### CAMP DAVID E IL COMPIMENTO DELLA TRIANGOLAZIONE STRATEGICA TRA STATI UNITI, EGITTO E ISRAELE (1975-1979)

Il passaggio di Sadat dall'orbita sovietica a quella filo-occidentale diede inizio a un periodo di intense attività diplomatiche, che, oltre ai due accordi di disimpegno tra Egitto e Israele (Sinai I e Sinai II), portarono in dote due eventi di portata storica per l'intero Medio Oriente: la visita del presidente egiziano a Gerusalemme (1977) e la firma del trattato di pace di Camp David (1979)<sup>570</sup>. Tra il 1974 e il 1979, Egitto e Israele daranno vita a quattro accordi che definiranno il percorso di pace tra i due Paesi e che vedranno negli Stati Uniti i garanti del futuro ordine regionale. La "non-vittoria" araba nella guerra dello Yom Kippur aveva permesso a Il Cairo di guadagnare un certo capitale negoziale immediatamente reinvestito negli accordi Sinai I e II, i quali garantirono al Paese arabo di recuperare, seppur parzialmente, la penisola del Sinai e di intavolare una serie di negoziati bilaterali che avrebbero avuto il potenziale di risolvere una volta per tutte le tensioni israelo-egiziane. A subire maggiormente la beffa del post-Kippur furono le comunità palestinesi e arabe. Le prime non videro allentate la presenza israeliana in Cisgiordania, Gerusalemme Est e a Gaza, mentre i siriani, benché simbolicamente annoverati tra i vincitori e i firmatari di una tregua armata con Israele, non riuscirono né a recuperare il Golan, né a costringere Tel Aviv a veder riconosciuto in quelle aree alcun diritto territoriale siriano<sup>571</sup>. Furono necessarie scelte coraggiose e a dir poco epocali per rompere l'*impasse* diplomatico emerso in quegli anni. Infatti, la simbolica e scioccante visita di Sadat a Gerusalemme (1977) e la firma degli accordi di pace di Camp David (1978) rappresentarono quel genere di *shock* psicologico in parte necessario a favorire un'evoluzione concreta nel traballante processo di distensione israelo-egiziano<sup>572</sup>. Ovviamente, quelle stesse scelte così ardite produssero conseguenze altrettanto forti come l'espulsione temporanea dell'Egitto dalla Lega araba nel 1979 e la tragica morte a Il Cairo di Sadat (1981). In entrambi i casi, l'Egitto e il suo presidente pagavano lo scotto di un superamento ideologico del conflitto israelo-palestinese in favore di una «*pace [negoziata] basata su principi velfaliani: cioè tra popoli organizzati come Stati sovrani, ciascuno guidato da una valutazione realistica dei propri interessi e delle proprie possibilità nazionali, non da imperativi assoluti di natura religiosa*» o identitaria<sup>573</sup>. In quelle difficili circostanze Sadat accettò un accordo coraggioso e pericoloso che, tuttavia, rispondeva anche a considerazioni di carattere politico-economico egiziano. Le promesse di benessere, equità sociale e modernismo connesse all'*infithah*

---

<sup>570</sup> H.A. KISSINGER, *Ordine mondiale*, cit., p. 116.

<sup>571</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 558.

<sup>572</sup> *Ibidem*.

<sup>573</sup> H.A. KISSINGER, *Ordine mondiale*, cit., p. 131.

tardavano ad arrivare, o per meglio dire conoscevano evoluzioni discrepanti tra volontà popolari e scelte politiche dell'autorità centrale. Queste politiche produssero un sistema di potere neo-patrimoniale, conservatore e re-islamizzato, al quale si accompagnò un grado crescente di malcontento popolare. Un malessere accresciutosi in virtù delle azioni delle opposizioni interne al regime e dei gruppi islamisti divenuti i principali strumenti di contrapposizione, anche violenta, alla strategia liberista interna (rivolte del pane del 1977) e alla politica estera (opposizione alla pace con Israele del 1979) del governo. Nonostante gli investimenti e gli aiuti giunti dal Golfo (5 miliardi di dollari nel periodo 1973-1977) e dall'Occidente (in particolare dagli USA i quali fornirono 900 milioni di dollari l'anno nello stesso periodo di riferimento), l'Egitto si dimostrava estremamente fragile anche in confronto alla più piccola economia israeliana, nonché vulnerabile e troppo dipendente dall'emergere di concomitanti variabili politiche esterne che avevano un impatto diretto nella stabilità interna egiziana<sup>574</sup>.

Pertanto, in questo capitolo si proverà a far emergere le connessioni sempre più evidenti tra il contesto interno egiziano e il suo approccio di politica estera in uno sforzo mirato a sistematizzare e a evidenziare nella maniera più completa possibile l'esistenza di questo connubio. Tale passo sarà necessario, quindi, per meglio comprendere le motivazioni di fondo dell'agire politico egiziano, la cornice domestica, regionale e internazionale nella quale il Paese si è mosso, nonché disporre di una comprensione più vasta delle motivazioni e dell'impatto che determinate scelte politiche hanno prodotto nell'immaginario collettivo egiziano, a cominciare dagli eventi del biennio 1977-1979 (visita di Sadat a Gerusalemme, accordi di Camp David e, infine, trattato di pace israelo-egiziano) fino a giungere all'episodio tragico della morte di Sadat (1981).

#### 4.1. Democrazia, economia e Islam: le sfide domestiche del post-Kippur (1975-1981)

Le politiche adottate da Sadat fin dal 1971 si caratterizzarono per un forte impulso in senso liberista, nel quale si evinceva – come più volte detto in questo lavoro – una pari volontà di de-strutturare lo Stato populista a tinte socialiste eretto da Nasser. Il fondamento di tale assunto vedeva come obiettivo ultimo l'isolamento politico ed economico delle *élites* nasseriane dai gangli di potere. Un processo che, pur partito a rilento per un'ovvia azione di conservazione degli equilibri da parte dei nasseristi, ha conosciuto uno sviluppo improvviso soprattutto dopo il 1973. Infatti all'indomani della vittoria simbolica contro Israele nella guerra dello Yom Kippur, Sadat seppe imprimere un certo grado di cambiamento forte del sostegno popolare crescente, pur mantenendo un fermo controllo dello Stato. In virtù di ciò, il governo introdusse una serie di "aperture" politiche, sociali ed economiche che produssero un certo grado di trasformazione della società e dello Stato egiziano. Gli effetti più macroscopici della fase 1 di questo complesso processo

---

<sup>574</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 563-564.

furono l'introduzione di un moderato sistema multipartitico bloccato, la cooptazione delle forze fino ad allora escluse (borghesia e islamisti) dalla vita pubblica e politica egiziana e, infine, la costruzione di un sistema socio-economico basato sul liberismo di matrice occidentale. Tutto ciò fu possibile anche in virtù dello smarcamento dell'Egitto dall'alleanza con i sovietici in favore, invece, di un allineamento alle strategie del blocco filo-occidentale<sup>575</sup>. Nella fattispecie l'Egitto optò per definire una vantaggiosa partnership politica ed economica con gli Stati Uniti, i quali accompagnarono il Paese delle piramidi in questo processo di trasformazioni che troverà il suo culmine simbolico nella firma degli accordi di Camp David (1979)<sup>576</sup>. In sostanza le politiche di *infitah* e la nuova alleanza con gli Stati Uniti fungeranno da pietra angolare del regime sadatiano<sup>577</sup>.

*4.1.1. Una transizione democratica?* – Pur professando una discontinuità politica rispetto al passato nasseriano, Sadat mantenne inalterati, se non addirittura furono rafforzati, i meccanismi autoritari necessari a conservare il potere. Infatti, la fase politica rientrante nel processo di “aperture liberali” era funzionale alle strategie di Sadat. La liberalizzazione politica era concepita come strategia di adattamento per prevenire la democratizzazione piuttosto che incentivarla o favorirla<sup>578</sup>. Non a caso, come ha sottolineato Jason Brownlee, Sadat ha cooptato e tollerato le opposizioni per due motivi: da un lato ha fatto in modo di coinvolgerle apparentemente nelle azioni del regime come modo per temperare la loro azione di disturbo; dall'altro le ha usate per contrastare le precedenti forze sistemiche. Attraverso un rafforzamento della nuova base elettorale, Sadat ha rafforzato la capacità coercitiva del regime indebolendo sul nascere qualsiasi sforzo delle opposizioni<sup>579</sup>. Sono eclatanti in tal senso i casi dei Fratelli musulmani e della nuova *élites* borghese. Nel primo caso, Sadat fece loro numerose concessioni e permise anche un ritorno ufficioso alla vita politica attraverso la candidatura di soggetti indipendenti nell'Assemblea nazionale. Per quel che riguarda i “nuovi ricchi”, invece, si creerà una forte interdipendenza tra costoro e le istituzioni, divenendo una costola diretta del potere nel quale vigeva un vincolo di fedeltà basato sulla lealtà allo Stato in cambio di ricchezze facili e non sempre ottenute lecitamente<sup>580</sup>.

Di fatto, le trasformazioni politiche riguardarono lo smantellamento del *one-party system* di Nasser per introdurre, come detto, una moderata formula di multipartitismo. Questo sistema nasceva dalle ceneri dell'ASU, la piattaforma e partito unico nasseriano, destrutturato fin dal 1975 nel sistema di tribune, poi abolite formalmente nel 1976 dopo l'introduzione della Legge 40, che

---

<sup>575</sup> Per maggiori approfondimenti si veda: “Egypt: Sadat’s Domestic Position” in FOIA, *Special Collection: President Carter and the Role of Intelligence in the Camp David Accords*, CIA Historical Collections Division, AR 70-14 13NOV2013.

<sup>576</sup> D. PIOPPI, “Il “paradigma della democratizzazione””, cit., p. 11.

<sup>577</sup> WEINBAUM, M.G. (1985), “Egypt’s ‘Infitah’ ...”, cit., p. 206.

<sup>578</sup> J. STACHER, *Adaptable Autocrats: Regime Power in Egypt and Syria*, Stanford, Stanford University Press, 2012.

<sup>579</sup> J. BROWNLEE, *Authoritarianism in an Age of Democratization*, New York, Cambridge University Press, 2007, pp. 33-34.

<sup>580</sup> *Ibid.*, cit., p. 18 e 92.

permetteva formalmente la nascita di partiti politici. Sebbene queste nuove emanazioni fossero in taluni casi parzialmente indipendenti dal potere centrale dominante, come nel caso delle forze socialiste/comuniste e islamiste non allineate alla tribuna di centro legata al presidente Sadat, le prime elezioni multipartitiche (28 ottobre 1976) d'Egitto confermarono una tendenza già evidente: il piano elettorale e di conseguenza quello istituzionale erano strettamente controllate dalle autorità centrali, il che impediva un voto di massa differente da quello del partito del leader<sup>581</sup>. La tribuna di centro vinse le elezioni parlamentari sfiorando l'80% dei consensi, ai quali si sarebbero dovuti aggiungere il 15% di voti favorevoli dei candidati indipendenti, e tendenzialmente, espressione diretta delle volontà della leadership egiziana. In questo modo il presidente con un complessivo 95% di voti in suo favore avrebbe controllato direttamente le attività parlamentari, costringendo l'Assemblea nazionale a eseguire le sue direttive e prerogative. Come negli anni di Nasser, l'istituto parlamentare manteneva una funzione di interprete ed esecutore delle attività del governo. Un'istituzione svuotata di poteri e funzioni assolutamente incapace di interagire con i massimi livelli politici<sup>582</sup>.

L'introduzione di nuovi partiti aveva portato ad una germinazione di nuovi soggetti molti dei quali con scarse possibilità di affermazione ad eccezione del Partito nazionale democratico (PND) – denominazione che rimarrà in vigore fino al 2011 con la caduta di Hosni Mubarak. Fondato formalmente solo nel 1978, il PND era l'erede della tribuna centrista dell'ASU prima e poi della sua prima trasformazione in Partito arabo socialista d'Egitto. I principali partiti di opposizione erano essenzialmente quattro: il Neo-*Wafd* (espressione della destra conservatrice terriera e monarchica egiziana), il Raggruppamento nazionale progressista unionista ("*Tajammu*" e afferente le aree di sinistra socialista) e i gruppi di ispirazione vagamente islamista come il Partito socialista del lavoro e il Partito liberal-socialista. Questi ultimi due saranno molto importanti in quanto, pur essendo vietata per legge la costituzione di partiti a sfondo religioso, essi fungeranno da collegamento tra il mondo popolare, le istituzioni e la Fratellanza musulmana<sup>583</sup>. In questo modo il partito di Sadat non godeva di una reale forma di opposizione, se non nelle forme blande che il sistema permetteva, fungendo di fatto da arbitro, garante e giudice della nuova struttura vigente di Stato, nella quale si assiste ad una depoliticizzazione del dibattito politico, ad una destrutturazione degli organi politici, nonché in una esclusione/marginalizzazione delle opposizioni<sup>584</sup>. Nonostante quindi i tentativi di allargare il consenso, di creare una vasta e ampia base di supporto che dovesse tradursi in consenso partecipativo, nonché in una effettiva diversificazione delle forze politiche esistenti, la liberalizzazione politica si mostrò tuttavia come un processo di rinnovamento decisamente

---

<sup>581</sup> THABET, H.G. (2006), "Egyptian Parliamentary Elections: Between Democratisation and Autocracy", *African Development*, Vol. XXXI, No. 3, pp. 11-24.

<sup>582</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., pp. 222-223.

<sup>583</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto contemporaneo*, cit., pp. 219-220.

<sup>584</sup> D. PIOPPI, "Il "paradigma della democratizzazione"", cit., p. 14.

spuntato e volutamente atto a favorire una conservazione degli equilibri di potere. In questo senso la nuova borghesia è emblema e caposaldo del sistema eretto da Sadat. Le *élites* cittadine e le forze rurali latifondiste costituirono il più stretto collegamento tra regime e base popolare, demandando loro la gestione degli affari di poco conto o di quelli che non impattassero direttamente con gli interessi dello Stato. La cosiddetta borghesia di Stato divenne il pilastro del sistema clientelare egiziano e funzionale alle prerogative politiche dell'*inner circle* sadatiano<sup>585</sup>.

Alla luce di ciò non deve sorprendere se le elezioni parlamentari del giugno 1979, le prime dopo la firma degli accordi di Camp David (marzo 1979), le quali dovevano mostrare al mondo finalmente un nuovo Egitto, libero e occidentalizzante, furono in realtà segnate da note pratiche opache: brogli, controllo ferreo da parte del governo nei confronti dei media, divieto di tenere comizi pubblici e altre forme di intimidazione del dibattito politico. In sostanza le opposizioni del Neo-*Wafd* e del *Tajammu* non ottennero un seggio; i gruppi di ispirazione islamista riuscirono ad ottenere una minima rappresentanza (un totale di 32 seggi, circa l'8%), mentre il PND ottenne una maggioranza schiacciante (347 seggi, l'88,5% senza contare i 13 indipendenti eletti)<sup>586</sup>. Ancora una volta, dunque, emerse chiaramente l'idea di fondo sadatiana nella quale la transizione democratica era una forma di monopartitismo nasseriano mascherata da un falso slancio multipartitico<sup>587</sup>.

*4.1.2. I paradossi della liberalizzazione* – Simmetricamente alla liberalizzazione politica, Sadat portò avanti un processo di “apertura” economica che dopo il Kippur trovò una sua strategia più definita attraverso l'annuncio dell'*infithah*. Grazie a questo nuovo processo si assistette

*«all'abbandono delle opzioni socialiste e ad una politica di apertura economica verso l'Occidente, sostenuta dalla destatalizzazione dell'economia egiziana e dall'approvazione di leggi che promossero gli investimenti economici, al fine di facilitare la circolazione di denaro. Vennero troncate, infatti, le relazioni con l'Unione Sovietica, mentre nacquero nuovi rapporti economici e militari con gli Stati Uniti»<sup>588</sup>.*

Infatti, durante la seconda metà dei Settanta e gli inizi degli Ottanta, il governo si renderà protagonista di una serie di iniziative volte a smontare le politiche di populismo assistenzialista approntate da Nasser, destrutturando due dei pilastri dello stesso regime nasseriano: il corporativismo e il dirigismo statalista. Inoltre, saranno notevolmente indeboliti i ruoli delle associazioni di categoria e dei sindacati nelle loro azioni in difesa dei lavoratori e delle classi più

---

<sup>585</sup> *Ibid.*, cit. p. 13.

<sup>586</sup> IPU, *Egypt*, Inter-Parliamentary Union, June, 7-14 1979, [http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/EGYPT\\_1979\\_E.PDF](http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/EGYPT_1979_E.PDF).

<sup>587</sup> Per ulteriori approfondimenti sulla bloccata liberalizzazione politica di Sadat, si veda: HINNEBUSCH, R.A. (1981), “Egypt under Sadat”, cit., pp. 442-464; J. BROWNLEE, *Authoritarianism in ...*, cit., p. 92.

<sup>588</sup> GALLIA, A. (2008), “Le politiche di sviluppo del governo egiziano negli ultimi anni”, *Africa: Rivista Trimestrale Di Studi e Documentazione Dell'Istituto Italiano per l'Africa e l'Oriente*, vol. 63, no. 1, pp. 64-81. JSTOR, [www.jstor.org/stable/25734488](http://www.jstor.org/stable/25734488), p. 69.

disagiate, a tutto vantaggio di una maggiore interazione con il libero mercato internazionale e in favore delle classi borghesi. Anche per effetto del *boom* petrolifero causato dall'embargo del 1973, l'Egitto iniziò a intercettare i primi flussi di investimenti provenienti dal Golfo (e in particolare dall'Arabia Saudita), favorendo contestualmente una migrazione di masse popolari verso la Penisola arabica (all'epoca circa 3,5 milioni erano gli egiziani all'estero e la grande maggioranza di costoro concentrati tra monarchie del Golfo e Libia). Il prodotto interno lordo conobbe una crescita per quasi un decennio pari all'8%. Grazie all'*infithah* saranno accolti i principali obiettivi di questa politica: l'attrazione di investimenti esteri e l'accumulazione di capitali. Due target che favoriranno un complessivo miglioramento della condizione economica egiziana, che permetteranno un abbandono della condizione di *étatisme* nasseriano<sup>589</sup>.

I principali beneficiari della svolta occidentalista<sup>590</sup> furono soprattutto le *élites* borghesi cittadine e la ricca proprietà rurale delle periferie egiziane, divenute nuovo centro politico nelle strategie del presidente. Una scelta non causale e funzionale all'isolamento dei nasseristi, ma soprattutto all'indebolimento dei militari, divenuti in questi anni una forza propriamente istituzionalizzata e dedita alla difesa e alla sicurezza nazionale, sebbene in fin dei conti gestissero ampie fette di potere economico attraverso le aziende di Stato da loro controllate<sup>591</sup>. Se con Nasser i militari e i nasseristi detenevano le leve fattuali del potere, con Sadat questo percorso si interrompe e i civili guadagnano una grande stima e importanza agli occhi dell'autorità centrale. Una centralità data dalla loro capacità di garantire un peso e un'influenza notevole nell'economia del Paese. Il *trend* nacque con Nasser, con Sadat si strutturerà in maniera articolata, mentre con Mubarak le nuove classi sociali saranno pienamente istituzionalizzate nel sistema<sup>592</sup>. In pratica in questi anni si assistette ad una fusione tra vecchia e nuova borghesia, che portò quest'ultima non solo a farsi impresa (anche privata), ma a divenire nuovo modello di legittimazione al potere<sup>593</sup>. Si assiste quindi ad

*«un graduale passaggio dalla mobilitazione nasseriana degli strati più bassi della società (contadini, operai, impiegati pubblici) ad una politica più elitaria, basata appunto sulla nuova coalizione fra la cosiddetta borghesia di Stato [...] gli strati più elevati della*

---

<sup>589</sup> Si vedano: M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto contemporaneo*, cit., p. 224; D. PIOPPI, "I decenni dell'apertura economica (la politica dell'*infithah*)" in Paolo Branca (a cura di), *Egitto. Dalla civiltà dei faraoni al mondo globale*, Milano, Jaca Book, 2007, p. 156.

<sup>590</sup> Richards e Waterbury sostengono che l'Egitto per mezzo dell'*infithah* avesse imboccato una svolta occidentalista più che un processo di liberalizzazione reale. Esso si qualificava sostanzialmente nell'abbandono delle politiche socialiste nasseriane e del campo filo-sovietico in politica estera in favore di una postura liberale in economia e in politica internazionale. Infatti, anche per effetto degli aiuti economici USA e degli investimenti esteri giunti dall'intero Occidente, l'Egitto sarà volutamente coinvolto nella stipula di un accordo di pace con Israele nel 1979. Per approfondire si veda: A. RICHARDS and J. WATERBURY, *A Political Economy of the Middle East. State, Class and Economic Development*, Boulder, Westview Press, 1990, pp. 241-245.

<sup>591</sup> HINNEBUSCH, R.A. (1993), "The Politics of Economic Reform in Egypt", *Third World Quarterly*, vol. 14, no. 1, pp. 159-171. JSTOR, [www.jstor.org/stable/3992588](http://www.jstor.org/stable/3992588), p. 160.

<sup>592</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 225.

<sup>593</sup> HINNEBUSCH, R.A. (1981), "Egypt under Sadat", cit., p. 451.

*burocrazia pubblica), i nuovi imprenditori (o meglio speculatori) dell'infitah e alcuni recuperati elementi dell'aristocrazia pre-rivoluzionaria (proprietari terrieri)»<sup>594</sup>.*

In questo modo non solo aumentarono le opportunità di arricchimento lecito, ma esponenzialmente crebbero anche eguali occasioni di guadagni illeciti, portando alla nascita e al radicamento di gruppi di interessi portatori di interessi privati nazionali e stranieri. Infatti fin dal 1974, grazie alla legge 43 del 1974 – emendata dalla legge 32 del 1977 – l'Egitto cercò di attrarre più investimenti esteri possibili in tutti i settori (benché quelli maggiormente redditizi e di interesse straniero fossero riconducibili all'edilizia, al turismo e al petrolio), favorendo un ampio sistema di esenzioni fiscali e doganali per almeno cinque anni. Parimenti e per il medesimo periodo di tempo, il governo si impegnò a detassare i profitti e i capitali egiziani di ritorno nel Paese (legge 79). Inoltre, attraverso la legge 118 del 1975, il commercio estero veniva liberalizzato per tutti i beni, tranne quelli di prima necessità che rimanevano sotto il monopolio dello Stato egiziano<sup>595</sup>. Proprio questo afflusso di investimenti certificherà un'accresciuta influenza politico-economica degli attori legati all'*establishment* di governo, come appunto la nuova borghesia egiziana, che seppe sfruttare adeguatamente le opportunità derivanti dalla mole considerevole di investimenti esteri, creando di fatto una sorta di “cartello comune”. Si assisterà infatti ad un dominio nel settore pubblico dei nuovi ricchi egiziani (imprenditori privati) ai quali si affiancheranno sempre più gradualmente la crescente influenza dei capitali investiti da compagnie multinazionali<sup>596</sup>. Non a caso l'afflusso di investimenti esteri era un capitolo centrale nell'ottica sadatiana per riformare la struttura economica dello Stato allo scopo di produrre ricchezza attraverso la creazione di un settore privato nazionale e di un segmento importante fornito dalle esportazioni. Eppure è bene ricordare, che tra il 1974 e 1977, la borghesia egiziana non era così entusiasta né apertamente sostenitrice delle politiche liberiste del presidente perché temevano che un trattato di pace con Israele avrebbe alienato loro le – già scarse – simpatie popolari, nonché – soprattutto – avrebbe incontrato un dirottamento degli investimenti provenienti dal Golfo per effetto dell'isolamento diplomatico a cui sarebbe andato quasi certamente incontro il Paese<sup>597</sup>. Una preoccupazione che si dimostrò in fondo un concreto problema quando, nel 1977, il valore dei capitali stranieri nell'economia egiziana raggiungeva livelli troppo bassi rispetto a quelli necessari a garantire un miglioramento delle prestazioni macroeconomiche. Ad esempio, la quantità di investimenti americani nel Paese corrispondevano

---

<sup>594</sup> D. PIOPPI, “Il “paradigma della democratizzazione””, cit., p. 13.

<sup>595</sup> R.A. HINNEBUSCH, *Egyptian Politics under Sadat. The Post-Populist Development of an Authoritarian-Modernizing State*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985, pp. 272-273.

<sup>596</sup> Infatti si inizierà ad assistere in questi anni alla nascita di *joint-ventures* egiziano-internazionali tra società pubblico-private locali finanziate con capitali stranieri. In tal modo la proprietà delle imprese rimaneva in mano agli egiziani, benché le loro gestioni erano straniere. Queste saranno un tratto distintivo soprattutto negli anni Ottanta, nel primo decennio mubrakiano. WEINBAUM, M.G. (1985), “Egypt's 'Infitah' ...”, cit., pp. 210-211; D. PIOPPI, “L'Egitto dell'*Infitah*: quale liberalizzazione?”, in Federica Bicchi, Laura Guazzone, Daniela Pioppi (a cura di), *La questione della democrazia nel mondo arabo. Stati, società e conflitti*, Monza, Polimetrica, 2004, p. 277-278

<sup>597</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. p. 107.

a meno del 4% del valore totale dei progetti industriali approvati dal governo. Questo dato negativo scontava una serie di criticità croniche quali l'elefantia burocrazia nazionale, la mancanza di studi di fattibilità, scarsità di infrastrutture e uno stato di guerra latente con Israele che scoraggiava gli interessi industriali esteri<sup>598</sup>.

Alla luce di ciò non deve sorprendere se già nel 1976, l'Egitto dovette rivolgersi al Fondo monetario internazionale (FMI) per chiedere un aiuto consistente per un intervento correttivo della bilancia dei pagamenti e del deficit pubblico. Basti soltanto pensare che il debito estero egiziano passò da 833 milioni di dollari nel 1974 a 3.166 milioni di dollari nel 1976, così come resta da considerare che il valore delle importazioni superò le esportazioni di circa 3 miliardi di dollari. Inoltre, l'Egitto fece affidamento su fornitori esteri per circa la metà del suo consumo totale di cibo. Il capitale straniero rappresentava il 90% del finanziamento di tutti i progetti pubblici e tale valore crebbe vorticosamente spinto dalla crescita importante dell'inflazione (circa il 40%)<sup>599</sup>. A ciò bisognava aggiungere anche gli effetti indiretti dell'instaurarsi di un "mercato nero" parallelo dell'illegalità – soprattutto in relazione ai beni di prima necessità –, che vedranno ingrossare le fila di tanti giovani disoccupati. Parimenti, si inizierà a scorgere una dipendenza politica ed economica dell'Egitto dagli aiuti esteri. Una condizione complessiva che, come evidenziò Marvin Weinbaum, poneva l'Egitto sin dagli anni Ottanta ad essere uno dei dieci Stati maggiormente dipendenti dall'aiuto esterno<sup>600</sup>. L'intervento dell'FMI, quindi, si rese necessario anche per le forti sperequazioni sociali emerse, così come per cercare di sanare le prime criticità affiorate e segnalate dai macro-indicatori economici a fronte invece di un circolo sempre più ristretto di ricchi borghesi. Non di meno, l'aiuto dell'organizzazione di Washington, che chiedeva un taglio alla spesa pubblica ed in particolare ai sussidi, era mirato a favorire l'introduzione di riforme necessarie in agricoltura e nella gestione del bene pubblico<sup>601</sup>.

Ciononostante, gli effetti dell'azione internazionale furono dirompenti tanto che nel gennaio 1977 si raggiunse probabilmente il punto di non ritorno. Il governo approvò una legge che prevedeva un ulteriore taglio dei sussidi sui beni di prima necessità e un rialzo dei prezzi su beni di largo consumo; come prevedibile, la misura fu ampiamente criticata, in particolar modo dai collettivi studenteschi, i quali diedero luogo a manifestazioni popolari estese in tutto il Paese, che verranno repressi duramente dalla polizia<sup>602</sup>. Secondo i dati ufficiali ci furono 79 morti, oltre un migliaio di feriti e circa 1.500 arresti di oppositori politici legati al mondo islamico senza alcun

---

<sup>598</sup> J. WATERBURY, *Egypt of Nasser and Sadat: The Political Economy of Two Regimes*, Princeton, Princeton University Press, 1983, pp. 144-145.

<sup>599</sup> AULAS, M.C. (1982), "Sadat's Egypt: A Balance Sheet", *MERIP Reports*, no. 107, pp. 6-31. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/3011724](http://www.jstor.org/stable/3011724).

<sup>600</sup> La dipendenza dall'estero si quantificava non solo negli aiuti provenienti da Stati amici e/o alleati, ma anche da prestiti provenienti dalle organizzazioni internazionali come la Banca mondiale e il Fondo monetario internazionale. Si veda: WEINBAUM, M.G (1985), "Egypt's 'Infatih' ...", cit., pp. 206.

<sup>601</sup> R.A. HINNEBUSCH, *Egyptian Politics under Sadat*, cit., pp. 108-111.

<sup>602</sup> R.X. LANTERI, "L'Egypte dans la tempête", *L'Express*, 24-30 janvier 1977, p. 41.

processo giudiziario. Dal tenore della repressione è facilmente intuibile come essa si sia palesata come una rimostranza contro il regime più che contro le sue politiche. Sebbene già tra il 1971 e il 1976 si registrarono alcuni casi isolati di proteste, anche violente, contro le autorità centrali, la violenza e la portata delle proteste del 1977 furono tali da avere ripercussioni così profonde nello Stato e nell'immaginario stesso del presidente da decretare la fine di quella luna di miele tra Sadat e il popolo iniziata all'indomani del 1973. Questa presa di coscienza favorirà di converso un inasprimento del regime di polizia nei confronti della società egiziana, fornendo al regime il pretesto per approvare nuove misure controverse e chiaramente repressive, come ad esempio la legge – approvata con voto referendario un moto dopo i moti, nel febbraio 1977 – che forniva alle forze speciali della polizia ampi poteri di intervento e punizione contro i manifestanti allo scopo di scongiurare danni o minacce alla sicurezza nazionale<sup>603</sup>. Seppur ricondotto all'ordine con la forza, il Paese conoscerà ancora una volta nel gennaio 1979 nuovi scontri sociali causati sempre dalle difficili condizioni economiche della popolazione. Ancora tra il 1980 e il 1981, il presidente dovette affrontare un'altra ondata di proteste a seguito della sua decisione di cancellare alcune misure di liberalizzazione: nel settembre 1981, Sadat mise nuovamente al bando *al-Dawa*, la rivista dei Fratelli musulmani e impose la censura sui sermoni nelle moschee, ma anche in questa occasione le manifestazioni furono agilmente contenute<sup>604</sup>. La religione iniziò a pervadere gli aspetti sociali e politici della società andando a sostituirsi all'ideologia socialista e/o liberale di gran parte della popolazione. I gruppi religiosi, siano essi musulmani che cristiano-copti, avranno una presa sempre maggiore all'interno della società guidando gruppi di protesta e manifestazioni di lavoratori contro le politiche illiberali del centro politico, come ad esempio quelle del luglio 1981. I gruppi religiosi, portatori di interessi non solo di parte, accusarono inoltre Sadat di instaurare un regime quasi dittatoriale usando impropriamente i referendum popolari per far approvare le leggi e bypassare le proteste delle opposizioni<sup>605</sup>. Ben presto, quindi, l'*infitah* si mostrerà agli occhi degli egiziani come una forma aggressiva e smodata di autoritarismo e capitalismo selvaggio, che ha prodotto un'eccessiva dipendenza estera dell'Egitto e fungendo così da concausa del senso di frustrazione e rabbia sociale diffusa che nel 1981 sfocerà nell'omicidio del presidente Sadat.

*4.1.3. Da risorsa a minaccia: il complesso rapporto di Sadat con l'Islam* – Fin dal 1971, Sadat approcciò i Fratelli musulmani come un'opzione tattica utile a indebolire il fronte nasserista. Infatti, le prime iniziative dell'allora presidente miravano a cooptare il gruppo divenuto fuorilegge con Nasser, pur senza concedere loro alcuna legittimazione ufficiale<sup>606</sup>. L'intento, neanche tanto recondito, era duplice: usare gli islamisti, e in generale l'Islam, come strumento ideologico e

---

<sup>603</sup> Si vedano: M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 226; AULAS, M.C., "Sadat's Egypt", cit. pp. 8 e segg.

<sup>604</sup> M. KASSEM, *Egyptian Politics: The Dynamics of Authoritarian Rule*, Boulder, Lynne Rienner, 2004, p. 143.

<sup>605</sup> A. GOLDSCHMIDT JR., L. DAVIDSON, *A Concise History ...*, cit., p. 386.

<sup>606</sup> D. PIOPI, "Il "paradigma della democratizzazione"", cit., p. 15.

politico sia contro le opposizioni interne (nasseriste, socialiste e in generale contro qualunque forza fosse contro il sistema) sia in termini di legittimazione di governo. Oltre alle concessioni fatte negli anni precedenti allo Yom Kippur, Sadat aveva cercato di incanalare il consenso islamista aprendo loro le porte dell'Assemblea nazionale, attraverso una sorta di affiliazione a due partiti di ispirazione vagamente islamista, ma pur sempre accondiscendenti con l'idea di potere sadatiano. Il presidente aveva riconosciuto alla Fratellanza musulmana anche l'opportunità di riprendere a fare proselitismo e attività di base attraverso la propria rivista *al-Dawa* ("L'appello", ripubblicata nel 1976) e la riapertura di moschee, madrase ed enti di carità<sup>607</sup>. In questo senso, Sadat sfruttò più o meno incidentalmente l'azione di proselitismo all'interno della società egiziana da parte dei Fratelli musulmani per incoraggiare un processo di tacita re-islamizzazione<sup>608</sup>. A conferma dell'accresciuto peso politico e sociale dell'organizzazione islamica, un memorandum del giugno 1976 della CIA spiegava come «*The Moslem Brotherhood seems recently to have grown in influence, especially in the military and in the government agencies. Supported by money (and arms as well) from Libya, its long-term aim is to exploit the shortcomings of Sadat's regime*»<sup>609</sup>. Progressivamente, i Fratelli musulmani infiltrarono i campus universitari, riscuotendo successo tra gli studenti; penetrarono altresì i sindacati e le associazioni professionali, giungendo a dirigerne molti. Ciò ben s'inseriva nel quadro di una progressiva islamizzazione della società egiziana perseguita dall'organizzazione<sup>610</sup>. Il presidente sempre convinto della necessità politica di sfruttare al massimo i dividendi culturali e ideologici della re-islamizzazione del Paese, introdusse una serie di riforme e iniziative dal chiaro connotato islamista. Nel 1977, venne approvata la legge della vergogna, che permetteva di perseguire penalmente chiunque minacci i valori della società, siano essi riguardanti le tradizioni, siano essi religiosi. Nel 1978 furono istituiti i tribunali per la salvaguardia della morale pubblica ("*hisba*"); nel 1980 furono introdotte alcune modifiche alla Costituzione del 1971, elevando la *sharia* (articolo 2 della suddetta Carta) quale fonte primaria di diritto; nello stesso anno, inoltre, fu istituita la Camera bassa del Parlamento (Assemblea della consultazione). Nonostante queste misure apparentemente favorevoli, le proteste islamiste crebbero e le strade tra il "pio" Sadat e l'*Ikhwan* si sarebbero presto divise, assumendo connotazioni radicali e altresì violente<sup>611</sup>.

In un certo senso queste divergenze trovavano fondamento in parte nella crisi e nell'eredità del progetto nasseriano emerse dopo la sconfitta subita contro Israele nella guerra dei Sei giorni nel 1967, in parte nell'*infitah*, o per meglio dire nella contrapposizione islamista alle

---

<sup>607</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 231.

<sup>608</sup> Si veda: VANNETZEL, M. (2017), "The Muslim Brotherhood's 'Virtuous Society' and State Developmentalism in Egypt: the Politics of 'Goodness' in Development as a Battlefield, International Development Policy series No.8 (Geneva, Boston: Graduate Institute Publications, Brill-Nijhoff), pp. 220-245; D. PIOPI, "L'Egitto dell'*Infiyah*", cit., p. 276.

<sup>609</sup> "Egypt: Sadat's Domestic Position" in FOIA, *Special Collection: President Carter and the Role of Intelligence in the Camp David Accords*, CIA Historical Collections Division, AR 70-14 13NOV2013, p. 6.

<sup>610</sup> *Ibidem*.

<sup>611</sup> L. GUAZZONE, *Storia contemporanea del mondo arabo*, cit., p. 228.

politiche di orientamento liberista che mal si conciliavano con i dettami del credo musulmano. Mentre il progetto economico sadatiano impoveriva la classe media e le fasce più basse, alimentando grandi livelli di corruzione e speculazione, i Fratelli musulmani guadagnavano credito presso la popolazione, soprattutto i diseredati e le masse più povere, attraverso una capillare opera di penetrazione della società dal basso. In virtù di ciò, gli islamisti attireranno simpatie in particolare tra i giovani, i più vulnerabili alla vocazione islamista ma anche quelli mediamente più istruiti e capaci di poter leggere la realtà<sup>612</sup>. Costoro erano tra le fasce più colpite dagli effetti negativi dell'*infitah*, poiché la liberalizzazione economica aveva contribuito ad alimentare il già alto tasso di disoccupazione specie giovanile. Inoltre nel furore anti-nasserista, vennero cancellate una serie di misure di *welfare* sociale a favore delle famiglie, così come si creò un'importante penuria di abitazioni delle quali le fasce più colpite furono propri i meno abbienti, oltre che i giovani. Alla luce di ciò, giovani (e in particolare gli studenti) e diseredati erano stati persuasi dall'idea che il liberismo occidentale promuovesse una corruzione culturale prim'ancora che politica ed economica e in quanto tale andava combattuta con un ritorno alla religione e quindi all'Islam, inteso come risposta alternativa alla politica ufficiale e ai problemi della quotidianità<sup>613</sup>.

Tutte queste situazioni crearono le condizioni favorevoli a un nuovo tipo di riflessione e di mobilitazione sociale, nonché al rilancio di nozioni come benessere, equità o giustizia sociale della comunità musulmana. Tutti fattori che i fenomeni di modernizzazione imperanti in Egitto e nell'intera regione non potevano accogliere o, quanto meno, tutelare nelle forme auspiccate dagli islamisti. Così dagli anni Settanta la riscoperta del valore religioso e il ruolo dei movimenti islamici divennero un fulcro della politica mediorientale in aperta contrapposizione alle sfide della modernità che si nutrivano di fattori di cambiamento e modelli tipicamente occidentali<sup>614</sup>. Non a caso, le comunità studentesche, cuore pulsante della gioventù islamista, furono tra i promotori delle proteste del 1977. Ma per comprendere a pieno questo contesto di "rinascita islamica" vanno aggiunte delle importanti considerazioni di carattere politico e ideologico-simbolico. Nel primo caso, è innegabile il fatto che la dipendenza che si venne a creare tra Egitto e mondo capitalista occidentale era una qualificazione inconciliabile per gli islamisti, a causa soprattutto degli effetti prodotti da tali politiche: sperequazioni sociali e povertà venivano considerate ideologicamente i frutti maligni che l'Occidente forniva al Paese delle piramidi per incatenarlo a sé e impedire di costruire un proprio percorso – anche "islamico" – allo sviluppo<sup>615</sup>. In secondo luogo, quanto avveniva in Egitto era frutto di un nuovo fermento islamista che travalicava i confini stessi del Paese e si ricongiungeva e alimentava delle tendenze radicali che iniziavano a serpeggiare

---

<sup>612</sup> J.L. GELVIN, *Storia ...*, cit., p. 330.

<sup>613</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., pp. 231-232.

<sup>614</sup> J. ESPOSITO, *Guerra santa? Il terrore nel nome dell'Islam*, Milano, Vita e pensiero, 2004, pp. 87-88.

<sup>615</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 232;

nell'intera regione mediorientale. Di fatto il nazionalismo stava lasciando spazio ad una concezione di comunità fondata non più sull'identità araba ma su una comunanza islamica<sup>616</sup>.

Sulla base di ciò, quindi, iniziarono a stagliarsi nel Paese due fenomeni collegati ma distinti: da un lato l'affermazione dei Fratelli musulmani come forma di opposizione legittima al potere corrotto dello Stato; dall'altro l'emergere di un mondo parallelo, radicale nell'interpretazione dell'Islam e che si fa portavoce di un cambiamento violento della società attraverso l'insurrezione armata. Sebbene queste realtà richiamassero nella loro esperienza i messaggi islamisti della Fratellanza musulmana, non è tuttavia corretto dire che quest'ultima sia stata coinvolta direttamente nelle attività eversive o abbia influenzato il pensiero radicale. In altre parole, l'esperienza vissuta da numerosi leader islamisti nelle carceri egiziane ai tempi di Nasser ha favorito un proliferare di soggetti radicalizzati i quali, strumentalizzando il messaggio radicale assorbito e fatto proprio, daranno vita ad un gran numero di gruppi integralisti, alcuni dei quali dichiaratamente terroristici, come *al-Takfir wa l-Hijra* ("Accusa di empietà ed emigrazione"), *al-Jihad al-Islami* ("Jihad islamico") o *al-Gama'at al-Islamiyya* ("Gruppo islamico"), ispirati dal messaggio radicale di Sayyid Qutb<sup>617</sup>, tra i massimi pensatori della Fratellanza musulmana. Parallelamente si assisterà ad un proliferare di azioni terroristiche condotte da soggetti improvvisati (come il tentato golpe di Salih Sirriya a Il Cairo nel 1974) o da gruppi destrutturati (l'uccisione del ministro degli Affari religiosi, Muhammad al-Dhahabi, nel 1977)<sup>618</sup>. Anche in conseguenza di ciò, il 6 ottobre 1981, in occasione dell'ottavo anniversario della guerra dello Yom Kippur, Sadat fu colpito mortalmente da un commando armato legato al *Jihad* islamico. Se la morte di Nasser rappresentò uno spartiacque simbolico dall'alto tasso evocativo nella memoria collettiva egiziana, l'uccisione di Sadat fu vissuta con un certo distacco e scarse manifestazioni di dolore (se non addirittura di giubilo in taluni casi)<sup>619</sup>. Le cause scatenanti sono state molteplici e ancora una volta riconducibili ad almeno quattro fattori: l'evoluzione del modello autoritario da Nasser a Sadat; gli effetti controversi delle politiche di liberalizzazione; la riscoperta dei valori islamici nella società; lo *shock* emotivo prodotto dalla visita di Sadat a Gerusalemme e la firma degli accordi di pace con Israele. Alla luce di ciò, l'uccisione di Sadat può

---

<sup>616</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. pp. 194-195.

<sup>617</sup> Lo scrittore egiziano Sayyid Qutb (1906-1966) è stato l'ideologo più influente dei Fratelli Musulmani dopo la morte del loro fondatore, Hasan al-Banna, avvenuta nel 1949. Condannato per tradimento fu infine impiccato dal governo nasseriano nell'agosto del 1966. In carcere Qutb scrisse o completò alcune opere che sono stati i testi di riferimento principali per i movimenti dell'attivismo islamico più radicali: tra le principali il volume *Ma'alim fi al-tariq* (Pietre Miliari), apparso nel 1964. Per un profilo più accurato del personaggio si veda: G. KEPEL, *Jihad. Expansion et déclin de l'islamisme*, Paris, Gallimard, 2003, pp. 61-64.

<sup>618</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., pp. 232-233. Per approfondire le dinamiche emerse in quegli anni e l'influenza del pensiero islamico radicale nella società egiziana si consigliano le seguenti letture: G. KEPEL, *Jihad*, cit. pp. 137-146; G. KEPEL, *Le Prophète et Pharaon: Les mouvements islamistes dans l'Égypte contemporaine*, Paris, Editions du Seuil, 1993, pp. 149 e segg.; P. BRANCA, *La strategia della moschea. L'Islam radicale tra miti e realtà*, Milano, Pubblicazioni dell'I.S.U. Università Cattolica, 1996, pp. 76-92; R. GUOLO, *Sociologia dell'Islam. Religione e politica*, Milano, Mondadori Università, 2016, pp. 53-61; A. HOURANI, *Storia dei popoli arabi. Da Maometto ai nostri giorni*, Milano, Mondadori, 2017, pp. 395-401.

<sup>619</sup> L. GUAZZONE, *Storia contemporanea del mondo arabo*, cit., p. 229.

essere concepito come una naturale conseguenza che si alimentava di numerose tensioni latenti, alle quali si aggiungevano le politiche controverse del “presidente pio”.

#### 4.2. Il processo di pace si inceppa (1975-1976)

Come ha sottolineato più volte nei suoi scritti William Quandt, Kissinger fu l'architetto da parte americana nel definire il rilancio delle relazioni egiziano-americane, ma il presidente Jimmy Carter può essere identificato come il prosecutore e il custode di questo legame particolare<sup>620</sup>. Carter cercò di mantenere un approccio di politica estera mediorientale molto simile a quello dei suoi predecessori. Ciononostante, la sua amministrazione marcò alcune nette distanze rispetto alle precedenti esperienze Nixon e Ford per la presenza nel governo di diverse e importanti personalità affini agli ambienti dell'attivismo per i diritti civili e/o a quello della diplomazia in senso stretto, facendo intendere in ciò molte delle peculiarità e caratteristiche del pensiero politico del nuovo presidente, più incline all'idealismo e al dialogo anche estenuante tra parti contrapposte. Sebbene le amministrazioni di Nixon e Ford furono fortemente contraddistinte dalla figura catalizzante di Kissinger nella gestione diretta dei principali dossier di politica estera e di sicurezza regionale, la nuova squadra di governo si differenziava per l'emergere di un vero e proprio il *team* di lavoro specializzato sul Medio Oriente (Cyrus Vance, Zbigniew Brzezinski, Harold Brown e Walter Mondale)<sup>621</sup>. Altresì è vero il fatto che sebbene la navetta diplomatica di Kissinger portò ad una serie di accordi che videro Israele ritirarsi temporaneamente da alcuni dei territori conquistati nel 1967 e le presidenze Nixon-Ford fornirono la cornice politico-diplomatica entro cui dispiegare tali iniziative, fu dalla presidenza Carter che Egitto e Israele si impegnarono reciprocamente a intensificare i loro contatti per rilanciare un processo di pace che si stava gradualmente arenando nei meandri dell'immobilismo<sup>622</sup>. L'ingresso in carica di Carter alla presidenza (20 gennaio 1977), infatti, coincise con una fase di stallo nelle trattative di pace riconducibile principalmente al rifiuto israeliano di includere il tema dei palestinesi nei negoziati egiziano-israeliani. Dal dicembre 1977, tale intransigenza rischiò di sfociare in un concreto incidente diplomatico. Quando a guidare la diplomazia americana era ancora in carica Kissinger, egli aveva escluso la questione palestinese da qualsiasi tentativo di processo negoziale perché convinto che questa fosse foriera più di problemi che di opportunità, oltre che necessitare di un coinvolgimento ampio di attori (Egitto, Israele, Siria, Giordania, Libano e OLP). Di fatto, l'allora segretario di Stato optò per un negoziato bilaterale proprio per evitare uno stallo totale. Con

---

<sup>620</sup> W.B. QUANDT, *The United States ...*, cit., p. 17.

<sup>621</sup> Per un profilo più accurato dello staff Carter per il Medio Oriente si vedano: W.B. QUANDT, *Peace Process*, cit., pp. 177-178; G. LENCZOWSKI, *American President ...*, pp. 157-158; W.B. QUANDT, *Camp David. Peacemaking and Politics*, Washington, The Brookings Institution, 1986, pp. 36-37.

<sup>622</sup> M. PINFARI, “Towards a Post-Camp David Paradigm? US Foreign Policy in a Reshuffled Middle East” in Marco Clementi, Matteo Dian, Barbara Pisciotta (eds.), *US Foreign Policy in a Reshuffled Middle East. In: US Foreign Policy in a Challenging World*, Cham, Springer, 2017, p. 216.

l'allargamento dell'orizzonte diplomatico, invece, Carter pensava di superare gli effetti della *step-by-step diplomacy*, ma presto dovette ammettere che la serie infinita di missioni e incontri a cui furono sottoposti lo stesso presidente, il suo segretario di Stato Cyrus Vance, il sottosegretario Alfred Atherton, gli ambasciatori americani in Egitto e Israele, Herman Eilts e Samuel Lewis, e in generale tutto lo staff mediorientale, diedero indirettamente conferma che l'approccio puramente da *realpolitik* adottato da Kissinger era volto anche al superamento di queste situazioni<sup>623</sup>. Benché foriero di nuove tensioni, l'approccio di Carter era tutto sommato il percorso più coerente per definire un negoziato di pace onnicomprensivo. Infatti nell'ottica del neo presidente era necessario costruire dei negoziati diretti tra le parti all'interno di una cornice multilaterale che inglobasse ogni singolo aspetto di crisi, in modo da favorire una responsabilizzazione immediata degli attori coinvolti<sup>624</sup>.

Nel frattempo, era chiaro che dopo i due accordi di disimpegno del 1974-1975 Sadat spingesse ora verso una normalizzazione piena dei rapporti con Israele, puntando inoltre a recuperare nella sua interezza territoriale il Sinai. Diversamente, il governo israeliano, benché fosse interessato a pacificare il fronte meridionale, rimase tutto sommato cauto nel negoziare con l'Egitto, forse a causa dello scotto psicologico pagato con la guerra del Kippur. Inoltre, Israele andava incontro a profondi cambiamenti interni che produssero un primo cambiamento nell'identità del giovane Paese, quando nel maggio 1977, all'indomani delle elezioni parlamentari, il vincitore a sorpresa fu il partito conservatore Likud, guidato da un ex leader radicale come Menachem Begin<sup>625</sup>. L'evento fu importante per un Paese come Israele che dalla sua fondazione era sempre stato governato da esecutivi laburisti. Politicamente Begin era stato ai margini del governo e delle maggioranze variabili israeliane, eccezion fatta per la breve esperienza del 1967 all'interno di un esecutivo di emergenza nazionale, diretto da Levi Eshkol (1967-1970). La sua vita politica era stata segnata da una scelta di opposizione al sistema laburista, alle trattative di pace con gli arabi e soprattutto di rifiuto a concedere le terre loro strappate con la guerra dei Sei giorni. In sostanza Begin era un personaggio fuori dagli schemi e questa sua vittoria politica risultava tanto più straordinaria considerando appunto il *background* di partenza e il suo retroterra culturale (attivista nell'Irgun e portatore di una visione quasi messianica della storia e della politica)<sup>626</sup>. Il nuovo governo israeliano, che entrò in carica nel gennaio 1977, si contraddistinse per una visione irredentista della politica, interna ed estera. L'esecutivo vide al suo interno una composizione alquanto eterogenea di soggetti più o meno uniti dietro istanze e posizioni intransigenti nei confronti del processo di pace e nella fattispecie verso il principio "*land for*

---

<sup>623</sup> G. PATRIZIO, *L'enigma Carter: da Plains a Camp David*, Milano, il Timone, Pan editrice Milano, 1979, pp. 137-138.

<sup>624</sup> Per maggiori approfondimenti sul processo di Ginevra si veda: United States Department of State, "National Security Council Annual Report" in FRUS, Volume VIII, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, January 1977–August 1978*, pp. 797-804.

<sup>625</sup> Per un profilo più accurato del personaggio si consiglia la seguente lettura: W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., pp. 66-69.

<sup>626</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 560.

*peace*”. L’esecutivo era dichiaratamente nazionalista, portatore di un sionismo revisionista<sup>627</sup> e intransigente verso i palestinesi. Esso era perfettamente figlio di quel mutamento della natura stessa dello Stato, sempre più identificato sul suo codice identitario ebraico-religioso e meno su quello laico-israeliano. Un processo che, come sottolinea Gian Paolo Calchi Novati, «avrà conseguenze dirette sul modo di interagire con la politica del Medio Oriente e del mondo»<sup>628</sup>. Al suo interno vi erano tre personalità che spiccavano su tutti: Moshe Dayan, ex leader laburista e già ministro della Difesa ai tempi del Kippur, invitato a partecipare al dicastero degli Esteri in qualità di indipendente; Ezer Weizman, ex militare e anch’egli da indipendente fu uno strenuo sostenitore della pace con l’Egitto; su posizioni opposte emergeva un ex generale e giovane politico, Ariel Sharon, che segnerà negli anni a venire la storia di Israele. Sharon, che all’epoca ricopriva il dicastero dell’Agricoltura, fu direttamente incaricato da Begin a capo del dipartimento ministeriale responsabile degli insediamenti in Cisgiordania, Gerusalemme Est e Gaza<sup>629</sup>. Proprio questo elemento sarà la discriminante che caratterizzò l’attività di quel governo, impegnato ad approvare leggi che prevedevano l’istituzione di nuovi insediamenti ebraici o estendevano in maniera indiscriminata l’occupazione ebraica a precedenti colonie in aree a maggioranza araba sia a Gerusalemme Est, sia in Cisgiordania (in misura minore nella Striscia di Gaza, benché anche lì vi fosse una certa presenza). Forte dell’appoggio dei vari partiti religiosi e radicali che ne appoggiavano l’azione dell’esecutivo, il Likud<sup>630</sup> e Begin porteranno avanti una serie di iniziative volte soprattutto a favorire il progetto di *Eretz Yisrael*<sup>631</sup> perseguito dalle frange estremiste della resistenza ebraica sia durante il Mandato britannico sia durante la prima guerra arabo-israelo-palestinese<sup>632</sup>. Non di meno, questa politica diventò nel giro di pochi anni una parte integrante dei progetti del nuovo governo, tanto che, come affermato da Claudio Vercelli, «nel giro di due anni, tra il 1977 e il 1979, il numero di quanti vi abitavano [negli insediamenti] raddoppiò,

---

<sup>627</sup> Per ulteriori approfondimenti si veda A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., pp. 34-40.

<sup>628</sup> G.P. CALCHI NOVATI, “Una storia di diritti e di potere”, *Il Ponte*, no. 11-12, novembre-dicembre 2015, <https://www.ilponterivista.com/blog/2015/11/12/una-storia-di-diritti-e-di-potere/>.

<sup>629</sup> A. BREGMAN, *La vittoria maledetta*, cit. p. 102.

<sup>630</sup> Il partito nasce nel 1974 dall’unione dell’Herut di Begin (una formazione di destra radicale israeliana) con alcuni ex membri del partito laburista e portatori di una visione anch’essa di destra radicale.

<sup>631</sup> Il cosiddetto “grande Israele” è un concetto politico-religioso del sionismo, che vede un legame indissolubile tra i luoghi della memoria collettiva e l’identificazione geografica di Israele in un territorio erede diretto degli antichi regni israeliti. Ci sono diverse visioni: la prima, più massimalista (adottata dal sionismo revisionista) considera l’estensione di questo territorio che va dal Sinai al fiume Eufrate, ma ci sono scarsi riscontri nelle scritture. Il secondo, più restrittivo, si basa sull’intervento divino riportato nella Torah, che stabiliva *Eretz Yisrael* nella zona tra il fiume mediterraneo e la sponda orientale del fiume Giordano. Quest’ultima è la versione dominante nella tradizione e nel movimento sionista fino all’anno della creazione della Transgiordania, che separa quest’area dal resto del mandato della Palestina. Per approfondire si vedano: C. VERCELLI, *Israele. Storia dello Stato. Dal sogno alla realtà (1881-2007)*, Firenze, Giuntina, 2007, p. 14; R. GAVISON, “Riflessioni sul significato e sulla motivazione del termine “ebraico” nell’espressione: “Uno stato ebraico e democratico”” in Fania Oz-Salzberger, Yedidia Z. Stern (a cura di), *Storia del pensiero politico israeliano*, Marzabotto (Bo), Edizioni Zikkaron, 2018, pp. 131-157.

<sup>632</sup> M. CAMPANINI, *Storia del Medio Oriente*, cit., p. 178.

superando le 10 mila presenze, con un tasso di crescita che, fino al 1985, sarebbe stato del 25% annuo»<sup>633</sup>.

Una visione parimenti oltranzista venne trasposta anche in politica estera, benché nel 1979 Begin firmerà con Sadat il Trattato di pace tra i due Paesi. La politica estera del primo governo Begin fu contraddistinta da un mix di moderazione (verso l'Egitto e la ricerca della pace con il gigante arabo) e irredentismo (in favore dell'occupazione della Cisgiordania e di Gaza). Anche in virtù di ciò, il nuovo governo israeliano trasformerà il concetto di sicurezza in un ampio ventaglio di situazioni e questioni politiche, ponendolo quindi quale fondamento stabile di qualsiasi iniziativa, tanto da poter considerare, per paradosso, la firma degli accordi di Camp David e del Trattato di pace con l'Egitto (1978-1979), così come l'invasione del Libano (1982) o l'attacco al reattore nucleare iracheno di Osirak (1981) rientranti tutti in una medesima visione di sicurezza nazionale<sup>634</sup>.

Sulla base di ciò non deve sorprendere se le relazioni tra Israele e Stati Uniti subiranno in quei mesi una fase di raffreddamento, poiché entrambe le parti erano portatrici di visioni e idee differenti del raggiungimento della pace in Medio Oriente. Una certa freddezza nei rapporti diplomatici si acuì a seguito della decisione USA di voler rivedere l'impianto diplomatico fino ad allora perseguito nel processo di pace mediorientale. Infatti, la cabina di regia americana registrò un sostanziale mutamento di indirizzo, che in parte contribuì a rallentare il processo. Se le presidenze Nixon-Ford, sotto la regia di Kissinger, puntarono a negoziare accordi bilaterali con alcune parti, partendo dagli effetti della guerra del Kippur, la nuova amministrazione Carter considerava come base di partenza per qualsiasi negoziato diplomatico il post-1967 e quindi la risoluzione ONU 242, lasciando intravedere all'orizzonte l'interesse verso un accordo globale sul modello di quello proposto da Rogers nel 1969, che includesse quindi gli altri Paesi arabi e i palestinesi<sup>635</sup>. Una scelta motivata dalla convinzione che la diplomazia dei piccoli passi di Kissinger avesse esaurita la sua spinta propulsiva, fornendo piuttosto le basi per una cristallizzazione dello stallo negoziale. Pertanto la speranza di Carter si basava su un superamento dell'immobilismo, attraverso un ritorno al multilateralismo e alla Conferenza di Ginevra (1973)<sup>636</sup>. In altre parole era necessario rompere lo *status quo* e andare oltre il bilateralismo, alla ricerca di un nuovo patto tra arabi e israeliani che servisse a superare quella reciproca «barriera psicologica

---

<sup>633</sup> C. VERCELLI, *Storia del conflitto israelo-palestinese*, Roma-Bari, Editori Laterza, 2010, p. 175. La scelta dell'esecutivo di puntare in maniera così aggressiva sull'ampliamento degli insediamenti ebraici nei territori occupati rispondeva soprattutto a motivazioni di carattere strategico. Il controllo di ampie porzioni di terreno, così come la gestione diretta delle risorse idriche non ne permetteva solo uno sfruttamento esclusivo ma garantiva allo Stato israeliano di rafforzare e definire confini, zone di presidio e fasce di sicurezza da eventuali attacchi interni ed esterni. Per maggiori approfondimenti: B. MORRIS, *Vittime*, cit. pp. 585-591; A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., pp. 396-398; ALGAZY, J. (1985), "Israeli Settlement Policy in the West Bank and the Gaza Strip", *Arab Studies Quarterly*, vol. 7, no. 2/3, pp. 62-73. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/41857769](http://www.jstor.org/stable/41857769).

<sup>634</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. pp. 196-197.

<sup>635</sup> G. VALDEVI, *Stati Uniti e ...*, cit., pp. 93-94; G. LENCZOWSKI, *American President ...*, p. 161.

<sup>636</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 558.

– così definita da Sadat – *di sospetti, paure, odi e incomprensioni*»<sup>637</sup>, che una vicendevole comprensione di fondo delle rispettive posizioni e aspirazioni. Pur muovendosi in una continuità di fondo con le precedenti amministrazioni Nixon e Ford, Carter punta a ridefinire un nuovo modo per raggiungere l’obiettivo finale. Tale approccio risponde anche ad una visione rinnovata di politica estera americana la quale vide nella regione mediorientale un’area congeniale e utile alla propria affermazione geopolitica, la quale tuttavia viveva di almeno un punto critico (ossia il conflitto israelo-arabo-palestinese) in grado di condizionare tutte le altre questioni sul tappeto. Infatti come sostenuto dai Consiglieri per la sicurezza nazionale per l’area Medio Oriente dell’amministrazione Carter, William Quandt e Gary Sick, senza una soluzione pacifica alla crisi tra Egitto, Israele e Paesi arabi, gli Stati Uniti non avrebbero avuto opportunità di tutelare al meglio i propri interessi nazionali, né provvedere adeguatamente a rilanciare la propria iniziativa diplomatica nella regione mediorientale in termini di cooperazione bilaterale rafforzata con alcuni Paesi, ma anche relativamente a questioni di sicurezza (energetica e militare) nel Golfo Persico<sup>638</sup>.

Così dalla primavera all’estate del 1977, il presidente Carter e il segretario di Stato Vance intrapresero una serie di iniziative multilaterali, viaggiando per gli Stati Uniti e il Medio Oriente nell’ipotesi di rilanciare il processo di Ginevra. Rientra in questo contesto anche la lettera inviata dal presidente Carter a Sadat nella quale il leader americano ha espresso tutta la sua ammirazione per l’impegno del leader egiziano verso la pace. La missiva, inoltre, rimarcava un augurio per un pronto incontro utile a rafforzare la crescente cooperazione e amicizia tra i due Paesi<sup>639</sup>. Al di là del valore puramente simbolico, la lettera celava tra le righe il desiderio di Carter di riuscire a convincere l’Egitto a sostenere la proposta multilaterale di Ginevra, nel tentativo di allargare il fronte del processo di pace anche agli altri soggetti arabi fino ad allora esclusi (Siria, Giordania e OLP), nonché all’Unione Sovietica. Tale sostegno divenne nuovamente confermato, ma questa volta in un’occasione pubblica, durante il brindisi presidenziale organizzato a Washington in occasione della visita di Sadat nel Paese (4 aprile 1977)<sup>640</sup>. Carter infatti riteneva che l’Egitto potesse essere un attore chiave del futuro Medio Oriente pacificato e per questo motivo era necessario che detenesse un ruolo cruciale nei futuri negoziati di pace<sup>641</sup>. Probabilmente alla base delle convinzioni di Carter vi erano anche considerazioni più ampie che riguardavano soprattutto

---

<sup>637</sup> A. AL-SADAT, *In cerca di una identità*, cit., p. 309.

<sup>638</sup> United States Department of State, “Memorandum From William Quandt and Gary Sick of the National Security Council Staff to the President’s Assistant for National Security Affairs (Brzezinski)” in FRUS, Volume XXVIII, 1977-1980, *Middle East Region; Arabian Peninsula*, pp. 1-4.

<sup>639</sup> “Letter from President Jimmy Carter to Egyptian President Anwar Sadat” - Courtesy of the Jimmy Carter Presidential Library, in Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), February 14, 1977, <https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/Letter%20from%20President%20Jimmy%20Carter%20to%20Egyptian%20President%20Anwar%20Sadat.pdf>.

<sup>640</sup> “Presidential Toasts at a State Dinner” - Courtesy of the Jimmy Carter Presidential Library, in Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), April 4, 1977, <https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/Presidential%20Toasts%20at%20a%20State%20Dinner.pdf>.

<sup>641</sup> United States Department of State, “Letter From President Carter to Secretary of Defense Brown” in FRUS, Volume VIII, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, January 1977–August 1978*, pp. 58-59.

la difficile condizione politico-economica dell'Egitto. Non è inverosimile pensare che la ricerca egiziana di un sostegno USA, a sua volta ricambiato da importanti *endorsement* americani nei confronti di Sadat, fossero presumibilmente dovuti al timore che il Paese arabo non dovesse incorrere in rischi di instabilità che avrebbero potuto danneggiare il processo di pace e indirettamente la strategia mediorientale statunitense<sup>642</sup>.

Sebbene l'iniziativa multilaterale di Carter non trovasse particolari entusiasmi neanche a Foggy Bottom e in molti alti uffici di Washington<sup>643</sup>, Carter difese la scelta spiegando che Mosca non sarebbe stata direttamente coinvolta nelle trattative ma avrebbe avuto un ruolo puramente simbolico atto a favorire la convocazione della Conferenza di pace di Ginevra<sup>644</sup>. La reazione israeliana, in particolare, fu di netto rifiuto all'opzione diplomatica proposta dagli USA poiché in tale impostazione si sarebbero intraviste tutte le possibilità di un generale fracasso. Alla luce di ciò Israele si trovava dinanzi ad un'ardua scelta sull'eventualità o meno di accettare il piano americano: per un verso, Tel Aviv considerava il semplice rifiuto alla proposta USA un'inutile azione che avrebbe alienato simpatie e condotto a maggiori isolamenti diplomatici; per un altro, il governo israeliano vedeva in tale azione un compromesso utile agli arabi nella loro totalità, ma che nel medio periodo avrebbe mostrato più illusioni che certezze, alimentando nuovi rischi di conflitti all'orizzonte<sup>645</sup>. Una visione espressa efficacemente nella formula usata dal portavoce del ministro degli Esteri israeliano pochi giorni prima della visita di Begin a Washington: «*everything is negotiable*» («*tutto è negoziabile*»)<sup>646</sup>. Proprio questo inciso lasciava volutamente inalterata la speranza di poter intravedere alcune alternative rispetto ai dettami ufficiali, pur non spostando di una virgola i timori e i dubbi che bloccavano l'iniziativa di pace da parte israeliana. Anche per questo motivo, l'incontro ufficiale tra Carter e Begin il 19 luglio 1977, si mostrò inaspettatamente positivo. L'inquilino della Casa Bianca incassò, in linea di massima, il riconoscimento del premier israeliano alla proposta americana impostata sulle risoluzioni ONU 242 e 338 come base per i

---

<sup>642</sup> Si vedano: BROWNLEE, J. (2011), "Peace Before Freedom: Diplomacy and Repression in Sadat's Egypt", *Political Science Quarterly*, vol. 126, no. 4, pp. 649-651. JSTOR, [www.jstor.org/stable/41502471](http://www.jstor.org/stable/41502471); STORK, J. (1977), "Bailing out Sadat", *MERIP Reports*, vol. 56, pp. 8-11.

<sup>643</sup> Alla base della riluttanza del dipartimento di Stato vi era il timore che un'apertura inaspettata verso l'URSS potesse dare nuovi spazi di azione ai sovietici, soprattutto considerando la loro condizione di debolezza politica nelle partite mediorientali. Infatti, come spiegato da un paper anonimo della CIA, «*l'influenza sovietica in Medio Oriente è maggiore durante i periodi di tensione e [in quelli] "no war, no peace"*». Si veda: United States Department of State, "Paper Prepared in the Central Intelligence Agency" in FRUS, Volume XXVIII, 1977-1980, *Middle East Region; Arabian Peninsula*, p. 19. Ad ogni modo per meglio comprendere la perdita di rilevanza di Mosca nella regione basterebbe guardare il dato delle esportazioni egiziane verso i Paesi del blocco sovietico. Nel decennio precedente il 1973, il valore raggiungeva il 38% mentre dal 1974 e per il decennio successivo si attestava intorno al 7%. Per maggiori approfondimenti: A. RICHARDS, J. WATERBURY, *A Political Economy of the Middle East*, cit., pp. 241-245..

<sup>644</sup> United States Department of State, "Memorandum From William Quandt and Gary Sick of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Brzezinski)" in FRUS, Volume XXVIII, 1977-1980, *Middle East Region; Arabian Peninsula*, p. 2.

<sup>645</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 559.

<sup>646</sup> Israel Ministry of Foreign Affairs, "Foreign Ministry's statement on Israel's negotiating position, 28 June 1977", Yearbook of Official Documents, Israel's Foreign Relations Volumes 4-5: 1977-1979, <https://www.mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/MFADocuments/Yearbook3/Pages/8%20Foreign%20Ministry-s%20statement%20on%20Israel-s%20negotia.aspx>.

futuri colloqui, dimostrando anche una certa disponibilità a rilanciare i dialoghi ufficiali con le controparti arabe. Infatti, Israele si mostrava altresì disponibile a partecipare alla conferenza di Ginevra, nella cui cornice avrebbe discusso dei negoziati di pace senza precondizioni di alcuna sorta con i rappresentanti di Egitto, Giordania e Siria. All'interno di questo *framework* sarebbero poi sorte tre commissioni bilaterali *ad hoc* (una egiziano-israeliana, una giordana-israeliana e, infine, una siriano-israeliana) che avrebbero negoziato i punti salienti dei trattati di pace tra Israele e i suoi vicini. Inoltre, Begin mostrò una certa disponibilità a garantire in qualche forma più definita un ritiro israeliano dal Sinai. Tuttavia, Carter dovette accettare il netto rifiuto di Begin a veder inserito come capitolo negoziale il diritto dei palestinesi all'autodeterminazione. Parimenti dovette apprendere – suo malgrado con grande delusione – un altrettanto deciso rifiuto israeliano a ritirarsi dai territori occupati in Cisgiordania e Gaza, nonché dal Golan, mentre la questione di Gerusalemme non veniva presa minimamente in considerazione, essendo la città santa alle tre religioni considerata dagli israeliani come “unica e indivisa” capitale del loro Stato<sup>647</sup>. Non meno deludente nella prospettiva di Carter fu l'atteggiamento da parte del governo israeliano nel non voler congelare l'istituzione di alcuni insediamenti ebraici in Cisgiordania, sebbene durante l'incontro di Washington il premier israeliano si fosse impegnato, almeno formalmente, a venire incontro alle richieste americane<sup>648</sup>. Come ha poi affermato Vance in conferenza stampa in merito al *retrofront* israeliano sugli insediamenti, la contrarietà degli Stati Uniti si basava sul fatto che tali iniziative contravvenissero il diritto internazionale, rappresentando, quindi, un ostacolo evidente verso la pace<sup>649</sup>.

L'episodio segnò una grave battuta d'arresto al processo negoziale, con riflessi evidenti anche nei rapporti bilaterali israelo-statunitensi. Un'ulteriore conferma in tal senso giunse dalla visita del segretario di Stato Vance in Israele nell'agosto dello stesso anno. Durante l'incontro con Begin, Vance pose subito al centro delle questioni il problema degli insediamenti e il formato multilaterale della Conferenza di Ginevra. Per tutta risposta, il segretario di Stato ottenne uno scarso interesse e un totale rigetto di Begin anche solo all'ipotesi di poter considerare un ritiro israeliano dalla Cisgiordania e dalla Striscia di Gaza. La visita confermò infatti l'esistenza di una

---

<sup>647</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., pp. 398-399.

<sup>648</sup> Sebbene Begin promise al presidente Carter un congelamento degli insediamenti, al suo ritorno in Israele il 25 luglio, il governo legalizzò la posizione giuridica delle colonie ebraiche di Ma'aleh Adumim, Ofra and Elon Moreh come territori dello Stato di Israele. Si veda lo *statement* del governo: Israel Ministry of Foreign Affairs, “Government statement on recognition of three settlements, 26 July 1977”, *Yearbook of Official Documents, Israel's Foreign Relations Volumes 4-5: 1977-1979*, <https://www.mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/MFADocuments/Yearbook3/Pages/23%20Government%20statement%20on%20recognition%20of%20three%20se.aspx>. Da parte sua, Carter considerava gli insediamenti come minacce alla sicurezza e in quanto tali questi avrebbero potuto pregiudicare qualsiasi tentativo di pace. Il voltafaccia di Begin fu vissuto dal presidente USA come un grave pregiudizio. Per approfondire si veda: W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., pp. 82-83.

<sup>649</sup> Israel Ministry of Foreign Affairs, “Statement to the Knesset by Prime Minister Begin on his visit to the U.S. 27 July 1977”, *Yearbook of Official Documents, Israel's Foreign Relations Volumes 4-5: 1977-1979*, <https://www.mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/MFADocuments/Yearbook3/Pages/25%20Statement%20to%20the%20Knesset%20by%20Prime%20Minister%20Begi.aspx>.

profonda differenza di vedute tra Stati Uniti e Israele sulla questione palestinese e sul riconoscimento di confini chiari e sicuri<sup>650</sup>. Ciononostante, la visita produsse un qualche sussulto di novità. Durante l'incontro, Vance informò Begin dell'interesse di Sadat a definire un incontro formale con il premier israeliano. Sempre in quella occasione, il diplomatico americano consegnò a Begin una bozza di piano di pace formulata dallo stesso presidente egiziano – presentata a grandi linee a Carter durante la sua visita a Washington (4 aprile 1977) –, nella quale delineava i punti cruciali del futuro piano: sostegno all'idea di uno Stato palestinese con un coinvolgimento della Giordania (è lì che avanza l'idea di una confederazione); modifiche alle linee confinarie riconosciute dal 1967; ritorno del Sinai all'Egitto e ritiro totale di Israele da tutti i Territori occupati. Queste sarebbero state le basi imprescindibili di qualsiasi discorso di pace con gli israeliani e su tali basi gli americani avrebbero dovuto porre in gioco tutto il loro prestigio di arbitri e garanti degli equilibri mediorientali, anche attraverso la conferenza di pace di Ginevra<sup>651</sup>. L'intento di Sadat era quello di creare un primo contatto indiretto con Begin, facendo intendere parallelamente una disponibilità egiziana al dialogo dietro un piano più definito sul quale discutere il futuro trattato di pace. La bozza egiziana, oltre a tutelare l'interesse nazionale del Paese con una chiara richiesta riguardante il Sinai, era un mezzo per mettere pressioni a Israele, che ben conosceva i rischi del gioco. Se un accordo doveva esserci questo doveva essere raggiunto entro il 1977, poiché dal 1978 scattava il termine per la fine della missione internazionale UNEF prevista dalle clausole del Sinai II (1975). Di fatto senza il superamento del Second Agreement, il Vicino Oriente rischiava di entrare nuovamente in un circolo vizioso fatto di guerre che questa volta, però, nessuno considerava come un'opzione tattica vantaggiosa<sup>652</sup>. Sempre la bozza egiziana prevedeva anche alcune vaghe formule di tutela dei palestinesi in Cisgiordania, a Gaza e nel Golan, nell'intento – anche qui chiaro – di non vedersi totalmente alienato lo scarso supporto di cui ancora godeva l'Egitto nei confronti dei leader arabi dopo la doppia firma degli accordi di disimpegno militare con Israele. Per mezzo del suo ministro degli Esteri, Moshe Dayan, Begin fece pervenire nel settembre 1977 una risposta a Sadat, nella quale escludeva qualsiasi ipotesi di dialogo sulla Cisgiordania, mentre lasciava più di uno spiraglio di negoziabilità su Sinai e Golan<sup>653</sup>. Da parte israeliana, la firma di un accordo di pace risultava un obiettivo necessario da raggiungere al di là della retorica ufficiale, in quanto avrebbe eliminato il più pericoloso belligerante arabo dal contesto mediorientale, godendo entrambi di mutui benefici politici ed economici<sup>654</sup>.

Simmetricamente all'azione diplomatica ufficiale portata avanti dagli Stati Uniti, si registrò l'attivazione di un doppio canale negoziale che vedeva coinvolti Romania e Marocco, nell'insolito compito di facilitatori, avendo entrambi i Paesi buoni rapporti con Egitto e Israele.

---

<sup>650</sup> W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., p. 91.

<sup>651</sup> *Ibid.*, cit., p. 52.

<sup>652</sup> *Ibid.*, cit., p. 53; A. AL-SADAT, *In cerca di una identità*, cit., pp. 304-305.

<sup>653</sup> W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., pp. 106-108.

<sup>654</sup> A. BREGMAN, *La vittoria maledetta*, cit. p. 103.

Ancora una volta, la diplomazia parallela era mirata sì a favorire uno sblocco dal pericoloso stallo esistente, ma era anche un'iniziativa volta soprattutto a tutelare i negoziati da possibili situazioni di pericolo che avrebbero potuto danneggiare il buon esito delle trattative<sup>655</sup>. Così sul finire dell'agosto di quell'anno, il primo ministro Begin incontrò a Bucarest il presidente Nicolae Ceaușescu. Durante l'incontro, il premier israeliano fece presente al leader rumeno la sua piena disponibilità a incontrare Sadat. Parallelamente, il 4 settembre, Dayan volò in Marocco per incontrare segretamente il sovrano marocchino Hassan per convincerlo a favorire una mediazione con gli egiziani. Il 16 settembre, Dayan ritornò a Marrakesh e incontrò il vice presidente egiziano, Mohammed Hasan al-Tohami. Nell'incontro, Tohami confidò apertamente a Dayan l'esistenza di un'autentica volontà di pace nella proposta egiziana, la quale non nascondeva alcun secondo fine di Sadat e pertanto essa era concreta così come la volontà di vedere riconosciuta una statualità arabo-palestinese nei Territori occupati, Gerusalemme Est compresa. Questo si traduceva formalmente in una richiesta di incontro tra i due leader soltanto dietro previa assicurazione israeliana di un ritiro da tutti i territori occupati<sup>656</sup>. La proposta di Tohami confermava una scelta di campo egiziana ben precisa in supporto, o per meglio dire in azione parallela, alla strategia multilaterale USA: allargare il fronte anche a Siria e Giordania nelle trattative, senza dimenticare i palestinesi e quindi il fronte arabo resistente<sup>657</sup>. Questa nuova posizione egiziana veniva in un certo anticipata, in un'intervista rilasciata dallo stesso Sadat all'emittente australiana *ABC*, nel giugno 1977<sup>658</sup>. In tale circostanza il presidente egiziano riconfermava una personale volontà del leader nel costruire una pace durevole tra i due popoli. Una pace, però, che non eludesse le questioni ancora aperte sul campo: il ritorno totale del Sinai, ma anche la condizione dei palestinesi e di tutti i territori occupati da Israele. Pertanto, non vi sarebbe stata una vera pace senza includere questi punti cruciali. Una presa di posizione nuova per il presidente egiziano, soprattutto considerando – storicamente – la sua scarsa attenzione verso il tema dei palestinesi e il suo forte impegno verso negoziati bilaterali. Nonostante ciò, Dayan non tentennò e rilanciò la sua offerta aprendo alla possibilità di un incontro tra Sadat e Begin. In un certo senso l'incontro sarebbe dovuto essere preparatorio verso tutti i temi che incontravano maggiore resistenza da ambo le parti. Tuttavia, Dayan fece notare a Tohami che la disponibilità al dialogo israeliana non poteva e non doveva tradursi in un impegno formale di Tel Aviv a ritirarsi dai Territori occupati, né tantomeno si poteva tradurre come una volontà dichiarata israeliana a scambiare il Sinai per

---

<sup>655</sup> Per poter approfondire meglio il ruolo di Romania e Marocco e gli sviluppi della diplomazia non ufficiale, si veda: Israel State Archives, “No more war’: the Begin government’s peace initiative and Sadat’s visit to Jerusalem, November 1977”, *Israeli-Egyptian relations*, <https://www.archives.gov.il/en/chapter/no-war-begin-governments-peace-initiative-sadats-visit-jerusalem-november-1977/>.

<sup>656</sup> Israel National Archives, “Dayan-Tuhami Meeting on September 16, 1977”, <https://israeled.org/wp-content/uploads/2015/06/1977.9.16-Dayan-Tuhami-Meetings.pdf>.

<sup>657</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 560-561.

<sup>658</sup> Israel Ministry of Foreign Affairs, “Interview with President Sadat on ABC Television-19 July 1977”, *Yearbook of Official Documents, Israel’s Foreign Relations Volumes 4-5: 1977-1979*, <https://www.mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/MFADocuments/Yearbook3/Pages/15%20Interview%20with%20President%20Sadat%20on%20ABC%20Television.aspx>.

la pace<sup>659</sup>. Sebbene le distanze rimanessero ancora profonde, le parti avevano tutto sommato definito un primo *step* di trattativa da cui partire per intavolare negoziati specifici e di più ampio respiro.

Nel frattempo, i canali ufficiali continuavano a macinare incontri e proposte. Dayan prima (19 settembre) e Ismail Fahmy dopo (21 settembre) erano volati a Washington per incontrare Carter e Vance nel tentativo di promuovere una posizione di vantaggio di uno dei due attori in un futuro negoziato. Allo stesso tempo, i leader USA continuarono incessantemente nella loro azione diplomatica in giro per il Medio Oriente (soprattutto tra Riyadh e Amman, canali privilegiati di dialogo per Washington) e presso le rispettive lobby al Congresso, nella convinzione che presto o tardi, tutti gli attori avrebbero accettato la proposta americana e, quindi, la Casa Bianca avrebbe potuto convocare la nuova conferenza per la pace in Medio Oriente a Ginevra, dopo quella del 1974. Proprio in questa cornice si inscriveva quanto andato in scena a Washington il 1° ottobre 1977. In occasione della visita del ministro degli Esteri Andrey Gromyko, Cyrus Vance e il suo omologo sovietico, in qualità di *co-chairman* della Conferenza di pace di Ginevra, rilasciarono una dichiarazione pubblica nella quale richiedevano: 1) il ritiro israeliano dai territori occupati; 2) il riconoscimento dei diritti dei palestinesi; 3) la fine dello stato di guerra e l'istituzione di relazioni pacifiche; 4) rispetto dei principi di sovranità, integrità territoriale e indipendenza politica; 5) la sicurezza dei confini attraverso zone demilitarizzate presidiate da forze internazionali o osservatori ONU; 6) la gestione dell'intero dossier in mano a USA e URSS, intesi come garanti del processo di pace<sup>660</sup>.

Benché il “Joint U.S.-Soviet Statement on the Middle East” riflettesse molto della posizione politica di Carter sul tema palestinese, alimentando contestualmente i numerosi problemi che un negoziato su larga scala potesse incontrare, il comunicato intendeva rilanciare in grande stile la conferenza di pace di Ginevra, nella convinzione che soltanto un negoziato su scala globale che coinvolgesse tutte le parti potesse dare una risposta concreta all'*impasse* prodotta dalla strategia dei piccoli passi di Kissinger. È bene tuttavia precisare che tale iniziativa, per quanto ambiziosa e sicuramente foriera di buone intenzioni, nascondesse almeno due fattori di criticità: 1) il coinvolgimento sovietico e 2) l'approccio multilaterale del negoziato. Nel primo caso, come detto, vi erano numerosi dubbi circa l'opportunità di coinvolgere Mosca, seppur in un ruolo subalterno e per certi versi puramente simbolico, su una partita come quella mediorientale nella quale il Cremlino era da tempo uscito di scena dalla regione in favore di una maggiore pro-attività in Africa Subsahariana. Non meno preoccupante era la questione del metodo del negoziato – forse il punto veramente più critico dell'intera impalcatura diplomatica. Pur volendo riconoscere una legittimità internazionale ai palestinesi, in nome del principio wilsoniano di autodeterminazione,

---

<sup>659</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 562.

<sup>660</sup> United States Department of State, “Telegram From Secretary of State Vance’s Delegation to Certain Diplomatic Posts” in FRUS, Volume VIII, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, January 1977–August 1978*, pp. 634-636.

Carter era cosciente dei rischi che un siffatto problema rivestisse per l'intero Medio Oriente, impoverendo parimenti lo slancio politico della conferenza di Ginevra<sup>661</sup>. Ad ogni modo il comunicato americano-sovietico fu vissuto in maniera ambivalente anche da parte degli attori coinvolti. Se il fronte arabo resistente (Siria, Libia, Algeria e OLP) apprezzò i toni del comunicato tanto da considerarlo un passo avanti per la pace, Sadat lo colse con particolare freddezza e quasi indifferenza. Diversamente fu il clamore da parte di Israele<sup>662</sup> e delle lobby ebraiche al Congresso americano, le quali attaccarono duramente Carter accusandolo di cedere brutalmente alle richieste arabe e di usare il comunicato come merce di scambio per promuovere la Conferenza di Ginevra. Il presidente dovette smentire in più occasioni, non ultima durante l'Assemblea generale delle Nazioni Unite (4 ottobre), allorquando Carter disse esplicitamente che non vi era alcuna intenzione da parte degli Stati Uniti nel voler imporre la pace a nessun contraente in Medio Oriente<sup>663</sup>. Un tono apprezzato anche da Moshe Dayan, che partecipando ai lavori onusiani parlando riuscì a strappare a Carter una confessione cruciale: «[...] *The [US-Soviet] statement was not meant as a final basis for all the negotiations at Geneva. It does not contravene any of the agreements that we have reached with you. The United States does not intend to impose a settlement [...]*»<sup>664</sup>. In altre parole, come ribadito dal comunicato congiunto USA-Israele (5 ottobre), lo *statement* americano-sovietico non rappresentava necessariamente la base di partenza di alcun negoziato<sup>665</sup>. Ancora una volta, Carter cercò di usare l'apparente sostegno di Sadat per puntare a forzare lo stallo diplomatico e costringere gli israeliani a sedersi al tavolo dei negoziati. Non a caso in una lettera inviata dal presidente americano al suo omologo egiziano (21 ottobre 1977), Sadat veniva espressamente pregato dal leader della Casa Bianca ad appoggiare pubblicamente la proposta di pace di Ginevra<sup>666</sup>.

Pur condividendo a grandi linee il progetto di Carter, tanto da promettere un suo impegno in tal senso, Sadat era ben consapevole del fatto che soltanto trovando un compromesso con Begin si sarebbe potuto rompere l'*impasse* diplomatico e lanciare degli effettivi negoziati. Anche in base a tale consapevolezza Sadat aveva maturato la convinzione che era necessario un cambio di passo scioccante quanto eclatante. Si faceva strada quindi la consapevolezza che fosse giunto il

---

<sup>661</sup> G. PATRIZIO, *L'enigma Carter*, cit., pp. 136-137; G. VALDEVIT, *Stati Uniti e ...*, cit., p. 94.

<sup>662</sup> Si veda il duro *statement* ufficiale del governo israeliano: Israel Ministry of Foreign Affairs, "Israel government reaction to joint U.S.-Soviet statement on the Middle East, 2 October 1977", Yearbook of Official Documents, Israel's Foreign Relations Volumes 4-5: 1977-1979, <https://www.mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/MFADocuments/Yearbook3/Pages/52%20Israel%20government%20reaction%20to%20joint%20US-Soviet%20s.aspx>.

<sup>663</sup> United States Department of State, "Memorandum of Conversation" in FRUS, Volume VIII, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, January 1977–August 1978*, p. 654.

<sup>664</sup> *Ibid.*, cit. p. 654.

<sup>665</sup> United States Department of State, "White House Press Release" in FRUS, Volume VIII, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, January 1977–August 1978*, p. 677.

<sup>666</sup> "Letter from President Jimmy Carter to Egyptian President Anwar Sadat" - Courtesy of the Jimmy Carter Presidential Library, in Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), October 21, 1977, <https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/Letter%20from%20President%20Jimmy%20Carter%20to%20Egyptian%20President%20Anwar%20Sadat1.pdf>.

momento per pianificare un viaggio a Gerusalemme, il primo di un presidente egiziano (nonché di un capo di Stato arabo) nella storia di Israele. Una scelta innegabilmente mossa da un forte e autentico desiderio di pace, quanto da un'altrettanta vasta serie di considerazioni politico-economiche che avevano avuto anche all'epoca un ineludibile peso nella decisione di Sadat. Infatti, l'Egitto nel gennaio del 1977 fu sconvolto da violente manifestazioni mascherate da necessità economiche migliori dei manifestanti, i quali tuttavia agivano in senso politico per chiedere una rottura con il sistema di malversazioni e corruzioni creato dall'*infitah*. Di fatto, le fasce più deboli del Paese si erano riscoperte estremamente povere e deboli strutturalmente, nonostante i grandi flussi di investimenti ricevuti e le riforme introdotte dal governo in quegli anni. La guerra del Kippur aveva nuovamente prosciugato le casse dello Stato e i soli investimenti esteri arabi e statunitensi, per quanto generosi, non aiutavano a ripianare l'enorme debito pubblico egiziano accumulato. In sostanza, la scelta di avvicinarsi a Israele andando direttamente a Gerusalemme era basata sulla considerazione che pronunciando sincere parole di pace, alle quali sarebbero seguiti fatti concreti in tale direzione, l'Egitto avrebbe potuto ricevere nuovi e ulteriori fondi sia dagli Stati Uniti sia dai partner di Washington nella regione mediorientale e nel mondo. Un puro calcolo economico che bastava quantomeno a giustificare le scelte di Sadat su una scala di valori di puro interesse nazionale<sup>667</sup>.

Naturalmente la decisione di Sadat non fu indolore sul piano domestico egiziano e in particolar modo all'interno del governo, nel quale presto emersero alcuni distinguo. Il primo a mostrare una certa insofferenza alla decisione di Sadat fu il ministro degli Esteri Fahmy, il quale già nel 1975 si mostrò contrario alla firma di un accordo di disimpegno che discarnasse la fine ufficiale della belligeranza contro Israele e quindi il suo necessario riconoscimento come legittimo attore statale. Una posizione che danneggiava implicitamente e in maniera eloquente anche i palestinesi. Fahmy ne fu informato nel viaggio di ritorno con Sadat dalla Romania (28 ottobre), nel quale il leader egiziano aveva incontrato il presidente Ceaușescu, che gli comunicava della disponibilità autentica di Begin ad incontrarlo. Alla base della contrarietà di Fahmy vi era sicuramente una considerazione di tipo politico-simbolica (ossia ammettere indirettamente di aver fallito fino ad allora nella ricerca di una sconfitta militare e politica israeliana, con tutto ciò che ne conseguiva), oltre che una di carattere strategico (non avrebbe comportato alcun vantaggio un riconoscimento di Israele senza pretendere nulla in cambio). In particolare, l'assenza di condizionamenti al riconoscimento israeliano si confermava una costante nel pensiero di Fahmy, tanto da risultare in un certo senso una diretta conseguenza delle scelte del 1975. Per questo il ministro degli Esteri egiziano tentò con tutte le sue forze di dissuadere il presidente e di convincerlo a incontrare Begin in terra straniera oppure di indire una conferenza internazionale

---

<sup>667</sup> C. VERCELLI, *Storia del conflitto ...*, cit., pp. 173-174.

sul Medio Oriente da farsi a Gerusalemme Est e aperta ai leader arabi e alle Nazioni Unite<sup>668</sup>. La seconda proposta tuttavia accolse la curiosità di Sadat che subito la riferì agli americani i quali tuttavia la declinarono come un'offerta assolutamente irrealistica, convinti anche del fatto che molto presto avrebbero ottenuto tutto il consenso internazionale necessario per annunciare la Conferenza di Ginevra. Sadat, ad ogni modo, andò oltre e bruciò le tappe ancora una volta annunciando a sorpresa, dapprima in una riunione del Consiglio egiziano della sicurezza nazionale (5 novembre), poi all'Assemblea nazionale riunita (9 novembre) e con ospite speciale Yasser Arafat, leader dell'OLP, la decisione di voler andare a Ginevra, ma anche di voler pubblicamente parlare alla Knesset a Gerusalemme (19-21 novembre) per negoziare una pace con gli israeliani<sup>669</sup>. La notizia lasciò interdetti tutti i presenti in aula, in un mix di stupore e sorpresa per l'affermazione appena pronunciata, tanto che in secondo momento partì un applauso nei confronti di Sadat<sup>670</sup>. Sebbene i presenti erano convinti che l'affermazione su Gerusalemme fosse più una provocazione tipica della retorica araba che non una vera e chiara presa di posizione in tal senso, alcune personalità del governo non ne rimasero sorprese e tra questi lo stesso Fahmy (poi sostituito durante il viaggio a Gerusalemme dal suo vice, Boutros Boutros-Ghali). Proprio Fahmy insieme ad alcuni stretti collaboratori di Sadat (tra cui il vice ministro agli Esteri Mohammed Riyadh) annunciarono, da lì a breve, le loro dimissioni in virtù dell'inconciliabilità delle posizioni espresse dal presidente egiziano<sup>671</sup>. Se lo stupore era la sensazione predominante tra gli egiziani dentro e fuori il Parlamento dopo l'annuncio di Sadat, non meno eclatante esso risultò anche in una prospettiva mediorientale e internazionale. Nessuno si aspettava un annuncio del genere, in quegli anni segnati da profonde tensioni e oltre trent'anni di guerre continue tra popoli arabi e israeliani. Tantomeno che il leader del più popoloso e storicamente, nonché culturalmente, Paese arabo-musulmano potesse proporre un'iniziativa di pace di quel tipo andando a proporla a casa del nemico storico, ossia al Parlamento israeliano. Si definiva l'avvio di una fase assolutamente insperata e imprevedibile nella storia recente del Medio Oriente<sup>672</sup>.

---

<sup>668</sup> I. FAHMY, *Negotiating for Peace* ..., cit., pp. 254-261. Sulla proposta di Fahmy si veda anche: United States Department of State, "Telegram From the Department of State to the Embassy in Egypt" in FRUS, Volume VIII, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, January 1977–August 1978*, p. 745.

<sup>669</sup> Si vedano: *Ibid*, cit., p. 266; "Excerpts from a Speech to the People's Assembly" in Anwar Sadat Chair for Peace & Development (University of Maryland), November 9, 1977, <https://sadat.umd.edu/sites/sadat.umd.edu/files/Excerpts%20from%20a%20Speech%20to%20the%20People%20Assembly.pdf>.

<sup>670</sup> A. AL-SADAT, *In cerca di una identità*, cit., p. 315.

<sup>671</sup> I. FAHMY, *Negotiating for Peace* ..., cit., pp. 277-279.

<sup>672</sup> K.W. STEIN, *Heroic Diplomacy: Sadat, Kissinger, Carter, Begin and the Quest for Arab-Israeli Peace*, London-New York, Routledge, 1999, p. 221.

#### 4.3. Sadat a Gerusalemme: la svolta storica dell'Egitto (1977)

Su queste basi e su queste difficoltà nacque quello storico quanto scioccante, nella prospettiva egiziana e araba, viaggio di Sadat a Gerusalemme. Una visita complessa che necessitava appunto di un «*evento traumatizzante capace di colpire l'immaginazione oltre all'intelligenza*»<sup>673</sup> per poter vedere compiuto il desiderio di pace dei contendenti. Certamente l'evento fu concepito come un trauma profondo in tutte le cancellerie arabe. A Damasco, ad Amman, a Baghdad e in qualsiasi altro importante centro arabo, si registrarono manifestazioni popolari eterodirette contro il viaggio del presidente egiziano a Gerusalemme. Anche a Il Cairo, masse di studenti e di islamisti manifestarono veemente contro la visita di Sadat<sup>674</sup>. Un estremo tentativo di dissuasione araba venne compiuta quando Sadat volò a Latakia, in Siria, (16 novembre) per cercare di evitare la rottura totale dei rapporti dopo il voltafaccia del biennio 1973-1975. Dietro a quell'incontro si nascondeva la ricerca di un beneplacito siriano al viaggio gerosolomitano di Sadat, affinché il suo omologo siriano gli concedesse il diritto riconosciuto di parlare alla Knesset anche a nome dei popoli arabi. Anche quel tentativo fallì, sancito da una conferenza stampa in solitaria del presidente egiziano alla quale Assad non partecipò in segno di protesta<sup>675</sup>. Ciononostante emersero anche alcune voci isolate, come quella del re del Marocco che, in un contatto telefonico privato, ammise il profondo coraggio del leader egiziano nel rompere un tabù storico per l'Egitto e l'intero Medio Oriente<sup>676</sup>.

L'annuncio di Sadat sorprese anche le due superpotenze. In particolare gli Stati Uniti rimasero stupiti dalla decisione del presidente egiziano, nonostante egli ne avesse in qualche modo palesato la possibilità in una lettera telegrafata a Carter dall'ambasciata USA a Il Cairo<sup>677</sup>. A Washington, infatti, l'annuncio fu percepito come un'azione di disturbo verso gli sforzi profusi dagli americani nel rilancio del processo di Ginevra e pertanto in molti sperarono che la visita si tramutasse in un insuccesso<sup>678</sup>. Ma la macchina era già partita e quindi nessuno si sarebbe tirato indietro per boicottare la visita di Gerusalemme. Come ammetterà lo stesso Sadat in un'intervista alla CBS con Walter Cronkite «*I'm just waiting for the proper invitation [...] I want to discuss the whole situation with the 120 members of the Knesset and put the full picture and detail the*

---

<sup>673</sup> A. AL-SADAT, *In cerca di una identità*, cit., p. 302.

<sup>674</sup> Per una maggiore visione d'insieme sulle reazioni arabe si vedano: Associated Press, "Middle East Sadat's visit to Israel", AP Archive, July 21, 2015, <https://www.youtube.com/watch?v=Kf9YyCbomO0>; JIRYIS, S. (1978), "The Arab World at the Crossroads: An Analysis of the Arab Opposition to the Sadat Initiative", *Journal of Palestine Studies*, vol. 7, no. 2, pp. 26-61. JSTOR, [www.jstor.org/stable/2536437](http://www.jstor.org/stable/2536437); DUPUIS, M.G. (2015), "The Visit: How Sadat's Visit to Jerusalem Changed the Israeli-Egyptian Conflict and the Course of History in the Middle East", *The Corvette*, vol.3, no.1, pp. 68-82.

<sup>675</sup> A. AL-SADAT, *In cerca di una identità*, cit., p. 315.

<sup>676</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 567.

<sup>677</sup> United States Department of State, "Telegram From the Embassy in Egypt to the Department of State" in FRUS, Volume VIII, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, January 1977–August 1978*, p. 743; K.W. STEIN, *Heroic Diplomacy*, cit., p. 220.

<sup>678</sup> W.B. QUANDT, *Peace Process*, cit., p. 191.

*situation from our point of view*»<sup>679</sup>. Sempre nella stessa intervista Begin affermò «[...] *we really want the visit of President Sadat, we really want to negotiate peace, to establish permanent peace [in the Middle East]*»<sup>680</sup>. Pochi giorni prima dell'intervista (10 novembre), Begin aveva dichiarato in un comunicato stampa che se Sadat avesse deciso di venire a Gerusalemme, sarebbe stato ricevuto con tutti gli onori del caso da tributare a un presidente del suo calibro, pur sperando però che un tale privilegio fosse concesso presto anche al premier israeliano venendo ricevuto a Il Cairo <sup>681</sup>. Ad ogni modo, il 15 novembre, Begin annunciò alla Knesset che l'invito rivolto a Sadat era formalmente stato consegnato attraverso gli americani. Nella fattispecie, l'ambasciatore USA a Tel Aviv, Samuel W. Lewis, avrebbe telegrafato il testo ufficiale dell'invito all'ambasciata americana a Il Cairo con in copia anche il presidente Carter<sup>682</sup>. Nonostante quindi un apparente impegno nei confronti della pace da parte di entrambi i leader, l'annuncio della visita di Sadat alla Knesset fu accolto con molto scetticismo in Israele a tutti i livelli delle alte sfere dello Stato e della sicurezza nazionale. In molti, pensavano all'ennesimo inganno arabo, sul modello di quello pronunciato nel 1973. In pratica tra Mossad, Aman, Shin Bet e i capi di Stato maggiori della Difesa, erano tutti convinti che dietro quell'annuncio, l'Egitto speculasse per preparasse il terreno ad una nuova offensiva militare<sup>683</sup>.

Così giunse il 19 novembre, data fatidica della partenza di Sadat dall'aeroporto egiziano di Abu Suwayir, nei pressi di Ismailia, per giungere allo scalo internazionale di Tel Aviv. A seguire l'evento vi erano 3.000 tra giornalisti, emittenti e *troupe* televisive provenienti da tutto il mondo. La cerimonia è stata trasmessa in diretta dalla TV americana, tanto che Avi Pazner, il portavoce dell'ambasciata israeliana a Washington, parlò apertamente di momento emozionante e dall'alto valore simbolico. In fin dei conti era la prima volta che un capo di Stato arabo si recasse in Israele sin dal 1948 e il leader in questione era il presidente egiziano, la personalità politica del più importante Paese arabo del Medio Oriente. Così tra incredulità e sbalordimento generale per una scena che avrebbe avuto dello storico, Sadat scese dal velivolo e nel giro di pochi metri incontrò in serie tutta la politica israeliana del presente e del recente passato: da Golda Meir a Abba Eban (rispettivamente premier e ministro degli Esteri dalla prima metà dei Settanta fino allo Yom Kippur), passando per Moshe Dayan e Ariel Sharon. Era presente anche il capo di Stato maggiore

<sup>679</sup> “Transcript of the Interviews With Sadat and Begin”, *The New York Times*, November 15, 1977, <https://www.nytimes.com/1977/11/15/archives/transcript-of-the-interviews-with-sadat-and-begin.html>.

<sup>680</sup> *Ibidem*.

<sup>681</sup> Israel Ministry of Foreign Affairs, “Broadcast by Prime Minister Begin to the Egyptian People- 11 November 1977”, Yearbook of Official Documents, Israel’s Foreign Relations Volumes 4-5: 1977-1979, <https://www.mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/MFADocuments/Yearbook3/Pages/65%20Broadcast%20by%20Prime%20Minister%20Begin%20to%20the%20Egypti.aspx>.

<sup>682</sup> Israel State Archives, “ראש הממשלה מנחם בגין אל הנשיא מוחמד אנוואר אל-סאדאת, עם מכתב לוי לנשיא ארה"ב ג'ימי קרטר” (translation “Prime Minister Menachem Begin addressed President Muhammad Anwar al-Sadat with a letter of support to US President Jimmy Carter”), November 15, 1977, <https://www.archives.gov.il/archives/#/Archive/0b0717068001c167/File/0b07170684cd6be2/Item/090717068511dc83>.

<sup>683</sup> B. MORRIS & I. BLACK, *Mossad*, cit., p. 367.

israeliano, Mordechai Gur, il più contrario tra i militari alla visita di Sadat. Pochi giorni prima della viaggio del presidente egiziano, Gur tenne una serie di dichiarazioni ufficiali per mezzo stampa atte a screditarne le volontà di pace, rischiando addirittura di compromettere le future evoluzioni del processo di pace<sup>684</sup>. Assenti invece le parti palestinesi, che pur invitate non presenziarono all'arrivo di Sadat a Tel Aviv per timori di rappresaglie interne e anche per dare un segnale negativo all'iniziativa del leader egiziano. Begin, invece, incontrò Sadat direttamente all'hotel King David, dove ebbero un primo colloquio nel quale, soprattutto, l'egiziano fece presente al collega israeliano la sua totale voglia di pace. Una disponibilità che si traduceva in richieste precise: ritiro israeliano dal Sinai e protezione della causa palestinese all'interno della cornice diplomatica bilaterale israelo-egiziana. In pratica Sadat vedeva nella sorte palestinese un destino assolutamente indissolubile dalle prove di pace che avrebbe intaccato inevitabilmente anche il destino dei rapporti egiziano-israeliani. Benché il presidente fosse meno legato di altri leader arabi e dello stesso Nasser al quadro ideologico del panarabismo, la risoluzione della questione palestinese non era così centrale nella sua strategia, non quanto il ripristino dei confini egiziani prima del 1967. Tuttavia l'importanza della posta in gioco suggeriva una certa capacità di adeguamento alle diverse partite che erano in corso su più tavoli negoziali<sup>685</sup>. Begin glissò in parte la proposta di Sadat (più che verosimilmente nella porzione riguardante la questione palestinese), dimostrando disponibilità al dialogo per quel che riguardava il Sinai e la smilitarizzazione della penisola. In altre parole, le possibilità di pace tra i due Paesi passavano ancora una volta dal Sinai<sup>686</sup>.

Il mattino seguente, il 20 novembre, Sadat si recò di buon ora alla moschea di al-Aqsa a Gerusalemme Est, per partecipare alle preghiere dell'Eid al-Adha ("Festa del Sacrificio")<sup>687</sup>. Dopo aver tenuto un breve colloquio con l'imam della moschea – che invitò il presidente egiziano a non fare concessioni ulteriori agli israeliani che andassero a puro danno palestinese – si recò insieme al premier Begin al Yad Vashem, il museo in ricordo dell'Olocausto. Nel pomeriggio giunse il momento tipico di tutta la visita israeliana: il discorso alla Knesset, a cui fecero seguito un intervento del premier Begin e un altro del leader dell'opposizione Shimon Peres<sup>688</sup>. Il suo discorso, in arabo, era fortemente intriso di una retorica di pace e identificabile in maniera inequivocabile nella frase-manifesto: «*Yet today I tell you, and I declare it to the whole world, that we accept to live with you in permanent peace based on justice*» («*Oggi sono qui, e lo dichiaro a tutto il mondo, per dirvi che noi accettiamo di vivere in uno stato di pace permanente*

---

<sup>684</sup> A. AL-SADAT, *In cerca di una identità*, cit., p. 316.

<sup>685</sup> M. PINFARI, "Towards a Post-Camp David Paradigm?", cit., p. 217.

<sup>686</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 568.

<sup>687</sup> La ricorrenza è una festività islamica molto importante che si tiene nel mese lunare di Dhu l Hijja, in cui ha luogo l'Hajj, il pellegrinaggio santo ai musulmani di tutto il mondo a La Mecca, in Arabia Saudita.

<sup>688</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 568.

*basato sulla giustizia»*)<sup>689</sup>. In diversi punti il leader egiziano ricordava il desiderio di pace per tutti i popoli («*Peace for us all, of the Arab lands and in Israel*»), i forti sacrifici e le enormi tragedie che entrambi i Paesi avevano subito in oltre trent'anni di conflitti, nonché gli sforzi per “costruire la pace” che lo stesso Sadat aveva promosso fin dal 1971 e ricercato ancora dopo la guerra del 1973, con la firma dei due accordi di disimpegno. Un sentimento di pace probabilmente condiviso anche in Israele ma che ha impedito un reale processo di avanzamento a causa di “sospetti reciproci e mancanza di fiducia” («[...] *feeling of utter suspicion and absolute lack of confidence* [...]»). Ciononostante il tono e lo spirito del discorso erano estremamente decisi e perentori («[...] [I] *would go to Israel, for I want to put before the people of Israel all the facts* [...]» soprattutto nei punti in cui il leader delineava la sua proposta di piano di pace:

*«First, I have not come here for separate agreement between Egypt and Israel. This is not part of the policy of Egypt. The problem is not that of Egypt and Israel.*

*An interim peace between Egypt and Israel, or between any Arab confrontation state and Israel, will not bring permanent peace based on justice in the entire region.*

*Rather, even if peace between all the confrontation states and Israel were achieved in the absence of a just solution of the Palestinian problem, never will there be that durably and just peace upon which the entire world insists.*

*Second, I have not come to you to seek a partial peace, namely to terminate the state of belligerency at this stage and put off the entire problem to a subsequent stage. This is not the radical solution that would steer us to permanent peace.*

*Equally, I have not come to you for a third disengagement agreement in Sinai or in Golan or the West Bank.*

*For this would mean that we are merely delaying the ignition of the fuse. It would also mean that we are lacking the courage to face peace, that we are too weak to shoulder the burdens and responsibilities of a durable peace based upon justice.*

*I have come to you so that together we should build a durable peace based on justice to avoid the shedding of one single drop of blood by both sides. It is for this reason that I have proclaimed my readiness to go to the farthest corner of the earth»*<sup>690</sup>.

Un tono e una perentorietà che diversi leader israeliani non mancarono di rimarcare, tanto che alcuni videro nel discorso una forma di *ultimatum* che in linea di massima non piacque. Addirittura, tale atto venne vissuto da altri leader come un inganno, tanto da far avanzare al ministro della Difesa, Ezer Weizman – tra i più strenui difensori della necessità di una pace con l'Egitto – l'ipotesi che Israele dovesse prepararsi ad una nuova guerra. In fin dei conti non era

---

<sup>689</sup> Per una lettura completa del testo tradotto dall'arabo all'inglese si veda: “Transcripts of Sadat and Begin addresses”, *The New York Times*, November 22, 1977, p. 16.

<sup>690</sup> *Ibidem*.

chiaro quale potesse essere il segnale, un concetto sotteso o anche solo una parola che fece scattare un campanello d'allarme in molti dei presenti all'incontro, ma la sensazione che provò Weizman fu condivisa anche da altri che considerarono quelle parole di pace di Sadat un diversivo per nascondere un messaggio di guerra<sup>691</sup>.

Subito dopo il discorso del presidente egiziano venne il turno di Begin, il quale fece un intervento più breve dell'ospite. Pur non sbilanciandosi sulle possibilità di un accordo di pace, il premier israeliano impostò la primissima parte del suo intervento lodando il coraggio del leader egiziano, facendo notare, inoltre, come la speranza di pace fosse un desiderio connaturato alla storia del suo Paese, il quale però ha dovuto lottare fin da subito per rivendicare la propria esistenza. Da questo momento iniziò un intervento di Begin molto più deciso e meno conciliante in cui verranno ricordate all'assemblea – e al presidente egiziano – le innumerevoli azioni militari condotte dai popoli arabi con l'intenzione di eliminare lo Stato di Israele dal Medio Oriente. In quelle parole si ribadiva in maniera sottesa tutta la contrarietà israeliana anche ad affrontare la questione palestinese, che doveva essere il cuore del discorso di Sadat. Pur rimanendo forti distanze tra i due discorsi, era convinzione comune che fosse giunto il momento di dare una soluzione ai conflitti tra Egitto e Israele, tanto che Begin dichiarò di intravedere nel negoziato l'unica strada possibile per risolvere le controversie esistenti<sup>692</sup>. Di fatto, entrambi i leader rimanevano sulle rispettive posizioni ma convenivano sul fatto che la guerra non fosse più lo strumento adatto per dirimere questioni troppo complesse e che fosse quindi necessario ricercare altre soluzioni, come ad esempio la via negoziale di Ginevra<sup>693</sup>.

Dopo il discorso alla Knesset, le parti si incontrarono nuovamente all'hotel King David, e come raccontano resoconti israeliani, l'atmosfera ricordava molto poco dei momenti di convivialità. Quasi tutti i presenti avevano subito ferite profonde dai trent'anni di guerre e molti di loro durante la cena avevano colto l'occasione per ricordare (o meglio per rinfacciare alle parti avverse) la perdita di un caro. Ciononostante l'occasione fu propizia per definire una serie di incontri informali *a latere*. In uno di questi la delegazione egiziana ebbe modo di confrontarsi con Weizman – cosa che avvenne anche il mattino seguente precedente la conferenza stampa congiunta –, mentre Begin e Sadat discutevano ancora delle possibilità di un ritiro totale israeliano dal Sinai in cambio di una smilitarizzazione del territorio. Il premier israeliano concordò con Sadat la necessità di definire nuovi incontri per ridurre le distanze, magari sempre

---

<sup>691</sup> B. MORRIS & I. BLACK, *Mossad*, cit., p. 368.

<sup>692</sup> Israel Ministry of Foreign Affairs, "Statement to the Knesset by Prime Minister Begin, 20 November 1977", Yearbook of Official Documents, Israel's Foreign Relations Volumes 4-5: 1977-1979, <https://www.mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/MFADocuments/Yearbook3/Pages/74%20Statement%20to%20the%20Knesset%20by%20Prime%20Minister%20Begin.aspx>.

<sup>693</sup> Israel Ministry of Foreign Affairs, "Joint press conference Begin-Sadat and text of agreed communique- 21 November 1977", Yearbook of Official Documents, Israel's Foreign Relations Volumes 4-5: 1977-1979, <https://www.mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/MFADocuments/Yearbook3/Pages/77%20Joint%20press%20conferenc%20Begin-Sadat%20and%20text%20of.aspx>.

in Marocco e gestiti da Tohami e Dayan. Dopo l'incontro privato, Begin fece un breve resoconto anche a Dayan, riportando le distanti posizioni. Benché egli non avesse rifiutato la proposta di Sadat, non era ancora convinto della bontà dell'opportunità presentata dagli egiziani. Una proposta invece condivisa e sostenuta da Dayan fin da prima del 1973, quando da ministro della Difesa nel governo di Golda Meir riteneva fosse opportuno un ritiro israeliano, graduale e poi totale, dal Sinai per porre in essere le basi di un negoziato di pace<sup>694</sup>. Tuttavia Dayan fece notare a Begin – così come privatamente a Boutros-Ghali (21 novembre) – che le posizioni più distanti non esistevano sul Sinai, bensì sulla questione palestinese. Secondo Dayan questa posizione nascondeva però una contraddittorietà intrinseca della posizione diplomatica egiziana. Sin dal 1973 e poi con Ginevra 1974, Il Cairo aveva sempre evitato di affrontare il tema palestinese, pronunciandosi piuttosto in favore di un negoziato bilaterale con Israele. In sostanza, gli egiziani non potevano rappresentare la Siria o i palestinesi in sede negoziale ma solo loro stessi e la voglia estrema di voler giungere ad una *de-escalation* permanente con Israele<sup>695</sup>.

Pur non avendo dato risposta ad alcuna questione tra quelle in agenda, il discorso di Sadat a Gerusalemme rappresentò un autentico snodo cruciale nella storia mediorientale. Niente sarebbe stato come in passato poiché questo evento pose concretamente le basi per imbastire un processo di mutuo riconoscimento, che, per la prima volta dal 1948, andasse oltre la guerra e vedesse nella questione palestinese il nucleo centrale del problema da affrontare e risolvere. La visita a Gerusalemme, pur rimanendo uno *shock* culturale e politico inaudito più per gli arabi che per gli israeliani, rappresentò sia quel momento di rottura con il passato tanto ricercato dal presidente egiziano fin dalla prima proposta di pace del 1971, sia un'ennesima dimostrazione dell'acume politico di Sadat, capace di elaborare una propria originale visione di rottura del Medio Oriente sulla falsa riga di quanto fatto nel 1973 dopo la guerra dello Yom Kippur<sup>696</sup>.

La reazione americana al discorso del leader egiziano fu contrastata. Da un lato venne manifestata ammirazione – soprattutto da parte del presidente Carter – per il coraggio espresso dal leader egiziano nell'affrontare un'intera assemblea a lui contraria, dall'altro si evidenziarono preoccupazione e timore per il tentativo egiziano di “sfiduciare” gli Stati Uniti. A Washington si dibatteva, infatti, sull'opportunità che egiziani e israeliani avessero deciso di dar vita a un processo di pace parallelo a quello ufficiale pensato dagli USA, che di fatto li escludesse da qualsiasi processo negoziale in qualità di *honest-broker*. Altresì, si temeva che senza una mediazione americana il processo di pace potesse di nuovo arenarsi e sfiorare in un ennesimo

---

<sup>694</sup> Israel State Archives, ““No more war”: the Begin government’s peace initiative and Sadat’s visit to Jerusalem, November 1977”, *Israeli-Egyptian relations*, <https://www.archives.gov.il/en/chapter/no-war-begin-governments-peace-initiative-sadats-visit-jerusalem-november-1977/>.

<sup>695</sup> *Ibidem*.

<sup>696</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 571-572; Y. BAR-SIMAN-TOV, *Israel and the Peace Process, 1977-1982: In Search of Legitimacy for Peace*, Albany, State University of New York Press, 1994, pp. 35-60.

conflitto<sup>697</sup>. Come emerso chiaramente, infatti, dal memorandum inviato dal segretario di Stato Vance al presidente Carter:

*«—Egypt and Israel have agreed to continue direct contacts at the political and military levels. Therefore, in the immediate future our intermediary role, while still important, is less central than in the past.*

*—Both Egypt and Israel say they want to try to work out the substance of an overall peace settlement prior to Geneva, although Israel probably hopes that talks would result in early agreement on an Egyptian-Israeli treaty. Therefore, an early reconvening of Geneva is unlikely.*

*—Both Egypt and Israel believe that Syria and the Soviet Union can be ignored at present.*

*—Sadat, however, apparently hopes to be able to show some movement on the Palestinian issue as a way of protecting himself from the charge of abandoning the Arab cause.*

*—Saudi support for Egypt is essential, but Sadat does not want us to approach the Saudis (or the Syrians) on his behalf.*

*—The breach between Sadat and Assad is serious, and probably cannot be healed immediately. It may have to run its course, but this does not mean that Syria will throw in its lot with the rejectionists. Indeed, it is in our interest to prevent this.*

*—Jordan is in a very awkward position and will fear a separate Egyptian-Israeli agreement. But Hussein is open to the idea of direct talks.»<sup>698</sup>*

Una condizione di confusione e portatrice di tensioni parallele che potrebbero contribuire a frazionare ulteriormente il fronte arabo lasciando l'Egitto isolato e impossibilitato ad essere difeso anche dai Paesi moderati come Giordania e Arabia Saudita, proprio in virtù delle posizioni egiziane troppo poco favorevoli ai palestinesi. In un certo senso, Vance temeva che gli egiziani si stessero cacciando in un *cul-de-sac* senza alcuna possibilità di trovare un vantaggio competitivo nei confronti di Israele<sup>699</sup>. Una situazione neanche tanto avulsa dalla realtà se si considerano i mesi successivi alla visita di Sadat a Gerusalemme. Infatti tra il 20 novembre 1977 e il 5 settembre 1978 – data di inizio dei colloqui bilaterali di Camp David (5-17 settembre 1978) –, le parti sfiorarono in numerose occasioni non solo il nulla di fatto, ma incrinarono talmente il loro rapporto di fiducia instaurato faticosamente negli anni precedenti tanto da rischiare di tornare ad una situazione pre-1973. Come ammetterà successivamente nelle proprie memorie Dayan, senza

---

<sup>697</sup> B. MORRIS, *Vittime*, p. 572.

<sup>698</sup> United States Department of State, "Memorandum From Secretary of State Vance to President Carter" in FRUS, Volume VIII, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, January 1977–August 1978*, pp. 780-781.

<sup>699</sup> *Ibid.*, p. 781.

un intervento americano la pace non si sarebbe mai raggiunta poiché Egitto e Israele sarebbero rimasti fermi sulle proprie rispettive posizioni di partenza<sup>700</sup>.

#### 4.4. Il post-Gerusalemme e la strada in salita verso Camp David (1977-1978)

Una volta rientrato a Il Cairo (21 novembre), il presidente fu accolto da manifestazioni popolari inaspettatamente di giubilo (si stimava che oltre 5 milioni di cairoti fossero scesi per le strade a festeggiare il ritorno del leader), tanto da convincere lo stesso Sadat che il suo viaggio, per quanto ardito in partenza, si rivelò un straordinario successo, quanto meno, emotivo. Anche agli occhi degli egiziani il discorso alla Knesset fu vissuto come un atto coraggioso del proprio leader capace di inchiodare gli israeliani ad assumere impegni concreti verso la pace. Alla luce di ciò, anche Sadat pensò che se qualcosa fosse andato storto nell'avanzamento delle trattative di pace non sarebbe stato lui il responsabile di tutto ciò. Secondo il leader egiziano la responsabilità del fallimento sarebbe stata addossata a Israele e al suo *establishment* che non avrebbero fatto nulla per favorire la definizione di un autentico processo negoziale<sup>701</sup>.

Intanto, il 23 novembre Begin e Dayan consegnarono all'ambasciatore Lewis i resoconti dei colloqui privati e una lettera per Carter, nella quale si definiva la visita di Sadat un'importante svolta nel processo di pace. Il leader israeliano, inoltre, nel discutere con l'ambasciatore Lewis faceva presente il suo desiderio di visitare l'Egitto molto presto e per questo chiedeva al presidente USA di fare pressioni su Sadat per favorire la visita ufficiale di un leader israeliano nel Paese. Il tema era molto delicato tanto che il presidente egiziano nel corso della cena al King David su questo punto era risultato alquanto evasivo con Begin, lasciando intendere a quest'ultimo gli innumerevoli risvolti – più negativi che positivi – di una sua visita nel Paese arabo in quel preciso periodo storico. Ben intuendo queste difficoltà, Begin chiese a Carter di suggerire come alternativa a Il Cairo, una visita a Ismailia, città sul Canale di Suez divenuta a suo modo emblema della *reconquista* egiziana del 1973. Ad ogni modo, il cuore centrale della lettera dei leader israeliani si sostanzialmente basava sul fatto che Sadat fosse interessato alla pace, anche se non dichiarava l'importanza della cornice nella quale stabilire il processo (Ginevra o altro per lui era identico), purché il negoziato egiziano-israeliano non venisse slegato dalla questione palestinese. In questo senso, secondo Dayan gli egiziani erano disponibili a discutere una dichiarazione di principi al problema palestinese e, in secondo luogo, avrebbero affrontato le relazioni di Israele con l'Egitto. Nel medesimo telegramma, Lewis informava il presidente Carter sul fatto che Begin aveva spinto per

---

<sup>700</sup> M. DAYAN, *Breakthrough: A Personal Account of the Egypt-Israel Peace Negotiations*, New York, Random House Inc, 1981, p. 97.

<sup>701</sup> B. MORRIS, *Vittime*, pp. 572-573.

definire una nuova fase di incontri tra Dayan con Tohami (presumibilmente in Marocco) e tra Weizman con il ministro della Difesa egiziano, al-Gamasy (con molta probabilità in Romania)<sup>702</sup>.

Il 24 novembre un'intera sessione del gabinetto di governo fu dedicata alla visita di Sadat e alle sue implicazioni politiche per Israele. Secondo parere diffuso nell'esecutivo, Begin nel suo discorso aveva risposto adeguatamente alle richieste di pace di Sadat cogliendo l'occasione per fare avanzare la sua peculiare proposta di pace, che si poneva in esatta antitesi a quella egiziana. Quel che maggiormente non dissipava i dubbi israeliani era l'atteggiamento quasi perentorio del discorso di Sadat, che poneva in un certo senso degli *step* obbligati per definire il percorso completo. Sadat infatti sosteneva la necessità di non scindere la questione palestinese dagli accordi israelo-egiziani e pertanto qualsiasi avanzamento o arretramento verso il primo tema non avrebbe condotto ad un'intesa bilaterale, né tantomeno alla pace in Medio Oriente. Anche per tal motivo, il governo concordò sulla necessità di non abbassare la guardia e di prepararsi a tutti gli scenari possibili, incluso un nuovo conflitto, nonostante la disponibilità al dialogo di Sadat<sup>703</sup>. Dayan sottolineò che la proposta di accordo di Sadat si basasse sulla fine dello stato di guerra ma non su una piena normalizzazione delle relazioni diplomatiche, il che implicava anche e non necessariamente l'invio delle rispettive rappresentanze ufficiali nei due Paesi. Un nodo cruciale che andava presto risolto perché una soluzione di quel tipo avrebbe avuto un effetto transitorio e non poteva essere speso come un successo diplomatico neanche dinanzi all'opinione pubblica israeliana<sup>704</sup>.

Nel frangente, la diplomazia parallela di Egitto e Israele continuava a macinare moderati progressi, tanto che il 27 novembre, l'ambasciatore egiziano presso le Nazioni Unite, Abd al-Magid, incontrò il suo omologo israeliano, Chaim Herzog, a New York. I due ebbero un incontro formale nel quale il diplomatico egiziano consegnò un invito per partecipare alla conferenza de Il Cairo del 3 dicembre (poi posticipata al 14 dicembre), alla quale avrebbero partecipato Israele, gli arabi, l'URSS, gli Stati Uniti e il segretario generale delle Nazioni Unite. Alla conferenza, che era finalizzata ad avviare negoziati di pace israelo-egiziani dopo la visita di Sadat a Gerusalemme, parteciparono solo alti rappresentanti delle istituzioni dei Paesi invitati senza alcuna partecipazione politica di nessun ministro proprio per evitare incidenti diplomatici che impedissero avanzamenti nei negoziati<sup>705</sup>. Nessuna presenza araba era prevista a Il Cairo, dato che il 2 dicembre il fronte della resistenza, guidato da Siria e Iraq, si era riunito a Tripoli, in Libia,

---

<sup>702</sup> United States Department of State, "Telegram From the Embassy in Israel to the Department of State" in FRUS, Volume VIII, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, January 1977–August 1978*, pp. 777-780.

<sup>703</sup> Israel State Archives, "'No more war': the Begin government's peace initiative and Sadat's visit to Jerusalem, November 1977", *Israeli-Egyptian relations*, <https://www.archives.gov.il/en/chapter/no-war-begin-governments-peace-initiative-sadats-visit-jerusalem-november-1977/>.

<sup>704</sup> *Ibidem*.

<sup>705</sup> F. CECCARINI, *Al-Quds e Yerushalayim Un dialogo in due lingue. I Paesi arabi e la questione di Gerusalemme*, Milano, Franco Angeli, 2016, p. 141.

per discutere della questione palestinese e di boicottare l'iniziativa diplomatica egiziana<sup>706</sup>. Nonostante i buoni propositi della conferenza de Il Cairo, non si registrarono progressi significativi a causa della volontà di Egitto e Israele di far rispettare le proprie prerogative rispetto all'obiettivo finale. Da parte sua, Israele non intendeva minimamente prendere in considerazione la possibilità di ritirarsi da Samaria e Giudea (questi i nomi costituenti la Cisgiordania secondo l'interpretazione ebraica), né tantomeno da Gaza. Begin era disponibile a riconoscere ai palestinesi una qualche forma blanda di "autonomia culturale" – proposta avanzata anche a Carter in occasione della visita del premier israeliano a Washington (19 luglio) – senza tuttavia permettere loro il controllo militare del territorio, la gestione delle risorse idriche e territoriali, nonché alcuna possibilità di gestione politica delle aree, se non nella misura che esse potessero avere un carattere strettamente locale. Una disponibilità maggiore era prevista sul Sinai, sebbene gli israeliani si riservavano di controllare gli insediamenti nati nell'area di confine tra al-Arish e Rafah (come quelli di Yamit<sup>707</sup>, Ofira e Taba), il controllo della piana di Rafah. Queste condizioni rimanevano assolutamente inaccettabili per gli egiziani che vedevano nelle intransigenti richieste israeliane una mancanza di volontà di pace di Tel Aviv<sup>708</sup>. Una condizione accentuata soprattutto dopo l'incontro di Dayan e Tohami, sempre a Marrakesh (2-3 dicembre). Al centro dei colloqui vi erano tutti i temi già discussi a Gerusalemme: ritiro israeliano dai territori occupati, accordi di sicurezza nel Sinai, il destino degli insediamenti israeliani e piani per ulteriori incontri. Dayan fece intuire alla sua controparte egiziana la disponibilità del governo israeliano a raggiungere un'intesa, che nell'ottica di Tel Aviv si basava sulla normalizzazione dei rapporti bilaterali e su un ritiro quasi totale dal Sinai, tranne per le clausole già note (accessi a Rafah e mantenimento di Yamit)<sup>709</sup>. Tohami rifiutò categoricamente la proposta israeliana, rilanciando il piano di Sadat: disponibilità egiziana a dichiarare lo Stretto di Tiran una via navigabile internazionale e a smilitarizzare il Sinai a est dei passi di Mitla e Gidi. Dayan rilanciò proponendo una smilitarizzazione del Sinai sottoposta ad azione mista di forze egiziano-israeliane e/o da una forza

---

<sup>706</sup> Mentre la Lega araba ritirava i propri ambasciatori da Il Cairo come forma di protesta nei confronti dell'iniziativa diplomatica egiziana troppo favorevole a Israele, gli attori del cosiddetto "fronte della fermezza" (Siria, Iraq, Libia, Algeria e Yemen del sud) proposero in quell'occasione un boicottaggio economico e diplomatico nei confronti dell'Egitto, il quale oppose come forma di rappresaglia soltanto una rottura delle relazioni diplomatiche con quei Paesi (5 dicembre) per evitare di rendere ancor più complessi i rapporti con gli ex partner regionali coinvolti nella questione palestinese. Un parziale ramoscello d'ulivo giunse da Giordania e Arabia Saudita che, anche su pressioni USA, rifiutarono l'azione del fronte di resistenza preferendo il non schieramento. Si veda: M. DAYAN, *Breakthrough*, cit., pp. 99-101.

<sup>707</sup> Yamit era un insediamento israeliano costruito nel Sinai settentrionale, nei pressi dell'odierno confine tra Egitto e Israele. Costruito nel settembre 1973 e ingrandito su espressa indicazione del governo durante la fine dei Settanta, al fine di favorire una migliore distribuzione demografica della popolazione in tutti i territori dello Stato, ivi compresi quelli occupati, e garantire terre coltivabili fertili, dopo gli accordi di Camp David (1979) e il definitivo ritiro israeliano dalla penisola (1982), esso venne totalmente evacuato dei suoi 2.500 abitanti e distrutto. La sua evacuazione, tuttavia, non fu indolore a causa della forte ritrosia degli abitanti ebraici dell'insediamento che, forti dell'appoggio delle frange nazionaliste dentro e fuori la Knesset, opposero una tenace resistenza alle operazioni di sgombero dell'esercito israeliano. Per maggiori approfondimenti si veda: A. BREGMAN, *La vittoria maledetta*, cit. p. 121.

<sup>708</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 572-573.

<sup>709</sup> Israel State Archives, "“No more war”: the Begin government's peace initiative and Sadat's visit to Jerusalem, November 1977", *Israeli-Egyptian relations*, <https://www.archives.gov.il/en/chapter/no-war-begin-governments-peace-initiative-sadats-visit-jerusalem-november-1977/>.

delle Nazioni Unite, ma ancora una volta la proposta fu rigettata da Tohami, il quale sottolineava l'importanza della piena sovranità egiziana sulla penisola sinaitica. Nonostante la tenace mediazione di Re Hassan in persona, il negoziato era ad un punto morto e fu lo stesso ministro degli Esteri israeliano a riscontrare l'esistenza di un pericoloso stallo<sup>710</sup>.

Gli episodi de Il Cairo e di Marrakesh testimoniarono un rapido cambio di scenario, nonché quanto fosse fragile l'apertura dimostrata dai due leader a Gerusalemme. In un certo senso questi eventi risultarono essere emblematici rispetto alla realtà dei fatti. Gli ostacoli emersi nei negoziati – numerosi e chiari a tutti fin dall'inizio di questo percorso ad ostacoli – avrebbero testimoniato i rischi troppo alti connessi alle aspettative di Israele ed Egitto, suggerendo che una speranza di rapida normalizzazione sarebbe rimasta presto delusa. Allo stesso tempo, questo imprevisto stallo confermò i timori americani circa un'incapacità delle parti di poter condurre trattative di questo tipo in autonomia senza considerare tutte le variabili presenti e l'indisponibilità di entrambi a non voler fare concessioni. Infatti una pace israelo-egiziana sarebbe stata impossibile senza considerare la variabile palestinese e qualora le parti avessero raggiunto un accordo di massimo questo si sarebbe sciolto come neve al sole all'emergere delle prime questioni lasciate (volutamente o meno) irrisolte all'ennesimo *round* negoziale<sup>711</sup>.

Sebbene quindi serpeggiasse scetticismo o vi fossero più dubbi che certezze sulle reali intenzioni di pace di Sadat e Begin, l'11 dicembre 1977, il premier israeliano in un incontro con il segretario di Stato Vance a Gerusalemme aprì a sorpresa alla proposta del presidente egiziano circa una dichiarazione di principio sul ritiro di Tel Aviv dai territori occupati e una soluzione alla questione palestinese<sup>712</sup>. Il 13 dicembre, invece, di fronte al Comitato ministeriale di difesa israeliano, Begin avanzò l'ipotesi di cedere il Sinai in cambio della pace ottenendo l'appoggio quasi unanime dei presenti, tra cui Dayan e Weizman, e la sola contrarietà di Gur, che riteneva la cessione della penisola una scelta strategicamente sbagliata poiché era necessaria a garantire la sicurezza di Israele. La decisione venne poi confermata anche durante la visita effettuata a Washington (16-17 dicembre), nella quale Begin espresse a Carter la sua proposta di piano di pace che prevedeva un ritiro graduale dal Sinai in un lasso temporale di 3-5 anni, *step* nei quali Egitto e Israele avrebbero dovuto stabilire degli atti concreti verso la normalizzazione delle relazioni bilaterali. Il Sinai sarebbe tornato quasi interamente all'Egitto ad eccezion fatta per gli accessi a Rafah, l'insediamento di Yamit e il controllo di un territorio cuscinetto tra al-Arish e Ras Muhammad. La proposta, inoltre, prevedeva un monitoraggio del territorio affidato dapprima a truppe israeliane per poi passare definitivamente a quelle ONU. I territori occupati palestinesi

---

<sup>710</sup> Israel State Archives, "Israel and Egypt open peace talks in Marrakesh, December 1977", *Israeli-Egyptian relations*, <https://www.archives.gov.il/en/chapter/israel-egypt-open-peace-talks-marrakesh-december-1977/>.

<sup>711</sup> Per maggiori approfondimenti si veda: M.A. FRIEDLANDER, *Sadat And Begin: The Domestic Politics Of Peacemaking*, Boulder, Westview Press, 1983.

<sup>712</sup> United States Department of State, "Telegram From Secretary of State Vance to the White House and the Department of State" in FRUS, Volume VIII, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, January 1977–August 1978*, pp. 818-819.

(Cisgiordania, Gaza e Gerusalemme est) avrebbero goduto di un certo grado di autonomia ma non avrebbero conosciuto un ritiro né militare né politico israeliano<sup>713</sup>. Pur apprezzando lo spirito dell'iniziativa di Begin, soprattutto negli aspetti che riconoscevano un'autonomia come base per i negoziati, Carter ammise che sarebbe stato difficile far accettare queste proposte a Sadat, non tanto sul Sinai, in quanto considerava in un certo senso legittime le richieste israeliane, quanto sul tema della Palestina. Secondo il presidente erano necessari cambiamenti nella proposta di autonomia in modo da non diventare un meccanismo per perpetuare il dominio israeliano in Cisgiordania e a Gaza. Ancora una volta, quindi, il nodo gordiano era rappresentato dalla questione palestinese. Tuttavia questa stessa poteva rappresentare anche la chiave di volta poiché la possibilità o meno che Sadat accettasse quelle proposte dipendevano appunto dal grado di interesse che il presidente egiziano avrebbe manifestato verso tale argomento<sup>714</sup>. A Carter pertanto parve chiaro che Sadat era interessato solo e unicamente al recupero del Sinai, mentre la negoziabilità della questione palestinese rappresentava un tema politico funzionale alle proprie esigenze di leadership e non isolamento diplomatico regionale<sup>715</sup>. Nel frangente, il 20 dicembre, Weizman fu invitato da Sadat a Ismailia per discutere della nuova proposta israeliana. All'incontro parteciparono il ministro della Difesa Gamasy e il vice presidente della Repubblica, Hosni Mubarak. Ancora una volta la speranza di pace si scontrò con la realtà delle posizioni divergenti. Sadat avrebbe concesso una piena normalizzazione diplomatica a Israele in cambio del ritiro da tutti i territori occupati da Tel Aviv, compreso il Sinai, ma inevitabilmente Weizman rifiutò la proposta egiziana e si concluse in un ennesimo nulla di fatto, esattamente come il vertice successivo, sempre a Ismailia, tenuto da Sadat e Begin. Il premier israeliano fu accompagnato per l'occasione da Dayan, Weizman e dal procuratore generale, Aharon Barak, mentre Sadat era coadiuvato dal nuovo ministro degli Esteri, Mohammed Ibrahim Kamel, l'ambasciatore al-Magid e il sottosegretario con delega agli Esteri della presidenza della Repubblica, Osama al-Baz. Come riportato anche da Quandt, i due leader «*were unable to agree to anything of substance*»<sup>716</sup>. Sadat e Begin presentarono i rispettivi piani di pace che incontrarono il logico rifiuto da ambo le parti. Il summit decretò in maniera inequivocabile l'*impasse* negoziale, tanto che in molti definirono il vertice un autentico fallimento. Le uniche cose che le parti riuscirono a concordare furono l'istituzione di due commissioni tecniche distinte, una per discutere di questioni politiche e l'altra di questioni militari<sup>717</sup>. Il fallimento dei colloqui di Ismailia – sebbene Begin li considerasse un buon risultato – aveva in un certo senso smorzato le speranze di pace generate dal viaggio di Sadat

---

<sup>713</sup> Sulla proposta di pace israeliana si vedano: Israel State Archives, "Proposal for a Peace Treaty Between Israel and Egypt, 1977", December 24, 1977, <https://www.archives.gov.il/archives/#/Archive/0b071706800171a0/File/0b071706808367c0/Item/0907170684b049d5>; W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., pp. 155-156; United States Department of State, "Memorandum of Conversation" in FRUS, Volume VIII, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, January 1977–August 1978*, pp. 863-864.

<sup>714</sup> W.B. QUANDT, *Peace Process*, cit. pp. 192-193.

<sup>715</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 580.

<sup>716</sup> W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., p. 159.

<sup>717</sup> *Ibidem*.

a Gerusalemme, decretando in maniera inequivocabile non solo il sostanziale divario esistente tra le diverse visioni e posizioni di Egitto e Israele, ma anche un mutamento nel clima dei negoziati che passavano da una reciproca fiducia ad una crescente diffidenza<sup>718</sup>. Quegli eventi testimoniarono anche una dura presa di coscienza per Sadat: senza un coinvolgimento diretto degli Stati Uniti, non vi sarebbe stato né un superamento dello stallo delle trattative, né un vero e proprio negoziato di pace. Infatti, sempre secondo Sadat, gli Stati Uniti erano gli unici in grado di poter imporre una scelta agli israeliani e quindi era giunto il momento di tornare al canale diplomatico ufficiale. Queste decisioni aprirono la strada ad un periodo intenso, complesso e per certi versi confuso, di manovre diplomatiche che tuttavia alla fine portarono al vertice di Camp David del settembre 1978<sup>719</sup>.

Il 4 gennaio 1978, di ritorno da una visita a Riyadh e ad Amman, Carter fece una sosta intermedia ad Assuan per incontrare il leader egiziano prima di ripartire per l'Europa. Giunto in Egitto, il presidente americano informò Sadat sui risultati deludenti degli incontri diplomatici e argomentò sulla necessità di una vera pace come strumento utile a garantire relazioni normalizzate nella regione, favorire un ritiro israeliano dai territori occupati e garantire il principio di autodeterminazione in favore dei palestinesi<sup>720</sup>. Questa formula in tre punti, nota anche come "Dichiarazione di Assuan", ebbe come merito solo quello di non allontanare Sadat dalla soluzione negoziale, angosciato dal continuo cambio di gioco israeliano. Il motivo delle ansie di Sadat risiedevano nella scelta intempestiva del governo israeliano di ampliare gli insediamenti nel Sinai e a Gerusalemme Est e di costruirne quattro nuovi in Cisgiordania. Una medesima dinamica si evidenziò anche durante gli incontri di Gerusalemme del comitato politico istituito a Ismailia (16-18 gennaio 1978). Gli israeliani insistevano nel mantenere invariate le loro proposte basate su chiare necessità politiche e di sicurezza. Era intollerabile per Tel Aviv concedere alcun ritiro sia nei territori palestinesi, sia nel Sinai, alimentando quindi un forte attrito con gli egiziani. Il 18 gennaio, Sadat ritirò la propria delegazione dal vertice di Ismailia come forma di indignazione alle rigide posizioni israeliane in merito all'ampliamento del numero di insediamenti nei territori occupati post-1967, Sinai compreso. L'atteggiamento israeliano convinse sempre più gli americani che in Begin vi fosse una mancanza di volontà nel voler definire una pace giusta con gli egiziani, se non alle condizioni di Tel Aviv. Questo presupposto aprì un fronte di scontro anche all'interno dello stesso esecutivo israeliano: Weizman, in particolar modo, seppe dar prova di ragionevolezza criticando la posizione di Begin nel non volersi ritirare neanche dal Sinai. Sul finire di gennaio, i colloqui egiziano-israeliani erano improvvisamente terminati e ciascuna parte incolpava l'altra per l'andatura nefasta delle trattative. Conscio del livello di tensione nuovamente alto e del rischio di un fallimento sempre più prossimo, il 20 gennaio, Carter

---

<sup>718</sup> *Ibid.*, pp. 159-160.

<sup>719</sup> *Ibid.*, pp. 169-170.

<sup>720</sup> G. LENZOWSKI, *American President ...*, p. 167.

accennò a Brzezinski la possibilità di invitare le delegazioni di Egitto e Israele a Camp David per definire colloqui diretti tra le parti con la mediazione americana volta a definire un lavoro di sintesi e smussamento delle posizioni oltranziste delle rispettive parti<sup>721</sup>. In questo senso, Brzezinski elaborò una sua proposta a Carter partendo dalle proposte di Begin: egli era convinto che l'idea israeliana sull'autonomia in Cisgiordania e a Gaza poteva essere rimodellata come una disposizione transitoria. Era improbabile, secondo il Consigliere per la sicurezza nazionale, che gli arabi si potessero impuntare su un simile passaggio che di per sé molto poteva essere molto utile e interessante nella loro prospettiva di imporre un ritiro israeliano. Su questa convinzione Brzezinski sviluppò una proposta in nove punti che sarebbe stata discussa con le parti, a cominciare dall'incontro con Sadat del 3 febbraio 1978. In quella occasione Carter invitò Sadat a Camp David nel tentativo di delineare una posizione comune da sottoporre a Begin, il quale difficilmente avrebbe potuto rifiutare senza incorrere nel rischio di irrigidire ulteriormente le relazioni bilaterali con gli Stati Uniti. In quel momento si assistette ad una sorta di "coordinamento strategico" tra Stati Uniti ed Egitto volto a superare l'ostruzionismo israeliano. Base di partenza della proposta egiziano-americana rimaneva sempre la risoluzione 242: riconoscimento di confini sicuri, ritiro israeliano da tutti i territori e smantellamento degli insediamenti poiché contrari al diritto internazionale<sup>722</sup>. I nove punti elaborati da Brzezinski consistevano nelle seguenti richieste:

*«1. A self-rule arrangement would be established for a transitional five-year period.*

*2. Authority for this interim arrangement will derive from agreement among Israel, Jordan, and Egypt. The agreement will be negotiated among representatives of these states and of the Palestinians (from the West Bank and Gaza).*

*3. The agreement will provide for self-rule by an authority freely elected by the inhabitants of the West Bank and Gaza. The agreement would define the responsibilities of that authority.*

*4. Neither Israel nor Jordan will assert their claims to sovereignty over the West Bank and Gaza during the five-year period.*

*5. Israeli forces would withdraw to limited and specified encampments.*

*6. During the five-year period, in order to implement UN Resolution 242 negotiations will be conducted and agreement will be reached among the West Bank/Gaza authority, Israel, Jordan, and Egypt on Israeli withdrawal from territories occupied*

---

<sup>721</sup> Si vedano: W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., pp. 164-169; B. MORRIS, *Vittime*, cit. pp. 575-576.

<sup>722</sup> Si vedano: Israel Ministry of Foreign Affairs, "White House statement on the Carter-Sadat meetings- 8 February 1978", Yearbook of Official Documents, Israel's Foreign Relations Volumes 4-5: 1977-1979, <https://www.mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/MFADocuments/Yearbook3/Pages/8%20Foreign%20Ministry-s%20statement%20on%20Israel-s%20negotia.aspx>; M. DAYAN, *Breakthrough*, cit., p. 115; W.B. QUANDT, *Peace Process*, cit., pp. 194-197.

*in 1967, on secure and recognized final boundaries, including possible modifications in the 1967 lines, on the security arrangements which will accompany Israel's final withdrawal, and on the long-term relationship of the West Bank and Gaza to Israel and Jordan.*

*7. The agreement negotiated by the parties would come into effect by expressed consent of the governed to the substance of the agreement.*

*8. During the interim period the negotiating parties will constitute a continuing committee to reach agreements on:*

*a. Issues arising under the agreement regarding the conduct of the interim regime, not resolvable by the West Bank/Gaza authority;*

*b. The introduction of UN or Jordanian military presence on the West Bank and Gaza;*

*c. Provision for an economically practicable level of resettlement in the West Bank and Gaza of Palestinian refugees;*

*d. Reciprocal rights of residence in Israel and the territories for Palestinian Arabs and Israelis, and for land purchases with Israeli citizens and West Bank/Gaza residents entitled to buy land either in the West Bank/Gaza or in Israel.*

*9. A regional economic development plan would be launched, including Jordan, the West Bank/Gaza authority, Israel and Egypt»<sup>723</sup>.*

Nella sostanza, l'Egitto avrebbe presentato una controproposta al piano di autonomia di Begin e gli Stati Uniti avrebbero presentato un compromesso ed esercitato pressioni su Israele per raggiungere una dichiarazione di principi e un ritiro israeliano da tutti i territori<sup>724</sup>. Queste proposte vennero presentate da Carter a Begin nella visita di Stato del premier israeliano a Washington (18 marzo 1978). Il presidente USA chiese al suo ospite di accettare l'interpretazione statunitense della risoluzione 242, in particolare nel preambolo che si riferiva al principio di "inammissibilità dell'acquisizione del territorio attraverso la guerra". Come prevedibile, Begin rifiutò la proposta ritenendola inammissibile e sospettando che alla base della pressione americana vi fosse un tentativo coordinato da parte di Carter e Sadat per imporre un compromesso al ribasso a Begin. In altre parole, il premier sospettava una collusione americano-egiziana che giocasse contro gli interessi di Israele. Ufficialmente, i negoziatori israeliani rifiutarono la proposta di Carter motivandola con il fatto che la risoluzione 242 delle Nazioni

---

<sup>723</sup> United States of Department of State, "U.S. Paper" in FRUS, Volume XXVIII, 1977-1980, *Middle East Region; Arabian Peninsula*, pp. 986-987.

<sup>724</sup> Israel State Archives, "Making peace with Egypt: Part 1. The road to Camp David", *Israeli-Egyptian relations*, <https://www.archives.gov.il/en/chapter/making-peace-egypt-camp-david-washington/>.

Unite consentiva di concordare cambiamenti alle frontiere. Il procuratore generale Aharon Barak affermò che il piano di autonomia e l'abolizione del governo militare rientravano in questa prospettiva e quindi potevano essere interpretati come un'attuazione della risoluzione stessa. La visita a Washington si concluse con uno scontro aperto su tutti i punti del negoziato, tanto che la Casa Bianca incolpò pubblicamente Israele per la mancanza di progressi. Allo stesso modo, l'incontro di Washington certificò sia una distanza netta nel rapporto bilaterale sia un irrigidimento delle posizioni israeliane in merito a Cisgiordania e insediamenti. Proprio questi due temi rappresentarono i motivi di profonda delusione per Sadat e di intensi ripensamenti da parte dell'amministrazione americana<sup>725</sup>.

A rendere ancora più complesso il fronte di crisi contribuirono anche le iniziative terroristiche condotte dai gruppi palestinesi non collegati all'OLP, del quale però condividevano lo spirito e la battaglia in favore del ritorno palestinese alla terra dei propri avi. Tra il febbraio e il marzo 1978, diversi attentati colpirono in maniera differente soggetti collegati alle autorità di Egitto, Israele e degli Stati Uniti, nel tentativo di danneggiare l'iniziativa diplomatica in corso come stabilito dalla conferenza di Tripoli del dicembre 1977<sup>726</sup>. Tra gli attacchi avvenuti due ebbero una grande eco internazionale e produssero importanti contraccolpi politici su più piani di azione. Il 18 febbraio 1978, venne ucciso a Cipro, dai membri dell'organizzazione palestinese *Abu Nidal*, Youssef al-Sibai, direttore di *al-Ahram* e importante uomo di fiducia di Sadat, tanto che faceva parte della delegazione egiziana del presidente che andò a Gerusalemme nel novembre 1977. La reazione di Sadat alla morte di al-Sibai fu veemente ma attenta, proprio per evitare possibili deflagrazioni del processo diplomatico con Stati Uniti e Israele. L'omicidio di al-Sibai, tuttavia, decretò una profonda crepa nelle relazioni tra Egitto e mondo palestinese. Il secondo episodio riguardò Israele. Ad Haifa, un gruppo terroristico legato a *Fatah*, attaccò i bagnanti via mare a bordo di canotti. Nell'attacco uccisero una turista americana, presero in ostaggio un gruppo di bagnanti e li trasportarono su di un pulmino rubato. Nel successivo conflitto a fuoco con le forze di sicurezza israeliane morirono i 9 attentatori ma anche le 37 persone prese in ostaggio. Questo evento decretò un'azione di rappresaglia israeliana. Il 14 marzo, l>IDF invase il Libano meridionale fino al fiume Litani, distruggendo le basi operative dell'OLP. A seguito di questo episodio, che causò un migliaio di morti tra i civili, fu costituita nel sud del Libano, al confine con Israele e Siria, una forza di interposizione internazionale, la United Nations Interim

---

<sup>725</sup> *Ibidem*.

<sup>726</sup> Al summit arabo sponsorizzato dalla Libia, a cui parteciparono tutti i principali Paesi della regione facenti parte del cosiddetto "fronte di resistenza" (Siria, Algeria, Yemen del Sud, Algeria e Iraq, cui si aggiunse anche l'OLP), i leader della protesta anti-Sadat dichiararono nello *statement* finale un sostanziale "no" alle proposte di dialogo con gli israeliani sulla base dei risultati raggiunti nella conferenza di Khartoum del 1967. Per maggiori approfondimenti si vedano: JIRYIS, S. (1978), "The Arab World at the Crossroads", cit., pp. 32-34; Y. LUKACS, *The Israeli-Palestinian Conflict: a Documentary Record: 1967-1990*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, pp. 136-153; A.E.H. DESSOUKI, "Egyptian Foreign Policy since Camp David", in William B. Quandt (ed.), *The Middle East: Ten Years After Camp David*, Washington, The Brookings Institution, 1988, p. 103.

Force in Lebanon (“Forza di Interposizione in Libano delle Nazioni Unite”, UNIFIL), con compiti di difesa delle popolazioni civili all’interno di una fascia di sicurezza creata *ad hoc*<sup>727</sup>. Oltre che sproporzionata, l’azione produsse importanti riflessi sul piano diplomatico, in quanto esponeva l’Egitto e Sadat a una difficile situazione di condanne degli eventi palestinesi ma allo stesso tempo di una loro difesa – e implicitamente anche di Israele – a causa della disarmonica iniziativa militare di Tel Aviv. Anche in virtù di ciò non deve stupire se in quelle settimane Giordania e Arabia Saudita presero le distanze dalla iniziativa di pace israelo-egiziane, accentuando così l’isolamento diplomatico de Il Cairo nel mondo arabo. Anche gli Stati Uniti trovarono difficoltà nell’assumere una posizione di condanna che non intaccasse troppo nessuna delle parti coinvolte. Non meno delicata era la posizione israeliana, che si trovava stretta tra la volontà di pace che iniziava ad emergere tra ampie fette della popolazione e in alcuni settori delle opposizioni parlamentari e le esigenze politiche del governo, contrario ad ogni forma di concessione. In questo senso gli attentati terroristici, compreso lo *spill-over* libanese, rappresentarono una pericolosa spia di pericolo, che testimoniò una deriva minacciosa del fronte dell’intransigenza alla pace. I troppi veti, i rifiuti e i sospetti reciproci avevano alimentato forme e metodi, anche violenti, divenuti ora troppo preoccupanti per non dover ammettere l’esistenza fondata di una chiara difficoltà di gestione delle trattative da parte di Egitto, Israele e Stati Uniti, i quali rimanevano esposti a troppe incognite politiche<sup>728</sup>. Ultimo episodio non meno importante nella narrazione dei fatti è quanto andato in scena a Washington nel marzo del 1978. Il Congresso USA approvò lo stanziamento di fondi economici e militari, tra cui anche la vendita di armamenti e aerei da combattimento F-15 nei confronti dell’Arabia Saudita. Per la prima volta dal secondo dopoguerra, gli Stati Uniti rifornirono un Paese mediorientale con armamenti di qualità del tutto simile a quelli venduti a Israele, lanciando inevitabilmente qualche dubbio a Tel Aviv circa la tempistica e la scelta della controparte. In questo senso, Israele vide in questo atto un ulteriore segnale di sfiducia da parte americana nei suoi confronti che si traduceva in uno strumento di pressione diplomatica indiretta<sup>729</sup>. Sebbene quindi le speranze di pace diventassero oggi giorno sempre più flebili, questi episodi congiuntamente a quelli che sarebbero accaduti sempre nel marzo 1978 avrebbero favorito tuttavia una svolta nel processo negoziale. L’epicentro della svolta fu Israele e il protagonista principale delle azioni era Begin.

Da tempo erano emerse anche all’interno dell’esecutivo forti e discrepanti posizioni tra Weizman, il premier e Dayan – personalità molto diverse ed estremamente carismatiche nel perseguire le proprie posizioni. Allo stesso tempo le tribolazioni politiche nel governo influivano in maniera altrettanto palese anche all’interno della società israeliana, della stampa nazionale e dell’opinione pubblica, tutte preoccupate dall’estrema rigidità di pensiero nell’affrontare un

---

<sup>727</sup> C. VERCELLI, *Storia del conflitto ...*, cit., p. 175.

<sup>728</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 577-578.

<sup>729</sup> G. LENCZOWSKI, *American President ...*, p. 168.

negoziato che poteva avere dei risvolti storici per la pace nel Paese e nella regione. Proprio sulla spinta di questo connubio di tensioni e pressioni, nel marzo del 1978 iniziarono a proliferare nelle principali città israeliane una serie di movimenti di chiaro orientamento pacifista che chiedevano a gran voce la fine della belligeranza con gli arabi e la possibilità di una normalizzazione dei rapporti con i vicini. Questi gruppi erano espressione della profonda frustrazione e delusione che Israele aveva subito nel 1973, dopo la guerra del Kippur. Quella esperienza così traumatica aveva convinto una parte della popolazione ebraica della necessità ineludibile della pace con palestinesi e arabi come premessa per la stabilità nazionale<sup>730</sup>. Tra questi, il movimento più attivo e sicuramente influente fu l'organizzazione "Peace Now", che aveva come suo obiettivo principale la lotta agli insediamenti e alle colonie ebraiche in Cisgiordania, Gerusalemme Est, Gaza e Golan. L'organizzazione fu da subito promotrice e portatrice di istanze per l'epoca nuova che in alcuni settori della politica nazionale venivano confuse con tendenze proto-comuniste o simpatie verso i gruppi *yippie* degli anni Sessanta e Settanta, che si battevano per la pace universale. Al di là delle insinuazioni del governo, l'agire di Peace Now era espressione di profondi e trasversali sentimenti popolari, che riunivano gli abitanti delle città come i *kibbutzim*, gli intellettuali ai giovani e agli universitari. La prima manifestazione venne organizzata il 30 marzo nei pressi della residenza di Begin a Gerusalemme ed ebbe una discreta partecipazione. Le seguenti, invece, ne decretarono il successo: il 1° aprile, circa 40.000 persone manifestarono a Tel Aviv in favore della pace; un mese dopo, 100.000 cittadini israeliani avevano firmato una petizione pubblica e manifestato per le strade della capitale per chiedere al governo un impegno concreto verso la pace – sarebbe stata la più grande e importante manifestazione pubblica pacifista della storia di Israele. Sebbene le manifestazioni furono minimizzate in termini di impatto dal governo, usando a volte toni di scherno, è inevitabile pensare che l'onda popolare avesse comunque rotto quel muro di certezze del premier *in primis* e poi del suo esecutivo<sup>731</sup>.

Nel frattempo, anche gli Stati Uniti erano riusciti a smuovere le acque promuovendo un'azione diplomatica su più fronti e coinvolgendo tutti i suoi leader, da Vance al vice presidente Mondale. Tra il marzo e l'agosto del 1978, furono avviati una serie di contatti con i rappresentanti di Egitto e Israele nel tentativo di mediare una formula adeguata per lanciare la fase finale dei negoziati. Le parti rimanevano ferme sulle rispettive posizioni, ma giunsero infine a trovare un compromesso sulla formula del "periodo di transizione" di cinque anni, inteso dagli egiziani come un termine ultimo entro il quale doveva avvenire il ritiro finale israeliano da Cisgiordania, Gaza e Gerusalemme Est. Per gli israeliani questo *interim* invece era un periodo transitorio nel quale Tel Aviv si impegnava a fornire l'autonomia per i territori palestinesi senza riconoscerne alcun controllo politico e militare. La proposta anche se a fatica venne accettata da entrambi, ma

---

<sup>730</sup> Sulla storia e la sociologia dell'organizzazione pacifista si veda: FEIGE, M. (1998), "Peace Now and the Legitimation Crisis of 'Civil Militarism'", *Israel Studies*, vol. 3, no. 1, pp. 85-111. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/30246797](http://www.jstor.org/stable/30246797).

<sup>731</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 578-579.

rappresentava l'ennesimo *escamotage* volto a nascondere il problema del ritiro israeliano: scaduto il termine quinquennale Israele avrebbe dovuto abbandonare quelle terre, cosa che inevitabilmente non venne accettata ad alcuna condizione da Begin e il suo *entourage*. Nel giugno successivo, Walter Mondale volò in Israele per discutere con i negoziatori israeliani della proposta di pace americana. Nei suoi colloqui con i leader israeliani, il vice presidente USA disse alle controparti israeliane che Sadat avrebbe potuto rinunciare alla sua iniziativa di pace se non vi fossero stati progressi prima dell'ottobre 1978, ossia anno del terzo anniversario dell'accordo di disimpegno del 1975 con Israele e termine ultimo per il rinnovo della missione UNEF di monitoraggio nel Sinai. Ancora una volta gli Stati Uniti dovettero affrontare la rigidità di Begin che rispedì al mittente tutte le proposta facendo intendere a Mondale che Washington non avesse fiducia in Israele e nelle sue volontà di pace. Il vice presidente, tuttavia, ricordò alle parti che senza alcun accordo la situazione sarebbe deflagrata presto e avrebbe potuto condurre anche a un nuovo conflitto<sup>732</sup>. Mondale, inoltre, consigliò a Begin di inviare Dayan all'incontro di Castle Leeds con il ministro degli Esteri Kamel, presieduto da Vance (17 luglio), mentre Weizman sarebbe andato a Salisburgo a incontrare Sadat e il ministro della Difesa Gamasy (13 luglio). Entrambi gli incontri si conclusero come i precedenti, ossia con un nulla di fatto e un crescente senso di frustrazione, soprattutto da parte egiziana. I negoziati, infatti, non producevano avanzamenti e lo stesso Sadat, sfiduciato dall'ormai logorante *impasse*, comunicò a Carter la sua indisponibilità a continuare i colloqui. Simbolo della reciproca sfiducia fu il vertice di Castle Leeds, nel Kent, tra Dayan e Kamel. Entrambi i ministri degli Esteri parteciparono all'incontro nella speranza di giungere ad una sintesi costruttiva delle rispettive posizioni, ma anche questo vertice si dimostrò inconcludente. Se il leader israeliano mostrò una certa apertura sul ritorno in Cisgiordania e a Gaza di tutti i profughi palestinesi che abbandonarono le loro terre nel 1967, Kamel rifiutò alzando l'asticella della richiesta e richiedendo il ritorno anche di quelli del 1948. A questo punto qualsiasi richiesta successiva sul ritiro di Israele ai confini precedenti il 1967, così come le proposte israeliane circa l'autonomia palestinese e la questione della sovranità nei territori occupati caddero nel vuoto, acuendo le rispettive posizioni contrarie e sancendo l'ennesimo passo falso<sup>733</sup>.

Giunti a questo punto le percentuali di fallimento erano decisamente più alte rispetto a quelle di successo. Forse anche per questo motivo, Carter decise di giocare il suo ultimo azzardo: il negoziato trilaterale a Camp David. Così, il 30 luglio, nella sorpresa più generale, Carter

---

<sup>732</sup> Israel State Archives, "בגין מנחם הממשלה ראש עם מונדייל וולטר הברית ארצות נשיא סגן פגישת", 1978 [US Vice President Walter Mondale's Meeting with Prime Minister Menachem Begin, 1978]", *Israeli-Egyptian relations*, <https://www.archives.gov.il/archives/#/Archive/0b0717068002f74b/File/0b0717068074d059/Item/0907170684b031b4>.

<sup>733</sup> Israel State Archives, "שנים חמש אחרי ועזה ושומרון ביהודה הקבע במעמד לדון ישראל של נכונותה על דיון משה של לדיון נייר", 1978 [Paper for Moshe Dayan's Discussion of Israel's willingness to discuss permanent status in Judea and Samaria and Gaza after five years, 1978]", *Israeli-Egyptian relations*, <https://www.archives.gov.il/archives/#/Archive/0b071706800171a0/File/0b07170680876c57/Item/0907170684b09521>. Si veda anche: W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., pp. 204-207.

comunicò ai suoi consiglieri di voler incontrare Sadat e Begin in un vertice a tre nella residenza presidenziale nel Maryland, considerando che non vi fossero più alternative politiche sul tappeto e sostenendo – non a torto – che nessuno dei contendenti avesse nulla da perdere. Carter aveva perfettamente intuito che la distanza tra successo o disfatta era molto labile, così come le posizioni dei leader erano comunque sensibilmente mutate e pertanto si rendeva necessario una forzatura del gioco nel tentativo di avvicinare le parti e superare le reciproche posizioni per giungere, quindi, ad un compromesso che fosse soddisfacente per tutti<sup>734</sup>. Sadat aveva capito che la questione palestinese doveva essere l'agnello sacrificale della propria strategia, mentre Begin era convinto che il Sinai poteva essere la giusta merce di scambio per ottenere la pace. Entrambi su una cosa era d'accordo: l'occasione era unica e troppo ghiotta per lasciarsela sfuggire di mano. Nessuno dei due leader, infatti, poteva concedersi il lusso di rifiutare l'invito di Carter per evidenti motivi politici di carattere domestico e internazionale. Inoltre, tra i due quello che si trovava maggiormente in una situazione di difficoltà era proprio Begin che era stretto tra le spinte della piazza israeliana e quelle della politica nazionale. Il premier, infatti, non poteva concedersi il lusso del fallimento, né tantomeno provocare una frattura ancora più pesante di quella emersa nel rapporto diplomatico con gli Stati Uniti<sup>735</sup>. Agli inizi di agosto Vance volò in Israele ed Egitto per consegnare personalmente ai due leader le lettere di invito a Camp David firmate da Carter<sup>736</sup>. Sia Sadat, sia Begin accettarono l'offerta senza porre precondizioni al fine di indurre la reciproca controparte a considerare la buona volontà dimostrata. L'unica cosa che entrambi chiesero a Vance fu la possibilità non solo di poter discutere dei termini dell'accordo, ma di poter essere parti attive prendendo decisioni necessarie a salvaguardare il reciproco interesse nazionale<sup>737</sup>.

Nonostante le enormi difficoltà e i fragili equilibri sempre più prossimi alla frattura, questa serie di eventi favorirono una nuova spinta all'iniziativa diplomatica americana, la quale, seppur a fatica, riuscì a incanalare il processo verso la direzione del negoziato bilaterale sul modello definito alcuni anni prima da Kissinger.

#### 4.5. Camp David: un compromesso per la pace (1978)

*4.5.1. Un'estenuante trattativa* – Il 5 settembre egiziani e israeliani si presentarono ufficialmente a Camp David per iniziare i negoziati di pace. La squadra egiziana era formata da Sadat, Kamel, Boutros-Ghali e al-Baz, mentre il team israeliano prevedeva Begin, Dayan, Weizman e Barak. Gli Stati Uniti, infine, padroni casi e mediatori nelle trattative si presentavano con il presidente

---

<sup>734</sup> J. CARTER, *Keeping Faith: Memoirs of a President*, Toronto, Bantam Book, 1982, pp. 315-318.

<sup>735</sup> Si vedano: B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 580-582; W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., pp. 207-208.

<sup>736</sup> Si vedano i testi delle due lettere: United States Department of State, "Letter From President Carter to Israeli Prime Minister Begin" e "Letter From President Carter to Egyptian President Sadat" in FRUS, Volume XXVIII, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, January 1977–August 1978*, pp. 1.282-1.285.

<sup>737</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., p. 414.

Carter, coadiuvato da Vance, Brzezinski e dall'assistente segretario di Stato Harold Saunders<sup>738</sup>. Come ricorderà lo stesso Brzezinski, il presidente egiziano, pur ascoltando le posizioni dei propri consiglieri, tendeva a prendere le proprie decisioni in assoluta autonomia, assumendo una posizione definitiva e incontrovertibile<sup>739</sup>; al contrario, gli israeliani mostravano posizioni differenti e particolareggiate, simbolo della divergenza di opinioni personali e politiche che regnava all'interno della squadra negoziale ebraica<sup>740</sup>. Per evitare perdite di tempo, sabotaggi e/o pressioni esterne, il presidente USA aveva deciso l'esclusione della stampa dagli incontri negoziali. Carter aveva, inoltre, chiesto ai suoi collaboratori di "costringere" le parti a fissare obiettivi ambiziosi in modo da giungere ad un'intesa che sarebbe divenuta la base negoziale per l'accordo di pace definito in tutte le sue parti, compreso un dettagliato programma di attuazione. Il formato degli incontri includeva, a sua volta, numerose questioni di ampio respiro già dibattute nei *round* negoziali dei mesi precedenti: ritiro israeliano da tutti i territori, questione palestinese, ritorno completo della penisola del Sinai all'Egitto. Sebbene non vi fosse un calendario ufficiale dei lavori, le parti erano convinte che i negoziati sarebbero durati pochi giorni, non più a lungo di una settimana<sup>741</sup>. Egiziani e israeliani cercavano un successo politico da reclamare, ma allo stesso tempo avevano posto delle linee rosse invalicabili oltre le quali non sarebbe stato più possibile procedere con il negoziato: se Sadat considerava il ritiro israeliano dal Sinai inscindibile dalla questione palestinese (autonomia e sovranità dei territori), Begin aveva posto come soglie invalicabili lo *status* di Gerusalemme e nessun ritiro da alcun territorio (Sinai incluso) senza un totale accordo di pace con gli egiziani. Se Begin risultava essere il membro più ostinato e intransigente della squadra negoziale, il resto del suo *team*, era decisamente più aperto a tutte le opzioni negoziali. Viceversa, Sadat si mostrava malleabile e risoluto, mentre i membri della sua *équipe* cercavano di spostare le attenzioni e le decisioni su temi più controversi in modo da creare inflessibilità. Ovviamente ognuno dei contendenti difendeva una propria idea di pace che tutelasse la rispettiva parte e le conseguenti ambizioni politiche<sup>742</sup>.

---

<sup>738</sup> Per un'idea precisa dei team negoziali e della loro formazione, si veda: J. CARTER, *Keeping Faith*, cit., p. 326.

<sup>739</sup> Una posizione questa non sorprendente in quanto affondava le proprie radici nella tradizione politica egiziana, secondo la quale il ministero degli Esteri svolgeva un ruolo formale e di consiglio del potere decisionale, detenuto e gestito dal presidente della Repubblica. In Sadat, come del resto in Nasser, questa consuetudine sarà molto accentuata tanto da parlare spesso di una "personalizzazione" o di "dominio privato" della politica estera in senso presidenziale. Come altre volte nel recente passato, anche a Camp David il presidente egiziano, gestirà in prima persona tutte le trattative demandando ai suoi sottoposti le questioni ritenute puramente tecniche o politicamente di poco conto. Questo ruolo cambierà sensibilmente con la presidenza di Mubarak, benché di fatto il leader deterrà gran parte dei poteri negoziali e decisionali su quasi tutti i principali dossier di politica estera. Si vedano: HEIKAL, M.H. (1978), "Egyptian Foreign Policy", *Foreign Affairs*, vol. 56, no. 4, p. 714. *JSTOR*, <http://www.jstor.org/stable/20039987>; N. SHAMA, *Egyptian Foreign Policy From Mubarak to Mursi*, cit., p. 55; R.A. HINNEBUSCH. and N.M. SHAMA, "The Foreign Policy of Egypt", cit., pp. 80-84; A.E.H. DESSOUKI, "Regional Leadership", cit., p. 182-185.

<sup>740</sup> Sui comportamenti e le scelte sostenute dalle singole squadre negoziali si veda: TELHAMI, S. (1992), "Evaluating Bargaining Performance: The Case of Camp David", *Political Science Quarterly*, vol. 107, no. 4, pp. 634-638. *JSTOR*, <http://www.jstor.org/stable/2152288>.

<sup>741</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 582-583. Per un quadro maggiormente preciso delle trattative di pace, si veda: L. WRIGHT, *Thirteen Days in September: The Dramatic Story of the Struggle for Peace*, New York, Vintage Books, 2015.

<sup>742</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., pp. 415-416.

Il primo giorno vide andare in scena due bilaterali che puntavano a proporre un clima di fiducia reciproca e che metteva in chiaro le posizioni di Egitto e Israele. Sadat era disponibile ad aprire un dialogo totale su tutti gli argomenti, compresa la questione dell'autodeterminazione dei palestinesi – argomento accennato anche a Mondale nell'incontro di Alessandria (24 giugno) –, mostrando ampia flessibilità e disponibilità all'accordo. Tuttavia non poteva venir meno ad un solo impegno: nessun baratto sul principio "terra per sovranità". Da parte sua, Begin volle chiarire la sua disponibilità a trovare un punto di convergenza su una dichiarazione di principi generali, lasciando i dettagli tecnici, politici e militari alle riunioni dei ministri di Esteri e Difesa dei due Paesi. Gli accordi presentavano una visione contrastante tra necessità politiche perseguite dalle singole leadership e obiettivi politici immediati che i governi ricercavano per giungere ad un accordo bilaterale di pace che soddisfacesse le parti. Per l'Egitto la pace era chiaramente emersa come una priorità, tanto da provocare profonde divisioni anche all'interno del suo esecutivo, riluttante ad accettare la decisione del presidente. La pace era ritenuta da parte di Sadat come l'unica formula atta a garantire l'interesse primario egiziano: il ritorno dell'intera penisola del Sinai all'Egitto. Una mossa utile anche e soprattutto a distogliere l'attenzione pubblica dai crescenti problemi domestici che iniziavano a indebolire enormemente la figura politica di Sadat<sup>743</sup>. Il primo giorno si caratterizzò principalmente per una moderata volontà di conciliazione espressa da entrambe le squadre negoziatrici, le quali nascondevano un profondo timore per la definizione di un accordo al ribasso o assolutamente contrario alle rispettive basi negoziali. In tutto questo turbinio di cerimoniali, attese e grandi aspettative, il ruolo più delicato fu quello giocato dagli Stati Uniti e dal presidente Carter, che in questi negoziati si giocava gran parte del proprio capitale politico presente e futuro, essendo ormai prossimi gli appuntamenti elettorali per le presidenziali USA del 1980. Nonostante i suoi sforzi al limite dell'encomiabile nel tentare di dirimere tutte le controversie e nell'affrontare i temi più spinosi, a cominciare dalle condizioni dei palestinesi in Cisgiordania, i negoziati dopo solo due giorni si trovavano ad un pericoloso bivio: da un lato vi era l'intransigenza, espressione di entrambe le parti, ormai indisposte anche solo pleonasticamente a venirsi incontro, seppur coscienti che il rischio di un fallimento era prossimo e imprevedibile negli effetti per tutti i presenti; dall'altro lato vi era una flebile speranza di definire un compromesso iniziale su cui iniziare finalmente a trattare per giungere ad un accordo complessivo<sup>744</sup>. Il 6 settembre, prima del nuovo *round* di incontri, Sadat consegnò a Carter la propria proposta di pace intitolata "Framework for Peace in the Middle East", nella quale venivano esplicitate le richieste egiziane, espressione dell'"ala dura" della squadra, che faceva capo a Kamel e al-Baz. Nell'analizzare il testo Carter notò come fosse estremamente rigido e pieno

---

<sup>743</sup> Si vedano: M. PINFARI, "Towards a Post-Camp David Paradigm?", cit., p. 217; B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 582-583.

<sup>744</sup> W.B. QUANDT, *Peace Process*, cit., pp. 198-199. Per approfondire nei dettagli i temi della prima giornata di lavori, si veda: L. WRIGHT, *Thirteen Days in September*, cit., pp. 61-82.

di retorica araba, che sarebbe stata difficilmente accettata da Begin<sup>745</sup>. Tuttavia nella bozza di documento Sadat aveva lasciato a margine anche una serie di appunti collaterali che in un certo senso smontavano le richieste più dure della proposte ufficiale egiziana. Il documento prevedeva quindi una normalizzazione dei rapporti diplomatici, il ritiro israeliano dal Sinai e l'indivisibilità di Gerusalemme. Questi erano i punti principali su cui imbastire, una volta accettata da Israele, la trattative vera e propria. Nel presentare la proposta a Begin, il leader israeliano si riservò un giorno di tempo per pensarci e poi, verosimilmente, rigettare l'intero documento come inaccettabile. Cosa che avvenne il 7 settembre, quando le parti toccarono uno dei punti più bassi del negoziato, con la rottura delle relazioni tra le due delegazioni e l'assenza di Sadat e Begin agli incontri per i successivi dieci giorni. La questione che non era andata a genio al premier israeliano era il tema del ritiro dal Sinai. L'Egitto non accettava alcuna forma di presenza israeliana nella penisola e chiedeva il totale abbandono del territorio e l'evacuazione degli insediamenti e delle basi militari ivi costruite. Nell'ottica del leader israeliano accettare supinamente la scelta egiziana sul Sinai equivaleva ad accogliere anche le ulteriori richieste sui territori occupati, dalla Cisgiordania a Gaza, fino alla questione, finora, solo sfiorata di Gerusalemme Est. Inoltre, Begin accusò Carter di volerlo costringere ad accettare il ritiro sotto pressione diretta egiziana. La situazione sfiorò in più occasioni la crisi diplomatica e il rischio di una rottura dei negoziati fu molto concreta<sup>746</sup>. Anche nelle riunioni successivi, i leader non mostrarono alcuna volontà di venirsi incontro, mentre favorirono invece una maggiore intransigenza verso le reciproche posizioni, al punto che lo stesso Carter dovette ammettere lo stallo e la rottura del dialogo<sup>747</sup>. Sebbene i negoziati avessero sfiorato in più occasioni il punto di non ritorno, nessuno dei due leader voleva accarezzare l'idea di abbandonare Camp David, poiché colui che avrebbe abbandonato il negoziato sarebbe stato subito individuato come il responsabile del fallimento delle trattative, portando con sé un carico di responsabilità morali e di effetti politici controversi che avrebbe intaccato inevitabilmente anche il rapporto bilaterale degli Stati Uniti con uno dei due Paesi. Ma le trattative dovevano proseguire e gli Stati Uniti dovevano trovare una chiave di volta per superare lo stallo. Tutti gli incontri, infatti, sembravano ripartire costantemente dal nulla, a causa dell'intransigente posizione di entrambe le fazioni nello scovare dei punti di convergenza su cui trattare. Emblematico furono gli eventi del giorno 8 settembre, quando all'ennesimo rifiuto di Begin dinanzi alla proposta di trattative egiziana, Carter avanzò un'ipotesi di sviluppo di un piano americano per la pace che guardasse anche alle questioni palestinesi e nella fattispecie al tema dell'autonomia in Cisgiordania e a Gaza. Begin non la prese particolarmente bene e intimò a suo modo agli americani dall'astenersi dal negoziato, cosa che venne invece completamente ignorata da Carter, che presentò una propria bozza a Sadat e a

---

<sup>745</sup> J. CARTER, *Keeping Faith*, cit., p. 340.

<sup>746</sup> W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., pp. 228-230.

<sup>747</sup> J. CARTER, *Keeping Faith*, cit., pp. 359-360.

Weizman – ritenuto il membro più ragionevole e aperto al dialogo, al pari di Barak, nel *team* diplomatico israeliano. L'ennesimo scontro tra i leader, convinse il presidente USA che le difficoltà emerse durante le trattative del 1974-1975 durante la mediazione di Kissinger si stavano inevitabilmente riproponendo con nuovi schemi e pertanto non sarebbe stato possibile definire un unico grande accordo di pace sul Medio Oriente. Carter ammise che gli Stati Uniti dovevano puntare a una pace separata tra Egitto e Israele, nella quale la questione palestinese sarebbe stato un tema di riflessione e di discussione di un secondo *framework*<sup>748</sup>. Anche il giorno successivo non si segnalano mutamenti nelle posizioni di entrambi i fronti, benché Sadat avesse lanciato alcuni segnali di apertura per una possibile accettazione del documento come base negoziale per le trattative approfondite. La svolta arrivò il 5° giorno di negoziazioni (10 settembre): Begin iniziò a rigettare ogni singolo punto della proposta americana per una pace israelo-egiziana. Il passo che mandò in tilt i colloqui, rischiando seriamente di compromettere tutto fu la parte riguardante “l’inammissibilità delle acquisizioni territoriali attraverso l’uso della forza” come prescritto dal preambolo della risoluzione 242 delle Nazioni Unite del 1967. Begin reputò inapplicabile tale punto, così come qualsiasi riferimento alla risoluzione che in qualche modo, anche velatamente, richiamasse una soluzione della questione palestinese in Cisgiordania, Gaza e a Gerusalemme Est, in quanto nell’ottica israeliana, «[...] *The war of 1967 gives Israel the right to change frontiers*»<sup>749</sup>. Tale rimostranza portò Carter ad attaccare duramente Begin: «*Do you reject United Nations Resolution 242? Your definition of its meaning is biased. To delete this phrase would mean that we have no basis for negotiation now or in the future. What you say convinces me that Sadat was right—what you want is land! We are not precluding any future negotiations with your neighbors*»<sup>750</sup>. Begin lamentò motivi di sicurezza che Carter archiviò come scuse volte a impedire la pace («*If you don’t espouse 242, it is a terrible blow to peace*»<sup>751</sup>). In un certo senso quel che contestava Carter era l’evasività del premier israeliano nell’acceptare una qualsiasi forma, anche la più blanda, di concessione. In questo atteggiamento Carter ravvide una forma di tradimento politico degli impegni assunti da Begin durante la sua visita a Washington nel luglio 1977, quando diede la disponibilità a promuovere un processo di pace sotto l’egida della risoluzione ONU 242 come base per qualsiasi negoziato<sup>752</sup>.

I primi cinque giorni di trattative si mostrarono un fiasco totale. Giunti a questo punto e con scarse *chance* di successo, Carter giocò tutte le carte a sua disposizione coinvolgendo direttamente Dayan e Weizman nelle trattative, quasi in una sorta di scavalcamiento di Begin. La fiducia era compromessa e il leader americano vedeva nei due ministri israeliani maggiore flessibilità, comprensione e consapevolezza della posta in gioco. In altre parole, vedeva in loro

---

<sup>748</sup> W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., p. 231.

<sup>749</sup> J. CARTER, *Keeping Faith*, cit., p. 340.

<sup>750</sup> *Ibidem*.

<sup>751</sup> *Ibidem*.

<sup>752</sup> Si vedano: B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 585-586; W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., pp. 235-236.

una indulgenza assente nell'atteggiamento ostinato di Begin; queste doti li rendevano agli occhi di Carter dei possibili "alleati" capaci di arginare le scelte del premier israeliano, riuscendone anche a orientare le scelte. Anche Sadat fu sottoposto a diverse pressioni da parte del suo *entourage*: Kamel e al-Baz in particolare spingevano affinché il presidente egiziano esercitasse meno concessioni a favore di Israele e puntasse soprattutto a pretendere posizioni negoziali vantaggiose. Non a caso pochi giorni prima della firma degli accordi del 1978, Kamel si dimise dall'incarico in aperta protesta con le scelte del presidente e al-Baz, pur rimanendo al suo posto, decise di non presenziare al momento della firma dell'intesa trilaterale raggiunta a Camp David, anche in questo caso come segno di sfiducia nell'operato di Sadat<sup>753</sup>.

Tra l'11 e il 15 settembre, i negoziati continuarono segnati da una reciproca azione di boicottaggio. Le trattative si erano arenati su due punti: il Sinai e la questione dell'autonomia dei territori palestinesi, mentre non veniva volutamente menzionata la questione dello *status* di Gerusalemme. Nel tentativo di smuovere le acque, Dayan sollecitò gli americani a redigere due documenti distinti, uno sulla pace egiziano-israeliana, l'altro sulla questione palestinese, che avrebbero funto da apripista e fondamento per un qualsiasi accordo di pace arabo-israeliano (12 settembre). Le parti continuarono a trattare e a fare sensibili progressi, fino a quando due episodi non definirono una prima svolta. In primo luogo, la scelta di Carter di venire incontro agli egiziani tracciando una bozza di accordo su uno "schema di sistemazione del Sinai", che prevedesse il ripristino della sovranità sulla penisola nella sua interezza. La proposta recitava: «*The exercise of full Egyptian sovereignty will be restored in the Sinai, up to the internationally recognized border between Egypt and mandated Palestine*»<sup>754</sup>. Dopo alcune modifiche di poco conto la bozza fu scritta e consegnata da Carter a Sadat, che accettò con entusiasmo ritenendola così idonea per essere sottoposta come base per le successive trattative per l'accordo di pace israelo-egiziano. Di parere opposto era ovviamente Begin che chiese a Carter di eliminare i riferimenti alla risoluzione 242 in modo da non esporre Israele a eventuali compromessi sulla questione della sovranità e degli insediamenti in Cisgiordania. Ancora una volta l'episodio deflagrò in uno scontro personale tra i due leader, con Carter che accusò Begin di non voler la pace per puro calcolo politico<sup>755</sup>. Il secondo episodio vide come protagonisti il segretario alla Difesa Brown, il suo omologo israeliano Weizman e il segretario di Stato Vance (15 dicembre). La proposta americana era molto chiara: la Casa Bianca si impegnava a fornire prestiti molto agevolati per un valore di 3 miliardi di dollari in cambio del ritiro dal Sinai. Come ulteriore compensazione, gli Stati Uniti si sarebbero impegnati a fornire il supporto economico e tecnologico per costruire due moderne basi militari nel Negev al posto di quelle evacuate nel Sinai orientale. La proposta venne accettata da

---

<sup>753</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., pp. 416; W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., p. 238.

<sup>754</sup> Si veda il testo completo: United States Department of State, "Draft Framework for a Settlement in Sinai Prepared by President Carter" in FRUS, Volume IX, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, August 1978-December 1980 (Second Revised Edition)*, pp. 189-190.

<sup>755</sup> J. CARTER, *Keeping Faith*, cit., pp. 386-387.

Weizman e da Sharon, il quale da Gerusalemme invitò il premier a considerare come molto vantaggiosa l'offerta americana<sup>756</sup>.

Nella stessa giornata (15 dicembre) si stava per consumare l'ennesimo colpo di scena: Sadat aveva deciso di lasciare Camp David. Dovette intervenire platealmente Carter di persona a bloccare quasi fisicamente il presidente egiziano ricordandogli cosa significasse un atto simile: oltre che decretare una sua sconfitta politica personale, tale azione avrebbe dato adito all'idea, condivisa anche dall'opinione pubblica mondiale, che l'Egitto sarebbe stato il responsabile unico del fallimento di Camp David, producendo contraccolpi diretti sulle relazioni bilaterali con gli Stati Uniti (non sarebbe stato inverosimile in tal senso un blocco degli aiuti economici e militari al Paese). L'azione, inoltre, avrebbe dato nuovo mordente ai nemici interni (oppositori nasseristi, comunisti e islamisti) ed esterni (popoli arabi, palestinesi e URSS) dell'Egitto<sup>757</sup>. Sadat fu convinto dagli argomenti ma ribadì a Carter la necessità di non dover essere l'unico a fare concessioni. Intanto il tempo stringeva ed era necessario tirare le somme. Le delegazioni dovevano decidere quali compromessi valessero realmente la pena di dover essere affrontati e quali invece potevano essere dei punti non negoziabili, ma tutti erano coscienti del fatto che era necessario raggiungere una sintesi che portasse, preferibilmente, ad un risultato concreto. Le posizioni di Sadat e di Begin erano cambiate a causa di più pressioni convergenti, ma erano pur sempre suscettibili di variazioni profonde al minimo mutamento di ogni singola richiesta, anche la più secondaria. Giunti a questo punto, gli americani puntarono a definire in maniera molto vaga diversi punti dell'*outline* sul Sinai, allo scopo di non bloccare nuovamente i minimi progressi raggiunti. I principali ostacoli al raggiungimento di un accordo sul Sinai sembravano essere la questione degli insediamenti nella penisola – cosa che venne poi superata dalle assicurazioni telefoniche di Sharon a Begin – e la questione dello *status* di Gerusalemme. Gli egiziani chiedevano che la parte orientale della città fosse riconosciuta all'interno dei confini della Cisgiordania, mentre gli israeliani la consideravano unica e indivisibile. Per superare il nodo, le parti si impegnarono a cercare in un prossimo negoziato una soluzione alla questione, con l'impegno americano a impedire un'annessione israeliana della città. Tuttavia un ultimo aspetto rimaneva vacante e rischiava di rimescolare le carte: pur avendo accettato l'intero testo della risoluzione 242, Israele rifiutava categoricamente il riconoscimento dei principi relativi alla necessità del ritiro e all'impossibilità di acquisizione delle terre per effetto di azioni violente. Ancora una volta il compromesso fu quello di riconoscere un impegno israeliano a congelare per tre mesi, con possibilità di proroga per gli stessi termini, la costruzione di nuovi insediamenti nella parte orientale di Gerusalemme. Inoltre la questione non andava a intaccare l'accordo quadro sulla pace israelo-egiziana, ma avrebbe riguardato il secondo concordato sull'autonomia dei palestinesi<sup>758</sup>.

---

<sup>756</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 589.

<sup>757</sup> W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., p. 240.

<sup>758</sup> W.B. QUANDT, *Peace Process*, cit., pp. 200-202; B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 589-591.

Così il 17 settembre, nell'ultimo giorno utile per raggiungere un'intesa, le parti riuscirono non senza difficoltà a trovare una quadra. Sadat, Begin e Carter dopo una prima chiamata di congratulazioni reciproche, volarono alla Casa Bianca per firmare, durante una cerimonia solenne, due accordi intitolati: "A Framework for Peace in the Middle East" ("Accordo quadro per la pace in Medio Oriente") e "A Framework for the Conclusion of a Peace Treaty between Egypt and Israel" ("Accordo quadro per la conclusione di un trattato di pace tra Israele ed Egitto"). Il primo protocollo era molto generico e istituiva la concessione di una non meglio definita autonomia a Gaza e in Cisgiordania per un periodo transitorio di cinque anni; il secondo documento prevedeva il ritiro di Israele dalla penisola del Sinai (portato poi a termine solo nel 1982) e la normalizzazione delle relazioni con l'Egitto<sup>759</sup>.

4.5.2. *I contenuti degli accordi* – L'accordo quadro sul Medio Oriente prescriveva che Egitto e Israele:

*«[...] in order to ensure a peaceful and orderly transfer of authority, there should be a transitional period not exceeding five years. They further agree that the Israeli military government will be abolished and withdrawn as soon as a government shall be freely elected by the inhabitants of these areas to replace the existing military government. This transitional arrangement should derive its authority from an agreement concluded among Israel, Jordan, and Egypt. To negotiate the details of a transitional arrangement, the Government of Jordan will be invited to join the negotiations on the basis of this agreement. Palestinian advisers selected by Jordan and Egypt may be members of their delegations. The establishment of the new regime should give due consideration both to the principle of self-government by the inhabitants of these territories and to the legitimate security concerns of all the parties»<sup>760</sup>.*

In sostanza, l'accordo stabiliva la definizione di trattative suppletive per lo *status* di Cisgiordania e Gaza entro un periodo non superiore a cinque anni, nel quale sarebbero stati coinvolti anche i giordani e i rappresentanti del popolo palestinese. Di fatto, l'accordo quadro sulla pace in Medio Oriente includeva solo un debole impegno delle parti a garantire un trasferimento di potere ad una "autorità di autogoverno" (o "consiglio amministrativo"<sup>761</sup>) in Cisgiordania e nella Striscia di Gaza. Non veniva riconosciuta una vera sovranità palestinese su quei territori e le parti non erano tenute al rispetto vincolante dello stesso poiché esso era una base negoziale da cui partire per la definizione del vero trattato che avrebbe dovuto mettere fine all'amministrazione

---

<sup>759</sup> T.G. FRASER, *Il conflitto ...*, cit., pp. 125-132; si veda anche E. PLAYFAIR, "Introduction", in Emma Playfair (ed.), *International law and the administration of occupied territories: two decades of Israeli occupation of the West Bank and Gaza Strip*, Oxford, Clarendon Press, 1992, pp. 6-7.

<sup>760</sup> United States Department of State, "A Framework for Peace in the Middle East Agreed at Camp David" in FRUS, Volume IX, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, August 1978–December 1980 (Second Revised Edition)*, p. 151.

<sup>761</sup> La formula venne imposta da Begin che considerava qualsiasi altra dicitura come consiglio legislativo o assemblea legislativa un implicito riconoscimento *de facto* di quella data sovranità su quei territori.

militare israeliana su quei territori<sup>762</sup>. L'accordo, inoltre, era volutamente vago e in diversi punti contorto poiché espressione dei rispettivi veti incrociati israeliani ed egiziani. Altresì, l'intesa non affrontava in profondità altre questioni cruciali, come la questione dello *status* di Gerusalemme, la condizione dell'autonomia della Cisgiordania e la questione della sovranità palestinese. Tutti questi punti venivano soltanto accennati e invitati a essere risolti in un secondo *step* parte delle vere trattative<sup>763</sup>. Da parte sua, Israele si impegnava a intraprendere dei negoziati con i palestinesi per la concessione di uno statuto di autonomia all'interno dello Stato israeliano, ma non riconosceva all'OLP alcun ruolo politico di rappresentante palestinese, cosa che invece avrebbe svolto un triumvirato di rappresentanti arabi (Egitto, Giordania<sup>764</sup> e "il popolo palestinese" in rappresentanza di Cisgiordania e Gaza<sup>765</sup>). Costoro sarebbero stati i garanti della parte palestinese nelle trattative internazionali, supervisionate dalle Nazioni Unite e dagli Stati Uniti, che avrebbero dovuto definire lo *status* finale dei territori occupati, le relazioni tra questi e i Paesi vicini (Israele, Egitto e Giordania), nonché essere il fondamento del futuro trattato di pace tra Giordania e Israele (il quale prese molti spunti inevitabilmente da quello israelo-egiziano). I negoziati di fatto avrebbero dovuto definire confini sicuri per Israele e la nascita di un'entità politica palestinese – non propriamente un riconoscimento statale o proto-statale<sup>766</sup> – come sublimazione seppur non in maniera del tutto esplicita al principio di autodeterminazione, secondo quanto stabilito dai principi e dalle clausole della risoluzione 242 delle Nazioni Unite. L'accordo quadro, infine, prevedeva una qualche forma di ritorno dei profughi del 1967, ma chiudeva qualsiasi opportunità a tutti i profughi anche delle precedenti esperienze come quella del 1948, lasciando tuttavia per iscritto una volontà a dover risolvere la questione in futuro<sup>767</sup>.

Il secondo *framework*, invece, era un accordo quadro che avrebbe dovuto portare successivamente a un vero e proprio trattato di pace tra Israele e Egitto. Per la prima volta nella storia del Medio Oriente, Israele firmava un'intesa vincolante e separata con il Paese arabo per eccellenza, ossia l'Egitto. Pur non essendo un trattato in senso stretto, poiché questo venne

---

<sup>762</sup> M. PINFARI, "Towards a Post-Camp David Paradigm?", cit., p. 222.

<sup>763</sup> F.J. KHOURI, *The Arab-Israeli Dilemma* (3rd edition), Syracuse, Syracuse University Press, 1985, pp. 404-407.

<sup>764</sup> Il sovrano giordano Hussein criticò fortemente il valore degli accordi, in particolare il *framework* sul Medio Oriente poiché lo considerava un duro atto contro la popolazione palestinese. Una presa di distanza netta e eclatante acuita con il rifiuto ufficiale, nonostante le forti pressioni americane, di partecipare al processo di pace. Per maggiori approfondimenti sulla posizione giordana si veda: "1978-10-05 - Comments of King Hussein on his Perception of U.S. Pressure on Jordan to Join the Middle East Peace Negotiations and on his Recent Discussions with Saudi and Gulf Leaders" in FOIA, *Special Collection: President Carter and the Role of Intelligence in the Camp David Accords*, CIA Historical Collections Division, CDA 73-1; N. ASHTON, "King Hussein of Jordan", in Jonathan Wright and Steven Casey (eds.), *Mental Maps in the Era of Détente and the End of the Cold War 1968-91*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2015, pp. 97-113.

<sup>765</sup> La formulazione del rappresentante palestinese fu vaga e basata sul concetto di "popolo palestinese" poiché Israele non riconosceva l'OLP come rappresentante politico delle forze palestinesi in quei territori. In questo modo veniva eliminato ogni riferimento puramente giuridico che potesse anche solo velatamente richiamare all'Organizzazione per la liberazione della Palestina come legittimo rappresentante dell'autogoverno palestinese in quelle aree.

<sup>766</sup> Anche questa fu una formulazione vaga e volutamente imposta da Begin alle parti per impedire concretamente future rivendicazioni palestinesi in base ad un espresso principio di autodeterminazione dei popoli.

<sup>767</sup> Si vedano: B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 593-594; A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., pp. 417-418; E. DI NOLFO, *Storia delle relazioni internazionali*, cit., p. 613.

firmato poi a Washington nel marzo 1979, il *framework* negoziale ricalcava a grandi linee le intese definite all'inizio dei negoziati, le quali prevedevano una piena normalizzazione dei rapporti bilaterali a fronte di un ritiro graduale e totale israeliano dal Sinai, in un *range* temporale di 2-3 anni dalla firma del trattato, e la smilitarizzazione dell'intera penisola. L'accordo, inoltre, prevedeva la libera navigazione israeliana attraverso il Canale e il golfo di Suez, lo stretto di Tiran e il Golfo di Aqaba, fino a raggiungere il Bab al-Mandeb, porta di accesso per i commerci e le comunicazioni Asia-Europa lungo la direttrice Mar Mediterraneo-Mar Rosso-Mar Arabico. Altresì, l'accordo quadro riconosceva la libertà di sorvolo nei medesimi spazi aerei. L'Egitto avrebbe conservato una divisione armata in una zona non oltre 50 chilometri dal Canale e il golfo di Suez, lasciando la parte occidentale rispetto alla precedente frontiera egiziano-palestinese sotto controllo della polizia egiziana e delle Nazioni Unite per una profondità territoriale di 20-40 chilometri. Altre forze ONU avrebbero presidiato gli accessi nella piana di Rafah e nell'area di Sharm al-Sheikh. Da parte sua, Israele non avrebbe potuto disporre sul campo di non più di 4 battaglioni di fanteria per 3 chilometri a est della frontiera israelo-egiziana, lasciando però la possibilità di istituire posti di preavviso senza precisarne numero e ubicazione esatta. Il tutto era finalizzato dal ritiro e dall'evacuazione israeliana del Sinai<sup>768</sup>.

A garanzia dell'impegni assunti dalle parti gli Stati Uniti avrebbero supervisionato l'effettiva esecuzione degli accordi, garantendo anche una serie consistente di sovvenzioni economiche e militari come aiuti pratici e incentivi all'attuazione del *framework*. Infine, per essere pienamente effettivi, gli accordi sarebbero stati sottoposti a voto parlamentare della Knesset entro due settimane dalla firma di Camp David – cosa che poi avvenne il 27 settembre con una votazione a larga maggioranza favorevole<sup>769</sup>. Gli accordi tuttavia lasciavano numerosi dubbi circa la loro attuabilità, non tanto nel *framework* israelo-egiziano, quanto in quello riguardante i palestinesi. Infatti l'accordo quadro per il Medio Oriente non definiva in maniera chiara i punti essenziali quali il ruolo dell'OLP (in che termini e quando sarebbe stato effettivamente attivo?), l'entità del ritiro israeliano dai territorio e fino a quali posizioni raggiunte (Il fiume Giordano era abbandonato o rimaneva il *limes* strategico necessario da mantenere?), la questione degli insediamenti ebraici (sarebbero rimasti in Cisgiordania e in quali modi riconosciuti dal diritto israeliano e da quello internazionale?) e, non ultimo, nessuna definizione concreta dei poteri a disposizione del futuro ente di autogoverno nella gestione della quotidianità e della sicurezza palestinese in Cisgiordania e a Gaza. Senza considerare la questione di Gerusalemme Est che non venne minimamente affrontata nel merito. Tutti punti cruciali che necessitavano di risposte certe non solo da un punto di vista della narrazione politica, ma

---

<sup>768</sup> Questi aiuti erano pari a 1,5 miliardi di dollari per l'Egitto e 3,1 miliardi di dollari per Israele. Di fatto da allora queste sovvenzioni diventeranno la quota annua gli Stati Uniti verseranno ai paesi in questione come forme di garanzia della firma degli accordi.

<sup>769</sup> Si vedano: B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 592-593; A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., p. 418; C. VERCELLI, *Storia del conflitto ...*, cit., p. 176.

soprattutto per dare un'effettiva capacità di governo ai soggetti incaricati di gestire l'autonomia palestinese<sup>770</sup>.

La firma degli accordi di Camp David furono un successo nella misura in cui dimostrarono come questa strana triangolazione tra Stati Uniti, Egitto e Israele avesse risolto almeno due dei principali nodi di tensione regionale: la salvaguardia di Israele e la rottura del fronte arabo pro-palestinese<sup>771</sup>. Infatti, come dimostrato anche dalle clausole degli accordi del 1978-1979, Egitto e Israele negoziarono sostanzialmente sulla base delle precedenti intese del 1974 e 1975, certificando una volta per tutte sia l'esclusione della questione palestinese dalla comune agenda mediorientale sia la fine della questione panaraba intesa come modello identitario e politico, in favore, invece, della supremazia dell'interesse nazionale statale<sup>772</sup>. Parimenti questi accordi dimostrarono come la strada del multilateralismo perseguita da Carter nel tentativo di definire un accordo unico e onnicomprensivo fosse una scelta inattuabile. Lo stesso Carter dovette ammettere che la strada della segmentazione delle trattative si dimostrò l'unica via possibile per raggiungere un minimo traguardo nei negoziati, confermando di fatto la prospettiva kissingeriana di accordi bilaterali e mirati a obiettivi precisi<sup>773</sup>. In un certo senso, come afferma Giampaolo Valdevit, con gli accordi di Camp David il presidente Carter «era riuscito a far fruttare l'eredità [...] lasciata da Kissinger»<sup>774</sup>.

La firma degli accordi ebbe un alto valore simbolico, che produsse una grande eco e riconoscimenti a livello internazionale (soprattutto da parte americana ed europea), mentre furono accolti con estrema frustrazione nel mondo arabo, decretando di fatto la fine del rapporto fiduciario tra l'Egitto e l'intera comunità mediorientale<sup>775</sup>. Gli accordi raggiunti a Camp David furono ripudiati nella loro forma e considerati per lo più un tradimento della causa palestinese e della dignità araba. Durante una sessione della Lega araba a Baghdad, i membri dell'organizzazione votarono a maggioranza la sospensione degli aiuti economici all'Egitto, sancendo così una nuova fase di crisi nei rapporti tra Il Cairo e gli altri Paesi arabo-musulmani e l'inizio di una nuova fase di multipolarismo mediorientale<sup>776</sup>.

**4.5.3. La posizione egiziana** – L'Egitto era apparentemente l'attore uscito vincitore dagli estenuanti negoziati di Camp David. Infatti, aveva riguadagnato il Sinai nella sua interezza,

---

<sup>770</sup> Si vedano: B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 594-595; W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., pp. 242-243.

<sup>771</sup> A.E.H. DESSOUKI, "Regional Leadership", cit., p. 190.

<sup>772</sup> Si vedano: W.B. QUANDT, *Peace Process*, cit. p. 192; M. PINFARI, "Towards a Post-Camp David Paradigm?", cit., p. 216.

<sup>773</sup> G. PATRIZIO, *L'enigma Carter*, cit., p. 138; G. VALDEVIT, *Stati Uniti e ...*, cit., p. 95; M. PINFARI, "Towards a Post-Camp David Paradigm?", cit., p. 217.

<sup>774</sup> G. VALDEVIT, *Stati Uniti e ...*, cit., p. 96.

<sup>775</sup> Sulle reazioni di arabi e israeliani si veda nel dettaglio: "1978-09-20b - The Middle East in the Aftermath of Camp David", in FOIA, *Special Collection: President Carter and the Role of Intelligence in the Camp David Accords*, CIA Historical Collections Division, AR 70-14 13NOV2013.

<sup>776</sup> E. DI NOLFO, *Storia delle relazioni internazionali*, cit., p. 614; M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., pp. 229-230; M. PINFARI, "Towards a Post-Camp David Paradigm?", cit., p. 218.

compresi i campi petroliferi e le basi aeree, costringendo di fatto Israele al ritiro e offrendo loro, una volta usciti gli israeliani dalla penisola, una piena normalizzazione dei rapporti bilaterali. Per ottenere questo impegno, Sadat e Begin avevano concordato un periodo di tre anni nel quale Israele si sarebbe ritirato gradualmente dall'intero territorio sotto la supervisione degli Stati Uniti e delle Nazioni Unite. Nell'ottica egiziana, l'accordo era soddisfacente poiché raggiungeva gli obiettivi prefissati da Sadat in fase negoziale<sup>777</sup>. Tuttavia, il *framework* israelo-egiziano non rappresentò un pieno successo per il presidente egiziano, per via della sua incapacità di imporre decisioni alla controparte israeliana sulle questioni più spinose come quelle dei palestinesi e di Gerusalemme Est, che a conti fatti si mostrarono come una vittoria politica soprattutto per gli israeliani che erano riusciti a trovare una formula evasiva di impegno negoziale<sup>778</sup>. Il documento pur contenendo una dichiarazione di principi riferiti "ai diritti legittimi del popolo palestinese" e "al diritto dei palestinesi a scegliere la propria forma di governo", facendo un evidente riferimento alla risoluzione 242 ONU, non affrontava nel concreto le questioni con formule di attuazione lasciando tutti i dettagli riguardanti procedure e disposizioni al periodo transitorio di tre anni dal ritiro israeliano nel quale definire lo *status* finale dei territori occupati<sup>779</sup>. In sostanza quello che imputavano i detrattori di Sadat, anche all'interno del suo governo – tra questi sia il dimissionario Kamel sia l'assente illustre, il ministro della Difesa Gamasy –, era un'assoluta assenza di clausole vincolanti nei confronti di Israele ad eseguire un determinato impegno né sull'eventuale ritiro dalla Cisgiordania e dalla Striscia di Gaza, né su Gerusalemme e né tantomeno sulla questione degli insediamenti ebraici nei territori occupati, benché Begin avesse accolto un impegno formale a congelare tale questione fino alla conclusione dei negoziati sull'autonomia palestinese. Anche i nasseristi, i giovani delle università e gli islamisti attaccarono duramente Sadat accusandolo di tradimento e di aver svenduto i palestinesi<sup>780</sup>.

Seppur accolto da una folla festante, Sadat non aveva raccolto quanto pienamente auspicato, lasciando l'Egitto in una posizione scomoda soprattutto nei confronti del mondo arabo-musulmano, che attaccò duramente gli accordi di Camp David. Con la firma di quegli impegni, il Paese aveva certificato un processo di smarcamento dalle logiche tipicamente mediorientali della Guerra fredda arabo-israeliana per inaugurare una nuova fase occidentalista. In altre parole, Sadat aveva rinunciato alla vocazione nasseriana di orgoglio e difesa dei valori arabi per proseguire, coerentemente con quanto fatto fin dal 1973, in una riconversione ad una causa identitaria nazionale, egiziana e islamica. Allo stesso tempo, si decretò anche la fine dell'egemonia politica dell'Egitto che in virtù di ciò subì un decennale isolamento diplomatico all'interno della regione spezzato soltanto dalla partnership con Washington, che presto si

---

<sup>777</sup> W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., p. 262.

<sup>778</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., p. 418.

<sup>779</sup> M. SID-AHMED, "The Specifics of the Meaning of Peace in the Middle East" in David W. Lesch (ed.), *The Middle East and the United States: A Historical and Political Reassessment* (4<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2003, p. 285.

<sup>780</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 595-596.

trasformò in dipendenza per via degli ingenti aiuti annuali forniti dalla Casa Bianca al Paese<sup>781</sup>. Il presidente egiziano fu duramente attaccato sia dal “fronte arabo della fermezza”, venendo accusato di aver svenduto i valori del Paese al soldo del nemico sionista – alimentando parimenti una logica anti-occidentale e anti-sionista –, sia dagli Stati tradizionalmente vicini e moderati come Giordania, Marocco e Arabia Saudita<sup>782</sup>, che accusarono l’Egitto di aver rinnegato la difesa della causa palestinese. I re Hussein di Giordania e Khaled dell’Arabia Saudita, in particolare, imputarono all’Egitto una grande responsabilità nella firma degli accordi, tanto da assumere posizioni simili a quelle di Assad, seppur con sfumature differenti, nella quale emergeva chiaramente una netta presa di distanza dagli accordi di Camp David<sup>783</sup>. Non meno veementi furono le proteste e le manifestazioni contro Sadat in Cisgiordania e a Gaza. L’OLP e le altre sigle del mondo politico e movimentista palestinese ritenevano che il presidente egiziano li avesse “venduti” in cambio del Sinai. I palestinesi videro in Camp David una cospirazione contro il popolo palestinese e quindi percepirono in esso un «*estremo tradimento da parte del loro alleato più potente, che li condannava all’occupazione militare permanente*»<sup>784</sup>. Parafrasando un diffuso pensiero comune a molti oppositori a Sadat, dopo trent’anni di guerre contro Israele, il prezzo per la pace rischiava di trasformarsi per l’Egitto in un tributo fin troppo oneroso e gravato da troppe ipoteche. Quel che ne conseguì fu di fatto una diretta conseguenza degli accordi di Camp David. La Lega araba dapprima sanzionò economicamente l’Egitto e poi ne minacciò l’espulsione dal consesso regionale se avesse firmato il trattato di pace con Israele<sup>785</sup>.

Per comprendere pienamente il valore globale del processo diplomatico lanciato da Sadat non si può esimere dal considerare le connessioni esistenti tra le necessità di politica interna e quelle di politica estera. La decisione di Sadat di andare a Gerusalemme, infatti, non può essere compresa se non si tengono in considerazione le proteste popolari del gennaio 1977 e tutto quello che ne conseguì in termini di stabilità politica. Altresì la firma degli accordi di Camp David non possono essere filtrati e compresi se non attraverso la considerazione che questo processo avrebbe aperto le porte dell’Egitto ad un considerevole flusso di aiuti e investimenti americani<sup>786</sup> e occidentali nel Paese<sup>787</sup>. Simmetricamente, però, non deve stupire se l’uccisione di Sadat avvenuta nell’ottobre 1981 sia da considerarsi come una conseguenza del clima di tensioni crescenti

---

<sup>781</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. p. 191.

<sup>782</sup> Sulla posizione di Giordani e Arabia Saudita in particolare si veda: “1978-09-20c - Arab States: Reservations” in FOIA, *Special Collection: President Carter and the Role of Intelligence in the Camp David Accords*, National Intelligence Daily Cable, CG NIDC 78/220, 20 September 1978.

<sup>783</sup> W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., pp. 262-263; G. PATRIZIO, *L’enigma Carter*, cit., p. 138.

<sup>784</sup> T.G. FRASER, *Il conflitto ...*, cit., p. 128.

<sup>785</sup> F.J. KHOURI, *The Arab-Israeli ...*, cit., p. 414.

<sup>786</sup> Per rendere meglio l’idea Sadat conìò il termine di “Piano Carter” per descrivere quello che veniva chiamato altresì come “Piano Marshall per l’Egitto”, ossia un piano di aiuti internazionali e di sostegno a progetti di cooperazione allo sviluppo previsti dopo la firma degli accordi di Camp David. Sadat usò questa formula per la prima volta durante un’intervista del novembre 1978 concessa al giornalista Joseph Kraft. Il piano prevedeva uno stanziamento di 10-15 miliardi di dollari al Paese arabo per un periodo previsionale di cinque anni.

<sup>787</sup> A.E.H. DESSOUKI, “Regional Leadership”, cit., p. 173.

all'interno e fuori dall'Egitto, che nascevano dalle proteste popolari egiziane del gennaio 1977, si alimentavano dello sconcerto dovuto alla visita del presidente egiziano a Gerusalemme (novembre 1977) e finivano per radicalizzarsi sull'onda emotiva del "tradimento" arabo per la firma degli accordi di Camp David (settembre 1978)<sup>788</sup>.

4.5.4. *La posizione israeliana* – Come sostenuto da Quandt, Begin si dimostrò il negoziatore più abile tra quelli presenti a Camp David. Era guardingo, meticoloso e attento a trasformare ogni debolezza in suo vantaggio politico e soprattutto – continua Quandt – ha usato credibilmente la minaccia di rottura dei colloqui per ottenere concessioni vantaggiose nei momenti cruciali<sup>789</sup>. Pur dando l'impressione di aver ceduto e di essere uscito non come si augurava dai colloqui di Camp David – una considerazione che divenne una costante anche al suo ritorno in Israele, quando le opposizioni guidate da Peres e alcune frange più integraliste vicine agli ambienti dei *settlers* ebraici ritennero che avesse negoziato male –, Begin in realtà riuscì ad emergere ben presto come l'unico e autentico vincitore morale e politico di quei 13 giorni di estenuante negoziato. Pur avendo dovuto cedere a Sadat sul Sinai, rinunciando quindi a un fattore strategico e tattico altamente rilevante per Israele, seppe trarre vantaggio dalla situazione riuscendo di fatto a eludere quasi tutte le proposte egiziane, costringendo il presidente egiziano a giocare in difesa e ad accettare un'intesa poco vantaggiosa nei fatti. Inoltre, Begin aveva conservato quasi tutte le sue prerogative sui territori occupati, Gerusalemme Est e la futura autonomia palestinese costringendo le parti ad un arrocco che non prevedesse nel concreto alcun impegno israeliano di medio e lungo termine. Di fatto la cornice sul Medio Oriente era un impegno vuoto che non vide alcun risultato specifico prima del 1991, ossia all'indomani del rilancio del processo di pace di Madrid e poi con le trattative di Oslo del 1993<sup>790</sup>. In altre parole, Begin aveva dovuto subire una sconfitta ideologica nel suo disegno quasi messianico di *Eretz Yisrael*, ma aveva conseguito una reale vittoria politica su tutta la linea, conservando la «Cisgiordania [che] era parte inalienabile dell'eredità spirituale ebraica»<sup>791</sup>. Quello che gli imputavano i critici fu la sua arrendevolezza sul Sinai e gli insediamenti nella penisola egiziana, considerandoli come una scarsa capacità negoziale. Ciononostante al suo ritorno in patria venne accolto con grandi manifestazioni di sostegno popolare, anche da parte di Peace Now<sup>792</sup>.

Al di là delle schermaglie nazionaliste e delle considerazioni politiche dei partiti circa l'atteggiamento più o meno coerente da parte del premier durante i colloqui con Egitto e Stati Uniti, Begin era riuscito ad ottenere più di quanto non potesse sperare dopo le diverse crisi sfiorate a Camp David. Aveva perso il Sinai, ma aveva conservato l'intero Stato di Israele senza

---

<sup>788</sup> M. KEMRAVA, *The modern Middle East. A political history since the First World War*, Berkeley, University of California Press, 2011, p. 135.

<sup>789</sup> W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., p. 263.

<sup>790</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 597-598; M. KEMRAVA, *The modern Middle East*, cit., p. 241.

<sup>791</sup> T.G. FRASER, *Il conflitto ...*, cit., p. 91.

<sup>792</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., pp. 418-419.

concedere nulla ai suoi avversari. A ciò bisogna aggiungere due obiettivi che nell'ottica di Begin – e anche di gran parte della classe politica israeliana – erano cruciali: la normalizzazione dei rapporti diplomatici con l'Egitto e un accordo di pace che metteva fine a trent'anni di conflitti sanguinosi. Pertanto questi obiettivi avevano un valore strategico e politico altissimo che per Begin non potevano essere minimamente messi in discussione<sup>793</sup>.

*4.5.4. Il ruolo degli Stati Uniti* – La reazione del presidente, così come quella del Congresso, della stampa e della popolazione in generale verso gli accordi fu di grande soddisfazione. Il successo del negoziato dipese tuttavia enormemente dal ruolo di Carter nel facilitare la mediazione e nel fornire proposte alternative, originali e autorevoli, capaci di portare le parti fuori dallo stallo in cui finivano irrimediabilmente ogni volta che rifiutavano le rispettive proposte. In questo senso il presidente seppe sfruttare e capitalizzare al massimo le posizioni di divergenza per cercare, a suo modo, di influenzare il risultato finale<sup>794</sup>. Carter dimostrò di essere sia un mediatore sia un negoziatore in quanto, pur provando strenuamente a promuovere un accordo di pace egiziano-israeliano all'interno di una cornice multilaterale, comprese le difficoltà emerse dalle trattative e in quei frangenti adeguò la sua strategia alle esigenze del momento puntando sull'accordo egiziano-israeliano e accettando malvolentieri la posizione israeliana per quel che riguardava l'autodeterminazione palestinese<sup>795</sup>. Come ha sottolineato William Quandt, «*Carter was thus very much the architect of the Camp David Accords*»<sup>796</sup>, in quanto aveva interpretato adeguatamente più ruoli spingendo molto sul valore storico e politico di quell'opportunità<sup>797</sup>. In altre parole, i risultati di Camp David furono ben lontani dagli auspici di pace globale per il Medio Oriente che Carter aveva tanto cercato, ma rappresentarono altresì una svolta diplomatica rilevante<sup>798</sup>. Parimenti, quei tredici giorni avevano mostrato al mondo una rinnovata capacità di leadership da parte del più importante politico del mondo occidentale riuscendo così a mascherare le critiche che giungevano da Est e dall'Unione Sovietica di scarso sostegno agli arabi in favore, invece, degli israeliani<sup>799</sup>. Nella prospettiva americana, Camp David rappresentò un risultato molto positivo sotto diversi aspetti. Basti pensare al fatto che rispetto a solo un decennio prima nel quale gli Stati Uniti erano fuori dalla regione, grazie a quel risultato poterono certificare una propria rilevanza come attore esterno al Medio Oriente in grado di influenzare enormemente le dinamiche locali e/o regionali. Inoltre, gli Stati Uniti poterono rafforzare la propria posizione politica, economica e militare portando a difendere al meglio l'interesse nazionale americano

---

<sup>793</sup> W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., pp. 264-265.

<sup>794</sup> W.B. QUANDT, *Peace Process*, cit., p. 206; L. WRIGHT, *Thirteen Days in September*, cit., pp. 284-286.

<sup>795</sup> *Ibid.*, cit., p. 265; B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 595.

<sup>796</sup> W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., p. 266.

<sup>797</sup> W.B. QUANDT, *Peace Process*, cit., p. 207.

<sup>798</sup> K.W. STEIN, *Heroic Diplomacy*, cit. pp. 252-253.

<sup>799</sup> J. CARTER, *Keeping Faith*, cit., pp. 406-407.

nell'area asiatico-mediorientale<sup>800</sup>. Pur non essendo stato il traguardo finale, ma una tappa importante e di passaggio verso altri *step* negoziali per una pace vera e complessiva in Medio Oriente, Camp David segnò il momento più alto della politica estera americana nella regione la quale presto avrebbe dovuto fare i conti con uno dei suoi passaggi più negativi: la Rivoluzione iraniana e l'attacco all'ambasciata americana di Teheran<sup>801</sup>.

#### 4.6. Il trattato di pace israelo-egiziano (1979)

La firma dei due protocolli di Camp David lasciava intravedere una possibilità di pace concreta all'orizzonte. In molti videro in questa svolta epocale del processo di pace nella regione un qualcosa di "straordinario" e di "un nuovo spirito di vicinanza e di pace"<sup>802</sup>. Tuttavia tali aspettative positive dovevano essere tradotte in trattati particolareggiati che definissero in profondità non solo le condizioni per una pace – per quanto possibile – stabile e definitiva tra Egitto e Israele, ma anche i vincoli legali per l'instaurazione di una normalizzazione dei rapporti bilaterali, a cui necessariamente dovevano aggiungersi anche le questioni palestinesi lasciate irrisolte a Camp David<sup>803</sup>. Un'impresa di proporzioni enormi che presentava posizioni di partenza delle parti inconciliabili nei confronti della risoluzione di tutti problemi ancora sul tappeto. Gli accordi del 5-17 settembre 1978 prevedevano un periodo di transizione per l'attuazione dei futuri trattati vincolanti pari a tre mesi, entro i quali tradurre tutte le difficoltà, le incomprensioni e il senso reciproco di sfiducia che avevano albergato in quei tredici giorni di quasi autunno in un accordo dalla portata storica dalla quale non si sarebbe più tornare indietro<sup>804</sup>.

Da questa situazione il più avvantaggiato era sicuramente Begin che non doveva lesinare né sul supporto politico né sui termini temporali, avendo chiaramente più interesse ad allungare il più possibile i tempi per la chiusura di un accordo. Una condizione totalmente opposta si presentava sia a Carter sia a Sadat. Il primo era alle prese con i ritmi forsennati di una campagna elettorale per le presidenziali del 1980 ormai alle porte e il fattore tempo rappresentava un valore fondamentale non trascurabile. Era necessario ottenere il massimo risultato nel minor tempo possibile, puntando soprattutto a non inimicarsi le potenti *lobby* ebraiche presenti al Congresso e da diversi anni ormai un elemento da considerare attentamente in termini elettorali. Parimenti Sadat disponeva di poco tempo e altrettanta poca fiducia da parte dei popoli arabi che si erano fortemente opposti alla firma degli accordi di Camp David. Inoltre, all'orizzonte sembrava

---

<sup>800</sup> QUANDT, W.B. (1986), "Camp David and Peacemaking in the Middle East", *Political Science Quarterly*, vol. 101, no. 3, pp. 365 e 372. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/2151620](http://www.jstor.org/stable/2151620).

<sup>801</sup> M. KEMRAVA, *The modern Middle East*, cit., p. 196.

<sup>802</sup> F. FINVER, "Reflections - Being There: Camp David, 1978", American Foreign Service Association (AFSA), September 2018, <https://www.afsa.org/being-there-camp-david-1978>.

<sup>803</sup> A. BREGMAN, *La vittoria maledetta*, cit. p. 120.

<sup>804</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., p. 420.

scorgersi un vento rivoluzionario islamico che dall'Iran soffiava sull'intero Medio Oriente e che minacciava con toni retorici una strenua resistenza al "grande" e al "piccolo Satana" (intendendo rispettivamente Stati Uniti e Israele), con il rischio concreto di creare grossi imbarazzi politici anche al presidente egiziano<sup>805</sup>. Se il fattore tempo risultava quindi decisivo per la chiusura di un accordo traducibile in trattato, esso risultava egualmente determinante anche per la conduzione stessa dei nuovi *round* negoziali, influenzandone ampiamente comportamenti e decisioni. In virtù di ciò, non doveva stupire neanche il mutamento di posizioni di Begin in fase negoziale. Sebbene uomini come Dayan e Weizman erano fortemente favorevoli a concludere la pace con l'Egitto, il premier israeliano si mostrò maggiormente assertivo e poco disponibile ad alcun tipo di concessione, forte delle motivazioni sopra addotte e della convinzione di aver già concesso troppo con il ritiro dal Sinai. Altresì Sadat non poteva mostrarsi troppo aperto al dialogo, né ostinatamente contrario ad una soluzione diplomatica per timore di inimicarsi il rispetto americano guadagnato a fatica. Pertanto l'unica strada percorribile era quella di legare la firma del trattato di pace israelo-egiziano alla soluzione della questione autonomia/sovranità palestinese in Cisgiordania, Gaza e Gerusalemme Est. Ultimo ma non meno rilevante punto era la condotta delle trattative da tenere da parte americana. Carter spingeva per una soluzione rapida<sup>806</sup> e per un minore acredine tra le parti avendo definito a grandi linee i progetti di intervento con i due *framework*. Inoltre per impedire ripensamenti o repentini cambi di passo da parte dei due contraenti, chiese al dipartimento di Stato di mettere a punto una bozza di trattato di pace che fosse quanto più completa possibile. Infatti, Camp David aveva messo a nudo le difficoltà e le reciproche antipatie e sfiducie nei confronti dell'una e dell'altra parte, accentuando queste condizioni. Gli israeliani temevano che l'Egitto una volta firmato il trattato di pace potesse in qualche modo impugnare l'atto e disconoscere gli impegni non accettando una piena normalizzazione dei rapporti. Di converso gli egiziani pensavano che Israele volesse una pace con l'Egitto alle sue condizioni, escludendo di fatto il dossier palestinese percepito come una questione di carattere politico israeliano<sup>807</sup>.

Di fatto «*Camp David represented a possibility of peace, but did not guarantee its achievement*»<sup>808</sup>, nel quale si stagliavano come scenario negoziale «[l']orgoglio nazionale egiziano e l'arroganza israeliana [che] incrementarono le difficoltà nel raggiungere un accordo»<sup>809</sup>. In sostanza, Begin puntava a ottenere «*a separate treaty with Egypt; they want to keep the West Bank and Gaza permanently ... And they use the settlements [on the West Bank] and East Jerusalem issues to prevent the involvement of the Jordanians and the*

---

<sup>805</sup> J. CARTER, *Keeping Faith*, cit., p. 418.

<sup>806</sup> Nelle intenzioni Sadat e Begin avevano assicurato al presidente Carter una chiusura degli accordi in due mesi anziché tre come previsto dall'*interim* negoziale. Al di là delle promesse, alla fine ce ne vollero sei mesi.

<sup>807</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 599-600.

<sup>808</sup> W.B. QUANDT, *Camp David*, cit., p. 267.

<sup>809</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., p. 421.

*Palestinians*»<sup>810</sup>. Se il discrimine tra successo e fallimento è un passaggio così labile da risultare impercettibile e a volte neanche definito, il secondo *round* di trattative post-Camp David è esattamente l'emblema di questa condizione di squilibrio e instabilità che le parti si trovarono a vivere in quei mesi. Stante queste premesse estremamente complesse, tra l'ottobre e il novembre del 1978, Sadat, Begin e Carter si rincontrarono nuovamente per definire la fase finale dei negoziati. Fin da subito apparve chiaro la tenacia delle due parti a non volersi considerare gli sconfitti del tavolo negoziale, così come fu subito lampante la complessità di situazioni, imprevisti e lunghe e tormentate trattative per giungere ad un accordo. Era chiaro che i problema principali riguardassero il dossier palestinese e, nella fattispecie, le questioni relative agli insediamenti ebraici e all'autonomia dei territori.

Il primo *round* negoziale ebbe luogo a Washington il 12 ottobre alla presenza di tutti i leader; le rispettive delegazioni non riscontravano particolari mutamenti se non nell'ingresso di Kamel Hasan Ali, nuovo ministro della Difesa, e Meir Rosenne, consulente legale del ministero degli Esteri israeliano. Obiettivo della delegazione USA era di produrre un «*single negotiating text*»<sup>811</sup>, prodotto anteprema degli incontri di Washington e da far accettare alle parti. I giorni iniziali delle trattative furono contrassegnati da una serie di incontri in cui si evidenziavano tecnicismi e formule vaghe per affrontare nel concreto i problemi politici tutti rimasti sul tappeto. Questo alimentò l'impazienza di Carter e Sadat che chiedevano un avanzamento dei lavori, che avvenne il 22 ottobre quando fu completata una bozza di trattato accettata da ambo le parti e riconosciuta il 26 dello stesso mese, in linea di massima, anche dal governo israeliano, nonostante permanessero diverse questioni irrisolte. Nella stessa data Begin diede ordine di ampliare gli insediamenti già esistenti in Cisgiordania provocando la rabbia di Sadat e Carter. Il presidente americano accusò Begin di non volere la pace, il quale si difese spiegando che il congelamento degli insediamenti ebraici riguardava le nuove costruzioni e non quelle già esistenti. Presumibilmente alla base della forzatura di Begin vi era la convinzione che così facendo si sarebbe impedita qualsiasi partecipazione della Giordania<sup>812</sup> e dei rappresentanti palestinesi ai negoziati sull'accordo quadro per il Medio Oriente<sup>813</sup>. Il 27 ottobre, nel tentativo di forzare la pace e favorirne un processo basato sulle buone intenzioni, Sadat e Begin vennero insigniti del Premio Nobel per la pace<sup>814</sup>. Ad ogni modo i problemi rimanevano irrisolti e il tempo scarseggiava, così

---

<sup>810</sup> J. CARTER, *Keeping Faith*, cit., p. 409 (Estratto dei diari del presidente Carter).

<sup>811</sup> W.B. QUANDT, *Peace Process*, cit., p. 209.

<sup>812</sup> È da sottolineare tuttavia l'atteggiamento apertamente critico della Giordania e di Re Hussein in particolare, il quale non accettò mai il piano per il Medio Oriente così come era impostato e ribadì più volte anche agli americani l'errore da parte egiziana di firmare un accordo che serviva più all'interesse de Il Cairo che a tutelare i palestinesi. Anche sulla base di ciò la Giordania ha guardato con naturale interesse a quanto avveniva lungo i suoi confini ma si tenne lontano da qualsiasi coinvolgimento diretto per timore di subire proteste popolari, considerando che una parte considerevole della popolazione locale erano transgiordani, ossia i palestinesi rifugiati in Giordania dal 1948. Per comprendere meglio la posizione giordana, si veda: "1978-09-25a - Jordan: Hussein Buying Time" in FOIA, *Special Collection: President Carter and the Role of Intelligence in the Camp David Accords*, National Intelligence Daily Cable, CG NIDC 78/224, 25 September 1978.

<sup>813</sup> W.B. QUANDT, *Peace Process*, cit., p. 218.

<sup>814</sup> *Ibid.*, cit., pp. 281 e 284-286.

come la pazienza delle parti. Sadat era sotto il costante fuoco incrociato dei nemici interni ed esterni, con quest'ultimi che puntavano ad alzare al massimo il livello di pressione. Durante un nuovo vertice della Lega araba a Baghdad (2 novembre) non solo fu condannato l'atteggiamento egiziano<sup>815</sup> e il futuro trattato di pace con Israele, ma fu deliberato quanto era stato già deciso a Rabat nel 1974: ossia l'OLP era l'unico rappresentante legittimo del popolo palestinese. L'Egitto doveva necessariamente cogliere qualche successo sul fronte palestinese pena il suo isolamento dallo scenario mediorientale. Per questo il presidente egiziano pensò di usare Gaza come chiavistello per scardinare la resistenza israeliana sull'autonomia palestinese<sup>816</sup>.

I negoziati ricominciarono sul finire di ottobre e ancora una volta Begin puntò a confondere le acque puntando tutto sul dossier palestinese. Sadat pretese l'inizio dell'autogoverno almeno nella Striscia di Gaza, uno *status* speciale per il territorio nelle fasi negoziali e l'invio di ufficiali di collegamento egiziani per verificare l'effettiva transizione. L'iniziativa trovò una sponda nell'Arabia Saudita che si faceva garante e sostenitore di quel *link* mancante tra il trattato di pace israelo-egiziano e l'autonomia palestinese. Tutti i punti furono categoricamente rifiutati da Begin, il quale rifiutò inoltre di accelerare sul ritiro israeliano dal Sinai, come previsto dalla prima fase (ossia la restituzione dei territori tra al-Arish e Ras Muhammad) rispose irrigidendo ulteriormente la propria posizione e chiedendo tempi e date chiare sulle future elezioni per l'autonomia dell'ente preposto in Cisgiordania. Anch'essa venne rifiutata ma trovò il supporto americano che ritenne una questione marginale rispetto ad altre ben più importanti, nonché un tentativo per non affrontare i problemi cruciali. Sia Sadat sia Carter sollevarono una questione di merito sulla proposta di Begin: era impossibile definire delle date sulle elezioni se non fossero stati chiariti quali poteri e quali responsabilità potesse disporre il soggetto di autogoverno palestinese (5 novembre)<sup>817</sup>. Nell'arco di pochi giorni la posizione egiziana iniziò a sposare la linea dell'intransigenza, tant'è che Sadat lamentò a Carter la necessità di un accordo inequivocabile su ciò che dovrebbe avvenire in Cisgiordania e Gaza come effetto del trattato di pace israelo-egiziano, altrimenti sarebbe stato accusato di aver svenduto i palestinesi per firmare un accordo con Israele. Carter si era convinto della strategia israeliana, che mirava a concludere un accordo separato sull'Egitto e a mantenere in maniera permanente la propria autorità e sovranità su Cisgiordania

---

<sup>815</sup> Si veda: 1978-10-27b - Egypt: The Threat of Arab Sanctions" in FOIA, *Special Collection: President Carter and the Role of Intelligence in the Camp David Accords*, CIA Historical Collections Division, AR 70-14 13NOV2013.

<sup>816</sup> La scelta di Sadat non fu casuale in quanto vi erano storici legami culturali, sociali e tribali che legavano Gaza al Sinai e quindi all'Egitto. Inoltre, la Striscia di Gaza veniva percepita in Israele come una terra "straniera", una parte quasi "diversa" dalla Cisgiordania. Infatti, fino al 1967 la Striscia di Gaza era un territorio amministrato dall'Egitto e, successivamente con la sconfitta nella guerra dei Sei Giorni, la regione passò sotto amministrazione israeliana. Si veda: R. SHEHADEH, *From Occupation to Interim Accords: Israel and Palestinian Territories*, London-The Hague-Boston, Kluwer Law International, 1997, p. 78.

<sup>817</sup> W.B. QUANDT, *Peace Process*, cit., p. 217.

e Gaza. Benché permanessero queste divergenze, gli egiziani avevano aperto alla bozza preparata dagli Stati Uniti lamentando i regressi nella questione palestinese<sup>818</sup>.

Oltre ai già noti problemi sulla questione palestinese, in questa prima fase di trattative anche l'altro documento sulla pace israelo-egiziana incontrò diverse incognite. Emersero almeno tre ostacoli nel contratto tra egiziani e israeliani: 1) la prevalenza del trattato di pace israelo-egiziano rispetto agli altri impegni contratti dall'Egitto nella firma di trattati con altri Paesi arabi; 2) la necessità di costruire un vincolo tra la normalizzazione dei rapporti bilaterali e i progressi nei negoziati sull'autonomia palestinese; 3) la definizione di piene relazioni diplomatiche e lo scambio degli ambasciatori. Tali quesiti ponevano in essere questioni molto più ampie e complesse che non intaccavano solo il rapporto tra Egitto e Israele, ma anche e soprattutto quello tra Il Cairo e i suoi vicini arabi. Nel primo punto era inaccettabile per l'Egitto dover accettare una prevalenza del trattato con Israele sugli altri firmati con i Paesi arabi. Tel Aviv pretendeva nei fatti la presenza di una clausola che impedisse all'Egitto un intervento militare in supporto di qualsiasi attore arabo che fosse stato rivolto direttamente contro Israele o il suo interesse nazionale. Né tantomeno Il Cairo poteva e voleva vedere nel trattato di pace una formula di obbligo prioritario che avrebbe messo in cattiva luce la sua politica estera. Pur proponendo una formulazione vaga che venisse incontro ad entrambe le parti, Israele rifiutò e pretese l'inclusione di una norma chiara ed esplicita per poter dar seguito al resto degli obblighi previsti dal trattato di pace. Inoltre, e questo rientra nel secondo punto, Sadat spingeva perché il trattato con Israele avesse una correlazione con la questione dell'autonomia palestinese per una motivazione di ordine politico e ideologico dettato dal fatto che l'uno escludeva l'altro e senza una protezione degli interessi palestinesi, l'Egitto sarebbe stato squalificato dal mondo arabo-musulmano e concessa l'immagine di aver subito gli interessi di Israele e Stati Uniti in favore del proprio tornaconto. Anche in questo senso Tel Aviv rifiutò qualsiasi legame poiché riteneva le due questioni assolutamente slegate tra loro. In ultima istanza, le relazioni sarebbero state normalizzate come previsto dall'accordo quadro ma le parti lo interpretavano in maniera differente. L'Egitto dapprima cercò di legarlo agli avanzamenti della questione palestinese, poi optò per definire una piena definizione delle relazioni bilaterali soltanto dopo il ritiro completo di Israele dal Sinai, quindi non prima del periodo di transizione di tre anni. Israele non prese minimamente in considerazione la questione palestinese e dimostrò interesse al ristabilimento di relazioni ufficiali con l'Egitto solo dopo la prima fase del ritiro. Infatti in base a ciò Israele puntava a definire lo scambio di ambasciatori come primo passo alla piena normalizzazione, che avrebbe contemplato anche questioni di carattere politico, economico, culturale e militare. Sadat propose allora uno

---

<sup>818</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 602.

scambio di incaricati d'affare – il livello diplomatico più basso – per poi passare a ritiro completo all'invio degli ambasciatori, ma ancora una volta la posizione di Israele fu dominante<sup>819</sup>.

Intorno alla metà di novembre Sadat dimostrò tutta la sua insoddisfazione a Begin e Carter, minacciando di mettere in discussione quanto convenuto a Camp David. Il governo israeliano contestò la posizione di Sadat. I negoziati erano ufficialmente interrotti e le delegazioni tornarono rispettivamente in patria. Per sbloccare la situazione Vance si recò in dicembre in Egitto e in Israele, ma i risultati non arrivarono: le parti arrivarono anzi ad uno scontro frontale dopo che Sadat accettò alcune modifiche proposte da Vance; Begin le rigettò pensando che stesse tornando in atto la “collusione egiziano-americana” contro Israele. La situazione di stallo era accertata e le speranze per una soluzione positiva diminuivano irrimediabilmente<sup>820</sup>. Nel frangente il vento rivoluzionario che spirava dall'Iran<sup>821</sup> aveva dato da riflettere a tutti e tre gli attori per motivi differenti.

In queste scoraggianti circostanze, Carter volò in Medio Oriente nel marzo del 1979, solo per scoprire che Begin continuava a essere irremovibile. Carter fu costretto a concludere che il leader israeliano era così contrario a una modifica della situazione in Cisgiordania da essere pronto a sacrificare il trattato con l'Egitto. Fu necessario l'energico quanto flessibile intervento diplomatico di Dayan per salvare la missione di Carter e con essa il trattato di pace. Gli egiziani credevano che normalizzando le relazioni con gli israeliani, il vento islamista avrebbe travolto anche il Paese costringendo Sadat a rinnegare quanto fatto per la pace fino a quel momento. Da parte sua, Israele avendo perso le forniture petrolifere del Sinai ora vedeva cadere anche un altro fornitore strategico per la propria dipendenza energetica. Altresì, la caduta di un fidato alleato come l'Iran aveva lanciato un grande segnale alla politica americana nella regione, tanto da dover riconsiderare la propria strategia regionale. Così nel tentativo di venire a capo da una situazione altamente destabilizzante come quella che si manifestava all'orizzonte, Carter convocò nuovamente a Washington i leader dei due Paesi per il 21 febbraio 1979<sup>822</sup>. A partecipare a una intensa quanto inutile quattro giorni di trattative furono il primo ministro egiziano Mustafa Khalil e il ministro degli Esteri israeliano Moshe Dayan. Gli incontri decretarono ancora un nulla di fatto, forse influenzati da una serie di cambiamenti interni e regionali. Di fatto i mutamenti politici in corso in Egitto (acuirsi della crisi economica e crescente opposizione a Sadat) e in Israele (l'ala dura del Likud guidata da Sharon chiedeva un cambio di registro in una chiave di maggiore rigidità rispetto alle richieste egiziane nella questione dell'autonomia in Cisgiordania e Gaza) e quelli a livello regionale (che coinvolgevano principalmente l'Iran) avevano promosso una serie

---

<sup>819</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., p. 422.

<sup>820</sup> W.B. QUANDT, *Peace Process*, cit., pp. 222-223.

<sup>821</sup> Dopo il gennaio 1979, lo *shah* di Persia Reza Pahlavi, il principale alleato degli Stati Uniti in Medio Oriente, al pari dell'Arabia Saudita, fu esiliato dal Paese. Al suo posto sorse una Repubblica islamica ispirata dall'ayatollah Ruhollah Khomeini. Il nuovo governo islamico si rivelò profondamente ostile agli interessi americani nella regione.

<sup>822</sup> W.B. QUANDT, *Peace Process*, cit., pp. 223-224.

di posizioni sempre più intransigenti a più livelli, tanto da influenzare anche e direttamente il piano negoziale tra i due Paesi, costringendo i negoziatori a mantenere le rispettive posizioni oltranziste<sup>823</sup>. Carter fu costretto a constatare che Begin era disposto, addirittura, a sacrificare il trattato bilaterale con l'Egitto pur di non concedere nulla ai palestinesi sulla Cisgiordania<sup>824</sup>.

Carter capì presto che doveva rivedere le proprie convinzioni e investire tutto il proprio capitale politico per superare l'*impasse* nella definizione del trattato di pace tra Egitto e Israele come apripista – ecco qui il collegamento tanto apprezzato da Sadat – per i futuri negoziati sull'autonomia palestinese. Ancora una volta, quindi, Carter dovette ammettere che la via kissingeriana era la soluzione più plausibile tra quelle presenti anche se non risolutiva della moltitudine di altri problemi che la regione e questi negoziati presentavano<sup>825</sup>. Anche in questo caso fu necessario l'intervento diplomatico di Dayan e Weizman per evitare il totale fallimento delle trattative. Per tentare di chiudere anticipatamente gli accordi, Carter si recò personalmente in Egitto e in Israele. Tra il 7 e il 10 marzo, il presidente USA venne accolto come un eroe a Il Cairo e con una certa speditezza riuscì a raggiungere un'intesa con il suo omologo egiziano. Convinto – erroneamente – di avercela fatta e di poter chiudere le trattative con gli israeliani in pochi giorni, il leader americano si recò in Israele. Subito dopo il suo arrivo capì che l'intesa era ancora lontana dall'essere chiusa. La strada, infatti, si rivelò irta di sorprese e difficoltà anche per via del comportamento di Begin, che seppe sapientemente dosare un mix di immaginificazione e minaccia presentando al presidente americano uno scenario quasi irrealistico: secondo il premier, egli era ostaggio delle pressioni incrociate esercitate dal suo stesso governo, dal Parlamento e da una società israeliana fortemente espressasi in favore della pace. Le azioni più che le parole di Carter parvero agli occhi del governo israeliano una sorta di *diktat/ultimatum* che fu mal accolto e anche per questo motivo gli israeliani seppero usare una certa capacità retorica e negoziale per tardare i processi di approvazione dell'intesa raggiunta pochi giorni prima con Sadat<sup>826</sup>. Al 13 marzo, quando Carter perse la pazienza e dava ormai per morta la trattativa, entrarono in scena nuovamente Dayan e Weizman. I due ex militari, per quanto non si fidassero l'uno dell'altro, riuscirono a collaborare e a favorire un compromesso sull'articolo VI (la questione degli "obblighi prioritari" dei trattati). In sostanza venne garantita la concessione di petrolio quindicennale che Israele reclamava dall'Egitto in cambio di un passo indietro su Gaza e sullo scambio degli ambasciatori. Carter volò in Egitto per informare il collega sugli ultimi progressi<sup>827</sup>. Tra il 20 e 21 marzo invece la Knesset votò a larghissima maggioranza la proposta di trattato di pace e il 26 marzo, ancora una volta, i tre leader si ritrovarono a Washington per la firma dell'intesa

---

<sup>823</sup> Per approfondimenti si veda: "1979-02-21 - Israel-Egypt: Domestic Climate and Negotiations" in FOIA, *Special Collection: President Carter and the Role of Intelligence in the Camp David Accords*, CIA Historical Collections Division, CIA-RDP79T00975A031100 70002-6, 2004/07/08.

<sup>824</sup> T.G. FRASER, *Il conflitto ...*, cit., p. 129.

<sup>825</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 601.

<sup>826</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., pp. 422-423.

<sup>827</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 606-607.

finalmente raggiunta. Un accordo di portata storica che avrebbe cambiato inesorabilmente la fisionomia e l'iconografia stessa del Medio Oriente fino ad allora conosciuto<sup>828</sup>.

*4.6.1. La struttura del trattato di pace* – Il documento finale scaturito dagli accordi tra Begin, Sadat e Carter si costituiva di un preambolo e di nove articoli, ai quali venivano allegati tre protocolli annessi riguardanti rispettivamente le clausole di gestione della sicurezza post-trattato, il ritiro israeliano dal Sinai, la normalizzazione delle relazioni politiche, economiche e culturali, nonché lo scambio di ambasciatori e la fine delle norme di boicottaggio economico egiziano nei confronti di Israele<sup>829</sup>. Inoltre, il testo veniva completato da “allegati” agli articoli I, IV, V e VI del trattato e da lettere del dipartimento di Stato dirette a Begin e Sadat sulla corretta gestione dei futuri negoziati per l'autonomia di Cisgiordania e Gaza<sup>830</sup>; nell'annesso III veniva correlata una nota esplicativa di Carter indirizzata al presidente Sadat, nella quale venivano spiegate l'utilizzo nel testo ebraico delle parole “Giudea e Samaria” per identificare il territorio della “West Bank” e “golfo di Tiran” associata alla denominazione di “golfo di Aqaba”<sup>831</sup>. Il trattato si completava infine di un documento che provvedeva a fornire dettagli e specifiche circa il ruolo degli Stati Uniti nella supervisione e nell'attuazione degli accordi stabiliti, nonché nel supporto economico-finanziario che impegnava Washington nei confronti dei contraenti il trattato. A margine della cerimonia di firma del trattato di pace, sempre il 26 marzo, Vance e Dayan firmarono due memoranda tra Stati Uniti e Israele, che definivano l'impegno di Washington a garanzia dell'applicazione delle clausole del trattato di pace. Il primo memorandum impegnava in modi e in termini precisi gli americani ad assumere una posizione specifica nel caso di violazioni del trattato<sup>832</sup>. Il secondo era un supplemento dell'accordo del americano-israeliano del settembre 1975 sulle forniture di petrolio che estendeva l'impegno americano per un periodo transitorio di quindici anni<sup>833</sup>.

*4.6.2. Le disposizioni del trattato di pace* – Il preambolo del trattato di pace recita: «*The agreed basis for a peaceful settlement of the conflict between Israel and its neighbors is United Nations Security Council Resolution 242, in all its parts*»<sup>834</sup>. Il testo richiamava chiaramente i principi della risoluzione 242 ONU e impegnava le parti a definire un accordo pacifico proprio su quelle

---

<sup>828</sup> QUANDT, W.B. (1986), “Camp David and Peacemaking in the Middle East”, cit., p. 357.

<sup>829</sup> Per una visione completa del trattato di pace e dei suoi annessi si veda: The Public Papers of the President of the United States, *Jimmy Carter: 1979*, Book I, pages 495-517.

<sup>830</sup> United States Department of State, “Telegram From the Department of State to the Embassies in Egypt and Israel” in FRUS, Volume IX, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, August 1978–December 1980 (Second Revised Edition)*, pp. 738-740.

<sup>831</sup> United States Department of State, “Letter From President Carter to Egyptian President Sadat” in FRUS, Volume IX, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, August 1978–December 1980 (Second Revised Edition)*, pp. 795-796.

<sup>831</sup> United States Department of State, “Telegram From the Department of State to Multiple Posts” in FRUS, Volume IX, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, August 1978–December 1980 (Second Revised Edition)*, pp. 799-801.

<sup>832</sup> United States Department of State, “Draft Memorandum of Agreement Between the Governments of the United States of America and the State of Israel” in FRUS, Volume IX, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, August 1978–December 1980 (Second Revised Edition)*, pp. 786-788.

<sup>833</sup> United States Department of State, “Telegram From the Department of State to Multiple Posts” in FRUS, Volume IX, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, August 1978–December 1980 (Second Revised Edition)*, pp. 799-801.

<sup>834</sup> “Camp David Accords: The Framework for Peace in the Middle East”, The Jimmy Carter Presidential Library and Museum, [https://www.jimmycarterlibrary.gov/research/framework\\_for\\_peace\\_in\\_the\\_middle\\_east](https://www.jimmycarterlibrary.gov/research/framework_for_peace_in_the_middle_east).

basi. Al punto 3 del preambolo si rimarcavano i passaggi fondamentali che avevano portato a quel traguardo definito storico ribadendo la loro importanza e il ruolo che hanno occupato nelle trattative in quanto emblema «[of] *an unprecedented opportunity for peace which must not be lost if this generation and future generations are to be spared the tragedies of war*»<sup>835</sup>. Se il punto 5 richiamava indirettamente la condizione dei palestinesi chiedendo rispetto «*for the sovereignty, territorial integrity and political independence of every state in the area and their right to live in peace within secure and recognized boundaries free from threats or acts of force*»<sup>836</sup> come prerequisiti necessari a instaurare una nuova era di conciliazione per l'intero Medio Oriente. Il punto 6 del preambolo, infine, definiva in maniera palese e precisa obblighi, impegni e regole di gestione della sicurezza nel Sinai, assurgendo in ciò un fondamento da tutelare e un meccanismo da usare con sapienza per impedire nuove situazioni di conflitto. Infatti, dopo aver combattuto cinque volte in meno di trenta anni, i due poli contrapposti del Medio Oriente contemporaneo avevano infine raggiunto una pace grazie all'intermediazione americana<sup>837</sup>.

Per quanto riguarda il trattato di pace in senso stretto, esso disponeva l'intero ritiro israeliano dal Sinai – cosa poi avvenuta entro il 1982 –, dietro i confini precedenti il 1967 (la Striscia di Gaza, rimase sotto il controllo israeliano). Israele si sarebbe impegnato inoltre a smantellare tutti gli insediamenti e le basi ivi locate, permettendo all'Egitto di esercitare la piena sovranità territoriale sulla penisola, entro i limiti previsti dai confini internazionali. In cambio l'Egitto si impegnava a rispettare tutti gli impegni presi a Camp David compresa una vendita quindicennale a prezzi di mercato del petrolio prodotto nel Sinai a Israele. Questo comportò una definitiva anche una piena normalizzazione dei rapporti diplomatici bilaterali. Altresì il trattato regolava la libera navigazione israeliana attraverso il corridoio di collegamento Suez-Mar Rosso, come il diritto di sorvolo del Golfo di Tiran e Aqaba<sup>838</sup>. Strumenti fondamentali al rispetto del trattato di pace era l'istituzione degli annessi. Ve ne erano tre con funzioni molto precise: il I regolava la sicurezza e la smilitarizzazione della penisola, mentre il II e III definivano i gradi della relazione e i passi da definire per l'attuazione della normalizzazione diplomatica. Tuttavia, l'annesso I risultava essere il documento principale, poiché dalla sua debita attuazione dipendevano gli *step* successivi culminanti nelle relazioni diplomatiche ufficiali.

L'annesso I regolamentava il ritiro israeliano dalla penisola, da effettuare entro tre anni e definito in due fasi precise. Il primo passaggio di ritiro entro la fascia di al-Arish—Ras Muhammad sarebbe avvenuto entro nove mesi dalla ratifica del trattato mentre le restanti porzioni di Sinai ancora in mano israeliana sarebbero state riconsegnate nei termini previsti dall'intesa. In base al

---

<sup>835</sup> *Ibidem.*

<sup>836</sup> *Ibidem.*

<sup>837</sup> Tra il 1948 e il 1979 Egitto e Israele combatterono tre grandi guerre (nel 1948, 1967 e 1973), una campagna militare interrotta nel momento del massimo sforzo (1956, la crisi di Suez) e un conflitto violento e prolungato (1969-1970, la guerra di attrito).

<sup>838</sup> M. PINFARI, "Towards a Post-Camp David Paradigm?", cit., p. 217; A. BREGMAN, *La vittoria maledetta*, cit. p. 120.

trattato venivano istituite zone a presenza militare limitata, con un' indefinita presenza di forze di interposizione internazionale ONU. La sicurezza della regione veniva quindi regolamentata dal trattato di pace, che prevedeva una suddivisione della penisola in quattro zone di presidio militare. Lo stesso trattato imponeva limiti precisi alla presenza di soldati egiziani e alla tipologia di armi e mezzi da potervi impiegare. Nella zona A (Sinai orientale), Il Cairo avrebbe avuto pieno controllo del presidio disponendovi al massimo una divisione meccanizzata con non più di 230 carri armati, sette battaglioni di artiglieria e sette di contraerea. Non avrebbe potuto schierare aerei da guerra ma aveva pieno diritto di sorvolo nell'area. Nelle zone B e C (Sinai centrale), quelle centro-orientali, l'Egitto avrebbe potuto disporre di quattro battaglioni di guardie di frontiera (zona B) e forze di polizia civile con in dotazione armi leggere (zona C). Potevano essere schierati aerei ed elicotteri di esercito e polizia non armati. Di fatto fu assolutamente vietato lo stazionamento di forze militari egiziane se non in accordo e dietro espressa autorizzazione delle autorità israeliane. Nell'ultima porzione di territorio, la zona D, ossia l'area di frontiera internazionale rientrata di cinque chilometri da entrambi i lati e rinominata corridoio di Philadelphi, gli egiziani non avrebbero avuto una presenza militare, nessuna possibilità di schierare aerei in assetto offensivo né tantomeno autorizzati a sorvolare l'area in questione. Dall'altro lato del confine, Israele sarebbe rimasto sulla frontiera Gaza-Egitto controllando il corridoio con una limitata presenza di soli quattro battaglioni di fanteria. L'esercito israeliano si sarebbe impegnato in ulteriori demolizioni di case e avamposti per ampliare una "zona cuscinetto" ritenuta come una fascia di sicurezza israeliana. A garantire la piena attuazione degli accordi del 1979 vi sarebbero stati dislocati i 3.000 osservatori e militari della Multinational Force and Observers (MFO), la forza internazionale di *peacekeeping* dispiegata nella zona C nel quartier generale di al-Jura. Istituita nel 1981, la MFO era composta per circa un terzo da militari americani, mentre le restanti componenti vedevano coinvolti i contingenti militari di tredici Paesi, inclusi Egitto e Israele, che condividevano il comando nei due comandi operativi di al-Jura e Sharm al-Sheikh. Sebbene fosse stata ostacolata dall'URSS che si oppose fermamente in sede ONU, l'MFO ha avuto un importante ruolo di garanzia e supervisione nell'attuazione e rispetto delle clausole internazionali previste dal trattato di pace tra Egitto e Israele<sup>839</sup>.

Gli israeliani ottemperarono ai vincoli del trattato e sin dal 25 maggio 1979 operarono a piccoli passi la fase di ritiro a est di al-Arish. Naturalmente il ritiro israeliano fu accompagnato da

---

<sup>839</sup> Di fatto l'MFO subentrò come impegni e missione all'UNEF (istituita nel periodo 1975-1978) e alla Sinai Field Mission (1978-1981) – quest'ultima era una missione civile americana posta in sorveglianza dell'attuazione del secondo disimpegno israelo-egiziano del 1975. Per maggiori approfondimenti sulla missione si veda: B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 608 e 617. La missione prevedeva anche un impegno europeo nato nel quadro della Dichiarazione di Venezia (13 giugno 1980) sui problemi del Medio Oriente. La missione includeva l'impegno di circa 1.000 soldati provenienti da Francia, Paesi Bassi, Regno Unito e Italia. Il contingente italiano contava di 83 membri e negli anni è stato secondo come numero di effettivi soltanto al Libano e alla missione UNIFIL. Si vedano: L. CARACCILOLO, "Truppe italiane nel Sinai. Reagan ha convinto Spadolini", *La Repubblica*, 30 ottobre 1981, p. 5; "Appunto di sintesi per S.E. l'Onorevole Presidente Andreotti" – non datato, serie 10 "Trattative e accordi di pace, 1970-2006", busta 485, Fascicolo 7: *Forza multinazionale ONU-MFO*, in Archivio Giulio Andreotti presso l'Istituto Luigi Sturzo, Roma.

proteste e manifestazioni anti-governative da membri del *Gush Emunim*<sup>840</sup>, frange di nazionalisti di vario genere e dalle popolazioni degli insediamenti locali, contrarie ad abbandonare le terre. Fin da subito si riscontrarono incidenti nei villaggi di coloni come quello di Neot Sinai, vicino al-Arish, dove la popolazione supportata dal *Gush Emunim* oppose una ferma resistenza fisica all'ordine di evacuazione imposto dall'esercito israeliano. Inizialmente il governo riuscì a controllare, anche le frange più estreme, elargendo sostanziosi indennizzi, ciononostante, la protesta montò in maniera sempre più radicale. Tanto che quando si giunse a evacuare gli ultimi insediamenti, il governo non pose scrupoli a ordinare l'esercito di utilizzare anche la forza per costringere i coloni ad abbandonare le aree sottoposte a ritiro. Parallelamente continuarono le restituzioni di territori all'Egitto, come quelli riguardanti il monastero di Santa Caterina nel Sinai meridionale (15 novembre) e i campi petroliferi di Alma (25 novembre)<sup>841</sup>. Il trattato entrò in vigore il 26 gennaio 1980, all'indomani del ritiro da parte di Israele delle proprie truppe entro la linea di al-Arish-Ras Muhammad, concedendo all'Egitto il controllo dell'80% del Sinai. La prima fase del ritiro fu il preludio all'instaurazione di relazioni bilaterali a livello ufficiale (26 febbraio), attraverso l'invio dei rispettivi ambasciatori e l'apertura delle rappresentanze diplomatiche a Il Cairo e Tel Aviv. Queste due tappe aprirono di fatto il viatico ad una normalizzazione completa delle relazioni tra Egitto e Israele, iniziata già dall'aprile del 1979 con la visite di Begin e Weizman in Egitto<sup>842</sup>. Il trattato rappresentò a lungo il principale risultato di politica estera mediorientale. Infatti, come sostenuto da Claudio Vercelli, il trattato doveva costituire per Carter «*la premessa per una sistemazione definitiva del problema palestinese. Per Begin era solo una concessione generica, non un riconoscimento della necessità di ritirarsi dai territori conquistati nel 1967. Per i palestinesi si trattava di una scelta tanto incomprensibile quanto non condivisibile, sentendosi abbandonati al destino di prigionieri nella loro terra*»<sup>843</sup>. Per Sadat il recupero del Sinai e la chiusura di un trattato di pace rappresentarono due risultati importanti perché mettevano fine ad uno stato di guerra ininterrotto dal 1948 con Israele e l'affrancamento del Paese dal peso storico, culturale, politico, economico e militare dalla causa palestinese. La scelta imposta a suo tempo da Nasser all'Egitto, ossia quella di fare del Paese un paladino del Medio Oriente e dei popoli oppressi rispondeva a logiche e ideologie ormai marginali alla regione. Nasser vedeva nella difesa della causa palestinese un obbligo morale affine al suo impegno politico nel perseguire il non allineamento dalle grandi potenze, mentre Sadat riteneva che il ruolo dell'Egitto

---

<sup>840</sup> Il *Gush Emunim* (dall'ebraico "Blocco dei fedeli") è un movimento sionista revisionista israeliano sorto intorno alla metà degli anni Settanta del Novecento sull'onda della sconfitta psicologica israeliana durante lo Yom Kippur. L'organizzazione rivendicava la formazione di insediamenti ebraici nei territori del cosiddetto *Eretz Yisrael*, incoraggiando le politiche a favore delle colonie ebraiche in Cisgiordania e Gaza dei governi di destra israeliana durante gli anni Settanta e Ottanta.

<sup>841</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., p. 424.

<sup>842</sup> Oltre alle visite dei leader israeliani tra l'aprile e il maggio 1979 si registrarono alcuni importanti avvenimenti di carattere commerciale-infrastrutturale volte a permettere una piena distensione: il passaggio di un primo mercantile israeliano attraverso Suez (29 aprile), l'inaugurazione del primo collegamento aereo civile al-Arish-Beersheba (25 maggio) o il transito di una flottiglia israeliana sempre attraverso il Canale di Suez (29 maggio). Si vedano: B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 610-611; A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., p. 424.

<sup>843</sup> C. VERCELLI, *Storia del conflitto ...*, cit., p. 177.

era divenuto inconciliabile anche in conseguenza di ciò. Non a caso dopo gli accordi di disimpegno con Israele, l'Egitto smantellò il proprio apparato di supporto ai palestinesi in Libano (giornali, presenza di intelligence egiziana, finanziamenti ai partiti politici, etc.) creato ai tempi di Nasser. Gli effetti nel lungo periodo di questa politica produsse un aggravio insostenibile per l'Egitto, tanto che anche per effetto di questo sforzo bellico, economico e politico versava in condizioni di instabilità tali da non poter sostenere un sostegno ancora così massiccio verso la causa palestinese. Era quindi necessario per gli l'OLP e i palestinesi tutti cercarsi un nuovo sponsor politico (come la Siria e/o l'Iraq) che potesse subentrare all'Egitto, con il carico di pendenze e obblighi che questo comportava<sup>844</sup>. Pertanto la conclusione di un accordo di pace con Israele rappresentò una svolta per il Paese ma anche un duro scotto politico. L'Egitto venne accusato dall'intera comunità araba di aver raggiunto un'intesa con il nemico sionista sacrificando la difesa della causa palestinese sull'altare dell'interesse nazionale egiziano. Un tradimento che si macchiava inoltre delle accuse cospirazioniste circa un accordo segreto tra i due Paesi e Stati Uniti atto a rivoluzionare il Medio Oriente: in altre parole, si sarebbe venuta a creare una triangolazione di potere con l'Egitto che avrebbe funto da leader politico, Israele da vertice tecnologico e gli Stati Uniti da sponsor economico-finanziario del nuovo ordine regionale<sup>845</sup>. La Lega araba riunita a Baghdad decise – con l'eccezione di Sudan e Oman – l'espulsione del Paese dal consesso regionale, il congelamento di fondi economici e l'esclusione del Paese dalle piramidi da qualsiasi forma di aiuto e/o cooperazione regionale<sup>846</sup>. Altresì fu decisa lo spostamento della sede dell'organizzazione con l'abbandono de Il Cairo in favore di Tunisi. Egual sorte trovò l'Egitto anche nell'Organizzazione della conferenza islamica, la quale decise a maggioranza di espellere il Paese<sup>847</sup>. Giocoforza questa condizione di isolamento dell'Egitto contribuirà a moltiplicare le difficoltà interne del Paese, culminate appunto nell'omicidio di Sadat, nonché a frammentare ulteriormente il già diviso fronte arabo, favorendo indirettamente Israele, che da questa situazione trarrà il massimo vantaggio strategico e tattico per aumentare la propria influenza regionale<sup>848</sup>.

---

<sup>844</sup> Si vedano: R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. pp. 190-191; A.E.H. DESSOUKI, "Regional Leadership", cit., p. 179.

<sup>845</sup> B. BOUTROS-GHALI, *Egypt's Road to Jerusalem: A Diplomat's Story of Success for Peace in the Middle East*, New York, Random House, 1997, pp. 239-240.

<sup>846</sup> Dopo la firma del trattato di pace con Israele nel 1979, l'Egitto venne isolato dal resto della comunità mediorientale. Dal punto di vista economico, questa condizione comportò una redistribuzione della quota di aiuti egiziani verso il resto degli Stati arabi. Pertanto, la Siria ottenne il 30% degli aiuti, la Giordania ottenne il 21% e l'OLP l'11,4%. Di conseguenza, questa redistribuzione della ricchezza petrolifera era stata una delle caratteristiche più significative del sistema arabo regionale. Negli anni Ottanta, con la prolungata guerra Iran-Iraq, l'Iraq divenne il principale destinatario degli aiuti sauditi e kuwaitiani sebbene gli aiuti arabi in relazione al conflitto arabo-israeliano fossero in declino. Ciò era dovuto alla diminuzione della priorità del conflitto con Israele agli occhi degli stati arabi. Pertanto, gli aiuti arabi cessarono di esistere dopo il 1987. Si veda J. WATERBURY, *Egypt of Nasser and Sadat*, cit., pp. 414-420; A. SELA, *The Decline of the Arab-Israeli Conflict*, cit., p. 26.

<sup>847</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 230.

<sup>848</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. p. 195.

4.6.3. *I mancati progressi nell'autonomia dei palestinesi* – Se il trattato di pace israelo-egiziano risulta essere il principale risultato delle estenuanti trattative di pace del biennio 1977-1979, la questione dell'autonomia palestinese può considerarsi il peggior esito mai raggiunto, in quanto non diede forma alcuna a nessuna delle prescrizioni, per quanto ambigue e non delineate, dell'accordo quadro del 1978. Gran parte delle motivazioni sono da ricercare nell'atteggiamento intransigente di Begin, il quale dopo la firma del trattato di pace con Sadat e Carter inizierà una nuova strategia di negoziazione mirata a impedire il raggiungimento di un risultato sulle questioni rimaste latenti. Dopo tre anni di trattative a intermittenza nel 1982 fu sostanzialmente riconosciuta l'occupazione militare israeliana sui territori occupati di Cisgiordania, Striscia di Gaza, alture del Golan e Gerusalemme Est<sup>849</sup>. Un risultato che maturò sia a causa delle discutibili scelte politiche israeliane (come ad esempio la nomina di un nuovo negoziatore capo e la sfiducia crescente verso quegli elementi non nazionalisti come Dayan e Weizman) sia in virtù dell'emergere di nuovi e più urgenti problemi regionali (rappresentati dall'onda verde iraniana) che delinearono nuove priorità nell'agenda di esteri del Medio Oriente<sup>850</sup>.

Dopo la firma del trattato di pace a Washington (26 marzo 1979), Carter annunciò il 24 aprile il riavvio dei negoziati sull'autonomia palestinese proclamando Robert Strauss nuovo capo negoziatore al posto di Alfred Atherton Jr., divenuto nel frangente nuovo ambasciatore in Egitto. Poche settimane prima, un sorpreso e meravigliato Begin era stato ricevuto in visita da Sadat in una Cairo «[that] *opened their hearts to me*»<sup>851</sup>. I negoziati sarebbero stati riavviti sempre a Washington sul finire di maggio. Fin da subito questi negoziati si caratterizzeranno per la loro costante frammentazione<sup>852</sup> e per un clima di intransigenza netto da parte israeliana, ravvisabile

---

<sup>849</sup> A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., p. 424. Per meglio comprendere la reticenza israeliana sull'indisponibilità a riconoscere un'autonomia palestinese all'interno dei territori storicamente reclamati da quest'ultimi si veda il seguente documento che cerca di spiegare la posizione israeliana in merito al tema, forse il più caro da vari punti di vista, relativo a Gerusalemme: David A. Korn memo regarding Jerusalem in the Camp David Peace process, with attachments, 1979?, *Charles Hill papers*, Hoover Institution Archives, <https://digitalcollections.hoover.org/objects/64849->

<sup>850</sup> Nelle stesse settimane che vedevano Stati Uniti, Egitto e Israele impegnati a negoziare il futuro dell'autonomia palestinese, l'attenzione del mondo era invece concentrata su quanto avveniva a Teheran. Il 4 novembre 1979 l'ambasciata americana in Iran fu assalita da diverse centinaia di manifestanti iraniani. La rappresentanza fu occupata e sessantanove americani furono tenuti in ostaggio. L'evento rappresentò un grave danno d'immagine per l'amministrazione Carter, la quale uscì maggiormente umiliata dal fallimento della missione di liberazione, contribuendo in maniera determinante alla sconfitta delle presidenziali USA del 1980 contro il repubblicano Ronald Reagan. Per maggiori approfondimenti sul valore di quei fatti specifici e sugli effetti che la Rivoluzione iraniana produsse nel contesto della politica estera mediorientale degli Stati Uniti, si rimanda alla seguente lettura: G. SICK, "The United States in the Persian Gulf: From Twin Pillars to Dual Containment" in David W. Lesch (ed.), *The Middle East and the United States: A Historical and Political Reassessment* (4<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2003, pp. 291-307.

<sup>851</sup> United States Department of State, "Transcript of a Telephone Conversation Between President Carter and Israeli Prime Minister Begin" in FRUS, Volume IX, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, August 1978–December 1980 (Second Revised Edition)*, p. 804.

<sup>852</sup> I colloqui saranno interrotti più volte da Sadat, il quale considerava le iniziative di Begin e del suo governo atte ad impedire un vero raggiungimento dell'obiettivo in Cisgiordania e a Gaza. Una prima volta i negoziati saranno interrotti nel maggio 1980 e poi nel luglio dello stesso anno, quando la Knesset approvò la legge fondamentale su Gerusalemme, che estendeva la sovranità giuridica israeliana anche sui settori orientali della città santa alle tre religioni e ne riconosceva la legittimità come unica e indivisibile capitale dello Stato di Israele. Vi saranno altri timidi tentativi nel nell'ottobre-novembre 1980 e, infine, nel settembre 1981, quando anche l'ultimo *round* negoziale condotto dal nuovo presidente americano Ronald

in maniera eloquente in alcune scelte molto discutibili in prospettiva di un accordo di pace. Prima fra tutte la decisione di nominare un nuovo capo-negoziatore e una squadra di supporto più vicina decisamente alla visione oltranzista di alcuni membri dell'esecutivo (fra tutti sicuramente Begin e Sharon) in tema di Cisgiordania. Moshe Dayan venne sostituito dal ministro dell'Interno Yosef Burg, leader del Partito nazionale religioso, grande sostenitore della politica israeliana di insediamenti in "Giudea e Samaria"<sup>853</sup> ed espressione di un certo sionismo revisionista molto affine come ideologia a quella del premier Begin. La scelta di Burg fu giustificata con la necessità dello stesso premier di non voler concedere assolutamente alcun spiraglio di trattative ai palestinesi sulla questione della Cisgiordania e di Gaza, cosa invece più affine nelle intenzioni a Dayan. Il ministro degli Esteri (ottobre 1979) e il suo collega della Difesa Weizman (maggio 1980) si dimetteranno dal governo in aperta contestazione con la politica degli insediamenti, che, oltre a modificare la morfologia territoriale della Cisgiordania, aveva provveduto a ridefinire la stessa identità culturale israeliana<sup>854</sup>.

Un secondo fattore che favorì questo repentino cambio di strategia israeliana fu la modifica che Begin apportò al piano israeliano sull'autonomia palestinese, sostenendo che questa si concedesse giuridicamente agli abitanti dei territori ma non al territorio in senso stretto, mantenendo quindi tutti i diritti e le rivendicazioni di sovranità su Cisgiordania e Gaza. All'indomani della firma del trattato di pace con l'Egitto, Begin propose in sede di consiglio dei ministri israeliano una modifica unilaterale al *framework* del 1978, in cui rivendicava una continuazione della sovranità di Israele sui suddetti territori anche dopo il periodo transitorio di cinque anni previsto dall'intesa. A ciò bisognava aggiungere un dettaglio non certo di scarsa rilevanza: il concetto di autonomia secondo gli israeliani prevedeva che qualsiasi entità amministrativa posta a gestire il territorio sarebbe stata completamente svuotata di poteri decisionali e gestionali, fungendo più che altro un ruolo di amministrazione controllata con compiti puramente ordinari. Un ulteriore elemento critico a supporto, era l'esclusione dell'OLP dai negoziati di pace, così come gli altri palestinesi dei territori, che avevano rifiutato di partecipare ai negoziati in segno di protesta, e la stessa Giordania, contraria ad assumere un ruolo superfluo in una trattativa che non prevedeva esiti differenti da quelli previsti da Israele. Pertanto alla luce di queste premesse era facilmente prevedibile un esito fallimentare dei negoziati<sup>855</sup>.

---

Reagan porterà ad un prevedibile nulla di fatto, a causa della decisione di Israele di anettere il Golan alla legislazione israeliana, attraverso un provvedimento simile a quello di Gerusalemme.

<sup>853</sup> Come sottolineato da Benny Morris gli insediamenti israeliani conosceranno un importante sviluppo tra il 1977 e il 1981. Nel 1977 gli insediamenti ebraici erano 34 con una popolazione di 4.000, mentre nel 1981 i *settlements* raddoppiarono come numero e raggiunsero una popolazione di circa 16.000 abitanti. Si veda: B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 612.

<sup>854</sup> Dayan ma soprattutto Weizman lamentavano l'utilizzo estensivo e illegale dell'esproprio di terre private arabe non per finalità di sicurezza, come spesso fatto anche in passato dai governi laburisti, ma per motivazioni riconducibili all'edilizia popolare civile delle colonie. In altre parole, i due leader denunciavano l'occasione persa dal governo Begin di ricercare ad un accordo definitivo che mettesse fine al trentennale conflitto arabo-israelo-palestinese.

<sup>855</sup> Un esito previsto anche da William Quandt, il quale in un memorandum diretto a Brzezinski illustrava in maniera dettagliata le difficoltà che sarebbero potute sorgere nelle trattative a causa dell'inconciliabilità delle posizioni tra le parti per

Al di là, quindi, del risultato scontato per quel che riguardava i negoziati sull'autonomia palestinese, in quegli anni insorsero due eventi molto importanti che avrebbero potuto mettere seriamente a rischio la tenuta del trattato di pace israelo-egiziano e in generale il nuovo equilibrio mediorientale: la morte di Sadat (1981) e il completamento del ritiro israeliano dal Sinai. Il primo evento tragico e impattante, più nella prospettiva israeliana e occidentale che per quella egiziana, rappresentò un banco di prova per entrambi i Paesi pur partendo da prospettive differenti. Innanzitutto l'Egitto seppe dare prova di continuità assicurando una rapida successione e un'assenza di vuoti di potere con la nomina del vice presidente Hosni Mubarak quale nuovo capo di Stato egiziano. Benché rimasto anch'egli gravemente ferito nell'attentato mortale che portò alla morte di Sadat, Mubarak riuscì a recuperare in tempi brevi e pur con un'attenzione minore del suo predecessore alle relazioni con Israele assicurò Begin e l'alleato americano di voler onorare gli impegni di Camp David dando prosecuzione al trattato di pace del 1979<sup>856</sup>. Tuttavia l'ufficialità dei comunicati nascondeva una tensione di fondo nei rapporti data dal ritmo rallentato con cui l'Egitto procedeva alla normalizzazione dei rapporti bilaterali, a cui faceva da contraltare una lentezza israeliana nel ritiro dal Sinai per motivi riconducibili all'opposizione dei coloni ebraici nella penisola, ma soprattutto una serie di considerazioni politiche che rimanevano non palesate tra Il Cairo e Tel Aviv. A differenza di Sadat, gli israeliani lamentavano le scelte di Mubarak mirate a non voler favorire una piena normalizzazione delle relazioni ufficiali israelo-egiziane, tanto che anche dopo il ritiro completo dell'IDF dal Sinai, Egitto e Israele mantennero un livello di cooperazione politica, economica, culturale e turistica molto bassa, scoraggiata in particolar modo dall'atteggiamento del governo egiziano<sup>857</sup>. Il Cairo aveva più volte interrotto i negoziati sull'autonomia palestinese tanto da cercare costantemente di legare il mancato avanzamento nelle trattative ai ritardi dalla normalizzazione delle relazioni. Sadat prima e Mubarak, in particolar modo, dopo, accusarono apertamente Tel Aviv di non aver mai cercato una soluzione pacifica alla questione puntando semplicemente sulla consuetudine internazionale per mantenere un controllo militare delle aree occupate e riconosciute con tale status dal diritto internazionale e dal diritto internazionale umanitario. La tensione esplose poi in maniera lampante nel 1982, quando a termine del ritiro israeliano dal Sinai, Mubarak rifiutò di visitare Gerusalemme in aperta protesta con Israele per le trattative naufragate sulla questione palestinese, a cui Tel Aviv fece corrispondere una controversia su Taba, terminata con arbitrato internazionale solo nel 1989<sup>858</sup>.

---

quel che riguardava i concetti di sicurezza e terra. Si veda: United States Department of State, "Memorandum From William B. Quandt of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Brzezinski)" in FRUS, Volume IX, 1977-1980, *Arab-Israeli Dispute, August 1978-December 1980 (Second Revised Edition)*, pp. 854-856. Si vedano anche: Y. BAR-SIMAN-TOV, *Israel and the Peace Process, 1977-1982*, cit., pp. 195-199; B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 611-612.

<sup>856</sup> Y. BAR-SIMAN-TOV, *Israel and the Peace Process, 1977-1982*, cit., p. 219.

<sup>857</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 617-618.

<sup>858</sup> All'indomani del ritiro israeliano completo dal Sinai nel 1982, Tel Aviv contestò a Il Cairo la linea di demarcazione del confine meridionale sinaitico che, nell'ottica israeliana, voleva veder riconosciuta gli insediamenti a Ofira (nei pressi di Sharm al-Sheikh) e Taba, tradizionali e piccoli villaggi di pescatori sotto l'Egitto e nuove mete del turismo locale durante

Il secondo fattore di tensione venne invece rappresentato dalla rigidità e intransigenza israeliana nel cercare di impedire l'evacuazione degli insediamenti nel Sinai. Tale approccio oltranzista fu riscontrabile sia nelle trattative sia nelle politiche del governo. A decretare una svolta in tal senso fu l'appuntamento elettorale del giugno 1981, che decretò il successo del Likud e quello personale di Begin. La nuova composizione governativa era decisamente spostata più a destra e aveva visto l'estromissione di quegli elementi moderati come Dayan, Weizman, Yigael Yadin e il partito centrista DASH (acronimo ebraico di "Movimento democratico per il cambiamento"), che avevano contribuito a "frenare" la politica israeliana in quegli anni concedendo alcuni connotati di governo liberale. Il nuovo governo quindi si caratterizzò per un esecutivo colmo di partiti religiosi e di destra che appoggeranno in pieno l'esecutivo nelle sue azioni in Cisgiordania e per l'ascesa di due leader della destra sionista israeliana: il ministro della Difesa, Ariel Sharon, e il collega agli Esteri, Yitzhak Shamir<sup>859</sup>. Alla base della scelta israeliana vi era dunque una convinzione diffusa basata sul fatto che dopo il Sinai gli egiziani non avessero più pretese da far emergere, men che meno su un terreno politico come quello palestinese che non gli apparteneva in maniera diretta e che Israele considerava di sua stretta pertinenza domestica. Allo stesso tempo dal luglio 1981 montava l'opposizione israeliana al ritiro dal Sinai, la quale fu in parte fomentata dalle posizioni dei "falchi" Sharon e Shamir, contrarie al ritiro dal Sinai<sup>860</sup>. In sostanza i militanti di *Gush Emunim* e i coloni della Cisgiordania si trasferirono sempre più numerosi nel Sinai nell'intento di bloccare, o più verosimilmente ritardare, l'evacuazione della penisola da parte dell'IDF. Parallelamente, questi gruppi di oppositori si unirono in un cartello anti-ritiro chiamato "Movement to Stop the Withdrawal" ("Movimento per fermare il ritiro", MSW). A poche settimane dalla data ultima (25 aprile 1982) del ritiro dal Sinai, il governò mandò l'esercito in forze per sgomberare gli ultimi avamposti rimasti e per stroncare la resistenza dei coloni<sup>861</sup>. Eclatante fu l'episodio di Yamit, dove 20.000 militari furono inviati per sgomberare l'ultimo insediamento ebraico resistente nel Sinai (circa 2.500 persone civili) nel marzo 1982.

Nonostante questi episodi, alcune violazioni minori del trattato da ambo le parti e la questione di Taba risolta solo nel 1989, il ritiro israeliano dal Sinai decretò in un certo senso la

---

l'occupazione israeliana della penisola. Se Ofira venne infine ceduta, Israele continuava a contestare la demarcazione frontaliera su Taba. Alla base di ciò vi era una motivazione di sicurezza israeliana: Taba dista 11,2 km da Eilat, punto più estremo di Israele e unico sbocco marittimo nel Golfo di Aqaba e nel Mar Rosso. Riconsegnando Taba all'Egitto, i militari dell'IDF pensavano che in caso di violazione del trattato e di rimilitarizzazione dell'area, l'Egitto avrebbe potuto attaccare da Sud verso Eilat. Gli israeliani di fatto contestavano la violazione di 14 punti di frontiera lungo il confine egiziano-ottomano del 1906 e l'accordo generale di armistizio tra Egitto e Israele del 1949 che consegnavano Taba al Cairo. Il contenzioso venne risolto in favore egiziano attraverso arbitrato internazionale nel 1989. Per maggiori approfondimenti si veda: Reports of International Arbitral Awards, "Case concerning the location of boundary markers in Taba between Egypt and Israel", Office of Legal Affairs, United Nations, vol. XX, September 29, 1988, pp. 1-118.

<sup>859</sup> Per un profilo più dettagliato e approfondito sulla figura e le radici ideologiche di Shamir, si vedano: Y. SHAMIR, *Summing Up: An Autobiography*, Boston, Little, Brown & Co., 1994; T.G. MITCHELL, *Likud Leaders: The Lives and Careers of Menahem Begin, Yitzhak Shamir, Benjamin Netanyahu and Ariel Sharon*, Jefferson, McFarland, 2015.

<sup>860</sup> Nel voto parlamentare alla Knesset del settembre 1978, proprio Sharon e Shamir furono i due leader più importanti della destra parlamentare a votare contro gli accordi di Camp David e nella fattispecie contro il ritiro israeliano dal Sinai.

<sup>861</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 613-615.

“neutralizzazione” dell’Egitto e la sostanziale pacificazione di quella porzione di Vicino Oriente, trasformando il più minaccioso e importante attore arabo in un *frenemy* tra i più affidabili dagli anni Ottanta fino alla parentesi post-rivoluzionaria Mubarak-Morsi degli anni 2011-2013. In virtù di ciò l’Egitto riuscì a sopravvivere e a garantire una certa stabilità del sistema grazie agli aiuti americani, che in maniera decisiva permetteranno al Paese arabo di garantirsi entrate sicure annue pari a 1,8 miliardi di dollari<sup>862</sup> (1,5 miliardi in assistenza tecnica, aiuti allo sviluppo e cooperazione di sicurezza e difesa, a cui bisogna sommare 300 milioni destinati alla cooperazione economico-finanziaria)<sup>863</sup>. Inoltre, l’isolamento diplomatico ed economico arabo sarebbe stato parzialmente compensato da una maggiore dipendenza economica dagli Stati Uniti, i quali attraverso l’Egyptian-American Business Association avrebbero cercato di tutelare gli interessi dei due Paesi attraverso un maggiore afflusso di fondi e investimenti americani nel Paese<sup>864</sup>. Altresì, la sicurezza dettata dalla pace con Israele avrebbe potuto permettere al governo di poter ridurre le ingenti spese militari in favore di una migliore gestione dei fondi di spesa pubblica per riforme sociali, industrializzazione, infrastrutture nel Paese e più in generale per migliorare gli standard qualitativi di vita – ancora bassi – degli egiziani<sup>865</sup>.

Parimenti, dopo la firma del trattato di pace, Israele poté contare sul supporto finanziario americano e garantirsi una sicurezza di azione sul fronte esterno data da due considerazioni: 1) nessun attore arabo tradizionale avrebbe potuto lanciare alcuna azione in grande stile senza poter contare sulla forza militare egiziana; 2) la pace permise a Israele di sfruttare il nuovo contesto regionale «*per ridefinire la mappa del Medio Oriente con l’uso della forza militare*»<sup>866</sup>. Nonostante gli imbarazzi cairoti e le tensioni sorte in quegli anni a seguito dell’assertività israeliana in politica estera nei confronti dell’Iraq (distruzione del reattore nucleare di Osirak, 1981) e del Libano (invasione militare del Libano e massacri nei campi profughi palestinesi di Sabra e Chatila<sup>867</sup>, 1982-1984), che contribuirono a destabilizzare un rapporto bilaterale mai

---

<sup>862</sup> Secondo i dati ufficiali forniti dal Congresso USA, gli Stati Uniti hanno donato in quarant’anni all’Egitto oltre 60 miliardi di dollari in aiuti economici e militari, divenendo il secondo *recipient* dopo Israele. Per maggiori info: J.M. SHARP, “Egypt: Background and U.S. Relations”, CRS Report for Congress, updated March 12, 2019, Washington, DC: Congressional Research Service, 2019, pp. 20-27.

<sup>863</sup> KORANY, B. (1983) “The Cold Peace, The Sixth Arab-Israeli War, and Egypt’s Public”, *International Journal. Canada’s Journal of Global Policy Analysis*, vol.38, no.4, p. 656.

<sup>864</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. p. 107.

<sup>865</sup> A. GOLDSCHMIDT JR., *A Brief History ...*, cit., p. 206.

<sup>866</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. p. 197.

<sup>867</sup> All’indomani dei terribili fatti di Sabra e Shatila (16-18 settembre 1982), che provocarono l’uccisione di un numero indefinito di vittime (secondo dati ancora oggi ufficiosi sarebbero stati tra i 762 e le 3.500 unità, soprattutto palestinesi dei campi profughi e sciiti libanesi) da parte delle milizie cristiane libanesi, venne costituita una commissione d’inchiesta israeliana guidata dal presidente della Corte suprema Yitzhak Kahan. La commissione fu creata per indagare, accertare ed eventualmente sanzionare le responsabilità israeliane in quei tragici eventi. Nel febbraio 1983, la commissione Kahan pubblicò un resoconto nel quale si criticava severamente l’operato del premier Begin, del ministro della Difesa Sharon e del capo di stato maggiore Raphael Eytan, oltre che di molti altri dirigenti e politici israeliani. Sebbene non fossero stati membri dell’IDF a perpetrare i crimini di Sabra e Shatila, il rapporto ne criticò l’atteggiamento stigmatizzando le “gravi negligenze” dell’esercito e dei politici coinvolti. Per maggiori informazioni si veda: A. BREGMAN, *Israel’s Wars: A History since 1947*, London, Routledge, 2002, pp. 145-178.

pienamente normalizzato, gli interessi di parte e le esigenze esterne legate ad equilibri (geo)politici regionali garantirono ad Egitto e Israele di costruire un'alternativa stabile e credibile allo stato di guerra permanente che regnerà ancora a lungo nel Medio Oriente. Anche in virtù di ciò, e nonostante il nuovo corso filo-israeliano rappresentato dal repubblicano Ronald Reagan, la triangolazione tra Egitto, Stati Uniti e Israele ha portato alla nascita di un meccanismo di salvaguardia e messa in sicurezza degli accordi di Camp David, intravedendo, dunque, uno strumento necessario per la protezione del paradigma stesso e nella strenua difesa degli interessi strategici degli attori coinvolti<sup>868</sup>.

#### 4.7. Gli effetti del paradigma di Camp David nella triangolazione USA-Egitto-Israele (1979-1982)

Gli accordi di Camp David e la firma del trattato di pace israelo-egiziano sancirono la costituzione di quello che può essere definito il paradigma per eccellenza della politica estera americana in Medio Oriente: l'istituzione di ampio fronte di sicurezza in grado di contenere e fronteggiare una penetrazione sovietica nell'area e che, più in generale, avrebbe protetto la regione dall'emergere di minacce esterne asimmetriche rappresentate dal ritorno dell'Islam politico e dall'esperienza rivoluzionaria iraniana<sup>869</sup>. Un successo, nella prospettiva americana, che garantì una profonda compenetrazione nella relazione bilaterale, la quale ha potuto crescere ed evolversi grazie ad un interesse sottaciuto israeliano atto garantirsi una stabilità della frontiera meridionale in cambio della pace con il principale esercito e Paese arabo del Medio Oriente. In altre parole, la firma del trattato tra Israele ed Egitto produsse una «pace fredda»<sup>870</sup> che chiuse un capitolo lungo della storia mediorientale tra i due Paesi, favorita anche dal decisivo intervento americano (iniziato un decennio prima con l'iniziativa di Nixon e Kissinger). Contestualmente, però, Camp David aprì una nuova e intensa stagione di speranze e di contraddizioni che avrebbero avuto, soprattutto nel 1979, effetti incredibili sulla percezione dei popoli della regione e sull'identità politica dei nuovi governi<sup>871</sup>. Alle aspettative frustrate per una definitiva pacificazione del Medio Oriente<sup>872</sup>, facevano da contraltare i mancati avanzamenti nelle trattative per

---

<sup>868</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., p. 618; A. SHLAIM, *Il muro di ferro*, cit., p. 425; A.E.H. DESSOUKI, "Regional Leadership", cit., pp. 191-192.

<sup>869</sup> R. HINNEBUSCH, *The international politics ...*, cit., pp. 180-181; L. GUAZZONE, *The Middle East in Global Change: The Politics and Economics of Interdependence versus Fragmentation*, London, Macmillan Press 1997.

<sup>870</sup> T.G. FRASER, *Il conflitto ...* cit., p. 129.

<sup>871</sup> Per meglio comprendere il valore politico-simbolico del 1979 e i suoi effetti sul Medio Oriente e sulle politiche degli attori coinvolti nella nostra riflessione (Egitto, Israele e Stati Uniti) si consiglia la lettura di: D.W. LESCH, 1979: *The Year That Shaped the Modern Middle East*, Boulder, Westview Press, 2001.

<sup>872</sup> In quegli anni non si registrarono particolari rilanci al piano di pace per il Medio Oriente, anche all'indomani del ritiro israeliano dal Sinai nel 1982. L'unica timida eccezione fu la proposta giunta dalla nuova presidenza Reagan che propose nel settembre 1982 un progetto di pace per il conflitto israelo-palestinese che prevedeva, entro un periodo di transizione di cinque anni, l'avvio di libere elezioni per l'istituzione di un'autorità di autogoverno in West Bank. Questa sarebbe poi dovuta confluire in una confederazione giordano-palestinese, lasciando lo *status* di Gerusalemme da definire in future ulteriori negoziazioni. Il piano naufragò fin da subito anche per effetto della guerra in Libano che contribuì ulteriormente a ridefinire i confini fisici e mentali dello scontro in atto, provocando un conflitto prolungato a bassa intensità operante

l'autonomia palestinese che avevano invece confermato l'occupazione politica e militare di Cisgiordania, Gaza, Gerusalemme Est e Golan da parte di Israele, favorendo una radicalizzazione del pensiero palestinese e arabo, che si nutriva di questa esperienza e del conflitto in Libano per dare una forma concreta al proprio dissenso. In quei mesi, inoltre, la Rivoluzione iraniana aveva preso piede in tutta la regione producendo profondi cambiamenti nella concezione identitaria e religiosa dei musulmani del Medio Oriente, nonché nella stessa interpretazione della lotta palestinese. Non a caso in questi anni si assisterà alla nascita e all'evoluzione del primo embrione di quel che diventerà Hamas nella Striscia di Gaza (1987), il movimento islamico di resistenza nato da una costola dei Fratelli musulmani egiziani ed espressione della lotta all'oppressione israeliana a Gaza<sup>873</sup>. La religione divenne, quindi, più che in passato un gradiente fondamentale dell'identità araba e islamica, divenendo un collante ideologico sostitutivo del panarabismo<sup>874</sup>. O per meglio dire alla maniera di Hinnebusch, a cambiare fu proprio il concetto di arabismo che è rimase diluito e adattato sotto nuove forme nelle sue interazioni con lo Stato e l'Islam<sup>875</sup>. Infatti l'esperienza del messaggio rivoluzionario iraniano era potente e aveva contenuti e una portata transnazionale simili al panarabismo nasseriano: lotta alle diseguaglianze e alla corruzione, contrasto a Israele, stravolgimento del rapporto *patron-client* esistente tra Occidente e regimi mediorientali subordinati. Come il messaggio nasseriano, la Rivoluzione iraniana sfruttava quindi il malcontento esistente nell'intera regione per puntare a dare risposte nuove a problemi antichi, compreso il fronte di resistenza israelo-palestinese. Infatti, Teheran sfruttò la sua alleanza sorta in quegli anni con la Siria di Assad (avvenuta nel 1982 durante il conflitto in Libano in nome di una comune radice religiosa tra sciiti persiani e alawiti siriani) ed Hezbollah in Libano per

---

come una minaccia continua e costante dentro e fuori dai confini israeliani. Anche per effetto dell'esperienza palestinese, si assisterà alla nascita di movimenti di resistenza armati (come Hezbollah in Libano nel 1982) e civili (dopo la guerra in Libano si assistette ai prelude di quel che tra il 1987 e 1992 sarebbe stata la prima *intifada* in Israele e in Cisgiordania), che avrebbero contribuito a minare le certezze israeliane di politica estera. Si vedano: C. VERCELLI, *Storia del conflitto ...*, cit., p. 178; R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. pp. 198-200. La proposta di Reagan nasceva comunque come risposta al piano saudita avanzato da re Fahd nel 1981. La proposta saudita, parzialmente riveduta dopo la risoluzione adottata nel vertice di Fez della Lega araba nel 1982, prevedeva: 1) il completo ritiro israeliano da tutti i territori arabi occupati nel 1967; 2) lo smantellamento degli insediamenti israeliani nei territori; 3) l'instaurazione di uno Stato palestinese retto dai rappresentanti del popolo palestinese e nella fattispecie dall'OLP. I confini dello Stato palestinese non erano stati volutamente esplicitati, benché fosse implicito il riconoscimento nei territori sottoposti a occupazione militare israeliana. Il piano venne rigettato da Stati Uniti e Israele, anche per impedire un ulteriore ridimensionamento regionale egiziano e non snaturare il naturale ruolo dell'Egitto di mediatore nella questione israelo-palestinese. Si veda: ABADI, J. (2006), "Egypt's Policy Towards Israel", cit., pp. 165 e 169.

<sup>873</sup> Un embrione islamista che nasce anche e soprattutto per effetto dell'espulsione del OLP dal Libano dopo la guerra nel Paese dei Cedri. Infatti in quegli anni si assisterà ad un'infiltrazione ideologica e fisica di islamisti arabi in favore della causa palestinese, i quali porranno le proprie basi nelle aree di Gaza e del sud della Cisgiordania. Per maggiori dettagli, si veda: J.L. GLEIS and B. BERTI, *Hezbollah and Hamas. A Comparative Study*, Baltimore, The John Hopkins University Press, 2012, p. 103.

<sup>874</sup> C. VERCELLI, *Storia del conflitto ...*, cit., p. 177.

<sup>875</sup> R.A. HINNEBUSCH, "The Politics of Identity in Middle East International Relations", in Louise Fawcett (ed.), *International Relations of the Middle East* (4th edition), Oxford, Oxford University Press, 2016, p. 159.

penetrare il contesto israelo-palestinese e divenire, negli anni a venire, il principale sponsor della causa palestinese<sup>876</sup>.

Allo stesso tempo, l'esperienza iraniana favorì l'emersione di un parallelo pensiero radicale musulmano e anti-occidentale<sup>877</sup> che metteva in discussione – almeno nell'ottica mediorientale – il rapporto di subordinazione esistente tra i Paesi della regione con l'Occidente, in particolare quello con gli Stati Uniti, i quali videro fin da subito messi a repentaglio i propri interessi nell'area mediorientale-nordaficana. Un capovolgimento identitario che rischiava di sconvolgere alleanze ed equilibri consolidati, così come la presenza statunitense nella regione del Golfo, da tempo considerato l'autentico *bullwark* della potenza economica, politica e militare americana in Asia meridionale. In tal senso, la radicalizzazione del pensiero islamico attraverso una propaganda dei movimenti islamisti ispirati da un'interpretazione radicale del qutbismo e l'esperienza della rivoluzione culturale, religiosa e identitaria iraniana divenivano l'altra faccia della medaglia dello “spirito di Camp David”. In quegli anni, infatti, Washington guardava con sempre maggiore insistenza e attenzione alle dinamiche della Penisola arabica per quel che riguardava «[...] *an immediate stake in the security and stability of the Persian Gulf region, both in terms of the regional balance and in terms of our strategic relationship with the USSR*»<sup>878</sup>. Temendo possibili penetrazioni sovietiche nell'area o nelle regioni geopoliticamente limitrofe (come fu appunto in Afghanistan), gli Stati Uniti sia con Carter, sia con il nuovo presidente Reagan, incoraggiarono l'Arabia Saudita e i suoi alleati del Golfo a istituire una forza armata del Consiglio di cooperazione del Golfo, nota anche come Peninsula Shield Force (1984), al fine di proteggere appunto la sub-regione dalle minacce esterne. Non a caso quella che era soltanto una presunta minaccia si trasformò in un fattore di pericolo concreto dato che nel 1979, l'area del Golfo Arabico/Persico si trovò coinvolta in contemporanea ad essere esposta alle minacce provenienti dalla Rivoluzione iraniana e dall'invasione dell'Afghanistan da parte dell'Unione Sovietica. Tali eventi di fatto misero fine alla strategia dei due pilastri di Nixon, costringendo l'amministrazione Carter a correre ai ripari proponendo un nuovo approccio per proteggere l'area del Golfo e l'alleato saudita dall'aggressione iraniana. In questa nuova prospettiva, gli Stati Uniti si sarebbero impegnati a usare la forza militare se necessario per difendere i propri interessi nella regione. Carter, infatti, annunciò l'istituzione della Task Force congiunta per il rapido dispiegamento in Medio Oriente nel 1980, che in seguito divenne Central Command (CentCom)

---

<sup>876</sup> Si vedano: HUNTER, S. (1987), “Islamic Iran and the Arab World”, *Middle East Insight*, vol. 5, no. 3, pp. 17-25; NAHAS, M. (1985), “State systems and revolutionary challenge: Nasser, Khomeini and the Middle East”, *International Journal of Middle East Studies*, vol. 17, no. 4, pp. 507-527.

<sup>877</sup> In questo fermento radicale il trattato di pace israelo-egiziano veniva identificato come simbolo di un'imposizione occidentale e sionista contro gli interessi dei popoli mediorientali. Pertanto l'omicidio di Sadat (6 ottobre 1981) fu il risultato di questo processo, nel quale gli assalitori rigettavano tale *input* e giustificavano l'uccisione del “faraone” come un atto legittimo nei confronti della *umma* araba e islamica tradita.

<sup>878</sup> United States Department of State, “Memorandum From William Quandt and Gary Sick of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Brzezinski)” in FRUS, Volume XXVIII, 1977-1980, *Middle East Region; Arabian Peninsula*, p. 3.

nel 1983, nel tentativo di espandere e proteggere gli interessi americani lungo l'asse strategico Mar Mediterraneo-Oceano Indiano<sup>879</sup>. Con Reagan questo approccio subì un'ulteriore evoluzione inserendo nell'agone politico il concetto di lotta al terrorismo; con questa espressione si definivano in maniera non del tutto lineare – causando più controversie che certezze di interpretazione – sia i più efferati gesti di violenza sia alcune forme di conflitto sociale<sup>880</sup>. Securitarizzare il Golfo rappresentava l'obiettivo ultimo dell'amministrazione Carter nell'area. Inseguendo questa prospettiva, l'intento di Camp David e nello specifico il trattato di pace israelo-egiziano puntava a creare un fronte compatto di attori e interessi comuni sotto l'ombrello di sicurezza americano, che allargasse e rafforzasse il quadro di cooperazione bi- e multi-laterale nella triangolazione tra Egitto, Israele e Arabia Saudita – con un ruolo indiretto della Giordania –<sup>881</sup>, nella quale gli Stati Uniti potevano garantire un non completo isolamento diplomatico dell'Egitto dal resto mondo arabo, favorendo al contempo un primo tentativo di distensione nei rapporti tra Israele e Paesi arabi della regione. In questo senso il ruolo egiziano era cruciale per la riuscita della strategia USA poiché di fatto Il Cairo avrebbe funto da moderatore nel rapporto ancora complicato tra Israele e Paesi arabi e il rapporto egiziano-americano da scudo di sicurezza agli interessi mediorientali e degli Stati Uniti. Una strategia volta ad assicurare a Washington un asse solido di alleati affidabili a cui demandare una possibile gestione del nuovo ordine mediorientale, sempre più frammentato e insicuro<sup>882</sup>.

In conclusione, la centralità del processo di pace di Camp David (1978-1979) risiede nella sua capacità di aver definito la strategia statunitense nella regione negli anni a venire – almeno fino all'11 settembre 2001 – e di come esso abbia funto in maniera più ampia da catalizzatore e spartiacque per la definizione di nuovi *step* nella *grand strategy* statunitense in Medio Oriente e più in generale nel continente asiatico. L'emergere di eventi collaterali non direttamente collegabili all'Egitto (come la Rivoluzione iraniana e l'invasione sovietica dell'Afghanistan, entrambi del 1979) hanno aiutato a plasmare questo nuovo sistema di potere mediorientale<sup>883</sup>, favorendo al contempo un ri-orientamento delle strategie mediorientali e asiatiche americane verso altri poli geopolitici (il Golfo Persico e la Cina, appunto) ritenuti certamente più vulnerabili e suscettibili di imporre, almeno nel lungo periodo, nuovi equilibri nell'articolato sistema di *balance of power*. Questi nuovi equilibri avrebbero decretato una perdita di rilevanza tattica e

---

<sup>879</sup> J. CARTER, "The State of the Union Address Delivered Before a Joint Session of the Congress", January 23, 1980. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, TAPP (University of California, Santa Barbara), <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=33079>.

<sup>880</sup> C. VERCELLI, *Storia del conflitto ...*, cit., p. 178.

<sup>881</sup> Si vedano: United States Department of State, "Memorandum From Secretary of Defense Brown to President Carter" in FRUS, Volume XXVIII, 1977-1980, *Middle East Region; Arabian Peninsula*, pp. 36-37; United States Department of State, "Memorandum From Gary Sick of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Brzezinski)" in FRUS, Volume XXVIII, 1977-1980, *Middle East Region; Arabian Peninsula*, pp. 37-39.

<sup>882</sup> United States Department of State, "Letter From President Carter to Secretary of Defense Brown" in FRUS, Volume XXVIII, 1977-1980, *Middle East Region; Arabian Peninsula*, pp. 56-60.

<sup>883</sup> R. HINNEBUSCH, *The International Politics of the Middle East*, Manchester, Manchester University Press, 2003, p. 193.

strategica dell'Egitto nella prospettiva statunitense, in favore di una crescita del Golfo nella proiezione USA verso l'Asia meridionale e l'Estremo Oriente. In altre parole, pur rimanendo un attore importante nella politica mediorientale degli Stati Uniti, andava chiaramente diminuendo l'importanza de Il Cairo nella regione, divenendo secondario nelle scelte strategiche di Washington<sup>884</sup>.

---

<sup>884</sup> COOK, S.A. (2000), "Egypt-Still America's Partner?", *Middle East Quarterly*, vol. 7, no. 2, pp. 3-13.

## CAPITOLO 5

### DA SADAT A MUBARAK: LA RICERCA DI UN NUOVO EQUILIBRIO DI POTERE IN POLITICA INTERNA ED ESTERA (1981-2010)

La firma del trattato di pace israelo-egiziano e la tragica morte di Sadat certificarono l'esistenza di una forte polarizzazione e frammentazione all'interno della società egiziana, nella quale la violenza islamista assunse un ruolo decisivo segnatamente non solo all'evento tragico, ma anche in relazione agli sviluppi successivi della storia nel Paese e nei confronti, in particolar modo, del rapporto tra potere e Islam politico, con la fattispecie dei Fratelli musulmani quale principale forma extra-legale di contrapposizione, resistenza e antagonismo egiziana. Di fatto gli eventi del 1981 e l'ascesa al potere di Mubarak marcheranno l'inizio di una nuova epoca fatta di contraddizioni e ampie aspettative – il più delle volte tradite – che chiuderanno definitivamente i conti con il passato socialista-nazionalista di Nasser per completare compiutamente la transizione liberista-patrimonialista lanciata da Sadat, segnando quindi in profondità le vicende interne ed estere dell'intero Paese arabo<sup>885</sup>. In questo quadro, costituito da tre determinanti estremamente complesse e in contrapposizione tra loro, nasserismo, sadatismo e fondamentalismo islamico, il nuovo *establishment* guidato da Hosni Mubarak aprirà una moderata riconsiderazione delle politiche in senso liberista approntate da Sadat, puntando a ridefinire in parte gli squilibri politici, economici e sociali prodotti dall'*infitah* nei confronti delle fasce medie e basse della popolazione egiziana. Un processo di continuità tuttavia non scevro da importanti sfide alla stabilità e alla legittimità del potere egiziano. Infatti, a succedere a Sadat per acclamazione dell'Assemblea nazionale fu scelto il suo vice, Mohammed Hosni Mubarak<sup>886</sup>, militare di tradizione familiare, proveniente dalle file dell'aeronautica ed eroe di guerra durante la guerra dello Yom Kippur nel 1973. Proprio in virtù di questo suo peculiare profilo, Mubarak ascese rapidamente la scala gerarchica del potere assumendo nel 1972 la carica di vice ministro della Difesa e nel 1975 quella di vice presidente della Repubblica (al posto di Husein Shafei). Sempre nello stesso anno entrò a far parte del *board* del Partito nazionale democratico (PND). Sebbene fosse rimasto gravemente coinvolto nell'attentato che portò alla morte di Sadat, Mubarak seppe recuperare rapidamente dalle ferite assumendo l'incarico una decina di giorni dopo l'attacco, tanto che il 14 ottobre 1981 il nuovo presidente si presentò all'Assemblea nazionale per

---

<sup>885</sup> D. HOPWOOD, *Egypt*, cit., p. 184.

<sup>886</sup> Per un profilo più approfondito sull'uomo e il politico Mubarak prima di divenire presidente si vedano: A. GOLDSCHMIDT JR., *A Brief History ...*, cit., p. 213; A. GOLDSCHMIDT JR. and R. JOHNSTON, *A Historical Dictionary of Egypt* (3<sup>rd</sup> edition), Lanham-Oxford, The Scarecrow Press, 2003, pp. 265-266.

assumere il mandato e annunciare una certa continuità di politiche e strategie con il recente passato<sup>887</sup>.

Il suo mandato si contraddistinse per un'alternanza tra politiche di iper-liberalizzazione (decennio Ottanta-Novanta), che produssero cambiamenti socio-politici importanti – per lo più in senso negativo, confermando quindi la sostanziale continuità con l'opera di Sadat –, e per connotati decisamente più repressivi dei suoi predecessori (anni Novanta-Duemila), in particolare nei confronti del fronte islamista. Alla base di questo doppio binario politico, tipico di un regime ibrido o illiberale, vi erano nella prospettiva mubarakiana i timori legati alla possibile crescita di un fronte terroristico domestico in senso islamista, che potesse creare una rete di contatti anti-istituzionali mirati a distruggere lo Stato e instaurare la *sharia*. Altresì, vi era la necessità di garantire gli impegni assunti con gli investitori esteri (i quali rappresentavano la priorità economica egiziana anche durante l'epoca Sadat) e gli obblighi internazionali contratti dopo Camp David, in particolare con gli Stati Uniti, sebbene permanessero nella retorica politica i collegamenti basati sul non-allineamento, almeno fino a quando sopravvisse il sistema bipolare della Guerra fredda<sup>888</sup>.

Come Sadat, anche Mubarak perseguì un doppio binario di politica estera: il rafforzamento della relazione con gli Stati Uniti (all'interno della quale vi era da considerare il rispetto del trattato di pace con Israele) e un lento ma costante miglioramento dei rapporti con il mondo arabo, deterioratesi irrimediabilmente dopo il 1978-1979. Allo stesso modo, il presidente consolidò la politica egiziana di smarcamento dalla partecipazione attiva alla causa palestinese, tanto da rompere definitivamente con l'OLP durante la prima *intifada* (1987-1993)<sup>889</sup>. Era convinzione di Mubarak che l'Egitto e gli altri Paesi della regione avrebbero potuto far valere le proprie posizioni in politica estera grazie soprattutto ad una minore conflittualità intra-araba e ad una capacità di mediazione nelle questioni caratterizzanti la regione, come per l'appunto la questione palestinese. Gli anni Ottanta e Novanta, segneranno un nuovo passo anche nella triangolazione Israele-Stati Uniti-Egitto, a causa della maggiore assertività in politica estera dei governi di destra israeliana. Benché le parti giunsero ad una normalizzazione le tensioni sorte dopo sul post-Sinai in merito alla controversia su Taba (1982-1989), l'invasione israeliana del Libano (1982-1984) e gli attacchi dell'IDF contro il reattore nucleare di Osirak in Iraq (1981), porteranno i due Paesi ad affrontare situazioni estremamente complesse e controverse che pur portando ad un netto raffreddamento dei rapporti bilaterali non metterà in crisi i pilastri del

---

<sup>887</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 236.

<sup>888</sup> GOLDSCHMIDT JR., L. DAVIDSON, *A Concise History ...*, cit., p. 387.

<sup>889</sup> Tale condizione si acui dopo l'incidente dell'Achille Lauro (1985) – provocando dei riverberi anche nel rapporto con gli Stati Uniti – e durante le prime fasi della prima *intifada* (1987-1988), sebbene almeno nominalmente la questione palestinese risultava essere ancora centrale nella retorica di politica estera egiziana. G. AFTANDILIAN, *Can Egypt lead the Arab world again? Assessing opportunities and challenges for U.S. policy*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Carlisle, 2017, p. 7.

trattato di pace. La “pace fredda” con Israele, garantita dal ritorno del Sinai all’Egitto, e, soprattutto, i riverberi delle tensioni nel Golfo causate dalla Rivoluzione iraniana favorirono in un certo senso una ridefinizione della postura mediorientale de Il Cairo. Infatti, pur rimanendo nettamente in linea con l’approccio di politica estera di Sadat, Mubarak se ne distanziò nei limiti di un’adozione di «*a nonsensationalist and nonconfrontational style*», che permettesse «*mending the breach with other Arab and Islamic countries, and balancing Egypt’s international position through closer cooperation with the European Union countries, Japan, and China*»<sup>890</sup>.

Alla luce di ciò, il seguente e ultimo capitolo proverà ad analizzare il controverso contesto egiziano di consolidamento del potere mubarakiano (anni Ottanta e primi Novanta), per poi passare a considerare le evoluzioni e le peculiarità emerse nel corso degli anni Novanta e primi Duemila, caratterizzati per una forte contrazione del processo di liberalizzazione in senso marcatamente autoritario. Un passaggio necessario, dunque, per comprendere a pieno le determinanti di politica estera egiziana. In questo quadro si potranno altresì delineare le motivazioni che segneranno il profondo e ambiguo connubio egiziano-americano, nonché i suoi limiti e punti di forza. Tale disamina approfondita sarà utile per tirare le fila al quadro complessivo del rapporto bilaterale e far emergere le nostre conclusioni in chiave critica nel rapporto sempre più tattico e meno strategico tra Stati Uniti ed Egitto.

### 5.1 Da Sadat a Mubarak: l’incertezza del potere e il consolidamento del nuovo regime (1981-2010)

Fin dalla presa del potere – e forse anche per effetto dell’attentato subito – l’incarico di Mubarak si rivelò in linea con l’approccio politico dei suoi predecessori, dimostrandosi a tratti particolarmente complesso e stretto tra le necessità di garantire continuità e, allo stesso tempo, di dover mostrare un nuovo slancio e impulso in termini di politica interna ed estera. Il nuovo leader, che non proveniva dalle fila o dall’esperienza degli Liberi ufficiali, era non solo un *parvenu* della politica, ma anche il prodotto politico dell’*infithah* di Sadat. Mubarak era sì un militare ma con una visione del potere estremamente conservativa e ligia al concetto di preservazione degli equilibri. Raccogliendo l’eredità politica di Sadat, Mubarak mostrò una grande capacità di adattamento e conservazione alle situazioni e ai compromessi in favore di una ricerca quasi ossessiva della stabilità e della sicurezza, le quali diverranno un connubio indissolubile nel pensiero politico del nuovo leader<sup>891</sup>. Usando le parole di Stephen Humphreys, egli descrive efficacemente Mubarak come «*[...] a man in a well-cut business suit, who falls in a nondescript middle between Nasser’s austerity and Sadat’s grandeur*»<sup>892</sup>. Mubarak si mostrava come un

---

<sup>890</sup> A.E.H. DESSOUKI, “Regional Leadership”, cit., p. 168.

<sup>891</sup> D. HOPWOOD, *Egypt*, cit., p. 185.

<sup>892</sup> R.S. HUMPHREYS, *Between memory and desire. The Middle East in a trouble age*, Berkeley-Los Angeles-London, University of California Press, 1999, p. 45.

uomo calmo, pacato e prudente, attento ai consigli dei suoi collaboratori più stretti, ma incapace di improvvisare discorsi lunghi ed eloquenti come i suoi predecessori. Il nuovo presidente si caratterizzava quindi per una forte disciplina che, fin dalla sua precedente carriera militare lo aveva portato a pianificare attentamente ogni singola scelta, azione o decisione<sup>893</sup>. Pur mostrando minore carisma e leadership sul piano decisionale, egli perseguì una politica oculata e meno avvezza ai colpi di testa o agli entusiasmi emotivi dei suoi predecessori. Questa condizione gli ha permesso di garantirsi una certa credibilità domestica e internazionale, in virtù della sua pronunciata capacità gestionale del potere da ottenere attraverso un mix di contenimento e repressione<sup>894</sup>.

Come nel caso di Sadat, la successione alla massima carica dello Stato comportò innanzitutto una necessità di consolidamento da parte di Mubarak. Pur non essendo paragonabile alla lotta di potere che dovette affrontare Sadat, decisamente più cruenta e portatrice di squilibri interni allo stesso Stato egiziano, anche il nuovo leader egiziano dovette affrontare una doppia e correlata sfida. Essa si manifestava in una percezione sbagliata del personaggio politico Mubarak che alimentava una supposta posizione di debolezza nella quale sarebbero potuti emergere nuovi personaggi in grado di lanciare una sfida a quel che sarebbe divenuto poi l'uomo forte de Il Cairo. Infatti fin dalla sua scalata al potere, Mubarak non riuscì mai ad affermarsi come un leader carismatico o un uomo di azione al livello di Sadat o Nasser. Era ritenuto un eroe di guerra, un militare pragmatico, una persona che seppe distinguersi per meriti importanti durante le prime fasi dello Yom Kippur contro Israele nel 1973, un uomo che seppe incarnare lo spirito di resistenza egiziano, ma non un leader, un trascinatore di folle, né un fine stratega. In sostanza non rispecchiava i canoni del soggetto adatto a guidare le sorti del più importante Paese arabo del Medio Oriente. Non a caso veniva percepito dalla popolazione come una personalità dal profilo basso, quasi modesto, esattamente il contrario del feldmaresciallo Abdel Halim Abu Ghazala, ministro della Difesa dell'ultimo periodo sadatiano (carica assunta nel 1980 e mantenuta anche sotto Mubarak)<sup>895</sup>. Pur non presentandosi né apertamente, né in maniera sottesa come un potenziale *competitor* del nuovo leader, Abu Ghazala mostrava delle caratteristiche in continuità con quelle dei suoi predecessori in termini di carisma e leadership. Il feldmaresciallo era divenuto un uomo molto potente in Egitto, grazie alle sue capacità di infiltrare il potere che lo avevano portato a gestire indirettamente molte aziende di Stato – soprattutto nel settore delle armi,

---

<sup>893</sup> O. M. EL-TOHAMY, "Egypt's Hosni Mubarak picks up Sadat's reins: profile", *The Christian Science Monitor*, October 14, 1981, <http://www.csmonitor.com/1981/1014/101447.html/%28page%29/2>.

<sup>894</sup> Per approfondire le diverse peculiarità del potere tra Nasser, Sadat e Mubarak, si veda: N. AYUBI, "Government and the State in Egypt Today" in Charles Tripp and Roger Owen (eds.), *Egypt Under Mubarak*, London-New York, 1990, pp. 1-20; AJAMI, F. (1995) "The Sorrows of Egypt: A Tale of Two Men", *Foreign Affairs*, vol. 74, no.5, pp. 84-86. *JSTOR*, <https://www.jstor.org/stable/20047301>.

<sup>895</sup> Si vedano: M. SIEFF, "Mubarak uneasy about right-hand man's popularity", *The Washington Times*, April 29, 1986, <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP90-00965R000706130008-0.pdf>; N.M. SHAMA, *Egyptian Foreign Policy from Mubarak to Morsi*, cit., pp. 76 e 97; M. KASSEM, *Egyptian Politics*, cit., p. 28.

dell'agricoltura e dell'edilizia popolari, tradizionalmente legate al mondo militare – e a porsi come un referente diretto degli Stati Uniti. Abu Ghazala, inoltre, poteva contare su un forte sostegno all'interno delle Forze Armate egiziane (specie nell'esercito), garantendosi quindi una riconoscibilità e un appoggio "politico" tali da potergli permettere una prova di forza, qualora ne avesse avuto le possibilità o nel caso avesse voluto lanciare una sfida aperta al presidente<sup>896</sup>. Pur non essendoci alla base una rivalità, Steven Cook sottolinea come le parti iniziarono a incontrare le prime forme di scontro, anche politico, durante la seconda metà degli anni Ottanta, quando il sostegno di Abu Ghazala era quasi all'apice dopo il suo intervento in favore del presidente durante la crisi economica del 1986. Sebbene il presidente dispiegò le forze paramilitari interne alla polizia, il Central Security Forces (CSF), nel tentativo di placare la protesta, egli dovette subito ripiegare sull'esercito, che fu schierato nelle strade de Il Cairo e di Alessandria per bloccare la protesta montante lanciata, soprattutto, dalle forze di polizia, le quali erano scese in piazza per chiedere miglioramenti economici nel salario<sup>897</sup>. Proprio quella protesta nascondeva potenzialità altamente destabilizzanti, poiché dalle modalità della repressione e dal modo come le parti avrebbero reagito alla sfida lanciata dall'esercito dipendevano le sorti del regime stesso. Una minaccia che nascondeva le stesse medesime potenzialità della manifestazione del 1977<sup>898</sup>. La repressione condusse alla morte di 107 persone, al ferimento di 715 e all'incarceramento di diverse centinaia di migliaia di individui, molti dei quali senza una reale accusa pendente. Ciononostante, la reazione di forza permise a Mubarak di contenere le prime scosse destabilizzanti al suo mandato, ma decretò parallelamente la figura-ombra di Abu Ghazala. Al fine di disinnescare qualsiasi possibile minaccia proveniente dal nuovo contendente, Mubarak favorì quel che Jason Brownlee definì «[a] *bloodless, bureaucratic coup*», nel quale il ministro della Difesa venne promosso ad assistente presidenziale, una carica inesistente nella Costituzione egiziana che lo poneva ad assumere incarichi cerimoniali in stretta corrispondenza con quelli presidenziali. Questa mossa politicamente azzardata si dimostrò tuttavia funzionale per Mubarak, in quanto gli permise di sbarazzarsi di un pericoloso, anche se non esplicito, avversario politico eliminandolo da qualsiasi potenziale futura contesa (1989). La sua "promozione" fu in parte legata alle pressioni provenienti dagli Stati Uniti, i quali volevano interrogare Abu Ghazala per chiarirne la posizione in merito al suo presunto coinvolgimento in un complotto internazionale che coinvolgeva anche l'Iraq di Saddam Hussein. Di fatto, Abu Ghazala fu accusato di aver favorito importazioni illegali in Iraq di prodotti chimici per uso militare e di acquisizione illegale di tecnologia missilistica statunitense proveniente dall'Egitto. Nel 1993, il feldmaresciallo si ritirò ufficialmente dalla scena

---

<sup>896</sup> N. AYUBI, *Over-stating the Arab State: Politics and Society in the Middle East*, London, I.B. Tauris, 1996, pp. 271 e 275.

<sup>897</sup> S.A. COOK, *The Struggle for Egypt*, cit., pp. 158-159.

<sup>898</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 241.

pubblica per gravi problemi di salute, ma nella realtà egli fu arrestato senza alcuna accusa formalizzata a suo carico e sottoposto agli arresti domiciliari fino alla morte, avvenuta nel 2008<sup>899</sup>.

Il contenimento di Abu Ghazala tuttavia non marginalizzò il ruolo di Stato-nello-Stato da parte dei militari<sup>900</sup>, i quali pur non partecipando attivamente all'agone politico come nei tempi di Nasser, essi conservavano una forte proiezione nella macchina statale egiziana, attraverso una folta partecipazione nelle attività economiche e industriale nazionali. Con Mubarak si assistette ad un ampliamento del ruolo dei militari che da soggetto con compiti di Difesa e sicurezza nazionali a cui erano stati principalmente confinati da Sadat<sup>901</sup>, ritornarono a rivestire un certo ruolo sociale e politico attivo, influenzando dinamiche prettamente economiche e di politica estera<sup>902</sup>. Mentre si sanciva un ritorno alla preminenza del ministero della Difesa su quello dell'Interno come custode e/o garanti dell'ordine costituito, l'esercito veniva in parte ponderato da un accresciuto ruolo delle agenzie nazionali di *intelligence*, quest'ultime concepite come un naturale strumento di bilanciamento delle Forze Armate egiziane e come fattore di frazionamento delle forze in grado di mettere in pericolo la funzione apicale e incontrastata del potere presidenziale. In particolare le agenzie di sicurezza e i corpi speciali della polizia (come ad esempio i CSF) diventarono durante gli anni di Mubarak i principali alleati e strumenti politici del presidente. In virtù di ciò si creò una dipendenza di quest'ultimo dai primi, che definì una convergenza di interessi nel comune percorso di consolidamento del potere negli anni Ottanta-Novanta<sup>903</sup>.

Una volta, quindi, definito il processo per la concentrazione del potere nelle sue mani<sup>904</sup>, l'agire politico di Mubarak in politica interna sarà ricondotto a tre segmenti di azione: 1) moderato

---

<sup>899</sup> Per un profilo di Abu Ghazala si veda: A. GOLDSCHMIDT JR., R. JOHNSTON, *A Historical Dictionary ...*, cit., p. 31. Per un approfondimento sugli eventi in nota si veda: J. BROWNLEE, *Democracy Prevention*, cit., p. 54.

<sup>900</sup> Per un'analisi storica del ruolo dei militari nella società e nella gestione dello Stato in Egitto, si veda: NASSIF, H.B. (2013), "Wedded to Mubarak: The Second Careers and Financial Rewards of Egypt's Military Elite, 1981-2011", *Middle East Journal*, vol. 67, no. 4, pp. 509-530. JSTOR, [www.jstor.org/stable/43698073](http://www.jstor.org/stable/43698073).

<sup>901</sup> Il processo di professionalizzazione delle Forze Armate egiziane continuò anche sotto Mubarak. Per maggiori approfondimenti sull'evoluzione del ruolo dei militari nel processo politico egiziano si veda: P. DROZ-VINCENT, "The Security Sector in Egypt: Management, Coercion and External Alliance Under the Dynamics of Change", in Laura Guazzone and Daniela Pioppi (eds.), *The Arab State and Neo-liberal Globalization. The Restructuring of State Power in the Middle East*, Reading, Ithaca Press, 2009, pp. 219-245.

<sup>902</sup> Si vedano: I. BROUWER, "Weak Democracy and Civil Society Promotion: The Cases of Egypt and Palestine" in Marina Ottaway and Thomas Carothers (eds.), *Funding virtue: civil society aid and democracy promotion*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 2000, pp. 24-25; RYAN, C.R. (2001), "Political Strategies and Regime Survival in Egypt", *Journal of Third World Studies*, vol. XVIII, no. 2, pp. 32-33.

<sup>903</sup> C.M. HENRY, R. SPRINGBORG, *Globalization and the Politics ...*, cit., pp. 193-194.

<sup>904</sup> Come sottolinea Nazih Ayubi, nel 1991 Hosni Mubarak era in un certo senso all'apice del suo potere, detenendo tutta una serie di incarichi prestigiosi e totalmente accentratori di potere. Mubarak rivestiva i ruoli di: presidente della Repubblica; comandante supremo delle Forze Armate; capo delle forze di polizia e del potere giudiziario; massimo responsabile del partito-sistema PND; commissario unico per le materie economiche, militari e sui temi riguardanti la sicurezza nazionale. Inoltre, era a capo di tutte le autorità nazionali. Infine, il capo dello Stato godeva del diritto di nomina del suo gabinetto di governo e dei *chief policy-maker* in materia di sicurezza, diplomazia ed economia. Non a caso, aggiunge sempre Ayubi, il titolo preferito di Mubarak era quello di "capo-famiglia del popolo egiziano". Si veda: N. AYUBI, *The State and Public Policies in Egypt since Sadat*, Reading, Ithaca Press, 1991, p. 227.

pluripartitismo, allargamento della partecipazione politica e minori restrizioni alla libertà di opinione e di stampa, intendendo questi elementi come cartina di tornasole per lo sviluppo e la piena liberalizzazione del Paese anche agli occhi dell'Occidente (e quindi degli Stati Uniti), principale referente politico ed economico dei processi in atto in Egitto; 2) continuità con le politiche liberali del suo predecessore seppur riviste in una chiave interpretativa più egualitaria, in modo da attutire gli scompensi socio-economici e favorire anche la crescita di una media borghesia; 3) stabilizzazione e messa in sicurezza dello Stato attraverso un contenimento e una repressione attiva delle forme di opposizione, specie islamiste, siano esse terroristiche e/o radicali-quietiste<sup>905</sup>. Tuttavia economia e opposizione all'Islam politico rappresenteranno le principali e ricorrenti sfide del trentennale mandato mubarakiano.

*5.1.1. Autoritarismo e lotta alle opposizioni: il pluripartitismo come strumento del potere mubarakiano* – Fin dalla sua elezione a presidente, Mubarak pose in cima alla lista dell'agenda politica domestica la stabilizzazione del sistema-Paese. Una condizione traducibile attraverso un approccio marcatamente securitario, che lo pose su un doppio binario di eredità e discontinuità dai modelli nasseriano e sadatiano. Benché garantì un moderato pluripartitismo, sicuramente più marcato di Sadat, Mubarak non favorì un rafforzamento delle istituzioni democratiche né un loro indirizzamento verso modalità di gestione e governo che potessero richiamare elementi puramente democratici. Si assisterà, infatti, ad un avvicinarsi quasi regolare di elezioni, con un quadro normativo preciso e specifico garantito dalla Costituzione del 1971, dalla legge sui partiti del 1977 e da una legge elettorale inaugurata nel 1984 che doveva favorire una partecipazione a diverse rappresentanze. Nessuna di queste, eccezione fatta per il PND, avrebbe però avuto la possibilità di influenzare il processo decisionale, né tantomeno la capacità di intervenire nel processo di *governance*. In altre parole, attraverso il multipartitismo di facciata, Mubarak pose fine al processo di cooptazione delle forze sociali utili e necessarie a consolidare le fragili fondamenta dei regimi personalistici egiziani, promuovendo, in continuità con Nasser e Sadat, un modello di potere che riduceva al minimo l'ipotesi di conflitto, all'interno del quale doveva dominare un solo partito/cartello elettorale, al cui vertice si poneva il presidente, inteso come autentico *dominus* della scena politica nazionale, che incarnava legislativo ed esecutivo, lasciando al Parlamento un ruolo di facciata democratica. In questo contesto, il ruolo del potere giudiziario fu di una relativa indipendenza di facciata, benché nella sostanza questo potere fosse subordinato all'esecutivo, dimostrandosi al contempo funzionale al consolidamento del potere da parte del presidente; così come quello svolto dalle agenzie di sicurezza nazionali, che funsero sempre più un ruolo di stato-ombra e forza corroborante per la stabilità del sistema<sup>906</sup>. Questa alleanza di fatto fornirà le basi per quello che Clement Henry e Robert Springborg identificheranno con il

---

<sup>905</sup> Si vedano: M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., pp. 236-237; J. BROWNLEE, *Authoritarianism ...*, cit., p. 124.

<sup>906</sup> Si vedano: I. BROUWER, "Weak Democracy and Civil Society Promotion", cit., p. 24; C.M. HENRY, R. SPRINGBORG, *Globalization and the Politics ...*, cit., p. 195.

concetto di “*bully praetorian state*” o stratocrazia, nel quale l’Egitto si inserisce alla perfezione con le sue peculiarità specifiche nel prototipo disegnato dai due studiosi. Sebbene il concetto non sia nuovo e abbia le sue radici nell’epoca nasseriana, esso troverà una più compiuta definizione soprattutto nell’epoca mubarakiana<sup>907</sup>.

Fin dagli avvenimenti del 6 ottobre 1981, Mubarak dichiarò uno stato di emergenza (mai revocato); istituì controlli capillari nei confronti delle università e della stampa (reputate i principali aggregatori delle libertà di espressione contro i governi egiziani); arrestò molti oppositori politici, alcuni dei quali con le accuse di terrorismo ai danni dello Stato; istituì un sistema di corti e tribunali volto a controllare e a reprimere il dissenso<sup>908</sup>. Come i suoi predecessori, mostrò anche alcuni timidi segnali di distensione liberando figure politiche e religiose imprigionate durante l’epoca Sadat, parlando di concessione della “democrazia in piccole dosi”<sup>909</sup> e mandando segnali conciliatori alle opposizioni (tranne quelle islamiste che rimanevano escluse dal Parlamento e dalla possibilità di costituire partiti politici)<sup>910</sup>. In linea con le politiche liberali di Sadat, cercò di restaurare la fiducia popolare nei confronti del governo e delle istituzioni, promettendo però nuove e più eque riforme economiche e sociali sullo stampo del socialismo nasseriano. Nonostante la correzione degli squilibri generati dalle politiche di Sadat, nel 1986 la condizione macroeconomica nettamente peggiorata del Paese costrinse Il Cairo a reprimere attraverso la violenza le numerose rivolte scoppiate contro il carovita. Le proteste furono causate dalla caduta dei prezzi del petrolio su scala globale e dalla perdita di turisti in favore di nuove e più esotiche mete regionali (il Golfo Persico *in primis* o il Maghreb)<sup>911</sup>. Simmetricamente, il presidente cercò alcuni segnali di discontinuità, come nel 1984 e nel 1987, favorendo indirettamente una buona riuscita delle elezioni parlamentari, nelle quali il PND di Mubarak manteneva una maggioranza assoluta dei seggi nell’Assemblea nazionale, lasciando pochi spazi alle opposizioni, in un sforzo di pluralismo controllato nel quale emerse una placida dialettica tra il partito di potere e le opposizioni “tollerate”. In altri termini, le politiche liberali adottate, mantenute o rivisitate da Mubarak, sebbene all’apparenza contraddittorie, rispondevano ad una logica precisa: il regime rafforzava nella realtà la sua capacità pervasiva di controllare, contenere e reprimere il dissenso in maniera totalmente strumentale agli obiettivi<sup>912</sup>.

Soprattutto tra gli anni Ottanta e Novanta, il regime perseguì una politica apparentemente conciliatoria nei confronti delle opposizioni, nel tentativo di aver concesso loro strumenti e opportunità per far parte del processo di potere, benché strutturalmente queste continuassero ad

---

<sup>907</sup> Sul concetto di “stato pretoriano” e le sue evoluzioni in Egitto, si veda: C.M. HENRY, R. SPRINGBORG, *Globalization and the Politics ...*, cit., pp. 67-69.

<sup>908</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell’Egitto*, cit., p. 239.

<sup>909</sup> J. BROWNLEE, *Authoritarianism ...*, cit., p. 124.

<sup>910</sup> A.E.H. DESSOUKI, “Regional Leadership”, cit., p. 178.

<sup>911</sup> A. GOLDSCHMIDT JR., L. DAVIDSON, *A Concise History ...*, cit., p. 387.

<sup>912</sup> D. PIOPPI, “L’Egitto dell’*Infitab*”, cit., p. 275.

essere tenute saldamente sotto controllo e/o represses al fine di non destabilizzare il sistema-Paese<sup>913</sup>. Non a caso si assistette ad una proliferazione di partiti<sup>914</sup>, molti dei quali particolarmente attenzionati dal regime (tra questi i gruppi comunisti e i radicali in genere) per timore di possibili capacità consociative contro il potere centrale. Ancora una volta venne confermata l'esclusione dei partiti religiosi che si richiamavano all'Islam politico. Ciononostante e in continuità con il modello di Sadat, fu concesso loro di avere una forma indiretta di rappresentanza attraverso i candidati indipendenti che potevano farsi eleggere nelle liste dei partiti legali. Anche in tale ottica, la presidenza Mubarak sviluppò una concezione del potere diversa dai suoi predecessori che definiva un nuovo modo di concepire il governo del Paese. L'Egitto, infatti, non era più caratterizzato dalla personalità carismatica e accentratrice di Nasser o dalle lotte intestine per il potere che contraddistinsero il periodo di Sadat. Il nuovo corso mubarakiano prevedeva una concezione del potere nel quale il PND – erede dell'ASU – fungeva da partito-sistema che avrebbe dovuto controllare ed equilibrare tutte le forze domestiche destrutturanti<sup>915</sup>. Ecco, quindi, spiegate alcune operazioni favorevoli nei confronti delle opposizioni con la liberazione di numerosi oppositori del precedente regime o l'indizione di elezioni libere (le parlamentari del 1984 e le presidenziali del 1987) attraverso l'utilizzo di una legge elettorale su base proporzionale che prevedeva un'elevata soglia di sbarramento per accedere in Parlamento (8%)<sup>916</sup>. L'elemento dichiaratamente incostituzionale di questa legge consisteva nella ripartizione dei voti e dei seggi acquisiti dai partiti politici che non superavano la soglia di accesso all'Assemblea nazionale in favore della rappresentanza vincitrice del turno elettorale – quindi il PND. L'idea di fondo che doveva esprimere il voto era quello che il partito di governo si affermasse come partito sistemico in grado di controllare e dominare tutti gli aspetti salienti della vita politica nazionale, dando quindi origine ad un *one-party system* come fu in certo senso l'ASU con Nasser<sup>917</sup>. Il voto per le presidenziali del 1987 fu tuttavia un campanello di allarme per il regime che vide un leggero calo di voti del PND, molti dei quali confluiti nei confronti delle opposizioni, che raggiunsero il 20% dando origine a un record di voti ineguagliato nella storia del Paese. Il voto portò alla ribalta un avanzamento nei voti conquistati dalle opposizioni, le quali formarono un blocco di partiti

---

<sup>913</sup> GUAZZONE, L. (2005), "La transizione politica in Egitto tra liberalizzazione di regime, *Intifaḍah al-Islāh* e Fratelli musulmani", *Oriente Moderno*, Nuova serie, Anno 24 (85), Nr. 2/3, Studi in memoria di Piergiorgio Donini (2005), pp. 455-456.

<sup>914</sup> Il processo iniziato da Sadat portò a far emergere diverse formazioni molte delle quali senza un effettivo peso specifico politico. Come ricorda Laura Guazzone, soltanto tre di questi furono capaci di avere una qualche forma di rappresentanza attiva in Parlamento: i liberali del Neo-*Wafd*; il partito di sinistra *Tagammu* (entrambi sorti nell'epoca Sadat tra il 1976 e il 1978) e il Partito arabo democratico nasseriano, fondato nel 1992. Sulla storia e l'evoluzione dei partiti politici egiziani si vedano: GUAZZONE, L. (2005), "La transizione politica in Egitto ...", cit., p. 457; F. TACHAU, *Political Parties of the Middle East and North Africa*, London, Mansell, 1994, pp. 93-132.

<sup>915</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 237.

<sup>916</sup> Benché fosse loro impedito la possibilità di organizzarsi come partito politico, a molti membri della Fratellanza musulmana fu permesso di partecipare come soggetti indipendenti all'interno delle fila di altri partiti, come accaduto nel 1984 con il Neo-*Wafd* e nel 1987 con il Partito socialista del lavoro, con cui crearono l'Alleanza islamica. In quest'ultima esperienza, i candidati indipendenti islamisti conquisteranno 38 dei 100 seggi occupati dalle opposizioni, circa il 13% delle preferenze.

<sup>917</sup> N. AYUBI, *Over-stating the Arab State*, cit., pp. 415-416.

trasversali (nazionalisti, liberali, socialisti e religiosi) in funzione anti-regime. Un'affermazione indiretta e a sorpresa che vide soprattutto la vittoria dei Fratelli musulmani avvenuta attraverso un appuntamento in lista con il Partito socialista del lavoro, che permise di guadagnare quasi il 13% dei consensi. In quel periodo si assistette, inoltre, ad una crescita di influenza delle ONG (molte delle quali filo-islamiste), di associazioni professionali e organizzazioni studentesche che beneficiarono del clima di apertura controllato del regime. Una condizione complessiva che portò diversi osservatori occidentali a considerare in questo processo un tentativo egiziano di scivolamento verso la democrazia. Come affermarono Alan Richards e Raymond Baker, «[...] *Whether from calculation or conviction, the government is committed to a process of consultation with important social actors and of political reform. The government's style, in marked contrast to that of its predecessors, has been one of consensus building*»<sup>918</sup>.

Nell'ottica della *governance* di potere, questo risultato sorprendente comportava un cambio di rotta, a cominciare da una modifica delle legge elettorale che favorisse nuovamente una rappresentazione partitica vicina al PND o alle formazioni apertamente vicine alle istanze del regime. Il processo fu evidente soprattutto negli anni Novanta quando la competizione elettorale era estremamente debole e garantiva al partito di governo un controllo pressoché totale del sistema. Questo comportò un boicottaggio da parte dei principali partiti tollerati (Neo-*Wafd* e Partito Socialista del Lavoro – quindi anche dei candidati indipendenti della Fratellanza musulmana), ma non riuscì a compattare le opposizioni le quali si sarebbero mosse in ordine sparso<sup>919</sup>. Come sostenuto da Moheb Zaki: «*Although the opposition welcomed the return to the original electoral law, they were enraged by modifications introduced by the government on the electoral districts. The changes smacked of a clear attempt at gerrymandering which threatened to further reduce the already small representation of the opposition parties in parliament*»<sup>920</sup>. Tutte situazioni che erano volte a disinnescare sul nascere le potenzialità o i tentativi da parte delle opposizioni di occupazione del potere, favorendo allo stesso tempo una loro esclusione più o meno diretta dal processo politico e decisionale legale. Di fatto l'elezione del 1987 diede inizio al processo "deliberizzazione", che si tradusse in controlli ferrei nei confronti delle opposizioni e della stampa<sup>921</sup>. Un processo che godeva inoltre delle mancanze strutturali dei partiti egiziani, i quali, eccezion fatta per la Fratellanza musulmana e per gli altri partiti islamisti che perseguivano un programma politico, erano spesso e volentieri espressione di interessi particolareggiati, di espressioni ristrette di notabili locali senza alcuna base sociale, di rappresentanze personali più avvezze al compromesso che ad un'idea politica precisa. Tutte manifestazioni di clientelismo e

---

<sup>918</sup> A. RICHARDS and R. BAKER, *Political Economy Review of Egypt*, Prepared for USAID's Governance and Democracy Program, Washington, Management Systems International, 1992, p. 36.

<sup>919</sup> J. BROWNLEE, *Authoritarianism ...*, cit., pp. 125-126.

<sup>920</sup> M. ZAKI, *Civil Society & Democratization in Egypt, 1981-1994*, Cairo, Konrad Adenauer Stiftung (KAS), 1995, p. 93.

<sup>921</sup> BROWNLEE, J. (2002) "The Decline of Pluralism in Mubarak's Egypt", *Journal of Democracy*, vol. 13, no. 4, p. 7.

cooptazione politica che rafforzavano le tendenze del partito-sistema PND, garantendo di conseguenza una stabile assicurazione di potere al regime.

Allo stesso tempo, le autorità nazionali sin dai tempi della rivoluzione del 1952 avevano interiorizzato un timore latente verso una possibile nuova rivoluzione da parte della società egiziana, tanto da costruirsi una paranoia del potere. Come sottolineato anche da Imco Brouwer, «[t]he Mubarak regime shares this fear of civil society»<sup>922</sup>, tanto da comprendere meglio rispetto ai suoi predecessori, la necessità di un maggiore coinvolgimento politico all'interno del Parlamento e della *governance* nazionale. In tal senso, emerge un tentativo controllato di apertura alla società civile e alla sua cooptazione nella *governance* nazionale definendo un ruolo strumentale e ancora una volta funzionale al regime sia come termometro politico per tacitare legittime aspirazioni di potere all'interno del pubblico interesse, sia come strumento di contenimento e svuotamento degli interessi di parte delle opposizioni e dei partiti politici<sup>923</sup>. Non a caso, il regime usò le elezioni come *tool* per di un processo di *élite management*. In particolare, Lisa Blaydes sostiene che il meccanismo elettorale in Egitto è uno strumento funzionale ad indicare la buona salute del regime in molte e svariate forme. Esso risultava essere molto importante poiché permetteva una distribuzione delle rendite, dei benefit e di altre promozioni all'interno dei vari gruppi di potere al fine di impedire conflitti politici. Questo meccanismo garantiva una lealtà al regime che i partiti non avrebbero potuto concedere, influenzando in profondità i processi politici<sup>924</sup>. Pertanto l'introduzione di misure strettamente repressive e/o anti-liberali nei confronti dell'associazionismo politico rispondevano anche agli umori del regime che temeva possibili scenari destabilizzanti. Non a caso, nel 1993, Mubarak vincerà per plebiscito il suo terzo mandato elettorale, consolidando quel processo di accumulazione di potere iniziato già all'indomani del voto del 1987 e delineando un processo di inversione autoritaria, che si sarebbe definitivamente affacciato nel decennio tra i Novanta e Duemila, mettendo dunque fine a quella che autori come Huntington, Linz, Lipset e Diamond avevano definito la terza ondata di democratizzazione, iniziata intorno agli anni Settanta<sup>925</sup>. Anche l'annuncio di un Dialogo nazionale da parte di Mubarak, iniziato otto mesi dopo la sua rielezione rappresentava un diversivo rispetto l'obiettivo stesso che l'appuntamento voleva rappresentare. Nato con l'intento di dare libera espressione a tutte le componenti della società egiziana per affrontare e puntare a dare una risposta concreta ai problemi molteplici che affliggevano il Paese, il Dialogo nazionale si rivelò invece un momento per il regime per affossare ulteriormente il processo democratico

---

<sup>922</sup> I. BROUWER, "Weak Democracy and Civil Society Promotion", cit. , p. 27.

<sup>923</sup> MAKRAM-EBEID, M. (1994), "Democratization in Egypt: The 'Algeria Complex'", *Middle East Policy*, vol. 3, no. 3, p. 121.

<sup>924</sup> L. BLAYDES, *Elections and Distributive Politics in Mubarak's Egypt*, New York, Cambridge University Press, 2011, p. 100-102 e 104.

<sup>925</sup> Sul concetto di "terza ondata di democratizzazione" e sui suoi effetti si vedano: S. HUNTINGTON, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma, 1991; L. DIAMOND, J. LINZ and S.M. LIPSET (eds.), *Politics in Developing Countries, Comparing Experiences with Democracy*, Boulder, Lynne Rienner, 1990.

definendo nel dettaglio il format degli incontri, quali le controparti da coinvolgere, financo i temi da affrontare in agenda. Di fatto, il processo si era trasformato da un momento propositivo in una celebrazione quasi positiva del sistema di potere<sup>926</sup>. Una manovra diversiva che si inseriva perfettamente nella retorica mubarakiana circa una volontà egiziana a voler accogliere tutte le forme di democrazia<sup>927</sup>.

Infatti, già dalla tornata del 1993, ma anche nelle successive (1995, 2000, 2005) il processo di partecipazione politica conobbe un netto arretramento che diede il via ad una revoca costante delle misure di liberalizzazione politica precedentemente adottate, al fine di restringere lo spazio delle opposizioni e in particolare quello, seppur *sui generis*, nei confronti dei Fratelli musulmani, ritenuti le principali forze antagoniste al sistema vigente<sup>928</sup>. Ad esempio, sette partiti politici legali furono sospesi e interdetti dalle attività politiche; tutte le votazioni avvenute durante il periodo mubarakiano furono segnate da brogli e violenze contro opposizioni e società civile dissidente; parallelamente il regime introdusse nuove norme per regolamentare le attività delle organizzazioni non governative (ONG) (legge n. 100/1993 e n. 5/1995 per gli ordini; legge 153/1999 e 84/2002 per le ONG)<sup>929</sup>. Queste iniziative furono il primo passo verso la restrizione degli spazi pubblici di espressione e delle libertà politico-civili nelle quali agiva, inoltre, la sistematica repressione poliziesca. In tale quadro, le forze di sicurezza agivano paventando, più o meno ragionevolmente, lo spettro del terrorismo islamista e delle volontà eversive dei gruppi extra-legali con finalità dichiaratamente politiche e anti-sistemiche. Ancora una volta, quindi, il riferimento era estremamente chiaro e recava un messaggio specifico alle attività di proselitismo e di attività politica svolta dai Fratelli musulmani all'interno della società egiziana<sup>930</sup>.

Di fatto, si assisterà sotto Mubarak a quella che Joel Beinin definì una «*putatively "reform" wing within the ruling National Democratic Party*» volta a creare un graduale e moderato processo di democratizzazione «*to contain opposition to neo-liberal economic development and secure the succession of first son Gamal Mubarak to the presidency*»<sup>931</sup>, nella quale il presidente avrebbe destinato maggiori attenzioni verso la politica estera, lasciando al figlio Gamal la gestione del partito e, attraverso il suo controllo, le questioni di politica interna. Non a caso l'investitura di Hosni Mubarak nei confronti del figlio Gamal giunse parallelamente al culmine di un processo di finta liberalizzazione politica che portò l'Assemblea nazionale ad

---

<sup>926</sup> MAKRAM-EBEID, M. (1994), "Democratization in Egypt", cit., p. 122-126.

<sup>927</sup> Un concetto che tuttavia entrava in contraddizione, almeno semantica, con la dichiarazione fatta da Mubarak nel giorno del suo insediamento, quando parlando in Parlamento, riprendendo concetti cari a Sadat, parlò di "democrazia in piccole dosi". Per maggiori approfondimenti si veda: BROWNLIE, J. (2002), "The Decline of Pluralism ...", cit., pp. 6-7.

<sup>928</sup> A. GOLDSCHMIDT JR., *A Brief History ...*, cit., pp. 216-217.

<sup>929</sup> GUAZZONE, L. (2005), "La transizione politica in Egitto ...", cit., p. 457.

<sup>930</sup> *Ibid.*, cit. p. 458.

<sup>931</sup> J. BEININ, "Neo-Liberal Structural Adjustment, Political Demobilization and Neo-Authoritarianism in Egypt", in Laura Guazzone and Daniela Pioppi (ed.), *The Arab State and Neo-liberal Globalization. The Restructuring of State Power in the Middle East*, Reading, Ithaca Press, 2009, p. 19. Si veda anche: A.E.H. DESSOUKI, "Regional Leadership", cit., p. 188.

approvare un emendamento costituzionale nel 2005 che avrebbe permesso ad altri di correre contro di lui nelle elezioni presidenziali previste per l'autunno di quell'anno<sup>932</sup>. Sebbene il gesto all'apparenza sembrasse promuovere un segnale di rottura con la tradizione autoritaria del Paese e del mondo arabo, il segnale di "apertura" rispondeva piuttosto a diverse esigenze politiche, *in primis* quelle sociali della piazza egiziana piegata dalla crisi economica. In secondo luogo, il tentativo di Mubarak era finalizzato a definire un nuovo *step* nella concezione stessa dell'istituzione che rappresentava il presidente e dei suoi poteri. Di fatto si assisterà ad uno slittamento costante dall'idea di autocrazia burocratica verso un recupero del concetto di "monarchia presidenziale", seppur con caratteristiche differenti, sostenuto da Nasser. In tale quadro, Gamal Mubarak veniva designato dal padre Hosni come erede prescelto di una nuova "dinastia" di potere<sup>933</sup>. Un'operazione che nella pratica era volta a eliminare Omar Suleiman, capo dell'intelligence nazionale (dal 1991 alla sua morte nel 2012), vice presidente della Repubblica nel 2011 e, al pari del ministro della Difesa Mohammed Hussein Tantawi (1991-2012), il più pericoloso contendente di Mubarak nella cerchia di potere ristretta del PND<sup>934</sup>. Come sostenuto anche da Campanini, Gamal Mubarak si presentava sia come il prodotto dell'apparato di potere e sia come l'emblema di un meccanismo basato sull'autoconservazione degli equilibri, che poteva implodere senza un accordo tra le parti che preservasse gli equilibri costruiti sin dal 1974<sup>935</sup>. Non a caso sul piano politico si vide una costante migrazione in posizioni più o meno di vertice di numerosi *businessmen* all'interno del partito-sistema PND che, ora guidato da Gamal Mubarak, doveva fornire un nuovo *step* nel processo di liberalismo politico-economico nazionale, nel quale le opposizioni rimanevano comunque marginalizzate o in una posizione di debolezza. Non a caso le fazioni islamiste tollerate come i Fratelli musulmani rimanevano forti tra le fasce popolari, soprattutto per la loro capacità di sostituirsi allo Stato nelle opere di *welfare* sociale, ma non riuscivano a costituire una forza coordinata con le altre propaggini partitiche presenti all'interno dell'Assemblea nazionale<sup>936</sup>. La migrazione di poteri non prevedeva tuttavia alcuna formula di transizione da un regime autoritario ad uno democratico. Riprendendo i modelli di Guillermo O'Donnell e Philippe Schmitter questa concettualizzazione del potere diviene più chiara: se il regime di Nasser si contraddistingueva per un sistema autoritario-populista, quello di Sadat e di

---

<sup>932</sup> La tornata elettorale del 2005 fu segnata da una bassa partecipazione popolare al voto, da un diffuso boicottaggio dei partiti legali (come *Tagammu* e *Neo-Wafd*) e da diffuse pratiche intimidatorie da parte delle forze di sicurezza – tra tutte l'arresto di Ayman Nur, leader del partito *al-Ghad* ("Domani"), legalizzato nel novembre 2004 e messo fuori legge nell'estate del 2005. Questi episodi ripetuti resero la competizione sostanzialmente non libera e falsata. Ciononostante, i Fratelli musulmani parteciparono alla tornata, seppur, come nei precedenti turni, nella modalità di candidati indipendenti imparentati all'interno di liste regolari. Grazie anche al boicottaggio di numerosi partiti, i Fratelli musulmani ottennero 72 seggi, raggiungendo il loro massimo risultato nel periodo mubarakiano.

<sup>933</sup> Un'idea di potere che richiamava insieme elementi di legittimità di una monarchia costituzionale o parlamentare (come ad esempio quella giordana o marocchina) e caratteristiche tipiche delle autocrazie arabe (il caso della Siria è forse il più eclatante vista la successione del potere da Hafez al-Assad al figlio Bashar).

<sup>934</sup> T. COFMAN-WITTES, "Hosni Mubarak: Elections Or No, He's Still Pharaoh", The Brookings Institution, March 3, 2005, <https://www.brookings.edu/opinions/hosni-mubarak-elections-or-no-hes-still-pharaoh/>.

<sup>935</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 240.

<sup>936</sup> GUAZZONE, L. (2005), "La transizione politica in Egitto ...", cit., p. 459.

Mubarak furono caratterizzati dall'insorgere di un modello autoritario-burocratico, nel quale tuttavia si intravedevano differenti elementi. Infatti, nel regime sadatiano si contraddistingueva per una *dictablanda* (ossia un regime autocratico nei quali si scorgevano elementi di liberalità), mentre quello mubarakiano era più simile ad una *democradura* (un sistema illiberale con limitati elementi politici di democrazia). In sostanza, sia con Sadat sia con Mubarak si ebbero elementi di liberalismo, pluralismo e democrazia che convivevano in maniera parallela e contrapposta a quelli segnatamente più autoritari e dittatoriali<sup>937</sup>. Allo stesso tempo, come sostenuto da Albrecht e Schlumberger, questo sistema di potere non presenta dei processi di democratizzazione bloccati, quanto più dei modelli di allargamento e restringimento degli spazi di pluralismo, nei quali i sistemi autoritari mediorientali – quindi anche quello egiziano – assumono posizioni funzionali al consolidamento del potere, concedendo spunti di legittimità e moderazione che nell'ottica internazionale vengono reinterpretati come momenti di apertura controllata ad una sorta di transizione democratica (come ad esempio poteva essere l'indizione regolare di elezioni o la concessione, seppur molto ristretta, di spazi politici anche alle opposizioni)<sup>938</sup>. Di fatto i processi di democratizzazione e multipartitismo si mostreranno come fenomeni più procedurali che sostanziali e saranno, per lo più, espressione di un dibattito tutto interno alle *élites* e utili a queste per cercare un nuovo compromesso di potere. Caratteristiche, queste, che, come ha ricordato Nazih Ayubi, hanno reso in tal senso l'Egitto un Paese pionieristico nel panorama mediorientale, alla costante ricerca di una propria originale via verso la democrazia<sup>939</sup>.

Pertanto al fine di meglio comprendere l'inversione autoritaria di Mubarak bisogna ricondurre, principalmente, il suo operato a due filoni paralleli e strettamente dipendenti l'uno dall'altro: 1) l'opposizione e la repressione delle frange islamiste, che comportò una ossessiva necessità di securitarizzare lo Stato; 2) il rafforzamento delle politiche economiche di stampo liberale volte a dare un'immagine moderna e positiva del Paese. In entrambe le situazioni si manifestava una espressa volontà di preservare la stabilità dello Stato, attraverso una doppia azione di inclusione/esclusione volta a favorire uno sviluppo sicuro dell'Egitto, pur non eliminando tutte le tare che appartengono propriamente al Paese: corruzione, clientelismo, strapotere del presidente, opposizioni deboli, sperequazioni sociali forti, libertà e diritti civili/politici non pienamente rispettati<sup>940</sup>. In questo senso, anche in Mubarak si aprì la necessità,

---

<sup>937</sup> Si veda: G. O'DONNELL, P.C. SCHMITTER, "Negotiating (and Renegotiating) Pacts" and "Tentative Conclusions about Uncertain Democracies", in Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter and Laurence Whitehead (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*, Baltimore-London, Johns Hopkins University Press, 1986.

<sup>938</sup> Si vedano: ALBRECHT, H. and SCHLUMBERGER, O., (2004), "Waiting for Godot? Regime Change without Democratization in the Middle East", *International Political Science Review/Revue Internationale De Science Politique*, vol. 25, no. 4, pp. 371-392. JSTOR, <https://www.jstor.org/stable/1601605>; R.A. HINNEBUSCH, "The politics of economic liberalization", cit., pp. 111-134.

<sup>939</sup> N. AYUBI, *Over-stating the Arab State*, cit., p. 415.

<sup>940</sup> MARCHI, A. (2005), "Riflessioni sul processo di democratizzazione nell'Egitto moderno e contemporaneo", *Africa: Rivista trimestrale di studi e documentazione dell'Istituto italiano per l'Africa e l'Oriente*, anno 60, no. 3/4, pp. 391-392. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/40761810>.

come del resto in Nasser e Sadat, di cercare per l'Egitto «una propria e originale via alla modernità, distinta dunque da quella occidentale, eppure tale affermazione è spesso impedita o frenata dai particolarismi e dall'animosità interni e soprattutto dalle sfide lanciate dal sistema globale»<sup>941</sup>. In altre parole, la via tracciata da Nasser e proseguita da Sadat, vide con Mubarak un consolidamento del regime ibrido-autoritario tipicamente egiziano, anche e soprattutto con l'accondiscendenza internazionale, la quale sembrò preferire un processo formale su uno proceduralmente sostanziale<sup>942</sup>.

*5.1.2. La persistente minaccia economica* – Analogamente ai suoi predecessori, l'economia rimaneva il fattore di instabilità dominante all'interno dello scenario domestico egiziano, anche più delle stesse opposizioni islamiche nel primo decennio di potere mubarakiano. Come sostenuto da Derek Hopwood, il nuovo leader «has sought a middle course between socialist rigidity and capitalist free for all»<sup>943</sup>, nel tentativo di raddrizzare le storture socio-economiche sorte nel periodo dell'*infitah* di Sadat, ma sostanzialmente egli mantenne lo stesso approccio nel quale emersero i soliti “gatti ricchi” capaci di impoverire sempre più l'economia egiziana. La casse dello Stato erano tornate in affanno e numerosi fattori di criticità avevano cronicizzato nel tempo la condizione economica del Paese. Prime fra tutti erano le spese per gli interessi maturati sui pagamenti (11,4 miliardi di dollari intorno alla fine degli anni Ottanta), le spese militari (circa il 25% del totale e ancora troppo ingenti nonostante lo stato di guerra ormai concluso con Israele), il deficit corrente era arrivato a toccare il 2 miliardi di dollari e in gran parte gravato dai beni sussidiati dallo Stato e dai salari nel pubblico impiego. Di fatto gran parte del budget nazionale erano spese improduttive che pesavano enormemente nella gestione corrente. A ciò bisognava aggiungere il deficit commerciale estero di quasi 6 miliardi di dollari (che serviva a pagare quasi interamente i servizi sul debito estero) e un debito estero che rasentava la soglia dei 50 miliardi di dollari. Per cercare di contenere le spese, il governo puntò a bloccare le assunzioni e favorì i licenziamenti nel pubblico impiego (considerando che il settore delle burocrazia statali pesava per il 25% della forza lavoro totale). Di converso questa opzione favorì un ingrossamento delle fila tra i disoccupati, specie tra i più giovani, costituente la maggioranza complessiva della popolazione egiziana. Questo si traduceva in un tasso di disoccupazione cronico intorno al 20%. A complicare lo stato di salute macro-economico contribuivano anche le prospettive di crescita della popolazione (che aumentava di 250.000 unità l'anno nell'intero Egitto e di 300.000 nella sola Il Cairo), l'impossibilità da parte dello Stato nel provvedere a garantire nuove occupazioni, nonché la condizione dei migranti economici di ritorno prima dall'Iraq, a causa del conflitto Iraq-Iran (1980-1988), e poi dal Kuwait per effetto della guerra del Golfo (1990-1991). Queste situazioni

---

<sup>941</sup> *Ibid.*, cit., p. 393.

<sup>942</sup> GUAZZONE, L. (2005), “La transizione politica in Egitto ...”, cit., pp. 455-456; D. PIOPPI, “L'Egitto dell'*Infitah*”, cit., pp. 275-276.

<sup>943</sup> D. HOPWOOD, *Egypt*, cit., p. 192.

esterne totalmente sfavorevoli contribuirono ad incrementare il già alto livello di pressione demografica, provocando un ritorno massiccio di circa 1 milione di egiziani sul totale di 2 presenti all'epoca al di fuori dei confini del Paese, con ricadute economiche negative pari a 6 miliardi di dollari annui. Mentre l'FMI chiedeva maggiori privatizzazioni per cercare di dare nuovi stimoli all'economia, puntando al contempo ad una riduzione dei carichi pendenti in conto allo Stato, le aziende di proprietà di quest'ultima e in particolare quelle in mano ai militari – che controllavano di fatto tutti i settori redditizi, dall'acciaio al tessile – ponevano resistenza ai processi di liberalizzazione che avrebbero smantellato le reti di potere costituito fin dagli anni di Nasser<sup>944</sup>.

Non furono di aiuto, neanche ad attenuare minimamente il quadro già complesso, gli aiuti economici provenienti dagli Stati Uniti (tra il 1982 e il 1989 Washington versò nelle casse egiziane circa 18 miliardi di dollari) o le rimesse estere dei lavoratori egiziani (queste pesavano per il 20% nelle entrate nazionali) impiegati per lo più nel settore petrolifero dei *rentier state* della regione (Arabia Saudita, Iraq, Kuwait e Libia). Tantomeno furono di supporto le entrate provenienti dai nuovi settori produttivi egiziani, come il turismo (circa 2 miliardi di dollari annui nel periodo 1982-1989), l'estrattivo (per intendere meglio parliamo del petrolio della recuperata penisola del Sinai) o i proventi dei pedaggi del Canale di Suez (1,3 miliardi di dollari)<sup>945</sup>. In sostanza, il *budget* nazionale egiziano era impegnato per il 70-75% da spese vive a carico dello Stato. L'Egitto spendeva più da quanto riceveva e questa condizione non era più sostenibile. Simmetricamente, il tasso di crescita della popolazione egiziana cresceva troppo rapidamente per accogliere in pieno le esigenze della forza lavoro locale: la popolazione aveva raggiunto la soglia di 45,5 milioni, con un prodotto interno lordo che raggiungeva approssimativamente i 40 miliardi di dollari e un reddito pro-capite di 900 dollari. Anche il livello di importazioni di beni di prima necessità, per quanto cresciuto considerevolmente nel solo decennio 1980-1990, non riusciva a soddisfare l'alta domanda interna. Parimenti al senso di frustrazione per la crisi economica, si radicò e propagò all'interno delle fasce popolari un senso di nostalgia, quasi romantica, dei tempi d'oro nasseriani, nei quali l'Egitto, pur in condizioni socio-economiche non certamente prospere, riusciva in virtù della leadership carismatica di Nasser a far percepire un senso di forza e potenza inusuali per un popolo con un senso di appartenenza così radicato nella propria storia<sup>946</sup>.

Alla luce di ciò, non deve sorprendere quando nel 1986 la crisi economica esplose in tutto il suo vigore, a causa del crollo del prezzo del petrolio che provoca un preoccupante aumento del debito estero e quindi una maggiore vulnerabilità del Paese dai fattori esterni. La condizione di debolezza richiamò immediatamente all'attenzione tutte le componenti dello Stato egiziano. In questo senso la crisi economica e le conseguenti manifestazioni del 1986, analogamente a quella

---

<sup>944</sup> *Ibid.*, cit., pp. 193-194; JABBER, P. (1986) "Egypt's Crisis, America's Dilemma", *Foreign Affairs*, vol. 64, no. 5, pp. 960-980. JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/20042776>.

<sup>945</sup> A. RICHARDS, J. WATERBURY, *A Political Economy of the Middle East*, cit., pp. 248-249.

<sup>946</sup> S.A. COOK, *The Struggle for Egypt*, cit., p. 159.

del 1977, rappresentarono uno spartiacque da tutti i punti di vista. In economia come in politica, le rivolte segnarono un campanello di allarme per l'intera *governance* egiziana, la quale dovette correre ai ripari e pensare a come riconsiderare e rinnovare i suoi pilastri senza trasformare nel profondo il sistema vigente. Di fatto, le crisi economiche del 1977 e del 1986 dovevano produrre dei cambiamenti, più minimi che sostanziali, nelle strutture e nella *governance* necessarie a garantire continuità di potere. Le crisi in questione erano necessarie a ricostituire quello che Haggard e Kaufman definirono come “coalizione di interessi” utili a sostenere lo *status quo ante*<sup>947</sup>. Una visione, altresì condivisa da Lisa Blaydes, la quale sostenne che le liberalizzazioni in economia «a) allows an authoritarian regime to reconstitute its ruling coalition and b) reinforces a system of electoral competition with clientelistic relationships at its core»<sup>948</sup>. Di fatto un riequilibrio di poteri che permetterebbe una rinnovata riconnessione di diversi interessi clientelari, patrimoniali e autoritari, nella quale emergerebbe un legame di dipendenza tra le singole classi di potere<sup>949</sup>. Secondo Galal Amin, questi comportamenti divennero uno schema definito del processo di *soft-state*<sup>950</sup> nato sotto Sadat, ma accresciutosi con Mubarak. In sostanza questi atteggiamenti contribuirono delle liberalizzazioni delle politiche di controllo di regime atte a alimentare un circolo vizioso nel quale «*the weakness of the state encourages corruption, and the spread of corruption further weakens the state*»<sup>951</sup>. Pertanto il “*makeup* psicologico” a cui fu sottoposto lo Stato egiziano con Mubarak non permise un cambio di direzione nella politica economica, quanto piuttosto produsse una cristallizzazione di determinati comportamenti e atteggiamenti sul piano domestico che privarono di stabilità le fondamenta stessa dello Stato, acuendo la dipendenza dagli aiuti esterni – in particolari da quella occidentale<sup>952</sup>. La crisi economica egiziana del 1986 portò sempre più il Paese a dipendere dagli Stati Uniti e dal sistema economico internazionale di cui Washington era campione (Fondo monetario internazionale e Banca mondiale). Seppur storicamente recalcitrante alle raccomandazioni delle istituzioni internazionali liberali, l'Egitto chiuse nel 1991 un accordo internazionale con FMI e BM per rifinanziare i debiti contratti, l'*Egypt's Economic Reform and Structural Adjustment Program*

---

<sup>947</sup> S. HAGGARD and R. KAUFMAN, *The Political Economy of Democratic Transitions*, Princeton, Princeton University Press, 1995, p. 8.

<sup>948</sup> L. BLAYDES, *Elections and Distributive ...*, cit., p. 28.

<sup>949</sup> R.A. HINNEBUSCH, “The politics of economic liberalization: Comparing Egypt and Syria” in Hassan Hakimian and Ziba Moshaver (eds.), *The State and Global Change: The Political Economy of Transition in the Middle East and North Africa*, Surrey, Curzon Press, 2001, p. 118.

<sup>950</sup> Con *soft-state* si intende un processo di *de-empowerment* dello Stato nel quale quest'ultimo adduce un atteggiamento indulgente nei confronti delle devianze sociali che indeboliscono il ruolo e il contenuto delle leggi, svuotando quindi lo Stato delle sue funzioni precettive. In sostanza esso si dimostra come un processo che indebolisce la capacità delle istituzioni di far rispettare lo Stato di diritto. Per maggiori approfondimenti sulla teoria e il caso specifico egiziano, si vedano: G. MYRDAL, *The Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations*, New York, Pantheon, 1968; WATERBURY, J. (1985), “The ‘Soft State’ and the Open Door: Egypt’s Experience with Economic Liberalization, 1974-1984”, *Comparative Politics*, vol. 18, no. 1, pp. 65-83.

<sup>951</sup> G. AMIN, *Egypt in the Era of Hosni Mubarak, 1981-2011*, Cairo-New York, The American University in Cairo Press, 2011, p. 8.

<sup>952</sup> *Ibid.*, cit., p. 57.

(ERSAP). L'accordo fu chiuso sia su pressione esterna americana, sia sulla base di alcune considerazioni di sicurezza domestica. Valutando, infatti, l'importante *escalation* di violenze islamiste di quegli anni, il governo egiziano ritenne opportuno siglare l'ERSAP al fine di impedire possibili strumentalizzazioni sociali da parte islamiste che lo potessero porre in una condizione di difficoltà, soprattutto nei confronti dell'opinione pubblica nazionale. Come sostiene Daniela Pioppi, la firma dell'ERSAP chiuse la prima fase delle politiche di liberalizzazione di Mubarak, basate essenzialmente su un apertura agli investimenti esteri e a moderate forme di privatizzazione, per poi inaugurare negli anni Novanta una fase due costituita, invece, da riforme di stampo finanziario e di deregulation economica, che radicavano in maniera maggiore la dipendenza dell'Egitto al mutato contesto internazionale neo-liberale<sup>953</sup>.

Proprio l'ERSAP, in un certo senso, diede il via alla nuova era di riforme economiche egiziane. Nello specifico l'accordo con l'FMI e la BM imponeva duri termini di condizionalità e richieste esplicite di cambiamento in una ampia varietà di segmenti dello Stato sociale, della burocrazia e della macchina economica egiziana. Le misure prevedevano un taglio ai sussidi e ai prezzi controllati sui beni di largo consumo e prima necessità, una maggiore penetrazione del commercio estero, eliminazioni di barriere commerciali e privatizzazioni delle aziende di Stato (*state-owned enterprises*, SOE) (legge 203/1991)<sup>954</sup>. Come sottolinea Khattab, tra il 1991 e il 1999, il governo diede luogo alla denazionalizzazione del 33% delle SOE, mentre dal 2002, scrive Beinini, si assistette ad una nuova andata di privatizzazioni (parziali e/o totali) che riguardò 194 compagnie su 314 ancora di proprietà pubblica, permettendo allo Stato di recepire una importante e immediata disponibilità di liquidità, da poter impiegare in altri settori non proficui, in progetti infrastrutturali utili (emblematico è il Toshka Project atto a rinverdire le terre aride del Deserto Occidentale egiziano attraverso un sistema di canalizzazioni) o a rivitalizzare altri settori (come ad esempio l'agricoltura, riformata con la legge del 1992)<sup>955</sup>. Parallelamente, Stati Uniti e UAE, tra i partner più fidati dell'Egitto, condonarono all'Egitto parte del debito estero contratto con loro (13,6 miliardi di dollari). Sempre a cavallo tra il 1992 e il 1994, Il Cairo concluse un accordo con il Club di Parigi (un gruppo informale di Paesi creditori a livello mondiale) per dilazionare il debito estero con gli Stati parte del patto. Il gruppo concesse una dilazione all'Egitto per circa 10 miliardi di dollari e ha fornito ulteriori 4 miliardi di dollari in ristrutturazione e sovvenzioni sul resto del debito del Paese<sup>956</sup>. Queste prime misure di riforme permisero al Paese di ridurre il debito da 47,6 miliardi nel 1990 a 24 miliardi di dollari nel 1994. Il miglioramento delle condizioni macro-economiche egiziane, il taglio netto alle spese ritenute eccessive e l'assenza di valide

---

<sup>953</sup> D. PIOPPI, "L'Egitto dell'*Infitab*", cit., pp. 278-279.

<sup>954</sup> L. BLAYDES, *Elections and Distributive ...*, cit., p. 43.

<sup>955</sup> Si vedano: J. BEININI, "Neo-Liberal Structural Adjustment", cit., p. 30; KHATTAB, M. (1999), "Constraints on privatization: The Egyptian experience", Egyptian Center for Economic Studies (ECES), Working Paper no. 38.

<sup>956</sup> D. MARKAKIS, *US democracy promotion in the Middle East*, cit., p. 91.

alternative credibili effetto del post-Guerra fredda<sup>957</sup>, permisero al Paese di legarsi ulteriormente al sistema liberale occidentale attraverso la membership al World Trade Organization (WTO) in 1995<sup>958</sup>. Inoltre, nei primi anni Duemila furono necessarie nuove misure di stimolo alla piccola e media imprenditoria locale, così come nuove liberalizzazioni per incentivare flussi di investimenti esteri. L'approccio neo-liberista riuscì a concedere un moderato benessere ad una parte cospicua della popolazione egiziana, nonché a risanare limitatamente le storture croniche del sistema macro-economico egiziano, favorendo una crescita sostenuta del 7-8% annuo almeno fino al 2000. Nei quattro anni successivi si registrò invece una recessione economica con un dimezzamento del tasso di crescita del PIL e un approfondimento delle sperequazioni sociali: nel 2003 i livelli di disoccupazione avevano raggiunto tassi molto alti (10,3% su una popolazione di 80 milioni di abitanti), così come l'analfabetismo (32%), l'abbandono scolastico e la povertà diffusa (che colpiva il 17% delle famiglie egiziane). Nonostante i progressi del sistema, le politiche del governo non garantirono, o meglio non favorirono, un eguale miglioramento delle condizioni di vita della popolazione che si ritrovò più povera, indebolita dal punto di vista del potere d'acquisto e segnata da numerosi squilibri sociali con le classi borghesi più ricche, tanto che tra il 2006 e il 2008 si registrarono nuove violenze e manifestazioni di protesta popolare, causate da una crescita irregolare, dal calo del prezzo delle *commodities* su scala globale e dai primi sintomi della crisi economica mondiale di quegli anni. Da questa importante cura dimagrante dello Stato la nuova borghesia rampante ne uscì maggiormente rafforzata e resiliente anche alle pressioni esterne. Oltretutto è convinzione condivisa che le liberalizzazioni non abbiano prodotto un settore privato indipendente e competitivo, ma abbiano condotto ad una negoziazione tra interessi più o meno comuni da parte delle singole componenti dello Stato, nel quale è emerso un rinnovato e controllato sistema clientelare-patrimoniale<sup>959</sup>.

*5.1.3. Il rapporto controverso tra regime e Islam politico* – Le forze islamiste, siano esse moderate e/o radicali, hanno avuto un importante ruolo politico e sociale fin dai tempi della rivoluzione egiziana, proseguito anche durante l'*infitah* di Sadat e nelle tre decadi di potere mubarakiano. Il nuovo uomo forte de Il Cairo non si discostò nella sostanza dalla politica religiosa dei predecessori e in particolare dall'approccio sadatiano. Infatti, come il "presidente pio", anche Mubarak puntava ad utilizzare la religione per garantirsi un mutuo riconoscimento, nonché, attraverso l'al-Azhar, un fedele alleato per contenere le spinte anti-sistemiche dei fedeli che non

---

<sup>957</sup> La dissoluzione dell'Unione Sovietica e la conseguente fine del sistema bipolare sorto durante la Guerra fredda comportò per almeno un decennio la definizione di uno scenario internazionale monopolizzato da un'unica potenza egemone e quindi da un solo modello politico-economico di riferimento, facente riferimento al modello liberale-capitalistico. Pertanto quasi tutti i Paesi arabi del Medio Oriente e non solo che ebbero stretti legami con l'URSS dovettero riconvertire le proprie politiche assumendo una fisionomia più simile al nuovo standard internazionale. Una condizione della quale non fu esente neanche l'Egitto, che, seppur sciolto dal suo legame con i sovietici da tempo, rimaneva zavorrata da diverse tare e storture, anch'esse eredità del periodo socio-politico socialista.

<sup>958</sup> G. AMIN, *Egypt in the Era of Hosni Mubarak*, cit., p. 58.

<sup>959</sup> *Ibid*, cit., pp. 63-64.

riconoscevano la legittimità del regime. In sostanza Mubarak proseguì un processo, iniziato con Sadat, di politicizzazione della religione, in una funzione di asservimento delle istituzioni islamiche ad uso e consumo dei regimi e delle sue volontà politiche<sup>960</sup>. Il processo conobbe un certo sviluppo soprattutto all'indomani della crisi politica e identitaria generata in Egitto dalla pace con Israele e dall'assassinio di Sadat, che provocò un'immediata fase di repressione delle forze islamiste<sup>961</sup>.

Benché la Fratellanza musulmana venisse spesso accostata dal regime alle attività degli estremisti essa non fu mai direttamente coinvolta, né i membri della organizzazione. Ciononostante il regime ne approfittò per lanciare un nuovo giro di vite contro il gruppo, facendo intendere inequivocabilmente come le misure introdotte da Mubarak mirassero a stroncare la resilienza dell'*Ikhwan* più che il pluralismo politico-partitico, facendo passare strumentalmente l'idea che la doppiezza del messaggio islamista volesse sovvertire lo Stato e l'ordine costituito e la Fratellanza musulmana ne fosse una protagonista assoluta di tale strategia. Come sottolineato anche da Massimo Campanini, gli effetti degli scontri tra militanti islamisti e forze del regime provocò la morte di 1.500 persone nel periodo 1982-1993, a fronte delle sole 200 vittime registrate durante il decennio sadatiano. In tale quadro, quindi, la repressione poliziesca servì di supporto alla repressione militare delle cellule terroristiche, ma allo stesso tempo fu strumento di marginalizzazione e di discredito della Fratellanza musulmana nei confronti dell'opinione pubblica favorevole di cui godeva<sup>962</sup>. Sebbene il regime mubarakiano trovò una costante del suo agire nella repressione/contenimento dei movimenti islamisti fin dalla loro nascita, questa azione si manifestò in due fasi differenti di confronto: una di moderata apertura/tolleranza avvenuta nell'arco temporale 1981-1987; la seconda, invece, di pura repressione, politica e militare, dei Fratelli musulmani e delle sue componenti legali per un periodo lungo che, a fasi alterne, coprì gli anni Novanta e buona parte dei Duemila. Un atteggiamento che rispondeva specularmente alla nuova fase di proselitismo dei Fratelli musulmani, che era di fatto un'onda lunga della rinascita islamica, iniziata sul finire degli anni Settanta e che aveva avuto già un suo primo impatto importante sulla società egiziana producendo una significativa fase di islamizzazione. A differenza però degli anni Settanta, il fenomeno non guardava più soltanto agli strati più bassi e popolari, ma anche alle classi medio-alte borghesi, con l'intento di favorire una piena istituzionalizzazione dell'Islam nella società e contrapponendo tale fenomeno alle diversioni dello Stato laico e secolare propuginate dai governi corrotti<sup>963</sup>. Anche il suo messaggio politico e sociale era mutato: il gruppo aveva abbandonato le idee radicali delle origini, per avvicinarsi, dagli anni Ottanta, ad una

---

<sup>960</sup> M. CAMPANINI, "L'Azhar", in Massimo Campanini, Giuseppe Dentice, Andrea Plebani (a cura di), *Le correnti dell'Islam in Egitto*, ISPI per l'Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento Italiano e del MAECI, Approfondimenti n. 119, 04/2016, pp. 6-7.

<sup>961</sup> GUAZZONE, L. (2005), "La transizione politica in Egitto ...", cit., p. 464.

<sup>962</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 246.

<sup>963</sup> *Ibid.*, cit., p. 248; GUAZZONE, L. (2005), "La transizione politica in Egitto ...", cit., p. 465.

concezione politica di una destra conservatrice e neo-liberista. È bene comunque precisare che nel 1995 l'organizzazione visse una dura fase di crisi politica interna. Essa fu dovuta alla stagione di de-liberalizzazione politica perseguita dal regime e manifestatasi in una repressione che portò all'incarceramento di quasi tutta la dirigenza del movimento. Altresì contribuì la crisi del messaggio identitario islamista che conobbe una fase di trasformazione in favore di una maggiore moderazione e riformismo, in un tentativo di coinvolgimento del gruppo all'interno del quadro legale egiziano<sup>964</sup>. Anche per tali motivazioni, la Fratellanza musulmana non promosse mai un'azione di netta chiusura nei confronti del regime, anche nel pieno dell'insorgenza armata islamista a cavallo tra gli anni Ottanta e Novanta. *L'Ikhwān* si interfacciava con il regime mubarakiano richiedendo un riconoscimento legale all'interno del quadro costituzionale egiziano, promuovendosi come un fattore di stabilità contro la diffusione dell'islamismo estremista e armato. Ciononostante, tale avvicinamento non avvenne e il regime usò in maniera funzionale il timore dell'estremismo violento come fattore di legittimità del potere per imporre o adeguare misure anche illegittime ma giustificate dalla necessità del momento<sup>965</sup>. La repressione a cui pertanto fu sottoposto il movimento alimentò strumentalmente l'emersione crescente di forze radicali violente, che esposero l'Egitto ad una diffusa violenza politica e terroristica nell'arco di un decennio (1987-1997)<sup>966</sup>. La conseguente azione di contenimento da parte del governo comportò una violenza jihadista a tutti i livelli, che colpì non solo le istituzioni, rappresentanti e simboli del potere corrotto, ma anche giornalisti secolaristi, poliziotti, turisti e occidentali. La reazione dello Stato fu forte e tale da riuscire nell'arco di un decennio a stroncare la resistenza armata islamista, anche grazie all'*endorsement* delle istituzioni islamiche che condannarono le minacce eversive del jihadismo e si spesero a favore e a garanzia dell'equilibrio del sistema. Nonostante la sua eco, più mediatica che sostanziale, il fenomeno non acquisì mai una certa connotazione popolare, nel senso che esso non raccolse le simpatie ricercate variamente delle fasce popolari più basse, nel timore di quest'ultime che divenissero oggetto di maggiori e indesiderati contraccolpi da parte del regime<sup>967</sup>. A tal proposito le istituzioni adottarono una serie di misure emergenziali – non sempre e necessariamente in risposta all'emergere di queste forze anti-sistemiche – nelle quali si evinceva

---

<sup>964</sup> Sul mutato messaggio politico e ideologico all'interno dei Fratelli musulmani si vedano: D. PIOppi, *From Religious Charity to the Welfare State and Back. The Case of Islamic Endowments (waqfs) Revival in Egypt*, EUI Working Papers, RSCAS, 34/2004; EL-GHOBASHY, M. (2005), "The Metamorphosis of the Egyptian Muslim Brothers", *International Journal of Middle East Studies*, vol. 37, no. 3, pp. 373-395. JSTOR, <https://www.jstor.org/stable/3880106>.

<sup>965</sup> Una manifestazione che parve evidente in chiave interna come ad esempio con l'incarcerazione di numerosi membri della Fratellanza musulmana o l'adozione di leggi liberticide contro ONG e l'associazionismo in senso ampio. Altresì la lotta agli islamisti acquisì dopo il 2001 una dimensione internazionale, con l'appoggio alle posizioni americane nella "war on terror" contro il terrorismo islamista, sia con l'adozione di nuove misure contenitive contro soggetti egiziani e arabi accusati di terrorismo e trattenuti illegalmente nel Paese.

<sup>966</sup> M. CAMPANINI, "L'Azhar", cit., pp. 16-17.

<sup>967</sup> Ad influire su questo atteggiamento vi furono almeno due fattori: da un lato la forte presenza ideologica e politica degli *ulema* e dell'al-Azhar nel contenere le spinte eversive portate dagli islamisti violenti, che miravano a sovvertire anche la legittimità stessa delle autorità religiose egiziane; dall'altro il timore della popolazione a fornire alibi o simpatie verso un fenomeno che primariamente condizionava in negativo le condizioni di vita (politiche, economiche e sociali) dell'intera comunità.

un approccio puramente militaresco e repressivo, del quale ne subirono egualmente le conseguenze anche l'Islam più moderato. Il carattere emergenzialista di queste misure permise una maggiore discrezionalità da parte delle forze dell'ordine, le quali poterono usare strumenti senza dubbio repressivi come necessità ordinaria per combattere l'estremismo religioso e violento portato dall'islamismo militante. Non a caso in quegli anni si assistette ad una dura azione di polizia contro ONG, organizzazioni di assistenza caritatevole, scuole coraniche e qualsiasi istituzione civile con più o meno espresse richiami islamisti. Gli *exploit* elettorali del 1987 e del 2005 avevano in un certo senso spiazzato lo stesso presidente che non immaginava una tale presa degli islamisti all'interno della popolazione dopo la dura repressione subita nei primi anni del suo mandato. Quel che infatti non considerò o non riuscì a percepire il regime fu la capacità delle ONG e delle associazioni attive ancora nel contesto sociale (molte delle quali apertamente influenzate da gruppi di appoggio islamista) che riuscirono a proporsi come soggetto di *welfare* alternativo al governo e alle istituzioni centrali<sup>968</sup>. Come negli anni del *re-engagement* di Sadat, i Fratelli musulmani avevano – in breve tempo – acquisito una certa presa popolare e influenza all'interno della società grazie alla loro penetrazione capillare in diversi contesti professionali, lavorativi e studentesco-universitari, nei quali riuscirono a farsi promotori di istanze di rinnovamento culturale, quanto di una maggiore attenzione e protezione delle fasce più deboli<sup>969</sup>.

Simmetricamente all'azione politica e non violenta si fece spazio un'iniziativa armata condotta da diversi gruppi che si ispiravano al *jihad*. Nel decennio a cavallo tra gli anni Ottanta e Novanta, l'Egitto sperimentò un'intensa fase terroristica condotta da una serie di sigle islamiste che si richiamavano al messaggio radicale qutbista. Gli estremisti, che non accordavano alcuna legittimità ai governi secolarizzati e alle società occidentalizzata, condannandone il consumismo e l'immoralità dei costumi, dichiararono guerra al regime egiziano e invocarono l'aiuto degli altri Stati radicali arabi (Siria e Libia su tutti) per aiutarli a liberare il Paese dal suo stato di *jahiliyya* (ignoranza pre-islamica)<sup>970</sup>. Gli estremisti mostrarono, inoltre, una grande vivacità all'interno della società allo scopo preciso di sfruttare il risentimento delle masse, specie quelle più giovani, malpagate o peggio ancora disoccupate, per aizzarle in manifestazioni popolari contro le istituzioni, come nel caso ad esempio delle proteste del febbraio 1986, quando in piena crisi economica, le proteste organizzate dai gruppi islamisti presero di mira, distruggendoli, tre hotel turistici vicino alle piramidi di Giza. Gli islamisti erano sensibili agli orientamenti esterni, o per meglio dire, alle vicende che coinvolgevano la comunità islamica mediorientale che soffriva le angherie dell'imperialismo israelo-americano (come nel caso della prima *intifada* in Cisgiordania

---

<sup>968</sup> Si vedano: BAYAT, A. (1997), "Cairo's poor: Dilemmas of survival and solidarity", *Middle East Report*, n.202, pp. 2-12. *JSTOR*, <https://www.jstor.org/stable/3013030>; RUTHERFORD, B.K. (2006), "What do Egypt's Islamists want? Moderate Islam and the rise of Islamic constitutionalism", *Middle East Journal*, vol. 60, no. 4, pp. 707-731. *JSTOR*, <https://www.jstor.org/stable/4330319>.

<sup>969</sup> J. BEININ, "Neo-Liberal Structural Adjustment", cit., p. 22.

<sup>970</sup> A. GOLDSCHMIDT JR., *A Brief History ...*, cit., p. 224

e a Gaza, nel 1987) e occidentale nel suo complesso (durante le guerre in Iraq del 1991 e soprattutto del 2003). In questi casi i cortei e i gruppi di aggregazione islamisti erano attivi anche nei campus universitari, con il compito di strumentalizzare ancora una volta la protesta e indurla ad assumere connotazioni dichiaratamente identitarie musulmane<sup>971</sup>. Così tra il 1987 e il 1997, si registrano nel Paese una serie di azioni armate contro i cristiani e il governo, condotte da un nugolo sigle islamiste più o meno organizzate e strutturate. Tra queste emersero soprattutto *Najun min al-Nar* (“Sopravvissuti dall’Inferno”) e *al-Gama’at al-Islamiyya*. I primi furono responsabili dell’omicidio, nel 1987, del ministro dell’Interno Hassan Abu Basha, mentre gli “Studenti islamici” furono tra i corresponsabili dell’attacco al World Trade Center a New York (1993), ma soprattutto si resero protagonisti del più importante e cruento attentato terroristico della storia contemporanea d’Egitto, assaltando il sito archeologico di Deir al-Bahari a Luxor, nel quale perirono 62 persone, 58 dei quali turisti (1997)<sup>972</sup>. Altri importanti episodi violenti si registrarono sempre a Il Cairo: nel 1990 fu ucciso lo *speaker* del Parlamento egiziano, Rifat Majub; nel 1992 toccò al giornalista laicista Faraj Fawda. Altre situazioni di criticità si annotarono anche nelle periferie della capitale (Helwan, Imbaba, Sei ottobre) e ad Assyut, dove avvennero una serie prolungata di scontri e incidenti tra forze di sicurezza e frange estremiste radicali. Altri tentati attentati si verificarono nel 1993 nei confronti dei ministri dell’Interno, dell’Informazione e del premier. Al di là del fattore emotivo, gli attentati testimoniarono, da un lato, una scarsa presa popolare in termini di supporto, anche simbolico, nei confronti delle imprese in questione; dall’altro, queste situazioni confermarono un costante innalzamento dell’obiettivo politico. L’attentato era uno strumento e un messaggio che si nutriva di una doppia dimensione di azione. L’uccisione di Abu Basha guardava inevitabilmente alla crescita costante di un sentimento di risentimento popolare contro la leadership repressiva incarnata dall’istituzione centrale, ossia il presidente della Repubblica. Il massacro di Luxor si connotava anche per una dimensione regionale/internazionale, in quanto rispondeva agli eventi concomitanti avvenuti in quegli anni (prima *intifada* e processo di pace israelo-palestinese bloccato). Non meno importante si presentò un ultimo evento: il fallito attentato a Mubarak durante la sua partecipazione ad un summit dell’Unione Africana ad Addis Abeba. Seppur non rivendicato ufficialmente la responsabilità del gesto venne attribuita ad *al-Qaeda* (“La base”), l’organizzazione terroristica islamista guidata da Osama bin Laden, che vedeva tra i suoi vertici numerosi membri egiziani<sup>973</sup>, come ad esempio il numero due del gruppo, il medico Aymann al-Zawahiri, o altri importanti leader come

---

<sup>971</sup> *Ibid*, cit., pp. 224-2263

<sup>972</sup> A. COWELL and D. JEHL, “Luxor Survivors Say Killers Fired Methodically”, *The New York Times*, November 24, 1997, <https://www.nytimes.com/1997/11/24/world/luxor-survivors-say-killers-fired-methodically.html>.

<sup>973</sup> Molti egiziani in quegli anni andarono in Afghanistan e combatterono al fianco dei *mujahedin* afgani e degli altri gruppi ribelli musulmani (tra cui i Taliban) contro l’occupazione militare sovietica. Coloro che tornarono a casa all’inizio degli anni Novanta, spesso chiamati “afghani”, divennero i principali assassini di ministri del governo, scrittori laici, turisti stranieri e copti tra il 1992 e il 1997. Nel 2006 un egiziano espatriato, Abu Ayyub al-Masri, fu designato alla guida di al-Qaeda in Iraq, mentre il suo predecessore Abu Musab al-Zarqawi ebbe una profonda influenza verso i gruppi terroristici sinaitici dei primi anni Duemila.

Mohammad Jamal<sup>974</sup>. L'affermarsi del fenomeno qaedista su scala globale ha avuto tuttavia un certo impatto anche sulla società egiziana. Pur rimanendo marginalizzata al suo interno, l'organizzazione ebbe un certo ruolo nella strumentalizzazione delle linee di faglia all'interno della società egiziana, utilizzando l'Islam e il credo religioso come bandiere culturali e identitarie da contrapporre all'empietà e alla corruzione occidentale, considerati i portatori dei mali delle società mediorientali e in particolare di quella egiziana. Non a caso il seguito popolare crebbe velocemente tanto che durante l'11 settembre 2001, alcuni dei dirottatori a capo degli aerei passeggeri<sup>975</sup> che hanno colpito il World Trade Center e il Pentagono furono osannati dalle piazze mediorientali ed egiziane come dei liberatori dal giogo occidentalista<sup>976</sup>.

L'iniziativa del regime poté contare anche su un atteggiamento regionale e internazionale di acquiescenza<sup>977</sup>. Nessun regime arabo avrebbe condannato la ferocia repressiva del regime sia per non contribuire in una larga destabilizzazione dello scenario egiziano e mediorientale, sia per stabilizzare i fondamenti della "pace fredda" israelo-egiziano. Ancora una volta, quindi, una favorevole congiuntura giocò in favore di Mubarak: la partecipazione dell'Egitto nella guerra contro Saddam Hussein in Iraq (1990-1991); la repressione, attraverso golpe militare, del Fronte islamico di salvezza vincitore delle elezioni algerine del 1992; le nuove tensioni emerse nella causa palestinese in seguito alla prima *intifada* (1987-1993) e il rilancio del processo di pace in Medio Oriente (Madrid 1991 e Oslo 1993). Tutte queste situazioni, dall'alto valore strategico e potenzialmente destabilizzanti nei confronti del già fragile scenario regionale/internazionale, favorirono indirettamente un via libera da parte dei *donors*/alleati arabi e occidentali dell'Egitto alla nuova ondata repressiva, in nome di un bene superiore rappresentato dalla stabilità del sistema<sup>978</sup>. Per assistere ad una nuova fase del sentire islamico egiziano e mediorientale, bisognerà aspettare gli anni Duemila e per la precisione l'11 settembre 2001. Gli attentati di New York e Washington segnarono infatti un momento importante sia nel rapporto tra Medio Oriente e Occidente sia nell'impegno arabo-musulmano nella lotta al terrorismo internazionale islamista<sup>979</sup>.

---

<sup>974</sup> Per maggiori approfondimenti sulle dinamiche che hanno portato alla nascita e all'evoluzione di *al-Qaeda* si consiglia la lettura di: F.A. GERGES, *Making the Arab World. Nasser, Qutb, and the Clash That Shaped the Middle East*, Princeton-Oxford, Princeton University Press, 2018.

<sup>975</sup> La maggioranza di costoro erano sauditi, ma alcuni membri a capo dei voli dirottati erano egiziani.

<sup>976</sup> Si vedano: M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., pp. 248-249; A. GOLDSCHMIDT JR., *A Brief History ...*, cit., p. 226.

<sup>977</sup> Gli attacchi contro turisti e stranieri in quegli anni provocò una immediata reazione da parte degli investitori internazionali, i quali ritirarono i loro capitali e investimenti nel Paese per timore di nuovi attacchi. Questa condizione ebbe pesanti ricadute economiche in primo luogo sulla popolazione egiziana, la quale aveva faticosamente ricercato negli anni un'apertura ai capitali esteri. Pertanto la reazione da parte degli occidentali e dei regimi arabi della regione alle misure repressive introdotte dal governo egiziano ufficialmente contro i terroristi fu di accettazione passiva e intesa come misura necessaria alla salvaguardia del rispettivo interesse strategico da difendere nel Paese mediterraneo.

<sup>978</sup> GUAZZONE, L. (2005), "La transizione politica in Egitto ...", cit., p. 458.

<sup>979</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., pp. 245-248.

## 5.2. La politica estera secondo Mubarak (1981-2010)

Gli accordi di Camp David (1978), il trattato di pace israelo-egiziano (1979) e la morte tragica di Sadat (1981) furono tre eventi altamente simbolici che hanno avuto effetti immediati e durevoli non solo nel contesto domestico egiziano, definendo in maniera sostanziale il campo di azione della politica estera egiziana per un trentennio complessivo. Una strategia, quella intesa da Mubarak, primariamente indirizzata a garantire una sorta di continuità sotto altre forme della politica interna egiziana, nella quale veniva teorizzato una supremazia di fatto della dimensione di sicurezza su tutte le altre determinanti politiche. Pertanto, e in diretta continuità con i suoi predecessori, anche in Mubarak si assisterà ad una difesa esasperata dell'interesse nazionale egiziano. A differenza di Nasser e in parziale continuità con Sadat, Mubarak si farà portavoce più compiutamente di un processo di "patriottismo statale" che metterà in netta preminenza l'interesse (geopolitico e strategico) dello Stato egiziano rispetto all'ideologia panaraba o all'interesse ideologico-politico della nazione egiziana. Una supremazia dettata dalla necessità di porre la sicurezza del Paese al di sopra di tutto, non solo nel contesto del quale l'Egitto fa parte, ma anche rispetto alle strategie possibili da attuare in politica estera. Se panarabismo e non-allineamento erano strumenti geopolitici di Nasser utili a garantire indipendenza e autonomia all'Egitto nei suoi anni di politica estera, queste declinazioni saranno totalmente riviste da Sadat che guarderà all'economia e alla rottura dello *status quo* come necessità politiche di quella "electric shock diplomacy" – così definita dallo stesso "presidente pio" – intesa come controversa ma strumentale politica di parziale affiliazione dell'Egitto al blocco occidentale<sup>980</sup>. Questo approccio sarà ulteriormente rivisto da Mubarak che decreterà la fine dell'ideologia politica e vedrà nel pragmatismo e nella razionalità in politica estera le caratteristiche fortificanti il ruolo egiziano nel nuovo scenario mediorientale. Una scelta atta allo scopo di preservare equilibri e impedire quindi scossoni tali, come in Nasser o Sadat, che potessero pregiudicare la stabilità del Paese nella sua interezza<sup>981</sup>. Mentre Nasser intendeva la posizione egemone (culturale, politica, economica e militare) dell'Egitto come un atto derivante da una politica estera indipendente ed equidistante, a cui nessun attore, neanche le super potenze potevano imporre delle scelte ben precise, Sadat di contro percepiva la politica estera e il ruolo egiziano come una sorta di azione del destino, nel quale il più importante Paese arabo doveva guidare in maniera quasi automatica gli altri partner «*as a structural property, not a behavioral attribute, as a property that could*

---

<sup>980</sup> Anche se come spiega Louis Cantori, sia Nasser, sia Sadat attuarono una politica estera personalistica e spinta da considerazioni ideologiche simili: mentre Nasser vedeva la rottura del monopolio occidentale in senso anti-coloniale come strumento di affermazione geopolitica, il trasformismo di Sadat era mirato a stravolgere alleanze ed equilibri per definirne di nuovi che garantissero una maggiore sicurezza e stabilità all'Egitto. Si veda: L. CANTORI, "Egyptian Policy Under Mubarak: The Politics of Continuity and Change", in Robert Freedman (ed.), *The Middle East After the Israeli Invasion of Lebanon*, Syracuse, Syracuse University Press, 1986, p. 337.

<sup>981</sup> R.S. HUMPHREYS, *Between memory and desire*, cit., p. 70; Per maggiori approfondimenti sui comportamenti, le logiche e le scelte di politica estera nel periodo mubarakiano, si veda: N.M. SHAMA, *Egyptian Foreign Policy from Mubarak to Morsi*, cit., pp. 37-43.

*not be challenged or taken away*»<sup>982</sup>. In questo senso, la concettualizzazione della politica estera in Mubarak si poneva su una strada intermedia tra Nasser e Sadat, nella quale prevalevano sicuramente l'approccio e gli assunti ideologici del "presidente pio" pur sempre nello stile quasi manageriale e tecnocratico del nuovo *rais* egiziano<sup>983</sup>. Di fatto la politica estera intesa da Mubarak si fondava su tre pilastri: moderazione nella condotta politica, promozione della pace e accesso ai flussi finanziari internazionali<sup>984</sup>. Benché, almeno in linea teorica, anche sotto Mubarak la politica estera avesse come obiettivo finale – parimenti identico a Nasser e Sadat – una rinnovata e rivitalizzata leadership dell'Egitto nel Medio Oriente in costante cambiamento, essa non ha avuto tuttavia un'applicazione concreta che fosse anche solo parzialmente paragonabile a quella dei suoi predecessori. Decisamente distante dalle ambizioni regionali e terzomondiste di Nasser e parente lontana della ricerca tattica di nuovi spazi di azione di Sadat, la proiezione esterna negli anni di Mubarak ha assunto la forma di un percorso distante nella sostanza dall'azione dei precedenti leader e molto più simile ad una sorta di *continuum* della politica domestica, fungendo molto spesso come dimensione parallela, strettamente connessa e suscettibile di influenzare le azioni esterne. Essa si è caratterizzata per porsi come una politica alla ricerca di un costante bilanciamento degli interessi<sup>985</sup>. Emblematici in tal senso sono tre episodi: la mancanza di relazioni tra Egitto e Iran fin dalla morte di Sadat; la triangolazione diplomatica con Stati Uniti e Israele; il caso della crisi economica del 1986, con i suoi riflessi interni ed esterni inscindibili. Questi esempi dimostrano a vario titolo non solo l'approccio egiziano verso i temi di esteri in quegli anni, ma anche una dimostrazione pratica della conduzione della politica estera verso questioni importanti e potenzialmente suscettibili di destabilizzare il piano interno del Paese arabo<sup>986</sup>. Per quel che riguarda, ad esempio le relazioni con l'Iran, l'Egitto avrà un rapporto pressoché inesistente, basato su un senso di reciproca sfiducia: mentre Il Cairo reputava moralmente il "nuovo" Iran e la Rivoluzione islamica promossa come il fardello culturale che ha prodotto la morte di Sadat<sup>987</sup>, Teheran vedeva nelle azioni di Sadat prima e poi in Mubarak un traditore degli impegni in difesa dei popoli musulmani, a cominciare dalla sempre più distante posizione egiziana in favore della causa palestinese. Proprio tale questione rimaneva un tabù molto pericoloso da affrontare per l'Egitto soprattutto nei confronti degli Stati Uniti, dai quali ormai dipendeva in maniera indissolubile in termini economici e di sicurezza pena un rischio

---

<sup>982</sup> W. QUANDT, *The United States ...*, cit., pp. 2-3.

<sup>983</sup> A.E.H. DESSOUKI, "Egypt", in Samuel F. Wells Jr. and Mark A. Bruzonsky (eds.), *Security in the Middle East*, Boulder, Westview Press, 1987, p. 72.

<sup>984</sup> N.M. SHAMA, *Egyptian Foreign Policy from Mubarak to Morsi*, cit., pp. 57 e 178.

<sup>985</sup> Si vedano: J. BROWNLEE, *Authoritarianism ...*, cit., pp. 124-126; LESCH, A.M. (1989), "Democracy in Doses: Mubarak Launches His Second Term as President", *Arab Studies Quarterly*, vol. 11, no. 4, pp. 87-107. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/41858924](http://www.jstor.org/stable/41858924).

<sup>986</sup> N.M. SHAMA, *Egyptian Foreign Policy from Mubarak to Morsi*, cit., p. 179.

<sup>987</sup> L'azione di contrasto all'Iran si esplicava, inoltre, in un sostegno concreto dal punto di vista politico e militare agli alleati del Golfo, sempre più rilevanti partner economico-finanziari de Il Cairo, capaci di garantirne stabilità e sostenibilità sul piano interno egiziano. Un esempio in tal senso fu rappresentato dal sostegno egiziano all'Iraq nella guerra contro l'Iran (1980-1988).

concreto di *default* di sistema e di crisi regionale che avrebbe coinvolto l'intero Medio Oriente. Anche alla luce di ciò, sebbene il trattato di pace con Israele non portò ad una concreta e sviluppata normalizzazione dei rapporti, esso non poteva essere messo in discussione per il timore di non provocare troppi contraccolpi nelle relazioni con Washington, autentico garante degli equilibri mediorientali e più che un semplice alleato per Tel Aviv. Inoltre, senza i soldi americani e del sistema occidentale a cui si era legato, un Egitto debole rischiava un *crack* finanziario suscettibile di creare un effetto domino nell'intera regione, colpendo in maniera diretta non solo gli alleati di Washington nell'area, ma anche gli stessi interessi strategici e geopolitici della Casa Bianca nella regione. È evidente dunque come le considerazioni di carattere interno fossero al centro delle analisi dei governanti egiziani, sia che fossero mirate a preservare lo spazio politico e la stabilità del regime o atte impedire qualsiasi azione di destabilizzazione esterna che potesse avere ripercussioni sullo *status quo* domestico<sup>988</sup>.

Negli anni di Mubarak si assisterà all'adozione di una prospettiva uni-multipolare nella quale si staglieranno due precisi obiettivi di politica estera egiziana: il tentativo moderato di ripristino dell'influenza regionale e il sostegno conservativo alla "pace fredda" firmata con Israele<sup>989</sup>. Rispettivamente i due pilastri si manifesteranno in un recupero decennale dei rapporti con il vicinato arabo-mediorientale, causato dall'isolamento diplomatico del biennio 1978-1979, e in uno schiacciamento degli interessi (geo-)politici e strategici egiziani a tutto vantaggio delle interferenze occidentali e statunitensi<sup>990</sup>. In tal senso, si scorgeranno durante il mandato di Mubarak due periodi differenti nella condotta di politica estera (1981-1991 e 1991-2011), nei quali emergeranno una postura politica e un perseguimento degli interessi egiziani decisamente distanti dalla centralità di temi e prospettive dei suoi predecessori, per sposare, invece, un approccio cauto, quasi in sordina e in secondo piano rispetto alle evoluzioni dello stesso scenario internazionale. Una condizione nuova e del tutto difforme dal potenziale geopolitico del Paese, ma parzialmente riconducibile sia agli oneri assunti da Mubarak come eredità di politica estera sadatiana (normalizzazione dei rapporti con Israele e scarso peso egiziano nella mediazione israelo-palestinese), sia al mutato contesto internazionale sconvolto dapprima dalla dissoluzione dell'Unione Sovietica (1989) e poi dall'emergere di nuove e sempre più destabilizzanti minacce asimmetriche (terrorismo qaedista, 1997-2001)<sup>991</sup>. In questo senso, secondo Massimo Campanini, la condotta di politica estera di Mubarak fu soprattutto all'insegna di un estremo realismo politico,

---

<sup>988</sup> Si vedano: R.A. HINNEBUSCH, *The international politics ...*, cit., p. 231; AZAOLA PIAZZA, B. (2019), "The foreign policy of post-Mubarak Egypt and the strengthening of relations with Saudi Arabia: balancing between economic vulnerability and regional and regime security", *The Journal of North African Studies*, vol. 24, no. 3, pp. 401-425; AHMADIAN, H. (2014), "Egyptian Foreign Policy Identities", *Iranian Review of Foreign Affairs*, vol. 5, no. 3, p. 15.

<sup>989</sup> A.E.H. DESSOUKI, "Regional Leadership", cit., p. 180.

<sup>990</sup> A. DAWISHA, "Egypt", cit., pp. 43-44.

<sup>991</sup> J. COVARRUBIAS and T. LANSFORD, *Strategic Interests in the Middle East: Opposition and Support for US Foreign Policy*, Farnham, Ashgate Publishing, 2007, p. 163; DARWISHEH, H. (2015), "Regime survival strategies and the conduct of foreign policy in Egypt", *IDE ME Review*, vol. 2, p. 48.

poiché il trattato di pace con Israele e la caduta dell'URSS avevano definitivamente chiuso le porte al sistema competitivo/conflittuale della Guerra fredda stabilendo, una volta per tutte, il diritto di esistere di Tel Aviv in un Medio Oriente arabo e la sopravvivenza di un'unica, grande ed egemone superpotenza, gli Stati Uniti. Altresì la fine della Guerra fredda aveva sancito una ridefinizione degli *asset* geopolitici, nei quali emergevano chiaramente quel che gli Stati Uniti avevano individuato come nuove proprie priorità strategiche fin dagli anni Settanta: la perdita di interesse del Mediterraneo e del Vicino Oriente in favore di nuova centralità delle rotte commerciali e degli approvvigionamenti energetico-infrastrutturali tra Asia e Pacifico (Golfo Persico, Asia meridionale ed Estremo Oriente)<sup>992</sup>. Lo stesso mondo arabo affrontava i contraccolpi delle incaute politiche americane avviandosi verso una maggiore destabilizzazione e ad un'apertura di nuovi fronti di crisi. Infatti, il Medio Oriente dopo il 2003 fu attraversato da profonde spaccature e tensioni che hanno contribuito ad esacerbare la litigiosità degli attori regionali, aggravando profondamente il grado di frammentazione e divisione interna alla stessa area MENA. Come ha sottolineato anche Louise Fawcett, «[p]articular challenges were posed by the calls to violence from radical Islamic groups, which threatened regime (and regional) stability and invited external responses to the threat to states»<sup>993</sup>.

Alla luce di ciò, non si può pensare che la proiezione egiziana in politica estera potesse assumere condizioni politiche migliorative e/o suscettibili di influenzare i processi politici e decisionali di Washington nella regione. Tale condizione si manifestò in maniera palese nei rapporti dell'Egitto con Israele e i vicini arabi durante la prima e la seconda *intifada* (1987-1993 e 2000-2005), nonché durante le due guerre del Golfo in Iraq contro Saddam Hussein (1991 e 2003), che videro Il Cairo schierarsi senza esitazioni al fianco di Washington e degli alleati occidentali nella coalizione internazionale atta a destituire un nuovo ordine mediorientale<sup>994</sup>. Saranno diversi, infatti, gli sforzi che caratterizzeranno l'agire egiziano verso la questione palestinese per tutti gli anni Novanta e i primi Duemila (da Madrid nel 1991 a Camp David II nel 2000, passando Oslo nel 1993), nella quale Il Cairo si caratterizzerà soprattutto per un ruolo di mediazione all'interno del processo di pace israelo-palestinese, nel profondo delle aspirazioni differenti dell'intera comunità arabo-mediorientale, nonché nel rapporto tra Medio Oriente e Occidente<sup>995</sup>. Questa posizione, ma soprattutto la salita al potere di un leader come Mubarak più incline alle posizioni storiche dei popoli arabi in merito alla causa palestinese e quindi meno propenso ai compromessi di Sadat o al protagonismo politico come Nasser, favorì un processo di graduale distensione con i governi della regione dopo lo strappo del 1979. Il Cairo restaurò dapprima le relazioni diplomatiche con la Giordania nel 1983, l'anno seguente ricucì lo strappo

---

<sup>992</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 243.

<sup>993</sup> L. FAWCETT, "Alliances and Regionalism in the Middle East", in Louise Fawcett (ed.), *International Relations of the Middle East* (4<sup>th</sup> edition), Oxford, Oxford University Press, 2016, p. 211.

<sup>994</sup> *Ibidem*.

<sup>995</sup> A. SELA, *The Decline of the Arab-Israeli Conflict*, cit., pp. 189-213.

con i palestinesi dell'OLP invitando Arafat a Il Cairo, e tra il 1987 e il 1989 il processo culminò nella riammissione dell'Egitto all'interno della Lega araba<sup>996</sup>. Anche in questo caso, Mubarak mostrò una continuità di interessi, percezioni delle minacce e interpretazione della politica estera molto simile a Sadat: la tutela dell'interesse nazionale egiziano doveva essere prioritario rispetto a quelli della comunità araba (*Egypt first*). Tuttavia questo postulato si alimentava di un secondo elemento che considerava importante la moderazione come strumento di supporto – quanto meno politico – delle voci, anche dissenzienti, all'interno della comunità arabo-musulmana. Una posizione che per certi versi lo avvicinava al Nasser delle origini, in quanto anche Mubarak considerava l'Egitto un portatore di interessi – non necessariamente diretti – e valori comuni all'interno della *umma* mediorientale. In questo contesto, risultarono fondamentali e funzionali all'obiettivo la ripresa dei rapporti diplomatici, militari e soprattutto economici con i Paesi arabi del Golfo (in particolare con Arabia Saudita e Kuwait), i quali forniranno importanti aiuti all'Egitto<sup>997</sup> in cambio di un suo impegno di sicurezza contro le minacce esterne provenienti alla regione – nella fattispecie, l'Iran, l'Iraq di Saddam Hussein e la lotta al terrorismo islamista<sup>998</sup>.

Anche le relazioni americano-egiziane conosceranno una certa evoluzione, all'interno delle quali si affermerà una preminenza della cooperazione economica e di sicurezza<sup>999</sup>, fornendo un ruolo di quasi subalternità e di scarsa rilevanza strategica dell'Egitto. Benché il legame si dimostrasse solido e apparentemente immutabile, anche dopo le tensioni sorte intorno

---

<sup>996</sup> L'unico Paese arabo-islamico con il quale l'Egitto non riuscì a risolvere le proprie frizioni fu la Libia, a causa principalmente di numerose tensioni confinarie esistenti che segneranno il rapporto bilaterale fino agli inizi degli anni Novanta. Si veda: GOLDSCHMIDT JR., L. DAVIDSON, *A Concise History ...*, cit., p. 387.

<sup>997</sup> Il fattore scatenante un rinato dialogo tra Egitto e Golfo fu dovuto alla partecipazione de Il Cairo alla coalizione politico-militare internazionale a guida USA contro l'Iraq di Saddam Hussein, a seguito dell'invasione di quest'ultimo del vicino Kuwait. In virtù di ciò l'Egitto ottenne importanti finanziamenti da Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti e Kuwait (pari a 4,7 miliardi di dollari) e la cancellazione di gran parte del debito estero contratto con Riyadh.

<sup>998</sup> EL-HADIDI, A. (2018), "Egypt's Shifting Foreign Policy Priorities", cit., pp. 79-80.

<sup>999</sup> L'aiuto annuo americano all'Egitto si quantificò inizialmente in circa 2,5 miliardi di dollari, che andarono a calare fino a raggiungere la soglia stabile di 1,3 miliardi di dollari dalla metà degli anni Novanta. Dalla metà degli anni Ottanta, la maggior parte degli aiuti economici USA è stata erogata sotto forma di sovvenzioni. Una parte sostanziale dell'aiuto economico degli Stati Uniti è avvenuta sotto forma di sovvenzioni in denaro per aiutare la bilancia dei pagamenti egiziana. In tutto ciò bisogna considerare, inoltre, i ricorrenti tentativi compiuti dal Congresso USA dagli inizi degli anni Novanta nel voler ridurre il livello di assistenza finanziaria al Paese arabo, ai quali si sono sempre opposti fermamente tutte le amministrazioni statunitensi da Carter in poi in quanto consideravano il contributo dell'Egitto vitale per la difesa dell'interesse strategico americano in Medio Oriente. Ciononostante il Congresso è riuscito a ristrutturare quanto meno la componente economica. Dalla fine degli anni Novanta, infatti, gli aiuti economici statunitensi all'Egitto sono stati ridotti di oltre il 90%, passando da 833 milioni di dollari nell'esercizio fiscale 1998 a una richiesta di 75 milioni di dollari per l'anno fiscale 2010. Al di là delle motivazioni politiche il calo dei fondi testimonia una relativa perdita di rilevanza strategica dell'Egitto all'interno delle dinamiche mediorientali statunitensi, che porterà la Casa Bianca a riconsiderare la portata del suo impegno economico nei confronti del Paese arabo. Da qui la volontà americana di voler ridurre l'assistenza rivedendo il sistema di finanziamento annuale. L'obiettivo era di privilegiare la cooperazione militare e di sicurezza che costituisce la quasi totalità dell'intero importo (1,3 miliardi di dollari). A. DAWISHA, "Egypt", cit., p. 44; J.M. SHARP, "Egypt", cit., p. 24. Sulla politica degli *US foreign aids* verso il Paese si vedano anche: A. HAWTHORNE, "Rethinking U.S. Economic Aid to Egypt", Project on Middle East Democracy (POMED), October 2016; M. DUNNE, "The United States' Assistance for Egypt", Testimony: U.S. Senate Appropriations Subcommittee on State, Foreign Operations, and Related Programs, April 25, 2017; KAMEL, A.M. (2018), "Economic Interdependence and Stability: The Failure of US Policy in Egypt", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, vol. 20, no. 2, pp. 1-19; JADALLAH, D. (2015), "Economic Aid to Egypt: Promoting Progress or Subordination?", *Class, Race and Corporate Power*, vol. 3, no. 2.

all'invasione israeliana del Libano (1982-1984) e in coincidenza con la guerra in Iraq contro il regime di Saddam Hussein (1990-1991), la relazione USA-Egitto ha conosciuto una fase di ripensamento degli interessi strategici bilaterali nella regione. L'impegno economico occidentale (e americano) comporterà altresì una maggiore coincidenza di interessi tra Heliopolis e la Casa Bianca. Gli Stati Uniti faranno quindi dell'Egitto un alleato indispensabile soprattutto per il contenimento delle minacce asimmetriche create dall'ascesa dell'islamico radicale violento<sup>1000</sup>. Una condizione che ha di fatto garantito una stabilità nel rapporto bilaterale, ma che, al contempo, ha permesso un maggiore grado di autonomia nelle scelte di politica estera egiziana per effetto, appunto, della minore importanza strategica da parte degli Stati Uniti. Una condizione, tuttavia, che non ha eliminato il fattore tattico, altamente rilevante e per certi versi superiore a quello strategico nel rapporto di quegli anni. Ne sono dimostrazione i rifiuti egiziani alla mancata concessione agli Stati Uniti della base aerea egiziana di Ras Banas nel 1985 e nel 1990. L'enfasi sulla stabilità regionale – e nella quale la cooperazione politica e di sicurezza bilaterale funse da pilastro centrale di tale fondamento – spiega anche il ruolo di alfiere mediorientale che gli Stati Uniti hanno affidato all'Egitto dal 1979. Una postura strategica che ha permesso a Washington di variare le proprie direttrici verso il Golfo e l'Asia in particolare modo, divenuti nel tempo quadranti cruciali nelle traiettorie di politica estera mediorientale statunitense<sup>1001</sup>.

Ad una condotta politica eminentemente scacchiata alla *realpolitik* faceva, però, da contraltare un dissenso all'interno dell'opinione pubblica egiziana e mediorientale, che rimaneva ancora ideologicamente influenzata dalla vicinanza alla causa palestinese, coltivando di conseguenza la percezione del “nemico sionista” usurpatore delle terre arabe, e contraria all'ingerenza occidentale negli affari interni della regione, mostrando, quindi, una simpatia verso l'uomo forte di Baghdad, Saddam Hussein. Proprio le interferenze statunitensi erano sempre meno accettate dalla comunità arabo-islamica, che vedeva in queste iniziative non solo scelte geo-strategiche ben note a tutti i governi della regione, ma anche una forte retorica moralizzatrice non esente da finalità e atteggiamenti troppo paternalistici, i quali furono furbescamente sfruttati dai gruppi terroristici come *al-Qaeda* per lanciare una contrapposizione ideologica tra “crociati-cristiani” e “musulmani oppressi”. Una narrativa che da entrambi i lati era sbagliata e contribuiva in maniera fallace ad alimentare una campagna culturale e denigratoria tra Occidente e Islam, fondata su credenze e falsi preconcetti<sup>1002</sup>, che dopo l'11 settembre 2001 si acuì portando l'Egitto, il più importante Paese arabo – forse anche su pressioni americane – a dover assumere una

---

<sup>1000</sup> Una dipendenza che non dava tuttavia il giusto peso specifico alla mancata protezione dei diritti civili e umani, nonché non favoriva un pieno processo di transizione verso la democrazia provocando spesso importanti tensioni tra i due Paesi, le quali venivano appianate dalla necessità/opportunità americana di dare una preminenza alla stabilità egiziana piuttosto che al rispetto dei principi democratici altresì centrali nelle strategie di aiuti internazionali USA verso l'area mediorientale. Si veda: A.E.H. DESSOUKI, “Regional Leadership”, cit., p. 188.

<sup>1001</sup> R.A. HINNEBUSCH and N.M. SHAMA, “The Foreign Policy of Egypt”, cit., p. 39.

<sup>1002</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 244.

posizione pubblica estremamente forte e in favore della “guerra al terrore” a guida USA<sup>1003</sup>. Consapevole quindi del mutato scenario internazionale e dei cambiamenti radicali a cui sarebbe andato incontro anche Il Cairo, significativamente in termini di diminuzione di spazi e opzioni politiche in suo favore, Mubarak si fece portatore di una visione di politica estera bilanciata nella quale l’Egitto potesse ricercare una giusta dimensione tra le opportunità che il nuovo sistema unipolare presentava e i rischi connessi all’emergere del nuovo scenario, nel quale tuttavia il Paese mediterraneo puntava a massimizzare i potenziali benefici per ridurre al minimo le minacce provenienti sia dall’interno sia dall’esterno del sistema-Paese<sup>1004</sup>.

Allo stesso tempo, Mubarak comprese meglio di Sadat che il legame con gli Stati Uniti avrebbe avuto un risvolto geopolitico preciso nel momento in cui l’Egitto avesse definito il suo legame da Washington. Mentre Sadat faceva pieno affidamento sugli Stati Uniti puntando dichiaratamente ad un rafforzamento dell’asse politico-economico e di sicurezza tra Il Cairo e Washington, Mubarak considerava gli USA solo un importante alleato con il quale intrattenere relazioni solide soprattutto in materia di difesa e in campo economico. Un atteggiamento più cauto emblematicamente rappresentato dallo stesso approccio di Mubarak verso il simbolo dell’era sadatiana, ossia Camp David. Il presidente egiziano intese il trattato israelo-egiziano come un mero vincolo legale dal quale non discostarsi per non incorrere in frizioni con gli Stati Uniti. Nell’ottica americana, oltre che per i riflessi dell’intesa triangolare con Israele, l’Egitto rivestiva un ruolo fondamentale anche di *asset* strategico posto a difesa degli alleati arabi moderati della regione (Giordania, Marocco e partner del Golfo) in grado di bilanciare e contenere le forze destabilizzanti regionali (l’Unione Sovietica, l’Iran e poi l’Iraq)<sup>1005</sup>. Una dipendenza che si mostrò non solo dal punto di vista politico-diplomatico, ma anche e soprattutto sul piano economico-finanziario. Non a caso sin dalla crisi del 1986, l’economia fu percepita come la principale tra le sfide politiche che avrebbero interessato l’Egitto sia in fatto di sicurezza nazionale, sia in termini di cooperazione bilaterale con gli Stati Uniti e il sistema occidentale da cui ormai dipendeva interamente in termini di aiuti internazionali. Una doppia considerazione basata sia sulla necessità di ridurre la dipendenza egiziana dagli Stati Uniti al fine di non indebolire troppo il Paese e renderlo quindi troppo esposto alle criticità che potevano provenire dal sistema internazionale<sup>1006</sup>. Infatti nel nuovo ordine mediorientale pensato da Washington e derivato dalla fine della Guerra fredda, «[...] *the absence of the country’s traditional role, promoting the peace process, opposing any confrontational force (from Hamas to Hezbollah to Iran) and championing a new Middle East based on economic integration under the Pax Americana*

---

<sup>1003</sup> CFR, “Strengthening the U.S.-Egyptian Relationship”, *Council on Foreign Relations*, 30 May 2002; BROWNLEE, J. (2002) “The Decline of Pluralism...”, cit., pp. 12-13.

<sup>1004</sup> A. DAWISHA, “Egypt”, cit., p. 45.

<sup>1005</sup> S.A. COOK, *The Struggle for Egypt*, cit., pp. 160-161.

<sup>1006</sup> A.E.H. DESSOUKI, “Regional Leadership”, cit., p. 181.

*became the chief function of Egyptian foreign policy*»<sup>1007</sup>. Ciononostante, sottolinea Tarek Osman, «*Mubarak's foreign policy was not a continuation of that of Sadat (without Sadat's glamour and appeal); rather, it was a strategic decision to alter the Egyptian project, redirect Egypt's foreign policy and pursue new strategic objectives*»<sup>1008</sup>. Una strategia tuttavia confliggente e in competizione con i tentativi regionali di altri attori come Arabia Saudita e Israele.

In altre parole, Mubarak ha mostrato continuità nella sostanza con Sadat, cambiandone tuttavia lo stile, meno “elettrico” ed “emotivo” e più “attento” e “moderato”. Una politica che doveva guardare alla regione nel suo complesso, con un Egitto che doveva giocare un ruolo storicamente importante, senza tuttavia obbligarlo ad azioni dirette che lo invischiassero in avventurismi dannosi. La sicurezza e l’interesse nazionale egiziano furono fusi in un unico pilastro necessario a garantire stabilità interna ed esterna al regime. Pertanto la politica estera doveva servire ad attenuare le minacce esterne, eliminando i rischi più immediati e a migliorare le condizioni critiche del quadro domestico<sup>1009</sup>.

Nei prossimi paragrafi, dunque, affronteremo l’evoluzione della politica estera egiziana, nonché i suoi rapporti con gli Stati Uniti, Israele e i partner arabi, attraverso un’analisi in due fasi temporali della proiezione di esteri approntata dall’Egitto negli anni di Mubarak. Un esercizio che sarà utile per definire punti di continuità con il passato e nuovi e originali slanci operativi, capaci di delineare nel suo complesso una proiezione coerente di politica estera egiziana negli anni a cavallo tra gli Ottanta e primi Duemila.

### 5.3. Una politica estera in parziale continuità (1981-1991)

Dopo le battaglie ideologiche di Nasser e la “diplomazia dell’*elettroshock*” di Sadat, dopo Camp David l’Egitto conoscerà una visione di politica estera sostanzialmente impostata sulla moderazione, nella quale il nuovo presidente Mubarak ricercherà, come ha scritto Abdel Monem Said Aly, «*a more “normal” leadership*»<sup>1010</sup>, soprattutto nel primo decennio del suo mandato. Un’azione talmente moderata e cauta, che Bahgat Korany, considerò, almeno fino alla guerra in Iraq del 2003, come una politica basata sull’accettazione passiva delle decisioni altrui. Una prassi che vedeva di fatto nella prosecuzione di un’azione di politica estera un uso che nasceva sostanzialmente da necessità interne, le quali si fondavano su una doppia considerazione di fondo: uno scarso interesse egiziano per coinvolgimenti diretti nelle grandi questioni regionali

---

<sup>1007</sup> T. OSMAN, *Egypt on the Brink. From Nasser to Muslim Brotherhood* (revised edition), New Haven-London, Yale University Press, 2013, p. 193.

<sup>1008</sup> *Ibid.*, cit., p. 18.

<sup>1009</sup> LESCH, A.M. (1989), “Democracy in Doses”, cit., p. 94. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/41858924](http://www.jstor.org/stable/41858924).

<sup>1010</sup> A. MONEM SAID, “Continuity and Change in Egyptian Policy”, *Abramonline*, June 10, 2003, <http://www.ahram.org.eg/archive/Index.asp?CurFN=FILE3.HTM&DID=7782>.

alla quale faceva da contraltare un'attenzione quasi esasperata a non creare frizioni nei rapporti con i popoli arabi e l'alleato statunitense<sup>1011</sup>. Emergeva in un certo senso una sorta di “diplomazia bloccata” per l'Egitto, nella quale la ricerca di una maggiore armonia nei rapporti con i vicini arabi non dovesse tuttavia precludere al Paese il rispetto degli impegni internazionali contratti dopo Camp David. Il Cairo era interessato a rinsaldare i legami con il vicinato arabo senza farsene pienamente coinvolgere al fine di non entrare in contrasto o creare imbarazzi interni ed esterni nell'azione politica egiziana. In questo paragrafo affronteremo quindi gli aspetti cruciali del primo decennio di politica estera mubarakiana, attraverso l'analisi di due approcci: la diplomazia araba e la triangolazione con Israele e Stati Uniti.

*5.3.1. La diplomazia araba* – Eletto nel 1981, Hosni Mubarak fu il successore di Anwar al-Sadat, ma non un mero esecutore della politica estera del suo predecessore. Fin dal suo insediamento Mubarak puntò a marcare una certa “discontinuità nella continuità” rispetto al pensiero e alle strategie di politica estera del suo predecessore. Un primo cambio di prospettiva tra Sadat e Mubarak si può notare quando quest'ultimo all'indomani del suo insediamento pose fin da subito in chiaro la sua posizione sul trattato israelo-egiziano. Se Sadat non perdeva occasione per lodarne il valore, Mubarak vedeva in tale accordo «*a legal obligation to be observed and respected*»<sup>1012</sup>. Mubarak considerava l'intesa con Israele una mera questione giuridica, che in quanto tale obbligava l'Egitto a un rispetto rigido dei contenuti ma non a condividerne in pieno lo spirito e il sotteso politico. In un certo senso Mubarak criticava non tanto l'impianto di Camp David, che a suo modo aveva permesso all'Egitto di recuperare il Sinai lasciando in eredità a Sadat un successo da vantare come il più grande traguardo della sua politica estera. Quel che il nuovo leader contestava era la riluttanza di Sadat a stabilire una qualsiasi iniziativa che potesse salvare il deterioramento rapido delle relazioni con i vicini arabi e in particolare con i Paesi più moderati (Arabia Saudita, Giordania e Marocco) dopo la stipula della pace con Israele<sup>1013</sup>. Una distanza importante rispetto a Sadat confermata anche dalla scelta di Mubarak di non visitare Gerusalemme nei mesi successivi il ritiro israeliano dal Sinai – ufficialmente come forma di protesta all'attacco israeliano al Libano nel 1982 – e di non voler procedere ad una piena normalizzazione con quello che era il nemico sionista. Se a ciò si aggiungono anche i tentativi mubarakiani fortemente incentrati a ricucire lo strappo arabo, ecco quindi emergere un senso di preoccupazione a Washington e a Tel Aviv. Come, infatti, ha spiegato in un telegramma dell'ambasciata italiana in Israele, il capo missione, l'ambasciatore Corrado Taliani, le dichiarazioni e le iniziative di Mubarak in favore di una priorità araba nell'agenda di politica

---

<sup>1011</sup> B. KORANY, “Egypt: Between Overstretch and Pivotalness in its Foreign Policy” in Justin Robertson and Maurice A. East (eds.), *Diplomacy and Developing Nations: Post-Cold War Foreign Policy Making Structures and Processes*, London, Routledge, 2005, p. 177.

<sup>1012</sup> S.E. IBRAHIM, “Domestic developments in Egypt” in William B. Quandt (ed.), *The Middle East: Ten Years After Camp David*, The Brookings Institution, Washington, 1988, p. 31.

<sup>1013</sup> O.M. EL-TOHAMY (1981), “Egypt 's Hosni Mubarak picks up Sadat 's reins”, cit.

estera egiziana erano vissute con inquietudine da israeliani e statunitensi, a causa del timore che il *rais* stesse promuovendo nei fatti una presa di distanza dai pilastri di Camp David<sup>1014</sup>. Sebbene così non fosse e pur non condividendo nella sua intrezza l'intesa del 1979, Mubarak aveva espresso la sua disponibilità a onorare l'accordo soprattutto per non incorrere in tensioni e possibili frizioni con gli Stati Uniti, *donor* e sponsor politico dell'Egitto post-sadatiano<sup>1015</sup>. Proprio il "fattore americano", rappresentò il più grande elemento di continuità tra le due visioni presidenziali. Infatti, come Sadat, una delle prime mosse del nuovo leader egiziano fu quella di puntare a rafforzare il ruolo strategico del Paese arabo agli occhi degli Stati Uniti concordando con il segretario di Stato USA Alexander M. Haig Jr. tutta una serie di misure (come ad esempio il potenziamento di esercitazioni militari congiunte), volte a non depotenziare gli interessi statunitensi nell'area, ma soprattutto a salvaguardare quelli egiziani. Mubarak, infatti, sarà un convinto sostenitore del rafforzamento della posizione strategica dell'Egitto in relazione agli USA e considererà le strutture militari egiziane messe a disposizione di Washington come una risorsa tattica e strategica necessaria a rafforzare tale *status*<sup>1016</sup>.

Ad ogni modo, uno dei principali propositi del primo decennio di potere mubarakiano fu la rottura dell'isolamento arabo a cui fu sottoposto il Paese dopo Camp David. Un'azione che doveva avvenire senza particolari frizioni o colpi di testa che potessero mettere in pericolo la pace con Israele e le nuove relazioni con Washington. Fin dal suo discorso inaugurale al Parlamento egiziano, Mubarak mise in chiaro due aspetti funzionali per l'attuazione della sua idea di diplomazia araba: la "responsabilità storica" dell'Egitto nei confronti della causa palestinese e la ricerca di una distensione nei rapporti con i vicini arabi della regione. Proprio questi due argomenti funsero da chiavistelli per rompere l'isolamento diplomatico egiziano e dare un nuovo spirito al rapporto da ricostruire con i partner arabi. Ancora una volta moderazione e ricerca della pace furono le parole chiave che portarono Il Cairo a ribilanciare e a farsi nuovamente accettare dalla comunità araba nella sua intrezza, presentando al contempo Mubarak quale principale interprete nel doppio ruolo di moderatore e stabilizzatore del mondo arabo<sup>1017</sup>. In tal senso serviva prudenza e attenzione, poiché un recupero delle relazioni con gli Stati arabi tutti non doveva esporre in alcun modo l'Egitto a dover ripudiare i vincoli di Camp David. In questo senso la guerra del Libano fu uno delle principali questioni politiche che giocarono in favore di Mubarak. Il leader egiziano infatti pur rimanendo vincolato al trattato di pace, condannò gli atti condotti da Israele, espresse sostegno pubblico ai palestinesi e propose un'essenziale forma di assistenza umanitaria alle popolazioni colpite. Quando, vi furono i massacri di Sabra e Shatila, Mubarak dovette ritirare

---

<sup>1014</sup> "Telegramma Ambasciata italiana a Tel Aviv" - 22 febbraio 1984, serie 4 "Israele e Paesi arabi 1969-1999", busta 479, Fascicolo 4: *Egitto*, in Archivio Giulio Andreotti presso l'Istituto Luigi Sturzo, Roma.

<sup>1015</sup> B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 617-618.

<sup>1016</sup> A. WITZEL, *This is what They Tell US. The US Printing Press on the 2011 Revolution in Egypt*, Hamburg, Anchor Academic Publishing, 2013, p. 38.

<sup>1017</sup> R.A. HINNEBUSCH and N. SHAMA, "The Foreign Policy of Egypt", cit., pp. 90-91.

il proprio ambasciatore da Israele, sia per contenere le numerose spinte interne – anche popolari – che chiedevano azioni forti contro Tel Aviv, sia per cercare di mostrare una qualche forma di credito alla platea mediorientale araba da poter giocare nuovamente nel prossimo futuro<sup>1018</sup>.

Ancora più importanti, furono gli sforzi da parte di Mubarak per ridefinire un ruolo egiziano nella difesa della causa palestinese. Infatti, già nel 1983, l'Egitto approfittò delle tensioni crescenti tra OLP e Siria per riproporsi, al posto di Damasco, quale protettore e garante della causa palestinese. Nel 1984, Mubarak ricucì dapprima i rapporti con la Giordania e nel 1987 con l'OLP di Arafat. Proprio quest'ultimo fu protagonista di una difficile stagione di potere a causa delle spontanee rivolte popolari (meglio note come prima *intifada*) sorte in Cisgiordania e nella Striscia di Gaza come forma di protesta contro l'occupazione israeliana. Arafat non aveva la forza di cavalcare la protesta e necessitava del sostegno diplomatico egiziano per riattivare il processo di pace e uscire dall'impasse politico in cui era caduto l'OLP<sup>1019</sup>. Mubarak colse l'occasione e diede nuove speranze alla causa palestinese sponsorizzando colloqui diretti tra gli Stati Uniti e l'OLP. Inoltre, nel novembre 1988, Il Cairo riconobbe lo stato di Palestina, sfidando le pressioni contrarie di USA e Israele, e nel luglio 1989 sostenne la necessità di una riapertura di colloqui internazionali sull'autonomia palestinese<sup>1020</sup>. Queste condizioni fornirono di fatto gli strumenti utili per riabilitare *in toto* l'Egitto, ma servivano anche allo stesso Paese per impedire di farsi superare da potenziali *competitor* regionali<sup>1021</sup> nella corsa al processo di pace. In questo modo Il Cairo, al fianco di Amman, Washington e delle principali cancellerie europee, poteva rilanciare l'idea di un tavolo negoziale forte per trovare una soluzione definitiva al problema palestinese. Un negoziato che tuttavia doveva prevedere nuove basi strutturali: *in primis* l'Egitto doveva partecipare a questo formato attraverso un recuperato attivismo; in secondo luogo, Il Cairo sarebbe riuscito a far accettare agli attori arabi coinvolti una soluzione pacifica al conflitto arabo-israeliano come unica opzione plausibile. Questa iniziativa in favore dei palestinesi fu tatticamente utile all'Egitto per riabilitarsi agli occhi dell'*audience* araba mediorientale e per ricevere un nuovo capitale politico-simbolico da usare contro il fronte arabo guidato da Siria, Algeria e Libia, i quali posti dinanzi a quell'evidenza non potevano più usare la retorica del tradimento egiziano nei confronti della causa palestinese. Alla luce di ciò parve evidente come gli sforzi molteplici della diplomazia egiziana iniziavano a far breccia costringendo, di fatto, tutti i principali attori regionali a dover rivedere le proprie posizioni nei confronti dell'Egitto. Un'azione che trovò la sua compiutezza quando l'Egitto fu riammesso nell'Organizzazione della conferenza islamica nel 1987, primo passo

---

<sup>1018</sup> B. MORRIS, Vittime, cit., p. 618.

<sup>1019</sup> C. VERCELLI, *Storia del conflitto ...*, cit., p. 184.

<sup>1020</sup> BANERJI, A.K. (1991), "Egypt under Mubarak: The quest for stability at home and normalization abroad", *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*, vol. 80, no. 317, p. 15.

<sup>1021</sup> È il caso della Giordania che nel 1988 ruppe ogni legame giuridico e amministrativo con la Cisgiordania, rilanciando le sue ambizioni regionali all'interno del piano di pace israelo-palestinese.

verso il pieno recupero dei rapporti con il mondo arabo, avvenuto in maniera definitiva con la riabilitazione nella Lega araba nel 1989<sup>1022</sup>.

Infine, ma non per questo meno rilevanti furono gli eventi che caratterizzarono la regione nel decennio degli anni Ottanta e che coinvolsero Iraq e Iran. Questo evento si dimostrò utile a ricucire lo strappo arabo, in quanto l'atteggiamento assunto dall'Egitto fu in funzione pro-irachena durante la guerra Iraq-Iran (1980-1988). Dietro *placet* americano, l'Egitto acconsentì all'invio di aiuti militari al regime di Baghdad in segno di unità del fronte arabo. Inoltre, l'avanzata iraniana durante il conflitto allarmò le monarchie del Golfo a tal punto che ritennero fosse giunto il momento di ristabilire quanto prima i contatti con l'Egitto per controbilanciare la minacciosità militare iraniana. Ancora una volta quindi dei fattori esterni aiutarono Il Cairo a riconquistare la fiducia del mondo arabo. Infatti, l'eredità rivoluzionaria iraniana e le tensioni crescenti nel Golfo, dapprima nel conflitto Iraq-Iran e poi con la guerra all'Iraq, rappresentarono dei fattori inequivocabili dell'indispensabilità dell'Egitto all'interno del sistema arabo, in quanto fecero emergere un'incapacità di fondo della stessa comunità nel poter fronteggiare le minacce esterne suscettibili di stravolgere gli equilibri regionali senza l'autorevolezza militare e politica egiziana<sup>1023</sup>.

Emergeva, pertanto, un desiderio da parte di Mubarak di rendere l'Egitto un attore cardine del Medio Oriente senza tuttavia creare quei coinvolgimenti diretti tipici di epoche ormai passate come quella di Nasser. Un obbligo più che una scelta che si iscriveva in quei dettami di regole non scritte suggerite dagli accordi di Camp David<sup>1024</sup>.

*5.3.2. Il rapporto triangolare tra Egitto, Israele e Stati Uniti* – Ecco, quindi, che emerge la seconda caratteristica della politica estera di Mubarak di questi anni: la necessità di preservare gli equilibri e le alleanze internazionali egiziane definite dopo il 1978-1979. Un atteggiamento che si lega inevitabilmente alla questione precedentemente analizzata, la quale non può tuttavia essere minimamente considerata senza tener presente i nuovi rapporti di forza esistenti tra Egitto, Israele e Stati Uniti. Nel perseguire una diplomazia araba, la leadership egiziana non mostrava differenze sostanziali negli atteggiamenti o nelle strategie perseguite dal presidente Sadat, quanto piuttosto mostrava un tono e un modo di approcciarsi ai fatti che seguisse una certa logica basata su una reinterpretazione degli obblighi internazionali a cui l'Egitto era sottoposto. Pur nell'ottica della difesa dell'interesse nazionale egiziano, Mubarak colse l'opportunità di utilizzare il Trattato di pace con Israele e le nuove relazioni con gli Stati Uniti come strumenti diplomatici tattici utili a ottenere maggiori concessioni possibili nei confronti di due controparti decisamente superiori

---

<sup>1022</sup> Si vedano: A. DAWISHA, *Egypt in the Arab World*, pp. 109-110; F. AJAMI, *The Arab Predicament: Arab Political Thought and Practice Since 1967*, New York, Cambridge University Press, 1982, p. 111.

<sup>1023</sup> R.A. HINNEBUSCH and N.M. SHAMA, "The Foreign Policy of Egypt", cit., p. 91.

<sup>1024</sup> *Ibid.*, cit., p. 90.

per peso e varietà delle opzioni strategiche a loro disposizione<sup>1025</sup>. Vi sono svariati esempi che possono definire al meglio tale concetto sia nei rapporti con Israele, sia per quel che riguarda la “relazione speciale” con gli Stati Uniti.

Per quanto riguarda l’atteggiamento egiziano nei confronti di Israele, esso ha vissuto una serie di incomprensioni che erano era esattamente espressione della diversa comprensione del Trattato di pace. Per Il Cairo, la pace con Israele era strumentale a garantire stabilità e nuove risorse economiche e sociali utili a riparare al disastro piano interno. Pertanto tutte le iniziative in tal senso erano un mezzo per giungere all’obiettivo finale, ossia la stabilità del regime. La pace però non doveva tradursi in una piena normalizzazione, né tantomeno in un nuovo approccio distensivo dell’Egitto nei confronti di Israele, quanto piuttosto in una relazione non guerreggiata né animosa come in passato. Mubarak utilizzò la condizione di “pace fredda” instaurata con Israele per negoziare un nuovo piano di “dialogo strategico” nel quale far valere al meglio le esigenze politiche egiziane<sup>1026</sup> – attirandosi soventemente anche un’irritazione di fondo di tutte le amministrazioni e del Congresso succedutesi per il periodo compreso tra il 1981 e il 2011<sup>1027</sup>. In tal senso, al miglioramento del rapporto con il vicinato arabo, corrispose una “freddezza” nei rapporti con Israele che divenne palese soprattutto durante le ultime fasi del ritiro israeliano dal Sinai nel 1982. In quelle circostanze Mubarak provò – senza successo – a rilanciare l’idea di collegare la questione della normalizzazione piena tra Egitto e Israele con un rilancio sul processo di pace israelo-palestinese<sup>1028</sup>. Un ulteriore caso di questo atteggiamento fu quanto avvenuto con il caso dell’arbitrato internazionale riguardante la città di Taba. Risolto in favore dell’Egitto nel 1986 – benché la città tornò effettivamente sotto sovranità del Paese arabo solo nel 1989 –, questo evento fu usato da Mubarak come un vantaggio politico per garantire il ritorno dell’ambasciatore egiziano a Tel Aviv, dopo il ritiro nel 1982 a causa dei fatti libanesi, e mostrarsi così anche agli occhi dei popoli arabi come un leader meno incline al compromesso del suo predecessore. Altresì i bombardamenti israeliani a Osirak, in Iraq (1981), e quelli a Hammam Chott, in Tunisia, contro la sede dell’OLP (1985), pur trovando un’aperta condanna egiziana dei fatti, questi eventi non provocarono una nuova contrapposizione tra Egitto e Israele, tanto che Mubarak poté soltanto prendere le distanze da Israele e sfruttare le nuove tensioni come fattore strumentale a impedire un pieno processo di normalizzazione. Di fatto una serie di questioni di politica estera hanno giocato favorevolmente in aiuto dell’Egitto permettendo a quest’ultimo di poter definire una minima capacità strategica da contrapporre alla crescente influenza israeliana nella regione<sup>1029</sup>.

---

<sup>1025</sup> *Ibid.*, cit., p. 103.

<sup>1026</sup> Per maggiori approfondimenti si veda: ARAN, A. and GINAT, R. (2014), “Revisiting Egyptian Foreign Policy towards Israel under Mubarak: From Cold Peace to Strategic Peace”, *Journal of Strategic Studies*, volume 37, no. 4, pp. 556-583.

<sup>1027</sup> N.M. SHAMA, *Egyptian Foreign Policy from Mubarak to Morsi*, cit., p. 156.

<sup>1028</sup> BANERJI, A.K. (1991), “Egypt under Mubarak”, cit., p. 14.

<sup>1029</sup> A.E.H. DESSOUKI, “Regional Leadership”, cit., pp. 191-192.

Tuttavia l'insorgere della prima *intifada*<sup>1030</sup> (1987) contribuì in maniera decisiva a peggiorare le relazioni tra i due Paesi, rafforzando il concetto di “pace fredda”. Ciononostante, nessuna delle parti era disponibile a sacrificare questa condizione in favore di una situazione precedente che ha visto Egitto e Israele guerreggiare per oltre trenta anni<sup>1031</sup>. Infatti, come ha spiegato candidamente l'ex ambasciatore israeliano a Il Cairo Ephraim Doweck, entrambi i Paesi hanno più interessi che divergenze da far pesare nel rapporto bilaterale, altrimenti la pace, seppur fredda, non avrebbe resistito neanche al primo problema emerso. In questo senso, la guerra in Libano è stata l'emblema delle reciproche volontà di pace e di condivisione del medesimo interesse da perseguire e mantenere nella pace<sup>1032</sup>.

Anche nei confronti degli Stati Uniti l'Egitto mantenne un atteggiamento non sempre conciliatorio. A differenza di Sadat che guardava a Washington con estremo favore al legame egiziano-statunitense, tanto da vedere in questo asse un passaggio inevitabile anche per il resto dei Paesi arabi del Medio Oriente, Mubarak vide in questo gioco a due una sorta di deragliament della politica estera egiziana, incapace, a suo modo di intendere, di poter usufruire di alcun vantaggio strategico. In un certo senso, Mubarak considerava l'abbraccio USA non dissimile da quello sovietico ai tempi di Nasser e pertanto era necessario ridurre al minimo la diretta dipendenza egiziana dagli Stati Uniti. Un esempio concreto di tale atteggiamento è quanto avvenuto a Ras Banas nel 1984<sup>1033</sup>. Ras Banas è una piccola base e porto militare egiziano sulle rive del Mar Rosso che divenne negli anni Ottanta al centro di una contesa tra Egitto e Stati Uniti. La base fu offerta nel 1981 da Sadat agli americani per un uso temporaneo nel caso di minaccia/aggressione nei confronti dell'Egitto o di qualsiasi Stato arabo della regione. Quando Mubarak divenne presidente non riconobbe tale concessione, tanto che nel 1985 si decretò gli USA dovettero recedere dai loro intenti di miglioramento della struttura a causa di disaccordi sulla gestione della base e in virtù dell'insistenza del Congresso USA a definire la questione tramite la definizione di un accordo formale. Alla base delle resistenze egiziane vi erano dei timori relativi alla perdita di indipendenza delle proprie strutture sul suolo nazionale, nonché un ricordo ancora troppo vivido dell'esperienza coloniale britannica, che se fomentata a dovere sul piano

---

<sup>1030</sup> La prima *intifada* scoppiò nel dicembre 1987 a Jabaliya, un campo profughi palestinese nei pressi di Gaza, per poi estendersi a tutti i territori occupati come un moto di rivolta spontanea. Conosciuta come “*intifada* delle pietre” poiché ne furono protagonisti soprattutto giovani, bambini e anche donne, che si opponevano ai carri armati israeliani con armamenti di fortuna, tra i quali appunto le pietre, il fenomeno lamentava il peggioramento delle condizioni di vita dei palestinesi e si esprimeva in un certo senso come una manifestazione anti-sistemica rivolta contro i vertici dell'OLP, che ne rimasero spiazzati. Infatti, la ribellione popolare divenne anche l'occasione per favorire il proliferare di organizzazioni più radicali a quelle esistenti, come appunto la neonata Hamas, che incarnava, dietro la bandiera dell'Islam politico, una retorica nazionalista da esibire in tutte le forme possibili contro Israele. In virtù di ciò Hamas fu in grado di sottrarre parte dei consensi nei confronti dell'OLP e di Fatah, guidate da Arafat, affermandosi come nuova forza nell'agone politico intrapalestinese. Per maggiori approfondimenti, si vedano: B. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 700-702.

<sup>1031</sup> BANERJI, A.K. (1991), “Egypt under Mubarak”, cit., p. 14.

<sup>1032</sup> E. DOWECK, *Israeli-Egyptian Relations 1980-2000*, New York, Routledge, 2016, pp. 332-336.

<sup>1033</sup> Per maggiori dettagli su Ras Banas e la sua importanza strategica, si veda: “Ras Banas airfield and Mina Baranis Egypt” in FOIA, National Photographic Interpretation Center, CIA-RDP78T05929A001800030003-6.

interno poteva essere strumentalizzata come una forma nuova di retorica colonialista da parte della superpotenza mondiale. Allo stesso tempo, l'Egitto era divenuto ora un fidato alleato degli Stati Uniti, dai quali dipendevano in maniera sostanziale sia dal punto di vista economico, sia – in particolar modo – da quello militare e di sicurezza. Altresì, il Paese era ancora nominalmente uno dei leader del movimento non-allineato, del quale si professava formalmente uno strenuo sostenitore. Pur considerando le possibili rimostranze interne alla gestione diretta di una base egiziana ad un attore esterno come gli Stati Uniti, Mubarak era più che altro allarmato dal non voler piegare la relazione speciale con gli Stati Uniti e, quindi, desideroso di non irritare la leadership USA e indebolire il suo prestigio agli occhi del nuovo e potente alleato<sup>1034</sup>. Da parte loro, gli Stati Uniti, ritenevano questa base una struttura di primaria importanza per coprire il fronte orientale africano e indo-pacifico da possibili iniziative sovietiche o da minacce destabilizzanti nelle regioni dell'ampio quadrante geopolitico (in particolare nel Golfo Persico). La modernizzazione della base egiziana a Ras Banas sarebbe stata la manifestazione più concreta e completa della cooperazione militare bilaterale. Non a caso a Washington stimò in 400 milioni di dollari i costi necessari ad ammodernare la struttura e ad ospitare la “Rapid Deployment Force” (ora Central Command, meglio noto con l'acronimo CentCom) presente all'epoca in Kenya, Oman e Somalia. L'idea di fondo era quindi di coprire un vasto territorio terrestre e marittimo nel quale impiegare forze speciali altamente formate in grado di intervenire in qualsiasi contesto per mettere in sicurezza gli interessi USA nell'area<sup>1035</sup>. La resistenza egiziana costrinse gli americani ad abbandonare il progetto e a rivedere le proprie opzioni strategiche altrove nella regione allargata. Un episodio che, seppur minimo, ha definito plasticamente il grado di interazione tra i due Paesi che sotto Mubarak è stato tutt'altro che placido e consensuale. Un'ulteriore conferma è avvenuta durante la crisi economica del 1986, quando gli Stati Uniti, tramite l'FMI e la BM, facevano pressioni sull'Egitto per favorire un certo numero di riforme socio-economiche in senso liberista che trovavano, invece, la ferma opposizione di Mubarak contrario a subire imposizioni dall'esterno che potessero pregiudicare la linea politica interna del regime, favorendo quindi l'insorgere di minacce interne che potessero strumentalizzare le debolezze dell'*establishment* egiziano<sup>1036</sup>. Questi eventi hanno definito infatti l'esistenza di un certo grado di indipendenza dell'Egitto nei confronti degli USA. Una situazione che ha garantito una stabilità nel rapporto bilaterale, ma che doveva costruirsi e cementarsi sulla fiducia, come invece avvenuto nella seconda metà degli anni Settanta. Il rapporto che esisteva nel periodo mubarakiano era più maturo e, al contempo, ha permesso un alto grado di operatività e indipendenza nella condotta di politica estera egiziana<sup>1037</sup>. Tuttavia il grado di indipendenza non era tale da poter permettere a

---

<sup>1034</sup> C.R. MARK, “Egypt-United States Relations”, CRS Report for Congress, updated August 11, 2003, Washington, DC: Congressional Research Service, 2003, p. 12.

<sup>1035</sup> MANGI, L. (1987), “US Military Bases in Africa”, *Pakistan Horizon*, vol. 40, no. 2, p. 101. JSTOR, [www.jstor.org/stable/41394247](http://www.jstor.org/stable/41394247).

<sup>1036</sup> JABBER, P. (1986) “Egypt's Crisis”, cit., pp. 975-976.

<sup>1037</sup> R.A. HINNEBUSCH and N.M. SHAMA, “The Foreign Policy of Egypt”, cit., p. 93.

Mubarak di condizionare scelte altrui, ma garantiva soltanto una sorta di libertà operativa che doveva ad ogni modo essere relegata all'interno di canoni ben precisi e stabiliti dalle logiche di Camp David. Pur essendo un convinto sostenitore dell'ineludibilità del ruolo storico dell'Egitto all'interno del mondo arabo, con il quale avrebbe sempre mantenuto legami stabili, Mubarak non poteva però considerare tale azione come un permesso implicito concesso da Israele e Stati Uniti<sup>1038</sup>. Infatti, come evidenziato da Philippe Droz-Vincent

*«Egypt's foreign policy under Mubarak was based on a triangular relationship with the United States and Israel after the Camp David I agreement, winning Egypt a large amount of aid, both civilian (from US\$800 million annually in the 1980s to \$250 million in 2011) and military (a steady flow of \$1.3 billion annually). Egypt has been a critical partner in the peace process for the United States and Israel, an essential political force guaranteeing stability in the Middle East, and a critical U.S. ally, allowing the United States to fly over Egyptian territory to the Persian Gulf and transiting through the Suez Canal»<sup>1039</sup>.*

Le condizionalità erano così precise e ferree che non potevano essere considerate, del resto, come accessorie e non esenti da contro-indicazioni. Dal 1978, infatti, gli Stati Uniti sono diventati un "partner strategico" dell'Egitto, nonché cardine del triangolo diplomatico che coinvolge anche Israele. Washington è il principale fornitore di armi e *donor* economico dell'Egitto. Camp David quindi apriva importanti prospettive e opportunità all'Egitto, nelle quali tuttavia non potevano essere ignorate le responsabilità di sicurezza e stabilità anche nei confronti di Israele. Proprio quest'ultimo ha beneficiato in maniera ampia della logica tripolare di Camp David al fine di mostrarsi costantemente come un pilastro centrale ed essenziale di tale assunto, nonché influenzando in maniera diretta le dinamiche e le iniziative di un rapporto puramente bilaterale, ormai divenuto incastrato all'interno di una relazione tipicamente triangolare. Non a caso, anche gli stessi egiziani erano coscienti della crescita di peso strategico acquisita dagli israeliani dopo Camp David e pertanto non era un'idea così peregrina pensare che Tel Aviv avesse un grado di influenza maggiore sia nei confronti dell'Egitto, sia in relazione al rapporto con gli Stati Uniti. Di conseguenza, l'Egitto era destinato a giocare un ruolo di junior partner in questa relazione complessa, trovandosi di fatto nelle condizioni di dover giocare in attesa per impedire stravolgimenti nei fragili equilibri regionali, adottando pertanto un approccio guardingo e attento sia sulle questioni regionali, sia nei rapporti con la dirigenza palestinesi, nonché nelle dinamiche proprie del conflitto arabo-israeliano<sup>1040</sup>. Di fatto l'Egitto rimase schiacciato dalla logica trilaterale di Camp David, impedendo così alla politica estera de Il Cairo di poter disporre di reali opzioni

---

<sup>1038</sup> A.E.H. DESSOUKI, "Regional Leadership", cit., p. 186.

<sup>1039</sup> P. DROZ-VINCENT (2012), "A Post-Revolutionary Egyptian Foreign Policy?... Not Yet", *Opinions on the Mediterranean* (Op-Med), The German Marshall Fund (GMF) and Istituto Affari Internazionali (IAI), pp. 1-2. [https://www.iai.it/sites/default/files/op-med\\_03.pdf](https://www.iai.it/sites/default/files/op-med_03.pdf).

<sup>1040</sup> A.E.H. DESSOUKI, "Regional Leadership", cit., pp. 186-187.

strategiche a tutto vantaggio del doppio binario israelo-americano<sup>1041</sup>. Come ha evidenziato Gary Ackerman «[...] *Americans, Egyptians and Israelis have all lost sight of the singular importance of the peace made at Camp David, and the massive strategic benefits each nation has silently accrued as a consequence every day since. This oversight is more than just a shame, it is a strategic risk*»<sup>1042</sup>. Una logica che avrebbe dovuto imbrigliare le forze destabilizzanti impedendo colpi di testa capaci di produrre nuove minacce per tutte le parti coinvolte. Tale condizione non ha tuttavia impedito il dissiparsi di tensioni tacite a livello bilaterale, segnando quindi in profondità sia il rapporto con Israele, sia quello con gli Stati Uniti. In sostanza ne è emerso che il “parametro israeliano” ha funto sia in positivo, sia in negativo, da variabile unica capace di poter definire il successo o meno delle relazioni egiziano-americane, influenzandole ad un punto tale che qualsiasi iniziativa diplomatica debba passare attraverso il filtro israeliano. Una questione che non si esprime solo nel perimetro del conflitto israelo-palestinese, nel quale l’Egitto non ha potuto esibire alcun supporto concreto in grado di controbilanciare la capacità diplomatica israeliana<sup>1043</sup>.

Questa logica limitante non ha impedito tuttavia una distensione tra gli antichi nemici, favorendo anche forme limitate di cooperazione. È un esempio emblematico di ciò, il raggiungimento di quello che può essere definito il più grande accordo mai stipulato tra Egitto e Israele dopo Camp David. Nel dicembre 2004, Il Cairo ha firmato un accordo con Tel Aviv e Washington per la istituzione di “zone industriali qualificate” (“Qualified Industrial Zones” o QIZ), ossia parchi industriali e manifatturieri *ad hoc* – istituiti anche in Giordania dal 1998 – che consentivano l’ingresso preferenziale sul mercato statunitense ai beni egiziani e ad alcuni gruppi industriali del Paese (per questo “qualificati”) senza essere soggetti a dazi di alcun tipo, a patto che una percentuale minima dei loro prodotti fossero generati in Israele (la quota era pari all’11,7%)<sup>1044</sup>. Una sorta di grande *free trade zone* atta a creare maggiore cooperazione trilaterale. Se da un punto di vista meramente economico, il QIZ avrebbe dovuto rappresentare un grande impulso allo sviluppo interno e regionale, esso non ha tuttavia prodotto i risultati sperati dalle autorità<sup>1045</sup>. Inoltre sin dal 1996, l’Egitto aveva sempre rigettata l’ipotesi di aderire al medesimo tipo di accordo già esistente tra Stati Uniti e Israele. A ciò bisognava aggiungere le remore egiziane circa il ruolo israeliano nell’intesa. Una volta andata in porto l’intesa, Tel Aviv avrebbe avuto ancora una volta riconosciuto un ruolo molto importante, al punto tale da arrivare ad influenzare

---

<sup>1041</sup> Khaled Fahmy ha utilizzato l’etichetta di “israelizzazione della politica estera egiziana” per spiegare il grado di profonda influenza acquisita da Tel Aviv nelle strategie di esteri egiziane, relativamente soprattutto alla questione palestinese. Per maggiori approfondimenti si veda: S.A. COOK, *The Struggle for Egypt*, cit., pp. 230-244.

<sup>1042</sup> G. ACKERMAN, “THE U.S.–Israel–Egypt Trilateral Relationship: Shoring Up the Foundation of Regional Peace”, Hearing Before the Subcommittee on the Middle East and South Asia of the Committee on Foreign Affairs House of Representatives One Hundred Tenth Congress Second Session, Serial No. 110-183, Washington, US Government Office Print, May 21, 2008, p. 4, <https://www.hsdl.org/?view&did=728776>.

<sup>1043</sup> S.A. COOK, *The Struggle for Egypt*, cit., p. 233.

<sup>1044</sup> G. AMIN, *Egypt in the Era of Hosni Mubarak*, cit., p. 64.

<sup>1045</sup> È bene ricordare che i QIZ hanno comunque generato entrate per circa 1 miliardo di dollari per le 717 aziende che vi hanno preso parte. Si veda: S.A. COOK, *The Struggle for Egypt*, cit., p. 231.

le scelte dei gruppi industriali egiziani o a favorire un loro ingresso o meno sul mercato americano. Pertanto se l'accordo QIZ non è stato un buon affare dal punto di vista economico esso può essere spiegato presumibilmente dall'emergere di interessi esterni all'intesa stessa e riconducibili più che altro a motivazioni di carattere politico. Il trattato, infatti, fu adeguato alla crescente pressione politica americana nei confronti degli egiziani per quel che riguardava i lenti processi di riforma politica e democratizzazione nel Paese. Pertanto nell'ottica americana si pensava che usando il "fattore israeliano" come strumento di pressione si potesse fortificare il regime egiziano al suo interno, permettendo al contempo una maggiore distensione anche sul piano regionale<sup>1046</sup>. Non a caso, alcuni mesi dopo l'accordo, Egitto e Israele firmarono una nuova intesa, questa volta sulla fornitura di gas con la quale il Paese arabo si sarebbe impegnato a fornire energia a prezzi agevolati a Israele (2007). Ancora una volta, quindi, fu dimostrato come il ruolo di Israele fosse centrale nel rapporto bilaterale egiziano-statunitense, poiché al di là delle congetture e delle ambiguità dietro gli accordi firmati, queste iniziative mostravano come il ruolo e la postura di politica estera egiziana fossero soccombenti rispetto all'interesse primario israeliano nella scala di valori statunitense. Altresì, il QIZ testimoniò un modo molto plastico per spiegare l'evoluzione della diplomazia egiziana nei confronti di Israele e dei dossier con i quali condivideva alcuni interessi (fra tutti la questione palestinese)<sup>1047</sup>. Ancora una volta, quindi, la centralità israeliana all'interno del rapporto egiziano-americano, «*set an unintended trap for the Egyptians. There may be a strategic relationship between Egypt and the United States, but the informal requirement – good Egyptian-Israeli relations – built into these ties from the very start meant that Washington would almost always view Cairo through the prism of Israel*»<sup>1048</sup>. In questo rischio strategico, però, chi ha pagato lo scotto maggiore è stato soprattutto l'Egitto, che è rimasto bloccato tra le differenti pressioni esterne a cui era stato sottoposto. Un paradosso che proprio Camp David avrebbe contribuito a costruire, alimentando contestualmente l'esacerbare delle tensioni nella regione mediorientale<sup>1049</sup>.

La logica triangolare eredità di Camp David era altamente asimmetrica a causa del ruolo giocato dagli Stati Uniti in Medio Oriente, che continuava a percepirsi come un attore esterno, seppur *sui generis*, alla regione. Washington utilizzava i propri buoni uffici nei confronti dei partner fidati per estendere la propria influenza nell'area, rafforzandone al contempo la proiezione strategica. In questo modo può essere concepito il ruolo saudita, parallelo e per certi versi superiore all'asse con l'Egitto. Riyadh di fatto ha funto da supporto indiretto dei voleri statunitensi presso l'Egitto, inaugurando fin dalla fine degli anni Settanta una doppia triangolarità

---

<sup>1046</sup> Per approfondire gli effetti sociali ed economici del QIZ si vedano: A.F. GHONEIM and T. AWAD, "Impact of Qualifying Industrial Zones on Egypt and Jordan: A Critical Analysis", UNCTAD, pp. 6-17; CRS, "Qualifying Industrial Zones (QIZs) in Jordan and Egypt: Background and Issues for Congress", CRS Report for Congress, updated August 23, 2013, Washington, DC: Congressional Research Service, 2013, pp. 10-13.

<sup>1047</sup> R.A. HINNEBUSCH. and N.M. SHAMA, "The Foreign Policy of Egypt", cit., pp. 189-195.

<sup>1048</sup> S.A. COOK, *The Struggle for Egypt*, cit., p. 233.

<sup>1049</sup> *Ibid.*, cit., pp. 233-235.

di relazioni nella quale Washington diveniva il cardine della strategia. Durante la guerra Iran-Iraq (1980-1988), Washington aveva ampliato la sua cooperazione con gli alleati del Golfo, inizialmente fornendo supporto agli iracheni e poi alleandosi con i sauditi contro il presidente iracheno Saddam Hussein, dopo che questi aveva invaso il Kuwait negli anni Novanta<sup>1050</sup>. Infatti, nel periodo 1990-1991, l'insicurezza saudita causata dall'invasione del Kuwait spinse Riyadh e Washington a rafforzare la loro reciproca dipendenza dalla sicurezza, convincendo gli Stati Uniti a schierare il loro ombrello militare e il regno saudita ad ospitare truppe americane<sup>1051</sup>. Allo stesso tempo, l'Egitto, conscio del caos generato da Saddam Hussein approfittò della situazione regionale per partecipare attivamente in "Desert Storm" al fianco degli Stati Uniti. Mubarak colse in questo nuovo scenario di guerra quell'unico ventaglio di possibilità esistente per estromettere Saddam Hussein dal ruolo di potenziale *broker* della causa palestinese – funzione alla quale il presidente iracheno associava anche la leadership panaraba dopo il conflitto con l'Iran che si protrasse per quasi tutto il decennio degli anni Ottanta. Al di là della retorica nazionalista e panaraba alimentata da Saddam Hussein, quel che provocò apprensione negli alti piani del potere cairoti furono soprattutto le invettive irachene che promuovevano una strategia totale di scontro frontale contro Stati Uniti e Israele, minacciando direttamente lo stesso ruolo egiziano che si sarebbe trovato a dover affrontare uno scoglio arduo posto dal non dover recidere l'ordine di Camp David e il giustificare qualsiasi iniziativa in favore dell'asse israelo-americano dinanzi all'opinione pubblica locale e mediorientale. Una condizione questa che avrebbe creato inevitabilmente problemi di sicurezza anche nel contesto domestico egiziano<sup>1052</sup>. Queste considerazioni, congiuntamente alla necessità di non poter scontentare il *patron* americano su una questione di ordine internazionale così rilevante, funsero di fatto da catalizzatori nella scelta egiziana in favore del fronte saudita contro Saddam Hussein, rinsaldando al contempo l'alleanza con gli Stati Uniti dopo le tensioni emerse alcuni anni prima in merito a Ras Banas e alla Libia<sup>1053</sup>.

---

<sup>1050</sup> In quegli anni, i partner del Golfo e gli Stati Uniti hanno raggiunto il massimo livello di cooperazione, a causa della debolezza e dell'incapacità degli Stati del Golfo di difendersi. Questa condizione fornirà agli Stati Uniti la possibilità di mantenere una forte presenza nella regione del Golfo attraverso i suoi strumenti militari tradizionali in modo da rispondere adeguatamente alle preoccupazioni americane nell'area: il ruolo dell'Iran e l'interesse USA nel garantire accessibilità e stabilità globali nel libero commercio marittimo e nelle forniture energetiche. Per maggiori approfondimenti, si veda: R.A. HINNEBUSCH, *International Politics ...*, cit., pp. 200-201.

<sup>1051</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. p. 227.

<sup>1052</sup> *Ibid.*, cit. pp. 224 e 227.

<sup>1053</sup> Dopo la guerra in Libano, si assisterà nella regione e nell'intero palcoscenico globale all'affermazione del fenomeno terroristico, nato in un certo senso all'interno proprio delle dinamiche libanesi. Infatti dopo l'attacco bomba all'ambasciata americana di Beirut (un atto organizzato da varie fazioni locali con la regia più o meno occulta della Siria) in cui morirono diverse centinaia di persone, gli Stati Uniti, i suoi alleati occidentali e Israele iniziarono ad essere bersaglio di varie azioni condotte sotto molteplici forme (sequestri, rapimenti, dirottamenti, etc.) da gruppi che si richiamavano più o meno apertamente alla lotta armata in favore della causa palestinese contro Israele. In queste azioni Washington iniziò a ipotizzare che vi fosse un coinvolgimento di attori statuali, che ne faranno lo utilizzeranno indirettamente come uno strumento di pressione politica. In particolare la presidenza Reagan vide in questo agire una sorta di convergenza tra tre attori diversi e distanti tra loro, ma tuttavia accomunati da un agire in senso anti-imperialista, anti-sionista e in favore della causa palestinese. Gli attori individuati erano la Siria, l'Iran e la Libia. In particolare, tra il 1983 e il 1985, gli Stati Uniti vedranno nelle iniziative di Tripoli un forte agire in senso anti-americano. Infatti all'inizio del 1983, Washington inviò aerei di sorveglianza AWACS in Egitto in risposta a una presunta minaccia libica al governo sudanese. Inoltre, la Libia venne ritenuta responsabile di aver finanziato i terroristi che avevano preso parte al dirottamento della nave italiana Achille Lauro,

Infine, l'iniziativa egiziana permise a Mubarak di restaurare totalmente l'asse con gli al-Saud (che lo ricompensarono in maniera più che adeguata tanto da aiutare il Paese nordafricano a superare un pericoloso *default* economico-finanziario). L'atto tuttavia nascondeva ancora una volta un sotteso che, come nel caso della triangolarità con Israele e Stati Uniti, prevedeva una riduzione dello status geopolitico dell'Egitto da attore cardine a "fante strategico" dei sauditi e degli Stati Uniti. Nel tentativo di recuperare terreno sull'unico palcoscenico regionale rimastogli, ossia la causa israelo-palestinese, l'Egitto fu sostanzialmente costretto a barattare con Stati Uniti e Arabia Saudita ricchi aiuti economici in cambio di una perdita di posizione politico-strategica all'interno del sistema arabo<sup>1054</sup>.

In breve, la fine della Guerra fredda, la riattivazione del processo di pace, l'esito del conflitto in Iraq contro Saddam Hussein, la debolezza araba, la superiorità israeliana e la centralità statunitense, definirono una generale trasformazione del sistema internazionale, nel quale il Medio Oriente si ritrovò a vivere una nuova ridefinizione del suo ordine interno sotto una piena egemonia americana (inaugurando un lungo periodo di quasi stabilità regionale sotto la cosiddetta *Pax americana*)<sup>1055</sup>. Tutti questi elementi di fatto spiegano, seppur sommariamente ma in maniera alquanto immediata, come le capacità di proiezione esterna di un Paese come l'Egitto fossero notevolmente ridotte. Altresì, il nuovo contesto che vedeva l'emergere delle periferie della regione mediorientale, rispetto ai tradizionali centri di potere, decretò in maniera irreversibile la perdita di *status* del Paese nordafricano, nonché una sua concreta irrilevanza nel quadro dei nuovi equilibri regionali<sup>1056</sup>.

#### 5.4. La difesa dello *status quo* come necessità di sicurezza per il regime (1991-2010)

Se la politica estera degli anni Ottanta è stata di fatto improntata ad consolidamento dello *status quo* egiziano, consistente in un riavvicinamento al mondo arabo e in un mantenimento degli obblighi previsti da Camp David, gli anni Novanta e Duemila non mostreranno particolari slanci nella proiezione estera dell'Egitto. Anzi, durante tutti gli anni Novanta lo *status* egiziano all'interno delle dinamiche arabe sarà di costante marginalità. Ancora una volta, infatti, l'atteggiamento cauto e prudente avrà il sopravvento nell'approccio di politica estera tenuto da Mubarak e dal suo ministro Amr Moussa. Tra gli anni Novanta e Duemila, le capacità de Il Cairo di influire nelle dinamiche mediorientali furono ulteriormente ridimensionate, così come la sua

---

il bombardamento di una discoteca a Berlino Ovest e di essere il mandante materiale nell'attentato di Lockerbie. Questa condizione, congiuntamente all'insistenza americana nei confronti egiziani di prendere una dura posizione contro l'agire occulto libico, creò una certa tensione tra i due Paesi. Per maggiori approfondimenti, si vedano: BRUCE ST. JOHN, R. (1986), "Terrorism and Libyan Foreign Policy, 1981-1986", *The World Today*, vol. 42, no. 7, pp. 111-115. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/40395836](http://www.jstor.org/stable/40395836); G. VALDEVIT, *Stati Uniti e ...*, cit., pp. 105-107.

<sup>1054</sup> R.A. HINNEBUSCH, and N.M. SHAMA, "The Foreign Policy of Egypt", cit., pp. 93-94.

<sup>1055</sup> A. SHLAIM, *War and Peace in the Middle East*, cit., p. 134.

<sup>1056</sup> R.A. HINNEBUSCH, *La politica internazionale ...*, cit. p. 237.

capacità di recitare un ruolo preciso. Pur giocando con molta attenzione ogni singola *fiche* sui diversi tavoli diplomatici in cui era invischiato, l'Egitto non fu in grado di porsi come un attore determinante e gran parte delle motivazioni sono ancora una volta riconducibili al ruolo definito dalla logica trilaterale di Camp David. La pace con Israele è un fattore di irreversibilità dal quale non si può più tornare indietro; altresì la dipendenza dagli Stati Uniti, seppur minimamente attenuata, rimane un pilastro fondamentale per la tenuta stessa del regime egiziano<sup>1057</sup>. Per impedire che lo *status* di marginalità definisse in pieno la condizione di politica estera del Paese, durante gli anni Novanta e primi Duemila, Il Cairo puntò a promuovere una politica estera fortemente intrisa di valori come la “solidarietà araba” e la “cooperazione regionale”, volti a favorire una promozione di un sistema di relazioni funzionali tra gli Stati arabi, che promuovesse una maggiore unità intra-araba, cercando quindi di rimediare al processo di frammentazione emerso in maniera plateale dopo l'invasione irachena del Kuwait. In questo senso Mubarak promosse una serie di iniziative – senza alcun successo a causa dei veti incrociati arabi – volte a ristrutturare le funzioni, l'organizzazione e gli obiettivi stessi della Lega araba nel nuovo millennio, al fine, quindi, di renderla più efficace e un attore sovranazionale in grado di favorire coesione regionale. Allo stesso tempo, l'Egitto si fece promotore di numerose iniziative di intermediazione tra i Paesi attraversati da conflitti e tensioni politiche, religiose o settarie (infatti casi più eclatanti riguardarono l'Iraq post-2003, il Libano e il Sudan), nelle quali Il Cairo non ha tuttavia potuto o saputo imporre alcuna influenza in termini decisionali, destando piuttosto un'impressione di torpore e fioca volontà in politica estera<sup>1058</sup>.

Se volessimo trovare un canovaccio principale nel quale definire un ruolo dell'Egitto all'interno del sistema arabo esso rimane inequivocabilmente legato alla questione israelo-palestinese. Infatti, sulla spinta simbolica e morale della prima *intifada*, che ebbe un forte impatto non solo sulla società e sulla politica arabo-mediorientale ma anche su quella israeliana, l'Egitto provò in tutti i modi a farsi portavoce delle istanze palestinesi proponendo un superamento dello *status quo* creatosi a seguito della guerra dello Yom Kippur. Nella fattispecie l'Egitto propose un suo nuovo tentativo di mediazione all'interno dei negoziati tra israeliani e palestinesi che sorgeranno da lì a poco con la conferenza di pace tenutasi a Madrid (1991) e con il processo di Oslo<sup>1059</sup> (1993). Anche negli anni seguenti, l'Egitto ospitò una serie di iniziative volte a favorire

<sup>1057</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 243.

<sup>1058</sup> A.E.H. DESSOUKI, “Regional Leadership”, cit., p. 191.

<sup>1059</sup> L'apertura dei colloqui di pace a Madrid nel 1991 e la vittoria laburista alle elezioni israeliane del 1992 permisero alla leadership israeliana di rilanciare il dialogo con i palestinesi, dando vita al processo di Oslo. Il compimento di questa iniziativa diplomatica portò, rispettivamente, nel 1993 e nel 1994 alla firma degli accordi di Oslo I e Oslo II. Per maggiori dettagli sugli accordi si vedano: Israel Ministry of Foreign Affairs, “Israel-PLO Mutual Recognition - Letters and Speeches - 10 September 1993”, Yearbook of Official Documents, Israel's Foreign Relations Volumes 13-14: 1992-1994, <http://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/MFADocuments/Yearbook9/Pages/107%20Israel-PLO%20Mutual%20Recognition-%20Letters%20and%20Spe.aspx>; Israel Ministry of Foreign Affairs, “Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip - 28 September 1995”, Yearbook of Official Documents, Israel's Foreign Relations Volumes 15: 1995-1996,

una migliore attuazione del processo di pace, come avvenuto nel settembre 1999 durante l'incontro tra leader israeliani e palestinesi per la firma di un accordo atto a garantire l'attuazione degli impegni precedentemente presi a Oslo; oppure altamente significativo fu il colloquio organizzato tra il segretario di Stato americano Madeleine Albright e Yasser Arafat nell'ottobre 2000 nel tentativo di rilanciare un'opzione di pace per i territori palestinesi dopo il fallimento di Camp David II<sup>1060</sup>. Dopo di ciò i tentativi di rilanciare il negoziato di pace si susseguirono in maniera discontinua e faticosa, a causa dell'emergere di una nuova stagione di attacchi suicidi su territorio israeliano da parte di attentatori estremisti palestinesi (rientranti in quel fenomeno noto come seconda *intifada*, 2000-2005), dall'altro lato, dalla formazione in Israele di esecutivi di destra guidati dal Likud e da altre compagini di governo sempre più radicali nei confronti della questione palestinese. Inoltre, a livello internazionale, gli eventi dell'11 settembre 2001 e i conflitti in Afghanistan e Iraq aprirono una nuova fase di scontro nei rapporti tra Occidente e Medio Oriente, con conseguenze inevitabili sull'intero assetto della regione, ma anche nelle relazioni interne agli stessi attori mediorientali. Di fatto questa nuova situazione contribuì a dare nuovo slancio alle posizioni intransigenti e radicalizzate del fronte israeliano e palestinese, i quali non reputavano ormai più vantaggioso perseguire la strada dell'internazionalizzazione del negoziato. Ad modo un ultimo tentativo fu effettuato nel febbraio 2005 a Sharm el-Sheikh, in Egitto, quando il premier israeliano Ariel Sharon e il presidente dell'Autorità nazionale palestinese Mahmoud Abbas stabilirono una tabella di marcia che si ricollegava alla cosiddetta "*road map for peace*" (2002-2005), la proposta di pace internazionale promossa dal quartetto (USA, Russia, Unione Europea e ONU) per porre fine al conflitto israelo-palestinese. La mediazione produsse un accordo che prevedeva il ritiro israeliano da Gaza e la demilitarizzazione nel futuro Stato palestinese, in cambio di una supervisione al processo da parte egiziana, la quale doveva impegnarsi anche in un addestramento delle forze di sicurezza palestinesi e rafforzare i controlli di frontiera tra Egitto e Gaza, per impedire il contrabbando di armi da e verso la Striscia Gaza<sup>1061</sup>. L'accordo non ebbe tuttavia alcun sviluppo reale se non per quel che riguarda il ritiro unilaterale israeliano da Gaza.

---

<http://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/MFADocuments/Yearbook10/Pages/Remarks%20by%20Prime%20Minister%20Rabin%20welcoming%20Prime%20Mi.aspx>.

<sup>1060</sup> I cosiddetti colloqui di Camp David II, avvenuti tra l'11 e il 24 luglio 2000, si tennero nella residenza presidenziale USA di Camp David e videro la partecipazione del presidente degli Stati Uniti Bill Clinton, del primo ministro israeliano Ehud Barak e del presidente dell'Autorità nazionale palestinese Yasser Arafat. Un tentativo che si rivelò estremo e infelice a causa del fallimento stesso del negoziato che avrebbe dovuto definire uno "status finale" per il conflitto israelo-palestinese. Per maggiori dettagli sui temi e l'evoluzione del summit si vedano: Israel Ministry of Foreign Affairs, "Briefing to the Cabinet by Prime Minister Barak, regarding Camp David Summit - 9 July 2000", Israel's Foreign Relations, vol. 18, 1999-2001, file n. 139, <https://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/MFADocuments/Yearbook13/Pages/139%20Briefing%20to%20the%20Cabinet%20by%20Prime%20Minister%20Bar.aspx>; Israel Ministry of Foreign Affairs, "Trilateral statement regarding the Camp David summit - 25 July 2000", Israel's Foreign Relations, vol. 18, 1999-2001, file n. 145, <https://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/MFADocuments/Yearbook13/Pages/145%20Trilateral%20statement%20regarding%20the%20Camp%20David.aspx>.

<sup>1061</sup> A.E.H. DESSOUKI, "Regional Leadership", cit., p. 192.

Pur prendendo spesso le distanze e condannando le iniziative israeliane volte a creare uno squilibrio nei confronti dei palestinesi, tutti questi eventi raccontano anche un'altra prospettiva, ossia quella di un Paese arabo come l'Egitto non in grado di influire efficacemente neanche nelle dinamiche dell'unico dossier di esteri in cui contasse qualcosa. Infatti, Il Cairo non sarà coinvolto nei negoziati di Oslo e sarà tenuto allo scuro degli sviluppi sul trattato di pace israelo-giordano (1994), appaltando di fatto alla Giordania il ruolo di partner al pari di Israele per cercare di rilanciare il piano di pace per il Medio Oriente all'interno del cosiddetto Piano Reagan<sup>1062</sup>. Mubarak conserverà nominalmente il ruolo di mediatore nella crisi israelo-palestinese – riconosciutogli per ovvie motivazioni tattiche anche da Israele, interessata a frazionare il più possibile il fronte arabo pro-palestinese –, ma fattualmente qualsiasi decisione e iniziativa concreta riguarderà cancellerie distanti da Il Cairo. In altre parole, come ricordato anche da Mohamed Fayed Farahat, Mubarak «*has accepted [...] to preserve [...] the basic conditions for the logical continuation of Arab discourse on vital Arab issues*»<sup>1063</sup>, ma per l'Egitto non sarebbe stato possibile raggiungere altri obiettivi senza essere rimasto coinvolto direttamente nella maggior parte delle crisi politiche mediorientali o specificatamente in quelle in cui era legato come nel caso palestinese. Infatti, con un ruolo regionale in costante perdita di *status* e una diminuzione delle risorse disponibili per definire nuovi *asset* strategici in cui definire un'iniziativa autonoma, tra gli anni Novanta e Duemila, la questione palestinese era di fatto diventato l'unico scenario nel quale l'Egitto poteva minimamente vantare un ruolo di primo piano nel mondo arabo. Pertanto qualsiasi protesta o rimostranza egiziana all'interno del processo di pace mediorientale si proponeva piuttosto come una scelta rituale e simbolica volta soprattutto a placare gli animi interni di un'opinione pubblica fortemente ancora anti-israeliana nei sentimenti. Altresì, la logica di Mubarak prevedeva che l'impegno egiziano fosse per lo più mirato a preservare determinati equilibri acquisiti e a impedire svolte negative nel rapporto con gli Stati Uniti che potessero in un certo senso favorire un unilateralismo politico israeliano<sup>1064</sup>. Questa condizione, infine, era condizionata anche dal costante timore del regime egiziano dell'emergere di possibili nuove minacce all'interno del Paese. Come nel caso del terrorismo islamista che accompagnò quasi tutti gli sforzi di sicurezza egiziani degli anni Novanta, in quelle occasioni gli islamisti violenti modellarono il loro messaggio anti-regime facendo passare allo stesso tempo l'idea di "un'Egitto al servizio di Israele e degli Stati Uniti". Al fine di impedire l'emergere di possibili nuove minacce che andassero ad incistarsi in altri fenomeni ormai esplosi all'interno della società come il radicalismo islamista, Il Cairo sviluppò una strategia molto pragmatica che mirava a garantire stabilità e sicurezza, intesi come fattori necessari ad accompagnare lo sviluppo economico

---

<sup>1062</sup> E. ZISSER, "Egypt's Altered Role in the Middle East" in MEI Viewpoints, *The Legacy of Camp David: 1979-2009*, Washington, The Middle East Institute, July 14, 2009, p. 31.

<sup>1063</sup> M.F. FARAHAT, "Egypt's Regional Role: A Deep Gap between Two Meanings" in MEI Viewpoints, *The Legacy of Camp David: 1979-2009*, Washington, The Middle East Institute, July 14, 2009, p. 43.

<sup>1064</sup> M. CAMPANINI, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 243.

interno. Allo stesso tempo rafforzò la propria dipendenza esterna dagli Stati Uniti e dall'Arabia Saudita al fine di assicurarsi una cospicua continuità nell'assistenza militare e finanziaria<sup>1065</sup>. Una marginalità destinata ad acuirsi soprattutto dopo il 2003, durante la guerra della coalizione internazionale a guida statunitense contro l'Iraq di Saddam Hussein. In quel contesto estremamente difficile, l'Egitto dovette mostrare (al pari degli altri partner arabi) tutti i propri limiti. Questi emersero chiaramente e in maniera inequivocabile allorquando Mubarak, pur disapprovando l'avventurismo americano contro un regime arabo – più per timore di nuove e montanti proteste interne che per reale solidarietà araba –, dovette accettare la decisione statunitense e in un certo senso ne avvallò la postura. Questa situazione di tensione definì una nuova fase delicata nei rapporti con gli Stati Uniti, i quali si mostrarono decisamente più tesi e segnati da una forte sfiducia reciproca durante le presidenze di George W. Bush (2001-2009), contribuendo altresì con il suo immobilismo diplomatico a favorire l'insorgere di una nuova fase di caos nella regione mediorientale, che alcuni autori (si veda Hinnebusch o Gause) hanno definito di “nuova Guerra fredda araba”<sup>1066</sup>.

Gli effetti della guerra in Iraq e soprattutto la nuova polarizzazione emersa in Medio Oriente, tutta giocata intorno allo schema scontro settario sunniti-sciiti, comportarono inevitabilmente delle dure conseguenze all'Egitto. In primo luogo una conclamata marginalità e perdita di influenza nelle dinamiche intra-arabe in favore dell'emergere di nuovi attori regionali (su tutti il Qatar). In secondo luogo, una postura egiziana fin troppo schiacciata, suo malgrado, sulle posizioni israeliane, tanto da apparire diplomaticamente quasi in sua difesa, e contraria al nuovo attivismo massimalista e armato degli attori non-statali palestinesi e arabi, come Hamas nella Striscia di Gaza (durante l'Operazione Piombo Fuso del 2008-2009) e Hezbollah in Libano (in occasione dell'invasione israeliana del Paese dei Cedri nel 2006). In particolare gli eventi che coinvolgevano Gaza e il Libano furono avvertiti ancora una volta dall'Egitto come delle minacce alla propria stabilità e in quanto tale dovevano essere trattate come questioni di sicurezza interna. Sebbene i due casi mostrassero delle differenze di fondo, entrambi definirono una volta per tutte una delegittimazione di Mubarak agli occhi della popolazione egiziana e dell'intera audience araba e mediorientale, sancendo una sorta di isolamento tacito, rotto soltanto dal mantenimento dell'asse con Washington e Tel Aviv<sup>1067</sup>.

L'invasione israeliana del Libano, nel 2006, fu causato da un incidente di frontiera nel quale perirono tre soldati dell'IDF e uno fu rapito durante l'imboscata organizzata da Hezbollah.

---

<sup>1065</sup> AL-WESHAH, A. (2016), “American Foreign Policy Towards Egypt Under Hosni Mubarak's Regime”, *Przegląd Strategiczny*, no. 9, pp. 68-69.

<sup>1066</sup> Si vedano: R.A. HINNEBUSCH, *The Foreign Policy of Egypt ...*, cit. p. 95; G. GAUSE III (2014), “Beyond Sectarianism: The New Middle East Cold War”, The Brookings Institution, <https://www.brookings.edu/research/beyond-sectarianism-the-new-middle-east-cold-war/>.

<sup>1067</sup> Si vedano: A.E.H. DESSOUKI, “Regional Leadership”, cit., pp. 190-191; S.A. COOK, *The Struggle for Egypt*, cit., pp. 241-244.

La risposta israeliana fu molto dura tanto da sconfinare in un'operazione militare in piena regola che produsse un'invasione del sud del Paese. In quel caso l'asse dei Paesi arabo-moderati (al quale apparteneva anche l'Egitto, insieme a Giordania e Arabia Saudita) criticò duramente l'azione di Hezbollah, accusando neanche tanto velatamente il gruppo arabo-sciita di aver provocato una guerra contro Israele per soddisfare gli interessi di agenti esterni. In questo caso, l'accusa neanche tanto velata era diretta all'Iran. Proprio quest'ultima da tempo veniva considerata anche alle spalle di Hamas, intendendo il nuovo attore forte di Gaza come una pedina funzionale alla strategia iraniana di destabilizzazione nei confronti di Israele. Benché si ammantasse anche in questo caso la bandiera della difesa dei diritti palestinesi, l'Egitto poté in un certo senso, con l'implicito consenso arabo, appoggiare l'invasione israeliana nel Paese dei Cedri, intendendola come una minaccia alla sicurezza nazionale di Tel Aviv. In questo senso, Il Cairo non avrebbe contravvenuto a nessun obbligo, avendo tacitamente appoggiato l'iniziativa israeliana e rimanendo così legato alla linea di politica estera americana, in quegli anni, espressione di un forte anti-iranismo. Ciononostante, tale iniziativa mostrò una contro-indicazione della quale probabilmente non fu presa la giusta considerazione: l'atteggiamento anti-israeliano dell'opinione pubblica egiziana, che si affiancava ad un latente anti-americanismo, sempre serpeggiante nella società, nei media e nella politica egiziana esplosivo nuovamente durante la guerra in Iraq del 2003<sup>1068</sup>. Il supporto concesso da Mubarak in favore di Israele acuì non solo l'antipatia pubblica nei confronti di Israele e degli Stati Uniti, ma produsse una serie di manifestazioni anti-regime durante le quali la popolazione scese in piazza accusando il leader di complicità con Washington e Tel Aviv. Una reazione montante che, anche in virtù dell'incapacità israeliana nello sconfiggere Hezbollah sul proprio territorio, costrinse la leadership egiziana a fare retromarcia e cercare una nuova strategia nella quale prendeva le difese del popolo libanese aggredito attaccando le atrocità commesse da Israele. Neanche l'invio di Gamal Mubarak, designato poco tempo prima dal padre Hosni quale suo successore alla presidenza, e di altri lati ranghi dell'establishment egiziano riuscì a fermare le proteste in Egitto, le quali vennero successivamente strumentalizzate dal leader di Hezbollah, Hassan Nasrallah, il quale denunciò pubblicamente l'atteggiamento filo-israeliano del presidente della più importante nazione araba mediorientale<sup>1069</sup>.

---

<sup>1068</sup> L'anti-americanismo è una caratteristica fondamentale del discorso politico e della propaganda ufficiale in Egitto, usato come strumento politico con particolare cura durante gli anni di Mubarak. Di fatto, l'anti-americanismo era un mezzo retorico del regime, il quale lo incoraggiava, anche in maniera indiretta, attraverso una vasta gamma di critiche sulle sue strette relazioni con gli USA, usato in una duplice veste: da un lato come termometro politico del disagio sociale, dall'altro come giustificazione delle scelte "imposte" dagli americani (basti pensare alle polemiche interne al Paese nordafricano durante la "guerra al terrorismo" dell'epoca di George W. Bush o all'invasione anglo-americana dell'Iraq del 2003). Per maggiori approfondimenti sul tema, si vedano: GUOLO, R. (2003), "Egitto e Arabia Saudita, gli scomodi alleati dell'America", *Il Mulino*, 6/2003, novembre/dicembre, pp. 1161-1170; M. LYNCH, "Anti-Americanisms in the Arab World" in Peter J. Katzenstein and Robert O. Keohane (eds.), *Anti-Americanisms in World Politics*, Ithaca-London, Cornell University Press, 2007, pp. 196-226; ZOUBIR, Y.H. and AÏT-HAMADOUCHE, L., (2006), "Anti-Americanism in North Africa: Could state relations overcome popular resentment?", *The Journal of North African Studies*, vol. 11, n. 1, pp. 35-54.

<sup>1069</sup> S.A. COOK, *The Struggle for Egypt*, cit., p. 242.

Una diversa animosità si registrò nel caso di Gaza. Essa fu decisamente più intensa e mise concretamente in difficoltà la leadership mubarakiana nei confronti dell'opinione pubblica nazionale, esponendo di fatto il regime a subire un duro attacco alla sua credibilità e legittimità. A favorire tali impressioni contribuirono una serie di eventi concomitanti accaduti in quegli anni: la nuova stagione terroristica che aveva colpito le città rivierasche del Sinai meridionale ("Sinai Bombings", 2004-2006)<sup>1070</sup>; l'affermazione elettorale di Hamas nella Striscia di Gaza (2007) e infine l'enorme flusso umanitario di profughi dalla confine di Rafah verso il territorio egiziano (2008), causato in parte dal blocco economico israeliano a Gaza<sup>1071</sup> (con un non diniego egiziano, 2007). Se a ciò si aggiungono le accuse di Israele e Stati Uniti di sostanziale immobilismo egiziano nell'affrontare e debellare l'economia sommersa fatta di traffici illegali (armi, beni di prima necessità, petrolio) nei tunnel sotterranei che collegano la Striscia di Gaza al Sinai, si intende bene come tutti questi eventi fossero collegati fra loro e rappresentassero, agli occhi del regime e dei sodali israelo-americani, delle importanti sfide alla sicurezza e alla stabilità dell'Egitto. Un pericolo accentuato e tramutatosi in una sfida alla legittimità di potere per Mubarak, quando allo scoppio del conflitto nella Striscia di Gaza, tra il dicembre 2008 e il gennaio 2009, che vide scontrarsi Hamas e Israele, l'Egitto fu percepito da palestinesi e arabi come complice di Tel Aviv nella sua campagna militare, contribuendo in maniera definitiva a considerare il Paese nordafricano un attore interessato per lo più a proteggere i propri interessi interni e a strumentalizzare le questioni di Gaza (ormai vero epicentro delle tensioni intra-palestinesi e del conflitto israelo-palestinese) in una chiave esclusivamente domestica<sup>1072</sup>.

Per ultimo val la pena citare il caso dell'incidente della Mavi Marmara (maggio 2010), una nave umanitaria battente bandiera turca, appartenente al movimento internazionale "Freedom Flotilla for Gaza". La Mavi Marmara partecipava insieme ad una flottiglia di attivisti pro-Palestina

---

<sup>1070</sup> Fra il 2004 e il 2006 la Penisola è stata oggetto di una vasta ondata di attentati, come quelli avvenuti nelle principali località turistiche sul mar Rosso: Taba, Ras al-Shaitan e Nuweiba (ottobre 2004), Sharm el-Sheikh (luglio 2005) e Dahab (aprile 2006). Questi attentati, che hanno provocato la morte di 145 persone (tra cui 11 israeliani), sono stati i più gravi atti terroristici contro turisti stranieri dai tempi della strage di Luxor del 1997. *Tawhid wa-L-Jihad* ("Predicazione e Jihad"), un'organizzazione islamista egiziana sostenuta da gruppi beduini del Sinai e fortemente influenzata dal *modus operandi* di al-Qaida in Iraq. All'epoca il gruppo aveva cooptato beduini locali, jihadisti palestinesi e altri salafiti egiziani attivi nel nord del Sinai. Il regime di Mubarak aveva reagito a questa stagione di terrorismo nel Sinai con una pervasiva repressione militare. Le forze di sicurezza avevano adottato il pugno di ferro nei confronti di jihadisti e beduini. Molti esponenti dei movimenti islamisti e jihadisti egiziani furono imprigionati, 3.000 persone sospettate di terrorismo arrestate, specie tra i beduini del Sinai. Per maggiori approfondimenti si vedano: O. ASHOUR, "Jihadists and Post-Jihadists in the Sinai", The Brookings Institution, September 5, 2012, <http://www.brookings.edu/research/opinions/2012/09/05-jihadism-sinaiaashour>; N. PELHAM, "Sinai: The Buffer Erodes", Chatham House, September 2012, <http://www.geema.org/documentos/1349783511Z7cGE9ij2Tv36HN4.pdf>.

<sup>1071</sup> Nel giugno del 2007, dopo la conquista delle elezioni da parte di Hamas, Israele non ne riconoscerà la vittoria elettorale e bloccherà i confini dell'intera area vietando tutte le esportazioni dalla Striscia, consentendo solo l'ingresso di beni sufficienti a evitare una crisi umanitaria. Il blocco non è solo terrestre e aereo, bensì anche navale. Lo scopo del blocco è quello di impedire ad Hamas di continuare ad attentare alla sicurezza israeliana con il continuo lancio di razzi Qassam. Sul tema si vedano: "Guide: Gaza under blockade", BBC, July 6, 2010, in [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/7545636.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7545636.stm); R. WOLF and A. STONE, "Amid Gaza violence, a new task for Obama", *USA Today*, December 29, 2008, [http://www.usatoday.com/news/world/2008-12-27-israel-palestine\\_N.htm](http://www.usatoday.com/news/world/2008-12-27-israel-palestine_N.htm).

<sup>1072</sup> R.A. HINNEBUSCH, *The Foreign Policy of Egypt ...*, cit. pp. 96-97.

ad un tentativo di violazione del blocco navale imposto in maniera unilaterale dalle autorità israeliane a Gaza nel tentativo di introdurre merci e altri beni di prima necessità utili a garantire un sollievo alla popolazione locale soffocata dall'embargo. L'azione finì malamente con il sequestro della nave e l'uccisione di otto cittadini turchi e di un turco-americano durante le operazioni di polizia delle forze di sicurezza israeliane. Gli eventi causarono la dura reazione diplomatica di tutti gli attori coinvolti e uno sdegno sostanziale dell'opinione pubblica egiziana, la quale appariva sbalordita e arrabbiata per la violenza dell'azione israeliana contro dei civili. La rabbia popolare ancora una volta fu diretta contro le istituzioni egiziane le quali venivano considerate corresponsabili della condizione umanitaria difficile della popolazione gazawi, avendo accettato la posizione israeliana, anche dietro pressioni statunitensi. L'Egitto quindi ancora una volta si mostrava in una difficile situazione di dover conciliare le proprie prerogative e aspirazioni in politica estera con gli obblighi derivanti dal sistema post-Camp David. Una complicità che si mostrava con reiterazione dopo la guerra di Gaza del 2008-2009 e nel quale le autorità egiziane hanno cercato sostanzialmente di contenere i danni. Questo episodio segnò un ulteriore passo nella campagna di sfiducia della popolazione egiziana nei confronti del suo leader, ma allo stesso tempo fu usata dall'establishment per legare ulteriormente la fragile struttura di potere egiziana all'asse con Israele e Stati Uniti, decretando in maniera definitiva la posizione di debolezza e di sudditanza a cui il Paese nordafricano fu "costretto" nel corso degli anni<sup>1073</sup>.

Tutti questi eventi dimostrarono come situazioni chiaramente riconducibili a questioni di politiche estere mediorientali degli attori regionali e dell'unica superpotenza rimasta dopo la fine della Guerra fredda fossero fortemente suscettibili di produrre importanti contraccolpi anche sul piano domestico egiziano, fomentando più o meno direttamente le invettive anti-regime delle opposizioni interne. Altresì, con l'inizio del nuovo millennio, i cambiamenti numerosi intercorsi sia nella politica interna egiziana sia nella dimensione regionale e internazionale hanno alimentato una feroce contestazione della politica estera di Mubarak. Una critica che ha portato all'evidenza una certa insofferenza dell'opinione pubblica egiziana ad accettare l'allineamento del Cairo agli interessi esterni degli attori politici coinvolti (Stati Uniti e Israele), i quali con la loro influenza hanno compromesso la sovranità egiziana e la sua libera capacità di iniziativa in termini di proiezione esterna<sup>1074</sup>.

---

<sup>1073</sup> S.A. COOK, *The Struggle for Egypt*, cit., p. 243.

<sup>1074</sup> *Ibid.*, cit., pp. 241 e 244; N.M. SHAMA, *Egyptian Foreign Policy from Mubarak to Morsi*, cit., 2014, pp. 247-248.

## **CONCLUSIONI**

### **LA DIVERSA CORRISPONDENZA DI INTERESSI NEL RAPPORTO BILATERALE E LA RICERCA DI UNA “NUOVA NORMALITÀ” NELLE RELAZIONI STATI UNITI-EGITTO**

La disamina dei principali eventi della storia egiziana dal 1952 agli anni Duemila, l'analisi della condotta di politica estera, nonché lo studio approfondito delle interazioni tra dinamiche interne ed esterne all'Egitto hanno permesso di comprendere in larga parte le motivazioni e gli scopi alla base delle scelte politiche intraprese dai presidenti Nasser, Sadat e Mubarak. Altresì, analizzare e studiare i processi di politica estera, le sue funzioni e gli obiettivi di fondo sono stati utili a mettere in evidenza il profondo connubio esistente tra politica estera e politica interna e viceversa, o per meglio intenderci, come gli sviluppi in una determinata dimensione abbiano potuto influenzare le scelte finali dei decisori politici. Infatti, le tensioni interne e/o esterne possono essere talmente importanti da poter condizionare i comportamenti del potere centrale nel suo agire sia in chiave domestica, sia nel proiettare tale azione nella dimensione regionale e internazionale. In questo senso, l'Egitto non ha costituito un'eccezione. Anzi, le caratteristiche del Paese e le sue evoluzioni storiche hanno confermato come questa tendenza sia stata profonda e abbia influenzato notevolmente il corso politico delle leadership. Una condizione divenuta tanto più evidente quando alla presidenza della Repubblica egiziana sono giunti Sadat e Mubarak, due leader completamente distanti dallo spirito e dall'ideologismo di Nasser, che hanno dovuto affrontare un'enorme crisi di legittimità del sistema dovuta in parte alle scelte tattiche e strategiche da loro intraprese.

Il lavoro sin qui eseguito è stato, quindi, necessario per definire non solo le dinamiche propriamente egiziane, ma anche quanto queste siano state importanti nell'influire e nel condizionare la relazione tra Stati Uniti ed Egitto e l'evoluita valenza strategica bilaterale negli anni delle presidenze Sadat e Mubarak. La relazione bilaterale si è dimostrata complessa, a tratti ostica e non esente da contraddizioni, ma pur sempre contraddistinta per un rapporto di reciprocità e di stabilità locale e trans-regionale. Pur contribuendo a delimitare il campo delle situazioni e fornendo molti più strumenti di comprensione, nel quale è stato possibile individuare alcune tendenze che hanno aiutato a decifrare il rapporto che hanno costruito Stati Uniti ed Egitto nel corso dei decenni, ancora oggi risulta difficile poter definire propriamente il grado, la tipologia e il valore concreto del rapporto costruito. Le idee sin qui discusse hanno puntato a definire i contorni del cambio di paradigma all'interno della relazione bilaterale, la quale si è contraddistinta per assumere i connotati di una relazione propriamente strategica mirata a

garantire vantaggi comparati ad entrambi gli attori. Infatti, negli anni Settanta e Ottanta, Stati Uniti ed Egitto hanno lavorato per contrastare il ruolo dell'Unione Sovietica in Medio Oriente, mantenere la pace tra Egitto e Israele ed espandere la capacità d'intervento degli Stati Uniti nel Golfo Persico. Dopo la Guerra fredda, si è passati ad un rapporto opaco, incentrato per lo più sul fattore sicurezza, divenuto di fatto l'unico collante di una relazione congelata su uno dei *totem* di Camp David. Washington dipendeva dal ruolo egiziano in termini di intelligence e anti-terrorismo, facendo de Il Cairo una preziosa risorsa strategica seppur limitata al campo della sicurezza regionale<sup>1075</sup>. Una concezione, questa, confermata anche negli anni Novanta e Duemila con le amministrazioni Bush, Clinton e Bush Jr., le quali avevano riposto gran parte delle proprie aspettative nello Strategic Dialogue, un foro bilaterale atto a rilanciare il dialogo egiziano-statunitense, espandendo al contempo contenuti e competenze (legami commerciali, investimenti, istruzione ed energia) oltre la mera cooperazione di sicurezza. Alla luce di ciò verrebbe da porsi alcuni quesiti circa la natura stessa della relazione, il tipo di interazioni costruite e le possibilità di costruire un nuovo *step* che ampli la collaborazione esistente. In breve, la relazione Stati Uniti-Egitto è ancora necessaria e strategica per entrambi? La chiave interpretativa adottata, dunque, non è stata basata solo sull'individuazione delle possibili leve o dei fattori che hanno condotto ad un cambiamento nello *status* di politica estera egiziana e più precipuamente nel rapporto tra Il Cairo e Washington, quanto sul comprendere quali fossero le condizioni che hanno portato a questa evoluzione, puntando al contempo a intravedere possibili alternative allo schema statico esistente.

Secondo la narrazione ufficiale<sup>1076</sup> adottata da entrambe le parti, le relazioni egiziano-statunitensi continuano ad essere vissute come un rapporto di importanza strategica, altamente funzionali alle prerogative dei due attori. Infatti, Stati Uniti ed Egitto sono uniti da interessi comuni e percepiscono nella relazione vantaggi reciproci nella difesa del rispettivo interesse nazionale. In questo senso la difesa e la promozione dell'interesse nazionale strategico statunitense passa attraverso un largo uso di aiuti economici e militari, che diventa uno strumento di influenza, condizionamento e/o deterrenza politica all'azione statunitense sia sul piano interno sia su quello di politica estera egiziana. Inoltre, la posizione geografica del Paese ha rappresentato a lungo una parte fondamentale della proiezione della forza americana nel Golfo Persico, nel Corno d'Africa e in Asia. Simmetricamente, tale pratica, oltre a fare dell'Egitto il secondo *recipient* di aiuti statunitensi in termini assoluti dopo Israele, ha permesso a Il Cairo di usare tali risorse per fortificare i regimi al potere al loro interno, salvaguardando anche gli interessi occidentali nell'area<sup>1077</sup>. Questo schema ha altresì portato l'Egitto a perseguire un interesse strategico che si

---

<sup>1075</sup> J. BROWNLEE, *Democracy promotion*, cit., p. 177.

<sup>1076</sup> US Embassy of Egypt, "Egypt-U.S. Relations", <http://www.egyptembassy.net/egypt-us-relations/>.

<sup>1077</sup> Si vedano: B.L. GLASSER, "Foreign aid and reform: the diverging paths of Egypt and Jordan in the 1990's", Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2001, pp. 7-10; J.M. SHARP, "Egypt", cit., pp. 20-27.

legasse inevitabilmente a quello americano, sebbene durante le presidenze di Sadat e Mubarak si fosse cercato di assumere posture e comportamenti oscillanti utili al raggiungimento di un dato obiettivo. Tale condizione era saldata su una triade di valori (sicurezza, liberalismo e democratizzazione) che nel corso dei decenni ha perso alcuni fondamenti in favore di un solo fattore dominante. L'evoluzione del rapporto è stata amplificata anche dal particolare disordine che regnava nel sistema internazionale e mediorientale sorto dopo la fine dell'era bipolare, marcando in maniera netta le differenze esistenti e lasciando in eredità una relazione in continua evoluzione, nella quale emergeva un carattere di discontinuità palese rispetto anche solo il decennio mubarakiano a cavallo tra il 1981 e il 1991. Se gli aiuti economici e militari hanno costituito una costante dominante nel rapporto bilaterale negli anni 1974-1991, dopo la fine della Guerra fredda, la relazione tra Egitto e Stati Uniti è stata dominata da una “*military-to-military relations*” che ha provato a conoscere una timida evoluzione soprattutto negli anni Duemila dapprima con l'amministrazione di George W. Bush. Infatti, l'elevata retorica bipartisan sul “partenariato duraturo” ha permesso agli attori di garantirsi una *comfort zone* nella quale cristallizzare il dialogo strategico. Come ha più volte scritto Steven Cook, a proposito della stanca alleanza tra Stati Uniti ed Egitto, essa è stata troppo a lungo impostata sul cardine di Camp David e del trattato di pace israelo-egiziano. Infatti,

*«[a]fter several decades, that historic joint accomplishment became a distant memory that could no longer provide enough of an overarching, grand shared purpose. A new strategic-level endeavor has been lacking since at least 2000, when the Oslo-era peace process collapsed and the second intifada broke out. The peace process, heavily flawed as it was, was the only area of highly-visible, presidential-level diplomatic collaboration between Cairo and Washington that aimed at transforming the region's future»<sup>1078</sup>.*

In sostanza, l'importanza dell'Egitto nella prospettiva strategica degli Stati Uniti andava chiaramente scemando dopo il fallimento del processo di pace israelo-palestinese degli anni Duemila, facendo del Cairo non più un *player* imprescindibile e decisivo nella realizzazione di una visione coerente di politica estera mediorientale degli Stati Uniti. Una condizione favorita soprattutto dal raggiungimento di uno dei pilastri della politica estera USA nell'area: garantire la stabilità e la sicurezza di Israele. In tal senso, la pace egiziano-israeliana ha rappresentato di fatto il raggiungimento di quell'obiettivo utile a garantire l'alleato sionista e a favorire una ridefinizione delle strategie mediorientali statunitensi che guardavano con sempre più insistenza verso il Golfo e l'Asia orientale.

La guerra dello Yom Kippur (o del Ramadan) e l'embargo petrolifero, entrambi del 1973, segnarono l'inizio di un riallineamento storico del sistema statale in Medio Oriente e delle

---

<sup>1078</sup> S.A. COOK, “The U.S.-Egypt Strategic Dialogue: Drift Along the Nile”, Council on Foreign Relations (CFR), July 29, 2015, <https://www.cfr.org/blog/us-egypt-strategic-dialogue-drift-along-nile>.

relazioni arabe con gli Stati Uniti. Tale riallineamento fu completato con la firma degli accordi di Camp David nel 1978 e un trattato di pace tra Egitto e Israele l'anno successivo. Tali eventi portarono l'Egitto nell'orbita americana, ridussero, se non proprio eliminarono, le possibilità di nuovi conflitti arabo-israeliani nella regione e crearono, infine, un contesto relativamente più stabile e sostenibile, anche per i mercati economici e petroliferi internazionali. Questo nuovo contesto, specie dopo la liberazione del Kuwait a seguito dell'invasione irachena del Paese nel 1990, portarono gli Stati Uniti a percepire l'Egitto come un attore prezioso alla cooperazione e al coordinamento della sicurezza regionale guidata da Washington. Sebbene, quindi, l'Egitto venisse considerato un fulcro per la politica estera mediorientale di Washington e la relazione con gli USA un *asset* strategico ineludibile, nella realtà dei fatti questa alleanza perse quella sua valenza, venendo considerata oggi come un qualcosa di logoro e impostata su presupposti ormai troppo distanti dalle esigenze del passato, a dir poco transazionale, con vantaggi non ben delineati per entrambe le parti<sup>1079</sup>. La relazione si è pertanto evoluta in una sorta di negoziato destinato a rinnovarsi di volta in volta, tanto da essere definita come una situazione di "nuova normalità"<sup>1080</sup>. Non a caso, questo declassamento costante dello *status* dell'Egitto in termini di priorità strategica era sufficientemente sostenuto dalla convinzione americana che la sicurezza di Israele non venisse messa in dubbio. A questa condizione andava, inoltre, aggiunta, lo scarso *leverage* esercitato dal sistema di aiuti economico-militari, intesi come il pilastro centrale di un rapporto ampio e stretto, ma allo stesso tempo un simbolo di una insufficiente leva da esercitare nei confronti egiziani. Infatti, gli aiuti statunitensi non hanno raggiunto l'obiettivo che si era prefissato Washington fin dal principio, ossia quello di creare le condizioni per un esercito egiziano professionale ed efficace, né tantomeno ha incoraggiato i leader egiziani a condividere priorità strategiche o una visione del mondo simili alle istanze statunitensi. E, in ultimo ordine, non ha prodotto alcun effetto positivo sulla traiettoria politica del Paese in senso democratico. Di fatto, la relazione bilaterale, specie dalla fine della Guerra fredda, veniva sancita plasticamente in una cooperazione strumentale e funzionale ad entrambi (ossia processo di pace in Medio Oriente e lotta contro il terrorismo jihadista), utile a fornire nuove motivazioni per continuare il partenariato sia sul piano interno sia su quello estero, lasciando però inalterati i problemi sempre più evidenti di sbilanciamento nei rapporti. Ma con un processo di pace israelo-palestinese in stallo e con una minaccia jihadista crescente, le relazioni USA-Egitto hanno dimostrato come il rapporto fosse poco favorevole ai primi, distorcendone potenzialità e capacità operative nell'area, e lasciando agli egiziani un

---

<sup>1079</sup> N.M. SHAMA, *Egyptian Foreign Policy from Mubarak to Morsi*, cit., pp. 158-160.

<sup>1080</sup> J. PECQUET, "Lobbying 2016: US grudgingly accepts new normal with Egypt", *Al-Monitor*, August 8, 2016, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/07/us-seeks-stable-egypt.html#ixzz60SkcPbeo>.

minimo di *leverage* da poter utilizzare in nome di un necessario richiamo all'ordine definito regionale<sup>1081</sup>.

Alla luce di ciò risulta estremamente complesso valutare in maniera obiettiva la politica estera dell'Egitto e il suo rapporto di partenariato con gli Stati Uniti, soprattutto senza tener presente che dal 1979 le strategie egiziane e statunitensi sono confluite in un *unicum* mirato essenzialmente alla difesa degli obiettivi strategici di Washington (per l'appunto la sicurezza di Israele e il consolidamento della presenza USA nel Golfo Persico). In questo senso, gli interessi degli Stati Uniti e dell'Egitto avrebbero raggiunto un certo grado di sovrapposizione e corrispondenza, dettati dalla necessità strategica e dal contesto internazionale. Allo stesso tempo, è bene notare come lo *status* faticosamente costruito da Sadat nel 1979 e rinsaldato da Mubarak (in particolare nel decennio 1981-1991) abbia perso rilevanza proprio nel momento in cui l'Egitto si impegnava a firmare gli accordi di Camp David e il trattato di pace con Israele, divenendo da quel momento in poi un *asset* importante ma secondario nelle scelte strategiche di Washington. Proprio, la Casa Bianca fin dai primi Settanta aveva iniziato a privilegiare il Golfo Persico come baricentro della propria strategia mediorientale, facendo dell'Egitto una pedina strategica funzionale a fortificare la strategia americana nel quadrante afro-indo-asiatico (Canale di Suez, Mar Rosso, Penisola arabica, Corno d'Africa, Oceano Indiano). Così facendo, gli Stati Uniti avevano raggiunto un duplice obiettivo di politica estera regionale: l'Egitto fuori dall'orbita sovietica e l'estromissione del Paese dall'agone politico arabo-israelo-palestinese<sup>1082</sup>.

Anche se Il Cairo ha sottoscritto gli accordi di Camp David al fine di tutelare i propri interessi di sicurezza nazionale (il Paese all'epoca dei fatti era attraversato da profonde tensioni socio-economiche), nonché per consolidare il ruolo e lo *status* nella regione, così facendo aveva scelto di osservare i medesimi obiettivi strategici statunitensi in Medio Oriente, i quali coinvolgevano anche e soprattutto Israele. Infatti, quel che forse Sadat non aveva pienamente valutato erano i rischi connaturati al meccanismo di Camp David e alle scelte/convinzioni differenti di ogni presidente degli Stati Uniti d'America, che avrebbero – come in effetti accaduto – imbrigliato l'Egitto all'interno di una relazione triangolare con Israele. Qualsiasi iniziativa del Paese arabo nella regione sarebbe dipese e filtrata attraverso lo spettro di valutazione israeliana. Il rapporto bilaterale si è dimostrato troppo sbilanciato e dipendente dal “fattore israeliano”, tenuto in maniera immutabile dal sostanziale unilateralismo delle amministrazioni americane post-carteriane<sup>1083</sup>. L'agenda politica cairota aveva infatti subito un'azione parallela di

---

<sup>1081</sup> Si vedano: HANNA, M.W. (2015), “Getting Over Egypt. Time to Rethink Relations”, *Foreign Affairs*, vol. 94, n. 6, pp. 67-73; Cohen, S.P. & AZAR, E.E. (1981), “From War to Peace: The Transition between Egypt and Israel”, *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 25, n. 1, pp. 87-114. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/173749](http://www.jstor.org/stable/173749).

<sup>1082</sup> United States Department of State, “Interagency Intelligence Memorandum Prepared in the Central Intelligence Agency” in FRUS, 1977–1980, Volume XVIII, *Middle East Region; Arabian Peninsula*, pp. 123-134.

<sup>1083</sup> Si vedano: J. BROWNLEE, *Democracy promotion*, cit., pp. 162 e 166; S.A. COOK, *The Struggle for Egypt*, cit., pp. 230-233; N.M. SHAMA, *Egyptian Foreign Policy from Mubarak to Morsi*, cit., pp. 180-186. Tuttavia è giusto sottolineare quanto l'atteggiamento di Carter nei confronti di Israele fosse distante da quello di Reagan e dei suoi successori. Se quest'ultimo

competizione e contenimento dalle spinte israeliane nella regione (si leggano in tal senso le iniziative propriamente regionali israeliane nei confronti di Iraq nel 1981, del Libano nel 1982, fino a giungere alle evoluzioni anche recenti nel quadro del conflitto israelo-palestinese)<sup>1084</sup>. Altresì, il piano di esteri egiziano è stato mirato a definire alcuni deboli tentativi di ridefinizione degli spazi di azione regionali – specie dopo l’11 settembre 2001 – nel tentativo di promuovere un *soft power* egiziano, in grado di garantire una certa di indipendenza tattica dalle strategie predominanti di Tel Aviv e Washington in Medio Oriente (si vedano in tal senso i tentativi di maggiore cooperazione intra-araba degli anni Duemila). Una posizione né indipendente né autonoma che ha limitato la libertà di azione egiziana nello scenario regionale e ne ha marginalizzato il ruolo a livello internazionale.

Anche alla luce di ciò emerge in maniera evidente come la tensione interna al rapporto bilaterale tra Stati Uniti ed Egitto, influenzata dalla presenza di Israele, non risponda più alle ragioni e alle contingenze ambientali che portarono all’instaurazione delle relazioni strategiche. È pertanto opportuno che entrambi i Paesi siano pronti a ripensare all’impostazione delle relazioni bilaterali, agli obiettivi da ricercare, nonché agli strumenti utili a rilanciare il partenariato. In conclusione, nel definire le relazioni USA-Egitto negli anni Cinquanta, Jon Alterman spiegava che «[the absence] of an alliance [...] could withstand the strains of a changing world, [but] those strains [will] split the relationship apart»<sup>1085</sup>. La vera sfida, pertanto, consiste nel gestire efficacemente una relazione molto meno speciale e complessa rispetto al recente passato, che veda nella sostanza il superamento di Camp David, pur mantenendo come caposaldo la stabilità della regione.

---

guardava a Tel Aviv come l’unico *asset* fondamentale degli Stati Uniti nella regione mediorientale, il leader democratico considerava Israele strettamente legato all’Egitto, poiché soltanto una pace egiziano-israeliana avrebbe garantito stabilità alla regione e influenza agli Stati Uniti sul Medio Oriente. Inoltre, vi è da considerare che le amministrazioni Reagan, Bush e Clinton (almeno fino a fine Novanta), si sono opposte alla creazione di uno Stato palestinese completamente indipendente, preferendo piuttosto qualche forma di associazione tra Cisgiordania, Gaza e Giordania. Si veda: W.B. QUANDT, *The United States ...*, cit., pp. 8-9 e 18; W.B. QUANDT, *Peace Process*, cit., p. 6.

<sup>1084</sup> GERGES, F.A. (1995), “Egyptian-Israeli Relations Turn Sour”, *Foreign Affairs*, vol. 74, no. 3, pp. 69-78. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/20047124](http://www.jstor.org/stable/20047124).

<sup>1085</sup> J.B. ALTERMAN, *Egypt and American Foreign Assistance 1952-1956*, cit., p. 134.

## **FONTI DOCUMENTARIE**

### ***Fonti documentarie inedite***

#### **FONDO ANDREOTTI PRESSO ISTITUTO LUIGI STURZO**

1971 – sottoserie 1, “Presidenti degli Stati Uniti 1937-2007”, busta 586, Fascicolo 6: Nixon (1959-2007).

1973 – serie 9, “Guerre arabo-israeliani 1967-2006”, busta 484, Fascicolo 3: Guerra del Kippur (6-22 ottobre 1973),

1975 – serie 10, “Trattative e accordi di pace 1970-2006”, busta 485, Fascicolo 1: Egitto e paesi arabi. Trattative, accordi fino al 1977.

1975 – serie 10, “Trattative e accordi di pace, 1970-2006”, busta 485, Fascicolo 7: Forza multinazionali ONU-MFO.

1984 – serie 4, “Israele e Paesi arabi 1969-1999”, busta 479, Fascicolo 4: Egitto.

### ***Fonti documentarie edite***

#### **FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES (FRUS)**

1952-1954 – Volume IX, The Near and Middle East, Part 1, Glennon, John P. *et al.* (eds.), Washington, Government Printing Office, 1986.

1955-1957 – Volume XIII, Near East: Jordan-Yemen, Glennon, John P. *et al.* (eds.), Washington, Government Printing Office, 1988.

1955-1957 – Volume XIV, Arab-Israeli Dispute, 1955, Glennon, John P. *et al.* (eds.), Washington, Government Printing Office, 1989.

1955-1957 – Volume XVI, Suez Crisis, July 26-December 31, 1956, Glennon, John P. *et al.* (eds.), Washington, Government Printing Office, 1990.

1958-1960 – Volume XII, Near East Region; Iraq; Iran; Arabian Peninsula, LaFantasie, Glenn W. *et al.* (eds.), Washington, Government Printing Office, 1993.

1964-1968 – Volume XXI, Near East Region: Arabian Peninsula, Patterson, David S. *et al.* (eds.), Washington, Government Printing Office, 2000.

1964-1968 – Volume XIX, Arab-Israeli Crisis and War, 1967, Keefer, Edward C. *et al.* (eds.), Washington, Government Printing Office, 2004.

1969-1976 – Volume XXIV, Middle East Region and Arabian Peninsula, 1969-1972; Jordan, September 1970, Keefer, Edward C. *et al.* (eds.), Washington, Government Printing Office, 2008.

1969-1976 – Volume XXVI Arab-Israeli Dispute, 1974-1976, Keefer, Edward C. *et al.* (eds.), Washington, Government Printing Office, 2011.

1977-1980 – Volume VIII, Arab-Israeli Dispute, January 1977-August 1978, Howard, Adam W. *et al.* (eds.), Washington, Government Printing Office, 2013.

1977-1980 – Volume IX, Arab-Israeli Dispute, August 1978-December 1980 (second revised edition), Howard, Adam W. *et al.* (eds.), Washington, Government Printing Office, 2015.

1977-1980 – Volume XVIII, Middle East Region; Arabian Peninsula, Howard, Adam W. *et al.* (eds.), Washington, Government Printing Office, 2015.

1977-1980 – Volume XXVIII, Middle East Region; Arabian Peninsula, Howard, Adam W. *et al.* (eds.), Washington, Government Printing Office, 2014.

## **THE PUBLIC PAPERS OF THE PRESIDENTS OF THE UNITED STATES**

*Dwight D. Eisenhower: 1954: containing the public messages, speeches, and statements of the president, January 1 to December 31, 1954.* Eisenhower, Dwight D. (Dwight David), 1890-1969, United States. President (1953-1961: Eisenhower), United States. Office of the Federal Register. Washington: Office of the Federal Register, National Archives and Records Service, General Services Administration, For sale by the Supt. of Docs., U.S. G.P.O., 1960.

*Richard Nixon: 1974: containing the public messages, speeches, and statements of the president, January 1 to August 9, 1974.* Nixon, Richard M. (Richard Milhous), 1913-, United States. President (1969-1974: Nixon), United States. Office of the Federal Register. Washington: Office of the Federal Register, National Archives and Records Service, General Services Administration, For sale by the Supt. of Docs., U.S. G.P.O., 1975.

*Jimmy Carter: 1979 (in two books) [Book 1].* Carter, Jimmy, 1924-, United States. President (1977-1981: Carter), United States. Office of the Federal Register. Washington: Office of the Federal Register, National Archives and Records Service, General Services Administration, For sale by the Supt. of Docs., U.S. G.P.O., 1980.

## **FREEDOM OF INFORMATION ACT (FOIA) - CIA**

1966-06-13 – Ras Banas airfield and Mina Baranis Egypt, National Photographic Interpretation Center, CIA-RDP78T05929A001800030003-6.

May 5, 1971 – Soviet interest in Middle East/North African oil and Soviet acquisition of Western Technology and Equipment from Eastern Europe, CIA Historic Collections, no. 6387.

1975-01-10 – Memorandum for the president, DOS, NSA, OSD.

1976-06-01 – Egypt: Sadat's Domestic Position, Special Collection: President Carter and the Role of Intelligence in the Camp David Accords, CIA Historical Collections Division, AR 70-14 13NOV2013.

1978-10-05 – Comments of King Hussein on his Perception of U.S. Pressure on Jordan to Join the Middle East Peace Negotiations and on his Recent Discussions with Saudi and Gulf Leaders, Special Collection: President Carter and the Role of Intelligence in the Camp David Accords, CIA Historical Collections Division, CDA 73-1.

1978-09-20b - The Middle East in the Aftermath of Camp David, Special Collection: President Carter and the Role of Intelligence in the Camp David Accords, CIA Historical Collections Division, AR 70-14 13NOV2013.

1978-09-20c - Arab States: Reservations, Special Collection: President Carter and the Role of Intelligence in the Camp David Accords, National Intelligence Daily Cable, CG NIDC 78/220, 20 September 1978.

1978-09-25a - Jordan: Hussein Buying Time, Special Collection: President Carter and the Role of Intelligence in the Camp David Accords, National Intelligence Daily Cable, CG NIDC 78/224, 25 September 1978.

1978-10-27b - Egypt: The Threat of Arab Sanctions, Special Collection: President Carter and the Role of Intelligence in the Camp David Accords, CIA Historical Collections Division, AR 70-14 13NOV2013.

1979-02-21 - Israel-Egypt: Domestic Climate and Negotiations, Special Collection: President Carter and the Role of Intelligence in the Camp David Accords, CIA Historical Collections Division, CIA-RDP79T00975A031100 70002-6, 2004/07/08.

1986-12-01 - Soviet Policy Toward the Middle East, CIA Historic Collections, CIA-RDP87T00787R000400440001-4, December 1, 1986.

## **RICHARD NIXON PRESIDENTIAL LIBRARY AND MUSEUM**

NSDM 87/October 15, 1970 – Military and Financial Assistance to Israel, National Security Decision Memorandum 87.

NSDM 92/November 7, 1970 – U.S. Policy Toward the Persian Gulf, National Security Decision Memorandum 92.

January 30, 2013 – President Nixon and the Role of Intelligence in the 1973 Arab-Israeli War, Presidential Series.

## **JIMMY CARTER PRESIDENTIAL LIBRARY AND MUSEUM**

September 17, 1978 – Camp David Accords: The Framework for Peace in the Middle East.

## **ISRAEL STATE ARCHIVES**

November 1973-April 1974 – Golda Meir and the Agranat Commission: The Report that Brought Down a Government.

September 1977 – Dayan-Tuhami Meeting on September 16, 1977.

November 15, 1977 – ראש הממשלה מנחם בגין אל הנשיא מוחמד אנוואר אל-סאדאת, עם מכתב לווי לנשיא ארה"ב ג'ימי – קרט (translation "Prime Minister Menachem Begin addressed President Muhammad Anwar al-Sadat with a letter of support to US President Jimmy Carter").

December 1977 – Israel and Egypt open peace talks in Marrakesh, Israeli-Egyptian relations.

December 24, 1977 – Proposal for a Peace Treaty Between Israel and Egypt, 1977.

1978 – 1978, [US Vice President Walter Mondale's Meeting with Prime Minister Menachem Begin, 1978], Israeli-Egyptian relations.

1978 – 1978, נייר לדיון של משה דיין על נכונותה של ישראל לדון במעמד הקבע ביהודה ושומרון ועזה אחרי חמש שנים, [Paper for Moshe Dayan's Discussion of Israel's willingness to discuss permanent status in Judea and Samaria and Gaza after five years, 1978], Israeli-Egyptian relations.

## **ISRAEL MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS**

1947-1977 – Israel's Foreign Relations, Volumes 1-2, Medzini, Meron (ed.), Jerusalem, Ministry for Foreign Affairs, 1976.

1977-1979 – Israel's Foreign Relations, Volumes 4-5, Medzini, Meron (ed.), Jerusalem, Ministry for Foreign Affairs, 1981.

1992-1994 – Israel's Foreign Relations, Volumes 13-14: Medzini, Meron (ed.), Jerusalem, Ministry for Foreign Affairs, 1992-1993.

1995-1996 – Israel's Foreign Relations, Volumes 15: Medzini, Meron (ed.), Jerusalem, Ministry for Foreign Affairs, 1993.

1999-2001 – Israel's Foreign Relations, Volume 18, Medzini, Meron (ed.), Jerusalem, Ministry for Foreign Affairs, 2001.

## **CABINET PAPERS – UK NATIONAL ARCHIVES**

CM(56) 16<sup>th</sup> Conclusions, 28 February 1956 – Cabinet Conclusion 3. Jordan.

CC(67) 31<sup>th</sup> Conclusions, 26 May 1967 – Cabinet Conclusion 1. Middle East.

CC(67) 35<sup>th</sup> Conclusions, 6 June 1967 – Cabinet Conclusion 2. Middle East.

CM(73) 49<sup>th</sup> Conclusions, 23 October 1973 – Cabinet Conclusion 1. Foreign Affairs: Middle East.

CM(73) 53<sup>rd</sup> Conclusions, 8 November 1973 – Cabinet Conclusion 2. Foreign Affairs: Middle East.

## ***Archivi digitali***

### **THE AMERICAN PRESIDENCY PROJECT (TAPP) – UNIVERSITY OF CALIFORNIA, SANTA BARBARA**

March 12, 1947 – Truman, Henry S., Special Message to the Congress on Greece and Turkey: The Truman Doctrine. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, <https://www.presidency.ucsb.edu/node/232818>.

January 29, 1949 – Truman, Henry S., Inaugural Address. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, <https://www.presidency.ucsb.edu/node/229929>.

January 5, 1957 – Eisenhower, Dwight D., Special Message to the Congress on the Situation in the Middle East, Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, <https://www.presidency.ucsb.edu/node/233161>.

November 3, 1969 – Nixon, Richard M., Address to the Nation on the War in Vietnam”, Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, <https://www.presidency.ucsb.edu/node/240027>.

January 26, 1970 – Nixon, Richard M., Message to the National Emergency Conference on Peace in the Middle East. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, <https://www.presidency.ucsb.edu/node/241040>.

January 23, 1980 – Carter, Jimmy, The State of the Union Address Delivered Before a Joint Session of the Congress, Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=33079>.

## **ANWAR SADAT CHAIR FOR PEACE & DEVELOPMENT - UNIVERSITY OF MARYLAND**

October 3, 1970 – Donald Bergus’ Conversation with President Sadat.

October 7, 1970 – President-Designate Sadat’s Speech to the National Assembly.

October 15, 1970 – Letter from President Nixon to President Sadat.

October 19, 1970 – State Department Recommendation for a Congratulatory Message for President Sadat.

October 19, 1970 – President Sadat's Speech to the Third Session of the Egyptian People’s Assembly in 1970.

November 23, 1970 – Letter from President Sadat to President Nixon.

February 4, 1971 – Announcement of Peace Initiative.

March 3, 1971 – Letter from President Nixon regarding his foreign policy report to Congress.

April 9, 1971 – Message from President Nixon to President Sadat regarding prospects for peace.

May 14, 1971 – Address to the Nation by President Anwar El Sadat.

May 27, 1971 – Soviet-Egyptian Friendship Treaty.

March 25, 1974 – Time and Newsweek Interviews with President Sadat.

November 5, 1975 – Sadat’s address to the U.S. Congress.

February 14, 1977 – Letter from President Jimmy Carter to Egyptian President Anwar Sadat.

April 4, 1977 – Presidential Toasts at a State Dinner.

October 21, 1977 – Letter from President Jimmy Carter to Egyptian President Anwar Sadat.

November 9, 1977 – Excerpts from a Speech to the People's Assembly.

### **THE AVALON PROJECT AT YALE LAW SCHOOL - YALE UNIVERSITY**

1916 – The Sykes-Picot Agreement: 1916.

May 25, 1950 – Tripartite Declaration Regarding the Armistice Borders: Statement by the Governments of the United States, The United Kingdom, and France.

September 1, 1967 – The Khartoum Resolutions.

May 31, 1974 – Separation of Forces Agreement Between Israel and Syria.

### **HOOVER INSTITUTION DIGITAL ARCHIVES**

Charles Hill Papers, 1898-2012.

Gerald Lee Warren Papers, 1956-19994.

### **WILSON CENTER DIGITAL ARCHIVES**

China and the Middle East/North Africa, 1956-1987.

Non Aligned Movement, 1956-1987.

### **UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL RESOLUTIONS**

S/RES/242 (1967) – UN Security Council, Security Council resolution 242 (1967), 22 November 1967.

S/RES/338 (1973) – UN Security Council, Security Council resolution 338 (1973) [Cease-fire in Middle East], 22 October 1973.

S/RES/339 (1973) – UN Security Council, Security Council resolution 339 (1973), 23 October 1973.

S/RES/340 (1973) – UN Security Council, Security Council resolution 340 (1973), 25 October 1973.

## BIBLIOGRAFIA

### MEMORIALISTICA

Boutros-Ghali, Boutros, *Egypt's Road to Jerusalem: A Diplomat's Story of Success for Peace in the Middle East*, New York, Random House, 1997.

Carter, Jimmy, *Keeping Faith: Memoirs of a President*, Toronto, Bantam Book, 1982.

Dayan, Moshe, *Breakthrough: A Personal Account of the Egypt-Israel Peace Negotiations*, New York, Random House Inc, 1981.

Fahmy, Ismail, *Negotiating for Peace in the Middle East*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1983.

Reagan, Ronald, *The Reagan Diaries*, New York, HarperCollins, 2007.

Al-Sadat, Anwar, *Revolt on the Nile*, London, Allan Wingate, 1957.

– , *In cerca di una identità. Una autobiografia*, Milano, Arnoldo Mondadori Editore, 1978.

Truman, Henry S., *Years of trial and hope*, New York, Doubleday & Company, 1956.

### MONOGRAFIE

Aburish, Said K., *Nasser: The Last Arab*, New York, St. Martin's Press, 2004.

Aftandilian, Gregory, *Egypt's Bid for Arab Leadership: Implications for U.S. Policy*, New York, A Council On Foreign Relations Press, 1993.

– , *Presidential succession scenarios in Egypt and their impact on U.S.-Egyptian strategic relations*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Carlisle, PA, 2011.

– , *United States Foreign Policy Towards the Arab Spring*, Middle East Center for Peace, Development and Culture University of Massachusetts Lowell, 2012.

– , *Can Egypt lead the Arab world again? Assessing opportunities and challenges for U.S. policy*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Carlisle, 2017.

Alexander, Anna, *Nasser: His Life and Times*, Cairo-New York, The American University in Cairo Press, 2005.

Alterman, Jon B., *Egypt and American Foreign Assistance 1952-1956: Hopes Dashed*, New York, Palgrave Macmillan, 2002.

- Amin, Galal, *Egypt in the Era of Hosni Mubarak, 1981-2011*, Cairo-New York, The American University in Cairo Press, 2011.
- Ajami, Fouad, *The Arab Predicament: Arab Political Thought and Practice Since 1967*, New York, Cambridge University Press, 1982.
- Ayubi, Nazih, *The State and Public Policies in Egypt since Sadat*, Reading, Ithaca Press, 1991.
- , *Over-stating the Arab State: Politics and Society in the Middle East*, London, I.B. Tauris, 1996.
- Ayubi, Shaheen, *Nasser and Sadat. Decision-making and Foreign Policy (1970-1972)*, Lanham, University Press of America, 1994.
- Bar-Siman-Tov, Yaacov, *Israel and the Peace Process, 1977-1982: In Search of Legitimacy for Peace*, Albany, State University of New York Press, 1994.
- Barrett, Roby C., *The Greater Middle East and the Cold War. US Foreign Policy under Eisenhower and Kennedy*, London-New York, I.B. Tauris, 2007.
- Barnett, M.N., *Confronting the Costs of War. Military Power, State, and Society in Egypt and Israel*, Princeton, Princeton University Press, 1992.
- Beattie, Kirk J., *Egypt During the Sadat Years*, Basingstoke, Palgrave, 2000.
- Blaydes, Lisa, *Elections and Distributive Politics in Mubarak's Egypt*, New York, Cambridge University Press, 2011.
- Branca, Paolo, *La strategia della moschea. L'Islam radicale tra miti e realtà*, Milano, Pubblicazioni dell'I.S.U. Università Cattolica, 1996.
- Bregman, Ahron, *Israel's Wars: A History since 1947*, London, Routledge, 2002.
- , *La vittoria maledetta. Storia di Israele e dei Territori occupati*, Torino, Einaudi, 2017.
- Brownlee, Jason, *Authoritarianism in an Age of Democratization*, New York, Cambridge University Press, 2007.
- , *Democracy Prevention. The Politics of the U.S.-Egyptian Alliance*, New York, Cambridge University Press, 2012.
- Burns, William J., *Economic Aid and American Policy toward Egypt, 1955-1981*, Albany, State University of New York Press, 1985.
- Campanini, Massimo, *Storia dell'Egitto contemporaneo. Dalla rinascita ottocentesca a Mubarak*, Cerveteri, Edizioni Lavoro, 2005.

– , *Storia del Medio Oriente (1798-2006)*, Bologna, Il Mulino, 2007.

Campanini, Massimo e Mezran, Karim (a cura di), *I Fratelli Musulmani nel mondo contemporaneo*, Torino, Utet, 2010.

– , *Storia dell'Egitto. Dalla conquista araba a oggi*, Bologna, il Mulino, 2017

Carré, Olivier et Seurat, Michel (éds.), *Les Frères musulmans (1928-1982)*, Paris, L'Harmattan, 2002.

Ceccarini, Francesca, *Al-Quds e Yerushalayim Un dialogo in due lingue. I Paesi arabi e la questione di Gerusalemme*, Milano, Franco Angeli, 2016.

Cook, Steven A., *The Struggle for Egypt: From Nasser to Tahrir Square*, Oxford, Oxford University Press, 2011.

Cooley, John K., *Green March, Black September: The Story of the Palestinian Arabs*, London-New York, Routledge, 2016.

Corm, Georges, *Petrolio e rivoluzione. Il Vicino Oriente negli anni d'oro*, Milano, Jaca Book, 2005.

Covarrubias, Jack and Lansford, Tom, *Strategic Interests in the Middle East: Opposition and Support for US Foreign Policy*, Farnham, Ashgate Publishing, 2007.

Crabb, Cecil V., *Doctrines of the American foreign policy*, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1982.

Daigle, Craig, *The Limits of Détente: the United States, the Soviet Union, and the Arab-Israeli Conflict, 1969-1973*, New Haven, Yale University Press, 2012.

Dawisha, Adeed, *Egypt in the Arab World: The Elements of Foreign Policy*, New York, Wiley, 1976.

– , *Arab Nationalism in the Twentieth Century. From Triumph to Despair*, Princeton-Oxford, Princeton University Press, 2003.

Dawisha, Karen, *Soviet Foreign Policy Towards Egypt*, London, Macmillan, 1979.

Diamond, Larry, Linz, Juan and Lipset, Seymour Martin (eds.), *Politics in Developing Countries, Comparing Experiences with Democracy*, Boulder, Lynne Rienner, 1990.

De Luca, Daniele, *Fuochi sul Canale: la crisi di Suez, gli Stati Uniti e la ricerca di una nuova politica in Medio Oriente, 1955-1958*, Milano, MB Publishing, 1999.

Di Nolfo, Ennio, *Storia delle relazioni internazionali (Parte II. Gli anni della guerra fredda, 1946-1990)*, Bari-Roma, Editori Laterza, 2015.

- Dowek, Ephraim, *Israeli-Egyptian Relations 1980-2000*, New York, Routledge, 2016.
- Druks, Herbert M., *John F. Kennedy and Israel*, Westport, Praeger, 2005.
- Emiliani, Marcella, *Medio Oriente: Una storia dal 1918 al 1991*, Bari-Roma, Editori Laterza, 2012.
- Esposito, John, *Islam and Politics* (4<sup>th</sup> edition), Syracuse, Syracuse University Press, 1991.
- , *Guerra santa? Il terrore nel nome dell'Islam*, Milano, Vita e pensiero, 2004.
- Farid, Abdel-Majid, *Nasser, The Final Years*, Reading, Ithaca Press, 1994.
- Finklestone, Joseph, *Anwar Sadat. Visionary Who Dared*, London-Portland, Frank Cass Publishers, 1996.
- Flinchum Saunders, Bonnie, *The United States and Arab Nationalism, 1953-1961: The Syrian Case*, UMI Dissertation Services, 1996.
- Fraser, Thomas G., *Il conflitto arabo-israeliano*, Bologna, Il Mulino, 2004.
- Friedlander, Melvin A., *Sadat And Begin: The Domestic Politics Of Peacemaking*, Boulder, Westview Press, 1983.
- Geddes, Charles L., *A documentary history of the Arab-Israeli Conflict*, Praeger, New York, 1991.
- Gelvin, James L., *Storia del Medio Oriente moderno*, Torino, Einaudi, 2009.
- Gerges, Fawaz A., *The Superpowers and the Middle East: Regional and International Politics, 1955-1967*, Boulder, Westview Press, 1994.
- , *Making the Arab World. Nasser, Qutb, and the Clash That Shaped the Middle East*, Princeton-Oxford, Princeton University Press, 2018.
- Goldschmidt Jr., Arthur and Johnston, Robert, *A Historical Dictionary of Egypt* (3<sup>rd</sup> edition), Lanham-Oxford, The Scarecrow Press, 2003.
- Goldschmidt Jr., Arthur and Davidson, Lawrence, *A Concise History of the Middle East* (8<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2006.
- , *A Brief History of Egypt*, New York, Infobase Publishing, 2008.
- Gordon, Joel, *Nasser's Blessed Movement. Egypt's Free Officers and the July Revolution*, New York-Oxford, Oxford University Press, 1992.
- Guazzone, Laura, *The Middle East in Global Change: The Politics and Economics of Interdependence versus Fragmentation*, London, Macmillan Press 1997.

- , *Storia contemporanea del mondo arabo. I paesi arabi dall'impero ottomano ad oggi*, Milano, Mondadori, 2016.
- Gleis, Joshua L. and Berti, Benedetta, *Hezbollah and Hamas. A Comparative Study*, Baltimore, The John Hopkins University Press, 2012.
- Guolo, Renzo, *Sociologia dell'Islam. Religione e politica*, Milano, Mondadori Università, 2016.
- Hadar, Leon, *Sandstorm. Policy Failure in the Middle East*, New York-Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2005.
- Haggard, Stephan and Kaufman, Robert, *The Political Economy of Democratic Transitions*, Princeton, Princeton University Press, 1995.
- Halliday, Fred, *Il Medio Oriente. Potenza, politica e ideologia*, Milano, Vita & Pensiero, 2007.
- Henry, Clement M. and Springborg, Robert, *Globalization and the Politics of Development in the Middle East* (2<sup>nd</sup> edition), New York, Cambridge University Press, 2010.
- Hinnebusch, Raymond A., *Egyptian Politics under Sadat. The Post-Populist Development of an Authoritarian-Modernizing State*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.
- , *The International Politics of the Middle East*, Manchester, Manchester University Press, 2003.
- , *La politica internazionale in Medio Oriente*, Milano, Casa editrice Il Ponte, 2010.
- Hopwood, Derek, *Egypt: Politics and Society 1945-1990* (3<sup>rd</sup> edition), New York-London, Routledge, 1991.
- Hourani, Albert, *Storia dei popoli arabi. Da Maometto ai nostri giorni*, Milano, Mondadori, 2017.
- Humphreys, R. Stephen, *Between memory and desire. The Middle East in a trouble age*, Berkeley-Los Angeles-London, University of California Press, 1999.
- Huntington, Samuel, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma, 1991
- Ikram, Khalid, *The Egyptian Economy, 1952-2000. Performance Policies and Issues*, London-New York, Routledge, 2006.
- Kassem, Maya, *Egyptian Politics: The Dynamics of Authoritarian Rule*, Boulder, Lynne Rienner, 2004.
- Kepel, Gilles, *Le Prophète et Pharaon: Les mouvements islamistes dans l'Égypte contemporaine*, Paris, Editions du Seuil, 1993.

– , *Jihad. Expansion et déclin de l'islamisme*, Paris, Gallimard, 2003.

Kemrava, Mehran, *The modern Middle East. A political history since the First World War*, Berkeley, University of California Press, 2011.

Kerr, Malcolm H., *The Arab Cold War: Gamal Abd al-Nasir and His Rivals, 1958-1970* (3<sup>rd</sup> edition), Oxford, Oxford University Press, 1971.

Khouri, Fred J., *The Arab-Israeli Dilemma* (3<sup>rd</sup> edition), Syracuse, Syracuse University Press, 1985.

Kissinger, Henry A., *Gli anni alla Casa Bianca*, Milano, Sugar Edizioni, 1980.

– , *Diplomacy*, New York, Simon & Schuster Publisher, 1994.

– , *Ordine mondiale*, Milano, Mondadori, 2014.

Kyle, Keith, *Suez: Britain's End of Empire in the Middle East*, London-New York, I.B. Tauris, 2011.

Jankowski, James, *Nasser's Egypt, Arab Nationalism, and the United Arab Republic*, Boulder, Lynne Rienner, 2002.

Lesch, David W., *1979: The Year That Shaped the Modern Middle East*, Boulder, Westview Press, 2001.

Lia, Brynjar, *The Society of Muslim Brothers in Egypt. The Rise of an Islamic Mass Movement, 1928-1942*, Reading, Ithaca Press, 1998.

Little, David, *American Orientalism: The United States and the Middle East Since 1945*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2008.

Lenczowski, George, *American President and the Middle East*, Durham-London, Duke University Press, 1990.

Lukacs, Yehuda, *The Israeli-Palestinian Conflict: a Documentary Record: 1967-1990*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

Markakis, Dionysis, *US democracy promotion in the Middle East. The pursuit of hegemony*, Routledge, New York, 2016.

Mangold, Peter, *Superpower Intervention in the Middle East*, London, Crook Helm, 1977.

McNamara, Robert, *Britain, Nasser and the Balance of Power in the Middle East 1952-1967. From the Egyptian Revolution to the Six Day War*, London-Portland, Frank Cass Publishers, 2003.

- Meital, Yoram, *Egypt's Struggle for Peace. Continuity and Change, 1967-1977*, Gainesville, University of Florida, 1997.
- Mejcher, Helmut, *Sinai, 5 giugno 1967. Il conflitto arabo-israeliano*, Bologna, Il Mulino, 2000.
- Migdal, Joel S., *Shifting sands: The United States in the Middle East*, New York, Columbia University Press, 2014.
- Mitchell, Richard P., *The Society of Muslim Brothers*, Oxford, Oxford University Press, 1969.
- Mitchell, Thomas G., *Likud Leaders: The Lives and Careers of Menahem Begin, Yitzhak Shamir, Benjamin Netanyahu and Ariel Sharon*, Jefferson, McFarland, 2015.
- Morris, Benny, *Vittime. Storia del conflitto arabo-israeliano 1881-2001*, Milano, BUR Rizzoli, 2001.
- Morris, Benny and Black, Ian, *Mossad. Le guerre segrete di Israele*, Milano, BUR Rizzoli, 2010.
- Myrdal, Gunnar, *The Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations*, New York, Pantheon, 1968.
- Nasser, Gamal Abdel, *The Philosophy of the Revolution*, Cairo, Mondiale Press, 1958.
- Osman, Tarek, *Egypt on the Brink. From Nasser to Muslim Brotherhood* (revised edition), New Haven-London, Yale University Press, 2013.
- Owen, Roger, *Stato, potere e politica nella formazione del Medio Oriente* (terza edizione), Milano, Casa editrice il Ponte, 2005.
- Patrizio, Gabriele, *L'enigma Carter: da Plains a Camp David*, Milano, il Timone, Pan editrice Milano, 1979.
- Perlmutter, Amos, *Egypt: The Praetorian State*, London, Routledge, 1974.
- Pierrri, Bruno, *Guerra Fredda e illusioni imperiali: La Gran Bretagna, gli Stati Uniti e i rapporti con l'Egitto (1948-1954)*, Galatina, Congedo Editore, 2007.
- Podeh, Elie and Winckler, Onn, *Rethinking Nasserism. Revolution and Historical Memory in Modern Egypt*, Gainesville, University Press of Florida, 2004.
- Quandt, William B., *Camp David. Peacemaking and Politics*, Washington, The Brookings Institution, 1986.
- , *The United States and Egypt*, Washington, The Brookings Institution, 1990.
- , *Peace Process: American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict Since 1967*, Washington, The Brookings Institution Press, 2001.

- Rathmell, Andrew, *Secret War in the Middle East: The Covert Struggle for Syria, 1949-1961*, London, I.B. Tauris, 1995.
- Richards, Alan, and Waterbury, John, *A Political Economy of the Middle East. State, Class and Economic Development*, Boulder, Westview Press, 1990.
- River, Charles, *Gamal Abdel Nasser: The Life and Legacy of Egypt's Second President*, Createspace Independent Pub, 2014.
- Rogan, Eugen, *La grande guerra nel Medio Oriente. La caduta degli Ottomani (1914-1920)*, Milano, Bompiani, 2016.
- Sela, Avraham, *The Decline of the Arab-Israeli Conflict: The Middle East Politics and the Quest for Regional Order*, Albany, State University of New York Press, 1998.
- Shama, Nael M., *Egyptian Foreign Policy from Mubarak to Morsi. Against the National Interest*, London-New York, Routledge, 2014.
- Shehadeh, Raja, *From Occupation to Interim Accords: Israel and Palestinian Territories*, London-The Hague-Boston, Kluwer Law International, 1997.
- Shlaim, Avi, *Collusion Across the Jordan: King Abdullah, the Zionist Movement and the Partition of Palestine*, Oxford, Clarendon Press, 1988.
- , *War and Peace in the Middle East: A Concise History (Revised and Updated)*, London, Penguin Books, 1995.
- , *Il muro di ferro: Israele e il mondo arabo*, Firenze, Casa editrice il Ponte, 2003.
- Shoemaker, Chris C. and Spanier, John W., *Patron-Client State Relationships: Multilateral Crises in the Nuclear Age*, New York, Preager Publishers, 1984.
- Smith, Joseph, *La guerra fredda (1945-1991)*, Bologna, Il Mulino, 2000.
- Shamir, Yithak, *Summing Up: An Autobiography*, Boston, Little, Brown & Co., 1994.
- Stacher, Joshua, *Adaptable Autocrats: Regime Power in Egypt and Syria*, Stanford, Stanford University Press, 2012.
- Stein, Ewan, *Representing Israel in Modern Egypt. Ideas, Intellectuals and Foreign Policy from Nasser to Mubarak*, London, I.B. Tauris, 2012.
- Stein, Kenneth W., *Heroic Diplomacy: Sadat, Kissinger, Carter, Begin and the Quest for Arab-Israeli Peace*, London-New York, Routledge, 1999.
- Stephens, Robert H., *Nasser: a political biography*, London, Allen Lane, 1971.

- Tachau, Frank, *Political Parties of the Middle East and North Africa*, London, Mansell, 1994.
- Telhami, Shibley, *Power and Leadership in International Bargaining: The Path of Camp David Accords*, New York, Columbia University Press, 1992.
- Tonini, Alberto, *Un'equazione a troppe incognite: i paesi occidentali e il conflitto arabo-israeliano, 1950-1957*, Milano, Franco Angeli, 1999.
- Valdevit, Giampaolo, *Stati Uniti e Medio Oriente dal 1945 a oggi*, Roma, Carocci, 2003.
- Vatikiotis, Panayiotis J., *Nasser and his generation*, London-Worcester, Crook Helm, 1977.
- Vercelli, Claudio, *Israele. Storia dello Stato. Dal sogno alla realtà (1881-2007)*, Firenze, La Giuntina, 2007.
- , *Storia del conflitto israelo-palestinese*, Roma-Bari, Editori Laterza, 2010.
- Zaki, Mohammed, *Civil Society & Democratization in Egypt, 1981-1994*, Cairo, Konrad Adenauer Stiftung (KAS), 1995.
- Yapp, Malcolm, *The Making of the Modern Near East 1792-1923*, London, Routledge, 2014.
- Yaqub, Salim, *Containing Arab Nationalism: The Eisenhower Doctrine and the Middle East*, Chapel Hill, North Carolina University Press, 2004.
- Waterbury, John, *Egypt of Nasser and Sadat: The Political Economy of Two Regimes*, Princeton, Princeton University Press, 1983.
- Witzel, Annika, *This is what They Tell US. The US Printing Press on the 2011 Revolution in Egypt*, Hamburg, Anchor Academic Publishing, 2013.
- Woodward, Peter, *Nasser* (1<sup>st</sup> edition), New York, Longman, 1992.
- Wright, Lawrence, *Thirteen Days in September: The Dramatic Story of the Struggle for Peace*, New York, Vintage Books, 2015.

## **CAPITOLI IN VOLUMI COLLETTANEI**

- Alin, Erika, U.S. Policy and Military Intervention in the 1958 Lebanon Crisis, in Lesch, David W. (ed.), *The Middle East and the United States* (4<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2003.
- Ashton, Nigel, King Hussein of Jordan, in Wright, Jonathan and Casey Steven (eds.), *Mental Maps in the Era of Détente and the End of the Cold War 1968-91*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2015.

Ayubi, Nazih, Government and the State in Egypt Today, in Tripp, Charles and Owen, Roger (eds.), *Egypt Under Mubarak*, London-New York, 1990.

Beinin, Joel, Neo-Liberal Structural Adjustment, Political Demobilization and Neo-Authoritarianism in Egypt, in Guazzone, Laura and Pioppi, Daniela (ed.), *The Arab State and Neo-liberal Globalization. The Restructuring of State Power in the Middle East*, Reading, Ithaca Press, 2009.

Brouwer, Ian, Weak Democracy and Civil Society Promotion: The Cases of Egypt and Palestine in Ottaway, Marina and Carothers, Thomas (eds.), *Funding virtue: civil society aid and democracy promotion*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 2000.

Byman, Daniel and Bjerg Moll, Sara, The United States and the Middle East: Interests, Risks, and Costs, in Suri, Jeremi and Valentino, Benjamin (eds.), *Sustainable Security: Rethinking American National Security Strategy*, Oxford University Press, 2016.

Cantori, Louis, Egyptian Policy Under Mubarak: The Politics of Continuity and Change, in Freedman, Robert (ed.), *The Middle East After the Israeli Invasion of Lebanon*, Syracuse, Syracuse University Press, 1986.

Dawisha, Adeed, Egypt, in Sayigh, Yezid and Shlaim, Avi (eds.), *The Cold War and the Middle East*, Oxford, Clarendon Press, 1997.

De Luca, Daniele, *Gli Stati Uniti e la crisi di Suez (1955-1957)*, in Donno, Antonio (a cura di), *Gli Stati Uniti, la Shoah e i primi anni di Israele*, Firenze, La Giuntina, 1995.

Dessouki, Alì E. Hillal, Egypt, in Wells Jr., Samuel F. and Bruzonsky, Mark A. (eds.), *Security in the Middle East*, Boulder, Westview Press, 1987.

– , Egyptian Foreign Policy since Camp David, in Quandt, William B. (ed.), *The Middle East: Ten Years After Camp David*, Washington, The Brookings Institution, 1988.

– , Regional Leadership: Balancing off Costs and Dividends in the Foreign Policy of Egypt, in Korany, Bahgat and Dessouki, Alì E. Hillal (eds.), *The Foreign Policies of Araba States. The Challenge of Globalization*, Cairo-New York, The American University in Cairo Press, 2010.

Donno, Antonio, La politica americana verso Israele nei primi anni della presidenza Eisenhower (1953-1954), in Antonio Donno (a cura di), *Gli Stati Uniti, la Shoah e i primi anni di Israele*, Firenze, La Giuntina, 1995.

Droz-Vincent, Philippe, The Security Sector in Egypt: Management, Coercion and External Alliance Under the Dynamics of Change, in Guazzone, Laura and Pioppi, Daniela (eds.), *The Arab State and Neo-liberal Globalization. The Restructuring of State Power in the Middle East*, Reading, Ithaca Press, 2009.

Eilts, Hermann F., The United States and Egypt, in Quandt William B. (ed.), *The Middle East: Ten Year After Camp David*, Washington, The Brookings Institution, 1988.

Farahat, Mohamed Fayez, Egypt's Regional Role: A Deep Gap between Two Meanings, in MEI Viewpoints, *The Legacy of Camp David: 1979-2009*, Washington, The Middle East Institute, 2009.

Fawcett, Louise, Alliances and Regionalism in the Middle East, in Fawcett, Louise (ed.), *International Relations of the Middle East* (4<sup>th</sup> edition), Oxford, Oxford University Press, 2016.

Kenawy, Ezzat, The Economic Impacts of the New Suez Canal, in AA. VV., *Mediterranean Yearbook 2016*, European Institute of the Mediterranean (IEMed), Girona, 2016.

Korany Bahgat and Fattah, Moataz A., Irreconcilable Role-Partners? Saudi Foreign Policy between the Ulama and the US, in Korany, Bahgat and Dessouki, Alì E. Hillal (eds.), *The Foreign Policies of Arab States. The Challenge of Globalization*, The American University in Cairo Press, Cairo-New York, 2010.

Gavison, Ruth, Riflessioni sul significato e sulla motivazione del termine "ebraico" nell'espressione: "Uno stato ebraico e democratico", in Oz-Salzberger, Fania e Stern, Yedidia Z. (a cura di), *Storia del pensiero politico israeliano*, Marzabotto, Edizioni Zikkaron, 2018.

Gerges, Fawaz A., Lebanon, in Sayigh, Yazid and Shlaim, Avi (eds.), *The Cold War and the Middle East*, London, Clarendon Press, 1997.

Gross-Stein, Janice, Flawed Strategies and Missed Signals. Crisis Bargaining Between the Superpowers, October 1973, in Lesch, David W. (ed.), *The Middle East and the United States: A Historical and a Political Reassessment* (4<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2003.

Hahn, Peter L., National Security Concerns in US Policy Towards Egypt, 1940-1956, in Lesch, David W. (ed.), *The Middle East and the United States: A Historical and Political Reassessment* (4<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2003.

Hinnebusch, Raymond A., The politics of economic liberalization: Comparing Egypt and Syria, in Hakimian, Hassan and Moshaver, Ziba (eds.), *The State and Global Change: The Political Economy of Transition in the Middle East and North Africa*, Surrey, Curzon Press, 2001.

Hinnebusch, Raymond A. and Shama, Nael M., The Foreign Policy of Egypt, in Hinnebusch, Raymond A. and Ehteshami, Anoushiravan (eds.), *The Foreign Policies of Middle East States* (2<sup>nd</sup> edition), London, Lynne Rienner, 2014.

Hudson, Michael C., The United States in the Middle East, in Fawcett, Louise (ed.), *International Relations of the Middle East* (4<sup>th</sup> edition), Oxford, Oxford University Press, 2016.

Ibrahim, Saad Eddin, Domestic developments in Egypt, in Quandt, William B. (ed.), *The Middle East: Ten Years After Camp David*, The Brookings Institution, Washington, 1988.

Korany, Bahgat, Egypt: Between Overstretch and Pivotalness in its Foreign Policy, in Robertson, Justin and East, Maurice A. (eds.), *Diplomacy and Developing Nations: Post-Cold War Foreign Policy Making Structures and Processes*, London, Routledge, 2005.

Legrenzi, Matteo and Gause III, Gregory, The International Politics of the Gulf, in Fawcett, Louise (ed.), *International Relations of the Middle East* (4<sup>th</sup> edition), Oxford University Press, Oxford, 2016.

Lesch, David W., Introduction, in Lesch, David W. (ed.), *The Middle East and the United States: A Historical and Political Reassessment* (4<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2003.

Lynch, Marc, “Anti-Americanisms in the Arab World, in Katzenstein, Peter J. and Keohane, Robert O. (eds.), *Anti-Americanisms in World Politics*, Ithaca-London, Cornell University Press, 2007, pp. 196-226.

Maglio, Manuela, Gli Stati Uniti, la Gran Bretagna e la difesa del Medio Oriente: La Middle East Defense Organization (1950-1953), in Donno, Antonio (a cura di), *Gli Stati Uniti, la Shoah e i primi anni di Israele*, Firenze, La Giuntina, 1995.

Maugeri, Leonardo, Il Medio Oriente nella globalizzazione della politica estera americana, 1953-1955, in Donno, Antonio (a cura di), *Gli Stati Uniti e il Medio Oriente (1945-1960)*, Manduria-Bari-Roma, Piero Lacaita Editore, 1992.

Mufti, Malik, The United States and Nasserist Pan-Arabism, in Lesch, David W. (ed.), *The Middle East and the United States: A Historical and Political Reassessment* (4<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2003.

O'Donnell, Guillermo and Schmitter, Philippe C., “Negotiating (and Renegotiating) Pacts” and “Tentative Conclusions about Uncertain Democracies”, in O'Donnell, Guillermo and Schmitter, Philippe C. and Whitehead, Laurence (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*, Baltimore-London, Johns Hopkins University Press, 1986.

Pierri, Bruno, Stati Uniti, Gran Bretagna e la Balance of Power mediorientale: dalla morte di Nasser all'espulsione dei tecnici sovietici dall'Egitto, 1970-1972, in Donno, Antonio e Iurlano, Giuliana (a cura di), *Nixon, Kissinger e il Medio Oriente (1969-1973)*, Firenze, Le Lettere, 2010.

Pinfari, Marco, Towards a Post-Camp David Paradigm? US Foreign Policy in a Reshuffled Middle East, in Clementi, Marco, Dian, Matteo, Pisciotta, Barbara (eds.), *US Foreign Policy in a Reshuffled Middle East. In: US Foreign Policy in a Challenging World*, Cham, Springer, 2017.

Pioppi, Daniela, L'Egitto dell'*Infitah*: quale liberalizzazione?, in Bicchi, Federica, Guazzone, Laura Guazzone, Pioppi, Daniela (a cura di), *La questione della democrazia nel mondo arabo. Stati, società e conflitti*, Monza, Polimetrica, 2004.

– , Il “paradigma della democratizzazione” e il cambiamento politico in Egitto, in Torri, Michelangelo (a cura di), *Il Grande Medio Oriente nell'era dell'egemonia americana*, Milano, Bruno Mondadori, 2006.

– , I decenni dell'apertura economica (la politica dell'*infitah*), in Branca, Paolo (a cura di), *Egitto. Dalla civiltà dei faraoni al mondo globale*, Milano, Jaca Book, 2007.

Playfair, Emma, Introduction, in Playfair, Emma (ed.), *International law and the administration of occupied territories: two decades of Israeli occupation of the West Bank and Gaza Strip*, Oxford, Clarendon Press, 1992.

Sayed-Ahmed, Muhammad Abd al-Wahab, Relations between Egypt and the United States of America in the 1950s, in Tripp, Charles (ed.), *Contemporary Egypt: through Egyptian eyes. Essays in honour of Professor P.J. Vatikiotis*, London-New York, Routledge, 1993.

Satloff, Robert B., The Jekyll-and-Hyde Origins of the U.S.-Jordanian Strategic Relationship, in Lesch, David W. (ed.), *The Middle East and the United States: A Historical and a Political Reassessment* (4<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2003.

Sid-Ahmed, Muhammad, The Specifics of the Meaning of Peace in the Middle East, in Lesch, David W., *The Middle East and the United States: A Historical and Political Reassessment* (4<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2003.

Sick, Gary, The United States in the Persian Gulf: From Twin Pillars to Dual Containment, in Lesch, David W. (ed.), *The Middle East and the United States: A Historical and Political Reassessment* (4<sup>th</sup> edition), Boulder, Westview Press, 2003.

Smith, Charles, The Arab-Israeli Conflict, in Fawcett, Louise (ed.), *International Relations of the Middle East* (4<sup>th</sup> edition), Oxford, Oxford University Press, 2016.

Tal, Lawrence, Jordan, in Sayigh, Yazid and Shlaim, Avi (eds.), *The Cold War and the Middle East*, Clarendon Press, Oxford, 1997.

Tripp, Charles, Ali Mahir and the politics of the Egyptian army, 1936–1942, in Tripp, Charles (ed.), *Contemporary Egypt: through Egyptian eyes. Essays in honour of Professor P.J. Vatikiotis*, London-New York, Routledge, 1993.

Zisser, Eyal, Egypt's Altered Role in the Middle East, in MEI Viewpoints, *The Legacy of Camp David: 1979-2009*, Washington, The Middle East Institute, 2009.

## ARTICOLI IN RIVISTE SCIENTIFICHE

“Formazione Della Federazione Delle Repubbliche Arabe Fra Egitto, Libia e Siria”, *Oriente Moderno*, vol. 51, no. 4/5, aprile-maggio 1971, pp. 313-316.

Abadi, Jacob, Egypt's Policy Towards Israel: The Impact of Foreign and Domestic Constraints, *Israel Affairs*, vol. 12, no. 1, 2006, pp. 159-176.

Ahmadian, Hassan, Egyptian Foreign Policy Identities, *Iranian Review of Foreign Affairs*, vol. 5, no. 3, Fall 2014, pp. 5-31.

Albrecht, Holger and Schlumberger, Oliver, 'Waiting for Godot': Regime Change without Democratisation in the Middle East, *International Political Science Review/Revue Internationale De Science Politique*, vol. 25, no. 4, October 2004, pp. 371-392.

Algazy, Joseph, Israeli Settlement Policy in the West Bank and the Gaza Strip, *Arab Studies Quarterly*, vol. 7, no. 2/3, Spring-Summer 1985, pp. 62-73.

Alterman, Jon B., American Aid to Egypt in the 1950s: From Hope to Hostility, *Middle East Journal*, vol. 52, no. 1, 1998, pp. 51-69.

Arafat, Alaa Al-Din, Two Decades of Strategic Shifts the Future and Challenge of Egyptian-American Relations, *Journal of International Relations and Foreign Policy*, vol. 5, no. 1, June 2017, pp. 61-74.

Aran, Amnon and Ginat, Rami, Revisiting Egyptian Foreign Policy towards Israel under Mubarak: From Cold Peace to Strategic Peace, *Journal of Strategic Studies*, vol. 37, no. 4, 2014, pp. 556-583.

Ashton, Nigel J., Pulling the Strings: King Hussein's Role during the Crisis of 1970 in Jordan, *The International History Review*, vol. 28, no. 1, March 2006, pp. 94-118.

Aulas, Marie-Christine, Sadat's Egypt: A Balance Sheet, *MERIP Reports*, no. 107, July-August 1982, pp. 6-31.

Ajami, Fouad, On Nasser and His Legacy, *Journal of Peace Research*, vol. 11, no. 1, 1974, pp. 41-49.

– , Stress in the Arab Triangle, *Foreign Policy*, no. 29, 1977, Winter 1977-1978, pp. 90-108.

– , The end of Pan-Arabism, *Foreign Affairs*, vol. 57, vol. 2, Winter 1978, pp. 355-373.

– , The Sorrows of Egypt: A Tale of Two Men, *Foreign Affairs*, vol. 74, no.5, September-October 1995, pp. 72-88.

Azaola Piazza, Barbara, The foreign policy of post-Mubarak Egypt and the strengthening of relations with Saudi Arabia: balancing between economic vulnerability and regional and regime security, *The Journal of North African Studies*, vol. 24, no. 3, 2019, pp. 401-425.

Aziz, Sahar F., Military electoral authoritarianism in Egypt, *Election Law Journal*, vol. 16, no. 2, June 2017, pp. 280-295.

Bahgat, Gawdat and Sharp, Robert, Prospects for a New US Strategic Orientation in the Middle East, *Mediterranean Quarterly*, vol. 25, no. 3, Summer 2014, pp. 27-39.

Baldissera, Eros, Sul recente progetto d'unione tra Egitto e Libia, *Oriente Moderno*, vol. 52, no. 9/10, settembre-ottobre 1972, pp. 485-490.

Banerji, A.K., Egypt under Mubarak: The quest for stability at home and normalization abroad, *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*, vol. 80, no. 317, 1991, pp. 7-20.

Bayat, Asef, Cairo's poor: Dilemmas of survival and solidarity, *Middle East Report*, n. 202, Winter 1997, pp. 2-12.

Brillanti, Claudio, Nasser e il conflitto arabo-israeliano, *Africa: Rivista Trimestrale Di Studi e Documentazione Dell'Istituto Italiano per L'Africa e L'Oriente*, vol. 64, no. 1/2, marzo-giugno 2009, pp. 70-103.

Brownlee, Jason, The Decline of Pluralism in Mubarak's Egypt, *Journal of Democracy*, vol. 13, no. 4, 2002, pp. 6-14.

– , Peace Before Freedom: Diplomacy and Repression in Sadat's Egypt, *Political Science Quarterly*, vol. 126, no. 4, Winter 2011-2012, pp. 649-651.

Bruce St. John, Ronald, Terrorism and Libyan Foreign Policy, 1981-1986, *The World Today*, vol. 42, no. 7, 1986, pp. 111-115.

Calchi Novati, Gian Paolo, Una storia di diritti e di potere, *Il Ponte*, no. 11-12, novembre-dicembre 2015.

Campbell, John C., From "Doctrine" to Policy in the Middle East, *Foreign Affairs*, vol. 35, no. 3, April 1957, pp. 441-442.

Chen, Tianshe, Four Points toward the Understanding of Egypt's Foreign Relations, *Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia)*, vol. 5, no. 1, 2011, pp. 83-101.

Cohen, Stephen P. & Azar, Edward E., From War to Peace: The Transition between Egypt and Israel, *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 25, n. 1, March 1981, pp. 87-114.

- Cook, Steven A., Egypt-Still America's Partner?, *Middle East Quarterly*, vol. 7, no. 2, 2000, pp. 3-13.
- Crabitès, Pierre, Britain's Debt to King Farouk, *Foreign Affairs*, vol. 19, no. 4, July 1941, pp. 853-860
- Daigle, Craig, Sadat's African dilemma: Libya, Ethiopia, and the making of the Camp David Accords, *Cold War History*, February 2019, pp. 1-19.
- Darwisheh, Housam, Regime survival strategies and the conduct of foreign policy in Egypt, *IDE ME Review*, vol. 2, 2014-2015, pp. 44-64.
- Donini, Pier Giovanni, Sulla crisi dei rapporti tra Egitto e Unione Sovietica, *Oriente Moderno*, vol. 55, no. 9/10, settembre-ottobre 1975, pp. 473-482.
- Dupuis, Mariana Gallegos, The Visit: How Sadat's Visit to Jerusalem Changed the Israeli-Egyptian Conflict and the Course of History in the Middle East, *The Corvette*, vol.3, no.1, Winter 2014-2015, pp. 68-82.
- Elhadidi, Alaa, Egypt's Shifting Foreign Policy Priorities, *The Cairo Review of Global Affairs*, 29/2018, Spring 2018, pp. 79-87.
- Feige, Michael, Peace Now and the Legitimation Crisis of 'Civil Militarism', *Israel Studies*, vol. 3, no. 1, Spring 1998, pp. 85-111.
- Fowler, Randall, Lion's Last Roar, Eagle's First Flight: Eisenhower and the Suez Crisis of 1956, *Rhetoric and Public Affairs*, vol. 20, no. 1, Spring 2017, pp. 33-68.
- Gallia, Arturo, Le politiche di sviluppo del governo egiziano negli ultimi anni, *Africa: Rivista Trimestrale Di Studi e Documentazione Dell'Istituto Italiano per l'Africa e l'Oriente*, vol. 63, no. 1, marzo 2008, pp. 64-81.
- Gat, Moshe, Mission impossible: William Rogers (Secretary of State, 1969–1973) and the attempt to reach a peace accord between Israel and Egypt, *Middle Eastern Studies*, vol. 55, no. 5, April 2019, pp. 769-785.
- Gerges, Fawaz A., Egyptian-Israeli Relations Turn Sour, *Foreign Affairs*, vol. 74, no. 3, May-June 1995, pp. 69-78.
- El-Ghobashy, Mona, The Metamorphosis of the Egyptian Muslim Brothers, *International Journal of Middle East Studies*, vol. 37, no. 3, August 2005, pp. 373-395.
- Gilbert, Mark, La Crisi Di Suez, *Contemporanea*, vol. 8, no. 3, luglio 2005, pp. 551-560.

Guazzone, Laura, La transizione politica in Egitto tra liberalizzazione di regime, *Intifaḍah al-Islah* e Fratelli musulmani, *Oriente Moderno*, Nuova serie, anno 24 (85), nr. 2/3, Studi in memoria di Piergiovanni Donini, 2005, pp. 455-482.

Guolo, Renzo, Egitto e Arabia Saudita, gli scomodi alleati dell'America, *Il Mulino*, 6/2003, novembre/dicembre, pp. 1161-1170.

Hahn, Peter L., Securing the Middle East: The Eisenhower Doctrine of 1957, *Presidential Studies Quarterly*, vol. 36, no. 1, March 2006, pp. 38-47.

Hanna, Michael W., Getting Over Egypt. Time to Rethink Relations, *Foreign Affairs*, vol. 94, n. 6, November/December 2015, pp. 67-73.

Hashim, Ahmed S., The Egyptian Military, Part One: From the Ottomans Through Sadat", *Middle East Policy*, 18, 3, Fall 2011, pp. 63-78.

Heikal, Mohammed H., Egyptian Foreign Policy, *Foreign Affairs*, vol. 56, no. 4, July 1978, pp. 714-727.

Hinnebusch, Raymond A., Egypt under Sadat: Elites, Power Structure, and Political Change in a Post-Populist State, *Development Processes and Problems*, vol. 28, no. 4, April 1981, pp. 442-464.

– , The Politics of Economic Reform in Egypt, *Third World Quarterly*, vol. 14, no. 1, 1993, pp. 159-171.

Hourani, Albert, The Anglo-Egyptian Agreement: Some Causes and Implications, *Middle East Journal*, vol. 9, no. 3, Summer 1955, pp. 239-255.

Hunter, Shireen, Islamic Iran and the Arab World, *Middle East Insight*, vol. 5, no. 3, 1987, pp. 17-25.

Jabber, Paul, Egypt's Crisis, America's Dilemma, *Foreign Affairs*, vol. 64, no. 5, summer 1986, pp. 960-980.

Jadallah, Dina, Economic Aid to Egypt: Promoting Progress or Subordination?, *Class, Race and Corporate Power*, vol. 3, no. 2, 2015.

Jiryis, Sabri, The Arab World at the Crossroads: An Analysis of the Arab Opposition to the Sadat Initiative, *Journal of Palestine Studies*, vol. 7, no. 2, Winter 1978, pp. 26-61.

Johnson, Peter, Egypt Under Nasser, *MERIP Reports*, no. 10, July 1972, pp. 3-14.

Kamel, Amir Magdy, Economic Interdependence and Stability: The Failure of US Policy in Egypt, *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, vol. 20, no. 2, 2018, pp. 113-130.

Karlin, Mara and Cofman Wittes, Tamara, "America's Middle East Purgatory. The Case for Doing Less", *Foreign Affairs*, vol. 98, no. 1, January-February 2019, pp. 88-100.

Korany, Bahgat, The Cold Peace, The Sixth Arab-Israeli War, and Egypt's Public, *International Journal. Canada's Journal of Global Policy Analysis*, vol.38, no.4, Autumn, 1983, pp. 652-673.

Korn, David A., US-Soviet Negotiations of 1969 and the Rogers Plan, *Middle East Journal*, vol. 44, no. 1, Winter 1990, pp. 37-50.

Krauthammer, Charles, The Unipolar Moment, *Foreign Affairs*, vol. 70, no. 1, 1990-1991, pp. 23-33.

Laqueur, Walter, Russia Enters the Middle East, *Foreign Affairs*, vol. 47, no. 2, January 1969, pp. 296-308.

Lasensky, Scott, Dollarizing Peace: Nixon, Kissinger and the Creation of US-Israeli Alliance, *Israel Affairs*, vol. 13, no. 1, April 2007, pp. 164-186.

Lefebvre, Jeffrey A., The United States and Egypt: Confrontation and Accommodation in Northeast Africa, 1956-60, *Middle Eastern Studies*, vol. 29, no. 2, April 1993, pp. 321-338.

Lesch, Ann M., Democracy in Doses: Mubarak Launches His Second Term as President, *Arab Studies Quarterly*, vol. 11, no. 4, Fall 1989, pp. 87-107.

Makram-Ebeid, Mona, Democratization in Egypt: The 'Algeria Complex', *Middle East Policy*, vol. 3, no. 3, 1994, pp. 119-124.

Mangi, Lutfullah, US Military Bases in Africa, *Pakistan Horizon*, vol. 40, no. 2, Second Quarter 1987, pp. 95-102.

Marchi, Alessandra, Riflessioni sul processo di democratizzazione nell'Egitto moderno e contemporaneo, *Africa: Rivista trimestrale di studi e documentazione dell'Istituto italiano per l'Africa e l'Oriente*, anno 60, no. 3/4, settembre-dicembre 2005, pp. 377-393.

McDermott, Anthony, Sadat and the Soviet Union, *The World Today*, vol. 28, no. 9, September 1972, pp. 404-410.

McLaughlin, Gerald T., Infitah in Egypt: An Appraisal of Egypt's Open-Door Policy for Foreign Investment, *Fordham Law Review*, vol. 46, no. 5, 1978, pp. 885-906.

Meital, Yoram, The Khartoum Conference and Egyptian Policy after the 1967 War: A Reexamination, *Middle East Journal*, vol. 54, no. 1, Winter 2000, pp. 64-82.

Meital, Yoram, Who Is Egypt's "Hero of War and Peace"?: The Context over Representation, *History and Memory*, vol. 15, no. 1, Spring/Summer 2003, pp. 150-183.

- Misciali, Paola, I Bisogni Idrici Nella Crisi Medio-Orientale. Il Negoziato Johnston Sul Bacino Del Giordano (1953-1955), *Rivista Di Studi Politici Internazionali*, vol. 68, no. 4 (272), ottobre-dicembre 2001, pp. 550-568.
- Nahas, Maridi, State systems and revolutionary challenge: Nasser, Khomeini and the Middle East, *International Journal of Middle East Studies*, vol. 17, no. 4, November 1985, pp. 507-527.
- Nassif, Hicham Bou, Wedded to Mubarak: The Second Careers and Financial Rewards of Egypt's Military Elite, 1981-2011, *Middle East Journal*, vol. 67, no. 4, Autumn 2013, pp. 509-530.
- Oren, Michael, The Revelations of 1967: New Research on the Six Day War and Its Lessons for the Contemporary Middle East, *Israel Studies*, vol. 10, no. 2, Summer 2005, pp. 1-14.
- Ottolenghi, Michael, Harry Truman's Recognition of Israel, *The Historical Journal*, vol. 47, no. 4, 2004, pp. 963-988.
- Pollack, Josh, Saudi Arabia and the United States, 1931-2002, *Middle East Review of International Affairs* (MERIA), vol. 6, no. 3, September 2002, pp.77-102.
- Ponzo, Lucia, Il *Back Channel* Kissinger/Dobrynin (1969-1972): tentativi di normalizzazione tra le due superpotenze, *Eunomia, Rivista semestrale di Storia e Politica Internazionali*, vol. 4, no. 1, 2015, pp. 203-236.
- Quandt, William B., Camp David and Peacemaking in the Middle East, *Political Science Quarterly*, vol. 101, no. 3, 1986, pp. 357-377.
- Qureshi, Yasmin, A Review of Soviet-Egyptian Relations, *Pakistan Horizon*, vol. 35, no. 1, First Quarter 1982, pp. 107-146.
- Rutherford, Bruce K., What do Egypt's Islamists want? Moderate Islam and the rise of Islamic constitutionalism, *Middle East Journal*, vol. 60, no. 4, Autumn 2006, pp. 707-731.
- Ryan, Curtis R., Political Strategies and Regime Survival in Egypt, *Journal of Third World Studies*, vol. XVIII, no. 2, 2001, pp. 25-46.
- Sam'o, Elias, The Sinai Agreement and Beyond, *World Affairs*, vol. 139, no. 1, Summer 1976, pp. 40-52.
- Shalaby, El-Sayed Amin, Egypt's Foreign Policy 1952-1992: Some Personal Reflections, *Security Dialogue*, vol. 23, no. 3, September 1992, pp. 107-115.
- Shemesh, Moshe, The Origins of Sadat's Strategic Volte-Face: (Marking 30 Years since Sadat's Historic Visit to Israel, November 1977), *Israel Studies*, vol. 13, no. 2, Summer 2008, pp. 28-53.
- Smith, David O., The Postwar Gulf: Return to Twin Pillars?, *Parameters: Journal of the US Army War College*, Summer 1991, pp. 57-60.

- Stork, Joe, "Bailing out Sadat", *MERIP Reports*, vol. 56, April 1977, pp. 8-11.
- Telhami, Shibley, Evaluating Bargaining Performance: The Case of Camp David, *Political Science Quarterly*, vol. 107, no. 4, (Winter, 1992-1993), pp. 634-638.
- Thabet, Hala G., Egyptian Parliamentary Elections: Between Democratisation and Autocracy, *African Development*, vol. XXXI, no. 3, 2006, pp. 11-24.
- Tignor, Robert L., The Egyptian Revolution of 1919: New Directions in the Egyptian Economy, *Middle Eastern Studies*, vol. 12, no. 3, October 1976, pp. 41-67.
- Tonini, Alberto, Quando le parole sono pietre sul cammino verso la pace: la Risoluzione 242 e il conflitto arabo-israeliano, *KYKÉION*, 2-2001, pp. 101-110.
- Troen, S. Ilan, The Protocol of Sèvres: British/French/Israeli Collusion against Egypt, 1956, *Israel Studies*, vol. 1, no. 2, pp. 122-139.
- Vannetzel, Marie, The Muslim Brotherhood's 'Virtuous Society' and State Developmentalism in Egypt: the Politics of 'Goodness' in Development as a Battlefield, International Development Policy series no.8, 2017, Geneva-Boston, Graduate Institute Publications, Brill-Nijhoff, pp. 220-245.
- Vernier, Bernard, L'évolution du régime militaire en Égypte, *Revue française de science politique*, 13<sup>e</sup> année, n° 3, 1963, pp. 601-623.
- Waterbury, John, The 'Soft State' and the Open Door: Egypt's Experience with Economic Liberalization, 1974-1984, *Comparative Politics*, vol. 18, no. 1, 1985, pp. 65-83.
- Watkins, Eric, The Unfolding of US Policy in the Middle East, *International Affairs*, vol. 73, no. 1, 1997, pp. 1-14.
- Weinbaum, Marvin G., Egypt's 'Infitah' and the Politics of US Economic Assistance, *Middle Eastern Studies*, vol. 21, no. 2, April 1985, pp. 206-222.
- Al-Weshah, Abdellateef, American Foreign Policy Towards Egypt Under Hosni Mubarak's Regime, *Przegląd Strategiczny*, no. 9, 2016, pp. 63-74.
- Zoubir, Yahya H. and Aït-Hamadouche, Louisa, Anti-Americanism in North Africa: Could state relations overcome popular resentment?, *The Journal of North African Studies*, vol. 11, n.1, August 2006, pp. 35-54.

## **REPORTISTICA ISTITUZIONALE E INTERNAZIONALE**

Ackerman, Gary, *The U.S.-Israel-Egypt Trilateral Relationship: Shoring Up the Foundation of Regional Peace*, Hearing Before the Subcommittee on the Middle East and South Asia of the Committee on Foreign Affairs House of Representatives One Hundred Tenth Congress Second Session, Serial No. 110-183, Washington, US Government Office Print, May 21, 2008.

Campanini, Massimo, Dentice, Giuseppe, Plebani, Andrea (a cura di), *Le correnti dell'Islam in Egitto*, ISPI per l'Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento Italiano e del MAECI, Approfondimenti n. 119, 04/2016.

CRS, *Qualifying Industrial Zones (QIZs) in Jordan and Egypt: Background and Issues for Congress*, CRS Report for Congress, updated August 23, 2013, Washington, DC: Congressional Research Service, 2013.

Dunne, Michelle, *The United States' Assistance for Egypt, Testimony: U.S. Senate Appropriations Subcommittee on State, Foreign Operations, and Related Programs*, April 25, 2017.

Ghoneim, Ahmed Farouk and Awad, Taleb, *Impact of Qualifying Industrial Zones on Egypt and Jordan: A Critical Analysis*, UNCTAD.

Mark, Clyde R., *Egypt-United States Relations*, CRS Report for Congress, updated August 11, 2003, Washington, DC: Congressional Research Service, 2003.

Richards, Alan and Baker, Raymond, *Political Economy Review of Egypt*, Prepared for USAID's Governance and Democracy Program, Washington, Management Systems International, 1992.

Sharp, Jeremy M., *Egypt: Background and U.S. Relations*, CRS Report for Congress, updated February 25, 2016, Washington, DC: Congressional Research Service, 2019.

– , *Egypt: Background and U.S. Relations*, CRS Report for Congress, updated March 12, 2019, Washington, DC: Congressional Research Service, 2019.

*Reports of International Arbitral Awards, Case concerning the location of boundary markers in Taba between Egypt and Israel*, Office of Legal Affairs, United Nations, vol. XX, September 29, 1988, pp. 1-118.

## **ARTICOLI E PAPER IN THINK TANK**

Alterman, Jon B., Making Choices. The Future of the U.S.-Egyptian Relationship, Center for Strategic & International Studies (CSIS), August 2016.

Ashour, Omar, Jihadists and Post-Jihadists in the Sinai, The Brookings Institution, September 5, 2012.

Cofman Wittes, Tamara, Hosni Mubarak: Elections Or No, He's Still Pharaoh, The Brookings Institution, March 3, 2005.

CFR, Strengthening the U.S.-Egyptian Relationship, Council on Foreign Relations, 30 May 2002.

Cook, Steven A., The U.S.-Egypt Strategic Dialogue: Drift Along the Nile, Council on Foreign Relations (CFR), July 29, 2015.

De Waal, Alex, Beyond the Red Sea: A new driving force in the politics of the Horn, African Arguments, July 11, 2018.

Droz-Vincent, Philippe, A Post-Revolutionary Egyptian Foreign Policy?... Not Yet, Opinions on the Mediterranean (Op-Med), The German Marshall Fund (GMF) and Istituto Affari Internazionali (IAI), July 2012.

Glasser, Bradley L., Foreign aid and reform: the diverging paths of Egypt and Jordan in the 1990's, Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS), 2001.

Gause III, Gregory, Beyond Sectarianism: The New Middle East Cold War, The Brookings Institution, July 24, 2014.

Hawthorne, Amy, Rethinking U.S. Economic Aid to Egypt, Project on Middle East Democracy (POMED), October 2016.

Khattab, Mokhtar, Constraints on privatization: The Egyptian experience, Egyptian Center for Economic Studies (ECES), Working Paper no. 38, 1999.

Kuenher, Trudy, The U.S. and Egypt Since the Suez Crisis, Foreign Policy Research Institute (FPRI), July 29, 2008.

Pelham, Nicholas, Sinai: The Buffer Erodes, Chatham House, September 2012.

Pioppi, Daniela, From Religious Charity to the Welfare State and Back. The Case of Islamic Endowments (*waqfs*) Revival in Egypt, EUI Working Papers, Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS), 34/2004.

## QUOTIDIANI E RIVISTE

Caracciolo, Lucio, Truppe italiane nel Sinai. Reagan ha convinto Spadolini, *La Repubblica*, 30 ottobre 1981.

Lanteri, R.X., L’Egypte dans la tempete, *L’Express*, 24-30 janvier 1977.

Laurens, Henry, Erreurs tactiques, choc de stratégies, *Le Monde Diplomatique*, juin 2007.

## QUOTIDIANI E RIVISTE ONLINE

“Guide: Gaza under blockade”, *BBC*, July 6, 2010, in [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/7545636.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7545636.stm).

“Middle East Sadat’s visit to Israel”, *Associated Press*, July 21, 2015, <https://www.youtube.com/watch?v=Kf9YyCbomOo>.

“The United States and Egypt - How Allied? A Debate”, *Middle East Forum*, December 2000, vol. 7, no. 4, <https://www.meforum.org/48/the-united-states-and-egypt-how-allied-a-debate>.

“Transcript of the Interviews With Sadat and Begin”, *The New York Times*, November 15, 1977, <https://www.nytimes.com/1977/11/15/archives/transcript-of-the-interviews-with-sadat-and-begin.html>

Cowell, Alan and Jehl, Douglas, Luxor Survivors Say Killers Fired Methodically, *The New York Times*, November 24, 1997, <https://www.nytimes.com/1997/11/24/world/luxor-survivors-say-killers-fired-methodically.html>.

Finver, Frank, Reflections - Being There: Camp David, 1978, *American Foreign Service Association (AFSA)*, September 2018, <https://www.afsa.org/being-there-camp-david-1978>.

Kirkpatrick, David K., Mohamed Hassanein Heikal, Prominent Egyptian Journalist, Dies at 92, *The New York Times*, February 18, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/02/19/world/middleeast/mohamed-hassanein-heikal-prominent-egyptian-journalist-dies-at-92.html>.

Kurtzer, Daniel, Can the Egyptian-American Relationship Be “Reinvented”?, *The American Interest*, April, 8, 2014, <http://www.the-american-interest.com/articles/2014/04/08/can-the-egyptian-american-relationship-be-reinvented/>.

Miller, Andrew and Sokolsky, Richard, Actually, Egypt Is a Terrible Ally, *The New York Times*, December 18, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/12/18/opinion/united-states-egypt-pence.html>.

Monem Said, Abdel, Continuity and Change in Egyptian Policy, *Ahramonline*, June 10, 2003, <http://www.ahram.org.eg/archive/Index.asp?CurFN=FILE3.HTM&DID=7782>.

Pecquet, Julian, Lobbying 2016: US grudgingly accepts new normal with Egypt, *Al-Monitor*, August 8, 2016, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/07/us-seeks-stable-egypt.html#ixzz60SkcPbeo>.

Peres, Shimon, War and Peace in the Middle East, *The New York Times*, January 9, 1975, <https://www.nytimes.com/1975/01/09/archives/war-and-peace-in-the-middle-east.html>.

Reston, James, Egyptian leader Gives Conditions for Peace Accord”, *The New York Times*, December 28, 1970, <https://www.nytimes.com/1970/12/28/archives/egyptian-leader-gives-conditions-for-peace-accord-sadat-in.html>.

Romano, Sergio, Neocolonialismo fallito del Patto di Baghdad, *Il Corriere della Sera*, 25 gennaio 2011, [https://www.corriere.it/lettere-al-corriere/11\\_Gennaio\\_25/-NEOCOLONIALISMO-FALLITO-DEL-PATTO-DI-BAGDAD\\_22f81238-284f-11e0-98aa-00144f02aabc.shtml](https://www.corriere.it/lettere-al-corriere/11_Gennaio_25/-NEOCOLONIALISMO-FALLITO-DEL-PATTO-DI-BAGDAD_22f81238-284f-11e0-98aa-00144f02aabc.shtml).

Sieff, Martin, Mubarak uneasy about right-hand man’s popularity, *The Washington Times*, April 29, 1986, <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP90-00965R000706130008-0.pdf>.

Sheehan, E.R.F., The Real Sadat and the Demythologized Nasser, *The New York Times*, July 18, 1971, <https://www.nytimes.com/1971/07/18/archives/the-real-sadat-and-the-demythologized-nasser-sadat-demythologizes.html>.

– , Why Sadat packed off the Russians, *The New York Times*, August 6, 1972, <https://www.nytimes.com/1972/08/06/archives/why-sadat-packed-off-the-russians-egypt.html>.

Smith, Terence, Israel Offers Compromise To Egypt on Sinai Accord, *The New York Times*, June 25, 1975, <https://www.nytimes.com/1975/06/25/archives/israel-offers-compromise-to-egypt-on-sinai-accord-cuts-duration-of.html>.

El-Tohamy, Olfat M., Egypt ’s Hosni Mubarak picks up Sadat’s reins: profile, *The Christian Science Monitor*, October 14, 1981, <http://www.csmonitor.com/1981/1014/101447.html/%28page%29/2>.

Wolf, Richard and Stone, Andrea, Amid Gaza violence, a new task for Obama, *USA Today*, December 29, 2008, [https://usatoday30.usatoday.com/news/world/2008-12-27-israel-palestine\\_N.htm](https://usatoday30.usatoday.com/news/world/2008-12-27-israel-palestine_N.htm).

## **SITI ISTITUZIONALI**

Embassy of the Russian federation to the Arab Republic of Egypt

United States Department of State

Office of the Historian – United States Department Of State

United States Embassy of Egypt

Israel State Archives

## **BANCHE DATI**

Inter-Parliamentary Union.

## **CRONOLOGIA DEI PRINCIPALI EVENTI DEL MEDIO ORIENTE NEI SECOLI XX E XXI**

29-31 agosto 1897 – Congresso mondiale sionista a Basilea.

1897 – Prima *aliyah* ebraica nella Palestina storica.

1903 – Il segretario coloniale britannico, Joseph Chamberlain, offrì a Theodor Herzl una parte dell’Africa orientale come terra di colonizzazione per l’immigrazione ebraica (il cosiddetto “piano Uganda”).

1904-1914 – Seconda *aliyah* ebraica nella Palestina storica.

estate 1908 – Rivoluzione dei giovani turchi.

1916 – Firma degli accordi Sykes-Picot per la spartizione anglo-francese del Medio Oriente.

1916-1918 – Rivolte arabe anti-ottomane in tutto il territorio dell’Impero.

2 novembre 1917 – Dichiarazione Balfour

30 ottobre 1918 – Armistizio di Mudros e crollo dell’Impero ottomano.

1919 – Diffusione dei nazionalismi arabi.

18 gennaio 1919-21 gennaio 1920 – Conferenza di pace di Parigi.

24 aprile 1920 – Il Consiglio supremo alleato decide di conferire al Regno Unito il mandato sulla Palestina.

10 agosto 1920 – Protocollo di Sanremo del trattato di pace di Sèvres sancisce l’istituzione dei mandati internazionali in Medio Oriente.

10 agosto 1920 – Nascita del regno di Iraq.

1920 – Proclamazione dello Stato del Grande Libano.

aprile 1921 – Creazione del regno di Transgiordania.

1921 – Primi disordini in Palestina. Violente manifestazioni degli arabo-palestinesi contro l’occupante britannico.

20 luglio 1922 – La Società delle Nazioni approva il mandato britannico.

3 marzo 1924 – Mustafa Kemal (detto Atatürk) abolisce il Califfato in Turchia per favorire la nascita della repubblica.

1925 – Reza Pahlevi sale sul trono di Persia.

marzo 1928 – Nasce il movimento dei Fratelli musulmani in Egitto.

1929 – Gravi disordini in Palestina. Scontri tra arabo-palestinesi ed ebrei. Strage di Hebron.

23 settembre 1932 – Fondazione del regno dell'Arabia Saudita.

1936-1939 – Grande rivolta palestinese contro l'immigrazione ebraica nella Palestina storica.

17 maggio 1939 – Pubblicazione del terzo Libro Bianco sulla Palestina del 1939, che decretò di fatto la fine della cooperazione tra britannici e sionisti e il termine del mandato britannico nel 1947.

22 marzo 1945 – Fondazione della Lega araba.

29 novembre 1947 – L'Assemblea generale delle Nazioni Unite approva il piano di spartizione della Palestina.

1948 – Re Abdullah di Transgiordania annette la Cisgiordania nel suo regno.

14 maggio 1948 – Viene proclamata l'indipendenza dello Stato d'Israele.

14 maggio 1948 – Fine del mandato britannico in Palestina.

15 maggio 1948-7 gennaio 1949 – Prima guerra arabo-israeliana.

25 gennaio 1949 – Ben Gurion vince le elezioni e forma il primo esecutivo della storia di Israele. I laburisti rimarranno al governo fino al 1977.

febbraio-luglio 1949 – Accordi di armistizio tra governi arabi e Israele.

1949-1951 – nuova ondata migratoria ebraica in Palestina.

4 aprile 1950 – La Giordania annette la Cisgiordania, Gerusalemme Est compresa.

25 maggio 1950 – Dichiarazione tripartita tra Stati Uniti, Regno Unito e Francia sulla regolazione delle forniture militari in Medio Oriente.

23 luglio 1952 – Rivoluzione dei Liberi ufficiali in Egitto. Fine dell'esperienza monarchica.

17 aprile 1954 – Il colonnello Gamal Abdel Nasser diventa primo ministro in Egitto.

1° novembre 1954-19 marzo 1962 – Guerra d'indipendenza algerina contro la Francia.

19 ottobre 1954 – Il Regno Unito firma l'accordo di evacuazione da Suez con l'Egitto.

24 febbraio 1955 – Iraq e Turchia firmano il Patto di Baghdad.

28 febbraio 1955 – Raid israeliano a Gaza.

5 aprile 1955 – Il Regno Unito aderisce al Patto di Baghdad.

18-24 aprile 1955 – Conferenza afro-asiatica di Bandung.

27 settembre 1955 – Nasser annuncia l'accordo sulla fornitura di armi con la Cecoslovacchia.

26 luglio 1956 – Nasser nazionalizza la Compagnia del Canale di Suez.

22 ottobre 1956 – Patto di mutua assistenza tra Egitto, Giordania e Siria.

24-24 ottobre 1956 – Conferenza di Sèvres.

29 ottobre-7 novembre 1956 – Crisi di Suez.

5 gennaio 1957 – Dottrina Eisenhower.

1° febbraio 1958 – Viene proclamata la Repubblica araba unita (RAU) fra Egitto e Siria.

14 luglio 1958 – Scoppia la rivoluzione in Iraq. Fine dell'esperienza monarchica.

15 luglio 1958 – Gli Stati Uniti inviano i marines in Libano, mentre il Regno Unito interviene in supporto della Giordania.

10-14 settembre 1960 – Nasce l'Organizzazione dei paesi esportatori di petrolio (OPEC).

28 settembre 1961 – Un colpo di Stato in Siria mette fine all'esperienza della RAU.

26 settembre 1962-1 dicembre 1970 – Guerra civile yemenita.

8 marzo 1963 – Il partito Baath prende il potere in Siria.

febbraio 1963 – Nuovo colpo di Stato in Iraq. Il Baath prende il potere.

13-17 gennaio 1964 – A Il Cairo, primo summit arabo sulla deviazione delle acque del fiume Giordano.

28 maggio 1964 – Fondazione dell'Organizzazione per la liberazione della Palestina (OLP).

23 febbraio 1966 – Colpo di Stato in Siria.

13 novembre 1966 – Raid israeliano contro il villaggio di Samu in Cisgiordania.

22 maggio 1967 – Nasser annuncia la chiusura della navigazione israeliana attraverso lo stretto di Tiran.

5-11 giugno 1967 – Guerra dei Sei giorni.

27 giugno-26 luglio 1967 – Israele occupa la parte orientale di Gerusalemme, la Cisgiordania, la Striscia di Gaza, la penisola del Sinai e le alture del Golan. Piano Allon per i territori occupati.

28 agosto-2 settembre 1967 – Summit della Lega araba a Khartoum.

22 novembre 1967 – Il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite approva la risoluzione 242.

21 marzo 1968 – Battaglia di Karameh: scontri in Cisgiordania tra esercito israeliano e *fedayin* palestinesi. Nasce la resistenza palestinese.

17 luglio 1968 – Il partito Baath guida un nuovo golpe in Iraq.

1968-1969 – Fallimento dei tentativi di rilancio del dialogo di pace attraverso la missione ONU guidata da Gunnar Jarring.

marzo 1969-agosto 1970 – Guerra d'attrito tra Egitto e Israele.

1° settembre 1969 – Il colonnello Muammar Gheddafi con gli Ufficiali liberi mette fine alla monarchia in Libia.

16-29 settembre 1970 – il “settembre nero” in Giordania.

28 settembre 1970 – Muore il presidente Nasser. Gli succederà il suo vicepresidente, Anwar al-Sadat.

9 dicembre 1969 – Annuncio del Piano Rogers.

7 agosto 1970 – A seguito dell'iniziativa di William P. Rogers, istituito un cessate il fuoco tra Egitto e Israele.

4 febbraio 1971 – Sadat propone un accordo provvisorio sul Suez.

agosto-settembre 1971 – Il Regno Unito abbandona la penisola arabica.

22-26 maggio 1972 – Incontro Nixon-Breznev a Mosca.

18 luglio 1972 – Sadat espelle 15.000 consiglieri militari sovietici dal Paese.

5-6 settembre 1972 – Un gruppo di palestinesi sequestra alcuni atleti israeliani alle Olimpiadi di Monaco. L'azione si conclude con una strage.

5-22 ottobre 1973 – Egitto e Siria attaccano Israele dando il via alla terza guerra arabo-israeliana, la guerra del Kippur.

ottobre 1973-marzo 1974 – embargo petrolifero arabo contro gli alleati di Israele nella guerra del Kippur.

22 ottobre 1973 – Il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite impone un cessate il fuoco attraverso la risoluzione n° 338.

21 dicembre 1973 – Conferenza internazionale per la pace di Ginevra.

18 gennaio 1974 – Firma del Sinai I.

31 maggio 1974 – Israele e Siria firmano un accordo di disimpegno militare.

26-29 ottobre 1974 – Lega araba riunita a Rabat riconosce in OLP l'unico legittimo rappresentante del popolo palestinese.

13 aprile 1975-1° giugno 1976 – Scoppia la guerra civile in Libano. La Siria interviene nel conflitto.

1° settembre 1975 – Firmato il Sinai II.

gennaio 1977 – Proteste contro il carovita in Egitto.

17 maggio 1977 – Storica vittoria del Likud nelle elezioni politiche israeliane.

1° ottobre 1977 – Dichiarazione sovietico-statunitense in favore della Conferenza di pace di Ginevra.

19-21 novembre 1977 – Il presidente egiziano Sadat compie un viaggio epocale a Gerusalemme.

2-5 dicembre 1977 – Fronte arabo di resistenza riunito a Tripoli condanna l'apertura di Sadat a Israele.

16 dicembre 1977 – Begin annuncia a Washington il piano per l'autonomia palestinese.

25-26 dicembre 1977 – Vertice Sadat-Begin a Ismailia.

1978-1979 – La rivoluzione islamica prende piede in Iran. Lo shah fugge in esilio mentre l'ayatollah Ruhollah Khomeini prende le redini del Paese. Viene proclamata La Repubblica Islamica dell'Iran.

11 gennaio 1978 – Commissione militare israelo-egiziana si riunisce a Il Cairo.

14 marzo 1978 – Israele invade il Libano.

18-19 luglio 1978 – Conferenza di Leeds Castle.

5-17 settembre 1978 – Conferenza di Camp David e firma degli accordi di Camp David.

2-5 novembre 1978 – Lega araba minaccia l'Egitto di espulsione dal consesso arabo.

1° febbraio 1979 – Rivoluzione islamica in Iran.

26 marzo 1979 – Egitto e Israele firmano il trattato di pace a Washington.

16 luglio 1979 – Saddam Hussein diventa presidente dell'Iraq.

20 novembre 1979 – Un gruppo di integralisti islamici attacca La Mecca.

25 dicembre 1979-15 febbraio 1980 – Invasione sovietica dell'Afghanistan.

17 settembre 1980-18 luglio 1988 – Guerra Iran-Iraq.

7 giugno 1981 – Raid aereo israeliano contro il reattore nucleare iracheno di Osirak.

6 ottobre 1981 – Il presidente Sadat viene assassinato durante una parata militare da un membro della Jihad islamica. Gli succederà Hosni Mubarak.

26 aprile 1982 – Completamento del ritiro israeliano dal Sinai.

6 giugno 1982 – Invasione israeliana del Libano.

1° settembre 1982 – Piano Reagan per il Medio Oriente.

14 settembre 1982 – Assassinio del presidente libanese Bashir Gemayel.

16 settembre 1982 – Massacri nei campi profughi palestinesi a ovest di Beirut.

1° ottobre 1985 – Israele bombarda il quartier generale dell'OLP a Tunisi.

9 dicembre 1985-febbraio 1989 – Arbitrato internazionale su Taba.

15 aprile 1986 – Raid aereo statunitense sulla Libia.

9 dicembre 1987-1993 – Scoppia la prima *intifada* nei territori occupati palestinesi.

4 aprile 1988 – George Schultz lancia la sua proposta di piano di pace per il Medio Oriente.

31 luglio 1988 – Re Hussein di Giordania annuncia il disimpegno del suo Paese dalla Cisgiordania.

26 aprile 1989 – L'Egitto viene riammesso nella Lega araba.

10 ottobre 1989 – James Baker presenta il suo piano per il Medio Oriente.

12 ottobre 1989 – Accordo di Taif per la fine del conflitto civile in Libano.

20 giugno 1990 – Stati Uniti sospendono dialoghi con OLP.

2 agosto 1990 – Saddam Hussein invade il Kuwait.

16 gennaio-28 febbraio 1991 – Gli Stati Uniti alla testa di una coalizione internazionale, che vede anche la presenza di forze arabe, sconfigge l'Iraq.

30-31 ottobre 1991 – Conferenza per la pace in Medio Oriente a Madrid.

26 dicembre 1991-8 febbraio 2002 – Guerra civile algerina.

23 giugno 1992 – I laburisti vincono le elezioni dopo 15 anni.

giugno 1992 – I laburisti vincono le elezioni politiche. Itzhak Rabin viene eletto a capo del nuovo governo.

10 settembre 1993 – Accordi di Oslo tra Israele e l'OLP.

13 settembre 1993 – A Washington Arafat, Clinton e Rabin si stringono la mano, firmano gli accordi di Oslo e sottoscrivono la dichiarazione dei principi per un'autonomia palestinese.

4 maggio 1994 – Accordo a Il Cairo sull'attuazione della dichiarazione dei principi.

26 ottobre 1994 – Trattato di pace tra Israele e Giordania.

28 ottobre 1995 – Firma degli accordi di Oslo II.

4 novembre 1995 – Un'estremista religioso ebreo uccide Itzhak Rabin.

gennaio-marzo 1996 – Ondata di attentati in Israele.

15 gennaio 1997 – Firmato il protocollo di Hebron.

17 novembre 1997 – Attentato islamista a Luxor, in Egitto.

23 ottobre 1998 – Firmato l'accordo di Wye Plantation tra Clinton, Arafat e Netanyhau sul parziale ritiro dell'esercito israeliano dai territori occupati.

7 febbraio 1999 – Muore re Hussein di Giordania; gli succede al trono il figlio Abdallah.

gennaio 2000 – Ritiro dell'esercito israeliano dal Libano.

10 giugno 2000 – Muore il presidente siriano Assad; gli succede il figlio Bashar.

luglio 2000 – Fallisce il negoziato per un accordo finale sullo *status* dei territori occupati tra Israele e OLP (Camp David II).

settembre 2000-8 febbraio 2005 – Sharon viola la spianata delle Moschee. L'evento verrà vissuto come una provocazione che contribuirà a dare il via alla seconda *intifada*.

11 settembre 2001 – A New York due aerei dirottati si abbattono sulle Torri Gemelle di New York e sul Pentagono a Washington.

ottobre 2001 – A seguito degli attentati di New York e Washington, il presidente George W. Bush dichiara la guerra al terrore globale, invadendo l'Afghanistan. L'operazione militare porrà fine al regime dei talebani, dando vita ad un'insurrezione armata di lungo periodo.

29 marzo 2002 – L'esercito israeliano inizia un'offensiva armata nei territori occupati, bombardando il campo profughi di Jenin, assediando il *compound* di Ramallah e demolendo i municipi in Cisgiordania.

20 marzo 2003-18 dicembre 2011 – Invasione anglo-americana dell'Iraq. Rovesciato il regime di Saddam Hussein e instaurata una repubblica parlamentare.

14 febbraio 2005 – Attentato mortale contro il premier libanese Rafik Hariri.

febbraio-settembre 2005 – Riforme costituzionali ed elezioni presidenziali in Egitto. Vittoria netta dei Fratelli musulmani.

15 agosto 2005 – Sharon attua un piano di disimpegno militare israeliano dalla Striscia di Gaza.

25 gennaio 2006 – Hamas vince le elezioni legislative palestinesi. Fatah boicotta il nuovo governo.

12 luglio 2006-14 agosto 2006 – Terza invasione israeliana del Libano.

12-14 giugno 2007 – Battaglia di Gaza: Hamas controlla in maniera esclusiva la Striscia di Gaza ed espelle Fatah dal territorio.

27 dicembre 2008-18 gennaio 2009 – Operazione Piombo Fuso a Gaza: guerra Israele-Hamas.

31 maggio 2010 – Incidente della Freedom Flotilla a Gaza.

## LISTA DELLE PRINCIPALI PERSONALITÀ COINVOLTE NELLE QUESTIONI MEDIORIENTALI

### Stati Uniti d'America

Henry S. Truman	presidente	1945-1953
Dwight D. Eisenhower	presidente	1953-1961
John F. Kennedy	presidente	1961-1963
Lyndon B. Johnson	presidente	1963-1969
Richard M. Nixon	presidente	1969-1974
Gerald R. Ford	presidente	1974-1977
James "Jimmy" E. Carter	presidente	1977-1981
Ronald W. Reagan	presidente	1981-1989
George H. W. Bush	presidente	1989-1993
William "Bill" J. Clinton	presidente	1993-2001
George W. Bush	presidente	2001-2009
Walter F. Mondale	vice presidente	1977-1981
Dean G. Acheson	segretario di Stato	1949-1953
John Foster Dulles	segretario di Stato	1953-1959
D. Dean Rusk	segretario di Stato	1961-1969
William P. Rogers	segretario di Stato	1969-1973
Henry A. Kissinger	segretario di Stato	1973-1977
Cyrus R. Vance	segretario di Stato	1977-1981
Alexander M. Haig	segretario di Stato	1981-1982
George P. Schultz	segretario di Stato	1982-1989
James A. Baker III	segretario di Stato	1989-1992
Madeleine K. Albright	segretario di Stato	1997-2001
Joseph J. Sisco	sottosegr. di Stato agli Affari Politici	1974-1976
Harold Saunders	assistente segretario di Stato	1977-1981
Harold Brown	segretario alla Difesa	1977-1981
Walt W. Rostow	consigliere per la Sic. nazionale	1966-1969
William B. Quandt	consiglio per la Sic. nazionale	1972-1974/1977-1979
Zbigniew Brzezinski	consigliere per la Sic. Nazionale	1977-1981
Allen W. Dulles	direttore CIA	1953-1961
Henry A. Byroade	ambasciatore in Egitto	1955-1956
Donald C. Bergus	incaricato di affari in Egitto	1967-1972

Hermann F. Eilts	ambasciatore in Egitto	1974-1979
Alfred L. Atherton Jr.	ambasciatore in Egitto	1979-1983
Nicholas A. Veliotis	ambasciatore in Egitto	1983-1986
Samuel W. Lewis	ambasciatore in Israele	1977-1985
Martin S. Indyk	ambasciatore in Israele	1997-1999/2000-2001
George Venable Allen	ambasciatore in Grecia	1956-1957
Robert Anderson	diplomatico del dip. di Stato	anni '50-'60
Eric A. Johnston	rapp. speciale del presidente USA	1953-1958

### **Repubblica araba d'Egitto**

Faruk	sovrano	1936-1952
Fuad	sovrano	1922-1936
Mohammed Naguib	presidente	1952-1953
Gamal Abdel Nasser	presidente	1956-1970
Anwar al-Sadat	presidente	1970-1981
Hosni Mubarak	presidente	1981-2011
Hussein al-Shafei	vice presidente	1961-1965
Ali Sabri	vice presidente	1965-1968
Saad Zaghlul	primo ministro	1954
Ali Maher	primo ministro	1936/1939-1940/1952
Hussein Sirri	primo ministro	1940-1942/1949-1950/1952
Mustafa el-Nahhas	primo ministro	1942-1944/1950-1952
Ali Sabri	primo ministro	1962-1965
Zakaria Mohieddin	primo ministro	1965-1966
Mahmoud Fawzi	primo ministro	1970-1971/1971-1972
Mahmoud Riad	ministro degli Affari esteri	1964-1972
Ismail Fahmi	ministro degli Affari esteri	1973-1977
Boutros Boutros-Ghali	ministro degli Affari esteri	1977/1978-1979
Muhammad Ibrahim Kamel	ministro degli Affari esteri	1977-1978
Mustafa Khalil	ministro degli Affari esteri	1979-1980
Amr Moussa	ministro degli Affari esteri	1991-2001
Abdel Hakim Amir	ministro della Difesa	1954-1962
Shams al-Drin Badran	ministro della Difesa	1966-1967
Mohamed Fawzi	ministro della Difesa	1968-1971
Ahmed Ismail Ali	ministro della Difesa	1972-1974
Mohamed Abdel Ghani al-Gamasy	ministro della Difesa	1974-1978
Kamel Hasan Ali	ministro della Difesa	1978-1980

Abd al-Halim Abu Ghazala	ministro della Difesa	1981-1989
Mohammed Hussein Tantawi	ministro della Difesa	1991-2012
Sami Sharaf	ministro per gli Affari presidenziali	anni '60
Tharwat Okasha	ministro della Cultura	1958-1962/1967-1970
Osama al-Baz	consigliere presidenziale	1977-1981
Samy Abdel Fetouh	ambasciatore nel Regno Unito	1955-1959
Abdul Munim Riad	capo di Stato Maggiore Esercito	1967-1969
Hassan al-Banna	fondatore dei Fratelli musulmani	1928-1949
Mohamed Hassanein Heikal	direttore al-Ahram	1957-1974

## **Israele**

David Ben Gurion	primo ministro	1948-1954/1955-1963
Levi Eshkol	primo ministro	1963-1969
Golda Meir	primo ministro	1969-1974
Yitzhak Rabin	primo ministro	1974-1977/1992-1995
Menachem Begin	primo ministro	1977-1983
Yitzhak Shamir	primo ministro	1983-1984/1986-1992
Shimon Peres	primo ministro	1984-1986/1995-1996
Benjamin Netanyahu	primo ministro	1996-1999
Ehud Barak	primo ministro	1999-2001
Ariel Sharon	primo ministro	2001-2005
Ehud Olmert	primo ministro	2006-2009
Abba Eban	ministro degli Affari esteri	1966-1974
Yigal Allon	ministro degli Affari esteri	1974-1977
Moshe Dayan	ministro degli Affari esteri	1977-1979
Ezer Weizman	ministro della Difesa	1977-1980

## **Repubblica di Siria**

Shukri al-Quwatli	presidente	1945-1949/1955-1958
Hashim al-Atassi	presidente	1949-1951/1954-1955
Adib Shishakli	presidente	1951/1953-1954
Gamal Abdel Nasser	presidente della RAU	1958-1961
Amin al-Hafiz	presidente	1963-1966
Hashim al-Atassi	presidente	1949-1951
Hafez al-Assad	presidente	1971-2000
Sabri al-Asali	primo ministro	1956-1958

Akram al-Hurani	ministro della Difesa	1958-1960
Abdel Hamid al-Sarraj	pres. Consiglio esecutivo RAU	1960-1961
Salah Jadid	capo di Stato Maggiore Esercito	1963-1966

### **Regno del Libano**

Camille Chamoun	presidente	1952-1958
Bashir Gemayel	presidente	1982
Amine Gemayel	presidente	1982-1988

### **Repubblica dell'Iraq**

Abdul Salam Arif	presidente	1963-1966
Ahmed Hassan al-Bakr	presidente	1968-1979
Saddam Hussein	presidente	1979-2003
Abdal Karim Qassem	primo ministro	1958-1963

### **Regno di Giordania**

Abdullah	sovrano Transgiordania/Giordania	1921-1951
Hussein II	sovrano	1952-1999
Samir al-Rifai	primo ministro	1947/1950-1951/1956
Fawzi Mulki	primo ministro	1953-1954
Samir al-Rifai	primo ministro	1947/1950-1951/1956/1958-1959/1963
Suleiman Nabulsi	primo ministro	1956-1957

### **Regno dell'Arabia Saudita**

Ibn Saud	sovrano	1932-1953
Saud	sovrano	1953-1964
Faisal	sovrano	1964-1975
Khaled	sovrano	1975-1982
Fahd	sovrano	1982/2005

### **Libia**

Muammer al-Gheddafi	leader della <i>Jamahiriya</i>	1969-2011
---------------------	--------------------------------	-----------

### **Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche**

Nikita Khrushčëv	segretario PCUS	1953-1964
Leonid Brezhnev	segretario PCUS	1964-1982

Nikolaj Aleksandrovič Bulganin	primo ministro	1955-1958
Aleksej Nikolaevič Kosygin	primo ministro	1964-1980
Nikolaj Viktorovič Podgornyj	pres. presidium Soviet Supremo	1965-1977
Vasilij Vasilevič Kuznetsov	pres. presidium Soviet Supremo	1982-1983/1984/1985
Andrej Andreevič Gromyko	ministro degli Affari esteri	1957-1985
Vladimir Vinogradov	ambasciatore in Egitto	1970-1974

### **Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord**

Winston Churchill	primo ministro	1940-1945/1951-1955
Anthony Eden	primo ministro	1955-1957
Harold Mcmillan	primo ministro	1957-1963
Lord Salisbury	leader della Camera dei Lord	1951-1957
Ernest Bevin	segr. di Stato per gli Affari esteri	1945-1951
Harold A. Caccia	sottosegr. di Stato agli Affari esteri	1962-1965
Lord Caradon	rappresentante britannico all'ONU	1964-1970
John Bagot Glubb	generale della Legione araba	1939-1956

### **Repubblica di Francia**

Charles de Gaulle	presidente	1959-1969
Guy Mollet	primo ministro	1956-1957
Christian Pineau	ministro degli Affari esteri	1956-1958

### **Leader palestinesi**

Ahmad Shuqayri	presidente OLP	1964-1967
Yasser Arafat	presidente OLP	1969-2004