

OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

Mediterraneo allargato

n. 4 – aprile-giugno 2017

a cura dell'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale

Focus

AUTORI

Al presente *Focus*, curato da Valeria Talbot, hanno contribuito:

Clara Capelli (Cooperation and Development Network - Pavia) - APPROFONDIMENTO

Tiziana Corda (ISPI) - IRAN, MAROCCO

Eugenio Dacrema (Università di Trento e ISPI) - ARABIA SAUDITA

Giuseppe Dentice (Università Cattolica e ISPI) - EGITTO

Chiara Lovotti (ISPI) - IRAQ

Nicola Missaglia (ISPI) - ALGERIA

Annalisa Perteghella (ISPI) - CAPITOLO 1, CAPITOLO 3

Valeria Talbot (ISPI) - TURCHIA

Stefano M. Torelli (ISPI) - TUNISIA

Arturo Varvelli (ISPI) - LIBIA

Mappe e infografiche di *Matteo Colombo (Università degli Studi di Milano e ISPI)* e *Tiziana Corda (ISPI)*

INDICE

EXECUTIVE SUMMARY	3
1. LE DUE LINEE DI FAGLIA CHE LACERANO IL MEDIO ORIENTE	7
1.1. LA CRISI ARABIA SAUDITA-QATAR: REGOLAMENTO DI CONTI ALL'INTERNO DEL GCC.....	8
1.2. LA GUERRA CIVILE SIRIANA: VERSO UNA NUOVA ESCALATION?.....	12
2. ANALISI FOCUS PAESE	18
ALGERIA.....	18
ARABIA SAUDITA.....	27
EGITTO.....	35
IRAN	42
IRAQ	52
LIBIA	57
MAROCCO.....	63
TUNISIA.....	68
TURCHIA	72
3. SCENARI	78
APPROFONDIMENTO La regione Mena e la cooperazione italiana: prospettive e bilanci di un anno di Aics nel settore dello sviluppo economico	83
CALENDARIO DEI PRINCIPALI APPUNTAMENTI	94

EXECUTIVE SUMMARY

L'area del Medio Oriente e del Nord Africa continua a vivere una fase particolarmente travagliata le cui conseguenze sul medio periodo restano difficili da prevedere. Tanto gli attori regionali quanto quelli globali, Russia e Stati Uniti in particolare ma anche la Cina, stanno progressivamente aumentando il loro coinvolgimento politico, militare e/o economico nell'area. Nonostante lo Stato islamico (IS) non sia stato ancora eliminato nella sua componente territoriale – seppure in ritirata da luoghi simbolici e strategici come Raqqa e Mosul – gli attori internazionali sembrano cominciare ad agire nella prospettiva di una occupazione fisica o di un irradiazione di influenza sulle aree liberate. Politicamente, insomma, la fase post-IS pare essersi già aperta. Lo stesso però non si può dire a livello di strategia.

Sul piano locale, le conseguenze si percepiscono nella ridefinizione degli equilibri politici dell'Iraq e ancor più della Siria. Quest'ultima continua a rappresentare l'epicentro di una serie di confronti sul piano regionale e internazionale. Mosca e l'asse Teheran-Damasco appaiono sempre più determinati nel loro obiettivo di riconsegnare alla comunità internazionale una porzione di Siria, tale da continuare a esistere come stato indipendente retto dalla dinastia alawita. Dall'altra parte gli Stati Uniti sembrano timidamente tentare di limitare questa possibilità, delineando la prospettiva di uno stato federato nel quale le influenze russa e iraniana siano solo secondarie. In Iraq, la riconquista di Mosul sembra chiudere una fase di eccezionale convergenza tra le varie parti coinvolte, accumulate dall'obiettivo della lotta all'organizzazione di al-Baghdadi, inaugurandone però una nuova, che apre numerose incognite per il paese.

A livello più generale, anche gli ultimi mesi, come i precedenti, paiono caratterizzati da un processo di costituzione e rovesciamento delle alleanze che è destinato a durare anche nei prossimi anni. Se, in ogni congiuntura storica, sono le priorità, gli interessi e le contrapposizioni ideologiche endogene al sistema a determinare il disegno delle amicizie e delle inimicizie, in un sistema come quello attuale l'indeterminatezza delle prime trascina con sé l'indeterminatezza delle seconde. Sul piano regionale gli Stati Uniti di Donald Trump, allineandosi ad Arabia Saudita, Egitto e Israele, nel rinnovato tentativo di contenimento dell'Iran, stanno contribuendo a soffiare sul fuoco di una concorrenza regionale che ha certamente connotazioni originarie più geopolitiche che religiose e settarie. La difficoltà dell'amministrazione americana nel comprendere pienamente le ricadute del suo dichiarato "ritorno" in Medio Oriente, rischia di scatenare una serie di reazioni contro-produttive: la crisi tra Qatar e gli altri paesi del Golfo ne rappresenta solo la prima e più evidente conseguenza. La Russia, da questo punto di vista, appare più attenta a una politica di riequilibrio dell'area. Seppure direttamente coinvolta per la conservazione di una posizione geopolitica di privilegio, soprattutto in Siria, e quindi orientata al sostegno di una parte in conflitto rispetto alle altre, Mosca cerca di compensare questa sua posizione mantenendo buone relazioni con molti degli attori regionali. Non casualmente la Russia può vantare legami di diversa natura con un ampio spettro di questi: da Israele alla Turchia, dall'Iran all'Arabia Saudita. Ciò le permette di presentarsi come il player di riferimento nell'area, consolidando in prospettiva una fase di politica estera "espansionistica" che le garantisca uno status paritario a quello statunitense. D'altro canto, però, una politica simile risulta certamente costosa e rimanda alla questione relativa alla capacità della Russia di Putin di bilanciare

gli impegni con le – limitate – risorse a disposizione sul lungo termine. Putin sembra infatti assumersi ruoli anche in aree nelle quali, storicamente, gli interessi sono stati prettamente economici piuttosto che politici, come nel caso della Libia.

Infine, la questione della crisi della legittimità continua a costituire un *vulnus* nella gestione del potere e del governo di molti paesi dell'area. Per diversi motivi la legittimità di molti stati chiave rimane altamente fragile. In Iraq, per esempio, la comunità arabo-sunnita continua a guardare con diffidenza al potere centrale, soprattutto ora che a Baghdad il dibattito circa la ricostruzione post-conflitto sembra svolgersi prevalentemente in seno al blocco sciita. Dal canto loro, i paesi del Golfo appaiono angosciati da forme di legittimità del potere alternative alla propria gestione monarchico-religiosa e, non a caso, tendono anche sul piano internazionale a guardare le dinamiche politiche con la lente della lotta alla Fratellanza Musulmana. La Turchia, dove il 16 aprile scorso la riforma costituzionale in senso presidenziale è stata approvata con una risicata maggioranza, conferma l'immagine di un paese profondamente spaccato, in cui la legittimità di Erdoğan è progressivamente erosa da un clima generale di protesta, dalla prosecuzione di arresti ed epurazioni da parte delle autorità turche, la cui azione repressiva è andata ben oltre gli appartenenti (o presunti tali) all'organizzazione di Fethullah Gülen. Anche l'Egitto appare sempre più avvolto in una fase di insicurezza generalizzata, economia asfittica e crisi della democrazia difficilmente rovesciabile se non con una nuova fase di apertura alla società civile e di partecipazione politica, che però il leader al-Sisi cerca con tutti i mezzi di evitare: una situazione critica e assai articolata che nel medio-lungo periodo potrebbe esporre nuovamente l'Egitto al rischio di un cortocircuito rivoluzionario. Infine, dal punto di vista della legittimità, non molto meglio sembrano presentarsi paesi apparentemente stabili come l'Algeria. Il semplice dato della scarsa affluenza alle urne relativa alle elezioni del maggio scorso è segnale della crescente sfiducia della popolazione nei confronti delle autorità e del sistema di potere algerino, incapace di un reale rinnovamento.

EXECUTIVE SUMMARY

The MENA region continues to undergo a troubled phase, whose long-term consequences are still hard to predict. Regional actors and international players, Russia and the United States in particular, but also China, are progressively trying to extend their political, economic or military involvement in the region. Despite the Islamic State (IS) has not yet been eliminated in its territorial dimension – although jihadists are withdrawing from symbolic and strategic strongholds such as Mosul and Raqqa – international actors seem to act with the prospect of either physically occupying or spreading their influence towards the liberated areas. From a political perspective, hence, the post-IS phase seems to have already begun. The same, however, cannot be said from a strategic perspective.

At a local level, the consequences of the lack of strategy are perceived in the redefinition of political equilibriums in Iraq and even more in Syria. The latter continues to represent the epicentre of a series of confrontations both on the regional and international level. On the one hand, Moscow and the Tehran-Damascus axis appear increasingly determined to deliver a portion of Syria to the international community, with the purpose to preserve its existence as an independent state governed by the Alawite elite. On the other hand, the United States seem to be timidly trying to avoid this perspective, by prospecting a federated state in which Russian and Iranian influences would be of a secondary importance. In Iraq, the liberation of Mosul seems to close a phase of exceptional convergence between the various parties that have engaged in the war against IS and to inaugurate a new one, which opens up to many unknowns for the country.

From a broader perspective, the last few months have been characterized by a process of establishing and overthrow of alliances that is likely to last over the next few years. While priorities, interests and ideological contrasts have historically determined both friendships and hostilities, in the present system it is the uncertainty of the formers to determine the indefiniteness of the latters. On the regional scenario, by aligning with Saudi Arabia, Egypt and Israel in a renewed attempt to contain Iran, the United States are contributing to blow up the fire of a regional competition that has more geopolitical rather than sectarian connotations. Washington's difficulty in fully understanding the repercussions of its declared "return" to the Middle East risks to trigger a series of counter-productive reactions: the crisis between Qatar and the other Gulf monarchies represents only the first and most obvious consequence. From this point of view, Russia seems to be more careful and interested in restoring the balance of power in the area. Although directly engaged in preserving a geopolitical position of privilege in the Arab country, and therefore supporting only one faction over the others, Moscow is trying to balance its position by maintaining good relations with many of the regional actors. Indeed, to different extents and in different fields, Russia has established ties with a broad spectrum of these actors: from Israel to Turkey, from Iran to Saudi Arabia. This allow Russia to present itself as a key player in the area, thus consolidating a phase of an "expansionist" foreign policy that will eventually guarantee Moscow to enjoy the same leverage of Washington. On the other hand, however, such a

policy is certainly expensive and points to the question of Putin's real ability to balance Russia's commitments and the (limited) resources available in the long-run. Indeed, Putin seems keen to engage in other areas where, historically, Russia's interest have been purely economic rather than political.

Finally, a deep crisis of legitimacy continues to represent a crucial issue in the management of power and governance in many countries across the region. For several reasons, the legitimacy of many key states remains highly fragile. In Iraq, for instance, the Arab-Sunni community continues to distrust the central power, especially now that the debate on post-conflict reconstruction appears to be taking place mainly with the Shiite galaxy in Baghdad. The Gulf monarchies appear to be distressed by forms of legitimate power other than their monarchic-religious systems and, incidentally, on the international level they tend to look at the political dynamics with the predominant lens of the struggle against the Muslim Brotherhood. Turkey, where on 16 April the constitutional reform was approved with a narrow majority, confirms the image of a deeply fragmented country, where the legitimacy of President Erdoğan is progressively questioned by protests and by the continuous arrests and punishments by Turkish authorities, whose repressive action went far beyond those belonging to the organization of Fethullah Gülen. Egypt, on its side, is increasingly wrapped up in a phase of generalized insecurity, economic and democratic crisis that are hardly reversible, unless a new period of openness to civil society and political participation starts, something that President al-Sisi is with all means trying to avoid. With respect to state legitimacy, neither apparently stable countries, like Algeria, are registering better results. The mere fact of the low turnout in the polls of last May in Algeria, for instance, clearly shows the disturbing and growing mistrust of the population against authorities and the system of power.

1. LE DUE LINEE DI FAGLIA CHE LACERANO IL MEDIO ORIENTE

La recente *escalation* nel Golfo, rappresentata dalla crisi diplomatica tra Arabia Saudita (e paesi alleati) e Qatar, ha prepotentemente riportato alla luce una delle due principali linee di faglia che dividono il Medio Oriente post-Primavera arabe: quella interna al cosiddetto mondo sunnita. Tale crisi sconfessa dunque la lettura dicotomica della conflittualità mediorientale come derivante da un antico scontro tra mondo sciita e mondo sunnita. Entrambe queste dimensioni, infatti, in primo luogo non rappresentano “blocchi” omogenei, dunque tali da poter essere contrapposti: tanto lo sciismo quanto il sunnismo presentano una pluralità di attori e visioni interni tali da renderne impossibile la definizione di monolite. In secondo luogo, non è vero che tra queste due macro-correnti dell'Islam si sia originato uno scisma che perdura immutato dai tempi della battaglia di Kerbala fino a oggi¹. Nella storia, si sono succedute in pace dinastie che esprimevano queste due diverse macro-correnti². A rivestire di settarismo lo scontro geopolitico in atto – e ad alimentare la retorica dello scontro sciiti vs sunniti – è semmai la seconda grande linea di faglia che attraversa il Medio Oriente fin dal 1979 (anno della rivoluzione iraniana) e che si è intensificata a partire dal 2003, con l'intervento statunitense in Iraq che ha creato un vuoto di potere a Baghdad: la rivalità, tutta geopolitica, tra Arabia Saudita e Iran. A partire dal 2011, questa contrapposizione ha trovato nella guerra civile siriana uno dei propri principali campi di battaglia.

A queste dinamiche locali, i cui effetti si riverberano ben oltre la dimensione locale in termini sia di flussi di rifugiati sia di atti di terrorismo, si è recentemente aggiunto un elemento: il ritorno degli Stati Uniti nella regione dopo otto anni di “leadership from behind” da parte dell'amministrazione Obama. Coronamento della strategia Obama è stato il sostegno al reintegration dell'Iran nella regione, in modo da creare una sorta di complesso di sicurezza regionale in cui i principali attori avrebbero dovuto operare in modo da risolvere “in casa” le crisi. Sconfessato l'approccio multilaterale di Obama, gli Usa di Trump sembrano intenzionati a tornare non tanto con invio di truppe bensì operando una chiara scelta di campo e dando solido appoggio al tradizionale alleato saudita, sostenendolo sia nel tentativo di compattamento del blocco regionale Gcc (Gulf Cooperation Council) – con il richiamo all'ordine del Qatar – sia nell'antica ossessione anti-iraniana. Quest'ultimo aspetto della politica saudita, sempre più apertamente appoggiato da Washington, rischia di trascinare gli Usa in una pericolosa “escalation on the ground” nei territori della Siria orientale, portando dunque all'ulteriore destabilizzazione di una regione il cui caos sembra difficile da ricomporre.

¹ Storica battaglia avvenuta nell'ottobre 680, per l'appunto nella piana di Kerbala, in Iraq, dove le armate del califfo omayyade Yazid ibn Mu'awiya sterminarono l'esercito guidato da Hussein, secondogenito di Ali, cugino e genero del profeta Maometto. L'uccisione di Hussein, esponente della famiglia del Profeta – l'unica legittimata secondo gli sciiti a raccogliere l'eredità politico-religiosa di Maometto – rappresenta per gli storici il momento in cui si consuma la rottura tra sciismo e sunnismo.

² L. Capezzone, M. Salati, *L'Islam sciita: storia di una minoranza*, Ed. Lavoro, 2006.

1.1. La crisi Arabia Saudita-Qatar: regolamento di conti all'interno del Gcc

Il *casus belli* che ha fatto scoppiare l'ultima crisi diplomatica nel Golfo è stato rappresentato da alcune dichiarazioni del capo di stato qatarino, l'emiro Sheikh Tamim bin Hamad al-Thani, convogliate attraverso l'agenzia di stampa nazionale Qatar News Agency (Qna) lo scorso 23 maggio. In quelle dichiarazioni, l'emiro avrebbe preso posizione a favore dell'Iran, definendolo "una potenza islamica", e avrebbe definito Hamas – la cui leadership è ospitata a Doha – il legittimo rappresentante del popolo palestinese. Nonostante la pronta smentita da parte dell'emiro e dei suoi collaboratori di palazzo, che hanno etichettato quanto riportato dalla Qna come *fake news* dovuta all'operato di hacker, le dichiarazioni sono state prese a pretesto dagli altri paesi della regione, guidati dal fronte saudita-emiratino, per dare inizio a un'offensiva non solo diplomatica verso il Qatar.³

Si è dunque riaccesa la miccia di uno scontro mai sopito, che già nel 2014 aveva raggiunto una pericolosa *escalation*, seppur al di sotto del livello di quella attuale⁴. Uno scontro che si inserisce all'interno di quella rivalità interna al mondo arabo sunnita per l'influenza regionale che fin dal periodo post-Primavera arabe nel 2011 ha contribuito a destabilizzare l'intera regione. Al centro dello scontro l'interpretazione e il ruolo dell'Islam politico nei nuovi assetti statuali post-Primavera, con Turchia e Qatar schierati a favore della Fratellanza musulmana (Fm) e Arabia Saudita ed Eau schierati fortemente contro, tanto da arrivare a designare la Fm come un'organizzazione terroristica⁵. Questa competizione ha poi trovato il suo principale campo di battaglia nell'Egitto ancora in preda alle convulsioni rivoluzionarie del post-Mubarak, con Arabia Saudita e Eau che si sono fatti supporter attivi della deposizione del governo di Mohammad Morsi, contribuendo al ritorno di un sistema autocratico guidato dall'ex generale Abdel Fattah al-Sisi, attualmente uno dei principali clienti di Riyadh.

Non è un caso che, in risposta a quanto uscito su Qna, non solo Arabia Saudita ed Emirati Arabi, ma anche Bahrein ed Egitto abbiano bloccato l'emittente qatarina Al Jazeera nei loro paesi. La crisi ha poi subito un'*escalation* quando, il 28 maggio, i media sauditi hanno dato ampia copertura a una lettera aperta firmata dalla famiglia al-Shaykh, discendente di Muhammad Ibn Abd al-Wahhab, fondatore del regno saudita. Nella lettera, firmata dai 200 rappresentanti maschi degli al-Shaykh (che garantiscono la legittimità religiosa del regno degli al-Saud), si accusa l'emiro di un non meglio identificato stato del Golfo di attribuirsi a torto il titolo di discendente di al-Wahhab. Si chiede dunque all'emiro di cambiare il nome della più grande moschea ospitata nel proprio paese – la moschea Shaykh Muhammad ibn Abd al-Wahhab. La lettera, che non ha precedenti, è stata interpretata come una messa in discussione della legittimità religiosa della famiglia al-Thani, e come un'inedita disputa interna al wahhabismo (il Qatar e l'Arabia Saudita sono gli unici due stati che professano ufficialmente la versione wahhabita dell'Islam come religione di stato).

³ "Fake news' sparks real crisis in the Gulf", *Al Monitor*, 25 maggio 2017, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/05/fake-news-qatar-gulf-gcc-hack-trump-iran-israel.html#ixzz4m2lozeOZ>

⁴ Nel marzo 2014, Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti e Bahrein avevano richiamato i rispettivi ambasciatori da Doha in seguito all'appoggio accordato da quest'ultima al governo egiziano di Mohammad Morsi, esponente della Fratellanza musulmana. La crisi si era risolta otto mesi dopo, con l'espulsione dal Qatar di alcuni appartenenti al movimento.

⁵ "The Muslim Brotherhood and the GCC: it's complicated", *Middle East Eye*, 4 luglio 2017, <http://www.middleeasteye.net/columns/muslim-brotherhood-and-gcc-it-s-complicated-510074443>

I media sauditi hanno poi rincarato la dose accusando pubblicamente il ministro degli Esteri qatarino di tenere regolarmente incontri segreti con l'iraniano Qassem Suleimani, esponente delle Brigate al-Quds – la sottodivisione dei pasdaran responsabile per le operazioni militari all'estero – che negli ultimi anni ha preso in carico la gestione delle operazioni iraniane in Iraq e Siria⁶.

La crisi poi è prepotentemente precipitata il 5 giugno, quando Arabia Saudita, Eau, Bahrein ed Egitto hanno interrotto le relazioni diplomatiche con il Qatar, adducendo come motivazione ufficiale le attività di sostegno al terrorismo condotte da Doha. All'interruzione delle relazioni diplomatiche è seguito l'isolamento fisico, con la chiusura del confine terrestre tra Qatar e Arabia Saudita, l'interruzione del traffico aereo e marittimo tra Qatar e questi quattro paesi, e l'ingiunzione ai cittadini qatarini espatriati di lasciare i paesi in oggetto entro 14 giorni. In seguito, anche Yemen, Maldive e governo della Libia orientale (Tobruk) hanno dichiarato l'interruzione delle relazioni con il Qatar.

Il 22 giugno, il blocco guidato dall'Arabia Saudita ha poi emesso nei confronti del Qatar un ultimatum in tredici richieste, alle quali Doha dovrebbe sottostare per veder cessare l'isolamento diplomatico, economico e politico nei propri confronti. La natura delle richieste – che vanno dalla chiusura di Al Jazeera alla riduzione della collaborazione regionale con l'Iran, dalla rimozione delle truppe turche presenti su suolo qatarino alla fine dei rapporti con esponenti della Fratellanza musulmana – è però tale da rappresentare di fatto la totale rinuncia da parte di Doha a esercitare una politica estera autonoma, rassegnandosi a un ruolo di vassallo del potente vicino⁷. L'ultimatum, dalla validità originaria di dieci giorni, è stato poi rinnovato per 48 ore a causa dell'impasse negoziale. Anche alla scadenza delle ulteriori 48 ore, però, la crisi non è giunta a risoluzione e appare anzi al momento ben lungi dal concludersi. A mediare tra il blocco saudita e il Qatar è il Kuwait, mentre Turchia e Iran stanno rafforzando i loro rapporti con Doha; un risultato paradossale se si considera l'intento originario dietro la mossa saudita.

Teheran, nelle parole del presidente Hassan Rouhani, ha assicurato che rimarrà accanto al governo qatarino, tanto dal punto di vista diplomatico quanto da quello più “fisico”: l'Iran ha infatti immediatamente riorganizzato il proprio spazio aereo in modo da fare spazio ai voli da e per il Qatar, il cui transito nei cieli vicini è al momento proibito, e ha proceduto all'invio via mare di rifornimenti alimentari, essenziali per garantire il normale scorrere della vita civile all'interno di uno stato sotto assedio. Parallelamente, ha avuto inizio un deciso attivismo diplomatico che ha visto il ministro degli Esteri Mohammad Javad Zarif recarsi in visita ad Ankara lo scorso 7 giugno (nel giorno in cui a Teheran si registravano gli attentati terroristici poi rivendicati dallo Stato islamico) e il vice ministro degli Esteri Hossein Jaber Ansari recarsi a Doha il 18 giugno per consegnare all'emiro al-Thani – per mezzo del ministro degli Esteri qatarino – un messaggio da parte del presidente iraniano Rouhani⁸.

⁶ “Secret Qatari-Iranian meeting held in Baghdad: report”, *Gulf News*, 25 maggio 2017, <http://m.gulfnews.com/news/gulf/qatar/secret-qatari-iranian-meeting-held-in-baghdad-report-1.2033141>

⁷ “Qatar given 10 days to meet 13 sweeping demands by Saudi Arabi”a, *The Guardian*, 23 giugno 2017, <https://www.theguardian.com/world/2017/jun/23/close-al-jazeera-saudi-arabia-issues-qatar-with-13-demands-to-end-blockade>

⁸ “Saudi foreign policy pushes Iran, Turkey closer”, *Al Monitor*, 28 giugno 2017, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/06/iran-qatar-crisis-response-turkey-syria-saudi-cooperation.html>

Parimenti, la Turchia ha reagito alla crisi che ha colpito il proprio principale alleato all'interno del Gcc tramite il dispiegamento di truppe che sono andate ad aggiungersi a quelle già presenti nel paese; proprio la chiusura della piccola base militare turca su suolo qatarino è uno dei punti dell'ultimatum imposto dal blocco saudita. Promettendo l'invio di ulteriori truppe e annunciando l'avvio di esercizi militari congiunti, Ankara dimostra di non essere disponibile a rinunciare alla propria "relazione speciale" con Doha (si veda *Focus paese – Turchia*). Quest'ultima, del resto, beneficia della presenza militare turca in quanto garante della propria sicurezza e potenziale leva di deterrenza nei confronti di un eventuale attacco militare da parte dei propri vicini⁹. Scenario, questo, reso al momento ancora improbabile dal fatto che il Qatar ospita anche la più grande base militare statunitense nella regione, la base di al Udeid. È però da segnalare che da anni sono in atto sforzi diplomatici da parte degli Eau per sottrarre al Qatar tale base e trasferire il principale comando americano nella regione sul proprio territorio.

Al di là della cronaca degli eventi e delle motivazioni ufficiali addotte dal fronte a guida saudita – quell'accusa di "sostegno al terrorismo" che tanto si presta a strumentalizzazioni e usi politici¹⁰ – è possibile leggere quanto in corso nel Golfo come l'ennesimo regolamento di conti – questa volta portato all'estremo – tra due giganti, ognuno a proprio modo, regionali. Se da un lato l'Arabia Saudita (con i suoi alleati – gli emiratini – e clienti – dal Bahrein alla Libia orientale) è un gigante geopolitico il cui ruolo di leadership nella regione è ampiamente riconosciuto (si veda *Focus paese – Arabia Saudita*), il piccolo Qatar ha cercato a partire dal 1995 di emanciparsi dal ruolo di vassallo della potenza egemone all'interno del Gcc attraverso una politica estera autonoma e differenziata, finanziata dagli ingenti proventi derivanti allo sfruttamento del gas naturale liquefatto (Lng) e convogliata all'esterno da un'emittente, Al Jazeera, che non ha risparmiato critiche agli altri paesi del Golfo, soprattutto nel periodo delle Primavere arabe, quando le rivendicazioni popolari di piazza contro i dittatori della regione hanno trovato ampio spazio sulle reti televisive dell'emittente¹¹.

Questa resa dei conti è però portata all'estremo da un elemento nuovo. Se l'Arabia Saudita non ha mai perdonato al Qatar il suo ruolo di "battitore libero" nella regione – esemplificato dal dialogo con l'Iran e con esponenti della Fratellanza musulmana – a rendere diverse le cose in questo frangente e a contribuire a un'accelerazione dell'*escalation* sembra essere stato l'aperto sostegno ricevuto dagli Stati Uniti durante la visita del presidente Trump a Riyadh lo scorso 21 maggio. Tale visita, durante la quale è stata lanciata non a caso una nuova "santa alleanza" anti-terrorismo, ha sconfessato tanto la politica obamiana del "leading from behind" quanto l'approccio multilaterale alla risoluzione delle crisi nella regione, culminata nell'apertura verso l'Iran allo scopo di reintegrarlo nel sistema di sicurezza regionale. Con la sua visita a Riyadh, Trump ha ribadito che l'Arabia Saudita rimane il principale alleato strategico degli Usa in Medio Oriente, e che l'equazione armamenti in cambio di sicurezza, tradizionale pilastro della politica estera americana nella regione dal secondo dopoguerra, è

⁹ "How Turkey fits into the Qatar puzzle", *Al Monitor*, 2 luglio 2017, <http://al-monitor.com/pulse/originals/2017/07/turkey-military-qatar-crisis-egypt-saudi-arabia-uae.html>

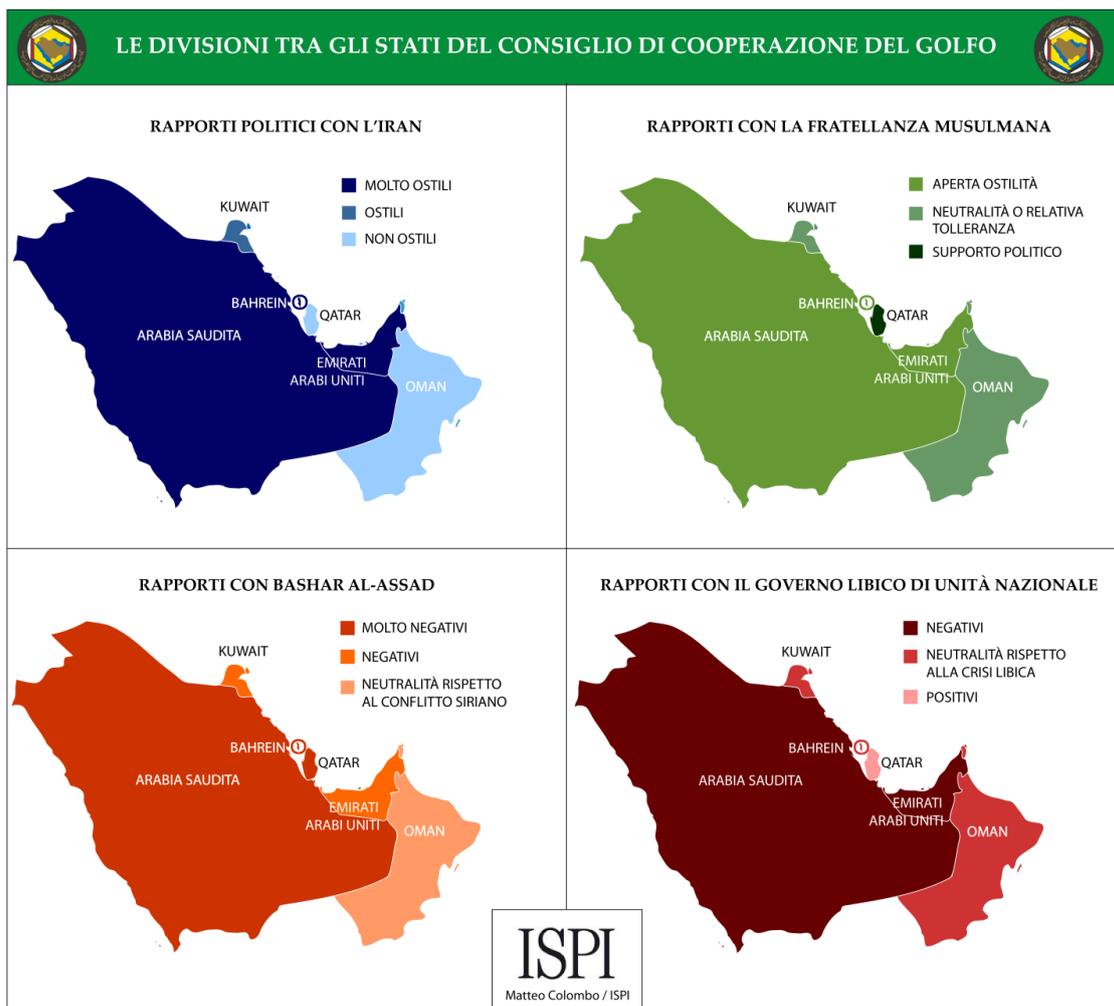
¹⁰ R. Redaelli, "Non uno soltanto. Chi sostiene il terrore jihadista", *L'Avvenire*, 6 giugno 2017, <https://www.avvenire.it/opinioni/pagine/non-uno-soltanto>

¹¹ "Qatar: The Gulf's Problem Child", *The Atlantic*, 5 giugno 2017, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/06/qatar-gcc-saudi-arabia-yemen-bahrain/529227/>

più viva che mai. Il rinnovato sostegno all'Arabia Saudita (e Israele) va di pari passo con una rinnovata ostilità statunitense nei confronti dell'Iran, additato come il responsabile unico del dilagare di movimenti terroristici a livello regionale e internazionale.

Con il progressivo ritiro territoriale dello Stato islamico da Iraq e Siria e il parallelo avanzare su quegli stessi territori delle numerose milizie che rispondono a Teheran, torna viva l'antica ossessione saudita e di certi ambienti conservatori americani per il cosiddetto "arco sciita" (Iran, Iraq, Siria, Hezbollah in Libano). Questo da una parte dà modo a Riyadh di ottenere concessioni da Washington per tornare a esercitare il ruolo di gendarme del Golfo e assecondare al tempo stesso il contenimento dell'influenza iraniana nella regione. Dall'altra, permette di leggere la recente *escalation* nel Golfo come uno sforzo da parte saudita di "serrare i ranghi", compattando il cosiddetto fronte arabo sunnita in vista di quella che viene considerata la lotta prioritaria, quella contro l'Iran ritornato prepotentemente al centro della scena dopo gli anni dell'isolamento e delle sanzioni occidentali.

Ecco che dunque le due linee di faglia, quella dell'ostilità interna al fronte sunnita che a partire dal post-2011 vede contrapposti paesi con visioni diverse dell'Islam politico, e quella dell'ostilità Arabia Saudita vs Iran, hanno trovato nella chiara scelta di campo di Trump un nuovo epicentro, dal quale potenzialmente possono riverberare effetti di ulteriore destabilizzazione, come del resto già dimostrato dalla crisi qatarina – ancora dagli esiti incerti – e come potrebbe accadere sul fronte siriano, dove il rischio di uno scontro diretto tra Usa e Iran si è fatto nelle ultime settimane sempre più elevato.



1.2. La guerra civile siriana: verso una nuova escalation?

Un sottile paradosso lega gli avvenimenti siriani degli ultimi due mesi: se il mese di maggio si apriva con l'annuncio del raggiungimento di un accordo tra Russia, Turchia e Iran per la creazione di quattro aree di *de-escalation* (distensione) in cui avrebbe trovato applicazione un cessate il fuoco tra ribelli e forze lealiste, la seconda metà del mese di giugno ha visto riaccendersi il conflitto tanto da far temere una nuova *escalation*.

Il 4 maggio scorso è entrato in vigore un accordo negoziato ad Astana tra Russia, Turchia e Iran per la creazione di quattro aree di *de-escalation* in cui la cessazione delle ostilità tra ribelli e forze lealiste avrebbe dovuto permettere il ritorno di rifugiati e sfollati interni. Lo stesso accordo permetteva però ai tre attori garanti di continuare i combattimenti verso lo Stato islamico (IS) e i gruppi legati ad al-Qaeda all'interno delle aree di *de-escalation* (elemento, questo, che in passate occasioni ha portato al naufragare degli accordi di cessate il fuoco, dal momento che le forze alleate di Assad utilizzavano il pretesto della lotta contro i terroristi di IS e al-Qaeda per colpire invece obiettivi ribelli). L'accordo, salutato come un primo tentativo

di riduzione della violenza sul terreno, propedeutico alla vera e propria cessazione delle ostilità su tutto il territorio nazionale, ha riscontrato in realtà fin da subito forti critiche da parte di diverse formazioni dell'opposizione siriana, che non intende riconoscere all'Iran il ruolo di garante dell'intesa. Attori internazionali come Onu e Stati Uniti hanno invece salutato con favore l'accordo, giudicandolo per l'appunto un primo passo verso la cessazione della violenza¹².

Nei fatti, l'accordo ha istituito quattro zone di *de-escalation* in territori prevalentemente controllati dall'opposizione. La zona 1 si estende tra la città di Idlib, le propaggini nord-orientali della provincia di Latakia, i confini occidentali della provincia di Aleppo e il confine settentrionale della provincia di Hama; la zona 2 include le *enclaves* di Rastan e Talbiseh nella provincia settentrionale di Homs; la zona 3 include la regione della Ghouta orientale, nella campagna a nord di Damasco; la zona 4 comprende i territori a sud lungo il confine con la Giordania, tra cui parti delle province di Deraa e Quneitra (si veda la mappa nella pagina seguente).

Più in dettaglio, il piano prevede una tregua di sei mesi, rinnovabile, e la rinuncia da parte dell'aeronautica di Assad a sorvolare queste zone; l'aeronautica russa continuerà invece a sorvolare, ma si asterrà dal condurre attacchi. Inoltre, il governo siriano si impegna a favorire l'ingresso degli aiuti umanitari e a reintrodurre la fornitura dei servizi idrici e di energia elettrica nelle quattro zone¹³.

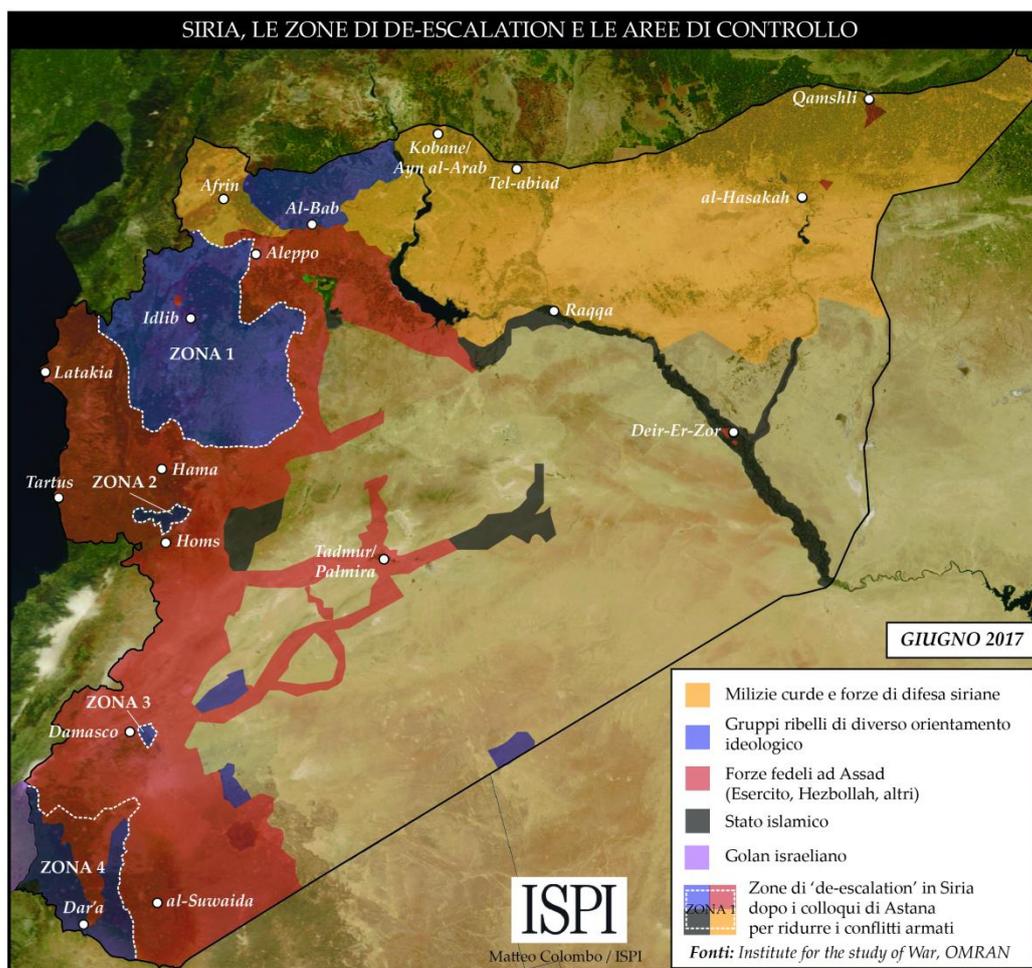
Questo quanto concordato ad Astana lo scorso maggio; al momento, è stata avviata solamente la prima fase, vale a dire il cessate il fuoco. La fase successiva, vale a dire la delimitazione precisa delle quattro zone, con la creazione di check-point e il dispiegamento sul terreno degli attori incaricati del monitoraggio, avrebbe dovuto essere completata entro la fine di giugno ma la definizione di tali aspetti è stata rimandata al quinto round di colloqui svoltisi ad Astana il 4-5 luglio. Durante il summit, però, è stato raggiunto un accordo solamente parziale riguardante la zona 2 (Homs) e la zona 3 (Ghouta orientale). La discussione degli altri aspetti, soprattutto il nodo fondamentale rappresentato dal futuro della città di Idlib, è stata rimandata a un meeting informale tra i tre attori da svolgersi a Teheran a inizio agosto, per poi essere formalizzato in nuovi colloqui ad Astana alla fine dello stesso mese¹⁴. Solamente completata questa seconda fase sarà possibile procedere all'invio degli aiuti umanitari e al ritorno di profughi e sfollati¹⁵.

¹² "Russia: Syrian safe zones plan comes into effect", *Al Jazeera*, 6 maggio 2017, <http://www.aljazeera.com/news/2017/05/russia-syrian-safe-zones-plan-takes-effect-midnight-170505185444598.html>

¹³ "Syria's 'de-escalation zones' explained", *Al Jazeera*, 9 maggio 2017, <http://www.aljazeera.com/news/2017/05/syria-de-escalation-zones-explained-170506050208636.html>

¹⁴ "Astana talks wrap, partial agreement achieved", *Tehran Times*, 5 luglio 2017, <http://www.tehrantimes.com/news/414849/Astana-talks-wrap-partial-agreement-achieved>

¹⁵ "Fighting subsides in Syria's de-escalation zones", *The Irish Times*, 7 maggio 2017, <https://www.irishtimes.com/news/world/middle-east/fighting-subsides-in-syria-s-de-escalation-zones-1.3074649>



Nel frattempo però la situazione sul terreno è sempre più fluida: le recenti evoluzioni lasciano presupporre una divisione della Siria in aree di influenza, più che di *de-escalation*. Già nelle scorse settimane Stati Uniti e Russia avevano trovato un accordo informale secondo il quale il fiume Eufrate rappresenta la linea di demarcazione delle due principali zone di influenza: a est i curdi delle Forze democratiche siriane (Sdf) appoggiati dagli Stati Uniti, a ovest il regime siriano sostenuto dagli alleati Russia e Iran. La creazione di una simile zona cuscinetto attorno all'Eufrate permetterebbe nei fatti a Stati Uniti e alleati di riconquistare la roccaforte di IS, Raqqa, mentre il regime siriano si lancerebbe alla riconquista di Deir el-Zor, nel sud-est.

A scompaginare in parte questo approccio "ordinato" è stato però il recente neo-interventismo turco a ovest dell'Eufrate¹⁶. Nonostante l'operazione "Scudo dell'Eufrate" si sia formalmente conclusa a fine marzo, nell'ultima settimana di giugno Ankara ha proceduto a inviare truppe in un'area triangolare compresa tra Kilis in Turchia e Jarablus/al-Bab/al-Rai in Siria, da dove ha condotto bombardamenti contro le Unità di protezione popolare (Ypg) stazionate a sud-ovest di Azaz e a nord di Tel Rifaat. La risposta dei curdi dell'Ypg non si è fatta attendere: il 30 giugno, in un comunicato, hanno dichiarato che intendono sottrarre alla

¹⁶ "Turkey's real target on way to Idlib: Kurds", *Al Monitor*, 2 luglio 2017, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/06/turkey-syria-kurds-real-target-on-way-to-idlib.html#ixzz4m2kttXpm>

Turchia il controllo della fascia territoriale tra Jarablus e Azaz¹⁷. Il neo-interventismo di Ankara è probabilmente dovuto al fatto che, conscia di non poter ottenere concessioni dagli Stati Uniti che appoggiano i curdi dell'Ypg a est dell'Eufrate, il suo obiettivo di evitare la creazione di un territorio contiguo curdo lungo il suo confine meridionale potesse essere meglio soddisfatto da uno spostamento in chiave tattica verso l'ovest dell'Eufrate e dunque verso l'area di influenza russa. In particolare, quella che si staglia sempre più netta all'orizzonte è una collaborazione tra Mosca e Ankara per la riconquista della città di Idlib da parte della prima (per conto del regime siriano) in cambio della "concessione" alla seconda del controllo sul cantone (attualmente in mani curde) di Afrin. Idlib, considerata la "capitale" dell'opposizione siriana, ospita tre gruppi principali di "ribelli": i jihadisti salafiti (considerati "terroristi") di Hayat Tahrir al-Sham (che comprende anche Jabhat Fatah al-Sham, l'ex Jabhat al-Nusra, vale a dire il ramo siriano di al-Qaeda), altri gruppi jihadisti sempre di ispirazione salafita come Ahrar al-Sham, e infine gruppi dell'opposizione sunnita "moderata" (Free Syrian Army, Fsa) appoggiata dalla Turchia.

Nel prepararsi alle operazioni di riconquista di Idlib, Russia e forze lealiste stanno comunicando all'eterogenea opposizione ivi assediata che le opzioni sono due: cessare i combattimenti e adeguarsi dunque alle regole della *de-escalation*, oppure resistere ma venendo così trattati come terroristi, per cui non sarebbe valido l'impegno da parte di regime e alleati a non attaccare. La Turchia rientra nel gioco russo per due motivi: il primo è che Mosca vede il "triangolo turco" Jarablus/al-Bab/al-Rai come la porzione di territorio verso cui far convergere la popolazione e i ribelli in fuga; il secondo è che la mediazione di Ankara per convincere l'opposizione asserragliata a Idlib a interrompere ogni resistenza sarà fondamentale. In cambio, Ankara potrebbe ottenere l'espansione del suo "triangolo" verso Tal Rifaat, nel cantone di Afrin, giustificata dall'esigenza di ampliare lo spazio a disposizione per accogliere i civili in fuga dalla città. In questo modo, vedrebbe realizzarsi il proprio obiettivo di interrompere la contiguità della regione curda che si estende lungo il suo confine meridionale.

Quanto sta per essere messo in atto a Idlib rispecchia di fatto la realtà della Siria occidentale, vale a dire la suddivisione in aree di influenza: a nord-ovest la Turchia, a sud-ovest la Giordania, mentre l'est rimane campo di battaglia. È proprio la nuova corsa geopolitica scatenatasi per il controllo della Siria orientale – sui territori progressivamente persi da IS – che rischia di far precipitare il conflitto in una nuova *escalation*¹⁸. Le forze lealiste sono avanzate nelle ultime settimane in tre aree cruciali per il controllo della Siria centro-orientale: la regione a est di Aleppo verso Raqqa, la regione attorno a Deir el-Zor e l'area attorno ad al-Tanf, nei pressi dell'intersezione tra i confini siriano, iracheno e giordano. In parallelo, le Forze democratiche siriane (Sdf), appoggiate dagli Stati Uniti, proseguono la liberazione di Raqqa da IS, guardate con sospetto e ostilità dalla Turchia, mentre le milizie siriane addestrate dall'Iran che combattono per conto di Assad hanno raggiunto lo scorso 9 giugno il confine iracheno a nord di al-Tanf, dove si sono simbolicamente incontrate con le Forze di

¹⁷ "YPG Commander Memo: We don't accept Turkey's presence in any form", ANF News, 30 giugno 2017, <https://anfenglish.com/features/ypg-commander-hemo-we-don-t-accept-turkey-s-presence-in-any-form-20723>

¹⁸ "The closer we get, the more complex it gets". White House struggles on strategy as Islamic State nears defeat in Iraq and Syria", *Los Angeles Times*, 2 luglio 2017, <http://www.latimes.com/nation/la-fg-trump-isis-mideast-20170702-story.html>

mobilitazione popolare (Pmu), l'organizzazione ombrello che combatte per liberare l'Iraq da IS, comandata nei fatti dal filo-iraniano al-Muhandis¹⁹.

Questi spostamenti sul territorio sono stati accompagnati da incidenti, più o meno involontari, che segnalano da una parte la potenziale esplosività della situazione e dall'altra la volontà da parte degli attori in causa di lanciare segnali circa il fatto che l'*escalation* comporterebbe costi elevati per tutti gli attori in campo.

Lo scorso 6 giugno, la coalizione anti-IS a guida statunitense ha colpito un convoglio di miliziani pro-regime; due giorni dopo, 8 giugno, nei pressi di al-Tanf, gli Usa hanno abbattuto un drone che minacciava le forze della coalizione anti-IS²⁰; il 18 giugno l'aeronautica statunitense ha abbattuto un jet dell'aviazione siriana, dopo che questo aveva bombardato le forze sostenute dagli Usa impegnate nella lotta contro IS nella città di Raqqa. Un incidente, quest'ultimo, che ha portato la Russia, alleata di Assad, a minacciare di essere pronta a colpire per rappresaglia i jet americani che si dovessero spingere a ovest dell'Eufrate²¹. Nello stesso giorno, il 18 giugno, l'Iran ha effettuato un attacco missilistico dalle sue basi nella città di Khorramshar, nella regione del Khuzestan, verso Deir el-Zor. L'atto, anch'esso senza precedenti dai tempi della guerra contro l'Iraq di Saddam Hussein (1980-1988), è stato giustificato dalla leadership iraniana come una rappresaglia per gli attacchi subiti il 7 giugno (reclamati da IS); tuttavia, in esso è possibile rintracciare una sorta di avvertimento alle diverse parti in causa – *in primis* gli Stati Uniti, ma anche l'Arabia Saudita – a non sottovalutare il ruolo e le capacità iraniane nella regione.

Questa serie di incidenti, effettivi o mancati, segnala quanto la tensione sia elevata e quanto la fine del conflitto possa essere considerata ancora ben lontana. Il ritiro territoriale di IS mette a nudo il gioco delle potenze che, private del grande alibi della lotta contro lo Stato islamico, cominciano a posizionarsi per il vero grande gioco: chi controllerà quali parti di Siria. In particolare, la simbolica unione del confine siriano-iracheno da parte delle forze controllate dall'Iran agita lo spettro della creazione di un corridoio terrestre che congiunge Teheran e Beirut (dunque Hezbollah) attraverso Baghdad e Damasco²². Ciò permetterebbe all'Iran di incrementare i già sostanziali rifornimenti di armamenti verso il movimento sciita libanese Hezbollah, terminale finale di quell'"asse della resistenza" funzionale al mantenimento della pressione su Israele. In concreto, c'è poco che gli Stati Uniti possano effettivamente fare per impedire quello che ormai è un *fait accompli*. L'Iran si prepara a essere uno dei principali vincitori della lunga guerra siriana, dopo aver investito miliardi di dollari per mantenere in vita il regime²³. La strategia statunitense, del resto, al momento non è chiara: Washington potrebbe cercare il supporto della Russia per creare una zona cuscinetto nella Siria meridionale lungo il confine con Israele e Giordania, dove non sarebbero presenti forze

¹⁹ "Recapture of Iraq-Syria border point heralds new regional reality", *Al Monitor*, 19 giugno 2017, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/06/iran-eastern-syria-tanf-militia-us-confrontation.html#ixzz4m2lGqQ2A>

²⁰ "The geopolitics behind race for Eastern Syria", *Al Monitor*, 21 giugno 2017, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/06/syria-north-east-players-race-army-rebels-us.html>

²¹ "Syria's multi-sided war escalates yet again", *The Economist*, 22 giugno 2017, <https://www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21723874-iranian-envelopment-syrias-multi-sided-war-escalates-yet-again>

²² *The wild frontier*, Carnegie Middle East, 19 giugno 2017, <http://carnegie-mec.org/diwan/71296>

²³ "Iran's Revolutionary Guards reaps economic rewards in Syria", Reuters, 19 gennaio 2017, <http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-iran-idUSKBN1531TO>

iraniane. Tale zona servirebbe in parte a esercitare un effetto deterrenza sull'ulteriore espansione iraniana nella regione: Israele ha infatti più volte ribadito che non è disponibile a tollerare la presenza di milizie appoggiate da Teheran nella regione del Golan, dimostrandolo con frequenti attacchi mirati su convogli di Hezbollah o altre milizie filo-iraniane nell'area. Non sembra però esservi al momento accordo all'interno dell'amministrazione Trump circa la posizione da adottare nel conflitto. Formalmente, gli Usa rimangono a combattere in Siria solamente contro l'organizzazione dello Stato islamico. Qualunque cambiamento di obiettivo – la lotta contro il regime di Assad o la volontà di fermare l'espansione iraniana nella regione – non può realisticamente avvenire senza un più ampio coinvolgimento sul terreno, che però rischia di trascinare Washington nell'ennesima campagna mediorientale dettata più da avventurismo e volontà di rispondere a esigenze tattiche che non dalla formulazione di una vera e propria strategia.

2. ANALISI FOCUS PAESE

ALGERIA

Nella Repubblica Algerina Democratica e Popolare le elezioni legislative del 4 maggio scorso si sono svolte in un clima di diffuso malcontento e crescente sfiducia della popolazione nei confronti delle autorità. Così, se – come era prevedibile – la maggioranza dei voti è stata assegnata ai due partiti di regime, non è un caso che in questa tornata elettorale l'affluenza abbia toccato un minimo record, consegnando alla leadership del paese, la stessa da decenni, un mandato straordinariamente debole. Mentre sul paese grava un numero crescente di criticità interne (dalle incognite sulla successione dell'anziano presidente Bouteflika alla sempre più evidente insostenibilità di un sistema economico che dipende dai prezzi del petrolio) ed esterne (dalla minaccia terroristica all'instabilità di paesi vicini come il Mali e la Libia), il contrasto tra l'immobilismo del *pouvoir* e la voglia di cambiamento manifestata da strati sempre più ampi della popolazione appare sempre più netto. E proprio in questo contesto, il nuovo governo nominato alla fine di maggio si prepara oggi ad affrontare l'enorme, e ormai improrogabile, incombenza della riforma economica del paese, dettagliata in un nuovo documento che getta le basi di un "Nuovo modello di crescita". Compito che sarà tanto più difficile in una situazione in cui, di fronte allo spettro di un cambiamento che comporterà misure impopolari e molti sacrifici, coloro che sono chiamati a rilanciare lo sviluppo dello stato più grande dell'Africa appaiono ormai sempre più sprovvisti di una legittimità politica all'altezza della sfida.

Quadro interno

Le elezioni legislative del 4 maggio, in cui circa 23,3 milioni di algerini sono stati chiamati a rinnovare i 462 membri del Parlamento (l'Assemblea Nazionale popolare) e i consigli municipali e provinciali, hanno prodotto, come previsto, una maggioranza di seggi per i due principali partiti di regime: il Front de Libération National (Fln), che ha ottenuto 164 seggi (57 in meno rispetto alle precedenti elezioni del 2012), e il Rassemblement National Démocratique (Rnd), che ne ha ottenuti 97 (27 in più rispetto al 2012). Insieme, i due partiti – che dal 2012 hanno formato una coalizione di governo per arginare la crescente influenza dei partiti islamisti allora riuniti nell'Alleanza Verde – hanno ottenuto 264 seggi. All'opposizione, la coalizione di partiti islamisti guidata dal ramo algerino della Fratellanza musulmana, il Movimento per la società della pace che in passato aveva appoggiato il presidente Bouteflika e le coalizioni di governo, ne ha ottenuti 33, costituendo così la terza formazione politica del paese. Più di altri trenta gruppi di opposizione – in tutto sono 72 le formazioni politiche presentatesi a queste elezioni – si spartiscono i restanti seggi con i due principali partiti di impronta secolare, il Fronte delle forze socialiste (14 seggi) e il filo-berbero Raduno per la cultura e la democrazia (9 seggi)²⁴.

Tuttavia, il dato più significativo di questa tornata elettorale deve essere individuato nella scarsa affluenza alle urne, calata dal già basso 43% del 2012 all'attuale 38,25%. Tale dato

²⁴ Per un quadro completo, si veda *Algeria al voto: incognita transizione*, ISPI Dossier, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, 2 maggio 2017, <http://www.ispionline.it/it/pubblicazione/algeria-al-voto-incognita-transizione-16730>

rappresenta un minimo storico anche per l'Algeria, dove la fiducia nel processo politico non si è mai risolledata dal colpo di stato con cui nel 1991 l'esercito annullò la vittoria del Front Islamique du Salut nelle prime elezioni libere del paese dopo l'indipendenza, dando per altro il via alla sanguinosissima guerra civile del “decennio nero” costata la vita a oltre 200mila persone. All'astensionismo record di questa tornata elettorale si aggiunga inoltre il fatto che, secondo i dati ufficiali, dei circa 8,6 milioni di schede conteggiati, 2,1 milioni di schede (circa un quarto del totale) erano bianche o sono state dichiarate nulle perché in qualche modo compromesse. Naturalmente, la tragica esperienza degli anni Novanta non basta a spiegare le ragioni di questo risultato, che invece mette in evidenza il clima di diffuso malcontento popolare e di sfiducia nei confronti delle autorità in cui si sono svolte le elezioni legislative del 4 maggio. A poco è valsa la campagna del regime volta a incoraggiare la partecipazione elettorale – un vero e proprio *battage* mediatico con lo slogan “*samaa sawtak*” (“fai sentire la tua voce”) – a cui sono corrisposte, sul fronte opposto, una molteplicità di interessanti iniziative promosse soprattutto sul web da attivisti, *youtubers*, e musicisti molto seguiti che invece invitavano i cittadini, e soprattutto i giovani, a boicottare il voto²⁵. Altrettanto inefficace l'apertura ad ampio raggio con cui, per la prima volta in decenni, il governo ha voluto assicurare la partecipazione alla competizione elettorale a tutti i numerosi gruppi e gruppuscoli di opposizione provenienti da tutto lo spettro politico. Se con tale mossa il regime, certo di uscire comunque vittorioso dal voto, sperava probabilmente di aumentare l'affluenza – e dunque la legittimità del risultato elettorale – rivendicando allo stesso tempo la propria statura democratica, è evidente che, astenendosi o votando scheda bianca, i cittadini algerini hanno voluto penalizzare tanto i grandi partiti di governo quanto le opposizioni, divise, spesso tacciate di connivenza con il regime e (non certo solo per colpa loro) incapaci di unirsi in un vero e proprio movimento di protesta. Non è un caso che, forse per proteggersi dall'accusa di cooptazione, proprio a fine maggio il Movimento per la società della pace abbia rifiutato l'offerta da parte del Fln e del Rnd di unirsi alla nuova coalizione di governo.

Il voto del 4 maggio rivela la profonda crisi di legittimità in cui le istituzioni e le autorità politiche algerine versano ormai da anni, in un crescendo che però – pur senza precludere, almeno per ora, a una vera e propria “Primavera” algerina – nel corso degli ultimi mesi non ha mancato di intensificarsi a più riprese sfociando in aperte manifestazioni di dissenso, scioperi di categoria e proteste di piazza in diverse città del paese. Oltre alla comprensibile frustrazione dei cittadini per lo *status quo* che da decenni vede il paese dominato dagli stessi partiti (soprattutto dal Fln) e da una classe politica anziana, considerata corrotta e restia al cambiamento²⁶, le tensioni che attraversano l'Algeria di oggi e il malcontento popolare espressosi nel voto di maggio sono alimentati anche da una molteplicità di altri fattori economici, politici e sociali. Tra di essi vale la pena ricordare le crescenti difficoltà finanziarie e la mancata diversificazione economica che affliggono questo *rentier state*, dipendente dalle esportazioni degli idrocarburi e dal 2014 particolarmente colpito dal calo del prezzo del

²⁵ “En Algérie, des youtubeurs drôles et subversifs appellent au boycottage des élections”, *Le Monde*, 3 maggio 2017, http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/05/03/en-algerie-des-youtubeurs-droles-et-subversifs-appellent-au-boycottage-des-elections_5121526_3212.html

²⁶ A tale proposito si veda il recentissimo “Algeria: reviving the land of the living dead. A country with vast potential but a mummified elite”, *The Economist*, 29 giugno 2017.

petrolio; la conseguente introduzione di misure di austerità (inizialmente timide, ma decisamente più severe a partire dalla legge di bilancio 2017) per far fronte al progressivo esaurimento delle riserve di capitale da cui il governo ha copiosamente attinto per tutelare la stabilità sociale e politica del paese con sussidi, servizi e un welfare di base²⁷; una mobilità sociale ridotta e un tasso di disoccupazione giovanile al 30%; le limitazioni, non esibite ma costanti e pervasive, alle libertà e ai diritti civili; e, infine, le preoccupazioni e le tensioni che – con ovvie ricadute sul clima politico e sociale del paese – accompagnano dal 2013 le incognite sulla salute dell'anziano presidente Abdelaziz Bouteflika, sempre meno presente sulla scena pubblica e da anni al centro delle lotte per la successione intestina al regime e alle élites economiche, militari e politiche del paese. È probabile che l'intensificarsi di tali lotte nel periodo prelettorale abbia avuto un certo peso nel calo di consensi e di voti soprattutto per il partito del presidente, l'Fln.

In tale contesto di difficoltà economiche e tensioni politiche va collocato il rimpasto a cui il 25 maggio Bouteflika ha sottoposto il governo, nel probabile tentativo di lanciare un concreto messaggio di cambiamento ai cittadini in un momento in cui la necessità sempre più impellente di riformare la struttura economica e produttiva del paese costringerà la compagine che governerà il paese per i prossimi anni a introdurre misure risolutive e, con ogni probabilità, impopolari. Oltre al primo ministro Abdelmalek Sellal, Bouteflika ha sostituito anche diversi ministri in posizioni chiave, pescando i nuovi nominati anche tra le principali figure 'tecniche' del paese non appartenenti ai grandi partiti politici. A Sellal, in carica dal 2014 e, almeno fino al rimpasto, considerato tra i papabili successori di Bouteflika, è subentrato il settantunenne Abdelmadjid Tebboune, ex ministro all'Urbanistica e all'edilizia abitativa, già ministro degli Interni nonché ministro a interim al Commercio dal gennaio 2017. Tra i nuovi ministri nominati, quello dell'Energia Mustapha Guitouni, ex presidente e direttore generale di Sonelgaz – insieme a Sonatrach uno dei giganti pubblici dell'energia algerina – in un avvicendamento per certi versi inaspettato con Noureddine Boutarfa, che nelle recenti negoziazioni con l'Opec ha svolto un ruolo fondamentale nel garantire l'estensione (mal sopportata dall'Arabia Saudita) della riduzione dell'estrazione di greggio per nove mesi, al fine di contenere l'abbassamento del prezzo del petrolio. È probabile tuttavia che, al di là delle speculazioni politiche, la nomina del numero uno di Sonelgaz rientri nel quadro più ampio delle iniziative governative volte a far fronte alla necessità di incamminarsi verso una progressiva diversificazione del settore energetico algerino e verso l'esplorazione concreta di fonti di approvvigionamento nuove o alternative²⁸. Al ministro degli esteri Ramtane Lamamra – considerato un *hard liner* in particolare per le proprie posizioni intransigenti nelle relazioni con il vicino Marocco – è subentrato Abdelkader Messahel, ex numero uno del dipartimento per gli Affari Arabi e del Maghreb al ministero. Tra le altre posizioni chiave occupate da nuovi inquilini, il ministero delle Finanze (Abderahmane

²⁷ Per una descrizione dettagliata del sistema di sussidi e delle misure di austerità introdotte con la legge di bilancio 2017, si faccia riferimento al capitolo "Algeria" nel *Focus Mediterraneo allargato*, n. 3, marzo 2017, curato da ISPI per l'Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento Italiano e del MAECI <http://www.ispionline.it/it/publicazione/focus-mediterraneo-allargato-n-3-16555>

²⁸ Per approfondire, si veda *Algérie: hausse des investissements dans les hydrocarbures en amont*, Oxford Business Group, 8 maggio 2017, <http://www.oxfordbusinessgroup.com/news/alg%C3%A9rie-hausse-des-investissements-dans-les-hydrocarbures-en-amont>

Raouia, ex direttore del dipartimento per le Imposte al ministero), il ministero delle Comunicazioni (dove il giornalista ed ex direttore dell'Entreprise nationale d'édition, communication et publicité ha sostituito Hamid Grine, strenuo oppositore delle televisioni satellitari private e dei quotidiani indipendenti) e il ministero dell'Industria e delle Miniere, in cui Mahjoub Bada del Fln ha sostituito Abdesalam Bouchouareb, considerato molto vicino al presidente Bouteflika. Si noti infine che la sostituzione del primo ministro Sellal con Abdelmadjid Tebboune – un vero e proprio ‘amministratore’ che nel precedente incarico di ministro aveva avuto la delega progetto di edilizia popolare Aadl, tra i più ambiziosi del Nord Africa e voluto dallo stesso Bouteflika – non solo in qualche modo ‘neutralizza’ la concorrenza che Sellal avrebbe potuto rappresentare per i contendenti alla successione più vicini all’anziano presidente²⁹ (di cui per altro l'ex primo ministro ha praticamente fatto le veci negli ultimi anni), ma si colloca anche in un contesto sociopolitico in cui il diritto alla casa, le conseguenze della rapidissima urbanizzazione e l'accesso dei cittadini a condizioni di vita più dignitose rappresentano alcune tra le principali sfide per l'Algeria di oggi e che non a caso sono state al centro di molte delle proteste degli ultimi anni³⁰.

Il rimpasto di governo, anche (e forse soprattutto) alla luce del monito insito nel voto di inizio maggio, è arrivato poche settimane dopo la decisione del regime di rendere pubblico per la prima volta un documento, in realtà già approvato nel luglio 2016 ma mai pubblicato, che dettaglia la strategia economica del governo per il triennio 2016-2018 e gli obiettivi da perseguire entro il 2030: il Nouveau Modèle de Croissance³¹. Al nuovo governo spetterà infatti dare il via o, in alcuni casi, rendere operative le misure di crescita e diversificazione economica del “Nuovo modello”, anche se alcune di esse sono oggetto di dibattito già da anni e se la piena realizzazione dell’ambizioso piano di riforme non sarà certo un compito privo di ostacoli. L’obiettivo della nuova strategia di crescita è quello di rendere il sistema economico del paese meno dipendente dagli idrocarburi, che rappresentano tuttora il 95% delle esportazioni del paese e almeno il 60% delle entrate governative, ma le cui rendite sono diminuite del 55% solo nell’ultimo triennio: un sistema che, a detta dello stesso documento, non solo ha rivelato tutta la sua “fragilità” con drastico calo dei prezzi del petrolio a partire dal 2014, ma che complice la mole di sussidi governativi che, malgrado tutto, ha continuato a mantenere le tariffe dei consumi energetici e dei pubblici servizi “più basse dei costi operativi per ragioni sociali e per oltre un decennio” potrebbe collassare da un momento all’altro. È la prima volta che un documento governativo di questo tipo riconosce

²⁹ Tra gli altri possibili candidati alla presidenza circolano i nomi di Ahmed Ouyahia, capo del gabinetto presidenziale, Ahmed Gaid Salah, a capo dell'esercito, l'ex primo ministro Mouloud Hamrouche e, soprattutto, il fratello minore del presidente Said Bouteflika, la cui influenza degli affari politici del paese sembra consolidarsi sempre più. Cf. *Algeria*, Country Report, Economist Intelligence Unit, 15 giugno, pp. 1-5. Per un interessante profilo di Said Bouteflika, si veda invece F. Alilat, “Algérie: quel est le pouvoir de Said Bouteflika, le très influent frère du président?”, *Jeune Afrique*, 26 giugno 2017, <http://www.jeuneafrique.com/mag/448693/politique/algerie-pouvoir-de-said-bouteflika-tres-influent-frere-president/>

³⁰ Circa l'80% dei circa 40 milioni di cittadini algerini vive nelle città costiere del nord, le cui periferie densamente popolate e in costante espansione sono spesso afflitte da problemi di criminalità e droga. Dal 2008 il governo algerino ha costruito più di 2 milioni di unità abitative, e sembrerebbe che il governo abbia pianificato un numero uguale di costruzioni da realizzare entro il 2019. Cf. L. Ghanmi, “Algeria’s Bouteflika ignores political parties in post-vote cabinet line-up”, *The Arab Weekly*, 4 giugno 2017, <http://www.thearabweekly.com/North-Africa/8580/Algeria%E2%80%99s-Bouteflika-ignores-political-parties-in-post-vote-cabinet-line-up>

³¹ La sintesi di 21 pagine del documento strategico “Le Nouveau Modèle de Croissance” è disponibile sul sito del ministero delle finanze algerino: http://www.mf.gov.dz/article_pdf/upl-be15d6d0e0ffa387bfb08d8f5d8698ab.pdf

esplicitamente l'insostenibilità di tale situazione, facilmente riassumibile a partire da alcuni dati: il fondo sovrano del paese (Fond des Régulations et des Recettes), una volta ricchissimo, è praticamente esaurito, le riserve in valuta estera sono già ampiamente intaccate (da 195 miliardi di dollari nel 2014 a 114,5 miliardi nel 2016), l'inflazione è in aumento (ora al 6,9%), il prezzo del petrolio in leggero rialzo ma molto lontano dai livelli raggiunti prima del 2014 e, infine, con l'esaurimento delle riserve, il debito pubblico potrebbe passare dal 18% di fine 2016 al 47% previsto nel 2021³².

Sul medio termine, il piano strategico mira a ridurre il deficit di spesa dal 20% del Pil nel 2015 all'1,9% nel 2019, limitando la spesa pubblica a 7000 miliardi di dinari (58,8 miliardi di Euro) all'anno nello stesso periodo, obiettivo che l'Algeria potrà tuttavia raggiungere solo registrando entro il 2019 un avanzo delle partite correnti di almeno 2 miliardi di euro. Inoltre, il "Nouveau Model" intende aumentare le rendite fiscali non-petroliere dell'11% all'anno fino al 2019 con l'obiettivo di coprire entro lo stesso anno almeno l'80% delle spese di gestione (contro il 47% del 2014). Sul lungo termine, l'obiettivo prefissato è quello di far crescere l'economia non-oil del 6,5% annuo nel periodo 2020-2030, sviluppare il settore manifatturiero affinché entro il 2030 contribuisca almeno al 10% del Pil (contro il 5,3% del 2015), ampliare il settore commerciale (obiettivo il 7,4 del Pil), modernizzare e incentivare gli investimenti nel settore agricolo³³, ridurre la crescita dei consumi energetici dal 6% annuo nel 2015 al 3% nel 2030, rafforzare il settore minerario e quello dell'edilizia e, infine, diversificare le esportazioni. Per raggiungere tali obiettivi, il documento governativo espone sei "assi strategici": stimolare la creazione di "new business"; diversificare i modelli di finanziamento per gli investimenti privati; diversificare l'industria; riorganizzare la gestione dei terreni agricoli; incentivare la diversificazione energetica; migliorare la governance economica.

In conclusione, è indubbio che mosse come la pubblicazione del "Nuovo modello di crescita", in aggiunta alle timide riforme già introdotte negli ultimi anni al fine di migliorare il *business environment* del paese e il recente rimpasto di governo sembrano indicare che le autorità algerine cominciano a prendere sul serio la necessità di stimolare un reale cambiamento nella struttura economica del paese. Tuttavia, il deficit democratico della sua struttura politica, le incognite e le lotte intorno alla successione di Bouteflika e, al di là delle elezioni e dei rimpasti, l'assenza di un rinnovamento genuino delle élites politiche ed economiche – i cui interessi spesso convergono in una diffusa resistenza alle trasformazioni strutturali di cui l'Algeria avrebbe bisogno – impongono ancora una certa cautela nel leggere le promesse e i programmi del *pouvoir* algerino, di fatto ancora inesorabilmente distante dal paese reale, come una garanzia di un autentico cambiamento.

Relazioni esterne

Sul piano regionale e internazionale, l'esportazione di idrocarburi e la collaborazione con altri stati nella lotta al terrorismo globale continuano a essere i principali drivers della politica

³² H. "Lamriben, L'inflation en hausse", *El Watan*, 28 giugno 2017, http://www.elwatan.com/economie/l-inflation-en-hausse-28-06-2017-348005_111.php

³³ Per approfondire, si veda L. Ghanmi, "Algeria expands efforts to draw investments in agriculture", *The Arab Weekly*, 7 maggio 2017, <http://www.thearabweekly.com/Economy/8398/Algeria-expands-efforts-to-draw-investments-in-agriculture>

estera dell'Algeria, soprattutto nei rapporti con l'Europa, gli Stati Uniti e, in maniera crescente, anche con la Russia. Oltre a disporre di ingenti riserve di petrolio e, soprattutto, di gas naturale, il paese – con l'esercito più numeroso del continente africano e il 16% del Pil riservato alla difesa – rappresenta infatti un pilastro imprescindibile per il contenimento della minaccia jihadista, tanto sul piano regionale quanto su quello internazionale. Tuttavia, va detto che allo stesso tempo il nuovo piano di sviluppo economico lanciato dal governo potrebbe offrire nuovi spazi (e nella migliore delle ipotesi nuove e più favorevoli condizioni) di investimento e cooperazione con stati e aziende private straniere in molti altri campi: dal manifatturiero all'esplorazione di fonti nuove o alternative di approvvigionamento energetico (offshore, gas da sabbie compatte, gas di scisto e solare), dalla modernizzazione del settore industriale a quello commerciale, dall'agricoltura all'edilizia urbana e infrastrutturale³⁴, allo scambio, infine, di *know-how* per l'ottimizzazione della governance economica del settore pubblico (e privato) algerino ancora fortemente condizionato dagli eccessi di burocrazia, la sopravvivenza di modelli di sviluppo superati, la corruzione diffusa e soprattutto l'onnipresenza dello Stato in tutti i gangli dell'economia e del settore produttivo nazionale.

Sono diverse le iniziative che, già nell'ultimo periodo, sembrano procedere in questa direzione, segnalando una maggiore dinamicità dell'Algeria quantomeno nell'esplorazione di nuove *partnership* e collaborazioni bilaterali con attori esterni in alcuni di questi settori. Tra di esse, sarà utile segnalarne alcune, come per esempio la firma di un contratto tra il gigante algerino dell'energia Sonatrach e la francese Total all'inizio di maggio (volto, tra le altre cose, a porre un termine a un'annosa disputa riguardante lo sfruttamento dei campi di Timimoun nell'ovest e di Ahnet nel sud-ovest del paese e, soprattutto, a consolidare una maggiore cooperazione nei settori dell'esplorazione, del petrolchimico e dell'energia solare)³⁵; il contratto, firmato già lo scorso luglio, di 4,5 miliardi di dollari con l'indonesiana Indorama per lo sviluppo del settore minerario del fosfato, l'apertura di una miniera di fosfato nella provincia di Tebessa e un impianto per la produzione di acido fosforico e diammonio di fosfato a Souk Ahras vicino al confine con la Tunisia; il raggiungimento in marzo di un accordo con Eni, forte dell'esperienza in Mozambico, per esplorazione di nuovi giacimenti di gas off-shore, con il probabile apporto dell'expertise di ExxonMobil nell'esplorazione delle acque profonde³⁶; e, infine, l'avvio della fase operativa della joint-venture siglata già nel gennaio 2016 tra China Construction, China Harbor e Algiers Port Group per la costruzione del Nuovo Porto Centrale Algerino a Cherchell, un ambizioso progetto da 3,3 miliardi di dollari volto a creare un nuovo hub per la distribuzione di merci nel Mediterraneo con la capacità di 6,5 milioni di container e 30 milioni di TEU all'anno³⁷.

Proprio in riferimento a quest'ultimo esempio è doveroso sottolineare che il crescente interesse economico e commerciale della Cina per l'area mediterranea, oggi consolidato

³⁴ Si veda *Algérie: hausse des investissements...*, cit. e *L'Algérie dévoile sa stratégie de diversification des sources de recettes publiques*, Oxford Business Group, 31 maggio 2017, <http://www.oxfordbusinessgroup.com/news/1%E2%80%99alg%C3%A9rie-d%C3%A9voile-sa-strat%C3%A9gie-de-diversification-des-sources-de-recettes-publiques>

³⁵ "Total signs a new agreement with authorities", EIU Report, op. cit., p. 25.

³⁶ *Algérie: hausse des investissements...*, cit.

³⁷ F. Godement, D. Pavličević, A. Kratz, A. Vasselier, M. Rudolf e J. Doyon, *Cina and the Mediterranean: Open for Business?*, European Council on Foreign Relations, 21 giugno 2017, p.8 ss., http://www.ecfr.eu/publications/summary/china_and_the_mediterranean_open_for_business

dall'avvio della cosiddetta Belt and Road Initiative (Bri), assumerà un ruolo sempre più preponderante nell'intersecarsi (se non a orientare) con i piani di sviluppo dei paesi del Mediterraneo³⁸, e a maggior ragione di un paese come l'Algeria, le cui enormi ricchezze energetiche, la necessità di diversificare l'economia e, contestualmente, le potenzialità del "Nuovo piano di crescita" rappresentano senza alcun dubbio un terreno in cui gli interessi dei due "giganti", quello asiatico e quello nord-africano, potrebbero rivelarsi simili e complementari. Pena – in uno scenario pessimistico ma non infondato, soprattutto se la politica estera e di vicinato europea non comincerà ad assumere ruolo più proattivo e credibile – l'esclusione o, più verosimilmente, la riduzione di un partner commerciale oggi ancora fondamentale dell'Algeria come l'Unione europea, a mero compratore degli idrocarburi del paese africano di cui, almeno per il momento, il vecchio continente non può fare a meno.

Nella politica di vicinato, l'arco di instabilità che dal Mali alla Libia continua ad affliggere l'"estero vicino" dell'Algeria ha spinto da qualche anno le autorità algerine a rivedere almeno in parte la postura tradizionalmente "non interventista" del paese e a consolidare la cooperazione transfrontaliera con i propri vicini per contenere la minaccia jihadista proveniente dal Sahel, ma anche a farsi promotrice di iniziative di mediazione – continuate anche negli ultimi mesi – tra le parti in conflitto nei paesi più instabili della regione, in primis proprio il Mali³⁹ e la Libia. Più tesi restano invece i rapporti con il vicino regno del Marocco, con cui l'Algeria condivide 1500 chilometri di frontiera. Se le relazioni tra Algeri e Rabat non sono mai state facili, soprattutto in virtù del sostegno algerino alla causa indipendentista del Sahara occidentale rivendicato dal Marocco, nei mesi di aprile e maggio i malumori tra i due paesi si sono nuovamente acuiti dopo che circa cinquanta profughi siriani, incluse donne e bambini, sono rimasti "intrappolati" nella zona frontiera di Figuiq nel tentativo di attraversare il confine dall'Algeria al Marocco. Dopo un rimpallarsi reciproco di accuse e responsabilità durato diverse settimane – a seconda delle versioni dei due vicini, le autorità dell'uno o dell'altro avrebbero 'obbligato' i siriani a oltrepassare il confine da una parte all'altra – la convocazione dei rispettivi ambasciatori e le prime denunce delle organizzazioni umanitarie, la disputa è culminata nella decisione dell'Algeria di accogliere i profughi, in un "gesto umanitario" ampiamente pubblicizzato dai media nazionali. Per il momento è ancora difficile addentrarsi in una valutazione delle possibili ripercussioni che le proteste di questi mesi nella regione berbera del Rif marocchino potrebbero avere sull'Algeria, dove la questione berbera è da sempre particolarmente sentita e, in un complesso rapporto di "amore e odio", si intreccia profondamente con l'identità nazionale⁴⁰. Fatto sta che, nell'ipotesi

³⁸ Per approfondire si veda F. Fasulo e V. Talbot, "The MENA Region, Where the Belt Joins the Road", in *China's Belt and Road: a Game Changer?* a cura di A. Amighini, ISPI, Milano, pp. 75-96, http://www.ispionline.it/it/EBook/Rapporto_Cina_2017/China_Belt_Road_Game_Changer.pdf

³⁹ Proprio Algeri ha ospitato la firma dell'"Accordo per la Pace e la Conciliazione in Mali" sotto l'egida delle Nazioni Unite, per approfondire si veda: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2017-03-08/joint-declaration-african-union-united-nations-economic>

⁴⁰ Non sono mancate anche in Algeria, e in particolare nella città cabila di Béjaïa – già lo scorso gennaio protagonista di violente proteste antigovernative –, diverse manifestazioni e sit-in a sostegno delle proteste nel Rif marocchino. Per approfondire, si veda per esempio "Rassemblement à Béjaïa en solidarité avec la population du Rif marocain", TSA, 14 giugno 2017, <https://www.tsa-algerie.com/assemblement-a-bejaiaen-solidarite-avec-la-population-du-rif-marocain/>. In

improbabile ma non inverosimile che Algeri decida di prendere posizione sulla questione qualora le proteste dovessero aumentare in numero e intensità, i rapporti tra i due vicini nordafricani potrebbero uscirne ulteriormente compromessi. Tuttavia, è possibile allo stesso tempo immaginare che la recente sostituzione del potente ministro degli esteri algerino Ramtane Lamamra, che per le sue posizioni intransigenti è spesso etichettato dalla stampa marocchina come il più “maroccofobo” tra i suoi colleghi, con Abdelkader Messahel (ex responsabile degli Affari Arabi e del Maghreb al ministero) rappresenti se non già un’opportunità, almeno un primo passo verso una possibile distensione dei rapporti tra i due vicini.

Tornando alle relazioni con i principali partner internazionali, l’Unione europea – con cui l’Algeria ha siglato un accordo di associazione nel 2002 – continua a essere un partner commerciale strategico dell’Algeria nonché la destinataria di oltre il 50% delle sue esportazioni di idrocarburi. Tuttavia, è interessante segnalare in questa sede che la settima relazione della Commissione europea sugli “ostacoli al commercio e agli investimenti”, di recentissima pubblicazione, dedica all’Algeria un’intera sezione – circostanza più unica che rara – denunciando, tra le diverse “reticenze” del paese sul piano commerciale, che “il paese ha introdotto nel 2016 due importanti ostacoli, con pesanti ripercussioni per gli esportatori di diversi settori”⁴¹. Il riferimento è a due norme, introdotte l’anno scorso, che, nell’ambito di un primo abbozzo di strategia per risollevare l’economia nazionale dalla dipendenza quasi esclusiva dagli idrocarburi, mirano a ridurre le importazioni (nella relazione della Commissione “restrizioni quantitative”) e a incentivare la produzione nazionale (“politiche di localizzazione industriale”). Sebbene la relazione faccia riferimento al periodo compreso tra gennaio e dicembre 2016, non prendendo dunque in considerazione le potenziali conseguenze positive e medio e lungo termine – anche per l’Europa – del Nouveau Model de Croissance, non è difficile immaginare che i toni polemici con cui la stampa nazionale algerina ha segnalato la notizia riflettano, almeno in parte, il malumore suscitato dalla relazione nelle autorità del paese⁴².

Infine, la vittoria di Emmanuel Macron – e soprattutto la sconfitta di Marine Le Pen – alle elezioni presidenziali francesi è stata accolta con sollievo in Algeria e con ogni probabilità i rapporti con il nuovo inquilino dell’Eliseo saranno cordiali negli anni a venire. Tuttavia, la decisione di Macron di rompere con la consuetudine presidenziale (rispettata da tutti e tre i suoi predecessori) di visitare l’Algeria come primo paese del Nord Africa scegliendo invece di recarsi in Marocco a metà giugno, non ha mancato di suscitare un certo nervosismo nelle autorità e nei media algerini. Ai rapporti già tesi tra i due vicini nordafricani potrebbe così aggiungersi una rinnovata competizione anche nella ricerca di un rapporto privilegiato con lo stato europeo che, oltre a essere l’ex potenza coloniale, rimane per entrambi i paesi un

Algeria ha avuto inoltre un certo clamore l’espulsione dal Marocco di Djamel Alilat, giornalista algerino del quotidiano *El Watan*, recatosi nel Rif per coprire le proteste.

⁴¹ “Rapport de la Commission au Parlement Européen et au Conseil sur les obstacles au commerce et à l’investissement”, 23 giugno 2017, pp. 17 s., <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10715-2017-INIT/it/pdf> e http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1765_fr.htm.

⁴² L. Mechtî, “Commerce extérieur: l’UE se plaint du ‘protectionnisme’ algérien”, *El Watan*, 28 giugno 2017, http://www.elwatan.com/economie/commerce-exterieur-l-ue-se-plaint-du-protectionnisme-algerien-28-06-2017-348004_111.php http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1765_fr.htm

fondamentale alleato diplomatico e partner commerciale. Se, proprio in questi giorni, i rispettivi ministri della difesa si sono incontrati e lo stesso Macron ha promesso di recarsi presto anche in Algeria rimediando parzialmente allo smacco, è lecito chiedersi se la profonda crisi di legittimità e credibilità in cui langue il regime dell'ex Département africano non abbia, alla fine, convinto addirittura l'Esagono – che certo non può dimenticare le proprie colpe coloniali – a sospendere le formalità per lanciare un messaggio che, nei palazzi di Algeri, non potrà che risuonare sibillino.

ARABIA SAUDITA

Nell'ultimo anno e mezzo il quadro politico saudita ha subito una accelerazione senza precedenti, facendo venire meno tre degli elementi principali che avevano da sempre caratterizzato la gestione del potere all'interno della monarchia assoluta degli al-Saud: ponderatezza, ricerca del consenso e cautela.

Quadro interno

L'ascesa di re Salman bin Abulaziz al-Saud al trono di Riyadh nel gennaio 2015 e l'improvvisa entrata in scena del suo figlio preferito, il trentaduenne Mohammed bin Salman, hanno determinato cambiamenti epocali nello stile di governo e nelle policy applicate, inaugurando una stagione di repentini cambiamenti nell'assetto socioeconomico del paese e nella sua postura internazionale, ma anche determinando tensioni crescenti dentro e fuori del paese e in particolare all'interno della famiglia reale. A poche settimane dal suo insediamento, il nuovo monarca ha infatti delegato gran parte dei poteri al figlio Mohammed, di fatto accentrando su di lui, in una mossa senza precedenti, i principali organi dello stato. Da figura sostanzialmente sconosciuta all'interno dell'enorme famiglia reale saudita, Mohammed bin Salman ha assunto così il controllo dell'esercito, della politica estera e della politica economica nazionale. Per centralizzare maggiormente tale controllo, re Salman ha addirittura istituito due nuovi organi, il Consiglio degli affari economici e dello sviluppo e il Centro nazionale per la sicurezza, appositamente creati per svuotare di potere altre due tradizionali e assai più collegiali istituzioni: il Consiglio supremo dell'economia e il ministero dell'Interno.

Il giovane principe è diventato così ben presto il centro della politica saudita sia all'interno sia all'esterno del paese, sostituendo il padre in numerose missioni all'estero, decidendo tutte le principali mosse in politica internazionale (compresa la controversa guerra in Yemen) e guidando la politica economica, inclusa la gestione delle vitali risorse energetiche nazionali. Obiettivo ultimo di Mohammed bin Salman è stato chiaramente fin da subito succedere all'anziano padre sul trono saudita. Un obiettivo ambizioso, che andrebbe a intaccare in modo fondamentale le regole che dalla fondazione hanno determinato la successione al trono saudita, da sempre avvenuta da fratello a fratello, di fatto rimanendo così sempre all'interno della prima generazione dei numerosi figli del fondatore Abdelaziz al-Saud. La regola ha sempre previsto infatti che il trono passasse a uno dei fratelli del re secondo un criterio di anzianità e consenso, ovvero un fratello più giovane poteva essere scelto al posto di uno più anziano se ritenuto più adatto da gran parte della famiglia reale. Da tempo però si riteneva questa regola inadeguata alle esigenze della dinastia a causa soprattutto della notevole anzianità raggiunta ormai da tutti i figli del fondatore, considerati da molti non più in grado di garantire regni sufficientemente lunghi e una guida lucida e dinamica. Il dibattito era emerso con particolare vigore in concomitanza con la morte del precedente monarca Abdullah a cui era succeduto il fratello Salman. Quest'ultimo era stato chiamato a scegliere finalmente come erede al trono un membro della seconda generazione. Il consenso sembrava essersi creato intorno al concetto che tale scelta non potesse ricadere sui figli dell'attuale sovrano ma che ancora una volta si dovesse procedere secondo anzianità e attraverso la ricerca di un compromesso con tutti i principali rami della famiglia reale. Il nuovo monarca aveva così designato come principe ereditario un suo anziano nipote, Mohammed bin Nayef,

per oltre un decennio capo indiscusso dei servizi di sicurezza del regno, attuale ministro degli interni, e uomo molto vicino agli ambienti americani grazie soprattutto alla mutua collaborazione da lui coordinata in materia di anti-terrorismo. Il monarca aveva però deciso di riservare comunque al figlio il ruolo di “vice-principe ereditario”.

Pur chiudendo la questione nel breve termine, l'assegnazione a Mohammed del nuovo titolo aveva fatto presagire una possibile riapertura della questione ereditaria nel medio termine. La salute di bin Nayef era infatti considerata assai precaria e in caso l'erede designato fosse deceduto prima del monarca il diritto alla successione sarebbe passato direttamente al figlio, di fatto segnando un precedente di passaggio da padre in figlio inedito nella storia della monarchia saudita (fatta eccezione ovviamente per il primo passaggio di potere dal fondatore Abdelaziz al figlio Saud). Il nuovo assetto che vedeva Nayef designato come erede in pectore era stato raggiunto dopo intense negoziazioni (perlopiù segrete) all'interno dell'organo espressamente creato nel 2006 dal monarca precedente, Abdallah, per regolare le questioni di successione all'interno della famiglia reale: il Consiglio di fedeltà. Nel passato tali decisioni erano infatti state prese dal monarca attraverso colloqui informali con i principali membri della famiglia, colloqui che erano diventati difficilmente gestibili in tempi ragionevoli con l'esponentiale crescita numerica della famiglia reale (una famiglia estesa di circa 30 mila membri di cui 7 mila principi). La creazione del Consiglio di fedeltà serviva quindi a ottimizzare tale processo. All'interno di questo consesso siedono i rappresentanti dei principali rami della famiglia reale i quali hanno potere di veto sulle proposte fatte dal sovrano in merito alla propria successione. Essi hanno inoltre il potere, in caso nessuna delle proposte del re venga approvata dal consiglio, di imporre al sovrano una propria scelta individuata collegialmente. La nomina di bin Nayef era quindi considerata da molti come un compromesso raggiunto dal nuovo re per guadagnare il consenso del Consiglio di fedeltà.

Un compromesso evidentemente non considerato sufficiente dal giovane principe. In una mossa che ha spiazzato tutti gli osservatori e i partner internazionali, il 21 giugno il Consiglio di fedeltà ha infatti tenuto una nuova votazione che ha eletto Mohammed bin Salman nuovo principe ereditario con larga maggioranza (31 su 34 voti). Non solo, subito dopo essere stato destituito da principe ereditario, bin Nayef è stato anche sostituito al vertice del ministero dell'Interno che, per quanto svuotato di potere, era rimasto l'ultimo centro governativo rimasto fuori dall'entourage del giovane principe.

Con questa mossa sorprendente Mohammed bin Salman ha messo a tacere i dubbi che circondavano una sua ulteriore ascesa al potere. Ad aprile il governo aveva infatti annullato i tagli al welfare e agli stipendi pubblici previsti all'interno dell'ambizioso pacchetto di riforme da lui voluto a causa del crescente malcontento che serpeggiava nell'opinione pubblica. Questa parziale marcia indietro era stata interpretata da molti come un rovescio nelle fortune di Mohammed bin Salman che avrebbe potuto rafforzare la posizione del suo rivale alla successione bin Nayef. A ciò si aggiungevano i risultati deludenti del primo anno e mezzo dell'intervento militare saudita in Yemen, fortemente voluto dal giovane principe ma trasformatosi presto in un sanguinoso pantano militare e in crescenti spese per le casse saudite già messe a dura prova dal crollo dei prezzi del greggio. Ed è forse proprio a causa della propria percepita debolezza che Mohammed bin Salman ha deciso di accelerare un processo che tutti ritenevano assai probabile anche se in un più lungo termine. Anche se gran

parte delle dinamiche che hanno portato a tale nomina restano segrete sembra probabile che per riuscirci il sovrano e il giovane principe siano riusciti a tagliare fuori dal processo decisionale quei gruppi interni alla famiglia reale più ostili a Mohammed. Anche se all'apparenza il passaggio è avvenuto senza particolari scossoni (con un bin Nayef che con una breve dichiarazione ha di fatto concesso il passaggio e dichiarato di volersi ritirare a vita privata) non accennano a diminuire le voci sui forti malumori dei molti principi rimasti esclusi dal sistema decisionale e dall'accentramento dei poteri nelle mani del nuovo giovane principe ereditario. Malumori che vedrebbero una famiglia reale fortemente divisa e polarizzata e che potrebbero riemergere all'improvviso nei prossimi anni in concomitanza di altri possibili rovesci politici dell'attuale gruppo di potere.

Il fulcro delle nuove politiche lanciate da re Salman e dal suo intraprendente erede è costituito da un grande pacchetto di riforme dell'economia e dello stato battezzato "Visione 2030". Il principale obiettivo è quello di rendere l'economia e l'apparato statale sauditi progressivamente meno dipendenti dal settore petrolifero fino a giungere a una pressoché totale indipendenza nel 2030. L'ambizioso piano ha in due politiche specifiche i suoi pilastri principali: da una parte, massicci stimoli per lo sviluppo di un settore privato molto più dinamico e variegato di quello odierno, con l'introduzione anche ex-novo di nuovi settori produttivi allo stesso tempo *labor-intensive* e in grado di offrire posti di lavoro ad alta specializzazione (e retribuzione) ai giovani sauditi che non riescono più a trovare impiego nel settore pubblico (la disoccupazione giovanile nel regno è stimata dall'Ilo a oltre il 30%). Tra questi settori attualmente spiccano soprattutto il settore petrolchimico (sfruttando il vantaggio comparato rappresentato dalla massiccia presenza in loco delle materie prime) e quello dell'industria bellica (che secondo i piani della leadership dovrebbe progressivamente sostituire le massicce importazioni di armamenti, soprattutto dagli Stati Uniti).

A questi stimoli si accompagnerebbe una accelerazione del cosiddetto processo di "saudizzazione", ovvero la progressiva sostituzione (già iniziata durante il regno di re Abdallah) della grande quantità di lavoratori stranieri che oggi costituiscono gran parte della forza lavoro impiegata nel settore privato con cittadini sauditi attraverso una progressiva riduzione dei visti e dei permessi di ingresso per lavoro e l'introduzione di quote obbligatorie di dipendenti sauditi per le aziende locali.

Il secondo grande pilastro della Visione 2030 è costituito dalla vendita del 5% di Aramco, la compagnia petrolifera nazionale (e la più grande del mondo). Secondo i piani della casa reale, tale vendita dovrebbe portare nelle casse dello stato un patrimonio stimato a circa 100 miliardi di dollari per un valore stimato della compagnia di circa 2 trilioni (all'inizio si parlava addirittura di 3). Circa metà di questa enorme somma dovrebbe essere impiegata per l'acquisto di *asset* esteri, in grado in futuro di costituire una fonte di rendita che possa almeno parzialmente sostituire quella derivante dalle esportazioni petrolifere. L'altra metà invece dovrebbe costituire il bacino di risorse principale da cui attingere per gli ingenti investimenti destinati allo sviluppo del settore privato.

Fin dal suo lancio nell'aprile 2016, Visione 2030 ha suscitato molti entusiasmi ma anche una certa dose di scetticismo da parte di alcuni osservatori. I dubbi si concentrano, da una parte, sulle cifre e i tempi, ritenuti insufficienti a raggiungere gli obiettivi che il piano si propone. In primis, molti ritengono improbabile che la messa sul mercato del 5% di Aramco possa

effettivamente portare oltre 100 miliardi di dollari nelle casse dello stato. L'Ipo, attualmente prevista per l'inizio del 2018, sta suscitando numerose critiche soprattutto per la mancanza di risposte su alcuni temi spinosi come la scarsa trasparenza nella gestione dei bilanci della compagnia e i futuri rapporti tra quest'ultima e il governo saudita. In secondo luogo, alcuni ritengono che la cifra 50 miliardi di dollari, che secondo i piani dovrebbe essere destinata all'acquisizione di *asset* esteri, sia insufficiente a produrre un flusso di rendite in grado di sostituire anche solo parzialmente quelle petrolifere.

Ma i veri dubbi derivano dalla fattibilità degli obiettivi che prevedono la creazione in pochi anni di un settore privato efficiente e altamente competitivo usando quasi solamente manodopera saudita. Già oggi il processo di "saudizzazione" sopracitato sta creando numerosi problemi agli imprenditori locali, i quali si vedono costretti a licenziare i propri lavoratori stranieri e ad assumere dipendenti sauditi spesso molto meno qualificati e che hanno diritto per legge a retribuzioni molto più alte. Il processo di forzata immissione di manodopera locale – la quale è ad oggi per il 90% impiegata nel settore pubblico in posti di lavoro spesso tanto ben pagati quanto poco produttivi – rischia secondo alcuni di danneggiare la produttività e la competitività del settore privato nazionale, rendendo difficile il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Infine, è importante notare come l'ambizioso pacchetto di riforme sia nettamente limitato all'economia nazionale (con notevoli risvolti sociali) mentre nulla è previsto nel campo delle riforme politiche, un elemento che potrebbe portare in futuro a rischi di destabilizzazione. È infatti da ritenersi improbabile che l'introduzione di interventi di taglio del settore pubblico e perfino di una tassa sui consumi (Vat) nei prossimi anni (previsti dalla Visione 2030) siano accettati di buon grado dall'opinione pubblica senza alcun processo di *empowerment* politico a favore della popolazione, la quale già oggi soffre livelli di povertà piuttosto alti per i paesi del Golfo (da 2 a 4 milioni di persone vivrebbero sotto la soglia di povertà su un totale di 31 milioni di abitanti) e un alto tasso di disoccupazione, soprattutto giovanile.

Le riforme economiche costituiscono il campo in cui il nuovo sovrano ha dimostrato di avere le mire più ambiziose. "Visione 2030" è infatti soprattutto un piano di sviluppo e diversificazione economica. Ma per poter procedere all'attuazione del pacchetto di riforme la nuova leadership ha prima di tutto dovuto agire sui prezzi internazionali del greggio, per assicurare al paese alte quote di mercato nel lungo termine, un obiettivo che non poteva essere realizzato senza un repentino aumento della produzione e il conseguente crollo dei prezzi, rimasti ben oltre i 100 dollari al barile dal 2008 fino al 2014.

In seguito all'insediamento del padre nel 2015, Mohammed bin Salman ha quindi proceduto a prendere il controllo dell'industria petrolifera nazionale (la principale fonte delle entrate dello stato), nominando un suo uomo, Khalid al-Falih, al vertice del ministero dell'Energia, carica che era stata occupata per oltre vent'anni da Ali al-Naimi, storico sostenitore e artefice della stabilità dei prezzi petroliferi internazionali. Un cambio avvenuto soprattutto a causa delle differenze di vedute su alcuni elementi sostanziali delle politiche inaugurate da Mohammed bin Salman e che hanno nell'industria petrolifera e nei prezzi del greggio il loro fulcro principale. Una delle prime politiche messe in atto dopo l'inaugurazione del regno di re Salman è stata infatti una nuova e aggressiva strategia di acquisizione di quote di mercato attraverso un drastico aumento della produzione petrolifera, la quale è arrivata a toccare

punte record di 12 milioni di barili al giorno. Quando è stata lanciata, tale politica aveva tre scopi principali:

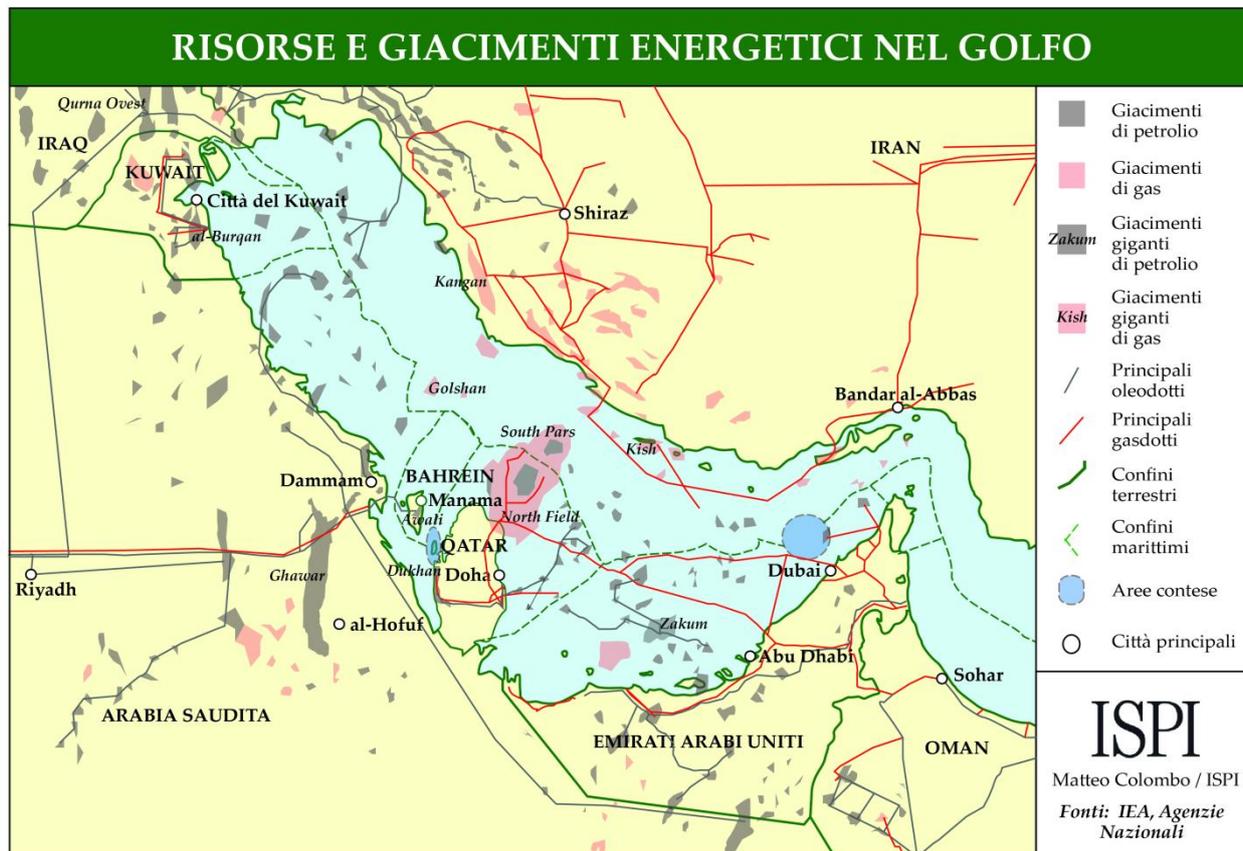
- In primo luogo mettere in difficoltà i nuovi produttori non-Opec la cui produzione negli anni precedenti era cresciuta a ritmi allarmanti per Riyadh. Il bersaglio principale era costituito dallo *shale gas* americano che stava ormai portando gli Stati Uniti a diventare il primo produttore mondiale, presto in grado di competere anche al di fuori del proprio mercato interno. L'idea dietro questa mossa era che l'estrazione dello *shale* fosse cresciuta in modo sostenuto grazie agli alti prezzi petroliferi (ben oltre i 100 dollari al barile) e che la tecnologia *shale* non fosse più sostenibile in caso di un crollo dei prezzi sotto i 60-80 dollari. Lo stesso valeva anche per le altre crescenti estrazioni non-Opec come quelle derivanti dalle sabbie bituminose canadesi o dalle trivellazioni di profondità al largo delle coste brasiliane.
- Secondo, colpire i principali rivali geopolitici, anch'essi grandi produttori, a cominciare dall'Iran. Teheran infatti dopo la chiusura dell'accordo sul nucleare sembrava apprestarsi a ritornare prepotentemente sul mercato a prezzi concorrenziali. Ma oltre all'Iran c'era anche la Russia, una economia estremamente dipendentemente dalle esportazioni energetiche che dopo l'intervento in Siria si era posta in collisione con la politica estera di Riyadh. Ovviamente tale politica aggressiva di acquisizione di quote di mercato avrebbe avuto anche le sue "vittime collaterali", inclusi alcuni membri dell'Opec diventati strutturalmente dipendenti dagli alti prezzi del greggio (il Venezuela *in primis*).
- Infine, il terzo obiettivo, già citato, era quello di posizionarsi nel lungo termine conquistando quante più quote di mercato possibili a discapito dei propri competitori, soprattutto in Asia.

A due anni e mezzo dall'introduzione di questa politica i risultati però rimangono controversi. Il primo problema è che lo *shale gas* americano è tutt'altro che morto. Dopo una parziale contrazione del 2016, quest'anno appare in grado perfino di aumentare la produzione, rendendo sempre più difficile una ripresa significativa dei prezzi. La semplice politica saudita di aumenti spot della produzione non è infatti bastata; senza un intervento deciso sul mercato dei future da parte saudita lo *shale* americano ha comunque potuto contare su stabili linee di credito per affrontare il periodo di bassi prezzi. E mentre l'economia saudita ha sofferto deficit da 100 miliardi di dollari difficilmente sostenibili nel lungo periodo i suoi principali rivali non sembrano affatto eliminabili nel breve e, per quanto non più in aumento, la produzione non-Opec non è calata quanto sperato dalla leadership saudita.

Sul piano interno, l'impatto dei prezzi bassi sul settore pubblico è stato particolarmente sentito soprattutto in concomitanza con l'aumento del malcontento causato dall'introduzione a gennaio 2017 di politiche di "austerità", ovvero tagli significativi agli stipendi e ai bonus nel settore pubblico (dove la maggior parte della popolazione è impiegata), considerati necessari per riportare il bilancio in pari. Per correre ai ripari, anche su pressione di altri membri dell'Opec in difficoltà a causa dei bassi prezzi, Riyadh ha chiuso a inizio anno un accordo con la Russia per un taglio coordinato della produzione in modo da riportare i prezzi almeno sopra quota 50 dollari al barile. Tale accordo è stato rinnovato a maggio fino

alla fine dell'anno e con ogni probabilità verrà prolungato anche al 2018, di fatto segnando una battuta d'arresto della "guerra dei prezzi" lanciata contro i nuovi produttori non-Opec. Ma è sul piano delle riforme che le prime incrinature alla politica del nuovo sovrano hanno cominciato a emergere. Ad aprile la politica proattiva di Mohammed bin Salman ha mostrato infatti il primo segno tangibile di insicurezza, con la marcia indietro e l'annullamento dei tagli a stipendi. Un annullamento che riporta 13 miliardi di dollari di spese correnti nel budget statale e che di fatto segna la prima frenata significativa del programma di riforme. Secondo alcuni osservatori questa mossa dimostra una aumentata cautela nell'atteggiamento della leadership saudita, che si potrebbe riflettere anche nelle future mosse in campo economico e nell'implementazione delle riforme, soprattutto in campo fiscale, in vista dell'introduzione della tassa sui consumi nel 2018. Tale rinnovata cautela potrebbe comportare in primo luogo una concentrazione dei necessari tagli al budget nel conto capitale (investimenti pubblici e stimoli all'economia) e non, come inizialmente previsto, nel conto corrente (assunzioni, salari e bonus del settore pubblico). Tale sviluppo porterebbe quindi i pacchetti di stimolo e di investimento necessari per la realizzazione di Visione 2030 a dipendere principalmente sui capitali raccolti dalla vendita del 5% di Aramco, il cui successo è tutt'altro che scontato.

L'economia saudita si trova quindi in un periodo di incertezza, divisa tra una modernizzazione a tappe forzate e l'emergere delle molte contraddizioni che la prolungata dipendenza dalle esportazioni energetiche ha causato all'interno dell'economia nazionale. A causa dei numerosi tagli il tasso di crescita è dato in lieve calo nel 2017 (-0,5%), mentre il segno più dovrebbe tornare negli anni seguenti per quanto permangano forti incertezze sul volume di crescita che la nuova stagione di riforme saprà imprimere.



Relazioni esterne

In politica estera Mohammed bin Salman non è stato meno audace che in politica interna. A pochi mesi dall'insediamento del padre è stato infatti il principale fautore dell'intervento militare saudita in Yemen, alla guida di una coalizione formata dai paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo (conosciuto con l'acronimo inglese Gcc). La missione, che nelle intenzioni iniziali avrebbe dovuto in pochi mesi soffocare la ribellione delle tribù Houthi contro il governo di Abdrabbuh Mansur Hadi, sostenuto da Riyadh, si è però trasformata in un rischioso pantano militare e in una tragedia umanitaria di enormi proporzioni che sta danneggiando l'Arabia Saudita sia sul piano economico sia soprattutto sul piano dell'immagine. Se da una parte l'intervento non ha portato a sostanziali avanzate delle forze fedeli al presidente Hadi (la capitale Sana' rimane saldamente nelle mani degli Houthi), dall'altra ha contribuito a portare enormi sofferenze e distruzioni alla popolazione civile, a cui si sono accompagnate la diffusione di epidemie e una ripresa di forza dei gruppi estremisti operanti da tempo all'interno del paese.

Il sanguinoso intervento in Yemen e il deciso sostegno ai ribelli siriani si inquadra in una inedita postura internazionale saudita aggressiva e interventista, soprattutto in chiave anti-iraniana (gli Houthi, di religione sciita zaidita, sono considerati alleati di Teheran). Secondo gli osservatori, per capire il nuovo corso della politica estera saudita è necessario guardare, oltre all'indole certamente proattiva di Mohammed bin Salman, al progressivo sganciamento americano dal quadro mediorientale – e in particolare dalle questioni di sicurezza del Golfo

– avvenuto soprattutto durante gli otto anni dell'amministrazione Obama. L'accordo sul nucleare iraniano mirava, nei piani americani, a ridisegnare gli equilibri della regione attraverso una distensione e un parziale *re-engagement* con Teheran. Una politica che ha visto fin da subito la strenua opposizione dell'Arabia Saudita, la quale temeva di veder venire meno il proprio ruolo di principale alleato regionale degli Usa e la garanzia americana sulla propria sicurezza (*in primis* nei confronti dell'avversario iraniano).

L'avvento dell'amministrazione Trump sembra però aver cambiato almeno parzialmente questo stato di cose. Dopo un iniziale atteggiamento decisamente non-interventista, il nuovo presidente sembra oggi intenzionato ad attuare politiche molto proattive nella regione, soprattutto in chiave anti-iraniana, come dimostrato dall'aumento delle tensioni tra forze americane (e i loro alleati) e milizie fedeli a Teheran lungo il confine siriano-iracheno. La nuova amministrazione sembra perciò aver ritrovato un alleato fondamentale nell'Arabia Saudita, come dimostrato dalla vicinanza dimostrata tra Donald Trump e la leadership saudita durante la visita a Riyadh alla fine di maggio. Anche se i dettagli dei colloqui avvenuti durante tale visita non sono stati rivelati (fatta eccezione per la firma di uno storico contratto di vendita di armamenti americani all'Arabia Saudita per 350 miliardi di dollari), essa sembra aver avuto un ruolo fondamentale nel determinare le successive evoluzioni della politica saudita. *In primis*, sembra probabile che la decisione di procedere alla sostituzione di bin Nayef a successore designato sia arrivata col via libera americano. Bin Nayef è infatti da sempre considerato uomo molto vicino (e protetto) agli ambienti americani; una sua deposizione sarebbe stata difficile da attuare senza l'esplicito beneplacito di Washington.

I segnali mandati da Trump durante la sua visita di maggio potrebbero anche essere stati determinanti per l'attuazione della drammatica offensiva diplomatica che pochi giorni dopo l'Arabia Saudita ha lanciato contro il Qatar in coordinamento con i suoi alleati regionali (in primis Emirati Arabi Uniti ed Egitto). Secondo la maggior parte degli osservatori alla radice di questa ostilità (già emersa nel 2014 con il ritiro per quasi otto mesi degli ambasciatori da Doha) vi è soprattutto il sostegno di Doha ai vari rami della Fratellanza musulmana internazionale, gruppo particolarmente in viso a Riyadh e agli Emirati. A questo si aggiunge una politica estera qatarina da decenni estremamente indipendente e spesso non in linea con i desiderata di Riyadh, che ha compreso anche rapporti spesso amichevoli con il vicino iraniano (con il quale Doha divide il controllo del giacimento marino di gas South Pars, il più grande del mondo). Il blocco diplomatico (e territoriale) imposto al Qatar, accusato di sostenere il terrorismo internazionale, a circa due settimane dal suo inizio si trova oggi però anch'esso in una situazione di stallo. La discesa in campo di Turchia e Iran al fianco del Qatar e i segnali confusi giunti da Washington – divisi tra i tweet di Trump contro il Qatar, i messaggi più concilianti del Segretario di Stato Tillerson, e la chiusura di un contratto per la vendita di armi americane a Doha per oltre 12 miliardi di dollari avvenuta nonostante il blocco – rendono la posizione saudita assai difficile. Riyadh e i suoi alleati sembrano infatti, da una parte, al momento difficilmente in grado di ottenere la resa del Qatar mentre, dall'altra, sono andati troppo in là nelle misure applicate contro Doha per poterle ritirare senza aver ottenuto risultati significativi.

EGITTO

Insicurezza generalizzata, economia asfittica e crisi della democrazia. Se volessimo inquadrare l'attuale stato di salute della vita politica e civile egiziana basterebbero questi *slot* per contestualizzare la condizione in cui versa il gigante mediorientale. Infatti a 6 anni di distanza dalla "Primavera egiziana", non è ancora chiaro in che modo e in quali termini il presidente Abdel Fattah al-Sisi riuscirà a trovare la giusta cura al malato cronico della regione. Un paese complesso, colpito da una crisi ben più profonda di quanto non emerga in superficie e avvitato su sé stesso nella sperimentazione di terapie alternative, limitate nel tempo e mai risolutive. Una situazione critica e assai articolata che nel medio-lungo periodo potrebbe esporre nuovamente l'Egitto al rischio di un cortocircuito rivoluzionario. A destare le maggiori preoccupazioni sono l'economia in default quasi cronico e la mancata tutela delle libertà civili e politiche, che alimentano continue proteste sociali, favorendo di converso motivi di preoccupazione per la tenuta del governo. Dall'inizio del 2017 si susseguono con una certa regolarità le proteste contro il rincaro dei prezzi di prima necessità così come le manifestazioni popolari contro l'esecutivo e il Parlamento, accusati di istituire leggi definite liberticide dalla comunità internazionale perché colpiscono indistintamente i diversi gruppi eterogenei anti-regime (dai simpatizzanti o appartenenti alla Fratellanza musulmana alle voci liberali e laiche). Non meno preoccupante è la condizione di generale insicurezza provocata dalla recente ondata di attentati condotti dallo Stato islamico (IS) nel Sinai e nell'Egitto continentale nei confronti delle forze di polizia e della comunità cristiano-copta locale. Sul piano internazionale, si conferma un generale ri-orientamento delle linee di politica estera. Una scelta tattica determinata, probabilmente, dalla necessità di dover ancora definire una strategia diplomatica egiziana più circoscritta che possa permettere di sviluppare canali alternativi o innovativi alle tradizionali alleanze dello scacchiere mediorientale e internazionale. Si inserisce in questo contesto la rinnovata vicinanza politica del Cairo a Riyadh, con la quale alcuni mesi fa erano emerse alcune fratture non solo in relazione alle strategie dei due paesi nei principali teatri di crisi mediorientali, ma anche e soprattutto in merito al presunto – o almeno per ora attenuato – avvicinamento dell'Egitto all'Iran. Altrettanto rilevanti si dimostrano le relazioni in via di ridefinizione con gli Stati Uniti, mentre potrebbero conoscere uno sviluppo inatteso quelle con l'Italia.

Quadro interno

L'Egitto di al-Sisi si muove in continuità con la tradizione classica delle autocrazie egiziane, mutuando stili comunicativi e scelte politiche molto simili ai precedenti regimi, da Nasser a Mubarak. Di fatto non è un azzardo affermare che il "Sisismo" sia un mix di "Nasserismo" e "Mubarakismo", nel quale si evidenziano peculiarità e caratteristiche tipiche di un regime autoritario (controllo capillare e pervasivo di tutti i centri decisionali, criminalizzazione del dissenso, economia dirigista), nonché elementi consolidati della tradizione autocratica egiziana, che ha visto negli anni un uso selettivo della violenza, dell'intimidazione e di

dispositivi legali altamente repressivi come strumenti di restrizione degli spazi civili e politici attivi⁴³.

L'assenza di risposte alle rivendicazioni politiche e sociali ha portato a una prevedibile ascesa delle tensioni, aggravando parallelamente le disegualianze inter-personali e quelle tra le diverse aree del paese. Al momento nessun piano di sviluppo territoriale, né alcuna strategia di programmazione economica sono state in grado di cambiare il corso politico seguito nei decenni precedenti, tanto da costringere l'Egitto a doversi rivolgere al Fondo monetario internazionale (Fmi) per poter usufruire di un prestito triennale (periodo 2016-2019) da 12 miliardi di dollari, condizionato all'introduzione di profonde e strutturali riforme in tutti i campi dell'economia, dell'amministrazione e della finanza. In sostanza il programma di aiuti imposto dal Fmi altro non è che un piano di salvataggio internazionale in piena regola da un sempre più verosimile default di sistema. In ottemperanza quindi ai rigidi dettami impartiti dall'istituto di Washington, esecutivo e Parlamento egiziano hanno agito immediatamente tagliando e rimodulando la spesa pubblica e introducendo alcune importanti riforme (come l'imposizione di un'imposta sul valore aggiunto, la liberalizzazione del tasso di cambio della moneta, la nuova legge sugli investimenti, una maggiore apertura a processi di privatizzazione, la riduzione del debito della bolletta energetica con le principali aziende straniere del settore). Queste azioni hanno sì garantito un sostanzioso risparmio nelle voci del budget nazionale e una maggiore attrazione degli investimenti diretti esteri, ma hanno altresì aggravato la situazione delle fasce più povere e della classe media, le più colpite dagli effetti dei prestiti condizionati del Fmi. Gli alti tassi di inflazione (31% nell'aprile 2017), il rincaro dei prezzi di prima necessità (cresciuti fino al 41% nel maggio 2017), il crescente deficit fiscale e la riduzione nel suo complesso di politiche assistenzialiste hanno provocato un generalizzato malcontento sociale. Sebbene molti strumenti e iniziative legislative si mostrino impopolari o comunque politicamente non di facile accettazione, esse stanno provocando almeno nell'immediato alcuni timidi segnali di discontinuità rispetto al recente passato (crescita delle esportazioni e riduzione minima del debito pubblico), favorendo al contempo un recupero di nuove risorse atte ad essere reinvestite in settori strategici come l'energia, il turismo, le infrastrutture e l'edilizia. Tuttavia è bene ricordare che gli sforzi sociali ed economici del governo rischiano di rimanere vani se non verranno affrontati in profondità e in maniera radicale gli ancora innumerevoli ostacoli che gravano sullo sviluppo di un solido sistema economico egiziano e riconducibili principalmente ad una decisa lotta alla corruzione e ad una drastica diminuzione degli elevati dati sul debito pubblico, sul deficit nazionale e sulla disoccupazione (soprattutto giovanile, che sfiora il 40%)⁴⁴.

Strettamente connessi alle difficoltà economiche sono il piano sociale e quello politico. L'intensificarsi della contestazione contro il governo sta alimentando e nutrendo un sostrato di rabbia sociale che potrebbe trasformarsi in nuove e più veementi proteste suscettibili di destabilizzare l'azione dell'esecutivo qualora quest'ultimo si dimostrasse incapace nel gestire la crisi attuale con un mix di politiche paternalistiche e neo-liberali. Sulla base di ciò, buona

⁴³ S. Brechenmacher, "Institutionalized Repression in Egypt", in *Civil Society Under Assault – Repression and Responses in Russia, Egypt and Ethiopia*, Carnegie Endowment for International Peace, 18 maggio 2017, <http://carnegieendowment.org/2017/05/18/institutionalized-repression-in-egypt-pub-69959>

⁴⁴ M. Abdelmeguid, *Egypt*, Country Report, Economist Intelligence Unit, 15 giugno 2017, <http://country.eiu.com/egypt>

parte dei centri di potere egiziani vedono nella protesta sociale una minaccia concreta al prestigio e alla stabilità del paese che bisogna contenere il più possibile, giustificando in tal senso la repressione e gli arresti di manifestanti, anche pacifici. Emblematico in tal senso è il caso della condanna in primo grado a tre anni di reclusione (4 giugno), avvenuta pochi giorni dopo l'incarcerazione (23 maggio), per 32 lavoratori del cementificio di Torah, un'area densamente popolata a sud del Cairo. Gli arrestati, che secondo l'accusa avevano dato vita ad un presidio pacifico ma illegale, si limitavano a rivendicare piene garanzie contrattuali, anche per far fronte alle difficoltà economiche esistenti nel paese.

Al fine di evitare nuovi casi sociali anche molto mediatizzati e per frenare sul nascere qualsiasi forma di dissenso, governo e Parlamento stanno portando avanti una strenua politica repressiva che impedisca il fiorire di un'ipotetica terza rivoluzione in meno di un decennio. Il governo ha ridotto le libertà di espressione e di riunione, mettendo al bando o peggio arrestando giornalisti, scrittori e ricercatori universitari che in taluni casi non avevano mai manifestato particolari contrarietà nei confronti del regime. La violenza e la ritorsione di fatto si sono sostituite alla cooptazione come strumento primario di condotta politica per garantire controllo sociale⁴⁵. Il giro di vite censorio lanciato dal governo è apparso ancor più manifesto dopo la chiusura di numerosi siti web di informazione e forum giovanili anti-regime, oppure con gli arresti di diversi potenziali avversari politici dell'attuale *establishment* al potere, nonché con l'approvazione lo scorso 31 maggio della legge 70/2017 che regola le attività dell'associazionismo di base e dei lavoratori della società civile. Il nuovo dispositivo si innesta e rivede in parte la precedente legge del novembre 2016, meglio nota come "legge anti-Ong". La nuova norma ha sollevato numerose critiche, anche da parte della comunità internazionale, a causa della sua durezza e per il suo impianto estremamente accentratore. In base alla nuova legge, ratificata anche dal presidente al-Sisi, qualsiasi Ong, locale o straniera, per poter ottenere il *placet* necessario ad operare nel paese deve prima di tutto assicurarsi il via libera dell'Agenzia nazionale centrale che regolarizza le pratiche delle Ong. Questo ufficio sarà presieduto da una personalità nominata dal governo e nella fattispecie dal ministero della Solidarietà sociale, e avrà al suo interno rappresentanti dei ministeri della Difesa, degli Interni, degli Esteri, nonché della Sicurezza nazionale (General Intelligence Service). In assenza di un regolare permesso rilasciato dalla suddetta agenzia, la legge prevede pene detentive fino a cinque anni per gli attivisti che lavorano con le organizzazioni straniere. Saranno passibili di pena anche coloro che collaborano con tali gruppi ed esercitano attività nella società civile attraverso sondaggi di opinione o ricerche sul campo. Il governo ha giustificato tale norma al fine di prevenire infiltrazioni di spie e strumentalizzazioni di persone che possano essere usate con scopi sovversivi e/o terroristici. Tutte le organizzazioni non governative potranno agire sul suolo egiziano solo se non verranno sollevati pregiudizi o concreti indizi che riconducano le attività dell'ente in questione ad azioni che "danneggino la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico, la moralità pubblica o la salute pubblica"⁴⁶. Secondo numerosi critici, il dispositivo in questione più che voler colpire i lavoratori nazionali e stranieri, i

⁴⁵ Y. el-Shimy, A. Dworkin, *Egypt on the edge: how Europe can avoid another crisis in Egypt*, European Council on Foreign Relations (ECFR), 14 giugno 2017,

http://www.ecfr.eu/publications/summary/egypt_on_the_edge_how_europe_can_avoid_another_crisis_in_egypt_7298.

⁴⁶ *Joint Statement: New Law Will Cripple Egyptian NGOs*, The Tahrir Institute for Middle East Policy (Timep), 2 giugno 2017, <https://timep.org/press-releases/joint-statement-new-law-will-cripple-egyptian-ngos/>

sindacati e/o le Ong, sembra mirato ad indebolire ulteriormente quella parte di società ancora strettamente legata alle attività della Fratellanza musulmana. Quest'ultima continua ad essere percepita dal potere centrale come la principale calamità, più della stessa minaccia terroristica, all'insicurezza nazionale e pertanto risulta essere l'obiettivo esplicito della repressione governativa in sede politica, giudiziaria e sociale. Anche in virtù di ciò, i critici della legge al Congresso Usa e al Parlamento europeo hanno chiesto alle rispettive autorità di imporre restrizioni ai pacchetti di aiuti statunitensi ed europei all'Egitto per motivi riconducibili al mancato soddisfacimento e promozione dei parametri di riferimento internazionali riconosciuti in materia di diritti umani e democrazia⁴⁷.

Alle difficoltà sopracitate si aggiungono quelle relative al problematico controllo del territorio. L'emergenza ormai non riguarda soltanto il Deserto occidentale o il Sinai – nel quale l'esercito combatte di fatto da 4 anni una guerra silenziosa contro i gruppi insorgenti e terroristici locali e transnazionali. Oggi a destare grande preoccupazione sono soprattutto le difficoltà nel garantire e gestire l'ordine pubblico e la sicurezza nelle città e più in generale nelle grandi conurbazioni della valle e nel delta del Nilo, dove risulta essere più radicata la presenza di eterogenei gruppi jihadisti. In continuità con i primi mesi del 2017, il principale bersaglio della furia terroristica è la comunità cristiano-copta egiziana, colpita di recente con un assalto a un autobus di pellegrini diretti verso un santuario nei pressi di Minya, che ha causato la morte di 26 persone (26 maggio). L'attacco rappresenta soltanto l'ultimo atto di una serie importante di eventi terroristici che ha coinvolto i cristiani d'Egitto: l'uccisione di diverse decine di cristiani ad al-Arish (novembre 2016-marzo 2017), l'attentato contro la Chiesa di San Marco al Cairo (4 dicembre 2016), gli attacchi alle chiese di Tanta e Alessandria nel delta del Nilo (9 aprile), nonché quello contro il monastero di Santa Caterina (19 aprile). Tutte queste azioni sono state rivendicate dal Wilayat Sinai (WS, "Provincia del Sinai"), ossia la branca egiziana dello Stato islamico, nonché formazione precedentemente nota come Ansar Bayt al-Maqdis (Abm). Dopo gli ultimi eclatanti attentati contro la comunità cristiano-copta, il governo ha ulteriormente esteso di tre mesi lo stato di emergenza su tutto il territorio nazionale e ha lanciato una serie di operazioni militari in territorio libico, dove sono stati colpiti con dei raid aerei alcuni siti ritenuti potenziali *hub* logistici per le azioni dei jihadisti verso l'entroterra egiziano. Queste azioni, mosse più dall'emozione e dalla contingenza del momento – è sempre maggiore la pressione e la critica della comunità copta nei confronti del governo, accusato di non fare abbastanza per garantire la loro sicurezza –, diventano in un certo senso la cartina di tornasole dell'aggressiva politica di securitizzazione/militarizzazione del territorio condotta a partire dal 2014 dal presidente al-Sisi. In questo contesto di repressione nazionale trova facilità di azione il furore reazionario di WS, che sta conducendo una strategia settaria volta a colpire la comunità cristiano-copta nazionale (circa il 10% della popolazione totale), esportando tattiche e strumenti divisivi già adottati altrove in Medio Oriente (vedi in Siria e Iraq, ad esempio). L'obiettivo dichiarato di WS è di far implodere socialmente un paese come l'Egitto, centrale nelle strategie politiche ed economiche dell'intera area mediterraneo-mediorientale. Gli attacchi terroristici

⁴⁷ Si vedano https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/27183/Statement%20on%20the%20new%20NGO%20law%20in%20Egypt; <https://www.rubio.senate.gov/public/cache/files/8ec8f370-7a5d-4ba5-af48-dddc7fe76674/72283F9825A70FDF4385C91200CE052.20170619-letter-to-potus-re-egypt-ngo-law.pdf>

dimostrano di fatto non solo la mutevolezza del messaggio jihadista – capace di adeguarsi alle necessità e alle difficoltà del momento –, ma anche l'estrema facilità con la quale il gruppo è in grado di condurre assalti sempre più complessi nei confronti di *target* diversi, aggiornando e variando di volta in volta le proprie strategie militari e politiche. Infine, la serialità di tali eventi denota un'inalterata minaccia portata dal gruppo in questione e, più in generale, dal fenomeno terroristico nel paese. Il tema della protezione dei cristiano-copti ha assunto una centralità capitale nel dibattito politico egiziano in particolare dopo la visita di Papa Francesco al Cairo (28-29 aprile), il quale ha auspicato una maggiore azione delle autorità locali in favore del dialogo nazionale e in difesa degli interessi e della libertà di culto dei cristiani in Egitto⁴⁸. La possibilità che al-Sisi continui a detenere il potere – anche dopo le elezioni presidenziali del 2018 – dipenderà soprattutto dalla sua capacità di farsi percepire dalla maggioranza degli egiziani e da quella parte di “stato profondo”, suo sostenitore, come l'unica alternativa possibile al caos, continuando ad alimentare la narrativa “dell'uomo dell'ordine” che ha riportato la pace e la stabilità nel paese. Tale prospettiva è legata in primis alla capacità del governo di creare le giuste condizioni per uno sviluppo diffuso e una crescita economica sostenuta – questi due fattori sono ancora percepiti dalla popolazione come gli autentici mali irrisolti dal 2011 e alla base delle rivolte anti-Mubarak –, nonché nel favorire l'instaurazione di un clima di inclusione sociale e dialogo politico con le opposizioni laiche e islamiste e nella fattispecie con la Fratellanza musulmana. Sulla base di quanto scritto emerge dunque l'immagine di un paese politicamente e istituzionalmente debole, involuto democraticamente e molto fragile al suo interno, nel quale si intravedono all'orizzonte nuove fratture suscettibili di destabilizzare ancora l'Egitto nel prossimo futuro.

Relazioni esterne

Sul fronte internazionale l'elemento caratterizzante nell'ultimo trimestre è il continuo approfondimento dei legami politici ed economici con la Cina – con la quale è stato firmato un accordo di finanziamento per crediti bancari egiziani da 2,7 miliardi di dollari – e il Giappone con il quale sono in ballo numerose intese che investono i settori dell'educazione e della cultura. A ciò si aggiunge un deciso miglioramento delle relazioni con Stati Uniti e Unione europea. In particolare è nei confronti di quest'ultimi due attori che si riscontrano le principali novità.

Per quanto riguarda gli Stati Uniti, il presidente al-Sisi sembra aver trovato in Donald Trump un interlocutore privilegiato, nonché un suo personale estimatore. Tra i due leader si registra una piena sintonia soprattutto per quel che riguarda la lotta al terrorismo internazionale. Dopo otto anni di rapporti conflittuali con l'amministrazione Obama, in particolare per la questione della mancata tutela dei diritti umani, Il Cairo sembra aver impresso uno slancio alle relazioni bilaterali con l'alleato d'oltreoceano. Un'ulteriore conferma verso questa nuova fase dei rapporti Usa-Egitto è testimoniata dal breve vertice tra Trump e al-Sisi tenutosi a margine del summit di Riyadh (21 maggio), nel quale il presidente statunitense è stato ufficialmente invitato dal suo omologo egiziano a visitare il paese entro la fine dell'anno.

⁴⁸ G. Dentice, “L'attentato ai copti in Egitto è un attacco ad al-Sisi”, *Limesonline*, 26 maggio 2017, <http://www.limesonline.com/lattentato-ai-copti-in-egitto-e-un-attacco-ad-al-sisi/98976?prv=true>

Nella strategia del *tycoon* newyorkese, il miglioramento delle relazioni con l'Egitto rappresenta un tassello fondamentale per imbastire una solida e strutturata politica estera statunitense nell'area Mena volta a stabilizzare la regione, nonché un fondamentale alleato impegnato nei principali teatri di crisi mediorientali (dal conflitto israelo-palestinese alla Siria, passando per la Libia e lo Yemen e la lotta senza quartiere allo Stato islamico)⁴⁹.

Parimenti anche con l'Ue si procede ormai verso un pieno recupero dei rapporti, sebbene permangano ancora frizioni in merito al tema del mancato rispetto dei diritti umani. Bruxelles guarda sempre con molto interesse al Cairo in virtù non solo delle possibilità offerte da un mercato interno ancora troppo poco aperto alle grandi *corporation* europee, ma anche in relazione a necessità politiche europee di garantirsi un forte e influente referente capace di aiutarla nella gestione dei flussi migratori irregolari e nella risoluzione delle crisi umanitarie e di sicurezza lungo i confini meridionali e orientali dello spazio euro-mediterraneo (su tutte Striscia di Gaza, Siria e Libia). In questo contesto potrebbe trovare nuovamente uno sviluppo la relazione tra Il Cairo e Roma, congelata a causa dell'irrisolto caso Regeni. Da alcune settimane, diversi media italiani stanno rilanciando l'ipotesi di rimandare il nostro ambasciatore in Egitto – incarico ufficialmente affidato dal governo a Giampaolo Cantini nel maggio 2016, il quale però rimane ancora bloccato a Roma. Sullo sfondo di un dibattito pubblico ancora fortemente acceso e diviso tra pro- e contro-normalizzazione dei rapporti, sembra essere emersa la volontà politica da ambo le parti di superare l'attuale *impasse*, in virtù di un rapporto diplomatico bilaterale importante nella sua globalità, per via degli innumerevoli intrecci economici, commerciali, culturali e di sicurezza che legano Italia ed Egitto⁵⁰.

Sul piano regionale, le priorità del governo sono state principalmente mirate a recuperare i legami con l'Arabia Saudita. Anche per effetto della visita di Trump a Riyadh, al-Sisi ha puntato con molto opportunismo a riattivare i contatti con la monarchia saudita al fine di ottenere un nuovo prestito miliardario che possa fungere da tampone alla difficile situazione economica del paese. Nel ribadire la vicinanza a Riyadh e nel riconoscerne un certo grado di *leadership* all'interno del blocco sunnita, l'Egitto ha cercato di sbloccare lo stallo venutosi a creare in merito alla questione delle isole del Mar Rosso e ha appoggiato l'Arabia Saudita nella diatriba tutta interna al Golfo con il Qatar. Nel primo caso, il presidente al-Sisi ha provato a forzare la Costituzione attraverso un passaggio parlamentare artificioso che riconosce in sostanza l'accordo bloccato dell'aprile 2016 tra al-Sisi e re Salman, che prevedeva la cessione di sovranità delle isole Sanafir e Tiran in cambio di un assegno saudita da 20 miliardi di dollari in aiuti, prestiti, investimenti e donazioni di carburante e cibo⁵¹. Nella

⁴⁹ S. Toperich, "US-Egyptian alliance is key to progress in the Middle East", *The Hill*, 9 giugno 2017, <http://thehill.com/blogs/pundits-blog/foreign-policy/337174-us-egyptian-alliance-is-key-to-progress-in-the-middle-east>

⁵⁰ Si vedano P. Valentino, "La necessità di avere l'ambasciatore al Cairo", *Corriere della Sera*, 20 giugno 2017, http://www.corriere.it/opinioni/17_giugno_20/necessita-avere-l-ambasciatore-cairo-c1ceaf9e-550b-11e7-8fb7-7977c09f9d70.shtml; R. Noury, M. Ricci Sargentini, "Rimandiamo l'ambasciatore in Egitto" versus "Verità per Giulio Regeni", *Corriere della Sera*, 23 giugno 2017, <http://lepersoneeladignita.corriere.it/2017/06/23/rimandiamo-lambasciatore-in-egitto-versus-verita-per-giulio-regeni/>

⁵¹ A ogni modo sul cosiddetto "accordo delle isole" pende ancora il giudizio della Corte costituzionale che dovrà pronunciarsi il prossimo 30 luglio. Per approfondire la questione si veda A. Melcangi, *La lunga contesa delle Falkland egiziane*, ISPI Commentary, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, 13 giugno 2016, <http://www.ispionline.it/it/pubblicazione/la-lunga-contesa-delle-falkland-egiziane-15270>

questione tra Arabia Saudita e Qatar, l'Egitto ha sfruttato la situazione di tensione generale facendo rientrare i propri personali attriti con Doha come un fattore di destabilizzazione regionale. Nella fattispecie Il Cairo ha accusato il Qatar di fornire protezione e finanziamento alla Fratellanza musulmana egiziana e di usare il network panarabo di Al Jazeera come cassa di risonanza per denunciare gli abusi di potere egiziani nei confronti della popolazione e dei gruppi di opposizione, come appunto i Fratelli musulmani. È altrettanto evidente che il ruolo egiziano nella crisi tra Arabia Saudita e Qatar è anche volutamente mirato a colpire e indebolire la posizione regionale e internazionale della Turchia, principale alleato del Qatar in Medio Oriente. Tra Ankara e Il Cairo le fratture non accennano a ricomporsi dopo la crisi del 2013, che portò alla destituzione di Mohammed Morsi dalla presidenza della Repubblica egiziana. Oggi al-Sisi punta a sfruttare la disputa diplomatica intra-Golfo per isolare sempre più la Turchia all'interno del fronte sunnita, accreditando invece Il Cairo come un alleato stabilizzatore per la regione e imprescindibile per Riyadh. Finora questa strategia ha funzionato bene, permettendo ad Egitto e Arabia Saudita di ricompattarsi dietro interessi comuni, tuttavia è indubbio che tra i due paesi persistano ancora numerosi motivi di divisione, che nei mesi recenti hanno favorito un certo scollamento nei rapporti diplomatici⁵². Infine, ma non per questo meno rilevante, si sta rivelando il dialogo ufficioso tra Egitto e Hamas. Il Cairo, sfruttando le difficoltà di Turchia e Qatar, divenuti negli ultimi anni i principali sponsor politico-economici dell'organizzazione islamica al potere a Gaza, punta a reinserirsi nel teatro gazawi con un ruolo sempre più attivo in chiave prettamente securitaria. In cambio di aiuti umanitari, Hamas si impegnerebbe a fungere da sentinella lungo le frontiere egiziane al fine di evitare infiltrazioni jihadiste da e verso la penisola del Sinai e la Striscia di Gaza. Osservatore interessato e allo stesso tempo preoccupato per i possibili sviluppi negativi è Israele, che guarda con scarsa fiducia a questo *rapprochement* tra il movimento islamico e i vertici politici egiziani⁵³.

⁵² M. el-Masry, "Why is Egypt involved in the latest GCC crisis?", *Al Jazeera*, 6 giugno 2017, <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2017/06/egypt-involved-latest-gcc-crisis-170606065259237.html>

⁵³ N. al-Mughrabi, "Hamas: War with Israel unlikely and relations with Egypt improving", Reuters, 18 giugno 2017, <https://www.reuters.com/article/us-israel-palestinians-gaza-egypt-idUSKBN1990PI>

IRAN

Gli attentati del 7 giugno al Parlamento di Teheran e al mausoleo dell'ayatollah Khomeini, rivendicati dallo Stato islamico (IS), sono sopraggiunti in un momento di crescente tensione nel Golfo e di rafforzamento del fronte regionale anti-iraniano. L'attacco avviene inoltre a poche settimane di distanza dalla conferma di Hassan Rouhani alla presidenza della Repubblica islamica, dopo la vittoria al primo turno delle elezioni presidenziali del 19 maggio con il 57,13% dei voti. La maggioranza degli iraniani ha scelto di sostenere le politiche di moderazione e di apertura avviate dal presidente nel corso del suo primo mandato. Tuttavia, Rouhani dovrà fare i conti con l'inevitabile opposizione interna del fronte conservatore e dell'establishment religioso a cui fa capo la Guida suprema Khamenei nonché con una rinnovata ostilità americana, sia in termini di sostegno militare alle potenze arabe della regione sia tramite l'introduzione di nuove sanzioni che rischiano di compromettere l'accordo sul nucleare (Joint Comprehensive Plan of Action, Jcpoa).

Quadro interno

In un paese spesso descritto dagli esponenti del regime come "isola di stabilità" in una regione tormentata, gli attentati del 7 giugno rivendicati dallo IS e perpetrati da cittadini iraniani di ritorno dal fronte siriano-iracheno hanno mostrato le vulnerabilità del capillare sistema di sicurezza iraniano. Se lo Stato islamico, nonostante la continua propaganda anti-sciita – recentemente anche in lingua persiana⁵⁴ – è riuscito a colpire l'Iran per la prima volta solo ora, il merito è delle forze di sicurezza e di intelligence iraniane che fino ad oggi, seppur con metodi repressivi, hanno garantito la protezione del paese dal terrorismo transnazionale. Secondo i dati del Ministero dell'Intelligence iraniano⁵⁵, negli ultimi mesi le forze di sicurezza, oltre ad eliminare il leader dello Stato Islamico in Persia Abu Aisha al-Kurdi⁵⁶, sono riuscite a sventare attacchi terroristici in diverse città iraniane, hanno smantellato cellule terroristiche jihadiste, arrestato reclutatori dello Stato islamico⁵⁷ e impedito a migliaia di giovani iraniani di unirsi ad esso.

Dopotutto, la lunga serie di sanguinosi attentati terroristici che hanno interessato la Repubblica islamica di Iran nel corso della sua storia ha sviluppato negli iraniani una certa resilienza al terrorismo. Soprattutto tra gli anni Ottanta e Novanta, l'organizzazione marxista-islamista dei Mojaheddin-e Khalq, fortemente avversa alla teocrazia islamica di Khomeini⁵⁸, ha provocato centinaia di vittime anche tra esponenti del regime. Con il tempo, altre minacce terroristiche sono emerse nelle province più periferiche, caratterizzate da minoranze religiose (comunità sunnite) o etniche (curdi, baluci, arabi). Tra i più noti movimenti di insorgenza violenta, talvolta affiliati al terrorismo jihadista transnazionale, vi sono Jundullah, Jaish al-Adl

⁵⁴ "IS Propaganda Increasingly Targeting Iran and Its Sunnis", Radio Free Europe, 6 giugno 2017.

⁵⁵ *Iran Unites as Teheran Struck by Middle East's Proxy Wars*, International Crisis Group, 8 giugno 2017.

⁵⁶ http://parstoday.com/it/news/iran-i61864-iran_conferma_luccisione_del_leader_isis_abu_aisha_al_kurdi

⁵⁷ Diverse operazioni avevano interessato la provincia occidentale del Kermanshah a maggioranza curda, la stessa da cui provengono alcuni degli attentatori dell'attacco del 7 giugno.

⁵⁸ L'organizzazione ha sviluppato un braccio politico tuttora attivo – il Consiglio nazionale della resistenza dell'Iran (Cnri), stanziato a Parigi – che si proclama governo legittimo in esilio. Tuttavia, per il passato violento e il sostegno dato al regime di Saddam Hussein negli anni Ottanta, il Cnri è oggetto di condanna da parte dell'intero spettro della politica domestica iraniana, anche delle fazioni più critiche nei confronti del regime teocratico. L'organizzazione era nell'elenco dei gruppi terroristici dell'Unione europea fino al 2009 e degli Stati Uniti fino al 2012.

e Ansar al-Furqan nel Sistan e Baluchistan ma anche diverse milizie curde nel Kurdistan iraniano. Mentre l'Iran è rimasto pressoché immune dagli attentati di al-Qaeda, grazie a una tacita cooperazione tattica⁵⁹, lo Stato islamico, fin da subito, incluso nella sua precedente variante irachena, aveva fatto dell'Iran e degli sciiti uno dei propri obiettivi principali⁶⁰.

Almeno sul fronte interno, si sono già manifestate le prime ripercussioni di questo episodio. A livello politico, la Guida suprema ha definitivamente escluso la possibilità di future negoziazioni con Washington, auspicate invece da Rouhani in campagna elettorale, denunciando il ruolo di Stati Uniti e Arabia Saudita nel fomentare l'instabilità regionale, tramite milizie estremiste e gruppi terroristici tra cui lo Stato islamico. A livello operativo, il timore di altri attentati da parte di cellule già presenti sul suolo iraniano ha portato nei giorni immediatamente successivi a un rafforzamento delle misure di sicurezza, a decine di arresti e a operazioni di antiterrorismo in Kurdistan, Sistan e Baluchistan. Gli attacchi di giugno potrebbero quindi destabilizzare il già fragile equilibrio interno tra conservatori e moderati a favore dei primi, legittimando ulteriormente quegli attori come le Guardie rivoluzionarie, preposte tanto alla salvaguardia dei principi della rivoluzione dalle infiltrazioni occidentali quanto alla difesa fisica dei confini.

Il secondo mandato di Rouhani non si apre quindi sotto i migliori auspici. La sua vittoria alle dodicesime elezioni presidenziali della Repubblica islamica conferma la tradizione iraniana del doppio mandato presidenziale consecutivo a partire dal 1981. Tuttavia, ciò non era scontato per almeno due motivi: da una parte la percezione tutt'altro che positiva dell'accordo sul nucleare tra molti iraniani insoddisfatti dalla mancata redistribuzione dei benefici che l'accordo aveva promesso all'economia del paese e, dall'altra, il sostegno da parte dell'establishment religioso e militare a Ebrahim Raisi. La campagna elettorale si è infatti giocata sullo stato dell'economia e, di riflesso, sull'apertura del paese al sistema internazionale. Nonostante la promessa elettorale dei conservatori di reintrodurre i sussidi a favore delle fasce più deboli, ha prevalso il sostegno alle politiche pragmatiche di Rouhani che, pur con gradualità e qualche difficoltà, stanno reinserendo il paese nei circuiti economici e diplomatici internazionali.

I cittadini iraniani che si sono recati alle urne sono stati 41,2 milioni – un record in termini assoluti, giustificato dall'aumento dell'elettorato di ben 6 milioni rispetto alle ultime elezioni presidenziali del 2013 – ovvero circa il 73% degli aventi diritto, in linea con l'affluenza del 2013 (71%)⁶¹. Un'alta affluenza che ha costretto il ministero degli Interni a prolungare l'apertura dei seggi elettorali fino all'orario massimo consentito (mezzanotte) e che è stata salutata con favore dalla Guida suprema e dall'establishment della Repubblica islamica perché interpretata come forma di legittimazione della Repubblica stessa. Storicamente invece l'alta affluenza ha avvantaggiato il fronte riformista-moderato – il primo a disertare le urne come segnale di protesta o insoddisfazione – e così è stato anche per questa tornata. I candidati

⁵⁹ G. Battiston, "Il jihad offensivo si autolegittima con l'attacco agli sciiti", *Il Manifesto*, 8 giugno 2017.

⁶⁰ Per un approfondimento sulle diverse manifestazioni terroristiche in Iran, si veda l'ISPI Focus, *Terrorismo in Iran. Un'analisi di contesto*, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, 8 giugno 2017, <http://www.ispionline.it/it/pubblicazione/terrorismo-iran-unanalisi-di-contesto-16990>

⁶¹ Per un'analisi dettagliata delle elezioni e delle sue implicazioni si veda A. Perteghella, *Iran: vince Rouhani. E ora?*, ISPI Commentary, 21 maggio 2017, <http://www.ispionline.it/it/pubblicazione/iran-vince-rouhani-e-ora-16843>.

ammessi dal Consiglio dei Guardiani sono stati solo 6⁶², a fronte di oltre 1600 candidati registrati, nessuno dei quali espressione della fazione ultra-radicalica vicina a Mahmoud Ahmadinejad, squalificato così come il suo ex vice-presidente Hamid Baghaei. A rappresentare il fronte riformista-pragmatico, compattatosi anche in queste elezioni come ormai è solito accadere dal 2013, Hassan Rouhani, il suo vice Eshaq Jahangiri – poi ritirati alla fine della campagna elettorale per far convergere i voti del suo elettorato su Rouhani – e Hashemi-Taba, ex vice-presidente di Rafsanjani e Khatami. Anche gli sfidanti del fronte conservatore sono riusciti seppur a fatica ad allinearsi dietro una sola figura. Con il ritiro del sindaco uscente di Teheran Qalibaf e l'endorsement di Mir Salim, ex ministro della Cultura che impose numerose restrizioni alla stampa riformista negli anni Novanta, all'appuntamento elettorale del 19 maggio si è infatti profilata una sfida a due tra il presidente in carica Hassan Rouhani e Ebrahim Raisi, il custode dalla potente fondazione caritatevole Astan Qods Razavi di Mashhad, già sostenuto dalla coalizione dei principali gruppi politici conservatori (Jamna, nell'acronimo persiano) e figura molto vicina alla Guida suprema Khamenei. Di conseguenza, anche i risultati elettorali hanno confermato questo insolito bipartitismo nella competizione politica iraniana: 23,5 milioni di voti, ovvero il 57%, hanno consentito a Rouhani di battere al primo turno lo sfidante principale, Raisi, fermatosi a 15,7 milioni (38%).

Una prima riflessione che emerge dal risultato del voto riguarda la rilevanza delle elezioni in Iran, nonostante il decisore ultimo della politica iraniana resti la Guida suprema, l'Ayatollah Khamenei. Infatti, pur essendoci un'interferenza della Guida nel processo elettorale tramite il vaglio dei candidati attuato dal Consiglio dei guardiani per assicurarsi della loro fedeltà ai principi cardine della Repubblica islamica, una volta avviata la campagna elettorale quel limitato spazio di manovra che viene dato all'elettorato nella scelta tra i pochi candidati ammessi è un atto di pratica democratica. Ne è prova l'acceso dibattito politico mostrato nella breve ma intensa campagna elettorale e la diversità delle piattaforme politiche dei candidati, seppur tutte delimitate dalle linee rosse tracciate dalla Guida suprema.

Una seconda riflessione riguarda i diversi ostacoli che Rouhani dovrà affrontare nel secondo mandato, in aggiunta alle già anticipate difficoltà suscitate dall'inedito attentato dello Stato islamico a Teheran. La riconferma di Rouhani è segno della fiducia che la maggioranza degli iraniani ha dato all'approccio pragmatico adottato nel suo primo mandato. Tuttavia, il fatto che Rouhani sia stato il presidente iraniano che nella storia della Repubblica islamica ha vinto le elezioni presidenziali con le percentuali più basse al primo turno (50,6% e 57%) è un primo avvertimento circa i compromessi che dovrà ricercare nei prossimi anni. Le debolezze dell'economia, in particolare del settore bancario, e la disoccupazione saranno i principali nodi da risolvere. Nel corso del primo mandato c'è stata una netta crescita economica, con il Pil che dal -5,8% del 2013 è cresciuto fino al 7,4% nell'ultimo anno⁶³, l'inflazione è scesa dal 40% a una cifra oscillante ma pur sempre al di sotto del 10%, e vi è stato un deciso aumento degli investimenti esteri diretti. Tuttavia la disoccupazione è cresciuta fino al 12,7%,

⁶² Per un approfondimento si veda A. Perteghella, T. Corda, *L'Iran verso le urne. Il processo elettorale delle presidenziali iraniane e i profili dei candidati principali*, ISPI Analysis, n. 312, aprile 2017.

⁶³ Principalmente grazie al ritorno della produzione ed esportazione di petrolio ai livelli pre-sanzioni (giungendo a toccare rispettivamente 3,8 e 2,3 milioni di barili al giorno) che da sola contribuisce alla quasi totalità della crescita del Pil (solo lo 0,9% di crescita è stato determinato dal settore non petrolifero, segno di una debole diversificazione economica). Tutti i dati economici sono tratti dalla Banca Mondiale.

con picchi del 26% tra i giovani nel 2016, il dato più alto da quattro anni, segno di una crescita tutt'altro che inclusiva, in parte perché non accompagnata da quelle profonde riforme strutturali dell'economia – che secondo l'indice *Doing Business* resta attorno al 120° posto⁶⁴ – necessarie per trasformare i numerosi accordi d'intesa firmati da compagnie straniere in effettivi investimenti⁶⁵, e in parte a causa della scure delle sanzioni statunitensi che incombe sulle banche e le imprese straniere interessate a investire in Iran.

Inevitabile, dunque, nel quadro interno iraniano, che il processo di riforme che Rouhani auspica di continuare nel settore dell'economia e dei diritti sociali e civili trovi una risoluta opposizione nel fronte conservatore, a partire dalla Guida Khamenei. Tradizionalmente, durante il secondo mandato le tensioni tra la presidenza e la Guida suprema aumentano e anche dopo la vittoria di Rouhani si intravedono già i primi segnali⁶⁶. In economia, la linea d'azione di Rouhani volta ad attrarre investimenti e *know-how* esteri contrasta con il rinnovato “invito” della Guida suprema a instaurare un'economia “di resistenza” che sia meno dipendente dall'Occidente. Sul fronte dei diritti sociali e civili, invece, le promesse elettorali di Rouhani – tra cui quella di risolvere la questione della detenzione dei leader dell'Onda verde – si scontrano con l'intransigenza dell'apparato giudiziario che regola il settore. Tuttavia, un segnale incoraggiante sulla strada di una maggior apertura in questo campo è giunto con l'avvio del processo per abolire la pena di morte per alcuni crimini legati al traffico di droga, che costituiscono la maggioranza delle condanne a morte iraniane⁶⁷.

Oltre alle presidenziali, il 19 maggio si sono tenute anche le elezioni dei consigli comunali e le elezioni di metà mandato del Parlamento. Mentre quest'ultime non hanno avuto una particolare rilevanza dato l'esiguo numero di seggi vacanti, i risultati delle elezioni comunali suggeriscono un segnale più chiaro delle reali tendenze politiche dell'elettorato iraniano. Infatti, siccome per i candidati ai consigli comunali non è previsto il vaglio da parte del Consiglio dei guardiani, ma solo del ministero degli Interni – in questa tornata appartenente al fronte moderato –, è questo l'appuntamento elettorale in cui è più facile misurare le effettive inclinazioni politiche del popolo iraniano, che ha potuto finalmente votare per i propri candidati (le squalifiche sono state limitate) e non per esclusione. I riformisti hanno vinto la totalità dei seggi nelle tre città più grandi, Teheran, Mashhad e Isfahan, e la maggioranza nelle successive tre, Karaj, Tabriz e Shiraz, mentre Qom si conferma roccaforte conservatrice.

Infine, l'appuntamento elettorale ha riaperto il dibattito sulla successione alla Guida suprema⁶⁸. I risultati delle presidenziali e delle comunali, sommati a quelli del Parlamento e dell'Assemblea degli esperti nel febbraio 2016, suggeriscono uno spostamento degli equilibri

⁶⁴ <http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/iran>

⁶⁵ Il 18-23 giugno, a Valencia, la Financial Action Task Force si è pronunciata positivamente sullo stato di implementazione del piano d'azione iraniano contro il finanziamento del terrorismo e il riciclaggio di denaro, rinnovando la sospensione dell'Iran dalla blacklist dei paesi non conformi agli standard Fatf. Una stroncatura sarebbe stata deleteria per gli investimenti esteri.

⁶⁶ “Rift between Iran’s ayatollah and re-elected president widens”, *The Guardian*, 22 giugno 2017.

⁶⁷ L'emendamento, già approvato dalla Commissione parlamentare Affari legali, verrà discusso in parlamento nel mese di luglio. Cf. <https://www.iranhumanrights.org/2017/06/parliamentary-committee-blocks-security-agencies-attempts-to-significantly-delay-death-penalty-amendment/>.

⁶⁸ A. Perteghella, *The “Other” Election: After Khamenei Who Will Succeed?*, ISPI Commentary, 18 maggio 2017.

politici a favore del fronte pragmatico-riformista. Grazie a questi risultati ci si aspetta quindi che questo fronte guidato da Rouhani possa esercitare maggior peso sul processo di selezione della prossima Guida suprema.

Relazioni esterne

Tra le prime reazioni agli attentati del 7 giugno vi è stata la dichiarazione delle Guardie della rivoluzione contro l'Arabia Saudita. Pur senza farne esplicitamente nome, i pasdaran hanno intravisto un nesso tra il recente viaggio di Trump a Riyadh, le politiche regionali dei sauditi e l'attentato a Teheran.

Da un lato, la riconferma di Rouhani e le rinnovate fratture all'interno del Consiglio di cooperazione del Golfo aprono nuovi spazi di dialogo tra Teheran e alcune capitali arabe del Golfo. Mentre il neo-nominato principe ereditario saudita Mohammed bin Salman si è espresso contro ogni forma di dialogo con l'Iran, diversi paesi tra cui il Kuwait, l'Oman e il Qatar – soprattutto a causa di condivisi interessi geo-economici e securitari nel bacino del Golfo – hanno assunto posizioni sempre più indipendenti dall'approccio apertamente anti-iraniano professato dall'Arabia Saudita, dagli Emirati Arabi Uniti e dal Bahrein, rafforzato dall'*endorsement* di Trump durante il suo viaggio mediorientale.

Dall'altro lato, però, dalle dichiarazioni dei pasdaran e dal recente crescendo di tensioni regionali ci si potrebbe attendere un maggior coinvolgimento di Teheran sul fronte siriano-iracheno non solo per sconfiggere lo Stato islamico ma anche per contenere la minaccia delle milizie sostenute dall'Arabia Saudita e dai suoi alleati. Nel quadro regionale, infatti, l'Iran resta attivo sul fronte siriano, iracheno e yemenita. Sul campo siriano, l'Iran resta il principale sostenitore del regime di Bashar al-Assad. Nei recenti sviluppi diplomatici, Teheran si è schierata a favore della creazione delle aree di *de-escalation* che congelino il conflitto in quattro zone vicino a Idlib, Homs, Ghouta e Deraa. Una proposta avanzata da Russia, Turchia e Iran per salvaguardare il debole cessate-il-fuoco raggiunto negli scorsi mesi e che permetterebbe di legittimare anche sul piano internazionale la presenza militare di Teheran in Siria e il suo ruolo nel prossimo processo politico. Un primo segnale dell'atteso maggior coinvolgimento iraniano è arrivato il 18 giugno con l'inedito lancio di missili terra-terra di media gittata dalle province occidentali iraniane per colpire una base dello Stato islamico a Deir el-Zor in Siria. Si è trattato del primo impiego missilistico di questo tipo dalla guerra contro l'Iraq degli anni Ottanta, motivato non solo come rappresaglia per l'attacco del 7 giugno ma anche come avvertimento nei confronti delle potenze regionali rivali⁶⁹.

Sullo scenario iracheno, in cui la totale liberazione di Mosul dallo Stato islamico è ormai prossima, l'Iran continua a sostenere le milizie alleate per assicurare che la propria influenza perduri anche nella fase di ricostruzione post-bellica. Le milizie irachene sostenute dall'Iran all'interno dell'al-Hashd al-Shaabi (le Unità di mobilitazione popolare, una alleanza di milizie principalmente sciite sotto il controllo diretto del primo ministro iracheno ma sostenute dalle forze rivoluzionarie iraniane⁷⁰), sono giunte fino al confine siriano, riconquistando diversi villaggi di frontiera e creando un corridoio tra le aree irachene liberate e quelle siriane sotto

⁶⁹ "Iran's missile strikes in Syria send 'message' to region", *Al Monitor*, 19 giugno 2017.

⁷⁰ A. Perteghella, *Il mosaico delle milizie in Iraq*, ISPI Analysis, n. 316, giugno 2017.

controllo dei gruppi curdi siriani. La recente apparizione del comandante delle forze d'élite iraniane Qassem Suleimani nella zona segnala la rilevanza del controllo del confine siriano-iracheno per Teheran. Più che dall'esigenza di riconquistare centri a maggioranza sunnita, questa espansione territoriale verso il confine siriano è stata piuttosto dettata dalla priorità di controllare le ben più strategiche linee di transito e di rifornimento che uniscono i due paesi.

Infine, nello Yemen afflitto da carestia ed epidemie la campagna militare a guida saudito-emiratina è ormai entrata nel suo terzo anno di operazioni senza dar segnali di risoluzione⁷¹. Le cause, essenzialmente domestiche, di natura amministrativa, tribale e sociale⁷² avevano fin da subito lasciato spazio a una superficiale ma strumentale lettura settaria che aveva aprioristicamente schierato al fianco degli Houthi sciiti zaiditi la potenza iraniana. Tuttavia, a causa di una minore rilevanza strategica rispetto allo scacchiere iracheno-siriano, il ruolo dell'Iran nel conflitto yemenita è estremamente limitato. Nonostante un recente rapporto⁷³ abbia registrato un incremento delle attività e delle perdite di figure che, secondo quanto riportato, sono affiliate alle Guardie rivoluzionarie iraniane, i numeri restano contenuti.

Sul piano diplomatico internazionale, la riconferma di Rouhani è una garanzia circa l'approccio che l'Iran adotterà nei confronti dell'implementazione del Jcpoa⁷⁴. Fintanto che le controparti continueranno a rispettare i propri obblighi, Teheran farà altrettanto. L'ultimo rapporto trimestrale dell'agenzia Onu per l'energia atomica (Aiea), pubblicato il 2 giugno, ha confermato che l'attività nucleare dell'Iran è conforme ai limiti previsti dall'accordo sul nucleare⁷⁵. Mentre i 79,8 kg di uranio arricchito sono ben al di sotto del massimo consentito (202,8 kg), le 128,2 tonnellate di acqua pesante sfiorano il limite di 130, riaprendo il problema della vendita di acqua pesante iraniana all'estero, soprattutto con gli Stati Uniti⁷⁶.

L'adempimento dell'Iran agli obblighi previsti dall'accordo sul nucleare non ha però attenuato l'approccio muscolare della nuova amministrazione americana nei confronti di Teheran. Negli ultimi mesi sono state diverse le misure prese in questa direzione, dalla creazione di un nuovo centro operativo della Cia dedicato al monitoraggio dell'Iran con a capo Mike D'Andrea⁷⁷ – ex direttore dell'antiterrorismo statunitense – al rafforzamento della partnership con alcuni paesi arabi del Golfo e all'avvio di nuove politiche sanzionatorie. A questo riguardo, alla vigilia delle elezioni presidenziali iraniane, il Dipartimento di Stato americano ha rinnovato le esenzioni delle sanzioni nucleari come previsto dall'accordo sul nucleare. Una misura attesa dopo che ad aprile il Segretario di Stato Usa Rex Tillerson aveva

⁷¹ Anzi, gli Houthi hanno disconosciuto l'invio speciale dell'Onu e il Qatar è stato sospeso dalla coalizione anti-Houthi. Cf. <http://www.aljazeera.com/news/2017/06/yemen-houthis-boycott-envoy-170606153213111.html>

⁷² E. Ardemagni, *From Insurgents to Hybrid Security Actors? Deconstructing Yemen's Houthi Movement*, ISPI Analysis, n. 315, maggio 2017, http://www.ispionline.it/sites/default/files/pubblicazioni/analisi315_ardemagni.pdf

⁷³ "Iran's growing casualty in Yemen", *War on the Rocks*, 1 giugno 2017. <https://warontherocks.com/2017/06/irans-growing-casualty-count-in-yemen/>

⁷⁴ In un recente articolo, il vice presidente iraniano e direttore dell'Organizzazione per l'energia atomica iraniana Ali Akbar Salehi chiarisce questo approccio. Cf. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/jun/23/iran-nuclear-deal-survive-west-change-course-engagement#>

⁷⁵ Cf. i rapporti di monitoraggio dell'Aiea <https://www.iaea.org/newscenter/focus/iran/iaea-and-iran-iaea-reports> e per un'analisi più critica cf. <http://www.iiss.org/en/politics%20and%20strategy/blogsections/2017-6dda/june-df35/critics-are-wrong-iran-remains-in-compliance-3a61>

⁷⁶ Per approfondire si veda <http://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-usa-congress-idUSKCN0ZT2VQ>

⁷⁷ "C.I.A. Names the 'Dark Prince' to Run Iran Operations, Signaling a Tougher Stance", *New York Times*, 2 giugno 2017.

comunicato l'avvio di una consultazione interna per valutare se la continuazione della rimozione delle sanzioni nucleari fosse negli interessi della sicurezza nazionale degli Stati Uniti. Pertanto, fintanto che la consultazione è in corso la politica adottata dagli Stati Uniti è quella di continuare l'implementazione dell'accordo sul nucleare rinnovando le esenzioni. Tuttavia, al contempo, gli Stati Uniti hanno continuato a designare nuove persone ed entità nella lista nera del dipartimento del Tesoro⁷⁸. Una pratica comune anche all'amministrazione Obama e non in contravvenzione all'accordo sul nucleare, in quanto si tratta di sanzioni legate all'attività missilistica, violazioni di diritti umani o terrorismo. Infine, negli ultimi mesi a queste misure si sono aggiunte diverse proposte di legge del Congresso volte a introdurre nuove sanzioni, tra cui il decreto S722 approvato a giugno dal Senato americano per contenere le destabilizzanti attività regionali dell'Iran⁷⁹.

Il decreto S722 è emblematico della politica di contenimento dell'Iran che si delinea sempre più chiaramente sotto l'amministrazione Trump. Dopo il primo segnale di Flynn, ex consigliere per la sicurezza nazionale, che aveva messo l'Iran "in guardia" ("on notice") dopo l'ennesimo test missilistico, ha fatto seguito il divieto di ingresso a cittadini di alcuni paesi a maggioranza musulmana tra cui l'Iran e il viaggio di Trump in Arabia Saudita. Come dichiarato dalle stesse autorità americane, la vendita di armi ai sauditi così come la creazione di un forum antiterrorismo con i paesi arabi-musulmani hanno trovato una principale giustificazione nella volontà di rispondere alle politiche regionali di destabilizzazione dell'Iran, accusato di essere il primo sponsor globale del terrorismo. Mentre Riyadh ha accolto positivamente il tentativo di ricalibrare la politica mediorientale Usa al fianco della sponda araba del Golfo, alcuni paesi del Gcc si sono mostrati più cauti nel chiudere ogni forma di dialogo con Teheran. Infatti, mentre alle proposte di collaborazione avanzate da Rouhani e Zarif circa la creazione di un forum di dialogo regionale permanente è stato corrisposto un netto rifiuto da parte della famiglia reale saudita, i regnanti di Kuwait, Qatar e Oman hanno preso posizioni a favore del dialogo.

Contrasti che si riflettono anche a livello extra-regionale, dove la politica di isolamento regionale dell'Iran avanzata dal rinvigorito asse tra Stati Uniti, Arabia Saudita e Israele si scontra con il forte sostegno diplomatico e gli interessi commerciali dell'Unione europea, della Russia e della Cina. Emblematico di questo è la firma a Teheran a inizio luglio del primo vero nuovo Contratto petrolifero internazionale (Ipc) dall'accordo sul nucleare, tra la compagnia francese Total, la cinese Cnpc e una sussidiaria dell'iraniana Nioc per sviluppare una fase del giacimento di gas iraniano South Pars⁸⁰. È con contratti di questo tipo, dalla durata ventennale, che l'Iran cerca di assicurarsi una ulteriore copertura diplomatica da parte di grandi potenze – in questo caso Francia e Cina – contro i tentativi di imposizione di nuove sanzioni.

Infine, cifra di un sempre più ampio divario tra le politiche iraniane europee e quelle americane, l'Alto rappresentante Federica Mogherini ha di nuovo garantito che l'Unione

⁷⁸ Dall'insediamento di Trump, finora ci sono stati tre round di nuove designazioni <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/SDN-List/Pages/default.aspx>

⁷⁹ Cf. <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/722/>

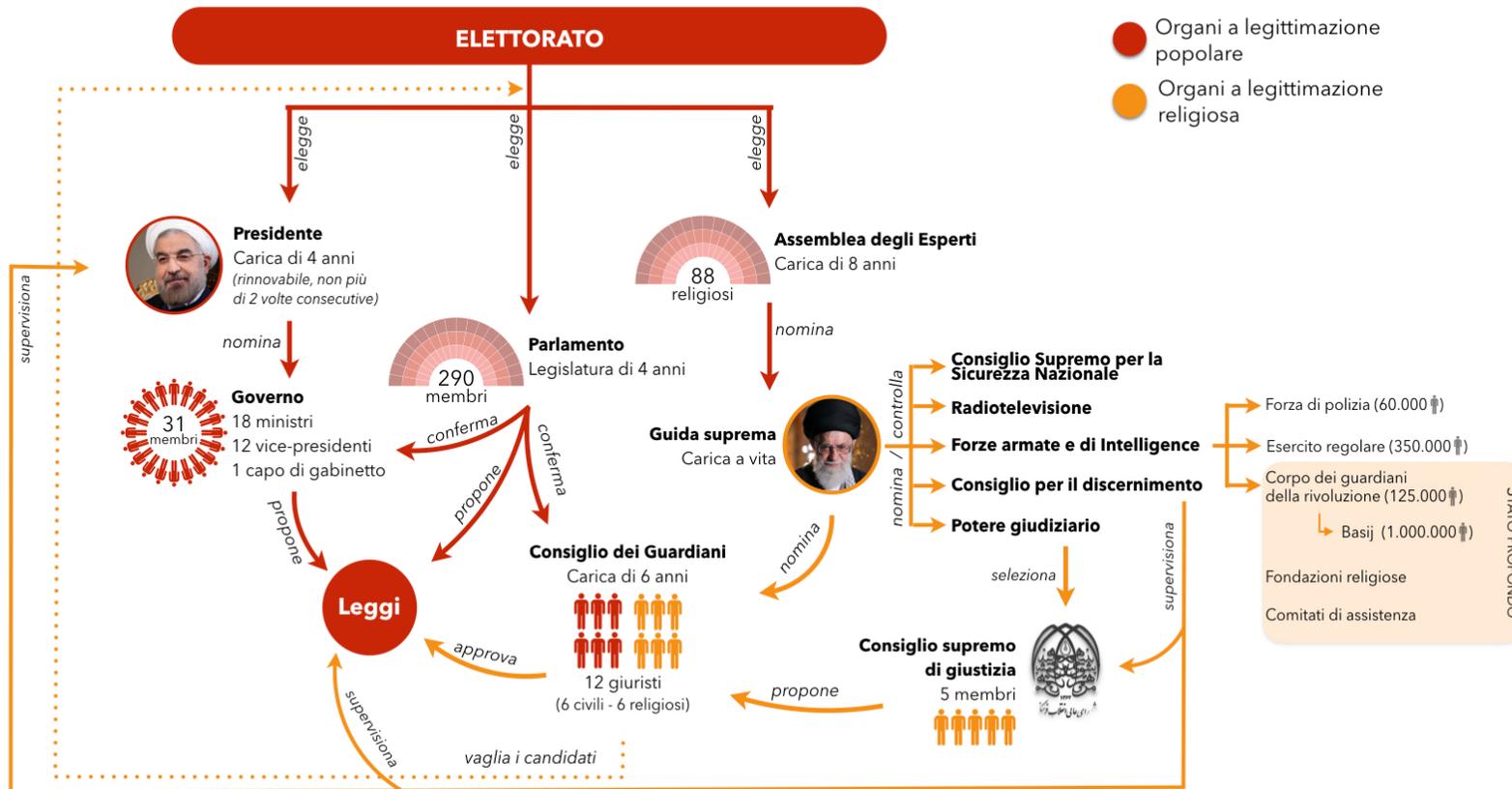
⁸⁰ <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-07-02/total-to-sign-milestone-iran-energy-deal-since-sanctions-eased>

europea e i suoi stati membri continueranno a sostenere l'implementazione dell'accordo sul nucleare e a relazionarsi con l'Iran nei diversi settori – dall'energia all'economia, alla scienza e l'ambiente – in cui sono già in atto operazioni bilaterali⁸¹.

⁸¹ Per le dichiarazioni dell'Alto Rappresentante di veda: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/28112/remarks-high-representativevice-president-federica-mogherini-press-briefing-margins-oslo-forum_en

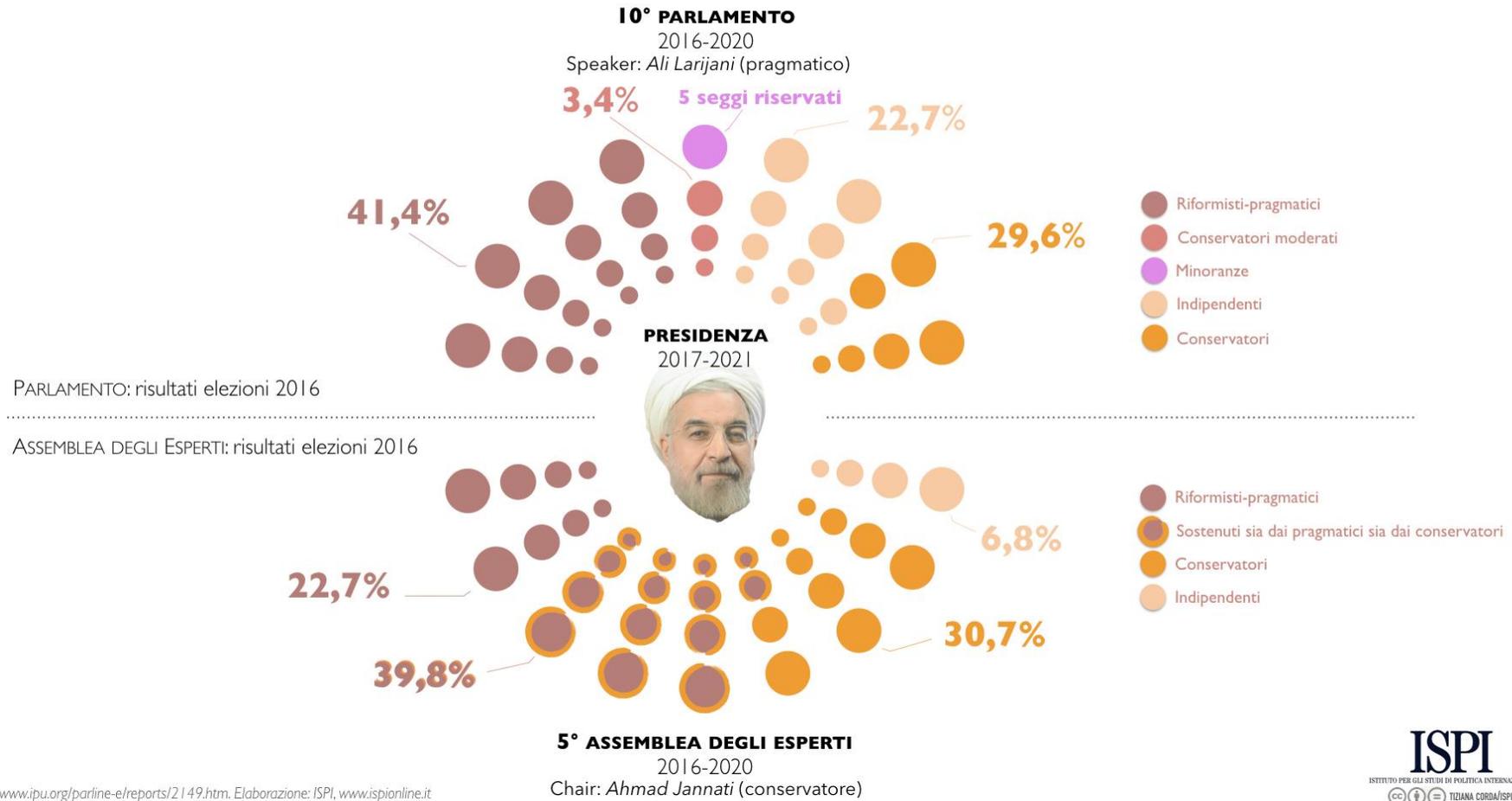
La Repubblica islamica dell'Iran

un complesso meccanismo di funzionamento



Equilibri di potere negli organi elettivi

il secondo mandato di Rouhani



Dati: <http://www.ipu.org/parline-e/reports/2149.htm>. Elaborazione: ISPI, www.ispionline.it

IRAQ

In una data simbolica (29 giugno), a tre anni dal celebre discorso con cui Abu Bakr al-Baghdadi aveva proclamato la nascita del califfato dal *minbar* (pulpito) della storica moschea di al-Nouri nel cuore di Mosul, la dichiarazione del primo ministro iracheno Haider al-Abadi è risuonata come un'eco nei media locali e in quelli internazionali: “La restituzione della moschea di al-Nouri e del minareto di al-Habda (il “minareto gobbo”) alla nazione segna la fine dello stato di falsità di Daesh”¹. Così il premier si è affrettato a commentare la riconquista da parte dell'esercito iracheno del luogo sacro, o meglio di quello che ne è rimasto dopo che i miliziani dello Stato islamico (IS) lo avevano fatto esplodere, preferendo ridurre in macerie la moschea-simbolo del califfato piuttosto che consegnarla nelle mani delle autorità irachene.

Pochi giorni dopo, il 9 luglio, il premier Abadi si è recato a Mosul per dare l'annuncio ufficiale della liberazione dallo Stato islamico. Un clima di festa ha accompagnato il suo arrivo; i carri armati hanno sfilato per le vie della città distrutta, mentre i soldati della Golden Division (la “Divisione d'Oro delle Forze speciali) alzavano le armi al cielo e sventolavano la bandiera irachena sulla riva del fiume Tigri, camminando fra i ruderi delle case sventrate. Ma se è vero che la fine delle operazioni a Mosul non può che essere celebrata come una vittoria, è altrettanto vero che questa rischia di scoperciare il vaso di Pandora delle molte problematiche che da lungo tempo gravano sul paese, solo momentaneamente messe in sordina dall'urgenza della guerra. Da una parte, la vittoria militare contro IS non sarà sufficiente se non sarà accompagnata da una vittoria politica e sociale, che necessariamente richiederà un piano di riconciliazione nazionale inclusivo e rappresentativo delle molte anime del paese. Dall'altra, nei prossimi mesi il governo di Abadi dovrà destreggiarsi nella gestione di un Iraq postbellico in cui gli attori che si sono spesi in prima linea nella battaglia contro l'organizzazione di al-Baghdadi ambiranno a ricoprire un ruolo di primo piano nel processo di ricostruzione post-conflitto. Se gli attori locali si battono per affermare il proprio ruolo e far valere le proprie istanze, gli attori regionali seguono con attenzione lo svolgersi delle vicende irachene, interessati a garantirsi un'area di influenza nel “nuovo Iraq” post-califfato.

Quadro interno

L'estenuante offensiva per la liberazione di Mosul si è protratta per oltre otto mesi di combattimenti che hanno visto un immenso dispiego di forze, caratterizzandola come la più grande operazione militare in Iraq dopo l'intervento americano che nel 2003 destituì il regime di Saddam Hussein. La strategia bellica, tecnicamente complessa e articolata, si è dispiegata in due fasi; dapprima, le Forze irachene si sono concentrate nella parte est della città (liberata il 19 febbraio), contemporaneamente muovendo su Tel Afar e Hawija, per poi procedere verso la parte ovest. In quest'area, che ospita la città vecchia, una maggiore densità della popolazione e gli spazi urbani angusti tipici delle medine mediorientali hanno complicato ulteriormente le operazioni. A Mosul ovest gli scontri si sono consumati di porta in porta, senza dare tregua alla popolazione già stremata da tre anni di convivenza con gli uomini di

¹ M. Mostafa, “Iraqi PM Declares ‘The End of the Daesh State of Falsehood’ After Capture of Mosul Mosque”, *IraqiNews*, 29 giugno 2017, <http://www.iraqinews.com/iraq-war/iraqi-pm-declares-end-daesh-state-falsehood-capture-mosul-mosque/>

al-Baghdadi. Si stima che oltre 760.000 persone abbiano dovuto fuggire il caos di Mosul, mentre centinaia di civili (il numero esatto resta imprecisato) sono rimasti vittima degli scontri, della propensione di IS a servirsi di scudi umani o ancora di bombardamenti aerei maldestri⁴.

Alle operazioni delle Forze di sicurezza irachene (Iraqi Security Forces, Isf) hanno partecipato anche la coalizione internazionale a guida statunitense e gli attori locali riuniti nel composito fronte anti-IS, strappando ai miliziani di IS il centro urbano più esteso che avessero mai controllato. Fra questi, i peshmerga curdi, esponenti delle tribù sunnite locali e le numerose milizie a maggioranza sciita riunite sotto l'ampio cappello delle Forze di mobilitazione popolare (Popular Mobilization Units, Pmu, dall'arabo Hashd al-Shaabi). Eppure, se da una parte la riconquista di Mosul chiude una fase di eccezionale convergenza tra le varie parti coinvolte, accumulate – e avvicinate – dall'obiettivo della lotta al terrorismo di Daesh, dall'altra ne inaugura una nuova, che vede aprirsi numerose incognite. Dietro la fine del califfato e la liberazione di Mosul annunciate dal premier Abadi, si cela infatti una realtà ben meno trionfale.

Innanzitutto, sebbene privati di una roccaforte strategica e nonché capitale simbolica, i miliziani di IS controllano ancora alcune consistenti porzioni di territorio sul suolo iracheno, in particolare Tal Afar, Hawija e le aree desertiche nell'Iraq occidentale al confine con la Siria. Proprio qui, si sta già assistendo al flusso di miliziani in fuga dalle zone di guerra che, attraversando il poroso confine siro-iracheno, vanno a combattere sull'altro fronte della resistenza jihadista. Molti leader di IS si sono già trasferiti verso le aree controllate dai militanti lungo la valle del fiume Eufrate, a sud di Raqqa, roccaforte jihadista in Siria, anch'essa sotto assedio. Inoltre, nonostante le gravi perdite territoriali subite, IS si dimostra ancora capace di condurre – e di ispirare – attentati terroristici, come dimostrano i numerosi e frequenti attacchi registrati anche in regioni del paese che erano finora rimaste fuori dal mirino di IS. Non solo dunque la minaccia jihadista nella “terra dei due fiumi” sembra tutt'altro che debellata, ma ancora una volta il califfato si dimostra estremamente resiliente. Da ora in avanti, resta infatti da capire cosa ne sarà del movimento che, seppur costretto a fare i conti con il fallimento dell'ambizioso progetto statale, non cesserà le proprie azioni di guerriglia e cercherà di “risorgere dalle proprie ceneri”, magari avvicinandosi alle fila della stessa al-Qaeda o cercando nuove alleanze con altri gruppi dell'*insurgency* sunnita.

È chiaro dunque che la sola forza militare non sarà sufficiente a risolvere le questioni che hanno portato alla nascita dello Stato islamico, che rappresenta la coda e non certo la testa del problema. A questo proposito, il destino della comunità arabo-sunnita è oggi uno degli elementi che getta le maggiori ombre sul futuro dell'Iraq. Durante il governo dell'ex premier sciita Nouri al-Maliki (2006-2014), gradualmente marginalizzati ed esclusi dal processo politico, furono proprio i sunniti a mobilitarsi e ad andare a riempire le fila di IS. Oggi, venendo a mancare lo Stato islamico quale attore dominante nel panorama sunnita, questa

² IRAQ MISSION, Displacement Tracking Matrix (DTM), International Organization for Migration, <http://iraqdtm.iom.int/IDPsML.aspx>

³ <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=56931#.WV-3Z4Tyjcs>; <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=56444#.WV-3OoTyjct>

⁴ Si fa riferimento in particolare agli eventi del 17 marzo 2017, descritti nella parte “relazioni esterne”.

comunità rischia di trovarsi nuovamente spiazzata, orfana di un punto di riferimento e suscettibile di cedere, ancora una volta, al fascino di una leadership forte come lo è stata quella di al-Baghdadis. È di vitale importanza che il governo iracheno trovi un modo per reintegrare nel processo politico la leadership sunnita, che si caratterizza per essere politicamente debole, frammentata, reduce da anni di marginalizzazione e deficit di rappresentanza, e sempre più disillusa dalla monopolizzazione del potere da parte della controparte sciita. Malgrado gli sforzi riformatori, infatti, il premier Abadi non sembra ancora essere riuscito a convincere la galassia sunnita della possibilità di trovare in lui un leader più inclusivo del suo predecessore al-Maliki⁶.

I sunniti continuano così a guardare con diffidenza al potere centrale, soprattutto ora che a Baghdad il dibattito circa la ricostruzione post-conflitto sembra svolgersi prevalentemente in seno al blocco sciita, seppur anch'esso profondamente diviso e frammentato al suo interno. Una delle maggiori sfide della coalizione sciita al governo sarà dunque quella di dare voce e rappresentanza a coloro che hanno supportato la leadership del califfo, o che comunque non vi si sono mai opposti, convincendoli che il governo di Baghdad sia l'unico rappresentante legittimo delle loro istanze. In quest'ottica, saranno cruciali le prossime elezioni provinciali in molti governatorati iracheni (rimandate al prossimo anno, quando si terranno anche le elezioni parlamentari, previste per il mese di aprile), che andranno a definire gli interlocutori all'interno delle autonomie locali e il loro grado di interazione con il potere centrale. Anche il tema delle elezioni, tuttavia, non manca di creare delle spaccature all'interno del blocco sciita: dal mese di marzo in avanti, sono continuate le proteste e le manifestazioni guidate dal leader populista Moqtada al-Sadr, che ha ripetutamente minacciato di boicottare gli appuntamenti elettorali qualora non si modifichi prima la legge elettorale⁷.

Inoltre, una classe politica già intrinsecamente fragile e fortemente divisa al suo interno dovrà fare i conti con l'emergere di un fenomeno nuovo, che riguarda le rivendicazioni politiche degli attori che si sono schierati in prima linea nella difesa del paese dal terrorismo di IS. Da una parte, si assiste all'emergere di network informali che si sviluppano accanto alle istituzioni ufficiali, prime fra tutte le milizie delle Pmu. Formatesi nel 2014 (anche in risposta a una *fatwa* dell'Ayatollah Ali al-Sistani che esortava i cittadini iracheni a unirsi alle Forze di sicurezza), queste milizie sono poi state integrate nell'esercito regolare (dicembre 2016) e ora sembrano pronte a rivendicare un ruolo politico⁸. Dall'altra, il coinvolgimento in prima linea delle Forze curde (*peshmerga*) nella lotta a IS ha riaperto l'annosa questione dei territori contesi tra Baghdad ed Erbil (capoluogo del Kurdistan iracheno), gonfiando le ambizioni di quest'ultima. Infatti, se già prima i curdi non erano certo inclini ad accantonare le proprie rivendicazioni territoriali, ancora meno lo sono ora che i successi riportati dai *peshmerga* sul

⁵ G. Parigi, *Mosul e la Questione Sunnita*, ISPI Analysis n. 309, marzo 2017. http://www.ispionline.it/sites/default/files/pubblicazioni/analisi309_parigi_13.03.2017_0.pdf

⁶ , *The Sunni Predicament in Iraq*, Carnegie Middle East Center, <http://carnegie-mec.org/2016/03/03/sunni-predicament-in-iraq-pub-62924>

⁷ “Muqtada al-Sadr threatens to boycott Iraq elections”, *Al Jazeera*, 24 marzo 2017. <http://www.aljazeera.com/news/2017/03/muqtada-al-sadr-threatens-boycott-iraq-elections-170324152533689.html>

⁸ D. O'Driscoll, D. van Zoonen, *The Hashd al-Shaabi and Iraq. Subnationalism and the State*, Middle East Research Institute (MERI), 6 marzo 2017, <http://www.meri-k.org/publication/the-hashd-al-shaabi-and-iraq-subnationalism-and-the-state/>

campo hanno permesso loro di consolidare il controllo su queste aree (non si tratta solo di Mosul, ma anche di altre aree liberate come Sinjar e Kirkuk).

La questione curda, in particolare, sembra destinata a riscrivere le relazioni tra centro e periferia nel paese. Fin dalla caduta di Mosul nelle mani dell'auto-proclamato califfato, infatti, il presidente della regione semi-autonoma del Kurdistan iracheno, Massoud Barzani, ha più volte parlato di “fallimento dell'Iraq unitario” e paventato la possibilità di tenere un referendum per l'indipendenza curda. Nel mese di giugno, quando l'offensiva su Mosul volgeva al termine, Barzani ha annunciato che il 25 settembre i cittadini curdi saranno chiamati alle urne. Tuttavia, le divisioni interne al blocco curdo e una crescente diffidenza dei partiti di opposizione circa le reali intenzioni del presidente – sospettato di premere in favore del referendum per il duplice scopo di cementificare la propria posizione politica e mettere le mani sui campi petroliferi di Kirkuk – sollevano dubbi sulla fattibilità stessa del referendum.

Relazioni esterne

Negli ultimi mesi, alcune delle dinamiche sopra descritte si sono riflesse anche sul fronte delle relazioni esterne con i vicini regionali. In particolare, al di là del coinvolgimento degli attori esterni nella lotta a IS e delle dinamiche prettamente securitarie, il piano delle relazioni regionali sembra dominato dall'interesse delle potenze limitrofe (e non) a ritagliarsi un ruolo nella ricostruzione dell'Iraq post-califfato che garantisca loro di ampliare la propria area di influenza.

Da questo punto di vista, l'attore più rilevante è sicuramente l'Iran. I forti legami che uniscono molte delle numerose milizie irachene riunite sotto la sigla delle Pmu alla Repubblica islamica hanno permesso a Teheran di accrescere sempre più la sua sfera di influenza sul vicino iracheno (e in particolare all'interno di alcuni ranghi del blocco sciita). Salvaguardando i legami con le Pmu, l'interesse iraniano sembra essere non solo quello di proteggere il proprio confine, ma di estendere la propria influenza su tutto il Levante arabo, passando da Baghdad e da Damasco per arrivare fino al Mediterraneo (si veda nel dettaglio il Capitolo 1).

Al confine settentrionale, invece, la Turchia guarda con preoccupazione all'estendersi della *longa manus* di Teheran sull'Iraq e al conseguente spostamento verso l'orbita iraniana dell'establishment di Baghdad. La recente normalizzazione delle relazioni tra Ankara e Baghdad, che ha fatto seguito a un periodo di tensione dovuto alla presenza dei militari turchi nella base irachena di Bashiqa (con scopi di addestramento di forze sunnite anti-IS), risponde dunque anche a un tentativo di controbilanciare il peso della potenza sciita. Al contrario, ad avvicinare Ankara e Teheran – e agitare le acque sul piano delle relazioni internazionali – è la rinnovata spinta independentista dei curdi iracheni. Tanto la Turchia quanto l'Iran, infatti, da sempre si oppongono all'autodeterminazione del Kurdistan, che entrambi i paesi percepiscono come una minaccia alla propria sicurezza e integrità nazionale, temendo un effetto contagio nelle rispettive comunità curde. In questo contesto, diverso sembra essere il

⁹ A. Perteghella, *Il mosaico delle milizie e il difficile ritorno alla vita civile*, ISPI Analysis n. 316, luglio 2017. http://www.ispionline.it/sites/default/files/pubblicazioni/analisi316_perteghella_0.pdf

ruolo degli attori internazionali. Se da una parte è vero che la Casa Bianca si schiera formalmente dalla parte di Baghdad e promette di assisterla nel processo di dialogo con il Governo regionale curdo (Krg), dall'altra Donald Trump non si è nemmeno detto contrario al referendum. Il Cremlino dal canto suo, forte di un ruolo sempre più influente sullo scacchiere mediorientale, sembra intenzionato ad accrescere la propria influenza anche nel nord dell'Iraq. Mosca ha infatti siglato una serie di accordi finanziari sulle esportazioni petrolifere dal Kurdistan, con una mossa che sembrerebbe di fatto "benedire" una sua indipendenza da Baghdad. Fattori questi che rischiano di pesare ulteriormente sulle relazioni già precarie fra Baghdad ed Erbil.

Per quanto riguarda il coinvolgimento internazionale nel fronte anti-IS, continua l'impegno della coalizione a guida statunitense. Nonostante l'incidente del 17 marzo causato da un raid americano che, colpendo una palazzina dove erano asserragliati gli uomini di IS, ha provocato quasi 200 vittime e rallentato le operazioni militari a Mosul, i rapporti tra Baghdad e l'amministrazione statunitense non sembrano essersi incrinati. In un report rilasciato pochi giorni dopo l'incidente, il Pentagono ha confermato le proprie responsabilità e chiarito che il raid era progettato per colpire solo l'ultimo piano della palazzina, ma che si sono poi innescate successive esplosioni, in una sorta di effetto domino causato dalla presenza di ordigni esplosivi già piazzati nella palazzina dai combattenti jihadisti¹⁰. L'attenzione della coalizione in Iraq dovrà però spostarsi ora dalla roccaforte verso altre aree, e in particolare verso la frontiera occidentale irachena, una zona che rischia di fungere da canale di transito per gli uomini di al-Baghdadi in fuga dall'Iraq e diretti all'altro fronte della resistenza jihadista, la Siria. Non potendo più contare sulle storiche roccaforti, infatti, gli uomini di IS cercheranno di stabilire nuove centri nevralgici e sembra che il poroso confine siro-iracheno, e in particolare nella valle dell'Eufrate, si stiano già prestando a questo scopo.

“Non dobbiamo solo vincere la guerra; dobbiamo vincere la pace”¹¹. Mai come in questi giorni risuonano attuali e urgenti le parole che il premier Abadi pronunciava già due anni fa, quando gli uomini di al-Baghdadi ancora tenevano sotto scacco l'intero paese. La liberazione di Mosul rischia di scoperciare il vaso di Pandora, riportando alla luce vecchie e nuove criticità potenzialmente in grado di destabilizzare ulteriormente il paese. Allo stesso tempo, la ricostruzione post-conflitto e la riconciliazione nazionale riporteranno al tavolo negoziale le varie pedine dello scacchiere iracheno e le potenze regionali coinvolte. Si apre dunque una finestra di opportunità per l'Iraq post-Mosul: un'occasione che, se non sfruttata, rischia di rappresentare l'ennesima opportunità mancata di stabilizzazione del paese.

¹⁰ E. Shugerman, “US air strike in Mosul killed at least 105 civilians, Pentagon confirms”, *The Independent* <http://www.independent.co.uk/news/world/americas/mosul-us-air-strike-civilian-deaths-pentagon-latest-toll-a7755866.html>

¹¹ “Winning the War, Winning the Peace: A Holistic Strategy for Iraq”, Remarks by Haider al-Abadi, Prime Minister of Iraq, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C., April 16, 2015. https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/attachments/150416_pm_statesmens_forum.pdf

LIBIA

La Libia continua ad attraversare una fase di incertezza politica e istituzionale che ha ricadute a diversi livelli. All'interno del paese impedisce la ricomposizione di un quadro di sicurezza e continua a consentire alle milizie di dominare la scena. All'esterno, l'assenza di un governo unico e funzionale si iscrive tra le cause della permeabilità dei confini e del proliferare dei traffici transnazionali illeciti, primi fra tutti i flussi migratori che attraversano il Mediterraneo. Dal punto di vista del processo politico, permane lo stallo tra il Parlamento (House of Representatives - Hor) che ha sede a Tobruk, nell'est del paese, e il Consiglio presidenziale a guida di Fayez al-Serraj, nonostante il 2 maggio scorso l'incontro ad Abu Dhabi tra quest'ultimo e il Generale Khalifa Haftar, comandante militare del Libyan National Army (Lna), abbia reso più probabile una svolta nelle negoziazioni. A parte questo incontro, i cui esiti restano però tutt'altro che chiari, i segnali non sono affatto concilianti. La stessa Camera dei rappresentanti è divisa: una parte ha deciso di costituire una sede "legittima" nella capitale Tripoli, mentre un'altra parte, che rimane a Tobruk, ha recentemente legiferato (a minoranza) a favore dell'annullamento del processo politico guidato dalle Nazioni Unite.

In ogni caso, il tentativo di ricomposizione politica per iniziativa delle Nazioni Unite, avviato nel dicembre 2015 in Marocco con l'accordo di Skhirat, sembra ormai privo di slancio, superato nei fatti dai nuovi colloqui tenutisi negli Emirati Arabi Uniti (Eau). In queste circostanze il Governo di accordo nazionale (Gna) si trova sospeso in un limbo giuridico, in attesa di una piena approvazione della Camera dei rappresentanti. Gran parte del paese resta nelle mani delle milizie o di precarie alleanze tra esse. Spetterà a Ghassan Salamè, ex ministro della Cultura libanese e nuovo inviato speciale delle Nazioni Unite in Libia, a sostituzione di Martin Kobler, cercare di rivitalizzare la mediazione facendo una complessa sintesi dei vari interessi locali e internazionali.

Quadro interno

Gli ultimi mesi hanno registrato la prosecuzione di azioni militari e scontri tra milizie in diverse parti della Libia. L'ipotesi che si ripristini il monopolio dell'uso della forza – tanto per via legale, ossia sotto la conduzione di un unico governo, quanto per via militare, ossia con la conquista dell'intero territorio libico da parte di una sola fazione – appare ancora molto lontana. A Bengasi continuano gli scontri. Dopo la liberazione da parte delle forze fedeli ad Haftar delle aree centrali e di Souq al-Hout, solamente la zona di Sabri resta in mano a forze jihadiste. Ma i combattimenti sono presenti anche in altre aree. A metà maggio alcune milizie legate a Misurata, come la Third Force, creata nel 2014 e inviata nel sud del paese con compiti di interposizione tra milizie locali, si sono unite a componenti delle Brigate di difesa di Bengasi (Bdb) e hanno condotto un blitz alla base di Brak al-Shati, a circa 600 chilometri da Tripoli, causando più di 140 vittime tra i miliziani delle forze di Haftar¹². Da settimane, l'Lna aveva iniziato ad avanzare verso sud, per conquistare posizioni alle spalle di Tripoli e Misurata. Haftar aveva fatto bombardare dalla sua aviazione le truppe di Misurata che da mesi erano schierate nel Fezzan. Questi avvenimenti sono preoccupanti per una serie di motivazioni. Innanzitutto sembra potersi riattivare un fronte anti-Haftar piuttosto variegato

¹² "Libya: 141 People Killed in Brak al-Shat Airbase Attack", *Al Jazeera*, 20 maggio 2017, <http://www.aljazeera.com/news/2017/05/libya-141-people-killed-brak-al-shat-airbase-attack-170520082052419.html>

dal punto di vista dell'estrazione politica delle milizie che lo sostengono ma che hanno in comune la lotta al capo militare della Cirenaica. Inoltre, ciò sembra dimostrare come la Libia sia oggi terreno di battaglia dell'influenza di attori che non hanno una particolare visione strategica o ideologica ma che, in una logica puramente settaria e faziosa, puntano principalmente alla sconfitta o all'indebolimento del proprio nemico.

Questa logica non solo favorisce la frammentazione del paese, ma ha costituito una delle fondamentali motivazioni dell'insorgenza jihadista in Libia, che potrebbe riproporsi altrove anche dopo la sconfitta dello Stato islamico (IS) a Sirte. Le aree di marginalizzazione del paese continuano a costituire un discreto bacino di pescaggio per il reclutamento di combattenti da parte delle formazioni jihadiste, nonostante quest'ultime sembrino trovarsi avvolte in una fase di debolezza e dispersione. Queste organizzazioni, nel breve periodo, appaiono destinate a una profonda ricomposizione e decentralizzazione in aree più remote. La Libia resta però un paese attrattivo per i gruppi jihadisti date le condizioni politiche. Questa sua capacità di attrarre elementi dalle aree neglette – Sirte, Bani Walid o tra le 500mila persone sfollate dalle loro abitazioni a causa dei conflitti, specialmente a Bengasi – potrebbe costituire una chiave di rilancio del jihadismo. Il caso dell'attentatore libico di Manchester, Salma Abeidi, ha riportato l'attenzione sulle possibili reti di connivenza in Libia, anche se la sua radicalizzazione sembra essere stata determinata da una serie di concause difficili da ponderare allo stato attuale: l'amicizia con due reclutatori di IS, Amir Khalil Raoufi e Raphael Hostay, e una serie di viaggi in diversi luoghi *hotbed* del radicalismo in Europa e in Medio Oriente¹³.

In questo contesto difficile, l'incontro di Abu Dhabi ha aperto uno spiraglio di dialogo tra Haftar e Serraj. Secondo indiscrezioni della stampa, la nuova trattativa tra i due prevede la formazione di un nuovo consiglio di Presidenza dello Stato formato da 3 membri anziché da 9, come si era stabilito negli accordi sottoscritti nel dicembre 2015 a Skhirat (Marocco). I tre membri sarebbero il presidente del Parlamento di Tobruk (Aghila Saleh), il presidente del Governo di accordo nazionale (Serraj) e infine il comandante dell'esercito (Haftar) che ne terrebbe la presidenza. Serraj sarebbe sostanzialmente in minoranza e ciò decreterebbe una preponderanza dell'attuale coalizione cirenaica guidata da Haftar. Una questione focale è costituita dal fatto che simili mutamenti debbano prevedere una revisione proprio degli accordi di Skhirat (Art. 8), emendando il Libyan Political Agreement (Lpa). Un tale processo potrebbe richiedere tempo e rischierebbe di non essere accettato da un ampio numero di forze politiche e militari, specialmente in Tripolitania, come alcuni capi-milizia si sono già affrettati a dichiarare¹⁴.

Nel frattempo, da parte del Gna sono state prese delle decisioni le cui ricadute non sono ancora chiare, come quella relativa a una serie di nuove nomine militari. Il generale Usama Juwili, capo attuale del Consiglio militare locale di Zintan, per esempio, è stato nominato comandante della regione occidentale, mentre il generale Mohammed al-Haddad, membro della brigata pro-Gna Halbous, è stato posto a capo della Regione centrale del paese. La

¹³ J. Pack, "20th-century Libyan Jihadism's Role in Manchester Attack", *Al Monitor*, 28 maggio 2017, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/05/libya-jihad-manchester-attack-isis-salman-abedi.html>

¹⁴ "Details emerge of reported Serraj-Haftar agreement", *Libya Herald*, 2 maggio 2017, <https://www.libyaherald.com/2017/05/02/details-emerge-of-reported-serraj-haftar-agreement/>

decisione di Serraj ha provocato una prima reazione nella Libia orientale, poiché la “regione centrale” comprende tutte i porti del bacino della Sirtica che sono stati ripresi da Haftar sotto il proprio controllo nei mesi scorsi. Ciò aveva suscitato timori che questa nuova decisione avrebbe potuto rinfocolare un conflitto militare nell’area con la finalità di rimettere sotto il controllo diretto del Gna le infrastrutture petrolifere. Tuttavia, lo stesso Gna ha rilasciato una dichiarazione il 3 giugno scorso, affermando che l’area sarebbe rimasta una zona neutrale controllata dalla National Oil Corporation (Noc) e dalla Petroleum Facilities Guard (Pfg). Non è chiaro però se queste decisioni si basino su accordi o negoziati segreti tra Serraj e Haftar, o se si tratti di una mossa difensiva da parte della Gna nel tentativo di riaffermare il suo controllo su Jufra e sulle aree della Sirtica¹⁵.

La notizia più positiva degli ultimi mesi riguarda proprio la produzione petrolifera. Il 20 giugno, la Noc ha infatti annunciato che, per la prima volta in quattro anni, la produzione totale di petrolio della Libia ha raggiunto più di 900.000 barili al giorno (bpd). Un tale risultato è in parte dovuto alla ripresa della produzione petrolifera del campo Abu-Tifl di Mellitah e dei due campi della compagnia Wintershall, a seguito della risoluzione temporanea di una controversia tra la società tedesca e la Noc. Inoltre, alcune riparazioni agli impianti di stoccaggio a Ras Lanuf hanno permesso il rilancio della produzione che si è ora avvicinata al *target* che era stato prefissato dal presidente Noc Mustafa Sanallah di circa 1 milione di bpd entro la fine di giugno¹⁶.

Il 20 giugno, un attentatore presumibilmente sudanese o ciadiano e potenzialmente legato a IS (sebbene il gruppo non abbia rivendicato il tentativo), ha compiuto un attacco suicida al posto di controllo dell’Lna a Sidra. La dotazione di armi ritrovata in suo possesso fa presumibilmente credere che l’azione non fosse diretta contro i miliziani di Haftar ma soprattutto contro le infrastrutture petrolifere in loro controllo, evidenziando nuovi obiettivi strategici per le forze jihadiste.

Infine, per quanto riguarda il quadro interno, è di particolare rilevanza riportare la liberazione di Saif al-Islam Gheddafi. Il 9 giugno, il battaglione di Zintan Abu Bakr al-Siddiq ha rilasciato una dichiarazione nella quale annunciava di aver liberato il figlio di Muammar Qadhafi. La milizia, che teneva in ostaggio Saif dal 2011, ha dichiarato che stava agendo su richiesta del ministero della Giustizia del governo di Al Bayda (HoR)¹⁷. Tuttavia, sia il Consiglio militare di Zintan – che era stato precedentemente coinvolto nella sua detenzione – sia il Consiglio municipale di Zintan ne hanno condannato la liberazione. Anche il Comitato di difesa e sicurezza della HoR ha criticato la scelta, apparentemente dimostrando una disunità di intenti del fronte di Tobruk. Saif è perseguito sia dal tribunale di Tripoli che dalla Corte penale internazionale per crimini contro l’umanità.

Non esiste ancora una conferma indipendente della sua liberazione. Alcuni rapporti indicano che Saif sia fuggito a Tobruk. Se la liberazione di Saif verrà confermata, potrà provocare

¹⁵ “Libya to be divided into 7 military zones”, *Middle East Monitor*, 2 giugno 2017, <https://www.middleeastmonitor.com/20170602-libya-to-be-divided-into-7-military-zones/>

¹⁶ C. Krauss, “Libya’s Increased Oil Production Thwarts OPEC’s Reduction Plans”, *The New York Times*, 20 giugno 2017, <https://www.nytimes.com/2017/06/20/business/energy-environment/oil-price-opec-libya.html>

¹⁷ R. Bongiorno, “Saif Gheddafi libero: quale ruolo può giocare nel caos Libia”, *Il Sole 24 Ore*, 12 giugno 2017, <http://www.ilssole24ore.com/art/mondo/2017-06-12/saif-gheddafi-libero-quale-ruolo-puo-giocare-caos-libia-160053.shtml?uuiid=AEH9q4cB>

effetti contrastanti tra sostenitori e detrattori del vecchio regime. La famiglia Gheddafi, infatti, possiede ancora una rilevante capacità di influenza economica e politica nel paese, cosa che complica ulteriormente il quadro politico del paese. In alcune città, tra cui Sebha, sono state registrate celebrazioni alla notizia della sua liberazione. Nel corso degli ultimi anni i rappresentanti militari e politici di Zintan hanno usato Saif come uno delle loro principali armi di contrattazione. Non è quindi chiaro quale accordo potrebbe averli convinti a questa decisione.

Relazioni esterne

In politica internazionale i luoghi nei quali vengono stabilite intese e firmati accordi sono solitamente simbolici dell'influenza degli attori esterni che se ne fanno garanti. L'incontro di Abu Dhabi del 2 maggio scorso è perciò esemplificativo dell'intensa azione politica e diplomatica del trio composto da Eau, Egitto e Russia. Una loro particolare convergenza relativa alla predilezione per un ruolo di leadership di Haftar in Libia, percepito come affine alla loro battaglia anti-islamista, insieme alla contemporanea assenza politica dei paesi occidentali in questa fase della crisi libica, ha permesso di spostare l'asse delle trattative internazionali ricalcando in parte ciò che è successo relativamente alla crisi siriana, dove un processo di negoziazione si è aperto ad Astana parallelamente a quello ufficiale delle Nazioni Unite a Ginevra.

Le pressioni di Russia, Egitto e Eau hanno costretto Haftar a venire a patti. Ma ciò è avvenuto da una posizione di forza. La Russia aveva fatto la sua irruzione nella scena libica con un deciso appoggio ad Haftar tra la fine del 2016 e l'inizio del 2017. Il 12 gennaio Haftar era stato ricevuto a bordo della portaerei russa Kuznetsov, assistendo ad alcuni decolli dal ponte della nave per poi collegarsi in video conferenza a Mosco con il ministro della Difesa russo, Sergej Shoigu. Per certi versi Haftar era apparso negli ultimi mesi una 'creatura' sfuggita di mano all'Egitto. Il generale libico aveva rifiutato di trattare con la controparte di Tripoli, nonostante i numerosi tentativi diplomatici, non ultimo quello egiziano del 13 febbraio scorso. Allora, Haftar si era rifiutato di incontrare e discutere con Serraj, sicuro di poter ottenere di più.

Dall'incontro di Abu Dhabi, Serraj sembra uscirne particolarmente indebolito, non solo per la divisione all'interno della coalizione di alcune delle milizie che ne hanno consentito l'ascesa (che in ogni caso sembra reggere) ma soprattutto per un sempre meno convinto ruolo degli Stati Uniti a suo supporto. Dopo più di sei mesi di amministrazione alla Casa Bianca, appare chiaro che Trump non percepisca la Libia come una priorità della propria politica estera e non appare intenzionato a intraprendere battaglie politiche nel paese nordafricano. Il messaggio è arrivato chiaro e forte al presidente del Consiglio Paolo Gentiloni nella sua recente visita a Washington: l'impegno americano si sarebbe limitato al contenimento della minaccia jihadista, quindi sostanzialmente al contrasto militare dei residui del sedicente califfato in Libia. Con l'amministrazione Obama, l'Italia era invece riuscita a creare un asse: i due governi nell'ultimo anno hanno proceduto a consultazioni preventive su tutte le decisioni da prendere e sono riusciti molto spesso a dettare la linea agli alleati europei. Il governo italiano ha cercato diverse vie per stabilizzare la Libia e tenere viva l'attenzione della comunità internazionale sulla crisi: dagli accordi con Serraj relativi all'immigrazione, alle

azioni di mediazione tra le tribù nel sud del paese. Tuttavia, in questa azione politica l'Italia è apparsa progressivamente sempre più sola. Pochi giorni dopo l'incontro di Abu Dhabi, il 6 maggio, il ministro degli Affari Esteri Angelino Alfano si è recato in visita a Tripoli con la finalità di controbilanciare la spinta pro-Haftar e ribadire la centralità del Gna¹⁸. Negli ultimi mesi, su diversi piani l'Italia ha cercato di attivare un'azione politica dell'Europa ma ciò si è tradotto solamente in un timido sostegno sulla questione dei migranti da parte dell'Ue, mentre le richieste italiane di condivisione degli oneri degli sbarchi sono state sistematicamente rifiutate anche nelle ultime settimane.

Non ultima, è stata recentemente riproposta l'idea italiana di un intervento nel sud del paese con lo scopo di arginare lì i traffici dei migranti; proposta che prevedrebbe anche la presenza di un contingente Ue. A inizio giugno, i ministri degli Esteri italiano e tedesco avevano già richiamato Parigi a un gesto di responsabilità nel collaborare al monitoraggio dei flussi di migranti che passano dal Niger, facendo leva sulla presenza di una grande base militare francese proprio in Niger, nella città di Madama, a non più di poche decine di chilometri dal confine libico¹⁹. Poco dopo, il presidente francese Macron si è recato in Mali il 2 luglio stabilendo un nuovo rafforzamento delle operazioni anti-terrorismo a guida francese ma, al momento, non è stato recettivo su un più ampio coinvolgimento. L'operazione nel sud della Libia presenta però anche molte criticità: una fra tutte il rischio di attirare pericolose azioni terroristiche anti-occidentali da parte di qualche centinaio di uomini di IS ancora presenti sul territorio, ai quali si potrebbero aggiungere le milizie tribali che nel Fezzan trovano ormai sostentamento dai traffici illegali sul confine meridionale.

Più generalmente, le elezioni in Francia e in Gran Bretagna hanno dilatato i tempi di dialogo dei paesi occidentali sulla questione libica. Il risultato attuale, sembrerebbe, è che le negoziazioni si siano orientate verso un accordo "russo-centrico" con il rischio di una deriva verso il "modello al-Sisi" dell'Egitto, ossia la formale subordinazione del governo civile ai militari. Un modello, questo, con ogni probabilità destinato a rivitalizzare un nuovo fronte islamista in Libia. Inclusi nell'accordo vi sarebbero infatti due elementi alquanto problematici: la definizione di alcune formazioni di miliziani come gruppi terroristici e lo scioglimento e l'integrazione delle milizie all'interno di un esercito sotto il controllo di Haftar. Se l'accordo dove così caratterizzarsi, è facile prevedere che, particolarmente in Tripolitania, diverse formazioni non accetteranno questa soluzione, sentendosi tradite dal cedimento di Serraj.

Sarà compito di Salamè capire se, e in che modo, vi sarà bisogno di un profondo ripensamento del processo negoziale dell'Onu. Ciò dipenderà anche dalla capacità degli attori europei di trovare una convergenza politica sulla gestione della crisi. Secondo quanto detto recentemente dal ministro degli Esteri francese Le Drian, il quadro di riferimento deve rimanere quello di Skhirat, "ma l'architettura deve essere ridisegnata tramite la supervisione dell'Onu e la collaborazione degli Stati vicini della Libia"²⁰. Il nuovo inviato speciale delle

¹⁸ Visita di Alfano in Libia: "Italia rinnova il suo sostegno alla riconciliazione nazionale", *la Repubblica*, 6 maggio 2017. http://www.repubblica.it/esteri/2017/05/06/news/alfano_visita_libia-164773548/

¹⁹ Mappe Mondo, Blog di Gerardo Pelosi, <http://www.gerardopelosi.it/mondo/migranti-forza-ue-al-confine-sud-della-libia/>

²⁰ S. Zaptia, "Libya is a failed state and LPA needs to be adjusted: French Foreign Minister Le Drian", *Libya Herald*, 30 giugno 2017, <https://www.libyaherald.com/2017/06/30/libya-is-a-failed-state-and-lpa-needs-to-be-adjusted-french-foreign-minister-le-drian/>

Nazioni Unite dovrà inoltre confrontarsi con le continue e rilevanti intromissioni esterne nel paese²¹.

²¹ Si fa riferimento, ad esempio, alla scelta egiziana di compiere un bombardamento di ritorsione sulla Libia in risposta all'attentato contro i copti avvenuto duecento chilometri a sud del Cairo. Una simile azione da parte del governo egiziano ha poco a che fare con dirette responsabilità nell'attentato, rivendicato da gruppi filo-IS, ma risponde all'esigenza di dare un riscontro all'opinione pubblica interna e, più generalmente, di colpire campi di addestramento di gruppi terroristi (e/o ritenuti tali), come dichiarato dallo stesso presidente Abdel Fattah al-Sisi. A questo proposito, si veda E. Rossi, "L'Egitto bombarda in Libia per l'attentato contro i copti", *Formiche*, 27 maggio 2017, <http://formiche.net/blog/2017/05/27/egitto-libia-isis-copti/>

MAROCCO

Le manifestazioni nella regione del Rif hanno riguadagnato forza e risonanza internazionale dopo l'arresto di Nasser Zefzafi, leader carismatico del Movimento popolare (al-Hirak al-Shaabi) che negli scorsi mesi si è affermato come veicolo principale delle proteste scoppiate a seguito della morte del venditore ambulante Mouhcine Fikri ad Al Hoceima nell'ottobre del 2016. Le promesse del governo centrale di investire nella regione tramite progetti infrastrutturali e occupazione non hanno avuto l'effetto sperato di sedare le proteste che, anzi, si sono diffuse a livello nazionale. Sul piano internazionale, invece, continua l'azione di espansione politica ed economica verso l'Africa sub-sahariana. A inizio giugno, la Comunità economica degli stati dell'Africa occidentale (Ecowas, nell'acronimo inglese) ha approvato in linea di principio l'accesso del paese magrebino all'organizzazione, rimandando però la discussione delle modalità di integrazione alla prossima sessione di dicembre.

Quadro interno

Il 5 aprile re Mohammed VI ha ufficialmente nominato il nuovo governo, formato dal primo ministro El Othmani su un'ampia e composita coalizione guidata dal Partito della giustizia e dello sviluppo (Pjd), vincitore delle elezioni parlamentari di ottobre 2016²². La maggioranza parlamentare del Pjd non si riflette, però, nella composizione del governo: in seguito alle pressioni del blocco di partiti guidato da Akhannouch – leader del Raduno nazionale degli indipendenti (Rni) e figura molto vicina al re – solo 11 dei 29 ministeri sono stati assegnati al Pjd, mentre i portafogli più strategici sono finiti ai partiti filo-monarchici. Il re è dunque riuscito ad arginare la forza degli islamisti al governo e a indebolire la loro coesione interna²³.

La priorità del nuovo governo saranno le riforme, in particolar modo nel settore amministrativo, giudiziario, dell'istruzione ed energetico, seguite da un'attenzione particolare al problema della disoccupazione e della lotta alla corruzione. Malgrado queste presupposte attenzioni, però, negli ultimi mesi il quadro interno marocchino è stato monopolizzato proprio dall'*escalation* delle proteste contro la corruzione, l'abuso di potere da parte delle autorità (*bogra*) e la marginalizzazione economica e sociale nel Rif, tanto da riuscire a guadagnare dal mese di maggio una certa risonanza internazionale. Il Rif, regione montuosa a maggioranza berbera situata nel nord-est del paese, basa la propria economia sul settore ittico e sul commercio illegale di droghe come il kif e l'hashish²⁴. Una lunga serie di tensioni con l'autorità centrale, dapprima contro la potenza coloniale spagnola e in seguito contro il Marocco neo-indipendente, ne ha segnato la storia recente e la conseguente marginalizzazione: dopo una breve parentesi di indipendenza acquisita negli anni Venti, in

²² Per un'analisi delle elezioni parlamentari si veda il capitolo sul Marocco del *Focus Mediterraneo Allargato* n. 1 ottobre 2016, curato da ISPI per l'Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento Italiano e del MAECI, e per un approfondimento sulla formazione della coalizione di governo si veda il *Focus Mediterraneo allargato*, n. 3, marzo 2017, curato da ISPI per l'Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento Italiano e del MAECI.

²³ Con la rinuncia di Benkirane sono emerse correnti interne contrastanti, alcune delle quali disposte a sfiduciare il governo. Cf. <http://m.le360.ma/politique/des-deputes-du-pjd-appellent-a-un-retrait-du-gouvernement-el-othmani-se-mure-dans-le-silence-125357>

²⁴ Secondo alcune stime, nonostante le azioni repressive del governo centrale nella regione del Rif viene prodotto circa il 40% della produzione mondiale di hashish, in maggioranza poi contrabbandata in Europa tramite la Spagna. Cf. <https://www.agenzianova.com/a/59424163f33ae4.90514410/1587224/2017-06-15/marocco-primi-verdetti-della-magistratura-per-violenze-ad-al-hoceima-4>

cui si autoproclamò Repubblica del Rif, la regione coltivò aspirazioni di auto-determinazione anche dopo l'indipendenza del Marocco dalla Francia nel 1956. Negli anni successivi l'allora re Hassan II repressé con la forza i ribelli del Rif accusati di disobbedienza civile e lo stesso si ripeté negli anni Ottanta. A causa di queste latenti tensioni separatiste da allora il Rif è zona militarizzata. Contestualizzando il malcontento attuale da un'ampia prospettiva, le proteste si rifanno alle insufficienti risposte che il *makhzen* – il sistema di potere del paese – ha dato alle richieste della Primavera araba marocchina del 2011 e, più nello specifico, all'episodio dello scorso ottobre ad Al Hoceima, una delle principali città del Rif, in cui il giovane venditore ambulante di pesce Mouhcine Fikri è rimasto ucciso in un autocompattatore di rifiuti dopo essersi scontrato con le autorità locali e aver tentato di recuperare il pescato che gli avevano sequestrato²⁵.

Il legame con la Primavera araba marocchina è da rintracciare nell'insoddisfazione popolare nei confronti delle riforme costituzionali concesse dal re Mohammed VI in quell'occasione e nel mancato sviluppo economico. Le riforme del 2011, approvate da un referendum costituzionale, avevano rimosso la sacralità – ma non l'inviolabilità – del re, limitato i suoi poteri ufficiali di ingerenza sul governo e rafforzato quelli del Parlamento, e riconosciuto il berbero come lingua ufficiale del paese. Ciononostante, nella pratica hanno fallito nell'intento di limitare le ingerenze politiche da parte della monarchia. Anche il potere governativo non è riuscito a offrire delle soluzioni adeguate alle domande di giustizia sociale ed economica avanzate allora dal “Movimento 20 febbraio”, un movimento popolare molto eterogeneo – che andava dalla sinistra agli islamisti – e ufficialmente slegato da ogni partito politico che tuttavia non è mai riuscito ad accedere al potere e anzi si è frammentato dopo la fuoriuscita dei sindacati e la radicalizzazione di alcune sue componenti islamiche.

Molte sono le somiglianze – nelle istanze e nelle modalità di espressione del malcontento – tra quel movimento e quello emerso nell'ottobre 2016 in seguito alla morte di Fikri, chiamato semplicemente al-Hirak al-Shaabi o Hirak er-Rif, “il Movimento popolare” o “Movimento del Rif”.

Questo movimento popolare, nato dal basso, è costituito principalmente da giovani disoccupati – in Marocco un giovane su cinque è senza lavoro, secondo i dati dell'Organizzazione internazionale del lavoro – che chiedono occupazione e sviluppo economico. Il bersaglio principale delle proteste è tanto il *makhzen* quanto il governo incapace di conquistarsi una propria autonomia di potere dalle ingerenze della monarchia. Entrambi sono considerati responsabili della corruzione del paese, dell'abuso di potere da parte delle autorità, dell'ingiustizia sociale ed economica, della mancanza di sviluppo infrastrutturale nelle province più marginali. Originatosi nella regione del Rif, storicamente marginalizzata e sottosviluppata, si è poi diffuso in tutto il paese e con esso anche le manifestazioni di protesta. Dimostrazioni particolarmente accese e scioperi generali si sono tenuti nelle principali città del paese, inclusa la capitale Rabat, nei mesi seguenti la morte di Fikri. Successivamente l'ondata di malcontento si è ritirata nella regione del Rif, per riesplodere a livello nazionale tra aprile e maggio. Nonostante ad aprile, dopo l'insediamento del nuovo governo, il ministro degli Interni – nativo del Rif – si fosse recato nella regione con lo scopo di rassicurare la

²⁵ F. Zoja, *Marocco: Benkirane alla prova del nove, fra sdegno sociale e geometrie politiche*, ISPI Commentary, 16 novembre 2016.

popolazione circa prossimi progetti di investimento e sviluppo locali, le deboli sentenze di condanna nei confronti di 7 degli 11 imputati per la morte del giovane venditore ambulante hanno contribuito ad alimentare il senso di ingiustizia. A ciò si è aggiunta la frustrazione e rabbia dovuta al monito congiunto dei partiti della maggioranza contro le ambizioni separatiste del Rif, respinte dagli esponenti del Movimento popolare che anzi hanno dato inizio a una nuova campagna di proteste e scioperi generali, boicottando l'incontro con diversi ministri che si sono recati nella regione con proposte di sviluppo. L'apice delle dimostrazioni è stato raggiunto il 26 maggio, quando Nasser Zefzafi, 39enne disoccupato emerso carismaticamente come il leader del Movimento popolare, ha fatto irruzione in una moschea di al Hoceima interrompendo la preghiera del venerdì per denunciare la collusione dell'imam con il governo centrale. Questo episodio gli è valso un arresto – giunto dopo tre giorni di fuga – con l'accusa di ostacolo alla libertà di culto, a cui poi si è aggiunta quella di minaccia alla sicurezza nazionale a causa delle proteste violente degli esponenti del suo movimento. Il fermo di Zefzafi e di oltre 80 esponenti dell'Hirak nelle successive settimane di proteste e la condanna di alcuni di loro²⁶ hanno alimentato manifestazioni di solidarietà al Movimento popolare nelle altre città e regioni del paese e anche tra le comunità marocchine all'estero. A inizio giugno decine di migliaia di manifestanti si sono riversati davanti al Parlamento a Rabat per protestare, in solidarietà con il popolo del Rif, contro la corruzione del regime e l'arresto dei manifestanti in quella che è stata registrata come la più grande protesta anti-governativa dalla Primavera araba. La repressione spesso violenta ha risvegliato l'interesse della comunità internazionale nei confronti di una protesta che prosegue ormai da oltre otto mesi e alla quale hanno preso parte alcune formazioni politiche d'opposizione, tra cui alcuni gruppi sindacali e di sinistra e l'Associazione per la giustizia e carità, bandita dalla competizione politica fin dal 2003 ma che gode di grande seguito popolare e per questo aveva ricoperto un ruolo di primo piano nelle proteste del 2011.

Le ripercussioni sulla stabilità politica del paese sono per ora limitate. Parallelamente alla serie di arresti, il governo ha mostrato un atteggiamento di apertura nei confronti delle rivendicazioni locali, non solo nelle parole ma anche con i fatti, inviando più volte alcuni ministri nella regione e rilanciando un ampio programma di investimenti in progetti infrastrutturali sulla rete ferroviaria, idrica, elettrica e sanitaria del Rif, cifra di una metodologia che intende applicare anche nelle altre regioni periferiche del paese. Se ciò verrà implementato è un'altra questione, considerato che molti di questi progetti li avrebbero già dovuti avviare da tempo. Ad ogni modo, non è nell'interesse del regime prolungare queste proteste, sia per una questione di immagine in una fase di rilancio internazionale – soprattutto continentale – sia per risvolti securitari. Un'instabilità locale rischia infatti di diventare facile preda di strumentalizzazioni aliene alle sue cause profonde, ma utili sia al Movimento locale per rinvigorirsi sia a qualche attore terzo, come possono essere le reti di reclutamento jihadista²⁷ o qualche partito all'opposizione come il Partito dell'autenticità e della modernità

²⁶ Nel primo verdetto emanato il 14 giugno, 28 persone sono state condannate a 18 mesi di reclusione per atti di violenza nei confronti delle forze dell'ordine e per aver partecipato a manifestazioni non autorizzate. Cf. <http://fr.le360.ma/politique/proces-dal-hoceima-les-detaills-de-la-premiere-audience-123363>.

²⁷ Secondo i servizi di sicurezza marocchini nel Rif si sarebbe sviluppata una rete di reclutamento jihadista pronta a compiere attentati nel paese e nelle enclaves spagnole di Ceuta e Melilla. Cf.

(Pam), che amministra la regione e la maggioranza dei comuni del Rif e ha chiesto l'apertura di una commissione d'inchiesta sulla repressione delle manifestazioni²⁸.

Relazioni esterne

Sul fronte internazionale, il Marocco continua l'azione di espansione politica ed economica verso l'Africa sub-sahariana. Dopo esser rientrato nell'Unione africana lo scorso gennaio dopo 33 anni di volontaria esclusione, a febbraio Rabat aveva annunciato l'intenzione di accedere alla Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (Ecowas). L'annuncio non era stato accolto positivamente dai vicini meridionali, a causa della non contiguità territoriale del Marocco alla regione francofona e la diversa identità arabo-berbera. Tuttavia, grazie alla pressione economica e diplomatica del re, recatosi negli scorsi mesi proprio in quei paesi per siglare accordi bilaterali commerciali, al summit dell'Ecowas di inizio giugno i 15 paesi membri hanno approvato in linea di principio la domanda di ingresso del Marocco nella propria comunità. Re Mohammad VI non era presente in segno di protesta per l'invito a Benjamin Netanyahu, il primo ministro di Israele, paese con cui Rabat non intrattiene relazioni diplomatiche. Le implicazioni di questa decisione dell'Ecowas e le modalità con cui accedere alla zona di libero scambio di merci e libero movimento di persone verranno però affrontate nel prossimo summit in programma a dicembre in Togo. Fino ad allora, il paese non sarà dunque membro ufficiale della comunità.

A rafforzare l'avanzamento del Marocco verso l'Africa occidentale, il 15 maggio Mohammed VI e il ministro degli Affari Esteri nigeriano hanno siglato il protocollo di intesa per la costruzione del gasdotto annunciato lo scorso dicembre che prevede di rifornire il Marocco e vari paesi di transito del gas proveniente dai ricchi giacimenti del delta del Niger in Nigeria. Lungo 4000 km, sulla carta sarà il più grande progetto infrastrutturale del continente e servirà un mercato di 300 milioni di persone di una dozzina di paesi dell'Africa occidentale, fino eventualmente a giungere in Europa, costantemente alla ricerca di una diversificazione dell'approvvigionamento energetico. Il progetto è stato presentato come un volano per l'integrazione della regione, il suo sviluppo economico e la creazione di occupazione. Nonostante l'instabilità geopolitica della regione sollevi dubbi sul fronte dei finanziamenti e rischi di far naufragare il progetto come quelli precedenti, Rabat ha inserito questo gasdotto come pedina principale della strategia di espansione continentale per guadagnare l'assenso dei paesi della regione, in primis della Nigeria, sull'adesione del Marocco all'Ecowas e sulla questione del Sahara occidentale.

A questo riguardo, in realtà, il gasdotto presenta dei punti critici visto il suo transito proprio nei territori contesi. Negli ultimi mesi la questione del Sahara occidentale è rimasta invariata sul campo malgrado la nomina di un nuovo inviato speciale delle Nazioni Unite, l'ex presidente tedesco Horst Köhler. Nonostante il ritiro unilaterale marocchino e l'invito giunto nel rapporto annuale delle Nazioni Unite sul Sahara occidentale, il fronte Polisario non è disposto a ritirarsi dal villaggio di Guerguerat situato nella zona neutrale vicino al confine con la Mauritania. La recente visita a Mosca di alcuni esponenti del Polisario ha creato

<https://www.agenzianova.com/a/5955f9e80ce8e2.68362303/1596799/2017-06-29/marocco-stampa-stato-islamico-tenta-di-sfruttare-proteste-del-rif>

²⁸ Cf. <http://fr.le360.ma/politique/quand-ilyas-el-omari-tente-dexpliquer-la-situation-a-al-hoceima-123273>.

preoccupazioni a Rabat: un maggior coinvolgimento russo sulla questione del Sahara occidentale potrebbe essere legato al nuovo gasdotto, visto dalla Russia come un potenziale competitor al proprio dominio sull'approvvigionamento di gas all'Europa. Dall'altro lato, il supporto russo consentirebbe al Polisario di avere una voce anche presso il Consiglio di Sicurezza dell'Onu.

Nei confronti dell'Unione europea, a dar voce alle ambizioni di auto-determinazione del popolo Sahrawi ci aveva pensato lo scorso dicembre la Corte europea di giustizia (Ej), sentenziando che gli accordi di libero scambio e associazione tra Unione europea e Marocco non fossero applicabili al territorio del Sahara occidentale, escludendo così i prodotti di quella zona dai benefici delle tariffe preferenziali salvo in accordo con i rappresentanti locali, ovvero il fronte Polisario²⁹. Negli ultimi mesi le ripercussioni politiche di questa decisione hanno da un lato frammentato la posizione dei diversi paesi europei e dall'altro bloccato i negoziati per una area di libero scambio completa (Deep and Comprehensive Free Trade Area). Inoltre, le due sentenze della Corte attese entro fine anno circa altri due casi pendenti con il Marocco potrebbero ulteriormente aumentare l'incertezza e disincentivare gli investimenti delle imprese europee nell'area. Eppure la cooperazione con il Marocco è fondamentale per l'Europa nell'ambito del controllo dei flussi migratori e del contenimento del pericolo jihadista.

²⁹ L'Onu non riconosce il Marocco come rappresentante del Sahara Occidentale. Per contestualizzare le implicazioni, si veda *Focus Mediterraneo allargato*, n. 3, marzo 2017, curato da ISPI per l'Osservatorio di Politica Internazionale del Parlamento Italiano e del MAECI <http://www.ispionline.it/it/pubblicazione/focus-mediterraneo-allargato-n-3-16555> e "EU deeply divided over Western Sahara policy", *Al Monitor*, 22 marzo 2017.

TUNISIA

Il paese continua a soffrire delle gravi carenze strutturali dal punto di vista della crescita e dello sviluppo socio-economico, nonostante la transizione politica post-Ben Ali continui a progredire. In maniera particolare, permangono le evidenti disparità regionali e la carenza di piani di sviluppo e investimento in grado di rilanciare le aree periferiche e i trend macro-economici. La stabilità interna è ancora potenzialmente a rischio per via delle attività di cellule terroriste che sfruttano anche la situazione di caos in Libia, mentre si susseguono in diverse aree le ondate di protesta contro il governo, percepito ancora incapace di risolvere i gravi problemi strutturali come l'altissimo tasso di disoccupazione e la diffusione della corruzione a livello pubblico. Nel medio-lungo periodo, risulterà sicuramente decisiva per l'evoluzione politica e socio-economica del paese anche l'azione degli attori esterni, *in primis* l'Unione Europea, chiamata a sostenere gli sforzi dell'unico paese ancora potenzialmente in grado di democratizzarsi nell'area del Mediterraneo meridionale.

Quadro interno

Gravi episodi di scontri tra manifestanti e forze dell'ordine si sono verificati nella regione meridionale di Tataouine, dove dal mese di aprile sono in corso delle proteste da parte della popolazione locale contro un progetto di sviluppo del settore petrolifero. Da un lato, i manifestanti – organizzati con presidi permanenti con delle tende – chiedono una maggiore redistribuzione dei proventi dello sfruttamento delle risorse; dall'altro maggiori investimenti volti a creare nuovi posti di lavoro. L'area, infatti, è caratterizzata da un tasso di disoccupazione ben al di sopra della media nazionale del 14% (già di per sé molto alta), soprattutto tra i laureati. Le continue proteste hanno preso di mira gli stessi lavori delle compagnie straniere presenti sul territorio, ostruendo il passaggio dei mezzi e, di fatto, bloccando la produzione. Il 21 maggio, durante le manifestazioni, si sono verificati duri scontri con le forze dell'ordine, durante i quali un manifestante ha perso la vita e almeno 300 persone sono rimaste ferite, tra cui 20 poliziotti. Le proteste mettono l'economia tunisina ulteriormente in difficoltà: dall'inizio del 2017, molte compagnie straniere hanno dovuto chiudere i loro impianti di produzione, o bloccare temporaneamente le attività industriali di estrazione e produzione. Tra queste, vi sono la canadese Serinus Energy e la anglo-francese Perenco, mentre la compagnia petrolifera nazionale austriaca Omv si è vista costretta a rimuovere centinaia di impiegati dai campi intorno a Tataouine, a causa dei disordini sociali. A ciò si aggiungono il naturale declino delle risorse naturali e un livello insufficiente di investimenti, che limitano le attività estrattive del paese. Simili dinamiche rischiano di penalizzare anche un altro settore estrattivo strategico per la Tunisia, ossia quello dei fosfati. Dal 2011 in poi, i continui scioperi e le manifestazioni hanno causato un calo di quasi un terzo della produzione di fosfati e fertilizzanti, contribuendo a indebolire l'impianto economico tunisino, già molto debole a cause di profondi problemi di natura strutturale.

Per cercare di fermare questo processo di logoramento dei più importanti settori industriali del paese, il Presidente Essebsi – responsabile della sicurezza nazionale – ha deciso di schierare le forze di sicurezza dell'esercito a protezione dei siti di produzione. Se, da un lato, tale mossa può garantire nel breve-medio termine la ripresa delle attività estrattive ed evitare ulteriori danni alla crescita economica, nel lungo periodo il governo dovrà riuscire a risolvere

le cause del malcontento sociale e a trovare soluzioni negoziali che possano soddisfare almeno in parte le richieste dei manifestanti. Infatti, senza un piano strutturato di interventi locali, investimenti, creazioni di nuovi posti di lavoro e costruzione di infrastrutture sanitarie ed educative, è probabile che continuino a ripetersi episodi di proteste popolari, ancora più esacerbate dall'eccessivo uso della forza da parte delle autorità. Negli ultimi due anni, le proteste si sono intensificate e restano il sintomo di una situazione politica e sociale ancora instabile, per via delle difficoltà che i governi che si stanno succedendo alla guida del paese stanno riscontrando nel rispondere alle esigenze della popolazione, soprattutto le fasce più giovani. La disoccupazione giovanile e, in particolare, dei laureati, resta infatti uno dei fattori di malcontento più grandi e contribuisce a privare le fasce giovani di concrete prospettive future. Ciò risulta ancora più evidente proprio nelle regioni meridionali e occidentali della Tunisia, tradizionalmente penalizzate a discapito di quelle costiere orientali. Come conseguenza, molti giovani cercano vie legali per emigrare all'estero o, nei casi estremi, decidono di aderire a ideologie e movimenti di stampo anti-sistemico e anti-statale, infoltendo le fila delle cellule clandestine radicalizzate. È per questi motivi che le difficoltà di tipo economico rischiano di tramutarsi rapidamente in minacce dirette alla sicurezza del paese, in una fase di transizione politica ancora delicata.

Nei prossimi mesi, l'azione di governo dovrà concentrarsi soprattutto sulle risposte di lungo termine da dare per rendere il sistema tunisino più attraente per gli investimenti diretti esteri e per mettere in moto il processo di delocalizzazione sotto diversi punti di vista, necessario per un maggiore sviluppo delle aree periferiche che più di altre soffrono gli effetti di una condizione economica che fa fatica a riprendersi. Attualmente il Parlamento è in fase di discussione del progetto di riforme che, tra le altre misure, dovrebbe conferire alle autorità locali maggiori poteri, ma i processi decisionali continuano a essere rallentati per via della profonda frammentazione interna a livello politico. Un passo sicuramente importante sarà costituito dalle elezioni municipali e locali previste entro la fine del 2017, anche se la data è già stata rinviata diverse volte e non è escluso che si possa decidere di rimandare ulteriormente questo appuntamento elettorale.

Relazioni esterne

La prima settimana di maggio è stata la settimana della Tunisia presso il Parlamento europeo; ricorrenza che è stata caratterizzata da una serie di eventi a Bruxelles volti a rendere più stabili e concreti i rapporti tra l'Unione europea (Ue) e la Tunisia. L'Ue resta di gran lunga il principale partner della Tunisia, sia dal punto di vista del sostegno politico alla transizione democratica, che delle relazioni economiche e commerciali. La Tunisia è in assoluto, tra tutti i paesi del Medio Oriente e Nord Africa, quello che dipende maggiormente dall'Ue per le relazioni commerciali. Circa il 65% del volume del commercio tunisino è diretto verso, e proveniente da, i paesi dell'Ue. In particolare, Francia, Italia e Germania rappresentano insieme l'80% di tale volume. La Tunisia è entrata anche a far parte in maniera strutturata dei programmi europei in ambito culturale e dell'educazione, come i programmi 'Erasmus+' e 'Horizon2020'. Inoltre, nel 2016 è stata istituita la Commissione parlamentare congiunta europea-tunisina, che servirà da arena di dialogo per le più importanti questioni di cooperazione. Tuttavia, il governo tunisino continua a lamentare un supporto ancora troppo

poco incisivo da parte delle istituzioni europee – ad esempio, a fronte dell'ingresso nei programmi di scambio culturale, Tunisi chiede agli Stati membri di poter garantire condizioni più libere di accesso in Europa eliminando o alleggerendo il sistema dei visti –, mentre dal suo canto i paesi europei in parte puntano il dito contro l'alto livello di burocratizzazione del sistema tunisino, quale causa delle difficoltà nell'avviare progetti di cooperazione e sviluppo più strutturati.

Le relazioni regionali rimangono buone e sono incentrate sui rapporti economici e commerciali, il sostegno alla transizione tunisina e la cooperazione nell'ambito della sicurezza. In particolar modo, la Tunisia collabora con la vicina Algeria nel campo dell'antiterrorismo, sfruttando la decennale esperienza dell'esercito algerino nel combattere la minaccia jihadista. La questione della Libia continua a rappresentare una delle preoccupazioni maggiori per la politica regionale di Tunisi. Il confine con la Libia è stato gradualmente militarizzato per prevenire le ondate di *foreign fighters* di ritorno, che potrebbero minare la stabilità del paese e, a livello politico, il governo tunisino è impegnato nelle difficili negoziazioni per un accordo che possa portare la Libia a uscire dal conflitto civile in cui versa, tramite il raggiungimento di un'unità politica. Proprio su questo punto si registrano delle divergenze sostanziali con il governo egiziano. Quest'ultimo, infatti, è uno dei più strenui sostenitori delle forze del Generale Haftar, riluttanti ad accettare il governo di unità nazionale – riconosciuto dalla comunità internazionale – di Fayez al-Sarraj e in guerra con le fazioni più vicine alle forze politiche legate all'Islam politico. Tunisi ha promosso l'istituzione di una commissione inter-parlamentare tra Algeria, Egitto e Tunisia, che possa fungere da arena per il dialogo politico sulla Libia, ma ad oggi non si sono ancora registrati risultati significativi. Sul fronte mediorientale, il governo tunisino cerca di intrattenere buoni rapporti con i maggiori attori del Golfo, anche se le relazioni sono in parte influenzate dalla polarizzazione tra Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti da un lato, e Qatar dall'altro, circa il sostegno o meno alla Fratellanza Musulmana. Il blocco di paesi guidato dall'Arabia Saudita, al pari dell'Egitto, ha designato la Fratellanza come organizzazione terroristica, mentre il Qatar, insieme alla Turchia, continua a sostenere politicamente il movimento. Anche per questo motivo, il partito di ispirazione Ennahda intrattiene rapporti migliori con il Qatar, mentre il partito secolare Nidaa Tounes è più vicino alle posizioni e alle politiche dell'Arabia Saudita.

Insieme alle minacce per la sicurezza, l'economia continua ad essere il vero tallone di Achille per il rilancio del processo di transizione che sembra vivere una fase di stallo. Tutte le analisi concordano sul fatto che, finché non vi sarà una rilevante ripresa economica sancita da una crescita superiore al 5% del Pil, all'abbattimento dei tassi di disoccupazione e allo sviluppo di un settore privato concorrenziale, anche le dinamiche socio-politiche ne risentiranno. Alcuni segnali positivi sono giunti dalle rilevazioni statistiche dell'Istituto Nazionale di Statistica che, per il primo quadrimestre del 2017, ha riportato una crescita economica del 2,1% se confrontata con lo stesso periodo dell'anno passato. Si tratta di un dato ben al di sopra sia della crescita totale del 2016 (1,2%), che delle stime delle maggiori istituzioni internazionali, che prevedevano una crescita intorno all'1,5%. Tale risultato è l'effetto combinato della crescita di circa il 5% della produzione agricola, della ripresa dell'attività industriale legata ai fosfati, che dopo le proteste dei mesi scorsi ha registrato un +46%, e infine anche della lenta ripresa del settore turistico (+9% rispetto allo stesso periodo del

2016) che, dopo gli attentati del 2015, aveva subito un tracollo senza precedenti. Non mancano tuttavia le sfide: in maniera particolare, preoccupa l'incremento del 57% del deficit sulla bilancia commerciale (al momento equivalente a circa 1,6 miliardi di dollari) rispetto all'anno scorso. Tale dato negativo è dovuto a un calo delle esportazioni, mentre le importazioni continuano a crescere, oltre che al deprezzamento del dinaro tunisino sul dollaro di circa il 10%.

Alcune contromisure potrebbero essere prese nell'ambito della negoziazione di accordi di libero scambio con paesi terzi. Dal 2016 la Tunisia sta negoziando con l'Unione Europea l'istituzione di un Accordo di Libero Scambio (Deep and Comprehensive Free Trade Agreement, Dcfta). Anche tale questione, però, non è scevra da aspetti controversi e, soprattutto, da tensioni interne. Se, infatti, secondo il governo e le istituzioni finanziarie internazionali l'accordo darà maggiore slancio all'economia e al settore delle esportazioni, una parte importante della società civile tunisina si è schierata contro tale eventualità. Ad essere contrarie sono anche due tra le più influenti organizzazioni non governative nazionali, vale a dire il maggior sindacato tunisino Ugtt e la Lega Tunisina per i Diritti Umani (Ltdh). Il timore è che una simile apertura possa danneggiare i piccoli produttori e le piccole imprese, oltre a far sì che sia sempre più impossibile per il governo imporre nuovi dazi all'evenienza.

TURCHIA

Con una seppur risicata e contestata vittoria al referendum costituzionale dello scorso 16 aprile, il presidente turco Recep Tayyip Erdoğan ha coronato il sogno di trasformare la Turchia in una repubblica presidenziale. Il successo referendario sulla riforma della Costituzione, che attribuisce ampi poteri esecutivi al capo dello stato, non ha tuttavia portato a una distensione del clima politico. La fase post voto infatti è stata caratterizzata da ampie proteste sulla regolarità dell'esito della consultazione referendaria. Sono inoltre proseguiti arresti, epurazioni e sospensioni da parte delle autorità turche, la cui azione repressiva è andata ben oltre gli appartenenti (o presunti tali) all'organizzazione di Fethullah Gülen. Rimane critica la situazione delle libertà di stampa e di espressione nel paese. La stabilità interna è ancora lontana, come dimostrato anche dal prolungamento di altri tre mesi (fino a fine luglio) dello stato di emergenza in vigore dal tentativo di colpo di stato di luglio 2016. Sul piano esterno, la crisi siriana rimane il principale teatro in cui la Turchia è coinvolta nell'area mediorientale, con ricadute non solo sulle relazioni con i vicini regionali ma anche sulla postura e i rapporti di Ankara con i principali attori internazionali (Stati Uniti e Russia). Un altro tratto distintivo della politica mediorientale turca, che si è delineato in maniera molto netta nelle ultime settimane, è il forte sostegno al Qatar nella crisi diplomatica all'interno del Consiglio di cooperazione del Golfo, che vede il piccolo emirato contrapposto ad Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti e Bahrein.

Il voto del Parlamento europeo sulla sospensione dei negoziati di adesione all'Unione europea aggiunge un ulteriore elemento di tensione nelle complesse relazioni di Ankara con l'Europa.

Quadro interno

La riforma costituzionale, approvata con una maggioranza del 51,3%, conferma l'immagine di un paese profondamente spaccato. L'Anatolia centrale permane lo zoccolo duro del sostegno al presidente Erdoğan, mentre nelle province della costa, tradizionalmente laiche, e nelle grandi città – incluse Istanbul e Ankara – è prevalso il “no” nei confronti della trasformazione in senso presidenziale del sistema parlamentare turco. Proprio il dato delle città, in cui il Partito della giustizia e dello sviluppo (Akp) ha sempre avuto ampio consenso nelle consultazioni legislative, lascia intravedere l'esistenza di divergenze anche all'interno del partito di governo, nonostante un'apparente compattezza, su un tema altamente divisivo come quello della riforma costituzionale (si veda Focus Mediterraneo allargato, n. 3, 2017).

All'indomani del voto le opposizioni hanno denunciato brogli elettorali e anche l'Osce, presente con una missione di osservazione internazionale, ha parlato di 2,5 milioni di schede dubbie. Tuttavia, le manifestazioni di protesta che si sono susseguite nelle principali città del paese per chiedere l'annullamento del voto hanno avuto l'effetto di inasprire la stretta repressiva, con decine di arresti, da parte delle autorità turche nei confronti delle opposizioni e delle voci critiche e di dissenso. Secondo *Reporters without borders*, in Turchia sono oltre 100 i giornalisti in prigione e 150 i media chiusi da quando è in vigore lo stato di emergenza, che costituisce la base giuridica per le innumerevoli purghe e incarcerazioni condotte nell'ultimo anno. Emblematico è il caso di Oğuz Güven redattore capo del sito online di Cumhuriyet,

quotidiano indipendente da tempo nel mirino delle autorità. Güven è stato arrestato con l'accusa di svolgere propaganda terroristica per un tweet sulla morte in un incidente stradale del procuratore capo di Denizli Mustafa Alper, il primo a indagare su quella che in Turchia viene considerata l'organizzazione terroristica facente capo a Fethullah Gulen (Fetö)¹. In prigione da febbraio anche un giornalista del quotidiano Die Welt, Deniz Yucel, con doppia nazionalità tedesca e turca, arrestato anch'egli con l'accusa di svolgere attività di propaganda terroristica.

Al di là delle proteste, il risultato referendario spiana la strada al presidente turco per una permanenza al potere in prospettiva fino al 2029. Il primo risultato tangibile della vittoria del "sì" è stato la rielezione di Erdoğan alla leadership dell'Akp, che formalmente aveva dovuto lasciare dopo la sua elezione a presidente nell'agosto del 2014, nonostante di fatto sia sempre rimasto alla guida del partito di cui è stato il fondatore all'inizio degli anni Duemila.

Se la riforma costituzionale sarà pienamente in vigore dopo le elezioni presidenziali del 2019 (che si svolgeranno in concomitanza con le legislative), il presidente sembra dunque avviato a guidare il paese in maniera incontrastata ben oltre il centenario della fondazione della Repubblica turca nel 2023. E ciò non solo grazie al grande carisma personale che ne sostiene e alimenta la popolarità nel paese, ma anche a causa della debolezza del fronte di opposizione, tra le altre cose bersaglio nell'ultimo anno dell'azione repressiva del governo. A farne le spese *in primis* la formazione curda Hdp (Partito democratico dei popoli) i cui co-leader si trovano da mesi in prigione.

Sono diversi anche i membri del Partito repubblicano del popolo (Chp) in stato di arresto. In seguito alla sentenza di condanna a 25 anni di detenzione nei confronti di uno dei vice leader del partito, Enis Berberoğlu, per fuga di notizie (nello specifico avere fornito ai media foto raffiguranti camion turchi che trasportavano armi in territorio siriano), il leader del Chp Kemal Kılıçdaroğlu ha intrapreso, a metà giugno, una marcia per la giustizia da Ankara a Istanbul dove è giunta il 9 luglio. La marcia, per volontà dello stesso Kılıçdaroğlu, non ha bandiere di partito con l'obiettivo di radunare uno schieramento più ampio possibile, al di là dei colori delle formazioni politiche, in un paese in cui gli spazi per esprimere dissenso e malcontento sono sempre più ristretti. Nonostante si tratti di una marcia pacifica che nel corso delle settimane ha raccolto innumerevoli adesioni e consensi, il presidente Erdoğan non ha mancato di accusare il Chp di sostenere il terrorismo. Queste dichiarazioni sono sintomatiche di un clima da caccia alle streghe che caratterizza il paese dal fallito golpe e che non sembra attenuarsi. Il prolungamento di altri tre mesi (fino alla fine di luglio) dello stato di emergenza, che a detta dello stesso presidente rimarrà in vigore fino a quando la calma non sarà del tutto riportata nel paese, evidenzia come la Turchia sia di fatto ancora lontana da una situazione di stabilità interna. In questo contesto, sono continuate le epurazioni e le sospensioni nelle istituzioni dello stato, in particolare nella magistratura, tra le forze militari e di polizia, e nel sistema di istruzione. In un anno sono stati 33.000 gli insegnanti sollevati dal loro incarico perché ritenuti affiliati o vicini a Fethullah Gülen.

¹ "Arrest of Turkish daily Cumhuriyet's web chief triggers outcry", *Hurriyet Daily News*, 16 maggio 2017, <http://www.hurriyetdailynews.com/arrest-of-turkishdaily-cumhuriyets-web-chief-triggers-outcry.aspx?pageID=238&nID=113158&NewsCatID=339>

In particolare lo stato di emergenza è stato utilizzato contro l'opposizione politica curda che il governo ritiene avere stretti legami con il Partito dei lavoratori del Kurdistan (Pkk), classificato come organizzazione terroristica in Turchia, Europa e Stati Uniti. Nel breve e medio termine né il governo né il Pkk appaiono intenzionati a riprendere i negoziati per il processo di pace lanciato alla fine del 2012 e interrotto a metà del 2015.

Nonostante l'instabilità politica e la volatilità dei mercati finanziari internazionali, l'economia turca ha mostrato una notevole resilienza facendo leva su solide finanze pubbliche e su un settore bancario ben regolamentato. Tuttavia, la recente stabilizzazione della lira e la ripresa degli *asset* finanziari rimangono vulnerabili ai rischi esterni. Inoltre, l'instabilità politica interna e le fluttuazioni nella liquidità internazionale pongono un rischio per i flussi di capitale verso la Turchia. Le riforme economiche di cui il paese necessita sono passate in secondo piano nell'agenda del governo che nell'ultimo anno è stata prevalentemente focalizzata sul contesto interno e sull'evoluzione della crisi siriana.

Relazioni esterne

La crisi siriana continua a dominare la politica della Turchia in Medio Oriente. Dall'inizio del 2017 la Turchia, insieme a Iran e Russia, è impegnata in un complesso processo negoziale – il cosiddetto processo di Astana – per la soluzione del conflitto. Proprio il 4 e 5 luglio la troika si è ritrovata nella capitale kazaka per dare il via alla creazione in Siria di quattro zone di distensione (*de-escalation*) proposte a inizio maggio. Si tratta di aree all'interno delle quali dovrebbero essere stazionate truppe turche, russe, iraniane, giordane e di altri paesi per garantire tanto il divieto di svolgere attività militari quanto l'assistenza umanitaria (si veda nel dettaglio il Capitolo 1). Tuttavia, contrariamente alle attese della vigilia, le parti riunite ad Astana non sono riuscite a trovare un accordo sulla definizione delle zone di distensione e la questione è stata rinviata al prossimo vertice di agosto.

La messa in sicurezza della propria frontiera meridionale – un confine di 900 km separa la Turchia dalla Siria – e il mantenimento della propria integrità territoriale sono i fattori chiave alla base dell'azione turca nel vicinato siriano. In un'ottica di sicurezza nazionale si inserisce anche il contrasto alle forze curde siriane del Ypg, il braccio armato del Partito curdo dell'unione democratica (Pkd), che le autorità turche considerano un'organizzazione terroristica con stretti legami con il Pkk. Evitare il rafforzamento dei curdi siriani e impedire l'estensione dei territori sotto il loro controllo sono obiettivi primari di Ankara nella parte settentrionale della Siria dove la Turchia mantiene e incrementa la propria presenza militare per estendere la propria area di influenza, nonostante la conclusione dell'operazione "Scudo dell'Eufrate" alla fine di marzo. In particolare, nelle ultime settimane convogli di carri armati e artiglieria turca sono stati dispiegati nelle aree di Azaz, Marea e Tel Rifaat nella parte nord-ovest della Siria. Attraverso il mantenimento di una presenza sul campo Ankara mira, da un lato, ad assicurarsi il dispiegamento di proprie truppe in una delle zone di *de-escalation*, dall'altra a trarre vantaggio dalle rivalità tra coalizioni opposte (Stati Uniti e forze curde, da una parte, Russia, Iran ed esercito siriano, dall'altra) a ovest dell'Eufrate. Nella strategia turca di evitare la saldatura territoriale delle aree curde diventa cruciale sia tagliare il corridoio curdo da Kobane a Manbij e Afrin sia controllare della città di Idlib, attualmente in mano a diversi

gruppi rivali, tra cui Ahrar al-Sham e Hayyat Tahrir al-Sham². La difesa della propria sicurezza e integrità territoriale si conferma il prisma attraverso il quale la Turchia guarda alla Siria.

Il sostegno statunitense alle forze curde continua a rappresentare la principale fonte di attrito tra Turchia e Stati Uniti nel teatro siriano, in particolare dopo la decisione dell'amministrazione Trump, a inizio maggio, di armare direttamente il Ypg. Nonostante le tensioni che ne sono seguite, la questione non è tuttavia stata discussa nel corso del primo incontro tra il presidente Erdoğan e il presidente Trump a metà maggio alla Casa Bianca, dove invece è stata reiterata la necessità di collaborare nella lotta al terrorismo e a IS. Da una prospettiva turca, il recupero delle armi fornite dagli americani alle forze curde diventa fondamentale in uno scenario post-IS e questo spiega le insistenze di Ankara per creare dei meccanismi congiunti insieme agli Stati Uniti.

Al di là dei contrasti nel contesto siriano, il presidente americano è stato il primo leader occidentale a congratularsi con il suo omologo turco per la vittoria del “sì” al referendum costituzionale. Tuttavia, diversi motivi di attrito permangono con Washington. Oltre al sostegno al Ypg e alla mancata estradizione di Fethullah Gülen, considerato il responsabile del tentativo di colpo di stato, il recente accordo tra Ankara e Mosca per la vendita del sistema russo di difesa aerea a lungo raggio S-400 alla Turchia aggiunge un ulteriore elemento di tensione alle altalenanti relazioni tra i due alleati transatlantici.

Non meno altalenanti e complesse permangono le relazioni con l'Unione europea, nonostante il governo turco, incassata la vittoria al referendum di aprile, abbia espresso la volontà di avviare un “nuovo inizio” con l'Ue⁴. Sebbene rimanga formalmente in piedi, di fatto il processo di adesione è bloccato. L'evoluzione politica interna in Turchia, in particolare nell'ultimo anno, ha accentuato quella svolta autoritaria già percettibile nel paese a partire dal 2013. La Turchia dell'uomo solo al comando, in cui il sistema di pesi e contrappesi è stato fortemente indebolito, sta infatti andando in una direzione opposta ai principi di democrazia, stato diritto e rispetto delle libertà politiche e civili che sono alla base della costruzione europea. Dal fallito golpe dello scorso anno, con la dura repressione interna che ne è seguita, si sono acuite e susseguite tensioni – in particolare dopo la paventata possibilità di reintrodurre la pena di morte in Turchia che porterebbe alla sospensione immediata del processo di adesione – e aspre critiche da entrambe le parti. Non da ultimo, è intervenuta la recente decisione (6 luglio) del Parlamento europeo di sospendere i negoziati di adesione nel caso in cui la Turchia proceda alle riforme costituzionali approvate ad aprile che, attribuendo poteri straordinari al presidente, non sono in linea con i criteri di

² F. Tastekin, ‘Turkey’s real target on way to Idlib: Kurds’, *Al Monitor*, 2 luglio 2017, http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/06/turkey-syria-kurds-real-target-on-way-to-idlib.html?utm_source=Boomtrain&utm_medium=manual&utm_campaign=20170702&bt_ee=Km+Ip8zhdYgTREL8ob0Cw1zCU+ioqC4qAo7i1Q315t0xr5I3fhIpUnz3tuTm9ov&bt_ts=1499070717995

³ “Turkey-Russia missile deal done, finance to be resolved”, *Anadolu Agency*, 4 luglio 2017, <http://aa.com.tr/en/todays-headlines/turkey-russia-missile-deal-done-finance-to-be-resolved/854083>

⁴ “Turkey wants a fresh start with EU, says PM Yıldırım”, *Hurriyet Daily News*, 19 giugno 2017, <http://www.hurriyetaidailynews.com/turkey-wants-new-beginning-and-new-vision-with-eu-pm-yildirim.aspx?pageID=238&nID=114488&NewsCatID=510>

Copenaghen⁵. Sebbene il voto del Parlamento (477 voti a favore, 64 contro, 100 astensioni) non sia vincolante per le altre istituzioni europee (Consiglio e Commissione), esso dà un segnale chiaro delle percezioni e delle preoccupazioni a livello di partiti politici e di opinione pubblica in Europa in merito agli sviluppi politici interni in Turchia. Già lo scorso dicembre il Parlamento europeo si era espresso a favore del congelamento del processo negoziale con Ankara. Tuttavia, nei mesi successivi nessuna delle parti si è espressa ufficialmente per la fine del processo e non sembra che ciò avverrà in una prospettiva di breve periodo. Ragioni pratiche e importanti interessi legano strettamente la Turchia all'Ue, dalle relazioni economiche, alla lotta al terrorismo e alla gestione dei flussi migratori, solo per citarne alcuni. Anche la cancelliera tedesca Angela Merkel, che non ha mai fatto mistero di preferire una partnership strategica con la Turchia in alternativa alla *membership*, si è detta contraria alla sospensione dei negoziati di adesione. Valutazioni di carattere politico sembrerebbero prevalere a Berlino in questa fase pre-elettorale, in cui tuttavia non mancano motivi di attrito con Ankara a partire dalla richiesta di estradizione, respinta dalla Germania, dei militari turchi (sospettati di appartenere all'organizzazione gulenista) che hanno chiesto asilo politico. Tra gli effetti di questa diatriba vi è stato il ridispiegamento delle forze militari tedesche a sostegno della coalizione internazionale anti IS dalla base turca di Incirlik alla Giordania.

Al di là delle relazioni con l'Ue, si sta intensificando l'interesse della Turchia a sviluppare più stretti rapporti, non solo economici, con il continente asiatico e in particolare con la Cina. La partecipazione del presidente Erdoğan al forum internazionale sulla Belt and Road Initiative, che si è svolto a Pechino a metà maggio, ha fornito l'occasione per rilanciare la cooperazione con il gigante asiatico nell'ambito di un'iniziativa dall'enorme potenziale in termini di investimenti infrastrutturali e di sviluppo economico. La Turchia infatti rappresenta un tassello di collegamento chiave nel progetto di "nuova via della seta" lanciato dal presidente cinese Xi Jinping nel 2013⁶. Oltre alla cooperazione economica – la Cina è diventato nel giro di pochi anni il secondo partner commerciale della Turchia dopo la Germania – sembra profilarsi una cooperazione di più ampio respiro, che includa anche la lotta al terrorismo. Inoltre, Pechino si è detta favorevole all'adesione della Turchia alla Shanghai Cooperation Organisation (SCO), l'organizzazione di sicurezza di cui fanno parte Cina, Russia e le repubbliche dell'Asia centrale, di cui Ankara è partner di dialogo dal 2012⁷. Negli ultimi anni e a più riprese, Erdoğan ha prospettato l'ingresso nella SCO come possibile alternativa all'Ue di fronte a quella che, in un'ottica turca, viene percepita come una politica del doppio binario di Bruxelles nei confronti di Ankara.

Non da ultimo, la Turchia si è trovata coinvolta nella crisi diplomatica tra le monarchie del Golfo che vede contrapposti Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti e Bahrein, da un lato, e Qatar, dall'altro (si veda nel dettaglio il Capitolo 1). In virtù delle buone relazioni con i paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo (GCC), Ankara in un primo tempo ha cercato di

⁵ C. Çandar, "New clashes likely between Turkey, Europe", *Al Monitor*, 23 giugno 2017, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/06/turkey-european-union-relations-possible-collision.html#ixzz4lx5oBSXq>

⁶ Si veda F. Fasulo, V. Talbot, "The MENA Region: Where the Belt Joins the Road", in A. Amighini (a cura di), *China's Belt and Road: a Game Changer?*, ISPI, Milano, 2017.

⁷ "China agrees to discuss Turkey joining Shanghai group", *Anadolu Agency*, 12 maggio 2017, <http://aa.com.tr/en/asia-pacific/china-agrees-to-discuss-turkey-joining-shanghai-group/817051>

svolgere una mediazione tra le parti, per poi schierarsi al fianco del Qatar. Con Doha infatti esiste una ampia convergenza sui dossier regionali, dalla Siria alla Libia fino alla necessità di mantenere un dialogo con l'Iran, e una importante cooperazione economica. Inoltre, i due paesi avevano stretto già nel 2015 accordi di cooperazione militare, la cui approvazione in seno all'Assemblea parlamentare è stata accelerata proprio sulla scia della recente crisi. Si tratta nello specifico di un protocollo per il dispiegamento di truppe turche in Qatar – fino a 5000 effettivi – che prevede la modernizzazione delle strutture militari qatarine, addestramento e sostegno alle capacità di difesa delle forze armate del Qatar⁸. A questo si aggiunge un protocollo sulla cooperazione in materia di addestramento della gendarmeria. Entrambi i documenti sottolineano che i soldati turchi dislocati in Qatar non saranno coinvolti in missioni operative, ma forniranno esclusivamente addestramento militare e consulenza⁹. Oltre alla cooperazione militare, si sono accresciute in maniera esponenziale le forniture di prima necessità dalla Turchia al Qatar – in un mese l'export turco verso l'emirato del Golfo è più che triplicato – per sopperire all'interruzione dei flussi da Arabia Saudita ed Emirati dovuta all'embargo commerciale.

⁸ M. Gurcan, "Turkish military will protect Qatari regime if necessary", *Al Monitor*, 12 maggio 2017, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/06/turkey-qatar-ankara-firm-stance-on-el-thani-keeps-his-seat.html#ixzz4ly0NzNzo>

⁹ *Ibidem*.

3. SCENARI

Nonostante le ondate di ottimismo suscitate dall'imminente fine del sedicente califfato, in evidente ritiro territoriale tanto dalla Siria quanto dall'Iraq, la situazione sul terreno rimane segnata da un'elevata conflittualità e da una continua crisi di legittimità da parte degli stati presi in esame – anche quelli non toccati in maniera diretta da IS.

Se attori relativamente “nuovi” sulla scena mediorientale quali Russia e Cina stanno progressivamente aumentando il proprio coinvolgimento politico e – nel caso di Mosca – militare nell'area, l'attore esterno per eccellenza – gli Stati Uniti – sembra faticare a trovare una strategia che permetta di dare visione e coerenza alle proprie iniziative nella regione. Al contrario, l'elevato grado di imprevedibilità che sembra essere uno dei tratti principali della presidenza Trump, unito a una preoccupante discrasia tra le posizioni espresse da Dipartimento di Stato e Pentagono, contribuisce ad alimentare l'incertezza e di conseguenza ad allontanare il raggiungimento di qualsiasi soluzione negoziata e duratura degli assetti regionali.

Tale scenario appare ancora più preoccupante se considerato alla luce della principale esigenza che si andrà palesando nei prossimi mesi: ricostruire un ordine politico e sociale dopo la fine (territoriale) di IS. Se da un lato la perdita della dimensione statale da parte dell'organizzazione terroristica di al-Baghdadi è da salutare con favore – e occorre anzi riconoscere i dovuti meriti alla coalizione internazionale e agli attori che si sono impegnati sul campo per raggiungere questo obiettivo – dall'altro lato appare quantomeno preoccupante che non sia ancora stata delineata una strategia per il post-IS condivisa tra i maggiori attori regionali e formulata in maniera tale da impedire che i fattori che hanno portato alla nascita e al dilagare del movimento di al-Baghdadi possano nel prossimo futuro dare origine ad altri movimenti di simile ispirazione.

Al contrario, quanto sembra essere in procinto di accadere sul terreno – lo si vede già nelle dinamiche di “accaparramento territoriale” nell'est della Siria, ma anche nei malumori interni al complesso equilibrio di poteri iracheno, è una nuova lotta a somma zero per la competizione regionale, in cui difficilmente troveranno risposta e soluzione le domande di giustizia sociale e redistribuzione delle risorse rivolte da ampie fasce della popolazione a regimi percepiti come oppressivi e – nei casi più estremi – illegittimi. Proprio queste sacche di malcontento che permangono, soprattutto tra la popolazione a maggioranza sunnita che vive nella regione attorno all'Eufrate, rappresentano in maniera figurata delle mine pronte ad esplodere nuovamente nel caso non si trovasse una strategia di ricostruzione dell'ordine regionale in senso veramente inclusivo e redistributivo, tanto in termini socio-economici quanto di autonomia politica.

A ricoprire il quadro di tinte ancora più fosche è la decisione – tattica, in quanto come sopra accennato essa non appare inserita in alcuna strategia – da parte dell'amministrazione Trump di prendere posizione in questo complesso panorama conflittuale a favore di uno solo dei poli di catalizzazione regionale dello scontro, lo storico alleato saudita. Come dimostrato dalla crisi che ha coinvolto il Qatar e portato all'esacerbazione uno scontro che correva sotto

traccia da anni, riaprendo così una ulteriore pericolosa linea di faglia, la scelta di dare “campo libero” al regno degli al-Saud non si è dimostrata foriera di stabilità, bensì di ulteriore caos.

Il timore è che un’amministrazione statunitense che non sembra aver ancora formulato le proprie priorità e la propria visione verso la politica estera mediorientale finisca per rimanere ostaggio delle decisioni “impulsive” prese dallo storico alleato che, con la prossima successione regia che vedrà il giovane Mohammad bin Salman ascendere al trono, si prepara a esercitare un ruolo ancora più assertivo nell’area.

In particolare, i segnali in arrivo da Washington di una rinnovata ostilità verso l’Iran – in parte risultato del ritorno al potere dei tradizionali falchi anti-iraniani, in parte risultato dell’azione di lobbying saudita – lascia aperto lo scenario di un effettivo coinvolgimento statunitense più attivo nella regione allo scopo di ridurre e respingere l’influenza iraniana. Questo però mal si concilia con la priorità della lotta allo Stato islamico, alle sue future forme non territoriali e alla ricostruzione di un nuovo ordine regionale. Ingaggiare una lotta aperta contro Teheran (il cui *casus belli* potrebbe essere rappresentato da uno scontro nella Siria orientale), significherebbe aprire un fronte di conflittualità dalla portata potenzialmente devastante per la politica degli Stati Uniti e alleati nella regione: la superiorità di fatto dell’Iran nella guerra asimmetrica, permessa dal dispiego di *proxies* nell’intera regione, è sufficiente a sconsigliare qualsiasi azione punitiva contro Teheran, pena l’aprirsi di uno scenario di caos ulteriore.

In questo contesto, vale la pena ricordare come sia proprio dalle crisi di legittimità e dalla disgregazione degli stati nazione che emergono quelle situazioni di caos nelle quali proliferano movimenti terroristici come al-Qaeda e IS (che, persa la dimensione statale, si prepara a passare alla più classica tattica dell’insorgenza e della lotta asimmetrica).

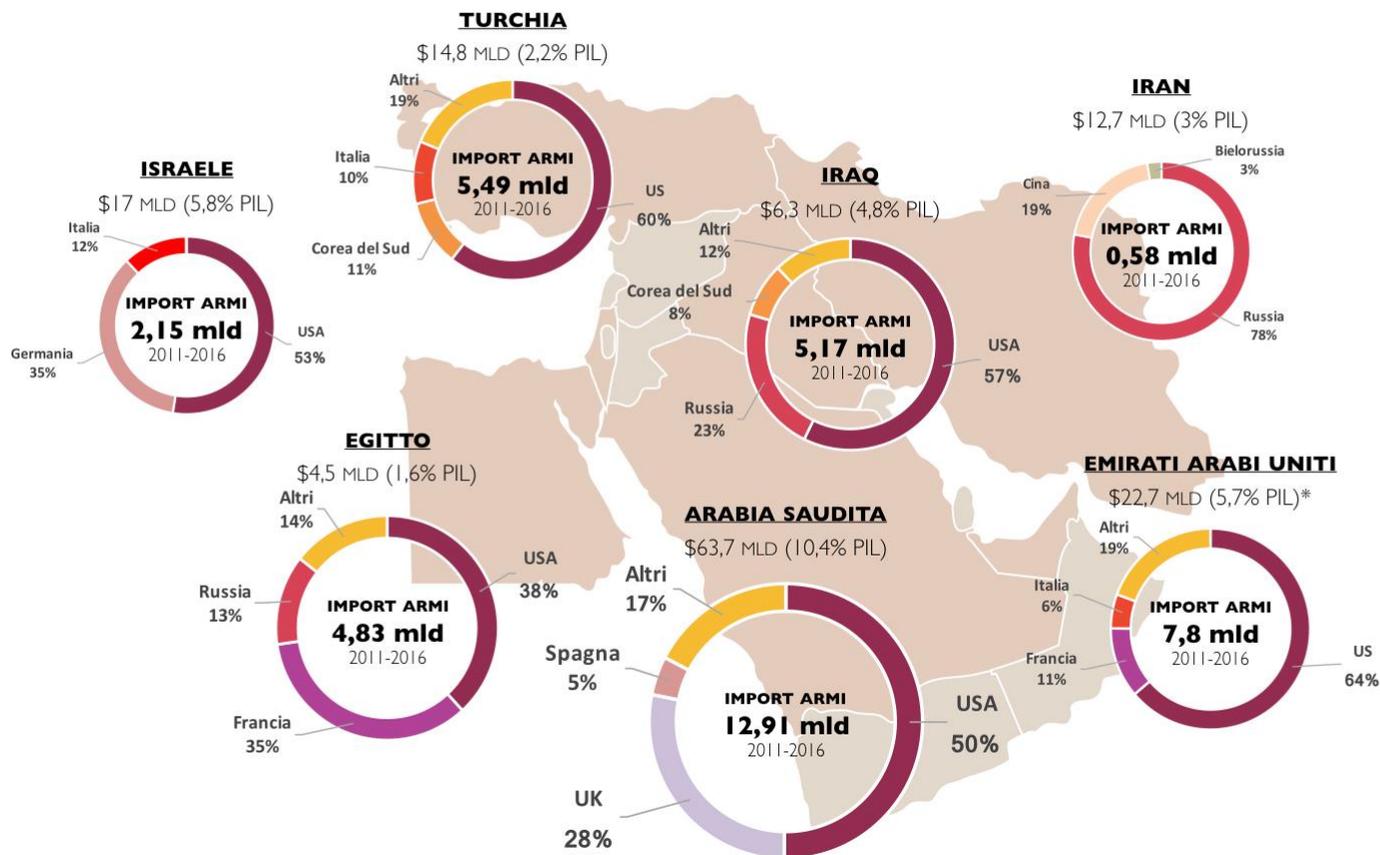
In conclusione, con l’imminente sconfitta territoriale dello Stato islamico si apre una finestra di opportunità. Per la comunità internazionale è quanto mai urgente e fondamentale cominciare a delineare fin da ora una strategia per il post-IS che prenda in seria considerazione i fattori che ne hanno portato alla nascita e ne hanno permesso il successo – anche tra cittadini europei – allo scopo di affrontarli e potenzialmente disinnescarli. Perché ciò avvenga, però, occorre che il processo sia veramente inclusivo. Se convocare attorno a un tavolo tutti gli attori regionali, nazionali e sub-nazionali, rimane un’illusione, ciò che si può cominciare a fare è:

- Avere ben chiari gli obiettivi alla base della nuova strategia:
 - la riduzione della violenza e la ricostruzione di sistemi statuali che permettano una reale inclusività, con il miglioramento delle condizioni socio-economiche dei loro cittadini e, parimenti, una adeguata partecipazione politica; questo obiettivo è propedeutico ad evitare l’ulteriore sfaldamento territoriale e l’aggravarsi della situazione di malcontento che va ad arricchire le fila dei movimenti integralisti;
 - a sua volta, il disordine regionale è foriero di fenomeni di instabilità che riguardano e colpiscono anche l’Europa: il terrorismo, tanto nelle sue forme di veri e propri attacchi quanto nei fenomeni di radicalizzazione individuale, e l’ingente afflusso di rifugiati che mette sotto scacco sistemi politici tradizionalmente liberali, ora ostaggio di movimenti politici “sovranisti” che predicano una revisione della politica estera in senso securitario.

- Favorire la creazione di un dialogo regionale. A questo scopo, è fondamentale:
 - evitare di prendere la parte di un particolare attore, dando così – consapevolmente o inconsapevolmente – segnali di via libera alla propria personale visione della sistemazione regionale;
 - avviare un dialogo con i due principali attori regionali – Arabia Saudita e Iran – inizialmente in maniera singola, con l’obiettivo però di portare i due attori a instaurare un canale di dialogo diretto. Dal dialogo con Riyadh e Teheran, entrambe responsabili di buona parte della destabilizzazione regionale, devono essere convogliati messaggi di rassicurazione reciproca che permettano una desecuritizzazione delle rispettive politiche estere e una conseguente diminuzione della conflittualità regionale, premessa per il raggiungimento di qualsiasi soluzione politica.
- Relativamente alla crisi in corso all’interno del Gcc – che vede contrapporsi il fronte a guida saudita-emiratina al Qatar – continuare a operare per la *de-escalation* del confronto e la soluzione negoziata della crisi. In questo contesto, il dialogo con Riyadh e Abu Dhabi appare fondamentale anche in considerazione di quello che al momento è uno dei principali interessi di politica estera italiana: la stabilizzazione della Libia e la sua ricomposizione in forma di stato unitario.

La militarizzazione del Medio Oriente

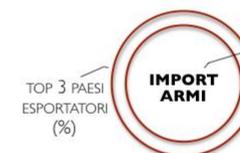
spesa militare e import di armi



LEGENDA:

PAESE

SPESA MILITARE (% DEL PIL)
valori assoluti in dollari a prezzi correnti, 2016 (*2014)
valore aggregato
2011-2016,
miliardi di dollari



Dati: SIPRI Trend Indicator Values e Military Balance 2016. Elaborazione: ISPI, www.ispionline.it

APPROFONDIMENTO

LA REGIONE MENA E LA COOPERAZIONE ITALIANA: PROSPETTIVE E BILANCI DI UN ANNO DI AICS NEL SETTORE DELLO SVILUPPO ECONOMICO

Con la legge 125/2014 “Disciplina generale sulla cooperazione internazionale allo sviluppo” dell’11 agosto 2014, entrata in vigore il 29 agosto 2014, la cooperazione internazionale allo sviluppo dell’Italia ha avviato un processo di riforma della sua architettura e delle sue modalità di intervento, 27 anni dopo l’approvazione della legge 49/1987 del 26 febbraio 1987. L’Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo (Aics), creata dalla legge, è diventata operativa il 1° gennaio 2016, dopo un complesso processo di riadattamento della struttura e della regolamentazione della cooperazione italiana all’interno del ministero degli Affari Esteri e della cooperazione internazionale.

Sebbene non sia ancora possibile avventurarsi in valutazioni sul suo operato, ci si propone in questa sede di riflettere sulle sfide e le opportunità poste da almeno due elementi. Da una parte, il focus in materia di sviluppo economico, con una dichiarata intenzione di promuovere e coinvolgere maggiormente il settore privato nelle azioni di cooperazione internazionale; dall’altra, la decisione di dotarsi di un braccio finanziario attraverso una convezione con la Cassa depositi e prestiti Spa in relazione all’area del Nord Africa e del Medio Oriente (nota anche come regione Mena, Middle East and North Africa), fra le regioni di prioritaria importanza per la cooperazione italiana.

Nel corso dell’analisi saranno tracciate alcune comparazioni con strutture e strategie delle cooperazioni francese e tedesca, entrambe dotate di un’agenzia di sviluppo e di un braccio finanziario per progetti infrastrutturali e di sostegno al settore privato.

Aics, il settore privato e il nuovo ruolo della Cassa depositi e prestiti: le principali novità della riforma

La legge 125/2014 ha istituito l’Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, incaricata di svolgere “le attività a carattere tecnico-operativo connesse alle fasi di istruttoria, formulazione, finanziamento, gestione e controllo delle iniziative di cooperazione” (art. 17.3).

Dotata di personalità giuridica di diritto pubblico, Aics è sottoposta al potere di indirizzo e vigilanza del ministero degli Affari Esteri e della cooperazione internazionale (Maeci), denominazione questa introdotta dall’articolo 3 della legge 125/2014, in continuità con la concezione della cooperazione internazionale come parte “integrante e *qualificante*” della politica estera dell’Italia sancita dall’Articolo 1. Coerentemente con questa visione, l’articolo 11 introduce la figura di un vice ministro per la Cooperazione allo sviluppo, una novità rispetto alla legge 49/1987 che consentiva al ministro degli Affari Esteri di delegare le funzioni in materia di cooperazione a un sottosegretario.

Con la creazione di Aics, l’Italia adotta un modello già consolidato nel panorama della cooperazione internazionale di tipo bilaterale, in cui una *development aid agency* si occupa delle attività di cooperazione all’interno del quadro strategico di indirizzo definito dal ministero degli Affari Esteri (e del ministero dello Sviluppo laddove presente, come nel caso della Germania).

Si pensi per esempio all'Agence française de développement (Afd) per la Francia o alla Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (Giz) per la Germania.

Rimane comunque in funzione la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo (Dgcs), istituita dalla legge 49/1987 e che l'articolo 20 della legge 125/2014 incarica di coadiuvare il ministro degli Affari Esteri e della cooperazione internazionale e il vice ministro della Cooperazione allo sviluppo nelle funzioni e nei compiti attribuiti loro dalla legge stessa (elaborazione di indirizzi per la programmazione in riferimento ai paesi e alle aree di intervento; rappresentanza politica e coerenza dell'azione dell'Italia nell'ambito delle organizzazioni internazionali e delle relazioni bilaterali; proposta relativa ai contributi volontari alle organizzazioni internazionali, agli interventi di emergenza umanitaria e ai crediti; valutazione dell'impatto degli interventi di cooperazione allo sviluppo e verifica del raggiungimento degli obiettivi programmatici, etc.)

L'Articolo 16 istituisce inoltre il Consiglio nazionale per la cooperazione internazionale, organo consultivo permanente composto dai principali soggetti pubblici e privati (profit e no-profit), della cooperazione internazionale allo sviluppo. Riunendosi almeno una volta all'anno su convocazione del ministro degli Affari Esteri e della cooperazione internazionale o del vice ministro della Cooperazione allo sviluppo, quest'ente è incaricato di esprimere pareri in materia di cooperazione allo sviluppo, in particolare su scelte politiche, strategie, linee di indirizzo, programmazione e forme di intervento.

Infine, l'Articolo 21 istituisce inoltre un comitato congiunto per la Cooperazione allo sviluppo, presieduto dal ministro degli Affari Esteri e della cooperazione internazionale o dal vice ministro della cooperazione allo sviluppo e composto dal direttore generale per la cooperazione allo sviluppo e dal direttore di Aics. Ad esso partecipano, senza diritto di voto, i responsabili delle rispettive strutture competenti in relazione alle questioni all'ordine del giorno e i rappresentanti del ministero dell'Economia e delle finanze o di altre amministrazioni. Il comitato congiunto per la Cooperazione allo sviluppo è incaricato di approvare tutte le iniziative di valore superiore a due milioni di euro, deliberare le singole iniziative da finanziare a valere sul Fondo rotativo per i crediti concessionali e definire la programmazione annuale rispetto a paesi e aree di intervento.

Oltre alla ridefinizione della struttura di *governance* della Cooperazione italiana, sono due le novità introdotte dalla legge 125/2014 da segnalare: il ruolo del settore privato come soggetto (Art. 1), oltre che destinatario, di cooperazione allo sviluppo e l'autorizzazione alla Cassa depositi e prestiti Spa (Art. 8) "a concedere, anche in consorzio con enti o banche estere, a Stati, banche centrali o enti pubblici di Stati [...], nonché a organizzazioni finanziarie internazionali, crediti concessionali a valere sul fondo rotativo fuori bilancio costituito presso di essa [...]". Parte del fondo rotativo può essere destinata, come dispone l'Articolo 27, alla concessione a imprese italiane di crediti agevolati per assicurare il finanziamento della quota di capitale di rischio, anche in forma anticipata, per la costituzione di imprese miste in paesi partner, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese; alla concessione di crediti agevolati a investitori pubblici o privati o a organizzazioni internazionali affinché finanzino imprese miste da realizzarsi in paesi partner o eroghino altre forme di agevolazione che promuovano lo sviluppo dei paesi partner; alla costituzione di un fondo di garanzia per i prestiti concessi.

Tali decisioni sono prese di concerto con il comitato interministeriale per la Cooperazione allo sviluppo (Cics), presieduto dal presidente del Consiglio dei ministri e composto dal ministro degli Affari Esteri e della cooperazione internazionale (che ne è il vicepresidente), dal vice ministro per la Cooperazione internazionale, dai ministri dell'Interno, della Difesa, dell'Economia e delle Finanze, dello Sviluppo economico, delle Politiche agricole, alimentari e forestali, dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, delle Infrastrutture e dei trasporti, del Lavoro e delle politiche sociali, della Salute e dell'Istruzione, dell'università e della ricerca. Tale comitato è stato istituito dalla legge 125/2014 (Art. 15) con il compito di assicurare la programmazione e il coordinamento di tutte le attività in materia di cooperazione, nonché la coerenza delle politiche nazionali con i fini della cooperazione allo sviluppo.

Di fatto dunque la legge 125/2014 consente e incoraggia attraverso adeguati meccanismi e incentivi la partecipazione di soggetti profit a bandi per iniziative di cooperazione, la costituzione di imprese miste nei “paesi partner” e iniziative proposte da soggetti privati. In merito al settore privato – da intendersi come l'insieme degli attori che operano a fini di lucro (imprese, banche) –, la legge 125/2014 recepisce un approccio affermatosi progressivamente nel corso degli ultimi vent'anni che considera i soggetti profit come un motore e una priorità strategica per lo sviluppo. Da una parte, in coerenza con le teorie economiche dominanti, si ritiene che il settore privato sia il catalizzatore primo della crescita economica e della creazione di impiego: sostenere l'impresa attraverso attività di cooperazione tecnica, facilitazione e miglioramento dell'ecosistema del business e accesso agevolato al credito diventa quindi un pilastro portante della strategia della cooperazione sia multilaterale sia bilaterale.

La partecipazione del settore privato come soggetto che apporta fondi e capitali allo sviluppo viene riconosciuta già nel 2002 con la conferenza delle Nazioni Unite *Financing for Development* tenutasi a Monterrey nel 2002. Il risultato della conferenza, noto come *Monterrey Consensus*, incoraggia investimenti diretti esteri, partenariati pubblico-privati e capitali privati come leve finanziarie di sviluppo in partnership con i tradizionali meccanismi multilaterali e bilaterali. Nel 2008 la *Doha Declaration on Financing for Development* delle Nazioni Unite riconosce la possibilità che donatori multilaterali e bilaterali utilizzino i fondi a loro disposizione per programmi e politiche volte allo stimolo dell'investimento privato. La conferenza di Busan del 2011, in occasione del quarto High Forum sull'efficacia degli aiuti dell'Ocse, ha sancito nel documento finale l'importanza cruciale del settore privato nella cooperazione allo sviluppo, non solo come strumento di crescita economica e creazione di impiego, ma anche come soggetto da coinvolgere per la definizione di politiche e strategie, portatore di innovativi ed efficaci meccanismi e strumenti di finanziamento.

È sufficiente una breve rassegna dei documenti strategici e dei progetti delle principali organizzazioni internazionali e agenzie di cooperazione bilaterali per comprendere l'importanza del *private sector development*, destinatario di programmi di riforma nazionali del sistema del business volti all'attrazione dei grandi investitori così come di iniziative di accompagnamento e sostegno finanziario a piccole e medie imprese o start-up.

Dall'altra parte, di fronte alle difficoltà budgetarie che soggetti multilaterali e bilaterali incontrano da diversi anni, il coinvolgimento del settore privato è visto come cruciale al fine di mobilitare i flussi finanziari necessari a soddisfare il bisogno di finanziamento per la cooperazione allo sviluppo. Si tratterebbe di un virtuoso “effetto leva” che si innescherebbe

grazie alla capacità del settore privato di creare nuovi mercati e nuove partnership, creando impiego, trasferendo tecnologie più innovative e produttive e iniettando nuovi capitali nei paesi in via di sviluppo. Ciò è particolarmente visibile nel settore degli investimenti infrastrutturali, dove diverse banche di sviluppo hanno dipartimenti specificatamente dedicati a progetti in cofinanziamento col settore privato, come ad esempio la centrale solare Noor di Ouarzazate, Marocco. La prima fase del progetto ha visto infatti il contributo finanziario di Banca africana di sviluppo, Banca europea per gli investimenti e Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (gruppo Banca Mondiale); la seconda ha coinvolto anche l'Unione europea, Afd e Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) Entwicklungsbank, la banca pubblica di sviluppo tedesca. Lo sviluppo economico è considerato uno dei settori di intervento della strategia della cooperazione italiana, con particolare attenzione allo sviluppo del settore privato. Occorre precisare che la cooperazione italiana ha *de facto* portato avanti linee programmatiche e operative di sostegno all'impresa privata anche prima dell'adozione della 125/2014, muovendosi in coerenza con le agende internazionali, multilaterali così come bilaterali. La legge 49/1987 prevedeva già che i programmi operativi in materia di cooperazione riguardassero anche il settore privato oltre a quello pubblico (Art.5), oltre alla possibilità di concedere crediti agevolati a valere sul Fondo rotativo (Art. 6), anche per imprese italiane con capitale di rischio misto in imprese nei paesi partner (Art.7). Tuttavia, come illustrato dal rapporto di Action Aid *Il settore privato nella cooperazione italiana. Applicazione della legge 125/2014* del luglio 2015, lo strumento del credito agevolato per imprese a capitale misto è stato scarsamente utilizzato, appena 105 milioni di euro fra il 1998 e il 2012, la maggior parte allocati prima del 2000¹.

Come emerso nell'ultima *peer-review* sulla cooperazione dell'Ocse del 2014, l'Italia necessitava di dotarsi di strutture che potessero elaborare un approccio più organico ed esaustivo nel combinare strategicamente i flussi finanziari provenienti dal settore pubblico, dal settore no-profit e dal settore profit, oltre che nel predisporre una serie di più efficaci meccanismi di finanziamento per il sostegno agli attori privati, anche al fine di meglio incanalare i flussi finanziari privati in attività che combinino profitto e finalità di sviluppo². La legge 125/2014 incorpora dunque tali raccomandazioni dell'Ocse, proponendo una strategia più strutturata nel coinvolgimento e nella mobilitazione del settore privato in materia di cooperazione.

Infine, la Cassa depositi e prestiti Spa (Cdp) che diventa l'istituzione finanziaria di Aics e Maeci (la convenzione è stata firmata il 15 luglio 2016) permette all'Italia di allinearsi al modello di paesi quali la Francia e la Germania, entrambi dotati di un braccio finanziario, rispettivamente la Proparco (filiale dell'Afd, che è azionista di maggioranza al 63%, specializzata nel finanziamento del settore privato) e la già citata KfW (specialmente la controllata Deutsche Entwicklungsgesellschaft, Deg), finalizzato in buona sostanza all'internazionalizzazione delle imprese e a progetti infrastrutturali attraverso una serie di strumenti finanziari.

Dal 1 gennaio 2016 la Cdp è subentrata a Artigiancassa nella gestione del Fondo rotativo per la cooperazione allo sviluppo (Frcs), fondo di oltre 5 miliardi istituito dalla legge 227/77 del 24 maggio 1977 che rappresenta lo strumento finanziario per il sostegno a progetti di

¹ Il settore privato nella cooperazione italiana. Applicazione della legge 125/2014, luglio 2015, p. 6.

² *Italy*, OECD Peer Review of Development Cooperation, 2014, p. 29.

cooperazione e alle aziende italiane che realizzano imprese miste nei paesi in via di sviluppo. A seguito della legge 125/2014 e della convenzione firmata con Aics e Maeci, la Cdp affianca un secondo canale di intervento ai tradizionali Sace e Simest, che operano nel settore dell'internazionalizzazione delle imprese italiane, allo scopo di accompagnare la politica estera italiana nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, dalla realizzazione di progetti infrastrutturali al supporto delle piccole e medie imprese locali. Come già accennato poco sopra, il comitato congiunto per la Cooperazione allo sviluppo avrà l'incarico di deliberare le singole iniziative sul fondo rotativo per i crediti concessionali.

La possibilità di disporre di un istituto finanziario con un mandato di cooperazione permetterebbe inoltre all'Italia di mobilitare strumenti finanziari più innovativi e raffinati. Fra questi vi sarebbe, ad esempio, il *blending* in ambito Ue, ossia il meccanismo di combinazione ("miscelazione") di doni (contributo al capitale di rischio, fornitura di assistenza tecnica, *grant*, garanzie) e prestiti a progetti di investimento al fine di renderne i termini più concessionali. Un altro strumento potrebbe essere il *matching* per l'erogazione di credito d'aiuto per un'impresa che intenda partecipare a un bando internazionale riguardante progetti di sviluppo. Si tratta di un ritardo già evidenziato dalla peer-review sulla cooperazione dell'Ocse del 2014, nel quale si discuteva sulla componente marcatamente di dono dell'aiuto italiano (quasi il 97% dell'Oda nel 2011) sullo scarso ricorso a strumenti di finanza concessionale, in particolare per la creazione di *partnership* e *joint venture* tra imprese italiane e partner privati locali.

A poco più di 18 mesi dall'inizio dei lavori, è come si è già detto ancora prematuro tracciare un bilancio delle attività di Aics. Gli adempimenti legislativi e regolamentari, assieme a tutte le difficoltà dovute alla effettiva resa operativa della nuova struttura della cooperazione italiana hanno infatti assorbito molto tempo ed energie. Tuttavia, è invece possibile fare una valutazione preliminare sulle potenzialità e le sfide di Aics in Nord Africa e Medio Oriente, in particolare alla luce delle problematiche di sviluppo legate alla creazione d'impiego nella regione così come delle prospettive di investimento per progetti infrastrutturali e *partnership* in diverse filiere produttive.

La strategia di sviluppo economico di Aics in Nord Africa e Medio Oriente

Come indicato dal Documento triennale di programmazione 2016-2018, approvato da Cics nella seduta del 23 marzo 2017 – la regione Mena rappresenta in buona sostanza un'area geografica di primaria importanza per l'Italia, con ben cinque paesi prioritari: Egitto e Tunisia per l'Area Mediterraneo e Giordania, Libano e Palestina per l'Area Medio Oriente. Questa scelta rispecchia ovviamente una tradizione di lungo corso per la politica estera italiana, dovuta alla prossimità geografica ma anche a intensi scambi di tipo storico, culturale ed economico. Tale strategia si muove inoltre nel solco dell'Iniziativa europea di vicinato 2014-2020 (European Neighbourhood Instrument, Eni). In linea con la ristrutturazione della cooperazione italiana attraverso la legge 125/2014 e gli indirizzi programmatici adottati, lo sviluppo economico nella forma della promozione del settore privato e dell'imprenditorialità riveste un ruolo centrale per i diversi paesi della regione, in particolare per quelli considerati prioritari.

³ *Ibidem*, p. 42.

Libano e Giordania sono stati fortemente interessati dalla crisi dei profughi conseguente al conflitto attualmente in corso in Siria. In particolare, la promozione della Giordania a “paese prioritario” (gli altri 4 erano identificati come prioritari già dalle Linee Guida Dgcs 2014-2016), con l’apertura di una sede ad Amman nel luglio 2016 e la firma di un *memorandum* di intesa tra Italia e Giordania il 9 marzo 2017 per il piano d’azione 2017-2019, è conseguente alla Conferenza di Londra *Supporting Syria and the Region* del 4 febbraio 2016, in cui l’Italia si è impegnata per 400 milioni di dollari per Libano e Giordania, 150 milioni a dono per attività umanitarie e stabilizzazione, 200 milioni in credito d’aiuto e 50 milioni di conversione del debito. In particolare, l’obiettivo dichiarato è quello di stimolare il settore privato e l’imprenditorialità di questi paesi, in particolare giovanile, per permettere un più inclusivo assorbimento dei profughi siriani nel tessuto socio-economico.

Si tratta anche in questo caso di un approccio in linea con quello delle organizzazioni internazionali e di altri donatori come Francia e Germania: la prima ha creato tramite Afd una *Facilité régionale* per Libano e Giordania volta alla realizzazione di progetti di miglioramento delle condizioni di vita dei rifugiati siriani e delle comunità di accoglienza; la seconda sta in particolare lavorando su questioni legate alla formazione – in particolare quella professionale – e al miglioramento delle condizioni dei mercati del lavoro libanese e giordano.

Egitto e Tunisia sono considerati paesi prioritari al fine di sostenere i processi di transizione politica avviati in seguito alle rivolte popolari che prendono il nome di Primavera arabe. In particolare, come indicato sia dalle Linee Guida Dgcs 2014-2016 e dal Documento triennale di programmazione 2016-2018, la cooperazione italiana considera cruciale lo sviluppo del tessuto imprenditoriale come elemento di stabilizzazione nel processo di transizione di questi paesi, in particolare al fine di creare opportunità di impiego per una forza lavoro giovane e con un livello di istruzione mediamente elevato che il mercato del lavoro della regione non riesce ad assorbire. Grande importanza è data dunque alla dimensione dello sviluppo economico attraverso progetti di promozione del settore privato attraverso gli strumenti del dono e del credito di aiuto, mettendo in atto una serie di misure che vanno dall’assistenza tecnica *ad hoc* per imprenditori, associazioni di categoria e cooperative fino al credito a tassi agevolati.

Le azioni a sostegno dell’imprenditorialità si sono intensificate negli anni successivi alle Primavere arabe e all’intensificarsi delle attività di cooperazione allo sviluppo nella regione Mena. Dalle organizzazioni internazionali alla cooperazione bilaterale, le iniziative di stimolo e promozione della micro, piccola e media impresa si sono moltiplicate, al fine di formare potenziali imprenditori (tendenzialmente con dedicata attenzione per giovani e donne), accompagnarli attraverso una serie di servizi nello sviluppo e nella creazione della propria attività imprenditoriale e sostenerli con crediti agevolati o doni.

Questo approccio si è particolarmente affermato in Tunisia, dove i progetti di promozione di *start-up* e imprenditorialità sono numerosi in tutto il paese. In questo quadro, per esempio, la Giz ha portato avanti diversi progetti volti a migliorare la performance delle piccole e medie imprese tunisine, in particolare per quanto concerne l’accesso al credito, l’inclusione finanziaria e lo sviluppo di competenze legate all’accesso di nuovi mercati per l’export. Afd è intervenuta soprattutto nel campo del micro-credito rurale e nella messa a disposizione di strumenti finanziari (fondi di investimento, garanzie, credito agevolato), spesso appoggiandosi al suo braccio finanziario Proparco.

Gran parte delle attività di Afd e Giz si sono concentrate sulla dimensione dello sviluppo infrastrutturale, con particolare attenzione per lo sviluppo urbano e rurale e i trasporti (Afd) oltre che all'ambiente e alle energie rinnovabili (Giz). Un'analoga strategia si può osservare anche in Egitto, dove Giz è particolarmente attiva in materia di promozione della piccola e media impresa – anche in questo caso con un focus specifico su micro-credito e inclusione finanziaria – ma anche nel settore delle energie rinnovabili, dell'efficienza energetica e dell'acqua. Negli ultimi anni Afd ha operato in Egitto sostanzialmente nell'ambito del sostegno al settore privato attraverso Proparco, sia partecipando a progetti infrastrutturali sia finanziando linee di credito per le piccole e medie imprese.

Infine, la Palestina continua a essere un paese prioritario per la cooperazione italiana, che da anni lavora nel settore dello sviluppo economico per la promozione della piccola e media impresa e il rafforzamento dell'imprenditorialità attraverso una serie di programmi che combinano assistenza tecnica a strumenti finanziari come le linee di credito e il credito agevolato. La peculiarità della situazione palestinese la stringe fra una dimensione emergenziale, per far fronte a una serie di problematiche di natura umanitaria, e una dimensione di sviluppo, necessaria a rispondere ai molteplici bisogni della popolazione, in particolare di una forza lavoro giovane e qualificata che deve essere assorbita dal tessuto socio-economico.

Il sostegno al settore privato è un importante elemento strategico anche per la cooperazione francese e tedesca. Mentre Afd ha prevalentemente lavorato sullo sviluppo di cluster industriali e sulla micro-finanza nel settore rurale, Giz si è concentrata su interventi di miglioramento del *business environment* e della competitività delle imprese palestinesi, senza dimenticare i progetti volti alla formazione tecnico-professionale e sulla *employability* della forza lavoro per facilitarne l'ingresso nel mondo economico.

Alla luce delle attività e della strategia della cooperazione italiana nella regione Mena degli ultimi anni, la legge 125/2014 sembra di fatto incorporare un approccio già ampiamente recepito e utilizzato dalla stessa, in particolare per il focus dedicato allo sviluppo della micro, piccola e media impresa – riconoscendo l'importanza del settore privato come motore di sviluppo e volano di creazione di impiego. La possibilità di finanziare imprese italiane per la realizzazione di imprese miste nei Paesi partner o di ricorrere a strumenti ulteriori rispetto a quelli già utilizzati quali *blending* o *matching* apre potenzialmente a nuove opportunità per lo sviluppo economico della regione attraverso la promozione del settore privato.

Sfide e opportunità per la promozione del settore privato nell'area Mena da parte della cooperazione italiana

È già stato precisato quanto sia prematuro fare un bilancio sull'impatto della nuova architettura della cooperazione italiana nello sviluppo economico e di promozione del settore privato dell'area del Nord Africa e del Medio Oriente. Tuttavia, è possibile individuare alcune problematiche connesse alla struttura economica dei paesi di intervento al fine di definire alcune sfide alle quali questa nuova struttura con i meccanismi e gli strumenti di cui si è dotata attraverso la legge 125/2014 dovrà rispondere.

L'equilibrio tra finalità di sviluppo e obiettivi di redditività è una questione delicata che porrà diversi interrogativi all'operato di Aics e di Cdp, così come li pone ad altre cooperazioni di tipo

sia multilaterale sia bilaterale. Ciò è valido in particolare per i progetti infrastrutturali, soprattutto quelli implementati in forma di partenariato pubblico-privato (Ppp). La remunerazione del capitale privato a fini di profitto ha rappresentato un problema per diversi progetti nella regione, dal Marocco alla Giordania, spesso dovuti alle limitate disponibilità economiche dell'utente medio della regione, impossibilitato a pagare le tariffe di una serie di servizi – autostrade, acqua, elettricità, salute, educazione etc. – ai prezzi di mercato. L'efficienza e la qualità dell'infrastruttura non sempre sono sufficienti a creare *spillover* economici tali da consentire di remunerare l'investitore privato secondo le sue esigenze. Inoltre, la complessità dei contratti e della struttura finanziaria e di ripartizione dei rischi di progetti in Ppp è tale da richiedere al settore pubblico il dispiegamento di una serie di competenze manageriali e di controllo raramente presenti nella regione; solo il Marocco mostra di avere fatto sostanziali progressi in questo campo per quanto riguarda il quadro istituzionale, regolativo e operativo.

Aics e Cdp dovranno tenere conto della storia dei progetti infrastrutturali nell'area Mena e delle problematiche sorte negli anni in questo ambito, al fine di potere elaborare un'efficace strategia basata sulle migliori pratiche e che tenga conto sia delle opportunità offerte dai singoli paesi partner (si pensi ai numerosi progetti nel campo delle energie rinnovabili in Marocco, benché esso non sia considerato un paese prioritario), ma anche delle non poche difficoltà che questi ultimi incontrano.

La Tunisia, ad esempio, ha ospitato il 29 e il 30 giugno 2016 la conferenza internazionale *Tunisia 2020: Road to Inclusion, Sustainability and Efficiency*, per raccogliere i capitali necessari a finanziare un piano quinquennale di sviluppo di 141 progetti per un valore complessivo fra i 50 e i 60 miliardi di euro. Tuttavia, dei 14 miliardi promessi, la maggior parte proviene da organizzazioni internazionali e da donatori bilaterali: Francia e Qatar (entrambi con circa 1 miliardo e 200 milioni di euro), Kuwait e Turchia (approssimativamente 470 milioni di euro entrambi), Germania (410 milioni di euro, di cui circa 110 di prestiti), Italia (360 milioni di euro) e Svizzera (250 milioni di euro). Alcuni osservatori hanno interpretato ciò come un chiaro segno di come la Tunisia – paese prioritario per l'Italia come per molti donatori multilaterali e bilaterali – sia un'economia dagli enormi bisogni infrastrutturali per rimettersi su un sentiero di sviluppo ma ancora incapace di attrarre capitali privati, locali come internazionali, ancora dubbiosi sulla redditività di tali investimenti.

La questione della “rischiosità” (e quindi della minore redditività) dei soggetti e delle aree geografiche più emarginati – tradizionalmente i beneficiari privilegiati della cooperazione allo sviluppo – sarà dunque una delle sfide primarie che la nuova struttura della cooperazione italiana dovrà affrontare nella definizione della sua *project pipeline*. Sarà pertanto necessario da parte di Aics, Cdp e di tutti gli altri organismi della cooperazione italiana continuare a fare leva sull'*expertise* accumulata nel corso delle esperienze passate e lavorare con dedicata attenzione alla scelta dei progetti, specialmente per quanto riguarda gli studi preliminari di fattibilità, con l'obiettivo di garantire un efficace coinvolgimento del settore privato in progetti infrastrutturali con un significativo impatto in termini sia di crescita economica sia di sviluppo inclusivo a beneficio delle fasce più povere della popolazione, per definizione *target* minoritari dell'attività profit.

Nel perseguire tali finalità, la questione della disponibilità e della mobilitazione delle risorse sarà fondamentale al fine di poter non solo scegliere progetti in linea con strategie e obiettivi

della cooperazione italiana, ma anche di potersi realmente impegnare in un portafoglio di progetti che possa davvero avere un impatto sui paesi della regione. Dopo i tagli del periodo 2008-2012, durante i quali i fondi d'aiuto sono stati quasi dimezzati (Official Development Aid, Oda), l'Italia ha recepito le raccomandazioni dell'Ocse tra il 2009 e il 2014, invertendo questo trend e aumentando le contribuzioni Oda fino a riportarle ai livelli pre-crisi economica nel 2016 con 4,86 miliardi di euro, corrispondente allo 0,26% del reddito nazionale lordo.

Questo risultato è stato accolto con favore dalla comunità internazionale, ma l'Italia rimane lontana dall'obiettivo dello 0,7% del reddito nazionale lordo fissato dall'Ocse, oltre che dalle risorse a disposizione della cooperazione francese (9,5 miliardi di euro nel 2016, 0,38% del reddito nazionale lordo) o tedesca (24,67 miliardi di euro nel 2016, 0,7% del reddito nazionale lordo). Secondo gli ultimi dati disponibili, per esempio, Proparco dispone di un portafoglio di oltre 3 miliardi di euro, di cui quasi un miliardo in Nord Africa e Medio Oriente, seconda regione dopo l'Africa subsahariana. Il portafoglio di Kfw si aggira intorno ai 15 miliardi di euro, di cui 8 della sola Deg; di questi, appena 137 milioni sono destinati alla regione Mena.

Grande attenzione dovrà inoltre essere prestata anche alla promozione delle imprese miste nei paesi partner, sempre con la consapevolezza delle principali limitazioni macroeconomiche della regione Mena. Innanzitutto, occorre considerare che la struttura produttiva di questi paesi, dall'agricoltura ai servizi, risente della bassa produttività delle attività a basso valore aggiunto che ne rappresentano la maggior parte del Pil; l'industria e il settore manifatturiero in particolare hanno un peso relativamente limitato e mostrano una scarsa diversificazione, con la parziale eccezione della Tunisia, la quale comunque vede la sua produzione manifatturiera confinata ad attività di assemblaggio o lavorazione di componenti industriali.

Sarà di conseguenza necessario privilegiare le iniziative imprenditoriali che prevedono trasferimenti di tecnologia e la possibilità di creare i cosiddetti “forward and backward linkages”, ossia di incoraggiare non solo la singola attività industriale, ma promuovere lo sviluppo di intere filiere produttive, oltre che di permettere alla struttura produttiva locale di muoversi lungo le catene di valore internazionali verso anelli produttivi a più elevato valore aggiunto e con una maggiore capacità di assorbimento della manodopera più qualificata. In questo quadro, il coordinamento con le strategie industriali in fase di elaborazione in diversi paesi della regione – in particolare in Tunisia, che molti sforzi sta dedicando in questo senso – sarà di estrema importanza.

Inoltre, il focus sulla produzione non può essere disgiunto da una considerazione sui mercati di destinazione di tale produzione. L'evidenza empirica mostra come le imprese miste nella regione siano fortemente a vocazione esportativa, in coerenza con il fatto che i paesi Mena sono caratterizzati da un mercato interno tendenzialmente limitato, da economie relativamente aperte, e da strutture e servizi logistici adeguati per la facilitazione dell'export. Tuttavia, l'individuazione di mercati di riferimento – esteri così come interni ai paesi partner – sarà un altro elemento di riflessione nella valutazione delle singole iniziative imprenditoriali, eventualmente prevedendo il dispiegamento di meccanismi *ad hoc*. Queste osservazioni sono più che mai valide per il caso palestinese con le sue specificità, connesse sia alle diverse restrizioni al commercio legate al Protocollo di Parigi ancora vigente (il trattato che dal 1994 disciplina i rapporti economici tra Israele e Palestina) così come alla profonda frammentazione del tessuto produttivo e del mercato interno.

Infine, è importante ricordare anche le numerose problematiche associate alle condizioni di lavoro nell'area Mena, dai livelli salariali alle tutele. Ciò è confermato anche da uno studio microeconomico della Banca Mondiale, che ha evidenziato come il diritto del lavoro nella regione sia di fatto applicato solo nel settore pubblico e in poche realtà del settore privato⁴. Un'attenzione alla dimensione contrattuale e salariale sarà pertanto richiesta, non solo per creare un ulteriore disincentivo al ricorso all'impresa mista a meri fini di delocalizzazione basata sul basso costo della manodopera, ma anche perché ciò può avere ricadute ed esternalità positive sulla dimensione del mercato interno locale.

Come discusso in modo approfondito dal rapporto di Action Aid sul ruolo del settore privato nella cooperazione italiana nel quadro della legge 125/2014, in qualità di attore nella cooperazione allo sviluppo il settore privato è chiamato a fare propri, oltre ai criteri fissati dal Maeci, una serie di standard rigorosamente definiti in ambito internazionale, di fatto rappresentati – almeno in sede europea – da *i)* UN Guiding Principles on Business and Human Rights; *ii)* UN Global Compact; *iii)* Ilo Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinational Enterprises and Social Policy; *iv)* Linee Guida Ocse per le imprese internazionali; *v)* Certificazione internazionale Iso 26000 sugli standard di responsabilità sociale.

Senza scendere nei dettagli, questi criteri richiedono in buona sostanza che il settore privato attivo in azioni di sviluppo si attenga al rispetto dei diritti umani e delle tutele del lavoro, dei principi dello sviluppo sostenibile e del rispetto per l'ambiente, della trasparenza, recependo le raccomandazioni della Conferenza di Busan sulla necessità che anche il settore privato si impegni a perseguire obiettivi di sviluppo basato sui risultati (*result-based development*), che si assicuri un'adeguata remunerazione del capitale privato ma assolvendo alle finalità della cooperazione.

Il coinvolgimento del settore privato nella cooperazione deve dunque avvenire attraverso una presa di consapevolezza da parte dello stesso degli obiettivi e delle pratiche consolidate nell'ambito dello sviluppo, cosa nel quale Aics ha già mostrato interesse e impegno, come emerso nello studio commissionato dall'agenzia stessa “Stato dell'arte del coinvolgimento del Privato Profit italiano nella Cooperazione secondo il modello del Business Inclusivo: dati, strumenti e processi di azione”. Il rapporto indaga su capacità, volontà e conoscenze del settore privato italiano in merito a principi e modalità del business inclusivo, individuando le principali azioni da intraprendere al fine di creare competenze e adeguati incentivi per coinvolgere davvero gli operatori privati in azioni di sviluppo.

Conclusione

Attraverso la legge 125/2014 la cooperazione italiana si è dotata di un'architettura che le permetta di operare in modo più efficace nell'ambito dello sviluppo. Il testo di legge è servito anche a predisporre più aggiornati e adeguati meccanismi per far fronte a una serie di sfide e problematiche, compreso il coinvolgimento del settore privato come attore di cooperazione allo sviluppo – su cui la cooperazione italiana lavora già da anni – e la dotazione di un braccio finanziario che sostenga Aics in questo senso, la Cassa depositi e prestiti Spa.

⁴ D.F. Angel-Urdinola, A. Kuddo, “Key Characteristics of Employment Regulation”, *Middle East and North Africa*, luglio 2010.

⁵ Il settore privato nella cooperazione italiana. Applicazione della legge 125/2014, luglio 2015, p. 14.

Diciotto mesi dopo l'inizio dei lavori da parte di Aics è ancora prematuro fare bilanci. Tuttavia, considerando le principali problematiche socio-economiche della regione Mena, che conta cinque paesi prioritari per la cooperazione italiana, si è cercato di discutere come la partecipazione del settore privato debba innanzitutto accompagnarsi a un recepimento da parte di quest'ultimo di pratiche e obiettivi del mondo della cooperazione, pur continuando a perseguire i suoi fini di profitto.

La cooperazione italiana – nelle competenze e nelle risorse – è da parte sua chiamata a continuare il suo lavoro strategico di scelta delle iniziative imprenditoriali e dei progetti infrastrutturali. Questo non solo per garantire che lo sviluppo inclusivo vada a favore delle fasce più svantaggiate delle popolazioni della regione, ma anche per assicurare – in coordinamento con altri partner – che tali azioni vadano anche a intervenire sulle principali limitazioni macroeconomiche di questi paesi, in particolare sulla debolezza della loro struttura produttiva, con l'obiettivo di creare imprese che portino crescita e impiego su larga scala e su una dimensione di lungo periodo.

CALENDARIO DEI PRINCIPALI APPUNTAMENTI

Luglio

- ✓ 2 Summit straordinario dei Capi di Stato del G5 Sahel, Bamako
- ✓ 3 Incontro ufficiale dei Ministri degli Esteri dei 43 paesi dell'Unione per il Mediterraneo, Barcellona
- ✓ 4-7 Visita ufficiale del Premier indiano Narendra Modi in Israele
- ✓ 4-5 5° meeting internazionale sulla Siria, Astana
- ✓ 5 Vertice straordinario dei Ministri degli Esteri di Egitto, Arabia Saudita, Bahrain, EAU sulla crisi del Golfo, Cairo
- ✓ 6-7 Vertice informale dei Ministri della Giustizia e degli Affari interni dell'Unione Europea, Tallinn
- ✓ 7-8 G20 Summit, Amburgo
- ✓ 9-13 *World Petroleum Congress*, Istanbul
- ✓ 10 7° round dei colloqui di pace sulla Siria, Ginevra
- ✓ 10 *EU-Jordan Association Council*, Bruxelles
- ✓ 12 4° Vertice dei Balcani occidentali, Trieste
- ✓ 19-20 7° Meeting del *Water Expert Group (WEG)* dell'Unione per il Mediterraneo, Barcellona, 19-20 luglio

Settembre

- ✓ 6-7 Forum del Comitato permanente finanziario della *United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)*, Rabat
- ✓ 13 *EIB-MED Conference: Boosting investments in the Mediterranean Region*, Cairo
- ✓ 18-19 Conferenza internazionale sugli obiettivi di sviluppo sostenibile, Barcellona
- ✓ 25 Referendum sull'indipendenza del Kurdistan iracheno (data provvisoria)

L'OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE È UN PROGETTO DI COLLABORAZIONE TRA SENATO DELLA REPUBBLICA, CAMERA DEI DEPUTATI E MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE, CON AUTOREVOLI CONTRIBUTI SCIENTIFICI.

L'OSSERVATORIO REALIZZA:

Rapporti

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

Focus

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

Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale.

Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale.

Focus:

Flussi migratori

Mediterraneo allargato

Focus Euroatlantico

Sicurezza energetica

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

Coordinamento redazionale a cura del:

Senato della Repubblica

SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI

Tel. 06.67063666 - e-mail: segreteriaAAll@senato.it

<http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale>