

**PROGETTO DI PACE O FATA MORGANA?
L'ACCORDO MARITTIMO TRA LIBANO E ISRAELE
ALLA PROVA DEI FATTI**

di Francesco Mazzucotelli

Introduzione

L'accordo del 27 ottobre 2022 tra Libano e Israele rappresenta un avvenimento inusuale dal punto di vista giuridico e politico. I due paesi si trovano tuttora in stato di guerra, non avendo mai formalizzato un accordo di pace dal 1949 fino a oggi. Nonostante questo, attraverso una triangolazione diplomatica con gli Stati Uniti d'America, le parti hanno concluso un accordo che delimita il confine marittimo e le zone di interesse economico esclusivo nelle acque del Mediterraneo orientale dove si trovano alcuni giacimenti di gas naturale di potenziale grande interesse economico. Il trattato (bilaterale di fatto, per quanto non nella forma) risolve un contenzioso più che decennale e sulla carta potrebbe sbloccare gli ostacoli che si erano frapposti alle attività di esplorazione ed estrazione nei giacimenti denominati Karish e Qana, che si trovano in acque finora contese.

In questo articolo intendo evidenziare come l'accordo di fatto tra Libano e Israele si debba inquadrare in un contesto giuridico e politico che rimane altamente instabile. Accanto agli aspetti positivi, legati a una mediazione diplomatica caratterizzata da un'elegante architettura di difficile duplicazione, il mio obiettivo è quello di sottolineare gli aspetti problematici che attengono alla risoluzione degli altri fattori di instabilità regionale, i quali pendono come una spada di Damocle sull'effettiva applicazione dell'accordo.

Dopo aver esaminato le caratteristiche tecniche dell'accordo,

Università di Pavia.

presento perciò le dinamiche conflittuali relative alla demarcazione del confine terrestre libano-israeliano e quelle relative alla delimitazione delle zone di interesse economico esclusivo nelle acque al largo dell'isola di Cipro, che costituiscono il contorno del trattato di fatto tra Libano e Israele. Gli effetti di questo accordo vanno infine valutati nel quadro della situazione politica interna di entrambi gli stati firmatari, che attraversano per diverse ragioni una congiuntura politica particolarmente turbolenta.

1. *La struttura dell'accordo intorno alla Linea 23*

Negli ultimi quindici anni, le attività di esplorazione e trivellazione hanno individuato vaste riserve potenziali di gas naturale e petrolio al largo dell'isola di Cipro. Il Mediterraneo orientale è diventato così il fulcro di tensioni tra gli stati rivieraschi legate alla definizione dei confini marittimi, delle acque territoriali e delle zone economiche esclusive (EEZ) secondo il diritto internazionale del mare.

I primi studi relativi al possibile impatto sui mercati energetici mondiali dei giacimenti di idrocarburi situati nel Mediterraneo orientale risalgono agli inizi del 2010, quando un rapporto pubblicato dallo US Geological Survey stima in 3500 miliardi di metri cubi le risorse possibili di gas naturali nelle acque antistanti le coste di Cipro, Egitto e Israele¹. Oltre ai giacimenti denominati Tamar e Leviathan, che si trovano nelle acque al largo delle coste israeliane, l'attenzione si posa su alcuni possibili giacimenti in acque su cui gli stati rivieraschi avanzano pretese concorrenti quanto a diritti di esplorazione ed estrazione.

Per quanto stime più conservatrici inducano negli anni seguenti a ribassare le aspettative, i giacimenti denominati Qana e Karish, situati al largo delle coste libanesi e israeliane, attirano da subito interesse e attenzione da parte dei governi e delle grandi aziende energetiche internazionali. Se la delimitazione delle zone economiche esclusive tra gli stati rivieraschi e la Repubblica di Cipro sulla base del diritto

¹ C. J. SCHENK et AL., *Assessment of Undiscovered Oil and Gas Resources of the Levant Basin Province, Eastern Mediterranean*, US Geological Survey Fact Sheet, n. 2010/3014, 2010.

internazionale vigente non dà adito a grandi frizioni, ben diverso è il rapporto tra Libano e Israele, che dal 2010 si contendono il controllo e i diritti di sfruttamento su una porzione di mare estesa 860 chilometri quadrati.

Nel 2011 il Libano avanza una proposta di demarcazione delle zone di interesse economico esclusivo basata sulla cosiddetta “Linea 23”, che lascia il giacimento Qana al Libano e gran parte di Karish a Israele. Per contro, Israele sostiene la cosiddetta “Linea 1”, rivendicando per sé tutto il giacimento Karish e metà di Qana. Le indagini esplorative nel giacimento Karish partono nel 2017, ma vengono bloccate dalla pandemia di COVID-19. Quando le attività riprendono alla fine del 2020, il governo libanese sottopone all’ONU una nuova rivendicazione, basata sulla cosiddetta “Linea 29”, secondo la quale tutto il giacimento Qana e parte del giacimento Karish si troverebbero in acque libanesi. Il rilancio delle rivendicazioni si accompagna a una spirale di tensioni verbali tra il gruppo militante libanese Hezbollah e Israele alimenta i timori di un nuovo conflitto regionale².

La presidenza degli Stati Uniti d’America inizia allora un’intensa attività di pressione sulle due parti, in particolare attraverso la navetta diplomatica effettuata dall’inviato speciale Amos Hochstein, che porta in maniera inaspettata alla pubblicazione di una bozza d’accordo il 12 ottobre 2022. Attraverso questa bozza, perfezionata il 27 ottobre seguente, Libano e Israele hanno stabilito le rispettive zone economiche esclusive a partire dal sistema di galleggianti che si estende per cinque chilometri dalla località di Rosh ha-Nikra. La linea di demarcazione individuata dall’accordo segue per grande parte il tracciato di quella che in precedenza era stata identificata come “Linea 23”: il giacimento Karish viene lasciato sotto controllo israeliano, mentre gran parte di Qana ricade nelle acque del Libano, che esercita la totalità dei diritti di estrazione³.

Secondo Bacci, tecnicamente non si può parlare di un accordo bilaterale tra Libano e Israele, bensì del combinato disposto di due

² M. YOUNES, „Pontus“, *der Weg des Friedens oder des ewigen Konflikt? Über das Seegrenzenabkommen zwischen Israel und Libanon*, in “International”, n. VI, 2022, pp. 38-41.

³ Per una mappa si veda in: <https://www.gisreportsonline.com/wp-content/uploads/2023/02/israleb-011-1140x576.png> (ultimo accesso: 9 maggio 2023).

accordi concomitanti: uno tra Stati Uniti d'America e Israele, l'altro tra Stati Uniti d'America e Libano⁴. Il contenuto dei due accordi si riferisce in ogni caso alla definizione delle linee di demarcazione marittima tra le acque dei due paesi, configurandosi come un'applicazione peculiare della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati allorché permette di ricorrere a strumenti giuridici concomitanti. Il testo dell'accordo è breve, riducendosi a quattro sezioni stringate, dalle quali sono stati volutamente omessi i molti punti contenziosi che avrebbero messo a repentaglio il compromesso tra le parti.

La peculiare configurazione dell'accordo è platealmente dimostrata dalle reazioni nei paesi firmatari subito dopo la firma degli accordi, che evidenziano una chiara differenza di interpretazioni: se il primo ministro israeliano dell'epoca Yair Lapid parla di un riconoscimento di fatto dello stato di Israele da parte di uno stato nemico di fronte all'intera comunità internazionale attraverso un atto giuridico, il presidente libanese dell'epoca Michel Aoun dichiara che l'accordo sulla delimitazione delle acque non avrebbe dimensioni o conseguenze in contraddizione con la politica estera libanese; sul fronte di Hezbollah, è lo stesso segretario generale Hassan Nasrallah a dichiarare categoricamente che quello siglato è un accordo indiretto che non comporta una normalizzazione delle relazioni tra i due paesi⁵.

La prima sezione del documento concordato tra le parti definisce il confine marittimo scartando le rivendicazioni massimaliste da entrambi i lati. Non viene in alcun modo alterato lo status quo relativo al confine terrestre né quello relativo al confine marittimo nei pressi della linea di costa, demarcato unilateralmente da Israele con un sistema di galleggianti nel 2000.

La seconda sezione del documento stabilisce che le attività di esplorazione e futuro sfruttamento del giacimento Qana, che si trova parzialmente a cavallo della linea di demarcazione stabilita, debbano

⁴ A. BACCI, *The Israeli-Lebanese Border Agreement: A Legal Analysis*, in "S&P Global", 9 gennaio 2023, <https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/ci/research-analysis/the-israelilebanese-border-agreement-a-legal-analysis.html> (ultimo accesso: 8 maggio 2023).

⁵ J. LIS, B. SAMUELS, *Israel and Lebanon Officially Sign Maritime Border Deal*, in "Haaretz", 27 ottobre 2022, <https://www.haaretz.com/israel-news/2022-10-27/ty-article/lebanon-officially-signs-maritime-deal-with-israel/00000184-184d-de43-adcd-da6fb72b0000> (ultimo accesso: 8 maggio 2023).

essere attribuite all'operatore a cui sarà attribuita la licenza nel blocco numero 9 delle acque libanesi. Tale operatore dovrà essere una compagnia energetica o un consorzio di compagnie energetiche attive a livello internazionale e non sottoposte a sanzioni (escludendo così le compagnie iraniane e russe); questo operatore potrà sostenere attività di ricerca ed estrazione nel resto del giacimento anche a sud della linea di demarcazione avvertendo preventivamente le autorità israeliane⁶.

Sempre la seconda sezione stabilisce che i diritti economici israeliani sulla parte di giacimento Qana che ricade nella propria zona restano da determinarsi, e che l'operatore che vincerà la licenza relativa al blocco numero 9 delle acque libanesi dovrà corrispondere una parte di royalties a Israele. Tale importo dovrà essere negoziato separatamente tra l'operatore del blocco 9 e Israele. Secondo Younes, l'accordo contiene disposizioni poco chiare che, in base a interpretazioni differenti, possono modificare o addirittura stravolgere alcuni elementi portanti⁷. Proprio la regolamentazione di questi accordi collaterali "a tempo debito" e "in buona fede" tra Israele e la compagnia aggiudicataria del blocco 9 rimane assai vaga. Nel novembre 2022, il consorzio guidato da TotalEnergies, operatore del blocco 9, annuncia di aver raggiunto un accordo quadro con lo stato di Israele per l'implementazione dell'accordo libano-israeliano del 27 ottobre, ma senza rilasciare dettagli sul contenuto dell'intesa raggiunta⁸.

Nella terza sezione del testo si affronta la questione di possibili giacimenti o depositi di idrocarburi o minerali che potrebbero essere scoperti in futuro a cavallo della linea di demarcazione. In questo caso, le parti contraenti potranno chiedere agli Stati Uniti d'America di facilitare nuovamente il dialogo per un'equa allocazione delle risorse e dei proventi. La soluzione prospettata per il giacimento Qana, con un operatore unico e il trasferimento di una parte degli (eventuali) proventi al paese limitrofo, dà forma a un'architettura elegante che permette l'esplorazione e la possibile estrazione delle risorse senza

⁶ A. BACCI, *The Israeli-Lebanese Border Agreement: A Legal Analysis*, cit..

⁷ M. YOUNES, „Pontus“, *der Weg des Friedens oder des ewigen Konflikt? Über das Seegrenzenabkommen zwischen Israel und Libanon*, cit..

⁸ *Agreement on Maritime Border Line between Israel and Lebanon: TotalEnergies Will Launch Exploration Activities on Block 9*, TotalEnergies, 2022, <https://totalenergies.com/media/news/press-releases/agreement-between-israel-lebanon-otalEnergies-Will-Launch-Exploration-Activities-on-Block-9> (ultimo accesso: 8 maggio 2023).

creare un meccanismo di gestione unitaria né una zona di sviluppo comune, che sono ipotesi non plausibili in quanto richiederebbero un riconoscimento aperto e formale in via continuativa e bilaterale dello stato di Israele da parte del Libano. Si tratta di un meccanismo complesso che sarebbe macchinoso replicare in futuro per casi simili a quello del giacimento Qana⁹.

La quarta sezione affronta alcune clausole relative all'interpretazione e all'applicazione dell'accordo, sancendo che gli Stati Uniti d'America agiranno come facilitatore per dirimere eventuali controversie. L'intero modello sembra perciò tenersi in piedi con la capacità dell'amministrazione degli Stati Uniti d'America di esercitare una pressione politica forte su entrambe le parti coinvolte, per giunta in un contesto politico regionale che rimane altamente instabile, mentre manca un sistema prestabilito e cogente di risoluzione delle controversie all'interno di una tempistica ragionevolmente accettabile per gli investitori internazionali.

2. *La demarcazione del confine terrestre libano-israeliano*

Fino al 2006, il confine terrestre tra Libano e Israele non è stato definito con esattezza in tutta la sua lunghezza né inequivocamente accettato da entrambe le parti, per un complesso intreccio di ragioni che attengono non soltanto alle vicende militari della guerra civile libanese o della guerra del 1948, ma anche ad accordi e aggiustamenti risalenti all'epoca mandataria.

Alla fine del mese di maggio del 2000, l'esercito israeliano si ritira dal sud del Libano (che aveva in varie estensioni occupato sin dal 1978) sulla base dei termini previsti dalla risoluzione 425 (1978) del Consiglio di sicurezza dell'ONU, nella quale si ingiunge a Israele di smantellare le proprie postazioni militari nel sud del Libano e rispettare i confini internazionalmente riconosciuti del Libano. Tuttavia, quasi due terzi dei 120 chilometri di linea di confine risultano all'epoca non demarcati in una maniera formale e condivisa dalle due parti, rendendo incerta la valutazione sull'effettivo rispetto dei termini della risoluzione 425.

⁹ A. BACCI, *The Israeli-Lebanese Border Agreement: A Legal Analysis*, cit..

La forza di interposizione delle Nazioni Unite (UNIFIL) definisce una linea provvisoria di ritiro delle truppe israeliane, denominata Blue Line, con l'obiettivo di certificare l'applicazione della risoluzione, ma senza potere né volere imporre questa linea come il confine definitivo tra i due paesi. La Blue Line viene disegnata in modo da ricalcare il più possibile le precedenti linee di demarcazione, che erano state determinate dal trattato franco-britannico del 1923 e dall'armistizio libano-israeliano del 1949. La complessa topografia, l'erosione del suolo, l'edificazione non pianificata e l'inaccuratezza delle mappe militari britanniche e francesi di epoca mandataria rendono però in più punti assai arduo, improbabile o irrealistico seguire alla lettera i criteri di demarcazione del 1923¹⁰.

Il trattato del 1923 aveva ripreso l'accordo Sykes-Picot del 1916 al fine di definire le reciproche sfere di influenza, lasciando il corso dei fiumi Litani e Hasbani sotto controllo francese e il lago di Tiberiade sotto controllo britannico. Alla conferenza di pace di Parigi del 1919, la delegazione sionista guidata da Chaim Weizmann adotta il concetto biblico "da Dan a Bersabea" come criterio geografico per la definizione di un'entità ebraica in Palestina, riconoscendo altresì l'importanza vitale del controllo delle risorse idriche per i progetti di colonizzazione agricola nel nord della Galilea. Alcune proposte britanniche di compromesso tra le rivendicazioni sioniste e le proposte francesi, come la Linea Meinertzhagen e la Linea Deauville, caldeggiata dal primo ministro britannico David Lloyd George, vengono scartate¹¹.

Dopo la conferenza di Sanremo e il trattato di Sèvres, la linea di demarcazione tra i due mandati del "Libano allargato" e della Palestina viene individuata nel 1923 da una commissione bilaterale formata dai due colonnelli Paulet e Newcombe. Il ricorso da parte loro a riferimenti orografici alterabili dagli agenti atmosferici e a differenti convenzioni cartografiche è all'origine di alcune discrepanze tra le mappe francesi e le mappe britanniche. La questione rimane tuttavia poco problematica tra il 1923 e il 1936, quando il concetto stesso di frontiera tra le due entità mandatarie rimane nel complesso poroso e permeabile¹².

¹⁰ D. ESHEL, *The Israel – Lebanon Border Enigma*, in "IBRU Boundary and Security Bulletin", n. 4, 2001, pp. 72–83.

¹¹ J. MCTAGUE JR., *Anglo-French Negotiations over the Boundaries of Palestine, 1919–1920*, in "Journal of Palestine Studies", n. 2, 1982, pp. 100–112.

¹² D. ESHEL, *The Israel – Lebanon Border Enigma*, cit.

Non mancano comunque già all'epoca situazioni problematiche, giacché la commissione Paulet-Newcombe include nei confini della Palestina mandataria ventiquattro villaggi che dal 1918 ad allora erano stati posti sotto amministrazione francese. Gli abitanti di questi villaggi, che nel 1921 avevano ricevuto la cittadinanza libanese, ottengono nel 1926 la cittadinanza mandataria palestinese, venendo da allora considerati palestinesi. Benché tendenzialmente quieti anche durante la rivolta palestinese scoppiata nel 1936, i sette villaggi a maggioranza sciita (all'interno dei ventiquattro villaggi trasferiti da un mandato all'altro nel 1923) vengono attaccati il 2 settembre 1948 dalle truppe della Haganah e i loro abitanti si rifugiano in territorio libanese¹³. Negli ultimi anni, la propaganda del gruppo libanese sciita Hezbollah ha periodicamente invocato la questione dei "sette villaggi" (*al-qurá al-sab'a*) per rimettere in discussione la legittimità della linea di demarcazione tra Libano e Israele, implicitamente considerando il tracciato del 1923 come non definitivo¹⁴.

Nonostante tutte le vicissitudini legate alla guerra del 1948, alle tensioni militari lungo la frontiera dopo il 1969, e soprattutto all'occupazione israeliana nel sud del Libano tra il 1978 e il 2000 con il sostegno al cosiddetto "esercito del Libano libero" o "esercito del sud del Libano" (filo-israeliano), il tracciato del 1923 non è mai stato di fatto modificato sostanzialmente, pur senza essere definito con esattezza sulla carta e sul suolo.

Le necessità relative all'applicazione della risoluzione 425 nel 2000 hanno portato a un processo di disegno della linea di demarcazione che, seppur controverso e con molti limiti, ha offerto a Libano e Israele uno strumento pragmatico e flessibile per affrontare le questioni di frontiera. L'ONU dichiara sin dall'inizio di non voler determinare dall'alto un confine internazionale, ma soltanto di voler offrire un

¹³ A. KAUFMAN, *Between Palestine and Lebanon: Seven Shi'i Villages as a Case Study of Boundaries, Identities, and Conflict*, in "Middle East Journal", n. 4, 2006, pp. 685-706.

¹⁴ Alcuni profughi dei "sette villaggi" ricevono negli anni Sessanta la cittadinanza libanese dopo aver prodotto i documenti di identità antecedenti il 1926. La giurisprudenza dei tribunali amministrativi libanesi non è però unanime al riguardo. È solo quando i partiti sciiti libanesi acquisiscono rilevanza politica in Libano che la questione dei "sette villaggi" e dei loro abitanti assume una dimensione significativa. La microstoria di questi villaggi e la narrazione che viene costruita attorno a essi offre uno spaccato illuminante sui processi di formazione e sviluppo delle identità nazionali libanese e palestinese.

supporto tecnico che, attraverso l'identificazione esatta di una linea, permetta di verificare sul terreno l'effettivo rispetto della risoluzione 425. Da una parte, il Libano, all'epoca sotto tutela siriana, afferma di non voler svolgere un ruolo di "guardia di frontiera" per conto di Israele, mostrando una chiara riluttanza a equiparare il processo di delimitazione del confine a una normalizzazione delle relazioni tra i due paesi. La posizione libanese riflette l'interesse (all'epoca) della Siria a usare la frontiera libano-israeliana come una leva negoziale in cambio di un accordo sulle alture del Golan. Dall'altra parte, l'indeterminatezza della demarcazione del 1923 è spesso un dispositivo retorico che viene impiegato da Israele per ritoccare a proprio vantaggio la linea di armistizio, soprattutto in quei punti che sono militarmente e topograficamente indifendibili¹⁵.

La vertenza sulla Blue Line viene disgiunta da quella, ben più problematica, relativa alla delineazione del confine tra il Libano e le alture del Golan, occupate da Israele dopo la guerra del 1967 e annesse unilateralmente nel 1981. In questo caso, un'ancor maggiore vaghezza della frontiera tra il Libano e la Siria in epoca mandatara e nei decenni successivi all'indipendenza dei due paesi rende oltremodo contestata la sovranità teorica sull'area montuosa nota come "Fattorie di Shebaa" (*Mazāri ' Šib 'ā*), che fino a oggi ha costituito un potente argomento retorico per Hezbollah, il quale le considera come territorio libanese occupato da Israele e giustifica in tal modo la continuazione delle proprie attività militari¹⁶.

Nelle fasi iniziali del processo di determinazione della Blue Line non sono mancati aspetti surreali: la demarcazione è stata resa problematica dalla scomparsa dei documenti annessi al rapporto della commissione armistiziale mista del 1949 (ILMAC), che contenevano diverse coordinate geografiche e misurazioni topografiche più precise rispetto alla descrizione contenuta nel testo del rapporto vero e proprio. La scomparsa degli allegati viene attribuita a negligenza negli archivi della UNTSO (United Nations Truce Supervision Organization) o a trafugamento durante la conquista di Gerusalemme est da parte israeliana nel 1967. Il

¹⁵ F. HOF, *A Practical Line: The Line of Withdrawal from Lebanon and its Potential Applicability to the Golan Heights*, in "Middle East Journal", n. 1, 2001, pp. 25–42.

¹⁶ A. KAUFMAN, *Who Owns the Shebaa Farms? Chronicle of a Territorial Dispute*, in "Middle East Journal", n. 4, 2002, pp. 576–595.

cartografo capo dell'ONU, Miklos Pinther, e l'inviato speciale del segretario generale dell'ONU, Terje Rød-Larsen, insieme ad alcuni specialisti sostenuti dalle truppe di UNIFIL e UNDOP (United Nations Disengagement Observer Force) optano per completare con rapidità la missione di mappatura, producendo il 9 giugno 2000 una carta in scala 1:20'000, sulla base di un criterio di convenienza pratica senza inconvenienti eclatanti per entrambe le parti coinvolte¹⁷.

Neanche la demarcazione del 2000 appare interamente soddisfacente, essendo comunque ancora caratterizzata da significative discontinuità e discrepanze tra il tracciato teorico della Blue Line e il sistema di muri, reti elettrificate e altri dispositivi di sicurezza eretti sul lato israeliano. È la guerra del luglio 2006 a portare a un cambio di paradigma: la risoluzione 1701, che definisce la cessazione delle ostilità, prevede il dispiegamento dell'esercito libanese fino alla Blue Line e il potenziamento di UNIFIL in modo da contenere tutti gli attori armati non statuali ed evitare qualsiasi sconfinamento, che potrebbe sempre essere occasione o pretesto per la ripresa dei combattimenti. Dall'autunno del 2006 l'azione di *peacebuilding* multiforme della missione UNIFIL include la demarcazione visibile e il pattugliamento della Blue Line, dove continuano a verificarsi sporadici contatti armati tra effettivi di Hezbollah e dell'esercito israeliano. Mentre Hezbollah cerca di ridefinire la regione come prima linea di un confronto di attrito a bassa intensità con le truppe israeliane, e nonostante la definizione di missione tecnica neutra, la portata politica della gestione del confine di fatto da parte di UNIFIL appare da subito evidente nella sua natura di contenimento del conflitto congelato¹⁸.

Il processo di perfezionamento della demarcazione fisica sul terreno della Blue Line ha comportato alcune operazioni che sono spiegate in dettaglio nel rapporto Malloy del 2007. Concretamente la demarcazione avviene posizionando barili di petrolio riempiti di cemento, pitturati di blu e sormontati da un plinto di cemento su cui viene posizionato un altro barile pitturato di blu. Alla fine del 2014, con 527 coordinate individuate al centimetro su mappa, 313 punti sul

¹⁷ F. HOF, *A Practical Line: The Line of Withdrawal from Lebanon and its Potential Applicability to the Golan Heights*, cit..

¹⁸ D. MEIER, *The South Border: Drawing the Line in Shifting (Political) Sands*, in "Mediterranean Politics", n. 3, 2013, pp. 358-375.

suolo e 228 barili posizionati, circa due terzi della linea di confine sono ormai chiaramente individuati, riducendo significativamente rispetto al 2000 le incongruenze e le discontinuità della Blue Line¹⁹.

Benché le riunioni tecniche tripartite che si tengono periodicamente nel quartier generale di UNIFIL a Naqoura consolidino un meccanismo di relazioni di fatto tra i due paesi, la definizione della Blue Line non può da sola risolvere la struttura e i fattori alla base del conflitto congelato libano-israeliano in assenza di progressi verso una soluzione generale e sostenibile.

3. *Acque agitate intorno a Cipro*

Le vertenze relative alle zone economiche esclusive intorno all'isola di Cipro possono essere assunte come parametro per misurare la sostenibilità a lungo termine dell'accordo libano-israeliano del 27 ottobre 2022, nonché come cornice regionale più ampia entro cui inscrivere alcune valutazioni.

La Turchia, che non è firmataria della Convenzione ONU sul diritto del mare (UNCLOS) del 1982, contesta le rivendicazioni del governo internazionalmente riconosciuto della Repubblica di Cipro e sostiene di agire in nome e per conto degli interessi dell'autoproclamata Repubblica turca di Cipro del nord (RTCN). Quest'ultima rivendica la proprietà delle risorse naturali nelle acque antistanti l'isola e si oppone ai contratti di esplorazione ed estrazione siglati dal governo della Repubblica di Cipro, giudicandoli unilaterali. Nel settembre 2011, la RTCN ha siglato con la Turchia un accordo di delimitazione della piattaforma continentale rivendicando per sé metà della EEZ (zona economica esclusiva) della Repubblica di Cipro, inclusi molti settori già identificati per attività di trivellazione.

Mentre il presidente cipriota Nicos Anastasiades, in carica dal 2013 al 2023, ha esplicitamente inteso separare la questione dello sfruttamento delle risorse energetiche marine dal già inconcludente tavolo negoziale sulla possibile riunificazione o comunque sullo status

¹⁹ D. MEIER, *Au Sud-Liban, la Blue Line comme marqueur du post-conflit ?*, in "L'espace politique", n. 33, 2017, <https://doi.org/10.4000/espacepolitique.4451> (ultimo accesso: 8 maggio 2023).

politico futuro dell'isola di Cipro, la Turchia ha più volte dato l'impressione di usare il nodo problematico delle acque territoriali e delle zone economiche esclusive come grimaldello negoziale, soprattutto dopo il fallimento dei colloqui di Crans-Montana del luglio 2017 sulla riunificazione dell'isola²⁰.

Questi colloqui, basati sul modello della federazione “bi-territoriale e bi-comunitaria” (ossia con due entità costituenti in rappresentanza delle due comunità etniche, quella greco-cipriota e quella turco-cipriota) allo stesso modo del defunto piano Annan nella primavera del 2004, si sono arenati sui temi spinosi già emersi nei progetti precedentemente falliti: i confini e gli aggiustamenti territoriali tra le due ipotizzate entità federate; la restituzione di proprietà e beni immobili espropriati nel 1974 oppure un meccanismo di compensazioni e indennizzi adeguati; il ridispiegamento delle truppe turche presenti nel nord dell'isola e, più in generale, la ridefinizione del ruolo di Grecia e Turchia quali paesi garanti delle rispettive comunità etniche²¹.

Benché le risorse energetiche del Mediterraneo orientale, con le loro economie di scala e le necessità logistiche correlate allo stoccaggio e al trasporto del gas, siano state inizialmente considerate come una preziosa opportunità per superare i conflitti e un incentivo alla cooperazione in un'ottica di scelta razionale²², gli sviluppi successivi al fallimento dei colloqui di Crans-Montana hanno invece evidenziato come la questione cipriota possa rimanere dominata da dinamiche e logiche di altro livello. Nel caso turco, ad esempio, il partito di governo (AKP), che pure nei primi anni aveva perseguito un approccio negoziale, si trova oggi ad avere bisogno del sostegno elettorale di partiti e settori nazionalisti della società, e torna perciò a inquadrare la questione cipriota in termini di identità nazionale e influenza internazionale²³.

²⁰ C. EMMANOUILIDIS, *Blessing or Curse for the Divided Island?*, in “VoxEurop”, 21 dicembre 2018, <https://voxeurop.eu/en/blessing-or-curse-for-the-divided-island/> (ultimo accesso: 8 maggio 2023).

²¹ T. MILES, *Cyprus reunification talks collapse, U.N. chief 'very sorry'*, in “Reuters”, 7 luglio 2017, <https://www.reuters.com/article/us-cyprus-conflict-idUSKBN19S02I> (ultimo accesso: 8 maggio 2023).

²² A. GÜREL, L. LE CORNU, *Can Gas Catalyse Peace in the Eastern Mediterranean?*, in “The International Spectator”, n. 2, 2014, pp. 11–33.

²³ T. DIEZ, *The Cyprus Conflict: New Tensions in the Eastern Mediterranean*, in “IEMed Mediterranean Yearbook 2021”, 2021, pp. 170-173.

Le prime tensioni marittime risalgono al febbraio 2018, quando la marina militare turca blocca la nave perforatrice Saipem 12000, che era diretta verso il blocco 3 concesso all'ENI dal governo della Repubblica di Cipro nelle acque della sua zona economica esclusiva, rivendicate però come proprie dalla Turchia. Già da allora si paventa il rischio che la Turchia, denunciando lo sfruttamento a suo dire unilaterale delle risorse energetiche da parte del governo della Repubblica di Cipro, possa legare l'effettivo sfruttamento delle concessioni relative ai giacimenti di gas Afrodite e Calypso a un cambio di marcia nella discussione sullo status politico dell'isola e sulla divisione degli eventuali proventi derivanti dall'estrazione di idrocarburi²⁴.

Nel settembre 2020 si costituisce la piattaforma EastMed (East Mediterranean Gas Forum), alla quale partecipano Repubblica di Cipro, Grecia, Israele, Francia, Egitto, Italia, Autorità Palestinese e Giordania. La Turchia rimane fuori da EastMed, dopo aver negoziato nel 2019 con il governo libico “di accordo nazionale” (il governo di Fayez al-Sarraj a Tripoli) la delimitazione delle rispettive zone economiche esclusive, che si sovrappongono alle zone economiche esclusive cipriote e greche. A partire dal maggio 2020, navi turche hanno condotto attività esplorative in acque considerate dalla Repubblica di Cipro come propria zona economica esclusiva, ma rivendicate dalla Turchia o dalla RTCN. Il governo cipriota ha condannato queste attività come un'indebita ingerenza, ma la Turchia ha persistito in una politica di *brinkmanship*, sul confine tra gesti percepibili come provocatori da parte della Repubblica di Cipro e atti di distensione unilaterale. Per esempio, a metà di settembre 2020 le navi turche sono state ritirate per poi il mese seguente inviare di nuovo nelle acque contese il vascello di ricerca Oruç Reis. All'inizio del 2021, con l'avvio della presidenza Biden, la Turchia ha adottato inizialmente una strategia più conciliante, soprattutto nei confronti della Grecia, ma ha poi lasciato intendere di poter tornare alla precedente politica di confronto²⁵.

A complicare ulteriormente il quadro, le elezioni presidenziali e

²⁴ C. EMMANOULIDIS, *Blessing or Curse for the Divided Island?*, cit..

²⁵ H.-J. AXT, *Troubled Water in the Eastern Mediterranean: Turkey Challenges Greece and Cyprus Regarding Energy Resources*, in “Comparative Southeast European Studies”, n. 1, 2021, pp. 133-152.

parlamentari nell'autoproclamata RTCN hanno visto tra il 2020 e il 2022 l'affermazione dei soggetti più nazionalisti e intransigenti, dopo il quinquennio di presidenza del progressista Mustafa Akıncı. La pandemia di COVID-19 ha inoltre portato alla chiusura dei valichi di passaggio tra le due parti dell'isola, impedendo la mobilità fisica e rallentando i contatti. In questo senso, la pandemia ha mostrato come le aperture fisiche e metaforiche dal 2003 in poi siano fragili e non abbiano sostanzialmente trasformato la struttura del conflitto. Alla fine di aprile 2021, gli sforzi dell'ONU sono ripresi a Ginevra secondo il formato 5+1 (Repubblica di Cipro, Repubblica turca di Cipro del nord, Grecia, Turchia, Regno Unito, Unione Europea). I colloqui sono stati impostati come un incontro informale e preliminare, ma non hanno fatto registrare grandi passi in avanti. Turchia e RTCN hanno esplicitamente prospettato l'opzione di una divisione definitiva dell'isola, formalizzando lo status quo attualmente esistente, vale a dire uno scenario che risulta irricevibile per la Repubblica di Cipro²⁶.

Il quadro che si è venuto a creare intorno ai giacimenti al largo dell'isola di Cipro è dunque segnato da una grande incertezza della cornice politica e giuridica, che aggrava i dubbi già esistenti riguardo alla sostenibilità economica e all'effettiva profittabilità delle attività estrattive nel Mediterraneo orientale, su cui pesano non solo le stime sull'effettiva consistenza dei giacimenti, ma anche i costi legati alla gestione delle infrastrutture e alle diverse opzioni di trasporto verso i mercati energetici europei. È ben vero che l'invasione russa dell'Ucraina ha rimescolato le carte, spingendo in direzione di una diversificazione delle forniture di gas²⁷, ma i tempi molto lunghi relativi alle attività estrazione e alla realizzazione di strutture di transito nell'area costituiscono una variabile assai problematica, in aggiunta alle perduranti incognite. La vicenda cipriota dal 2019 a oggi mostra come la competizione per accaparrarsi le risorse, al posto di consolidare la cooperazione regionale, non abbia modificato alcune strutture di conflitto e anzi le abbia a volte addirittura rafforzate.

²⁶ T. DIEZ, *The Cyprus Conflict: New Tensions in the Eastern Mediterranean*, cit..

²⁷ S. MATHEWS, *Russia-Ukraine war: Conflict boosts hopes for East Mediterranean energy, experts say*, in "Middle East Eye", 5 aprile 2022, <https://www.middleeasteye.net/news/russia-ukraine-war-conflict-boosts-hopes-east-mediterranean-energy> (ultimo accesso: 8 maggio 2023).

Conclusioni

Nelle due precedenti sezioni di questo articolo ho voluto presentare, seppure in maniera molto rapida, due vertenze di delimitazione di confini che sono in qualche modo correlate all'accordo tra Libano e Israele del 27 ottobre 2022, con l'intento di evidenziare che i negoziati bilaterali e multilaterali, per quanto ammantati di un aspetto di neutralità tecnica o giustificabili secondo un impianto razionale di costi e benefici, risultano in realtà condizionati da volontà politiche anche di brevissimo periodo e da strumentalizzazioni che attengono alle dinamiche politiche di legittimazione interna e mobilitazione del consenso. È in questo senso che ritengo che l'accordo per la delimitazione delle zone economiche esclusive libanesi e israeliana debba essere valutato con grande cautela, al di là dei toni ottimistici utilizzati dall'inviato Amos Hochstein²⁸.

Permane la sensazione che la gestione dell'impianto complessivo dell'accordo dipenda dalla volontà politica della presidenza degli Stati Uniti d'America, e che le dinamiche politiche nei tre paesi coinvolti siano determinanti nella sostenibilità del compromesso trovato.

Nel settembre 2022, il ministro libanese ad interim per le risorse energetiche e idriche Walid Fayad ha annunciato l'uscita della compagnia russa Novatek dal consorzio concessionario del blocco 9 in acque libanesi, ipotizzando un subentro da parte del governo libanese che è stato tuttavia smentito dall'accordo del 27 ottobre, che permette solo la partecipazione di aziende energetiche internazionali. Il 26 gennaio 2023 QatarEnergy ha annunciato di entrare nel consorzio formato da TotalEnergies ed ENI per l'esplorazione dei blocchi 4 e 9 nelle acque libanesi. QatarEnergy acquisisce il 30% delle quote del consorzio, mentre TotalEnergies ed ENI detengono ciascuna il 35%²⁹.

Anche assumendo che le attività di esplorazione e gli studi di fattibilità diano un esito positivo, lo sfruttamento del gas nelle acque

²⁸ Si veda in: <https://www.usip.org/events/negotiating-israel-lebanon-maritime-borders> (ultimo accesso: 8 maggio 2023).

²⁹ *QatarEnergy to join Lebanon offshore oil and gas exploration -statement*, in "Reuters", 26 gennaio 2023, <https://www.reuters.com/business/energy/qatarenergy-join-lebanon-offshore-oil-gas-exploration-statement-2023-01-26/> (ultimo accesso: 8 maggio 2023).

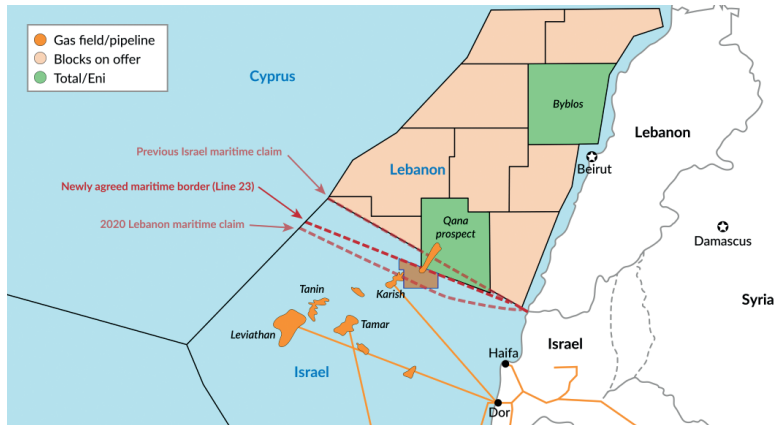
prospicienti il Libano è reso estremamente difficile dal perdurante stallo politico in cui versa il paese. Gli introiti derivanti dal possibile sfruttamento degli idrocarburi potrebbero migliorare la bilancia dei pagamenti, ma difficilmente potrebbero da soli risolvere i nodi problematici strutturali dell'economia libanese. Da un lato, l'unico corridoio di esportazione per il gas libanese passerebbe per Cipro, implicando per il Libano una qualche forma di concertazione con il forum EastMed. Dall'altro lato, l'uso del gas per il mercato interno libanese, che soffre di un'assai grave penuria di energia elettrica, dovrebbe essere valutato sullo sfondo della disgregazione della capacità amministrativa delle istituzioni pubbliche libanesi e della diffusa corruzione, cioè di elementi che possono mettere in difficoltà anche grandi aziende internazionali abituate a operare in ambienti di investimento ad alto rischio. Il Libano manca di infrastrutture adeguate e di autorità indipendenti che potrebbero eventualmente gestire un fondo sovrano in maniera efficiente³⁰: gli introiti derivanti dallo sfruttamento degli idrocarburi rischiano così di diventare un alibi per mantenere in piedi l'attuale sistema consociativo e clientelare.

Abstract - The agreement between Lebanon and Israel on the delimitation of their maritime border and exclusive economic zones is highly unusual. The two countries did not normalize their relations and did not sign a peace treaty after the 1949 armistice and the vicissitudes of the following decades, including more than twenty years of Israeli military occupation of the south of Lebanon. On 27 October 2022, the parts reached an agreement under the mediation of the USA, settling the existing disputes on the gas fields situated in the Eastern Mediterranean. The agreement has been heralded as a potential game changer, as it might allow for the exploration and extraction of hydrocarbon

resources that have not been tapped yet. However, the broader bilateral and regional context remains highly volatile and can hamper an effective implementation of the deal. The dynamics of the demarcation of the land border between Lebanon and Israel, as well as the ongoing dispute about the exclusive economic zones and the exploitation of resources in the waters around Cyprus, show how border-drawing practices defined by pragmatic rationality and technical considerations are per se not able to modify the structure of the conflict in the absence of more comprehensive deals and political willingness to compromise.

³⁰ S. LAUGHLIN, C. KANSO, *Ignore the Mirage: Oil and Gas Will Not Save Lebanon*, in "TheBadil", 16 giugno 2022, <https://thebadil.com/in-depth/oil-gas-wont-save-lebanon/> (ultimo accesso: 8 maggio 2023).

Figura 1 - Mappa dell'accordo del 27 ottobre 2022, con i giacimenti Karish e Qana in evidenza.



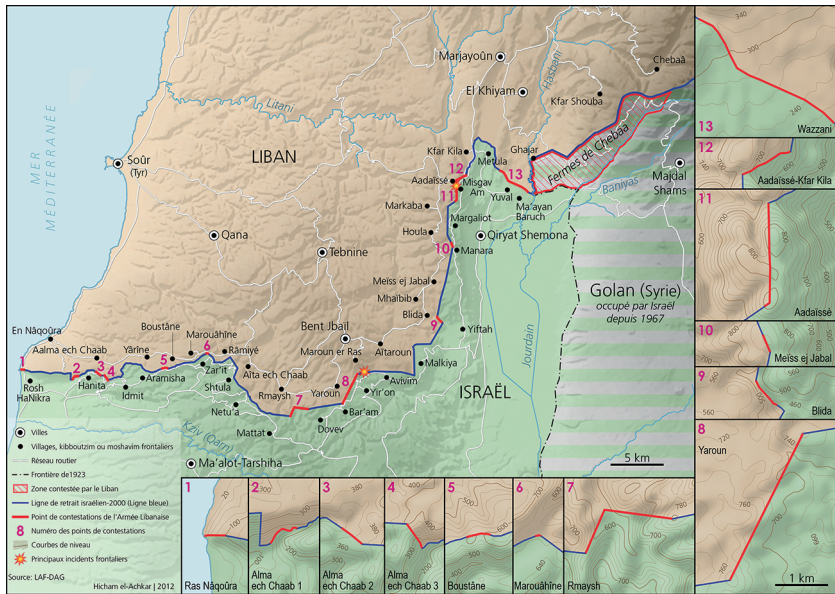
Fonte: "Lebanon and Israel's historic maritime border deal", Geopolitical Intelligence Services AG, 2023.

Figura 2 - Le opzioni di delimitazione del confine tra il Libano e la Palestina mandataria.



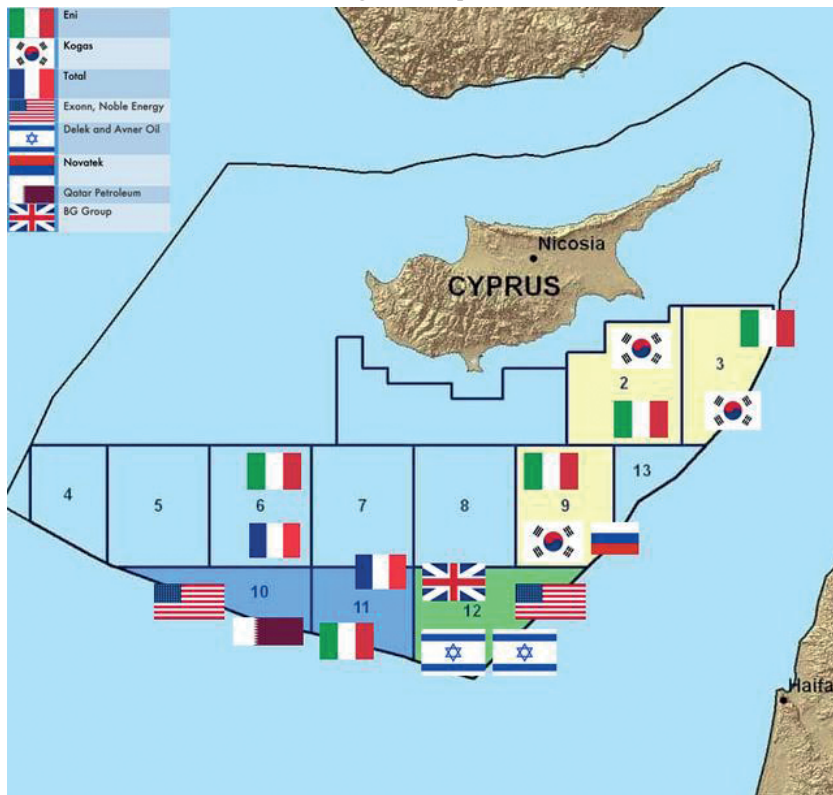
Fonte: "The Israel – Lebanon Border Enigma", *IBRU Boundary and Security Bulletin* 8:4, 2001.

Figura 3 - La delimitazione della Blue Line da parte di UNIFIL dopo il 2006.



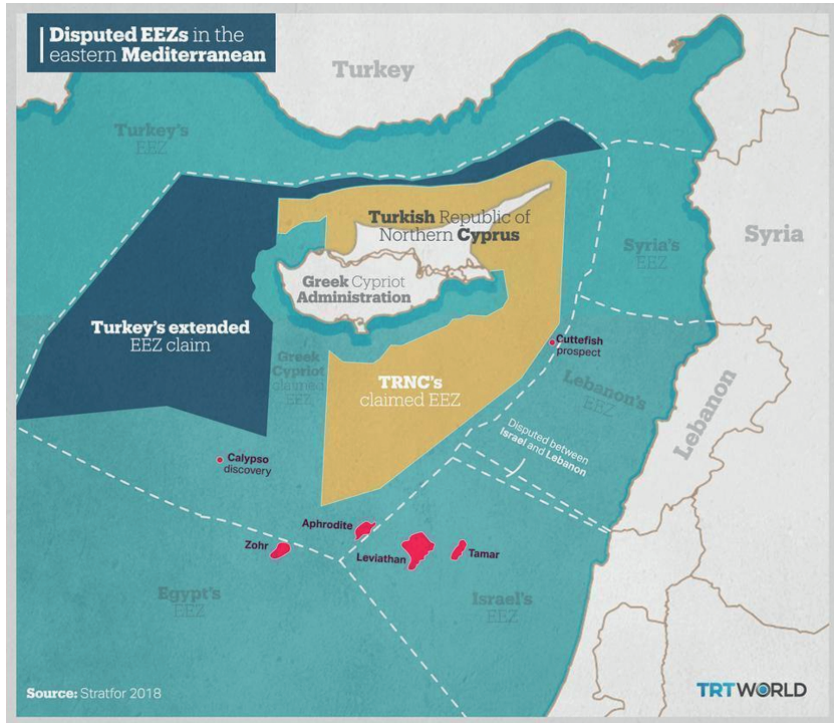
Fonte: “Au Sud-Liban, la Blue Line comme marqueur du post-conflit?”, *L'espace politique* 33, 2017.

Figura 4 - Mappa delle concessioni di esplorazione ed estrazione da parte del governo cipriota.



Fonte: "Blessing or Curse for the Divided Island?", VoxEurop, 2018.

Figura 5 - Mappa delle rivendicazioni turche nelle acque attorno a Cipro.



Fonte: Stratfor via TRT, 2018.