



# OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

## Il difficile cambiamento dell'Arabia Saudita

n. 125 – febbraio 2017

Approfondimenti

A cura del CeSI (Centro Studi Internazionali)

# **Il difficile cambiamento dell'Arabia Saudita**

di Lorenzo Marinone

a cura del CESI  
(Centro Studi Internazionali)

**febbraio 2017**



## **Indice**

Introduzione	1
Il difficile percorso delle riforme interne	2
La rivalità con l'Iran nel contesto regionale	9
Conclusioni	16



## Introduzione

In una fase storica in cui i sommovimenti delle Primavere arabe hanno lasciato irrisolte le principali problematiche sociali e politiche in tutta la regione del Medio Oriente e Nord Africa, sfociando poi in crisi perduranti come quelle che attraversano tanto la Siria e l'Iraq quanto lo Yemen, il **Regno saudita si trova di fronte vecchie e nuove sfide** che, nel complesso, ne mettono a repentaglio la tradizionale posizione egemonica nella regione.

Il rinnovato e multiforme protagonismo sulla scena internazionale, sia in ambito diplomatico sia nell'approccio alle questioni di sicurezza e stabilità regionale, così come i piani di riforme in via di implementazione a livello interno, rispecchiano bene **il grado di complessità della risposta che l'Arabia Saudita è chiamata a formulare.**

Il fattore che più di ogni altro incide sulla necessità di ricollocarsi rapidamente all'interno del mutato contesto internazionale è senz'altro il ritorno sulla scena dell'Iran insieme al parallelo allentamento del tradizionale rapporto con gli Stati Uniti. Il sollevamento delle sanzioni economiche su Teheran dopo l'implementazione del *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) e la contestuale **riapertura dei mercati agli idrocarburi della Repubblica islamica** rappresentano, agli occhi di Riyadh, una minaccia epocale al proprio ruolo egemone nella regione, che ha nella rendita petrolifera il suo pilastro fondamentale.

**A ciò si aggiunge la volontà di Teheran di massimizzare i vantaggi offerti dall'avvio di questa nuova stagione** non soltanto per quanto attiene alla sfera economica, ma anche per rilanciarsi sotto il profilo politico e diplomatico e uscire così definitivamente da quasi 40 anni di isolamento.

Non va poi sottovalutato il fatto che la necessità di trasformare le basi stesse dell'economia statale espone l'Arabia Saudita alle criticità connaturate ad una fase di transizione tanto profonda quanto capillare. Le decisioni che il Regno prenderà nel prossimo futuro avranno ricadute importanti anche sul tessuto sociale e sul sistema di welfare, incidendo quindi sul patto sociale da cui origina la legittimità della famiglia Saud. Tutto ciò in una fase in cui, con **la salita al trono di Re Salman bin Abdulaziz al-Saud** (23 gennaio 2015) e il profilarsi di un ricambio generazionale, la questione relativa alla modalità di successione all'interno della casa regnante è quanto mai pressante. Tali dissidi interni si intrecciano con l'altro pilastro della legittimità dei Saud, rappresentato da quel clero wahabita che guarda con ostilità all'agenda riformista di Riyadh.

In una fase caratterizzata da profonde trasformazioni tanto sul piano interno quanto nel contesto regionale, **priorità assoluta per l'Arabia Saudita è trovare un punto di equilibrio tra le diverse componenti** di quella che, di necessità, dovrà essere una risposta complessiva di ampio respiro. La postura decisamente più assertiva rispetto al passato assunta dal Regno nell'agenda di politica estera rischia di non trovare adeguato sostegno senza uno sviluppo armonico del Paese e il **rapido raggiungimento della sostenibilità finanziaria**.

### **Il difficile percorso delle riforme interne**

Il drastico calo del prezzo del petrolio e l'emergere di un nuovo e importante rivale nel comparto degli idrocarburi come l'Iran costringono l'Arabia Saudita a fare i conti con gravi criticità nel bilancio statale e, allo stesso tempo, a ripensare profondamente le basi della propria economia. Infatti, la congiuntura attuale del mercato petrolifero e gli scenari più verosimili per il prossimo futuro condannano qualsiasi Stato le cui entrate provengono per la maggior parte dall'export di idrocarburi ad una ridotta capacità di spesa e ad un aggravamento del deficit.

**In quest'ottica, l'accordo sulla produzione petrolifera raggiunto tra Paesi OPEC e non-OPEC lo scorso novembre**, che potrebbe portare ad un assestamento dei prezzi intorno ai 60 dollari al barile, rappresenta soltanto una temporanea e precaria misura tampone, del tutto inadeguata per risollevare davvero lo stato dell'economia saudita.

Per il Regno saudita ciò non si traduce soltanto nell'indebolimento di un tradizionale vettore di politica estera, ma prefigura anche l'emergere di gravi scompensi interni capaci di minare alla base l'azione di Governo. Allo scopo di fronteggiare adeguatamente nel lungo periodo tale situazione, **il Re Salman e il Governo saudita hanno approvato, lo scorso aprile, il piano Vision 2030**, che rappresenta il primo vasto programma di riforme economiche nel Paese dai tempi della sua fondazione e si fonda sul riconoscimento dell'insostenibilità del welfare statale a fronte di un basso prezzo del petrolio.

L'obiettivo principale del piano è quindi il graduale affrancamento dell'economia saudita dallo sfruttamento delle risorse petrolifere, che attualmente rappresentano la fonte di circa l'80% del bilancio statale e il 90% degli introiti provenienti dalle esportazioni. Infatti, l'attuale fase di contrazione dei prezzi del greggio si traduce per Riyadh, anche nel breve periodo, in un grave affanno a livello di bilancio statale.

**Nel 2015 e 2016, il deficit accertato è arrivato rispettivamente a 98 e 79 miliardi di dollari**, in linea con un'emorragia erariale che si è acuita enormemente negli ultimi anni. Perno di Vision 2030 è quindi una misura di più ampio respiro, ovvero la rivitalizzazione del Public Investment Fund (PIF), fondo sovrano del valore stimato di 2.000 miliardi di dollari, che verrà usato per gli investimenti in settori diversi o alternativi a quello petrolifero. Nelle casse del PIF affluiranno anche i derivati dalla vendita del 5% della compagnia statale degli idrocarburi, la Saudi Aramco, che Riyadh intende concretizzare entro il 2018, oltre ai proventi delle politiche di austerità che il Regno sta già portando avanti.

I profondi mutamenti sottesi a Vision 2030, proprio perché chiamati a traghettare il Paese verso un modello economico del tutto nuovo, incideranno inevitabilmente sugli attuali equilibri sociali. In quest'ottica, non bisogna dimenticare che un ritardo dei benefici complessivi avvertiti dalla popolazione, abbinato all'immediata introduzione di misure di austerità necessarie per non aumentare il deficit, tratteggia uno dei principali rischi cui va incontro il piano saudita per quanto riguarda la stabilità interna. Infatti, **i provvedimenti già in vigore e quelli annunciati per il prossimo futuro, se non adeguatamente bilanciati, aggraveranno in maniera consistente il costo della vita per milioni di cittadini.**

Tra le misure più rilevanti in tal senso vanno segnalate la graduale rimozione dei sussidi forniti a milioni di cittadini sulle tariffe di carburante, energia elettrica e acqua, e l'introduzione di una tassa sul valore aggiunto, inizialmente del 5%, prevista per il 2018. Nell'ipotesi avanzata da Riyadh, questi tagli dovrebbero essere accompagnati da una generale ristrutturazione del mercato del lavoro, tesa ad abbattere l'elevato tasso di disoccupazione (in media il 12%, dato che sale oltre il 40% tra i giovani ed è ancora più alto per le donne) e a ridurre la dipendenza dalla manodopera straniera, attualmente attestata al 50% del totale. Se investimenti e privatizzazioni dovrebbero portare alla creazione di nuovi posti di lavoro, **ben più complessa appare la sostituzione dei lavoratori stranieri con cittadini sauditi**, dal momento che i primi sono generalmente impiegati in mansioni a bassa specializzazione e ricevono salari più bassi.

Dunque, il necessario proseguimento dei tagli al welfare e, soprattutto, l'introduzione di un sistema di tassazione, rischia di tradursi in un fattore di destabilizzazione interna. Per quanto l'apparato di sicurezza e la gestione verticistica e centralizzata del potere abbiano tradizionalmente impedito il propagarsi di manifestazioni e contribuito a contenere il malcontento sociale, un più deciso aggravarsi delle condizioni economiche potrebbe spingere ampie fasce della popolazione a protestare.

**Le rivendicazioni, dapprima incentrate su temi economici e lavorativi, potrebbero sfociare in richieste di più ampi diritti sociali e politici,** arrivando fino alla messa in questione della legittimità della famiglia regnante. Infatti, l'implementazione di Vision 2030 va a toccare uno dei punti cardine del contratto sociale saudita, che ha nell'assenza di rappresentazione politica il contraltare dei benefici e dei privilegi accordati alla popolazione per quanto riguarda welfare e beni di consumo primari.

Gli sforzi intrapresi nel delineare e portare avanti questa agenda di riforme riflettono l'evidente protagonismo di Mohammed bin Salman, figlio dell'attuale sovrano e giovanissimo Ministro della Difesa, sotto il cui controllo confluisce di fatto anche l'agenda economica del Regno. Astro nascente della scena politica saudita, bin Salman è uno dei principali fautori di un atteggiamento più muscolare del Paese nel contesto regionale, come dimostra la decisione di intervenire militarmente in Yemen nel marzo del 2015 ad appena due mesi dall'insediamento.

**Un'identica propensione all'assertività caratterizza anche il suo operato interno,** sia nell'imporre i nuovi indirizzi in materia economica sia nella gestione dei principali asset del Regno come la compagnia nazionale degli idrocarburi Aramco. La chiara volontà manifestata da bin Salman in questi due anni di voler prendere saldamente le redini del Paese sta però esacerbando i rapporti con larga parte della famiglia regnante, che teme di venir relegata ad un ruolo sempre più marginale. Se da un lato il progressivo accentramento dei poteri nella figura del giovane Ministro permette maggiore fluidità nell'azione di governo, dall'altro lato rischia di incrinare i delicati equilibri di potere tra la vasta discendenza di al-Saud e, in ultima istanza, rallentare il processo di riforma dello Stato.

**L'acuirsi delle rivalità interne tra i membri dell'élite politica, in un contesto come quello saudita, è un fattore di instabilità della massima rilevanza.** Gli attriti si sono accentuati fin dalla salita al trono dell'attuale Re Salman nel gennaio 2015. Infatti, con la sua incoronazione si è riproposto in termini del tutto nuovi l'annoso problema della successione che caratterizza il Regno fin dalla morte di al-Saud nel 1953. Il meccanismo che regola la successione al trono riveste un'importanza fondamentale.

**La Casa dei Saud, i cui discendenti, fra figli e nipoti, sono centinaia, occupa tradizionalmente tutte le maggiori cariche dello Stato sia a livello politico che amministrativo,** sicché il Paese è, di fatto, controllato da una sola famiglia. Per mantenere intatti i rapporti familiari ed evitare che la dinastia sia dilaniata da conflitti intestini difficili da ricomporre, è quindi necessario trovare una qualche forma di accordo sull'individuazione del

legittimo pretendente al trono. Fino a questo momento, tutti i sovrani sono stati scelti per via orizzontale, ovvero tra la generazione dei figli di al-Saud, non senza intense frizioni tra i diversi rami della famiglia.

Tra di essi spicca quello dei **Sudairi**, il gruppo dei sette figli, tra cui Salman, che Ibn Saud ha avuto da quella che era considerata la preferita tra le mogli (Hussa bint Ahmed Al Sudairi), che hanno stretto un patto nel tentativo di conservare il potere all'interno della propria cerchia. Nell'ottica di facilitare il passaggio di potere e fissarne le dinamiche, nel 2006 l'allora Re Abdullah aveva creato la "*Hay'at al-Bay'ah*" (Consiglio della Lealtà), organo deputato all'individuazione, volta per volta, del nuovo erede al trono, che è chiamato a riunirsi nelle ore immediatamente successive alla morte del sovrano in carica.

**Tale dinamica ha subito un cambiamento decisivo con Salman**, che ha scelto di inaugurare la via verticale passando alla generazione successiva: a poche ore dal suo insediamento ha indotto il Consiglio della Lealtà a designare vice-erede al trono Mohammed bin Nayef, esponente della generazione dei nipoti di al-Saud e attuale Ministro dell'Interno. Con un successivo e ancor più significativo mutamento, nell'aprile 2015 Salman ha poi estromesso il Principe Muqrin (anch'egli figlio di al-Saud) dalla carica di primo erede, al cui posto è quindi passato il cinquantasettenne bin Nayef. Il ruolo di vice-erede lasciato vacante è stato immediatamente assegnato al trentunenne bin Salman.

In tal modo, **Re Salman sta provando a raggiungere un duplice obiettivo**: consolidare il controllo esercitato sui vari apparati dello Stato da parte di quella porzione di famiglia regnante a lui più vicina e, allo stesso tempo, garantire al figlio un ruolo di primissimo piano che lo faciliti nella scalata verso il trono. Da un lato, il sovrano si è mostrato fin dal principio ben deciso a blindare la nuova linea di successione a vantaggio del ramo Sudairi, estromettendo dalle cariche più rilevanti gli esponenti della famiglia regnante a lui avversi.

Esempio significativo in tal senso è la rimozione del Ministro degli Esteri Saud bin Faysal, in carica da quarant'anni, il cui successore Adel al-Jubeir è stato scelto tra i non appartenenti alla Casa Saud. In questo modo, Salman ha evitato di assegnare a un Sudairi un'ulteriore carica di prestigio, evitando al contempo che venisse occupata da un esponente dei rami rivali. Dall'altro lato, il sovrano ha proceduto ad un accentramento di poteri senza precedenti nelle mani dei due eredi al trono e in particolare in quelle del figlio.

**Le undici segreterie di governo sono state abolite e riorganizzate in due soli dicasteri**, il Consiglio per gli Affari Politici e della Sicurezza affidato a bin Nayef e il Consiglio per gli Affari Economici e di Sviluppo con a capo bin Salman. Sempre sotto il controllo di bin Salman è finita la Aramco, dandogli così ampi spazi di manovra per elaborare Vision 2030. In questo modo bin Salman è diventato uno degli uomini più potenti del Regno, in grado di prendere decisioni di primaria importanza sia in ambito economico che in materia di politica estera e di Difesa. Di riflesso, i nuovi equilibri interni alla famiglia regnante si sono riverberati anche sugli investimenti interni e sugli interessi economici collegati ai vari rami. In particolare, negli ultimi due anni si è assistito ad un **progressivo allontanamento del gruppo bin Laden**, storico partner della monarchia saudita, a favore di tre grandi conglomerati (Zamil Group, Almabani General Contractors e Nesma) considerati vicini a bin Salman.

**Nel loro complesso, questi slittamenti disegnano un quadro inedito nelle tradizionali dinamiche di spartizione delle cariche e del potere all'interno della famiglia regnante.** Se, fino alla salita al trono di Salman, la strategia seguita è sempre stata improntata ad evitare la totale esclusione dalla gestione statale di parti della vasta dinastia saudita, il netto accentramento cui si assiste in questa fase potrebbe esacerbare lo scontro con gli avversari di Salman, per i quali è inaccettabile la prospettiva di vedersi messi all'angolo per diversi decenni.

Tale ipotesi non appare azzardata dal momento che il protagonismo di bin Salman sembra preludere ad un oscuramento della figura di bin Nayef e, dunque, al tentativo di salire al trono alla morte del padre. Pertanto, l'avvio di una stagione di aperta conflittualità all'interno della famiglia regnante **indebolirebbe certamente la Casa dei Saud nel suo complesso** e potrebbe condurre non soltanto ad uno stallo nell'azione politica del Regno, ma anche ad un più generale scollamento dalle necessità della popolazione e ad una conseguente perdita di consenso.

Parallelamente alle diatribe interne legate al tema della successione al trono, l'agenda riformista avviata sotto il nuovo sovrano deve poi necessariamente fare i conti con l'opposizione del clero wahabita. È grazie all'alleanza con questa corrente sunnita, fautrice di una lettura ultra-conservatrice del dettato coranico, che a partire dal XVIII secolo i Saud hanno potuto espandere il loro dominio su gran parte della Penisola Arabica.

Questa alleanza è ancora oggi come tassello imprescindibile per la vita politica del Paese. Nella prospettiva di una profonda trasformazione del Regno, però, gli ambienti wahabiti temono di perdere parte dei privilegi

economici e, soprattutto, di veder sminuito il proprio ruolo nella società qualora il riformismo concedesse troppo spazio alle spinte della modernità. Eventuali aperture sotto il profilo dei diritti civili, della parità di genere e della tolleranza verso la pluralità degli stili di vita verrebbero da essi percepite senz'altro come una minaccia allo stretto connubio tra religione e politica da cui nasce lo Stato saudita.

Infatti, per molti versi l'importanza dei gruppi di interesse e delle élite vicine al credo wahabita costituisce un secondo e più fondamentale livello del contratto sociale saudita. Oltre alla richiesta di partecipare insieme alla famiglia regnante alla redistribuzione dei proventi della rendita petrolifera e, più in generale, di vedersi garantito il proprio status tramite il controllo di parte dell'economia e della finanza statali, **tali gruppi consentono ai Saud di trarre legittimità religiosa e quindi politica in cambio della promozione della loro particolare lettura dell'Islam**, che si declina nella promozione della dottrina wahabita all'estero, nell'educazione religiosa all'interno dei confini statali, nella vigilanza sui costumi e sulla morale pubblica attraverso l'operato della polizia religiosa.

Gli attriti crescenti che avevano caratterizzato l'ultima fase del regno di Re Abdullah, benché provvisoriamente stemperati dalla maggiore vicinanza dell'attuale sovrano a certe frange conservatrici del clero, inclusi alcuni ambienti legati alla Fratellanza Musulmana, restano tuttavia ben lontani dall'aver trovato un punto di equilibrio.

Infatti, alcune delle decisioni prese da Abdullah sono state confermate e implementate da Salman. Ne è un chiaro esempio la storica tornata elettorale di dicembre 2015 che ha visto, per la prima volta, la partecipazione al voto amministrativo delle donne, sia in qualità di votanti che di candidate. Sulla stessa linea si inserisce il dibattito, riaperto negli ultimi mesi, sull'eventuale concessione alle donne della possibilità di guidare.

**A ciò si aggiungono quelle trasformazioni che il piano Vision 2030 dovrebbe apportare al tessuto sociale del Paese**, dalla maggior apertura del mercato del lavoro alla componente femminile fino agli investimenti nell'ambito della cultura e dello spettacolo. Si tratta di temi che non possono che incontrare la netta ostilità da parte del clero wahabita, ma che, allo stesso tempo, agli occhi di Riyadh rappresentano anche una preziosa valvola di sfogo per il malcontento sociale in previsione di una non breve fase di generale austerità.

Dunque, è probabile che tali aperture verranno adeguatamente dosate e seguiranno un andamento altalenante, caratterizzato dalla compresenza di

misure di segno opposto tese sia a assicurare le componenti più conservatrici dello Stato, sia ad impedire l'emergere di rivendicazioni, giudicate eccessive e potenzialmente destabilizzanti, da parte della società civile. Tuttavia, **non va sottovalutata la portata dell'attuale tentativo, da parte del sovrano, di procedere nell'accentramento dei poteri a discapito delle élite che tradizionalmente lo detengono.** Infatti, il consolidarsi di questa tendenza potrebbe indurre parte del clero wahabita e dei centri di potere economico ad esso collegati a rompere gli indugi e garantire il proprio appoggio ad esponenti della famiglia regnante avversi a Salman, nel tentativo di mantenere lo status quo e i propri privilegi.

Se questa dinamica rischia di condurre a profondi e repentini rivolgimenti ai vertici dello Stato, **l'influenza del clero wahabita si riverbera anche su problematiche di strettissima attualità.** A ben vedere, infatti, la minaccia maggiore per la stabilità interna del Regno, nel breve periodo, deriva dai sommovimenti che attraversano gli strati più conservatori della società, che manifestano una crescente attrazione verso le forme più radicali dell'Islam. Infatti, l'affermarsi di formazioni jihadiste come lo Stato Islamico (IS) e Jabhat Fatah al-Sham (l'ex Fronte al-Nusra) in Siria e Iraq e, sebbene in misura minore, il nuovo slancio che caratterizza al-Qaeda nella Penisola Araba (AQAP) in Yemen, hanno rappresentato un potente fattore di attrazione per molti giovani sauditi. Se la componente saudita è tradizionalmente alta tra le file di AQAP, anche tra i miliziani dell'IS figura un nutrito contingente di combattenti stranieri provenienti dal Regno.

**Questo fenomeno si va a sovrapporre e potenzialmente a saldare con lo storico supporto finanziario fornito a tali gruppi terroristici da singoli cittadini e da alcune fondazioni.** Oltre al pericolo rappresentato dal flusso di ritorno di questi combattenti, l'Arabia Saudita deve fronteggiare anche la facilità con cui i network jihadisti riescono ad attecchire nel tessuto sociale, facendo leva tanto sull'ampia diffusione di versioni ultra-radicali dell'Islam, quanto sulle difficoltà economiche e la mancanza di prospettive che caratterizzano le fasce più giovani della popolazione.

Per il Regno saudita non si tratta, certo, di una situazione del tutto inedita. Infatti, Riyadh ha già combattuto un'aspra e sanguinosa lotta intorno alla metà degli anni Duemila contro la filiale di al-Qaeda attiva nel Regno, riuscendo infine a smantellare l'organizzazione grazie all'abile conduzione delle operazioni da parte di bin Nayef, all'epoca assistente agli Interni per gli affari di sicurezza e incaricato del programma antiterrorismo.

**Negli ultimi due anni, tuttavia, nonostante gli sforzi dell'intelligence saudita e la mobilitazione degli apparati di sicurezza, il Paese è stato colpito da alcuni attentati portati a termine dall'IS**, che rivelano una capacità di manovra in territorio saudita, da parte dell'organizzazione di al-Baghdadi, ancora modesta ma ciò nondimeno insidiosa. A tal proposito, vanno citati i tre attacchi contemporanei portati a termine nel luglio scorso e indirizzati contro il consolato americano a Jeddah, una moschea sciita a Qatif e la moschea del Profeta a Medina. Quest'ultimo riveste un'importanza particolare, dal momento che è avvenuto alla vigilia della festività dell'Eid e si qualifica come un attacco diretto alla legittimità stessa della Casa Saud, in quanto custode delle due moschee sacre di Mecca e Medina.

Se a partire dall'affermazione dell'IS il Paese ha vissuto un periodo di attentati tutto sommato contenuto se si tiene conto della prossimità geografica con l'area di crisi siriano-irachena e della porosità di quei confini, **la situazione potrebbe peggiorare sensibilmente con la progressiva perdita di controllo territoriale da parte dell'IS**. Un disfacimento dello Stato Islamico in Siria e Iraq potrebbe infatti indurre le centinaia di combattenti stranieri di origine saudita presenti in teatro a fare ritorno nel Regno. Tuttavia, va segnalato che un tale flusso di ritorno non potrebbe contare, allo stato attuale, su una rete jihadista locale di supporto che ne possa gestire eventuali attacchi, tale da trasformare rapidamente queste centinaia di miliziani in una realtà strutturata. Ad ogni modo, nel momento in cui un numero elevato di essi dovesse fare effettivamente ritorno entro i confini dello Stato, questo flusso costituirebbe una potenziale minaccia alla stabilità, soprattutto in una fase in cui sta aumentando la distanza tra la famiglia regnante e le realtà wahabite.

### **La rivalità con l'Iran nel contesto regionale**

Sotto l'impulso del nuovo sovrano e di suo figlio bin Salman, fin dall'inizio del 2015 l'Arabia Saudita ha adottato un atteggiamento proattivo nel contesto regionale, che **ha prodotto una politica estera decisamente più muscolare**. Questo nuovo slancio è espressione di una duplice consapevolezza da parte di Riyadh. Da un lato, la necessità di riposizionarsi con rapidità all'interno dei mutati equilibri regionali, che rispecchiano gli importanti sviluppi degli ultimi anni lungo l'intero arco di crisi in Medio Oriente.

Ci si riferisce, in particolare, al **progressivo aumento dell'influenza iraniana in Iraq e Siria e all'evoluzione del conflitto siriano** in seguito

all'intervento della Russia. Dall'altro lato, Riyadh ha ormai acquisito la consapevolezza di non poter più contare come in passato, a livello globale, su un tradizionale alleato come gli Stati Uniti, tra i principali artefici del ritorno dell'Iran sulla scena internazionale.

**Il nuovo protagonismo iraniano ha indotto l'Arabia Saudita ad affrontare apertamente quella che Riyadh percepisce come la maggiore minaccia alla sua egemonia regionale.** Ciò si è riflesso nell'exasperazione dei numerosi punti di attrito esistenti tra i due Paesi, che spaziano dalla diplomazia e il sistema di alleanze regionali all'economia, e in particolare alla questione della produzione di idrocarburi, ai conflitti in Siria e Yemen dove le due potenze si trovano su fronti opposti ma modulano il grado e la configurazione del loro impegno alla luce del più ampio quadro dei propri interessi regionali.

Nel complesso, tanto l'Arabia Saudita quanto l'Iran continuano ad utilizzare, nelle loro narrative, la lettura settaria come chiave interpretativa delle complesse dinamiche mediorientali, dal momento che entrambi i Paesi si fregiano di rappresentare rispettivamente il capofila del mondo sunnita e sciita e da ciò traggono gran parte della loro legittimità. Questa contrapposizione è spesso nient'altro che una maschera retorica, volta a massimizzare il consenso nell'intera regione verso il proprio operato.

Infatti, **lo slittamento del confronto su un terreno fortemente polarizzante, quale quello della contrapposizione settaria, ha la funzione di indurre i rispettivi alleati a prendere posizioni chiare** anche laddove le singole convenienze (per alcuni Paesi sunniti del Golfo, ad esempio, i forti legami economici con la Repubblica Islamica) suggerirebbero un approccio più cauto e temperato. Chiaro esempio di tale dinamica è la vicenda dell'uccisione di Nimr al-Nimr, noto sceicco e guida spirituale sciita, la cui condanna a morte è stata eseguita in Arabia Saudita all'inizio di gennaio 2016.

La figura di al-Nimr era particolarmente nota per la sua aperta critica nei confronti della casa regnante saudita e, più in generale, per il suo impegno nella lotta alle discriminazioni perpetrate da tutte le monarchie sunnite del Golfo Persico nei confronti delle minoranze sciite. La sua esecuzione ha così determinato un'ondata di proteste delle popolazioni sciite di tutta la regione mediorientale, che hanno assunto un tono particolarmente violento in Iran dove i manifestanti hanno attaccato due rappresentanze diplomatiche saudite. In seguito a tali episodi, Re Salman ha annunciato l'interruzione dei rapporti diplomatici con l'Iran, accusato di essere direttamente coinvolto negli attacchi.

**La linea dura assunta da Riyadh è stata prontamente supportata da numerosi Paesi vicini ai sauditi.** Oltre alla chiusura dei rapporti diplomatici con l'Iran dichiarata da Bahrein, Emirati Arabi Uniti e Sudan, la Lega Araba ha espresso una condanna pressoché unanime (con l'eccezione del Libano) nei confronti dell'atteggiamento di Teheran.

Specchio di questa generale fase di riassetto a livello regionale è l'andamento del conflitto in Yemen, primo vero banco di prova per le ambizioni del nuovo sovrano e del Ministro della Difesa bin Salman. Infatti, essi si sono scostati profondamente dall'atteggiamento tenuto dai loro predecessori fin dal 2011 rispetto alla crisi yemenita, che si era tradotta prima in **pressioni sull'allora Presidente Saleh** affinché lasciasse la carica in favore del suo vice Hadi, e poi nella ricerca di un accordo politico con la fazione sciita zaidita dei ribelli Houthi (Ansarullah), che gode dell'appoggio dell'Iran, quando questa aveva di fatto occupato la capitale Sanaa alla fine del 2014.

La decisione di intervenire direttamente per via militare con l'operazione *Decisive Storm* nel marzo 2015 ha segnato un importante cambiamento nella gestione del dossier yemenita, coinvolgendo il Regno insieme a nove Paesi alleati (Marocco, Egitto, Sudan, Emirati Arabi Uniti, Qatar, Bahrein, Kuwait, Giordania) in una insidiosa campagna i cui esiti, a distanza di quasi due anni, sono tutt'altro che definiti.

Infatti, l'intervento saudita mostra la volontà di rispondere direttamente alle minacce provenienti dai focolai di instabilità nella penisola, specie nel caso in cui gli attori in campo vengano considerati vicini all'Iran. Tale atteggiamento riflette la **volontà di Riyadh di ribadire il proprio esclusivo controllo sull'intera Penisola arabica** e di non lasciare alcuno spazio a potenziali teste di ponte di Teheran.

Inoltre, va rilevato che il focus saudita sul contrasto all'espansione dell'influenza iraniana abbia preso il sopravvento su altre minacce, come quella rappresentata da AQAP, tradizionalmente in cima alle priorità del Regno e ben radicata nel territorio yemenita. Infatti, la campagna militare si è sviluppata esclusivamente contro le milizie Houthi e contro le truppe fedeli a Saleh, lasciando spazio d'azione ad AQAP, che ha tentato di approfittarne soprattutto nella regione orientale dell'Hadramaut.

Tuttavia, l'impegno militare non solo non si è rivelato sufficiente per avere ragione degli insorti e ottenere un adeguato controllo del territorio, ma si è finora tradotto in uno stallo sostanziale sul campo che contribuisce ad allontanare la possibilità di un esito positivo nell'intermittente processo di pace. Inoltre, **l'uso spregiudicato dell'aviazione**, protagonista di

bombardamenti sulle principali città del Paese inclusa la popolosa capitale Sanaa, ha contribuito ad attirare forti critiche da parte della Comunità Internazionale sulla condotta di Riyadh nel conflitto, irrigidendo ulteriormente le relazioni con alleati come gli Stati Uniti.

La scelta dell'opzione militare nella contrapposizione, seppur indiretta, con l'Iran, non si è rivelata finora uno strumento risolutivo. Al contrario, ha contribuito a indebolire progressivamente la capacità di Riyadh di proporre una valida soluzione politica al conflitto in Yemen. Questa tendenza potrebbe essere sfruttata da Teheran per subentrare come interlocutore nel processo di pace e tentare di svolgere un ruolo di primo piano a livello di diplomazia.

Ad ogni modo, Riyadh sembra assolutamente intenzionata a proseguire su questa strada. In parallelo con il consolidamento dei rapporti diplomatici con i Paesi della regione, l'Arabia Saudita sta tentando di sviluppare le sue alleanze militari all'interno di una nuova e più ampia cornice, che prende la forma di una coalizione formata da circa quaranta Paesi sunniti guidati da Riyadh.

Lanciata nel dicembre 2015 e protagonista della grande esercitazione militare denominata *Northern Thunder*, cui hanno preso parte venti Paesi e svoltasi nel febbraio 2016 nelle regioni settentrionali del Regno, al momento attuale questa coalizione è ancora in fase di costituzione e ben lontana dalla capacità operativa desiderata. Va rimarcato che la reale disponibilità di Paesi tanto diversi e geograficamente distanti a seguire il dettato di Riyadh resta tutta da dimostrare. Tuttavia, **il suo annuncio segnala l'intenzione di Riyadh di fornirsi nel prossimo futuro di uno strumento complesso** che risponda principalmente a tre esigenze.

In primo luogo, la coalizione avrebbe la funzione di strumento di deterrenza nei confronti del rivale iraniano. Infatti, è chiaramente modellata sulla necessità di contrastare il rivale iraniano, come dimostra l'assenza dell'Iraq dalla compagine, vista la profonda influenza che Teheran ha sviluppato su Baghdad. In secondo luogo, essa rispecchia la consapevolezza di dover modificare le proprie strategie in materia di Difesa e **sviluppare un maggior grado di autonomia operativa**, anche in previsione di un progressivo disimpegno degli Stati Uniti dal quadrante mediorientale se non per questioni strettamente inerenti la minaccia terroristica internazionale. Infine, l'architettura della coalizione è idealmente disegnata per rispondere a eventuali crisi in una zona che spazia dal Sahara-Sahel fino al Sudest asiatico.

Infatti, è ormai inevitabile che l'Arabia Saudita si trovi a far i conti con l'affermazione di un arco sciita favorevole a Teheran che attraversa Iraq e Siria giungendo fino in Libano, tale da costituire una sorta di pericolosa linea di faglia lungo i confini settentrionali del Regno. Gli sviluppi del conflitto siriano, prima con l'intervento militare della Russia nel settembre 2015 e poi con **la riconquista di Aleppo da parte del regime di Assad lo scorso dicembre, hanno drasticamente ridimensionato, se non dissolto del tutto, le ambizioni saudite** di un cambio di regime in Siria e dell'affermazione nel Paese di quelle fazioni che guardano con favore a Riyadh.

Nonostante il vasto supporto finanziario, logistico e militare garantito dai sauditi, insieme ad altre potenze regionali come il Qatar e la Turchia, a numerose formazioni ribelli, ogni tentativo di ribaltare l'esito della guerra si è rivelato vano. Allo stesso modo è risultato inconcludente lo sforzo di unificare i maggiori gruppi ribelli per trasformarli in attori politici credibili e dare nuova linfa ai negoziati di pace.

**Quindi, l'Arabia Saudita si trova sempre più ai margini nel teatro siriano**, sia dal punto di vista militare, con il progressivo indebolimento dei ribelli e il conseguente delinearsi all'orizzonte di una vittoria di Assad, sia soprattutto dal punto di vista diplomatico a causa del rilancio del ruolo della Turchia, tradizionalmente vicina alle posizioni di Riyadh, ma, negli ultimi mesi, arrivata a svolgere un ruolo di primo piano nella ricerca di una soluzione politica, grazie alla ricucitura dei rapporti con la Russia.

**Sembra assai lontana l'eventualità di un ulteriore e più profondo sostegno militare di Riyadh alle formazioni ribelli**, che si prefigura tanto più dispendioso quanto più la situazione sul terreno diviene favorevole al regime di Damasco e ai suoi alleati. Pertanto, è probabile che le attenzioni saudite si concentrino sul tentativo di arginare le ripercussioni di una futura vittoria di Assad sugli equilibri di un Paese fortemente legato alla Siria quale è il Libano.

Ciò potrebbe avvenire, più che tramite un intervento militare diretto o mirato a sostenere alcune formazioni ribelli, nell'ambito del neonato processo di pace guidato dalla Russia e parallelo ai negoziati di Ginevra. Infatti, questa nuova iniziativa diplomatica vede la presenza di Riyadh, invitata al round inaugurale che si dovrebbe tenere ad Astana, in Kazakistan, entro la fine di gennaio.

Benché le incognite riguardo gli eventuali esiti del nuovo processo di pace siano molte, ciò che non sembra assolutamente in discussione è la continuità che sarà garantita al regime di Damasco, in particolare rispetto

alla permanenza nei posti chiave della componente alawita. Ciò rafforzerebbe gli Hezbollah libanesi, impegnati ufficialmente nel conflitto fin dal 2013 e vicini a Teheran, non soltanto nella conquista di maggiori spazi di manovra in Siria ma soprattutto nei precari equilibri della politica libanese.

**D'altronde, già nell'ultimo anno Riyadh ha preso una serie di provvedimenti volti a isolare e indebolire il Partito di Dio**, tra i quali spicca la sua designazione come organizzazione terroristica da parte del Consiglio di Cooperazione del Golfo lo scorso marzo. Inoltre, sempre all'inizio del 2016 è stato improvvisamente cancellato l'accordo trilaterale con Libano e Francia che prevedeva una commessa militare di 4 miliardi di dollari alle Forze Armate Libanesi e alle agenzie di sicurezza interne di Beirut. In questo modo, però, il risultato rischia di essere esattamente l'opposto di quello sperato. Infatti, i finanziamenti provenienti da Riyadh avrebbero agevolato le Forze Armate a proseguire un percorso di rafforzamento.

**Questo è dettato, a sua volta, dalla necessità per l'Esercito di fungere da contraltare ad Hezbollah**, il cui apparato militare, grazie alla partecipazione nel conflitto siriano, ha aumentato fortemente la sua capacità operativa. In prospettiva, ciò potrebbe mettere in seria difficoltà le Forze Armate libanesi nel contenere il potere militare di Hezbollah e quindi modificare significativamente i rapporti di forza all'interno del panorama libanese, arrivando a indurre parte delle forze politiche a guardare con favore crescente all'Iran.

Inoltre, tale scelta da parte di Riyadh non sembra poter avere alcuno sbocco positivo soprattutto dopo **la recente elezione di Michel Aoun alla Presidenza**, che ha posto fine ad uno stallo politico che durava da due anni e mezzo. Dopo diversi mesi di trattative i due principali schieramenti, la Coalizione 14 Marzo (tradizionalmente vicina a Riyadh) e la Coalizione 8 Marzo (in cui Hezbollah ricopre un ruolo egemone) hanno finalmente trovato una convergenza su Aoun, esponente di quest'ultima. Contestualmente, **la carica di Primo Ministro è stata assegnata a Saad Hariri**, leader del Partito Futuro e esponente di primo piano della Coalizione 14 Marzo.

Tale esito riflette certamente l'indebolimento della posizione di Hariri, la cui famiglia è da decenni legata politicamente ed economicamente a Riyadh, dove il neo Primo Ministro controlla alcune importanti compagnie attive soprattutto nel settore edilizio. Infatti, nel corso degli ultimi due anni **i rapporti tra la monarchia saudita e Hariri** si sono profondamente

deteriorati, riflettendosi quindi in maniera negativa sull'influenza che il politico libanese ha nei confronti dei suoi alleati di coalizione.

A ben vedere, quindi, l'accordo tra i diversi attori libanesi sembra più un tentativo di congelare le attuali e profonde tensioni che attraversano la scena politica del Paese, al fine di evitare ulteriori lacerazioni interne in una fase in cui si sta andando verso una risoluzione politica in Siria. Infatti, l'esito del conflitto siriano potrebbe con buona probabilità innescare nuovamente nel vicino Libano la lotta per gli equilibri. Mentre il "Partito di Dio" non può ancora permettersi di destinare tutte le sue attenzioni al Libano a causa del profondo coinvolgimento militare nel teatro siriano, **Hariri si trova nella necessità di prendere tempo per rafforzarsi** e provare a ricucire i rapporti con l'Arabia Saudita, senza la quale il suo destino politico appare costellato di crescenti difficoltà.

Parallelamente all'attenta gestione del dossier libanese, l'Arabia Saudita dovrà poi tentare di ricucire i rapporti con un partner storico e militarmente rilevante come l'Egitto, che negli ultimi mesi si sono via via sfilacciati. A pesare sulle relazioni tra Il Cairo e Riyadh è **il progressivo avvicinamento del Presidente al-Sisi alla Russia e al regime di Assad**, che si è concretizzato sul piano diplomatico con il voto contrario dell'Egitto, in sede di Consiglio di Sicurezza dell'ONU, ad una risoluzione sulla Siria che rispecchiava le posizioni saudite.

Inoltre, al-Sisi si è spinto fino a promettere un sostegno militare ad Assad, mossa che porta inevitabilmente i due Paesi ad uno scontro frontale. La ragione di queste divergenze va individuata nell'intransigente ostilità con cui al-Sisi gestisce i rapporti con la Fratellanza Musulmana sul piano interno, e più in generale nell'atteggiamento di contrapposizione che Il Cairo sta assumendo rispetto alla galassia dell'Islam politico nella regione mediorientale.

**Il Presidente egiziano ha costruito la sua immagine attorno al contrasto dei Fratelli Musulmani**, esautorando Morsi nel 2013 e assimilando il movimento ad un'organizzazione terroristica, laddove l'Arabia Saudita spinge affinché cambi atteggiamento e proceda ad una riappacificazione nella prospettiva di rinsaldare quello che ai suoi occhi dovrebbe diventare un compatto fronte sunnita nella regione. Infatti, pur di arginare l'influenza iraniana, **Riyadh è disposta ad appoggiare una realtà**, quella della Fratellanza, che fin dalla nascita era percepita come una minaccia per la giustificazione religiosa alla base del potere dei Saud. Forse anche in questo nuovo atteggiamento della Monarchia si potrebbe leggere l'impostazione data da Re Salman, e da suo figlio, nei rapporti tra la Casa

regnante e il clero wahabita, che rimane ancora fortemente contrario alla Fratellanza.

Ad ogni modo, per indurre l'Egitto ad accettare **un riposizionamento così importante e potenzialmente foriero di ricadute interne per Il Cairo**, Riyadh dispone ancora di numerose e valide opzioni. La principale è la leva economica e finanziaria, dal momento che Il Cairo è fortemente dipendente dai prestiti sauditi per tenere in piedi un bilancio statale compromesso. A tal proposito, la situazione appare caratterizzata negli ultimi mesi da numerosi alti e bassi nelle relazioni tra i due Paesi. Da un lato Riyadh **ha messo in atto il blocco delle forniture di carburante all'Egitto, nel tentativo di aumentare la pressione sul Cairo** fino a portarla a livelli economicamente insostenibili. Dall'altro lato, per evitare una lacerazione troppo netta dei rapporti, l'Egitto ha donato all'Arabia Saudita due isole strategicamente rilevanti per il controllo del Golfo di Aqaba nel Mar Rosso. Nonostante tale andamento altalenante, va sottolineato che Il Cairo, finora, non sembra disporre di alternative credibili per rimpiazzare un partner fondamentale come l'Arabia Saudita.

## **Conclusioni**

Di fronte alle complesse sfide sin qui delineate, che richiedono un profondo ripensamento sia delle politiche interne sia delle modalità con cui affrontare gli importanti cambiamenti cui l'intera regione va incontro, il Regno saudita dovrà sviluppare risposte adeguate che riescano a coniugare l'esigenza di non perdere terreno nei confronti degli avversari nel contesto regionale, con un approccio sufficientemente flessibile.

A tal proposito, il rischio maggiore è che, nell'azione del sovrano e del figlio bin Salman, il timore di perdere terreno rispetto all'Iran si traduca in un atteggiamento eccessivamente rigido e sempre più orientato ad uno scontro frontale. **Una simile eventualità drenerebbe energie e risorse necessarie per proseguire senza scossoni nei mutamenti interni del Regno**, nello sviluppo dei quali, come in ogni trasformazione profonda del tessuto sociale e del rapporto tra le istituzioni e i cittadini, si nascondono a livello embrionale le criticità del futuro.

A livello regionale, il moltiplicarsi degli attriti tra Riyadh e Teheran rischia poi di saldarsi con le molteplici debolezze dei Paesi vicini e contribuire ad aumentare la portata del caos che promana dalle attuali aree di crisi. **Il protrarsi di un atteggiamento esclusivamente votato alla contrapposizione frontale tra le due potenze**, entrambe decise a

riaffermare o espandere la propria influenza nella regione in modo muscolare, non può che impedire sul nascere qualsiasi spiraglio di dialogo.

In particolare, con la progressiva implementazione del JCPOA, a Riyadh acquisisce corpo il timore che in prospettiva l'Iran, impegnato in un lento riavvicinamento con gli Stati Uniti, possa arrivare infine a rivestire quel ruolo di interlocutore privilegiato che nei decenni passati è stato esclusivo appannaggio del Regno. In una fase storica in cui sia l'Arabia Saudita sia l'Iran si trovano ad affrontare un periodo di profonda trasformazione, la scelta di affrontare le nuove sfide con un approccio assertivo rischia di tradursi in **uno sforzo sterile e insostenibilmente dispendioso**, come dimostra l'esperienza saudita nel conflitto in Yemen. Inoltre, la sovrapposizione tra l'impegno più o meno diretto in favore di fazioni impegnate in conflitti locali e l'utilizzo sempre più ampio e pervasivo di una retorica orientata ad acuire le divisioni settarie potrebbe costituire un innesco, in altre aree del quadrante mediorientale, per l'acuirsi di quegli attriti e dissapori, in alcuni casi già evidenti e attestati su livelli preoccupanti, che caratterizzano la difficile convivenza all'interno di molti Paesi della regione.

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.

## Approfondimenti già pubblicati:

- n. 113 La conferenza internazionale sul clima di Parigi. Gli impegni per l'Italia, l'Europa e il resto del mondo (CeSPI - novembre 2015)
- n. 114 La sfida dei BRICS al sistema di Bretton Woods (ISPI - dicembre 2015)
- n. 115 Governance economica mondiale: il ruolo dell'Italia nel G20 e nel G7 (ISPI - dicembre 2015)
- n. 116 La misurazione dell'empowerment delle donne. Il dibattito sugli indicatori (CeSPI – marzo 2016)
- n. 117 Criticità nell'architettura istituzionale a protezione dello spazio cibernetico nazionale (IAI – marzo 2016)
- n. 118 Prospettive del dialogo euro-asiatico - (a cura di T.wai - Torino World Affairs Institute - aprile 2016)
- n. 119 Le correnti dell'Islam in Egitto (ISPI – aprile 2016)
- n. 120 La crisi libica Situazione attuale e prospettive di soluzione (IAI – giugno 2016)
- n. 121 L'Italia e il vertice Nato di Varsavia (IAI – giugno 2016)
- n. 122 Dal Sahel al Corno d'Africa: l'arco di instabilità e le aree di crisi in Africa subsahariana (ISPI – agosto 2016)
- n. 123 L'impatto della Brexit per la difesa europea e transatlantica: tanti dubbi e poche certezze (IAI – novembre 2016)
- n. 124 Competizione tra Stati e corsa alle risorse: la geopolitica dell'Artico (CeSI – gennaio 2017)

*Le opinioni riportate nel presente dossier sono riferibili esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.  
Coordinamento redazionale a cura della:*

### **Camera dei deputati**

SERVIZIO STUDI

DIPARTIMENTO AFFARI ESTERI

Tel. 06.67604939

e-mail: [st\\_affari\\_esteri@camera.it](mailto:st_affari_esteri@camera.it)

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