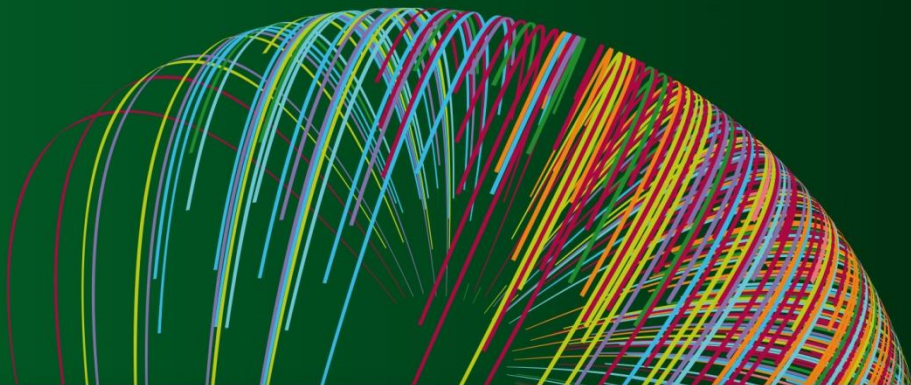


# Osservatorio di Politica internazionale



Senato  
della Repubblica  
Camera  
dei deputati  
Ministero  
degli Affari Esteri  
e della Cooperazione  
Internazionale

## Mediterraneo allargato

Luglio 2023

n. 3 (n.s.)

Focus



## **AUTORI**

Al presente *Focus*, curato da Valeria Talbot, head dell'Osservatorio Medio Oriente e Nord Africa (Mena) dell'ISPI, hanno contribuito:

### **MEDIO ORIENTE E NORD AFRICA**

*Eleonora Ardemagni (Università Cattolica del Sacro Cuore e ISPI) – OMAN, YEMEN*

*Anna Maria Bagaini (Hebrew University) – ISRAELE*

*Federico Borsari (CEPA e ISPI) – ALGERIA*

*Giulia Cimini (Università di Bologna) – APPROFONDIMENTO*

*Matteo Colombo (Clingendael e ISPI) – SIRIA*

*Chiara Lovotti (ISPI) – IRAQ*

*Federico Manfredi Firmian (Sciences Po Parigi e ISPI) – LIBIA*

*Lorenzo Fruganti (ISPI) – TUNISIA*

*Lorena Stella Martini (ECFR) – IRAQ*

*Alessia Melcangi (Università La Sapienza, Atlantic Council e ISPI) – EGITTO*

*Mauro Primavera (Fondazione Internazionale OASIS) – SIRIA*

*Jacopo Scita (Bourse and Bazaar Foundation e Durham University) – IRAN*

*Valeria Talbot (ISPI) – TURCHIA*

### **AFRICA SUBSAHARIANA**

*Giovanni Carbone (ISPI e Università di Milano) – AFRICA OCCIDENTALE*

*Silvia D'Amato (Università di Leiden) – SAHEL*

*Irene Panozzo (Unione europea) – SUDAN*

---

La parte Africa subsahariana è coordinata dal Programma Africa dell'ISPI.

Mappe e infografiche a cura di Matteo Colombo (*Clingendael e ISPI*)



## Focus Mediterraneo allargato

n. 3 nuova serie - luglio 2023

---

EXECUTIVE SUMMARY .....	5
EXECUTIVE SUMMARY (ENGLISH) .....	7
MEDIO ORIENTE E NORD AFRICA .....	9
ALGERIA VERSO LE PRESIDENZIALI DEL 2024 CON UN'ACCRESCIUTA POSTURA INTERNAZIONALE .....	9
EGITTO TROPPO GRANDE PER FALLIRE, O PER RESISTERE .....	17
IRAN_ VERSO NUOVI EQUILIBRI INTERNI E REGIONALI .....	23
IRAQ ALLA RICERCA DI NUOVE SOLUZIONI PER PROBLEMI DI LUNGA DATA .....	29
ISRAELE TUTTE LE FRAGILITÀ DEL GOVERNO NETANYAHU .....	37
LIBIA IN UN EQUILIBRIO INSTABILE LE ELEZIONI APPAIONO ANCORA UN MIRAGGIO.....	43
OMAN TUTTE LE PARTNERSHIP DI UN PAESE NEUTRALE.....	51
SIRIA QUALI CONSEGUENZE DELLA RIABILITAZIONE DIPLOMATICA IN MEDIO ORIENTE? .57	
TUNISIA CRISI ECONOMICA E DIPLOMAZIA, DUE FACCE DELLA STESSA MEDAGLIA.....	63
TURCHIA ANCORA ALL'INSEGNA DI ERDOĞAN .....	71
YEMEN_ HOUTHİ E SAUDITI DIALOGANO, MA È STALLO.....	77
AFRICA SUBSAHARIANA .....	83
SAHEL GLI IMPEGNI, LE SFIDE E LE QUESTIONI APERTE PER L'EUROPA .....	83
AFRICA OCCIDENTALE LE MIGRAZIONI INFRA- ED EXTRA-REGIONALI .....	91
SUDAN I CONTORNI DEL NUOVO CONFLITTO .....	101
APPROFONDIMENTO ISLAM POLITICO NELLA REGIONE MENA: UNA PARABOLA DISCENDENTE? .....	109
CALENDARIO DEI PRINCIPALI APPUNTAMENTI INTERNAZIONALI .....	119



## EXECUTIVE SUMMARY

Nell'ultimo trimestre importanti evoluzioni hanno interessato i paesi del Mediterraneo allargato e dell'Africa subsahariana sia dal punto di vista della politica interna sia sul piano esterno. Il Medio Oriente continua a essere attraversato da profondi processi di distensione e ridefinizione degli equilibri regionali. Particolarmente significativa in questo senso è stata la riapertura dell'ambasciata iraniana a Riyadh, evento che segna una tappa fondamentale del processo di normalizzazione tra i due giganti regionali. Sponsorizzato dalla Cina nella sua fase finale, questo riavvicinamento è stato facilitato anche dall'Oman, paese che ha storicamente funto da mediatore a livello regionale e che, nell'ultimo periodo, ha saputo assumere un ruolo chiave nei negoziati tra Arabia Saudita e houthi in Yemen. Di questa fase di generale distensione beneficia anche la Siria, recentemente reintegrata nella Lega araba, a dodici anni dalla sua sospensione e dallo scoppio della guerra civile. Anche se non è ancora chiaro quale impatto potrà avere sulla guerra e sulla crisi umanitaria che attanaglia il paese, questa riammissione rappresenta un punto di svolta importante nei rapporti tra Damasco e gli altri governi della regione. In direzione contraria rispetto a questa generale tendenza distensiva va invece il Sudan, precipitato in un conflitto civile che continua ad aggravarsi e in cui lo scontro tra le due forze militari in campo sta trascinando non solo il paese, ma anche i vicini, condizionando così gli equilibri della regione.

In Nord Africa rimane critica la situazione finanziaria dell'Egitto che, nonostante gli aiuti del Fondo monetario internazionale, rischia di sprofondare in una spirale di inflazione e indebitamento, con potenziali ricadute sugli equilibri politici interni. Anche la Tunisia continua ad affrontare una complessa congiuntura economica, mentre proseguono le trattative con potenziali creditori internazionali per ottenere finanziamenti volti a scongiurare il rischio di default. Cresce invece l'economia dell'Algeria, dove gli introiti dell'export di idrocarburi hanno permesso al governo di aumentare le spese per il welfare e di ricostituire parzialmente le proprie riserve di valuta estera. Gli idrocarburi trainano anche l'economia libica, sebbene persista da parte della società una forte disaffezione nei confronti delle istituzioni, data la dilagante corruzione e l'assenza di prospettive per la risoluzione del conflitto civile.

In alcuni paesi della regione si sono registrati interessanti sviluppi sul piano interno. In Turchia, a dispetto dei sondaggi che attribuivano all'opposizione un certo margine di vantaggio, Recep Tayyip Erdoğan ha vinto le elezioni presidenziali per la terza volta consecutiva. La nomina del nuovo esecutivo, per lo più costituito da volti nuovi, è espressione della volontà di Erdoğan di diffondere un'immagine di moderazione e cambiamento, specialmente riguardo la politica economica. In Israele invece il governo di Benjamin Netanyahu rimane ostaggio di tensioni interne e non sembra attenuarsi la polarizzazione provocata dalla tanto discussa riforma della giustizia. L'ultimo trimestre è stato denso di avvenimenti anche per l'Iraq, paese che dopo un lungo dibattito parlamentare è riuscito ad approvare il bilancio federale del prossimo triennio e una nuova legge elettorale, pur rimanendo vittima di profonde fragilità a livello politico-sociale.

Nella regione del Sahel continuano a osservarsi importanti sviluppi, sia nella politica interna dei paesi della regione sia nella loro presenza internazionale, che impongono ai vari attori sul campo di ripensare e ricalibrare il proprio posizionamento nell'area. In questo numero, si è voluto dare luce al ruolo dell'Unione europea in questo contesto. Pur sullo sfondo di profondi cambiamenti, la regione del Sahel e l'Africa occidentale nel suo complesso rimangono particolarmente interessate dal fenomeno migratorio.

Infine, uno specifico approfondimento tematico è dedicato al ruolo dell'islam politico nella regione del Medio Oriente e Nord Africa, fenomeno che, pur trovandosi ormai in una parabola discendente, rimane fondamentale per capire le dinamiche politiche dell'area.





## EXECUTIVE SUMMARY (ENGLISH)

Over the last three months, significant changes have taken place in the countries of the Wider Mediterranean and Sub-Saharan Africa, in terms of both domestic and foreign policy. Regional détente and realignment processes are sweeping across the Middle East. Particularly significant in this respect was the reopening of Iran's embassy in Riyadh, marking a crucial milestone in the process of normalising relations between the two regional giants. Sponsored by China in the final stage, this rapprochement was also facilitated by Oman, a country that has frequently served as a mediator in the region and that has recently played a key role in Saudi Arabia's negotiations with the Houthis of Yemen. Syria too has benefited from this process of reconciliation and has been readmitted to the Arab League, twelve years after its suspension early in the civil war. Though it is not yet clear what impact this will have on the war or the humanitarian crisis, the country's readmission represents an important turning point in relations between Damascus and other governments in the region. In contrast to this general rapprochement, Sudan is heading in the opposite direction: the civil war there continues to escalate and clashes between the two military forces on the ground are impacting not just the country itself but neighbouring states too, endangering the region's delicate equilibrium.

In North Africa, Egypt's financial situation is critical: despite a bailout from the International Monetary Fund, the country risks sinking into a spiral of inflation and debt, with potential repercussions for the domestic political climate. In Tunisia too, the economic situation remains complex, as negotiations with potential international creditors continue in order to secure the finance needed to avert default. Algeria's economy, on the other hand, is growing. Revenue from hydrocarbon exports have enabled the government to increase welfare spending and partially replenish its foreign exchange reserves. Hydrocarbons are also driving Libya's economy, though Libyan society remains radically disaffected with national institutions given rampant corruption and limited prospects for resolving the civil conflict.

Some countries in the region have seen interesting developments at home. In Türkiye, for example, despite polls placing the opposition ahead, Recep Tayyip Erdoğan won the recent presidential election for the third time in a row. The appointment of a new executive made up mostly of new faces is an expression of Erdoğan's desire to convey an image of moderation and change, especially with regard to economic policy. In Israel, on the other hand, the government of Benjamin Netanyahu remains hostage to internal tensions and the polarisation caused by the much-contested judicial reforms seems unlikely to abate any time soon. The last three months have also been an eventful period for Iraq. After an extended debate, parliament has finally managed to approve a federal budget for the next three years along with a new electoral law. Nevertheless, the country remains the victim of deep social divisions and political fragility.

Important developments are still ongoing in the nations of the Sahel region, both in domestic politics and in their international relations, and the various actors on the ground are having to rethink and recalibrate their positions. The aim of this issue is to shed light on the role of the European Union in this context. Despite profound changes, the Sahel region and West Africa as a whole remain particularly affected by the phenomenon of migration.

Finally, attention is dedicated to the theme of political Islam in the Middle East and North Africa. Though its influence is now declining, this movement remains essential to an understanding of the region's political dynamics.



## MEDIO ORIENTE E NORD AFRICA

### ALGERIA

#### VERSO LE PRESIDENZIALI DEL 2024 CON UN'ACCRESCIUTA POSTURA INTERNAZIONALE

Federico Borsari

---

In linea con il trend iniziato nel corso del 2022 l'Algeria prosegue lungo un percorso di ripresa dell'economia, sfruttando l'incremento dei proventi garantiti dal settore energetico dopo lo shock causato dalla pandemia. Migliori condizioni economiche hanno avuto risvolti complessivamente positivi sia sul piano sociale, grazie al mantenimento dei sussidi su molti generi essenziali deciso dalle autorità, sia su quello politico, con il consolidamento della figura del presidente Abdelmadjid Tebboune. Quest'ultimo è già proiettato verso le elezioni presidenziali del 2024, che giocheranno un ruolo fondamentale nel determinare la direzione del paese tanto in ambito nazionale quanto in politica estera. Su entrambi questi fronti, tuttavia, si profilano sfide importanti che incideranno sull'eventuale riconferma dell'attuale presidente. Tra queste spiccano l'inflazione, la sicurezza alimentare e la gestione di nuove tensioni sociali, a cui si aggiungono la profonda crisi politico-diplomatica con il vicino Marocco, le implicazioni di una diffusa instabilità regionale e il posizionamento internazionale del paese. Recentemente l'Algeria è stata eletta come membro non permanente del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite per i prossimi due anni. Algeri avrà pertanto la possibilità di far pesare la propria voce ai massimi vertici della diplomazia internazionale e di giocare un ruolo di primo piano nei principali dossier regionali e internazionali.

#### Quadro interno

Uno degli sviluppi maggiormente rilevanti sul piano interno si è registrato con il corposo rimpasto di governo ordinato dallo stesso presidente Tebboune alla fine di marzo. Tra le undici poltrone interessate da questa decisione spiccano quelle dei ministri degli Esteri Ramtane Lamamra, sostituito da Ahmed Attaf dopo quattro anni, delle Finanze Brahim Kassali, al quale è subentrato Laaziz Fayed, del Commercio Kamel Rezig, rimpiazzato da Tayeb Zitouni, e del Lavoro Kamel

Nasri, che ha lasciato il posto a Fayçal Bentaleb<sup>1</sup>. Nell'ambito della stessa riorganizzazione dell'esecutivo voluta da Tebboune, si evidenziano anche le nomine di Abdelaziz Khellaf al ruolo di sottosegretario di Stato e consigliere del presidente e di Mohamed Arbaoui a quello di capo di Gabinetto della presidenza. Quest'ultimo ha lasciato l'incarico di rappresentante permanente dell'Algeria presso le Nazioni Unite.

Considerato il numero di dicasteri coinvolti, questo rimpasto – che si aggiunge ad altri episodi simili nel recente passato algerino – sembra indicare un certo grado di insoddisfazione da parte della presidenza verso l'operato dell'esecutivo guidato dal primo ministro Ayman Benabderrahmane. Tra le ragioni plausibili vi sono i limitati progressi ottenuti dalle politiche economiche del governo nel contrasto all'inflazione e i problemi strutturali legati, da un lato, alla disoccupazione (soprattutto quella giovanile, vicina al 30%)<sup>2</sup>, e dall'altro a un'economia poco diversificata e dominata dal settore degli idrocarburi. L'indice dei prezzi al consumo nel primo trimestre del 2023, infatti, ha fatto registrare un aumento rispetto al dato dell'anno precedente, passando dal 9,6% al 10,2%<sup>3</sup>. I prodotti alimentari sono tra quelli maggiormente colpiti dall'aumento dei prezzi, con un impatto su buona parte della popolazione, particolarmente significativo per le categorie sociali più fragili. Alla luce di questa situazione, è possibile che Tebboune abbia voluto imprimere un cambio di passo all'esecutivo, anche in vista della fase più calda della campagna elettorale per le elezioni in programma nel 2024. Al momento, tuttavia, restano incerti gli effetti di un simile rimpasto, soprattutto in considerazione di un sistema politico tradizionalmente poco incline al cambiamento e fortemente centralizzato intorno alla figura del presidente.

Sul piano legislativo, il parlamento ha approvato di recente una legge che vieta qualsiasi tipo di finanziamento straniero ai media algerini e impedisce a individui in possesso della doppia cittadinanza di controllare direttamente o sostenere i mezzi di informazione, oltre a prevedere la rivelazione delle fonti giornalistiche su richiesta della magistratura<sup>4</sup>. Al contempo, però, la legge semplifica la procedura per creare canali di informazione, eliminando la necessità di ottenere il consenso delle autorità<sup>5</sup>. L'impatto più significativo di questo reticolo giuridico si è registrato soprattutto sulla libertà di stampa e di opinione, con l'arresto e la detenzione di giornalisti, intellettuali, attivisti e membri dell'opposizione. Nel mese di aprile il noto giornalista Ihsane al-Kadi è stato condannato a tre anni di carcere mentre il suo gruppo mediatico indipendente Interface Media è stato costretto alla chiusura e al pagamento di un'ingente ammenda<sup>6</sup>. In seguito ai fatti non è mancata la condanna, tra le altre, dell'Unione europea (UE), che ha invocato il rispetto della libertà di stampa e la scarcerazione dei prigionieri detenuti per presunti reati di opinione<sup>7</sup>.

In generale, se la spesa sociale è stata fondamentale per far fronte alle conseguenze economiche della pandemia e – prima ancora – della diminuzione dei prezzi degli idrocarburi, la cui esportazione

---

<sup>1</sup> “Le président de la République opère un remaniement ministériel touchant 11 portefeuilles”, *Algérie Press Service*, 16 marzo 2023.

<sup>2</sup> World Bank, *Unemployment, youth total (% of total labor force ages 15-24) (modeled ILO estimate) – Algeria*.

<sup>3</sup> Economist Intelligence Unit, *Algeria Country Report*, Maggio 2023.

<sup>4</sup> “Algeria parliament approves law tightening control over the media”, *Al Jazeera*, 14 aprile 2023.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> “En Algérie, 3 ans de prison ferme pour Ihsane El-Kadi”, *Jeune Afrique*, 2 aprile 2023.

<sup>7</sup> European Parliament, “Media freedom and freedom of expression in Algeria, the case of journalist Ihsane El-Kadi”, Resolution 2023/2661(RSP), 11 maggio 2023.

garantisce oltre il 60% delle entrate fiscali dello stato, la sua sostenibilità appare sempre meno compatibile con la necessità di diversificazione e liberalizzazione dell'economia, visti anche i vincoli di budget e di spesa pubblica dovuti alle oscillazioni del mercato energetico. Tuttavia, le discussioni e i tentativi volti a riformare una politica di welfare, da sempre elemento fondativo dello stato algerino, si sono inevitabilmente scontrati con l'opposizione della popolazione. Questo tentativo di riforma ha riguardato soprattutto la spesa per i sussidi sui generi di prima necessità (farina, olio, latte, carburante, ecc.) e la decisione di includere nella legge finanziaria del 2022 nuove imposte su molte categorie di prodotti, inclusi alimenti ed elettronica di consumo. Le autorità avevano giustificato quel provvedimento sottolineando la necessità di riformare il sistema dei sussidi senza intaccare la natura dello stato sociale algerino, salvo poi desistere di fronte alle crescenti pressioni popolari e all'esigenza di contrastare – per quanto possibile – l'inflazione<sup>8</sup>.

Sul piano economico, anche alla luce del livello di inflazione costante previsto almeno fino alla fine del 2023<sup>9</sup>, il governo continuerà con tutta probabilità a privilegiare una spesa per il welfare elevata al fine di preservare la stabilità sociale, sfruttando i proventi garantiti dagli alti prezzi di petrolio e gas. La pensione di base e l'indennità di disoccupazione garantite dallo stato sono destinate ad aumentare rispettivamente del 50% e del 15% nel 2023, mentre entro il 2024 i salari dei dipendenti del settore pubblico cresceranno del 47% rispetto al 2022<sup>10</sup>. La politica economica continuerà quindi ad essere fortemente statalizzata, finanziata dagli introiti degli idrocarburi.

Il settore energetico algerino, dal canto suo, è proiettato verso una fase di espansione nel corso dei prossimi anni, e questo nonostante alcune criticità, come l'obsolescenza di numerose infrastrutture e il declino produttivo di alcuni giacimenti<sup>11</sup>. L'espansione del comparto energetico nazionale è dovuta sia all'aumento degli investimenti esteri nelle infrastrutture del settore, alimentato dall'accresciuto ruolo dell'Algeria come esportatore di energia a seguito della guerra tra Russia e Ucraina, sia a migliori condizioni fiscali per le società straniere, minori requisiti di finanziamento interno e maggiore flessibilità contrattuale per gli investitori internazionali. Questi fattori, dunque, dovrebbero contribuire a invertire il trend di anni di sotto investimento nel settore degli idrocarburi algerino. La compagnia energetica nazionale Sonatrach nel 2022 si è impegnata ad aumentare la capacità dei gasdotti e a incrementare gli investimenti totali nel settore degli idrocarburi a oltre 39 miliardi di dollari entro il 2026. Recentemente, il paese ha siglato importanti accordi di partenariato con aziende energetiche europee e non europee, tra cui società italiane e cinesi, al fine di accrescere le esportazioni e ampliare la produzione nel comparto sia petrolifero sia gasiero. In questo contesto si segnalano anche i negoziati che l'Algeria sta portando avanti con la compagnia petrolifera statunitense Chevron nell'ambito di un accordo di esplorazione dei giacimenti gasieri<sup>12</sup>.

Oltre al settore energetico, il governo si sta focalizzando anche sul miglioramento della sicurezza alimentare e la riduzione della dipendenza dalle importazioni di beni di prima necessità, rafforzando il settore agricolo nazionale attraverso la modernizzazione e la meccanizzazione delle aziende

---

<sup>8</sup> “Algeria's poor fret over plan to slash subsidies on basic goods”, *France24*, 24 novembre 2021.

<sup>9</sup> Previsione dell'Economist Intelligence Unit.

<sup>10</sup> Economist Intelligence Unit, *Algeria Country Report*, cit.

<sup>11</sup> A. Aissaoui, “Algerian Gas: Troubling Trends, Troubled Policies”, The Oxford Institute for Energy Studies, OIES Paper: NG 108, Maggio 2016.

<sup>12</sup> M. Dalton, “Exxon, Chevron Near Deals to Drill in Gas-Rich Algeria”, *Wall Street Journal*, 2 giugno 2023.

esistenti e ottimizzando l'accesso al finanziamento per le imprese agricole. Queste misure sono particolarmente importanti dal momento che il consumo interno continuerà, quasi certamente, a superare la produzione interna, contribuendo così a mantenere la forte dipendenza del paese dalle importazioni alimentari<sup>13</sup>. Nel 2020 l'Algeria è stato il secondo paese della regione Medio Oriente e Nord Africa (Mena) per importazioni di cereali dietro ad Arabia Saudita ed Egitto, e il decimo al mondo<sup>14</sup>. Per affrontare lo stress idrico che affligge il paese il governo ha altresì avviato grandi progetti infrastrutturali volti a migliorare le capacità di approvvigionamento idrico. L'Algeria è tra i trenta paesi al mondo più colpiti dal fenomeno della siccità e attualmente il livello medio di riempimento dei bacini raggiunge appena il 30%, dopo anni di precipitazioni ai minimi storici<sup>15</sup>. Tra le misure implementate dall'esecutivo vi è anche la riattivazione di un corpo di polizia dedicato alla prevenzione di prelievi abusivi di acqua. Alcuni significativi progetti infrastrutturali si registrano anche nel settore dell'energia rinnovabile, in particolare nel comparto solare, con la prospettiva di esportare verso l'Europa l'energia pulita prodotta nel paese<sup>16</sup>.

Dal punto di vista finanziario, i consistenti introiti derivanti dalle esportazioni di idrocarburi dovrebbero consentire ad Algeri di ricostituire parzialmente le proprie riserve di valuta estera nel 2023-24, dopo anni di costante diminuzione a causa del crollo dei prezzi del petrolio, che le aveva portate da 200 a 40 miliardi di dollari tra il 2014 e il 2021<sup>17</sup>. Per evitare il ripetersi di dinamiche simili in futuro, resterà tuttavia necessario diversificare l'economia. Ciò richiede riforme strutturali tese a ridurre la spesa governativa e incentivare la crescita del settore privato. A questo si aggiunge la possibilità di ottenere finanziamenti esterni. A tal proposito, al momento appare però improbabile che l'Algeria possa rivolgersi al Fondo monetario internazionale (Fmi) per ottenere un pacchetto di sostegno finanziario. È più plausibile, invece, che Algeri possa rivolgersi in via bilaterale a partner quali Cina e Russia.

## Relazioni esterne

Si profila una fase particolarmente importante per la politica estera algerina. A inizio giugno l'Algeria è stata eletta come membro non permanente del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite per i prossimi due anni, con effetto dal 1° gennaio 2024. Questo presumibilmente garantirà ad Algeri maggiore visibilità e influenza all'interno del principale organo dell'Onu, in un momento in cui il paese sta cercando di accrescere il proprio ruolo regionale e internazionale.

Si tratta di uno sviluppo che potrà avere ripercussioni significative su alcuni dossier di politica estera particolarmente importanti per Algeri, tra cui l'annosa questione del Sahara occidentale – profondamente connessa alle difficili relazioni con il Marocco – il processo di pace e il futuro della Libia, nonché alcuni dei principali focolai di instabilità che caratterizzano sia la regione del Sahel sia il Medio Oriente. Negli ultimi anni, in particolare dopo l'avvento di Tebboune alla presidenza, l'Algeria ha cercato di adottare una linea di politica estera più proattiva e incisiva, proponendosi –

---

<sup>13</sup> Economist Intelligence Unit, *Algeria Country Report*, cit.

<sup>14</sup> Fao, Ifad, Unicef, Wfp, Who, Unescwa, *Near East and North Africa – Regional Overview of Food Security and Nutrition: Trade as an Enabler for Food Security and Nutrition*, 2023.

<sup>15</sup> Á. Escalonilla, “Algeria resets water police at risk of water stress”, *Atalayar*, 31 gennaio 2023.

<sup>16</sup> “Algeria plans clean energy projects for electricity exports to Europe”, *Zanya*, 12 aprile 2023.

<sup>17</sup> Dati dell' Economist Intelligence Unit.

ad esempio – come mediatore nel conflitto civile libico<sup>18</sup> e nella disputa tra Egitto, Etiopia e Sudan riguardante la grande diga sul Nilo costruita da Addis Abeba, e ormai riempita al 90%<sup>19</sup>.

Al contempo, però, la diplomazia algerina resta arenata sulla questione del Sahara occidentale, laddove Algeri continua a sostenere la soluzione del referendum per l'indipendenza, voluta anche dal Fronte Polisario. Al contrario, la proposta avanzata dal Marocco, incentrata sull'autonomia del popolo Saharawi nel quadro della sovranità marocchina, sembra aver preso maggiore slancio, avendo incassato il sostegno di diversi paesi europei, inclusi Spagna e Germania, oltre che di Stati Uniti ed Emirati Arabi Uniti. Occorre ricordare che il Marocco controlla gran parte della regione contesa del Sahara occidentale e che negli ultimi due anni ha incrementato la propria pressione militare sulle forze del Fronte Polisario, con un numero crescente di attacchi effettuati tramite droni armati<sup>20</sup>. Da agosto 2021 l'Algeria ha interrotto le relazioni diplomatiche con Rabat. In questo contesto, è probabile che la mancanza di progressi sul piano diplomatico abbia spinto il presidente Tebboune a cambiare la leadership del ministero degli Esteri, con Ahmed Attaf che ha preso il posto di Ramtane Lamamra, sebbene all'origine della sostituzione ci sarebbero state – secondo varie fonti – divergenze di lungo periodo tra la presidenza e lo stesso Lamamra<sup>21</sup>.

Oltre alle opportunità offerte da un seggio al Consiglio di sicurezza, l'Algeria sta portando avanti una politica assertiva anche all'interno di altri organismi multilaterali, tra cui l'Unione Africana e la Lega araba. Entrambi questi consessi sono essenziali per la politica estera e la proiezione regionale di Algeri, soprattutto in chiave di stabilizzazione e contenimento delle ambizioni marocchine. In seguito alla modifica costituzionale del 2020, che permette il dispiegamento di truppe nel quadro di missioni internazionali, la partecipazione in operazioni di peacekeeping condotte dall'Unione Africana consentirebbe all'Algeria di aumentare la propria reputazione in seno all'organizzazione. Nel novembre 2022, inoltre, il presidente Tebboune ha presieduto il summit della Lega araba, organizzato proprio in Algeria, dove si è tenuto un "incontro di unità" tra il presidente dell'Autorità palestinese Mahmoud Abbas e il leader di Hamas Ismail Haniyeh<sup>22</sup>. Il vertice, conclusosi con un comunicato dai toni marcatamente pro palestinesi e velatamente critici nei confronti degli Accordi di Abramo, si è rivelato un successo per l'Algeria.<sup>23</sup>

Inoltre, Algeri ha spinto per migliorare i rapporti diplomatici con la Tunisia. Tra il 2021 e il 2022 l'Algeria ha garantito al suo vicino due prestiti per un totale di 600 milioni di dollari volti a contrastare gli effetti della profonda crisi economica che il paese continua ad attraversare<sup>24</sup>. Considerato lo stallo attuale nei negoziati sul pacchetto di salvataggio da 1,9 miliardi di dollari del Fondo monetario internazionale per la Tunisia, non è escluso che Algeri possa di nuovo sostenere economicamente Tunisi e scongiurare il collasso.

---

<sup>18</sup> "Algeria hosts meeting for Libya neighboring countries", *Libyan Express*, 31 agosto 2021.

<sup>19</sup> P. Fabricius, "GERD is a fait accompli, so it's time to get real", Institute for Security Studies, 28 aprile 2023.

<sup>20</sup> F. Borsari, "Rabat's Secret Drones: Assessing Morocco's Quest for Advanced UAV Capabilities", ISPI, 21 luglio 2021.

<sup>21</sup> A. Boukhlef, "Algeria: The story behind the foreign minister's dismissal", *Middle East Eye*, 30 marzo 2023.

<sup>22</sup> "Palestinian factions sign reconciliation agreement in Algeria", *Al Jazeera*, 13 ottobre 2022.

<sup>23</sup> F. Abuelgasim e B. Surk, "Leaders conclude 31st Arab League summit in Algeria", *Associated Press*, 2 Novembre 2022.

<sup>24</sup> "Algeria provides \$300 mln loan to Tunisia", *Reuters*, 14 dicembre 2021; "Tunisia Continues to Face Substantial Financing Risks", *Fitch Ratings*, 3 marzo 2023.

Questi dossier fanno emergere sponde ma anche divergenze diplomatiche con l'Europa. Ci sono buone probabilità che il crescente ruolo di Algeri come fornitore energetico per molti paesi europei – Italia su tutti – possa garantirle maggiori margini di manovra su questioni particolarmente controverse come il Sahara occidentale, la Libia e la Palestina. Al contempo, però, restano fredde le relazioni diplomatiche con alcuni paesi europei come la Spagna, con cui si sono interrotti da un anno i rapporti commerciali dopo il sostegno di Madrid alla soluzione marocchina per il Sahara occidentale, e la Francia, seppur nel contesto di relazioni diplomatiche in lento ma progressivo miglioramento. Alcune stime, ad esempio, indicano una diminuzione di quasi il 90% delle esportazioni spagnole verso l'Algeria nel periodo compreso tra giugno 2022 (quando le autorità algerine hanno iniziato a imporre sanzioni commerciali alla Spagna) e marzo 2023, con perdite di circa un miliardo per le aziende iberiche<sup>25</sup>. La sospensione degli scambi commerciali non riguarda però il gas, con Algeri che ha addirittura incrementato i rifornimenti verso la Spagna (di cui rimane, dunque, il principale fornitore), cresciuti del 18,5% nell'ultimo anno<sup>26</sup>.

Visti gli ostacoli e le tensioni diplomatiche con Madrid, Algeri sta cercando di rafforzare i rapporti bilaterali con altri paesi dell'Europa meridionale, tra cui il Portogallo e l'Italia. Recentemente, il presidente Tebboune si è recato in visita ufficiale a Lisbona, accompagnato da una folta delegazione, per siglare accordi di cooperazione soprattutto nel settore energetico<sup>27</sup>. Vista la posizione neutrale del Portogallo sulla questione del Sahara occidentale, l'obiettivo di Tebboune è stato anche quello di costruire sponde favorevoli ad Algeri, in risposta ai successi diplomatici ottenuti dal Marocco negli ultimi anni.

Le relazioni con l'Italia continuano ad essere molto positive. I nuovi accordi di cooperazione energetica firmati prima dal governo Draghi e poi dal nuovo esecutivo guidato da Giorgia Meloni hanno ulteriormente consolidato la posizione dell'Italia come partner privilegiato di Algeri nel Mediterraneo. Coprendo circa il 40% delle nostre importazioni di gas, l'Algeria, dal canto suo, è ormai il principale fornitore dell'Italia dopo l'interruzione, da parte di quest'ultima, della cooperazione energetica con la Russia. Eni è divenuta la compagnia straniera con la più ampia produzione energetica nel paese<sup>28</sup>, combinando il suo ruolo storico in Algeria con nuovi investimenti sia nei comparti di gas e petrolio, sia in quello delle rinnovabili<sup>29</sup>. Inoltre, i due paesi continuano a collaborare proficuamente su numerosi altri dossier, dalla sicurezza marittima alla lotta contro il terrorismo, al contrasto ai traffici di esseri umani nel Mediterraneo.

Nonostante i rapporti sempre più solidi con alcuni paesi europei, l'Algeria continua a coltivare una relazione privilegiata con la Russia, con la quale ha stretto una vera e propria partnership strategica soprattutto in campo militare e diplomatico. Non a caso, più dell'80% dell'equipaggiamento militare dell'Algeria proviene dalla Russia. A riprova della stabilità di questa partnership, a metà giugno il presidente Tebboune si è recato in visita ufficiale a Mosca, dove ha incontrato il presidente russo Vladimir Putin, oltre a varie cariche dello stato, partecipando successivamente al Forum

---

<sup>25</sup> J. Dutton, “One year on, Algeria-Spain blockade shows little sign of easing”, *Al-Monitor*, 8 giugno 2023.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> “President Tebboune wraps up State visit to Portugal”, *Algérie Press Service*, 24 maggio 2023.

<sup>28</sup> J. Cockayne, “Eni Surges Ahead As Algeria’s Top Foreign Producer”, *Mees*, 21 aprile 2023.

<sup>29</sup> O. Lanzavecchia, “Italy as an energy hub. Delving into Meloni’s Mattei Plan”, *Decode39*, 15 febbraio 2023.



economico di San Pietroburgo<sup>30</sup>. Tra i vari accordi di cooperazione siglati, spiccano quelli energetici, con la conferma del ruolo di Gazprom nello sviluppo del giacimento di El Assel, nel comparto tecnologico e nel settore dell'istruzione<sup>31</sup>.

Date queste premesse, dunque, non si prevedono nel medio termine cambiamenti nei legami tra Algeria e Russia, che potrebbero anzi beneficiare di un'ulteriore cooperazione all'interno del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Questa prospettiva appare probabile soprattutto considerando il sostegno offerto degli Stati Uniti (Usa) alle ambizioni territoriali del Marocco sul Sahara occidentale. Tuttavia, è difficile ritenere che Algeri possa mettere a dura prova le redditizie relazioni energetiche che intrattiene con i suoi partner occidentali. Nel complesso, i rapporti con gli Stati Uniti rimangono freddi, sebbene all'interno di un clima di dialogo e confronto in cui emergono aree di cooperazione diretta come la lotta al terrorismo. La posizione di Washington sul Sahara occidentale, adottata da Trump e mantenuta da Biden, insieme ai riflessi politici e diplomatici degli Accordi di Abramo, rimangono i principali ostacoli nelle relazioni bilaterali tra Usa e l'Algeria.

Viceversa, i legami dell'Algeria con la Cina sembrano essere destinati a un ulteriore rafforzamento nei prossimi anni. Sullo sfondo di crescenti relazioni commerciali, la Cina ha investito notevolmente nelle infrastrutture, negli idrocarburi e nelle miniere algerine. Il consolidamento delle relazioni economiche con Pechino ha permesso ad Algeri di migliorare l'economia interna, contribuendo a scongiurare – per il momento – la necessità di sostegno da parte di istituzioni finanziarie internazionali. Nel dicembre 2022 l'Algeria ha presentato domanda ufficiale per l'adesione nel blocco delle economie emergenti Brics (Brasile, Russia, India, Cina e Sudafrica).

---

<sup>30</sup> The Kremlin, “The President of Russia and the President of Algeria made statements for the press”, 15 giugno 2023.

<sup>31</sup> *Ibidem*.



## EGITTO

### TROPPO GRANDE PER FALLIRE, O PER RESISTERE

Alessia Melcangi

---

L'Egitto sta attraversando una crisi economica senza precedenti che, nonostante gli aiuti del Fondo monetario internazionale (Fmi), rischia di far sprofondare il paese in una spirale di inflazione e indebitamento, inasprando pericolosamente il malcontento popolare. A livello regionale e internazionale lo stato nordafricano è chiamato ad affrontare una pericolosa instabilità alla frontiera sud con il Sudan che coinvolge direttamente gli interessi e le proiezioni strategiche del Cairo all'interno di un contesto regionale in profondo mutamento.

#### Quadro interno

Rischio di grave crisi economica: è questo l'allarme che lanciano le istituzioni internazionali come il Fmi<sup>1</sup> e la Banca mondiale guardando agli indici economici dell'Egitto del presidente Abdel Fattah al-Sisi. Una situazione, secondo molti analisti, aggravata dallo scoppio della guerra in Ucraina nel 2022, che ha avuto conseguenze negative sul settore turistico legato alla riduzione delle presenze da Russia e Ucraina (sebbene, secondo il ministro del Turismo egiziano, nel 2022 il paese è stato visitato da 11,7 milioni di turisti<sup>2</sup>, segnando un +46% rispetto agli 8 milioni del 2021), causato un aumento dei prezzi delle materie prime (i prezzi dei prodotti alimentari sono cresciuti del 61,8% su base annua<sup>3</sup>) e spinto gli investitori stranieri a ritirare circa 20 miliardi di dollari dai mercati finanziari egiziani<sup>4</sup>. La crisi che ne è derivata ha portato a un'impennata dell'inflazione (salita al 33,7% a maggio 2023), che sta colpendo in modo particolare le classi medie e lavoratrici<sup>5</sup>, e a una forte svalutazione della valuta nazionale (da marzo 2022, la sterlina egiziana si è deprezzata di quasi il 50% rispetto al dollaro)<sup>6</sup>. Con il ritiro degli investitori e un disavanzo strutturale delle partite correnti, le autorità egiziane hanno dovuto lasciare che il tasso di cambio scendesse. A sua volta, la Banca centrale ha aumentato i tassi di interesse per contenere l'inflazione e limitare i deflussi di capitali. Tassi più alti e un valore della valuta più basso significano che il servizio del debito è destinato a esplodere; d'altra parte, il bilancio 2023-24 prevede che i rimborsi assorbiranno il 56%

---

<sup>1</sup> International Monetary Fund, “Arab Republic of Egypt: Request for Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility-Press Release; and Staff Report”, 10 gennaio 2023.

<sup>2</sup> “Egypt records 46% increase in number of tourists in 2022: Minister”, *Abram Online*, 16 marzo 2023.

<sup>3</sup> “Egypt’s food inflation surges to 61.8% in March 2023 - World Bank”, *Zanya*, 11 aprile 2023.

<sup>4</sup> P. Werr, “Egypt sees exodus of dollars since start of Ukraine war – bankers”, *Reuters*, 2 marzo 2022.

<sup>5</sup> Central Agency for Public Mobilization and Statistics, *Change percentage from the same month of the previous year -Inflation rate*.

<sup>6</sup> A. Flynn, “Devaluation: What the Future Holds”, The American University in Cairo, 17 gennaio 2023.

della spesa pubblica totale<sup>7</sup>. Il peso del debito è il motivo principale per cui gli osservatori egiziani stanno lanciando l'allarme.

Secondo le stime della Banca mondiale, che ha recentemente rimodulato i dati al ribasso, l'economia egiziana crescerà del 4% nell'anno fiscale in corso – facendo registrare un rallentamento rispetto al 4,8% previsto in precedenza – e del 4,5% nel prossimo anno<sup>8</sup>, mentre la lira subirà un continuo deprezzamento<sup>9</sup>. Si tratta di dati in netto contrasto con le stime più ambiziose del governo, che riportano una crescita economica pari al 7-9%<sup>10</sup>.

È evidente che l'economia egiziana soffre di problemi strutturali e di una errata strategia di sviluppo che gli effetti della pandemia e del conflitto in Ucraina hanno solo concorso a evidenziare. Invece di attuare riforme concrete, negli ultimi anni il governo ha investito massicciamente in grandi progetti infrastrutturali capaci di riattivare l'economia ma senza aumentare in modo significativo le esportazioni nazionali, necessarie per ripagare gli interessi sul debito<sup>11</sup>. Attualmente, circa il 70% del mercato interno e degli investimenti esteri sono rivolti al settore delle costruzioni, in cui le imprese di proprietà delle forze armate detengono storicamente la maggioranza. Questo afflusso di capitali rafforza il sostegno per al-Sisi all'interno dell'élite di potere; tuttavia, allo stesso tempo, riduce la crescita del settore privato che, nel lungo termine, garantisce opportunità di lavoro per i giovani egiziani.

Tali criticità hanno portato l'Egitto a negoziare un nuovo prestito con il Fmi di 3 miliardi di dollari per 46 mesi, ottenuto dopo la firma dell'accordo a dicembre 2022 e a fronte dell'adozione di politiche economiche ben precise richieste dall'istituto internazionale. Oltre al passaggio permanente a un tasso di cambio flessibile, il Fmi ha richiesto l'applicazione di misure di austerità fiscale e la graduale eliminazione dei sussidi sui prezzi del carburante, tutte iniziative che potenzialmente rischiano di suscitare frustrazione nella popolazione egiziana. Inoltre, la richiesta del Fmi di contenere la spesa pubblica per i progetti infrastrutturali, al fine di ridurre la pressione sul debito pubblico e l'inflazione, si impone come una sfida complessa per la governance egiziana poiché i megaprogetti rappresentano una delle politiche fondamentali del presidente al-Sisi nonché un'importante fonte di sostegno interno. Tra le richieste del Fondo vi è anche la riduzione della presenza governativa e militare nell'economia e, dunque, la privatizzazione delle società statali e militari. Questa misura richiede alle autorità di stabilire criteri chiari per l'intervento dello stato nell'economia, aumentare la trasparenza nei processi di appalto pubblico, privatizzare le imprese non strategiche, sempre di proprietà militare, e porre fine alle esenzioni fiscali e ad altri vantaggi per queste stesse imprese. Tuttavia, la possibile opposizione dei militari a queste riforme e le difficoltà associate a tali privatizzazioni rischiano di far deragliare l'accordo con il Fmi e, con esso, il più ampio sforzo per ripristinare la fiducia degli investitori internazionali nella gestione dell'economia da parte del governo egiziano. In questo contesto, il rallentamento dei progetti infrastrutturali e la politica di disinvestimento statale potrebbero rischiare di alterare il rapporto fra

---

<sup>7</sup> B. Kassab, "FY 2023/24 draft budget: New debt to pay old debt", *Mada Masr*, 11 maggio 2023.

<sup>8</sup> "World Bank issues negative forecast for Egypt's economy", *Egypt Independent*, 8 aprile 2023.

<sup>9</sup> P. Werr, "Egypt's economy seen growing 4% this fiscal year as currency weakens: Reuters poll", *Reuters*, 27 aprile 2023.

<sup>10</sup> I. Diwan, "Is Egypt Too Big to Fail or Too Big to Bail?", *Carnegie Middle East Center*, 8 maggio 2023.

<sup>11</sup> "How the Arab world's most populous country became addicted to debt", *CNN*, 16 dicembre 2022.

il presidente e il suo elettorato più stabile, in particolare i militari, principali beneficiari di questo sistema clientelare che le riforme intendono sostituire. Inoltre, le misure di austerità fiscale, la riforma dei sussidi e ulteriori svalutazioni – misure sulle quali insiste il Fmi – rischiano di erodere i redditi degli egiziani a tutti i livelli della società. Poiché gli effetti di questi provvedimenti si propagano nell'economia, esiste la possibilità che il malcontento sociale e in seno all'apparato militare possano diventare una fonte di instabilità.

A sostenere le riforme strutturali pattuite con il Fmi sono anche i partner del Golfo, già sponsor dell'Egitto dal 2013 con sovvenzioni dirette e depositi a lungo termine<sup>12</sup> presso la Banca centrale. Recentemente si sono manifestati alcuni segnali di insofferenza da parte delle monarchie, dovuti principalmente alla scarsa performance economica dell'Egitto ma anche legati alla strategia regionale adottata dal Cairo, a volte contraria alla proiezione esterna del Golfo (come ad esempio in Sudan). Al momento l'Egitto ha bisogno di iniezioni di liquidità da parte delle monarchie per colmare il suo deficit esterno. Il Fmi prevede che il suo prestito di 3 miliardi di dollari sarà integrato da altri 14 miliardi di dollari elargiti da una varietà di partner internazionali e regionali. In particolare, secondo il programma del Fmi, i paesi del Golfo dovrebbero contribuire con uno stanziamento di 10 miliardi di dollari nei prossimi cinque anni, oltre a impegnarsi a trasferire oltre 28 miliardi di dollari in depositi presso la Banca centrale egiziana<sup>13</sup>. Le monarchie, che hanno sostenuto l'economia egiziana negli ultimi dieci anni con circa 100 miliardi di dollari di prestiti incondizionati, pongono adesso alcune condizioni al governo del Cairo in linea con le raccomandazioni del Fmi. Riluttanti a versare nelle casse del paese ulteriori aiuti finanziari senza alcun vincolo, gli alleati del Golfo stanno ora puntando sull'acquisto di beni statali<sup>14</sup>. L'economia egiziana si muove su un pericoloso filo del rasoio: sarà necessario rispettare le riforme richieste, sia economiche sia politiche, ma anche monitorare e mitigare l'impatto sociale delle stesse, prima che il "malcontento" – come avverte il contestato<sup>15</sup> articolo dell'*Economist*<sup>16</sup> – possa trasformarsi in aperta protesta.

## Relazioni esterne

La crisi sudanese – scoppiata il 15 aprile 2023 in seguito agli scontri avvenuti a Khartoum tra le forze armate sudanesi (Saf), l'esercito regolare del Sudan guidato dal generale Abdel Fattah al-Burhan e le Forze per il sostegno rapido (Rsf), la milizia paramilitare del generale Mohammed Hamdan Dagalo, detto Hemedti – ha avuto gravi implicazioni per i paesi confinanti in termini non solo di instabilità politica, ma anche e soprattutto di flussi di rifugiati sudanesi che fuggono dal conflitto. Se, a oggi, il presidente al-Sisi ha escluso qualsiasi intervento militare in Sudan, offrendosi invece di mediare tra le fazioni rivali, rimane noto il supporto offerto dall'Egitto all'esercito sudanese; quest'ultimo è identificato dal Cairo come l'unica entità in grado di assicurare la stabilità del Sudan, soprattutto dopo il rovesciamento dell'ex presidente Omar al-Bashir nel 2019. L'Egitto

---

<sup>12</sup> D. Butter, "Egypt and the Gulf. Allies and Rivals", Chatham House, 20 aprile 2020.

<sup>13</sup>, "Egypt in the Balance?", International Crisis Group, 31 maggio 2023.

<sup>14</sup> M. Magdy e S. Westall, "Gulf States Play Hardball Over Sending Billions to Rescue Egypt", *Bloomberg*, 24 febbraio 2023.

<sup>15</sup> "Egypt's SIS responds to The Economist's 'fallacies and allegations'", *Abram Online*, 19 giugno 2023.

<sup>16</sup> "Egyptians are disgruntled with President Abdel-Fattah al-Sisi", *The Economist*, 15 giugno 2023.

è uno dei paesi che rischia più gravemente di subire l'impatto dell'attuale crisi ai suoi confini meridionali: dall'inizio del conflitto il paese nordafricano ha accolto più di 200.000 profughi dal Sudan<sup>17</sup> e si prevede che diverse centinaia di migliaia attraverseranno la frontiera nei prossimi mesi. L'afflusso massiccio di sudanesi rischia, inoltre, di pesare sul bilancio dell'Egitto, che attraversa già una profonda crisi economica. È su questo sfondo che, a giugno 2023, l'Alto rappresentante dell'Unione europea (UE) per gli Affari esteri e la politica di sicurezza, Joseph Borrell, ha incontrato il ministro degli Esteri egiziano Sameh Shoukry promettendo un'assistenza immediata di 20 milioni di euro per aiutare il Cairo a gestire il flusso di rifugiati al confine sud e ringraziando il paese per gli sforzi di mediazione attuati tra le parti belligeranti in Sudan<sup>18</sup>. Ma tale emergenza umanitaria non rappresenta l'unica preoccupazione del Cairo: la leadership egiziana, infatti, teme anche il rischio di infiltrazioni terroristiche lungo il confine, situazione che metterebbe sotto pressione le forze di sicurezza egiziane già impegnate sul confine occidentale con la Libia e sul valico di frontiera con la Striscia di Gaza in difesa della penisola del Sinai, già sede di una costola dello Stato islamico, Wilayat al-Sinai.

A livello regionale, il conflitto sudanese rischia di mettere in discussione l'alleanza di vecchia data tra il Cairo e Abu Dhabi che, contrariamente alle posizioni del governo egiziano, sostiene le Rsf di Dagalo. Tale divergenza di interessi potrebbe essere foriera di tensioni tra l'Egitto e gli Emirati Arabi Uniti (Eau) in un momento in cui il primo ha un urgente bisogno di sostegno finanziario per fronteggiare la crisi economica<sup>19</sup>. Anche sul fronte libico il conflitto in Sudan rischia di complicare il supporto garantito negli ultimi anni dall'Egitto di al-Sisi al generale Khalifa Haftar, uomo forte che controlla l'est della Libia: il Cairo ha, infatti, cominciato a manifestare un'insofferenza crescente nei confronti di Haftar, soprattutto dallo scoppio della crisi in Sudan. Il generale appoggerebbe, anche con l'invio di aiuti militari, le Rsf di Hemedti a cui gli egiziani preferiscono invece il rivale al-Burhan<sup>20</sup>.

In ultimo, l'Egitto ha fatto molto affidamento sul sostegno del Sudan nella disputa in corso con l'Etiopia rispetto alla Diga del Gran Rinascimento etiope (Gerd), progetto che minaccia di aggravare la crisi idrica nel paese nordafricano. Vi sono, quindi, crescenti preoccupazioni che l'instabilità in Sudan possa offuscare o addirittura far deragliare i negoziati con l'Etiopia, che hanno visto fino a oggi Khartoum appoggiare le posizioni del Cairo. Tali criticità potrebbero spingere l'Egitto a intervenire "boots on the ground" nella partita sudanese, dove troppi sono gli interessi che rischiano di essere messi in discussione<sup>21</sup>.

Se da una parte, dunque, il governo del Cairo è chiamato a fronteggiare una crisi in prossimità dei suoi confini, dall'altra si sta profilando una distensione sempre più marcata delle relazioni con alcuni dei suoi principali rivali nell'ambito del più ampio processo di normalizzazione dei rapporti tra attori regionali in corso nell'area del Medio Oriente e Nord Africa (Mena). Nello specifico, tiene banco il riavvicinamento tra l'Egitto e la Turchia. Dopo la visita del ministro degli Esteri turco

---

<sup>17</sup> "EU allocates \$22M to Egypt in the face of Sudanese refugee crisis", *Africa News*, 19 giugno 2023.

<sup>18</sup> "EU allocates €20 million to help Egypt manage influx of refugees fleeing Sudan", *Euronews*, 19 giugno 2023.

<sup>19</sup> G. Cafiero, "Analysis: UAE, Egypt closer to different sides in Sudan conflict", *Al Jazeera*, 28 aprile 2023.

<sup>20</sup> B. Faucon, S. Said e J. Malsin, "Libyan Militia and Egypt's Military Back Opposite Sides in Sudan Conflict", *The Wall Street Journal*, 19 aprile 2023.

<sup>21</sup> S. Amin, "Is Egypt planning a full-scale invasion of Sudan?", Atlantic Council, 1 giugno 2023.

Mevlüt Çavuşoğlu, avvenuta il 18 marzo 2023 al Cairo, reciprocata da quella del ministro degli Esteri egiziano Sameh Shoukry ad Ankara, ai primi dello stesso mese, incontri nel corso dei quali è stata espressa la volontà politica di raggiungere una piena normalizzazione delle relazioni diplomatiche tra i due paesi, rafforzare gli scambi economici e commerciali nonché la collaborazione nell'ambito delle principali aree di crisi della regione (tra cui la Siria, la Libia e l'Iraq)<sup>22</sup>, sembra adesso che vi siano buone probabilità per un futuro incontro al vertice tra i presidenti di Egitto e Turchia. Secondo alcune fonti, il presidente turco Recep Tayyip Erdoğan potrebbe visitare presto l'Egitto, ponendo così fine a più di dieci anni di tensioni tra Ankara e il Cairo<sup>23</sup>. Un passo importante verso il completamento della normalizzazione diplomatica fra i due paesi è stato compiuto a inizio luglio con la nomina dei rispettivi ambasciatori<sup>24</sup>. Sulla scia di questo processo di *appeasement* in atto nell'area, e soprattutto all'indomani del recente accordo tra Arabia Saudita e Iran per il graduale ripristino delle relazioni diplomatiche, anche i rapporti con Teheran potrebbero far registrare un miglioramento a seguito di una serie di colloqui tenutisi negli ultimi mesi tra i funzionari di entrambi i paesi. Se la ripresa del dialogo tra Riyadh e Teheran dovesse rafforzarsi, i riverberi potrebbero coinvolgere l'intera regione e sia l'Egitto sia l'Iran avrebbero molto da guadagnarne: per il Cairo un eventuale miglioramento dei rapporti con Teheran ridurrebbe notevolmente la minaccia di destabilizzazione dello stretto di Bab el-Mandeb da parte delle milizie houthi, sostenute e armate dall'Iran, oltre a consolidare la cooperazione regionale e strategica su varie questioni urgenti, come quella palestinese (mitigando le tensioni nella Striscia di Gaza), e cementare la cooperazione economica e commerciale, fondamentale in un momento di gravi crisi economica<sup>25</sup>. Tuttavia, il processo di normalizzazione delle relazioni tra i due paesi non è privo di ostacoli, soprattutto per il Cairo che mantiene forti legami tanto con Tel Aviv quanto con gli Stati Uniti, per cui l'Iran rimane il principale avversario all'interno dell'area Mena<sup>26</sup>.

I cambiamenti che riguardano l'Egitto sul piano delle relazioni esterne non sono però solo relativi alla regione mediorientale. È infatti di giugno 2023 la notizia che il Cairo avrebbe chiesto aderire al blocco dei paesi emergenti Brics (Brasile, Russia, India, Cina e Sudafrica)<sup>27</sup>, mosso in particolare dall'impegno profuso da questi stati nella de-dollarizzazione degli scambi commerciali, che offrirebbe finanziamenti per lo sviluppo, al di fuori dell'orbita occidentale. Sebbene le autorità egiziane non abbiano ancora rilasciato dichiarazioni ufficiali a conferma di tale richiesta, va sottolineato che alcuni diplomatici del Cairo hanno già preso parte all'ultimo vertice dei ministri degli Esteri dei Brics che ha avuto luogo a Città del Capo il 2 e 3 giugno 2023. Anche la visita del 25 giugno 2023 del premier indiano Narendra Modi al Cairo, a seguito della quale è stato firmato un accordo di partenariato strategico che evidenzia i crescenti legami tra i due paesi, aprirebbe potenzialmente la strada a un'eventuale partecipazione dell'Egitto al gruppo dei Brics<sup>28</sup>. Questa

---

<sup>22</sup> S. Hegazi, "Egypt, Turkey say they have political will to restore relations", *Daily News*, 19 marzo 2023.

<sup>23</sup> H. Hendawi, "Turkish President Recep Tayyip Erdogan set to visit Egypt and Gulf, Cairo officials say", *The National*, 30 maggio 2023.

<sup>24</sup> "Turkey, Egypt upgrade relations to ambassador level, Ankara says", *Reuters*, 4 luglio 2023.

<sup>25</sup> K. al-Anani, "Egypt and Iran: A Quest for Normalized Ties Amid Significant Obstacles", Arab Center Washington DC, 9 giugno 2023.

<sup>26</sup> E. Milliken e G. Cafiero, "Egypt and Iran's path to rapprochement", *Responsible Statecraft*, 2 giugno 2023.

<sup>27</sup> B. Eruygur, "Egypt applied to join BRICS, Russian ambassador says", *Anadolu Agency*, 14 giugno 2023.

<sup>28</sup> "Why is Indian PM Narendra Modi's Egypt visit significant?", *Al Jazeera*, 24 giugno 2023.

mossa si porrebbe in linea con la presa di posizione già espressa dall'Algeria del presidente Abdelmadjid Tebboune e che potrebbe essere, secondo quanto affermato da Mahmoud bin Mabrouk, portavoce del movimento filogovernativo tunisino "25 luglio", presto seguita dalla Tunisia del presidente Kaïs Saïed<sup>29</sup> (anche se al momento non vi sono conferme in proposito). D'altra parte, l'adesione di questi paesi ai Brics rimane controversa poiché alcuni stati del blocco, tra cui India, Brasile, Sudafrica e Cina, hanno deciso di non sostenere le sanzioni contro la Russia. La Cina, in particolare, potrebbe utilizzare tale piattaforma per le sue ambizioni politiche globali; una situazione che delineerebbe un importante e allarmante cambiamento di rotta non solo nelle dinamiche geopolitiche regionali, ma anche internazionali.

---

<sup>29</sup> "After rentier Algeria, cash-strapped Tunisia says it wants to join BRICS", *The North Africa Post*, 10 aprile 2023; "Tunisia Plans to Join BRICS Nations", *Asharq Al-Awsat*, 9 aprile 2023.



## IRAN

### VERSO NUOVI EQUILIBRI INTERNI E REGIONALI

Jacopo Scita

---

Negli ultimi mesi la Repubblica islamica ha continuato quell'attivismo in politica estera che aveva già caratterizzato i primi mesi del 2023. L'accordo con l'Arabia Saudita e il focus dell'amministrazione Raisi sulle relazioni con il blocco dei paesi "revisionisti" dimostrano una certa coerenza nella politica estera di Teheran che, tuttavia, sembra aver ormai azzerato le possibilità di un ritorno all'accordo sul nucleare iraniano (Joint Comprehensive Plan of Action, Jcpoa). Il cambio di vertice nel Consiglio supremo per la sicurezza nazionale, infine, sembra indicare la crescente centralità dell'apparato militare, guidato dal Corpo delle guardie della rivoluzione islamica (Islamic Revolutionary Guard Corps, Irgc), nella politica iraniana, suggerendo l'imminenza di un processo trasformativo con ripercussioni a livello sia domestico sia di politica estera.

#### Quadro interno

Dopo la lunga ondata di proteste popolari a seguito dell'uccisione della giovane Mahsa Amini a settembre 2022 la situazione interna in Iran sembra essere tornata almeno parzialmente sotto controllo, anche e soprattutto a causa della durissima repressione messa in atto dal regime della Repubblica islamica<sup>1</sup>. Ciononostante, appare evidente che sia le istanze di richiesta di maggiore libertà personale e diritti civili alla base del movimento *Donna, Vita, Libertà* sia l'insofferenza per le difficili condizioni economiche in cui si trovano ampissimi strati della società iraniana rimangono attive e potenzialmente pronte a riemergere con lo stesso impeto e diffusione osservati tra la fine del 2022 e i primi mesi del 2023. In particolare, negli ultimi mesi sono continuate le proteste di carattere principalmente economico da parte dei pensionati iraniani, particolarmente colpiti dall'inflazione ormai cronicamente rampante che ha interessato in modo significativo soprattutto i beni di prima necessità<sup>2</sup>. La risposta degli apparati governativi della Repubblica islamica continua a essere quella del pugno duro: le manifestazioni sono generalmente repressate e, nel caso delle violazioni della legge riguardante il corretto utilizzo dell'hijab, la polizia iraniana ha indicato la possibilità di utilizzare dispositivi elettronici quali telecamere intelligenti e software di riconoscimento facciale per identificare e denunciare le donne colte in flagrante<sup>3</sup>.

L'economia iraniana continua a essere in sofferenza a causa delle sanzioni internazionali, della cattiva amministrazione e delle sacche di corruzione che riducono la capacità di reazione di un

---

<sup>1</sup> P. Wintour, "Iran executes three men accused over anti-government protests", *The Guardian*, 19 maggio 2023.

<sup>2</sup> S. Von Hein, "In Iran, angry pensioners protest inflation, government", *DW*, 11 giugno 2023.

<sup>3</sup> "Iranian police plan to use smart cameras to identify 'violators of hijab law'", *The Guardian*, 8 aprile 2022.

sistema economico che, almeno sulla carta, presenta caratteristiche quali una buona complessità economica, una popolazione giovane, dinamica e istruita e l'ampia disponibilità di materie prime che potrebbero potenzialmente tradursi in una traiettoria di sviluppo economico sostenuto. In questo contesto è interessante notare che uno degli elementi centrali dell'economia iraniana, l'export di petrolio, ha visto negli ultimi mesi una crescita costante, nonostante l'amministrazione Biden abbia almeno formalmente mantenuto l'embargo imposto dall'amministrazione Trump nel 2018. Le stime compilate da diverse organizzazioni indipendenti fissano le esportazioni di petrolio iraniano nell'ultimo trimestre ben oltre la soglia di 1 milione di barili al giorno, con le raffinerie indipendenti cinesi a rappresentare la destinazione principale del greggio esportato da Teheran<sup>4</sup>. La crescita sostanziale nelle esportazioni di petrolio è il risultato della sovrapposizione di almeno tre fattori: il limitato enforcement da parte degli Stati Uniti delle sanzioni secondarie, conseguenza anche della difficoltà di imporre sanzioni sulle raffinerie indipendenti cinesi che hanno una limitata esposizione ai mercati internazionali; la crescente capacità iraniana di costruire un network di evasione dalle sanzioni e di gestire una flotta di petroliere in grado di assicurare un flusso costante e sicuro del proprio petrolio verso oriente; gli sconti applicati sul greggio iraniano per renderlo particolarmente appetibile per le raffinerie indipendenti cinesi anche a fronte della concorrenza del petrolio russo. Il risultato, come detto, è quello di una capacità di esportazione crescente che permette al regime di mantenere un flusso di cassa sostanziale. Tuttavia, diverse stime sottolineano che seppur in crescita, le rendite derivate dall'export petrolifero sono almeno il 20% più basse di quelle potenziali in uno scenario in cui, in assenza di sanzioni, l'Iran potrebbe vendere il proprio petrolio senza sconti e senza perdere parte degli incassi nei pagamenti degli intermediari presenti nell'attuale sistema di esportazioni<sup>5</sup>. Dunque, nonostante il recente rimbalzo nelle rendite petrolifere, la prospettiva di un accordo con la comunità internazionale che vada a eliminare le attuali sanzioni sulle esportazioni di greggio rimane appetibile e auspicabile seppur meno urgente. Per quanto riguarda il settore della difesa, nonostante la crescente collaborazione con la Russia, l'Iran continua a focalizzare i propri sforzi nello sviluppo della propria industria. Di particolare interesse è stato il recente annuncio dello sviluppo di un missile ipersonico. Denominato Fattah, secondo i dati diffusi dalle autorità iraniane, il nuovo missile sarebbe in grado di raggiungere la velocità di Mach 15 con un range di 1400 km<sup>6</sup>. La notizia, tuttavia, ha generato un diffuso scetticismo: a oggi, solo Cina, Russia e Stati Uniti hanno dimostrato di possedere la tecnologia necessaria per sviluppare questo tipo di armamenti e, per l'Iran, si tratterebbe di un risultato tecnologico, scientifico e industriale senza precedenti. Per questo motivo è ragionevole ipotizzare che l'annuncio delle autorità iraniane sia esagerato e, per quanto la possibilità che Teheran stia effettivamente tentando di sviluppare proiettili ipersonici non sia da escludere totalmente, risulta difficile immaginare che l'Iran possa dotarsi nel futuro prossimo di un arsenale ipersonico<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> [“May 2023 Iran Tanker Tracker”](#), *UANI*, 1 giugno 2023.

<sup>5</sup> H. Rome, [“Iran’s Oil Exports are Vulnerable to Sanctions”](#), *The Washington Institute for Near East Policy*, 9 novembre 2022; H. Rome (@hrome2, Twitter), [“Facing what it describes as an “economic war,” Iran closely guards some of its econ data—especially re oil exports & revenue.”](#), 6 giugno 2023.

<sup>6</sup> [“Iran’s IRGC unveils home-grown hypersonic missile”](#), *IRNA*, 6 giugno 2023.

<sup>7</sup> R. Czulda, [“Iran’s claims of developing a hypersonic missile raise doubts”](#), *Stimson Center*, 15 giugno 2023.

Ciononostante, la dimensione militare-securitaria della politica iraniana rimane centrale, occupando uno spazio di potere sempre più determinante, almeno in parte a spese di quella componente islamista-teocratica che esprime il vertice della Repubblica islamica, la Guida suprema, e avendo scalzato ormai quasi completamente la fazione moderata che aveva visto un certo protagonismo intorno al Jcpoa e agli anni della presidenza Rouhani (2013-2021). A fine maggio, l'amministrazione Raisi ha annunciato la sostituzione al vertice del Consiglio supremo per la sicurezza nazionale (Sns) di Ali Shamkhani con Ali Akbar Ahmadian, ex comandante della Guardia rivoluzionaria (anche conosciuta come Irgc o Sepah) con una ridotta esperienza politica. Shamkhani aveva guidato il massimo organo di sicurezza della Repubblica islamica per una decade ed era emerso come una figura non direttamente ascrivibile al campo politico dell'ex presidente Rouhani ma comunque incline a mediare tra le varie forze riformiste e conservatrici<sup>8</sup>. Negli ultimi mesi Shamkhani era salito agli onori della cronaca per due episodi nettamente contrastanti: a gennaio l'esecuzione di Alireza Akbari, ex viceministro della Difesa vicino a Shamkhani accusato di spionaggio, è stata descritta come parte di un regolamento di conti interno con al centro proprio il segretario del Sns<sup>9</sup>. Tuttavia, nonostante la pressione politica intorno a Shamkhani fosse già tangibile, a marzo il segretario del Consiglio di sicurezza ha firmato a Pechino l'accordo con l'omologo saudita, in quella che si è successivamente dimostrata essere l'ultima apparizione pubblica significativa di Shamkhani nel suo ruolo di vertice nel sistema di sicurezza della Repubblica islamica. Le macchinazioni interne alla politica iraniana riflettono indubbiamente la perdita di favore di Shamkhani all'interno di un sistema che va evidentemente sempre più nella direzione di un predominio degli apparati di sicurezza sulla politica. Apparati di sicurezza al cui fulcro vi è l'Irgc, attore sempre più presente e dominante sia a livello interno sia presumibilmente anche nella definizione della politica estera di Teheran. Una tale trasformazione pone ovviamente quesiti rilevanti riguardo alle dinamiche di successione della Guida suprema, suggerendo la possibilità che la crescente influenza dell'Irgc sia il prodromo di una transizione verso un regime militare in (parziale) discontinuità con l'impianto teocratico attuale.

## Relazioni esterne

Sono quattro le direttrici principali che hanno caratterizzato le relazioni esterne della Repubblica islamica nell'ultimo trimestre: il focus sulle relazioni regionali con al centro lo sviluppo dell'accordo di de-escalation con l'Arabia Saudita; il contemporaneo ritorno in primo piano di una potenziale intesa tra Iran e Stati Uniti con l'obiettivo di ridurre il livello di tensione regionale; le tensioni con l'Afghanistan; e in ultimo, il consolidamento delle relazioni politiche, economiche e militari con l'arco revisionista che va dalla Russia al Venezuela. Come descritto in precedenza, i movimenti significativi nella politica estera iraniana negli ultimi mesi sono avvenuti all'ombra del passaggio di consegne alla guida del Consiglio supremo per la sicurezza nazionale da Shamkhani ad Ahmadian, segno chiaro di un percorso trasformativo degli apparati di sicurezza nazionale e politica estera della Repubblica islamica nella direzione di una sempre più evidente saldatura tra le forze conservatrici – che oggi esprimono il presidente della repubblica Ebrahim Raisi – vicine alla guida suprema Khamenei e all'Irgc. Il gruppo delle guardie della rivoluzione sembra infatti più che mai

---

<sup>8</sup> [“Deep Dive: Reshuffle at Iran’s Supreme National Security Council”](#), *Amwaj Media*, 22 maggio 2023.

<sup>9</sup> [“Inside story: Trial of ‘senior ex-official’ points to power play in Tehran”](#), *Amwaj Media*, 10 gennaio 2023.

centrale nei gangli della politica domestica ed estera della Repubblica islamica, avendo ormai occupato ampi spazi di potere. In questo senso la richiesta di Raisi ad Ahmadian di favorire la “sinergia” tra le varie istituzioni parallele della Repubblica rimanda all’esigenza di un maggior coordinamento interno atto a rendere più efficiente l’apparato di sicurezza nazionale: data l’affiliazione di Ahmadian e la crescente preminenza politica dell’Irgc è ipotizzabile che le istanze portate avanti dall’ Irgc diventino sempre più dominanti nella politica estera e di sicurezza iraniana<sup>10</sup>.

Il 6 giugno l’ambasciata iraniana a Riyadh è stata riaperta dopo sette anni, realizzando l’obiettivo minimo previsto dall’accordo di de-escalation tra Iran e Arabia Saudita firmato il 10 marzo a Pechino. Sebbene il regno saudita non abbia contemporaneamente reciprocato la mossa di Teheran, preferendo organizzare una sede diplomatica temporanea ospitata all’interno di un hotel nella capitale iraniana, il raggiungimento di questo primo obiettivo suggerisce un cauto ottimismo, corroborato dalla visita del ministro degli Esteri saudita Faisal bin Farhan al-Saud a Teheran il 17 giugno, dove ha incontrato l’omologo iraniano Amir-Abdollahian e il presidente Raisi. Nella conferenza stampa congiunta i due ministri hanno ribadito il potenziale costruttivo dell’accordo, sottolineando che alla base del nuovo corso delle relazioni tra i due rivali del Golfo ci sono la non interferenza nei reciproci affari interni, il riconoscimento degli interessi di entrambi i paesi e il dialogo sulla sicurezza marittima e sulla proliferazione di armi di distruzione di massa nella regione<sup>11</sup>. In questo contesto si rilevano due elementi fondamentali: da un lato la resilienza dell’accordo anche a fronte del sequestro di due petroliere nel Golfo persico da parte delle autorità iraniane tra aprile e maggio<sup>12</sup>, dall’altro l’effetto domino innescato dall’accordo tra Teheran a Riyadh che si sta manifestando nel riavvicinamento diplomatico di diversi paesi arabi – Egitto, Bahrein e Giordania – all’Iran, creando nuove e più ampie prospettive di de-escalation regionale. È dunque ragionevole continuare a guardare all’accordo di marzo mediato dalla Cina con cauto ottimismo.

Negli ultimi mesi alla dimensione regionale del processo di de-escalation si è aggiunta una seconda direttrice di dialogo informale che vede coinvolti direttamente Iran e Stati Uniti<sup>13</sup>. Nel contesto di una sostanziale impraticabilità di un ritorno all’accordo sul programma nucleare iraniano siglato nel 2015, l’amministrazione Biden sembra aver adottato un approccio alternativo con lo scopo di trovare un compromesso informale con la Repubblica islamica per bloccare la produzione di uranio arricchito al 60% e spingere Teheran a una maggiore e più trasparente cooperazione con l’Agenzia internazionale per l’energia atomica (Aiea). Oltre al ricorso ai tradizionali canali indiretti di mediazione, è in questo caso notevole che negli ultimi mesi l’inviato speciale per l’Iran dell’amministrazione Biden, Rob Malley, abbia incontrato più volte l’ambasciatore iraniano alle Nazioni Unite, un segnale che suggerisce un’inedita disponibilità dell’amministrazione Raisi ad aprire un dialogo diretto con gli Stati Uniti, apparentemente in linea con il recente discorso pubblico in cui la guida suprema Khamenei ha ribadito l’importanza di comprendere quando è necessario

---

<sup>10</sup> A. Alfoneh, “What to Expect From Iran’s New Supreme National Security Council Secretary”, The Arab Gulf State Institute in Washington, 7 giugno 2023.

<sup>11</sup> M. Motamedi, “Saudi, Iran foreign ministers meet in Tehran amid warming ties”, *Al Jazeera*, 17 giugno 2023.

<sup>12</sup> J. Gambrel, “Satellite images show tankers Iran seized off Bandar Abbas”, *Associated Press*, 8 Maggio 2023.

<sup>13</sup> P. Hafezi, J. Irish, A. Mohammed, “US, Iran in talks to cool tensions with a mutual ‘understanding’”, *Reuters*, 16 giugno 2023.

dimostrare “flessibilità” in politica estera<sup>14</sup>. Tuttavia, i precedenti insuccessi e l’estrema delicatezza politica delle negoziazioni, evidente sia a Washington sia a Teheran, suggeriscono una certa cautela nell’attendere che il raggiungimento di un accordo informale tra Stati Uniti e Iran possa effettivamente ridurre significativamente e stabilmente le tensioni tra la Repubblica islamica e la comunità internazionale.

A fine maggio si è verificata un’escalation tra le guardie di frontiera di Iran e Afghanistan al confine tra le rispettive province del Sistan-Baluchistan e di Nimroz. Gli scontri a fuoco hanno provocato almeno tre morti, aumentando sensibilmente la tensione in un’area da anni al centro di dispute riguardo lo sfruttamento delle risorse idriche del fiume Helmand, con l’Iran che ha recentemente accusato i talebani di limitare volontariamente il flusso di acqua verso le regioni orientali della Repubblica islamica in violazione di un trattato di condivisione delle acque firmato nel 1973<sup>15</sup>. Sebbene i due paesi si siano rapidamente adoperati per far rientrare l’escalation, è evidente che il tema della scarsità delle risorse idriche nella regione è sempre più centrale anche dal punto di vista geopolitico.

In ultimo, l’amministrazione Raisi continua a manifestare le proprie ambizioni di proiezione globale sia attraverso il consolidamento delle relazioni con la Russia (e la Cina) sia espandendo la propria offensiva diplomatica verso i paesi non allineati e revisionisti del sud globale. Mentre il 4 luglio in occasione del Consiglio dei capi di stato della Shanghai Cooperation Organisation (SCO) è avvenuta la definitiva ammissione della Repubblica islamica all’organizzazione<sup>16</sup>, la cooperazione tra Iran e Russia mantiene notevole rilevanza sulla spinta delle necessità belliche ed economiche di Mosca. Nelle ultime settimane, l’amministrazione Biden ha declassificato nuovi documenti che dimostrano il continuo invio di droni iraniani alla Russia attraverso il Mar Caspio, a cui si aggiunge la fornitura di macchinari e materiali necessari alla produzione degli aeromobili a pilotaggio remoto (UAV), corroborando l’ipotesi che i due paesi stiano cooperando per la costruzione di un impianto produttivo in Russia che permetterebbe a Mosca di aumentare sensibilmente l’utilizzo di droni Shaded-136 in Ucraina già a partire dall’inizio del prossimo anno<sup>17</sup>. Sebbene l’amministrazione Biden definisca quella tra Iran e Russia una partnership militare di larga scala e sottolinei come il Cremlino stia offrendo a Teheran una cooperazione difensiva senza precedenti in compensazione del sostegno nella guerra in Ucraina<sup>18</sup>, si segnala che l’Iran non ha ancora ricevuto i caccia multiruolo Sukhoi Su-35, pezzo pregiato dell’industria aeronautica russa e sostanziale upgrade delle capacità belliche della Forza aerea della Repubblica islamica (IRAF), segnalando la complessità e sensibilità di una commessa che, se effettivamente consegnata, avrebbe potenziali reverberi sulle relazioni tra Mosca e i partner arabi del Golfo. Contemporaneamente, sulla spinta della necessità condivisa di aggirare le sanzioni imposte dalla comunità internazionale, Iran e Russia continuano a espandere la propria interdipendenza economica sia connettendo e armonizzando i rispettivi sistemi bancari, sia promuovendo la costruzione del Corridoio nord-sud, la rete ferroviaria che consentirebbe alla Russia di raggiungere l’Oceano Indiano attraverso l’Iran. Il progetto, che l’Iran

---

<sup>14</sup> “Is Iran preparing for 'flexibility' to break deadlock over nuclear deal?”, *Amwaj Media*, 22 maggio 2023.

<sup>15</sup> “What caused deadly Afghan-Iran border clashes? What happens next?”, *Al Jazeera*, 30 maggio 2023.

<sup>16</sup> K. Kaushik e Y. Rajesh, “SCO says not against any country as it expands reach, welcomes Iran”, *Reuters*, 4 luglio 2023.

<sup>17</sup> L. Seligman e A. Ward, “New U.S. intelligence shows Russia’s deepening defense ties with Iran”, *Politico*, 9 giugno 2023.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

non è stato in grado di finanziare a causa delle limitate disponibilità finanziarie e alla sostanziale impossibilità di accedere a finanziamenti occidentali, rappresenta un'opportunità fondamentale per Mosca di accedere a una rotta commerciale in grado di ridurre la pressione dell'isolamento internazionale. Da qui, dunque, la volontà russa di tentare di finanziare la costruzione delle infrastrutture ferroviarie e di supporto in Iran<sup>19</sup>.

Se Russia e Cina rappresentano i *senior partner* al centro della strategia "Look to the East" dell'amministrazione Raisi, il recente tour in America Latina del presidente iraniano suggerisce che Teheran mantiene viva l'ambizione di costruire, occupandovi una posizione di leadership, un fronte revisionista e anti-egemonico che riunisce quei paesi non solo scontenti dell'attuale ordine internazionale ma anche e soprattutto oggetto di sanzioni internazionali: Venezuela, Cuba e Nicaragua<sup>20</sup>. Sebbene del tutto non inedita e storicamente parte della proiezione globale della Repubblica islamica, l'enfasi posta dall'amministrazione Raisi sull'allineamento con paesi con visioni e sensibilità ritenute sovrapponibili a quelle iraniane marca un punto di distacco piuttosto netto rispetto alla precedente presidenza Rouhani, sottintendendo che il dialogo con i paesi europei ha perso centralità strategica.

---

<sup>19</sup> N. Smagin, "A North–South Corridor on Putin's Dime: Why Russia Is Bankrolling Iran's Infrastructure," Carnegie Endowment for International Peace, 15 giugno 2023.

<sup>20</sup> M. Motamedi, "Iran's Ebrahim Raisi after 'strategic' ties in South America tour," *Al Jazeera*, 12 giugno 2023.

## IRAQ

### ALLA RICERCA DI NUOVE SOLUZIONI PER PROBLEMI DI LUNGA DATA

Chiara Lovotti e Lorena Stella Martini

Negli scorsi mesi, dopo l'insediamento al termine di un anno di stallo politico post-elettorale, l'esecutivo guidato da Mohammed Shia' al-Sudani ha cominciato a entrare nel vivo delle numerose questioni all'ordine del giorno in Iraq. Tra i temi che ne hanno dominato l'agenda politica, l'approvazione del bilancio federale, avvenuta a giugno 2023 a sei mesi dall'inizio dell'anno fiscale, e una nuova riforma della legge elettorale che sovrascrive i pochi passi avanti fatti con le proteste del 2019. Mentre permangono gli interrogativi sugli equilibri politici, date le dispute tra le forze curde e l'incertezza sulle future mosse di Muqtada al-Sadr dopo il ritiro dal processo politico dello scorso agosto, la situazione nel paese rimane precaria dal punto di vista tanto economico quanto climatico. Le sfide non mancano anche sul quadro esterno: il governo di Baghdad continua a confrontarsi tanto con la 'gestione tripartita' (insieme a Kurdistan iracheno e Turchia) delle risorse petrolifere nel nord del paese, quanto con le ingerenze iraniane nel comparto militare ed economico, mentre cerca di dare nuovo slancio alla sua proiezione diplomatica nella regione mediorientale.

#### Quadro interno

La definizione e approvazione del bilancio ha rappresentato una priorità assoluta per al-Sudani, a maggior ragione considerando che nel corso del 2022 l'Iraq ne è rimasto sprovvisto a causa della paralisi politica di ben dodici mesi che ha seguito le elezioni di ottobre 2021. Una contingenza, questa, che ha fatto sì che il paese, secondo esportatore in seno all'Organizzazione dei paesi esportatori di petrolio (Opec), non abbia delineato un piano strutturato per l'utilizzo dei proventi derivanti dagli alti prezzi dei combustibili fossili a seguito dello scoppio della guerra in Ucraina.

Contando dunque su ingenti riserve in valuta estera, la nuova legge di bilancio, approvata a marzo dal Consiglio dei ministri e a metà giugno dal parlamento, prevede il budget di spesa più alto della storia del paese: circa 153 miliardi di dollari, di cui poco meno di 38 miliardi dedicati a investimenti infrastrutturali e oltre 58 miliardi destinati al sistema pensionistico e agli stipendi degli impiegati pubblici<sup>1</sup> e un deficit anch'esso da record, pari a circa 49 miliardi di dollari. Il bilancio, che dipende per la gran parte dai proventi petroliferi, si basa su un prezzo di 70 dollari al barile e sull'aspettativa di esportare 3,5 milioni di barili al giorno, di cui 400.000 dai giacimenti curdi<sup>2</sup>. Tuttavia, permane il rischio di un ulteriore aumento del deficit nel caso di un ribasso del mercato del petrolio.

---

<sup>1</sup> Ciò è avvenuto nonostante le raccomandazioni del Fondo monetario internazionale (Fmi), mentre secondo le stime si prevedrebbero addirittura 600.000 nuove assunzioni. Cfr. International Monetary Fund, "[IMF Staff Concludes Staff Visit to Iraq](#)", Press release 23/188, 31 maggio 2023.

<sup>2</sup> A. Rasheed, T. Azhari, "[Iraq approves record \\$153 billion budget including big public hiring](#)", *Reuters*, 12 giugno 2023.

A differenza del passato, la nuova legge non è annuale, bensì triennale (2023-2025), sebbene emendabile: una misura basata sulla volontà di migliorare la stabilità fiscale e sulla consapevolezza dei ritardi che generalmente caratterizzano l'approvazione del bilancio, finendo per paralizzare l'attività economica e politica del paese, con dibattiti lunghi settimane se non mesi<sup>3</sup>. In questo caso, le difficoltà e le opposizioni sulla strada dell'adozione hanno riguardato, tra le altre, la prospettata crescita di personale e risorse dedicate alle Milizie di mobilitazione popolare (Pmf)<sup>4</sup> e soprattutto le consuete tensioni – anche in campo intra-curdo – riguardanti la gestione e la spartizione delle risorse federali e dei proventi petroliferi con Baghdad<sup>5</sup>.

A tal proposito, la quota del budget federale destinata al Governo regionale del Kurdistan (Krg) ammonta nel nuovo quadro al 12,67% del budget totale, mentre è stata ridotta l'indipendenza del Krg in materia di gestione dei proventi della vendita di idrocarburi, che dovranno essere depositati in un conto supervisionato dalla Banca centrale irachena<sup>6</sup>. Questi sviluppi seguono mesi piuttosto carichi di tensione per quanto riguarda le dispute intra-irachene in ambito petrolifero: lo scorso marzo Baghdad ha vinto una causa legale contro Ankara intentata nel 2014, dopo che il Krg aveva iniziato a esportare greggio verso la Turchia bypassando il governo federale e la compagnia petrolifera nazionale, la State Oil Marketing Organization (Somo). L'iniziativa, peraltro, nello stesso 2014 aveva spinto Baghdad a interrompere l'allocazione del budget federale a Erbil<sup>7</sup>. Il verdetto della Corte internazionale di arbitrato della Camera di commercio internazionale ha richiesto ad Ankara il pagamento di 1,4 miliardi di dollari a favore di Baghdad. Allo stesso tempo, però, l'interruzione delle esportazioni petrolifere dal Kurdistan iracheno alla Turchia attraverso l'oleodotto Kirkuk-Ceyhan ha penalizzato i proventi petroliferi iracheni. Ciò ha spinto Baghdad ed Erbil ad aprile a raggiungere un accordo temporaneo finalizzato a riprendere le esportazioni<sup>8</sup>, mettendo in luce l'urgenza di approvare al più presto una legge di bilancio condivisa dalle parti e di lavorare per definire una legge nazionale sugli idrocarburi che possa finalmente chiarire in modo dettagliato il funzionamento del sistema e i rapporti tra Krg e governo federale<sup>9</sup>.

Anche all'interno dello stesso Krg gli ultimi mesi sono stati caratterizzati da forti tensioni: il boicottaggio delle riunioni di Gabinetto da parte dell'Unione patriottica del Kurdistan (Puk), intrapreso lo scorso ottobre, è terminato solo a maggio. In questo quadro, i continui disaccordi a largo spettro tra il Puk e il Partito democratico del Kurdistan (Kdp) gettano dubbi sull'effettiva possibilità di emendare la legge elettorale regionale e rinnovare il mandato della commissione

---

<sup>3</sup> “Will Iraqi lawmakers approve record government spending, deficit?”, *Amuaj Media*, 23 marzo 2023; *Iraq seeks fiscal stability with 3-year budget*, *Al-Arabiya*, 13 marzo 2023.

<sup>4</sup> A. al-Kaabi, M. Knights, “Extraordinary Popular Mobilization Force Expansion, by the Numbers”, The Washington Institute for the Near East Policy, Policy analysis, 3 giugno 2023.

<sup>5</sup> D.T. Memny, “Iraq: Parliament finance committee suspended amid budget bill row”, *The New Arab*, 29 maggio 2023; K. Fiadhi Dri, “Disputes over KRG’s share hold up federal budget in parliament”, *Rudaw*, 10 giugno 2023.

<sup>6</sup> Q. Abdul-Zahra, A. Zeyad, “Iraq’s parliament approves budget, ending dispute over oil revenue sharing with Kurdish region”, *Associated Press*, 12 giugno 2023.

<sup>7</sup> L.S. Martini, *Kurdistan iracheno, in equilibrio precario*, in R. Redaelli (a cura di), *L'Iraq Contemporaneo*, Milano, Francesco Brioschi Editore, 2023, pp. 165-181.

<sup>8</sup> A metà giugno, le esportazioni risultano ancora in stallo in mancanza della luce verde da parte della Turchia.

<sup>9</sup> “Iraq’s gov’t signs deal with KRG to resume oil exports”, *Al-Jazeera*, 4 aprile 2023.



elettorale in tempo per tenere le prossime elezioni parlamentari, già posticipate di un anno, a novembre 2023<sup>10</sup>.

Di riforma elettorale si è discusso anche a livello nazionale: a marzo 2023 il parlamento iracheno ha infatti approvato una riforma elettorale che va a sovrascrivere la precedente legge-quadro che regolamentava le elezioni legislative del 2021 e che era stata redatta sulla scia delle rivendicazioni della popolazione irachena scesa in strada in massa nell'ottobre del 2019 – anche se, a dire il vero, la lunga revisione della bozza della riforma da parte del parlamento aveva fatto sì che molte delle richieste dei manifestanti fossero bocciate dai rappresentanti delle élite politiche<sup>11</sup>.

Con la nuova riforma di marzo 2023 si passa da una mappa elettorale composta da 83 distretti a sole 18 ampie province, andando così a favorire i candidati in grado di affrontare una competizione a livello provinciale o nazionale. Ad avvantaggiare le liste presentate dai partiti più grandi e avviati rispetto a quelli più piccoli e ai candidati indipendenti, anche il ritorno al metodo proporzionale per l'attribuzione dei seggi<sup>12</sup>. L'adozione della riforma ha incontrato opposizioni tanto in parlamento – in particolare tra i 70 candidati indipendenti – quanto nelle strade irachene<sup>13</sup>. La riforma è stata infatti letta come la volontà da parte delle forze di governo – e in particolare dei partiti sciiti riuniti nel Quadro di coordinamento sciita (Cf), che hanno nominato il premier al-Sudani – di assicurarsi un sistema che possano continuare a dominare, in particolare dopo la sconfitta elettorale del 2021. A esprimere il proprio dissenso per questa riforma anche gli esponenti del movimento sadrista, che nonostante la maggioranza relativa dei voti riportata nelle elezioni del 2021 si sono dimessi dal parlamento a giugno 2022 a fronte dell'impossibilità di trovare un accordo per formare un governo, lasciando così spazio agli sciiti del Cf.

La nuova legge elettorale si applicherà innanzitutto alle elezioni dei Consigli provinciali di quindici delle diciotto province irachene<sup>14</sup>, previste per il prossimo novembre. Rimane da capire come si muoverà in merito Muqtada al-Sadr: dopo il ritiro dalla politica lo scorso agosto, ad aprile il leader sciita ha sospeso le attività del suo movimento per un anno a causa di divergenze di natura religiosa con una parte dei suoi seguaci, arrivando addirittura a disattivare il proprio account Twitter – canale di comunicazione che negli anni si è rivelato fondamentale per questa figura politico-religiosa. Ciò che appare certo è che, nel caso i sadristi non dovessero presentarsi alle elezioni provinciali, le forze del Cf avrebbero molto più spazio<sup>15</sup>.

Oltretutto, lo stesso svolgimento delle consultazioni provinciali è motivo di controversia: difatti, alla fine del 2019, il parlamento ha votato per sciogliere i Consigli provinciali (a eccezione di quelli del Krg) sulla scia delle accuse di corruzione avanzate dai manifestanti riuniti nel Tishreen

---

<sup>10</sup> “Parliament brawl in Iraqi Kurdistan raises questions about détente”, *Amwaj media*, 23 maggio 2023.

<sup>11</sup> O. al-Jaffal, “Iraq’s New Electoral Law: Old Powers Adapting to Change”, *Arab Reform Initiative*, 12 gennaio 2023.

<sup>12</sup> F.T. Aygun, “Deep Dive: Why electoral reform could make Iraqi politics more unpredictable”, *Amwaj.media*, 15 maggio 2023; F.T. Aygun, “Implications of Iraq’s New Election Law”, The Arab Gulf States Institute in Washington, 19 maggio 2023.

<sup>13</sup> “Iraqi parliament passes controversial vote law amendments”, *Al Jazeera*, 27 marzo 2023; “Iraq changes electoral laws, sparking anger from opposition”, *Al-Arabiya*, 27 marzo 2023.

<sup>14</sup> Sono escluse le tre province facenti capo al Krg.

<sup>15</sup> F.T. Aygun, “What Are Sadr’s Plans for the Elections in Iraq?”, Washington Institute for Near East Policy, Policy analysis, Fikra Forum, 24 maggio 2023.

Movement (così come viene denominato in Iraq il cosiddetto Movimento di protesta di ottobre nel 2019-2021). A pochi mesi dalla prima elezione provinciale nel paese in dieci anni, rimane ancora oggi aperto il dibattito sulla necessità di questi Consigli – e, in caso positivo, su come riformarne la struttura e l'operato<sup>16</sup>.

Dal punto di vista finanziario, negli ultimi mesi non si è registrato un miglioramento della volatilità del dinaro iracheno rispetto al dollaro, innescata alla fine dello scorso anno da una serie di controlli più stringenti adottati dalla US Federal Reserve e della Banca centrale irachena (Cbi) sulle transazioni in valuta statunitense, che ha causato un conseguente aumento dei prezzi di cibo e beni di prima necessità<sup>17</sup>. Nonostante le misure introdotte dalla Cbi, il deprezzamento del dinaro iracheno sul mercato nero è continuato, tanto che a metà maggio il governo ha vietato le transazioni personali e commerciali in dollari<sup>18</sup>.

Infine, con l'estate alle porte, si apre una stagione notoriamente difficile per un paese estremamente vulnerabile alle conseguenze del cambiamento climatico come l'Iraq, dove il Tigri e l'Eufrate soffrono di una condizione di siccità tale da motivare la richiesta di aiuto alla comunità internazionale con la quale al-Sudani ha aperto la terza edizione della Baghdad international water conference dello scorso maggio. La consapevolezza della gravità della situazione sembra per lo meno essersi fatta strada tra i decisori politici: a marzo, in apertura di una conferenza sul clima a Basra, il capo dell'esecutivo ha dichiarato che il governo sta lavorando a un piano nazionale per affrontare il cambiamento climatico entro il 2030, prevedendo tra le altre misure la riduzione delle emissioni di carbonio e la costruzione di impianti di energia rinnovabile, con l'obiettivo di coprire un terzo del fabbisogno iracheno di energia elettrica attraverso energia pulita.

Allo stesso tempo, una delle priorità del governo è la riforma del settore oil&gas, con particolare riferimento alla diminuzione del fenomeno del *gas flaring*, che ha comprovate gravi conseguenze per la salute umana<sup>19</sup> e l'ambiente, oltre a generare danni economici – l'Iraq, secondo al mondo solo alla Russia per tale pratica, è infatti costretto a oggi a importare gas naturale dal vicino Iran per produrre energia elettrica<sup>20</sup>. A tal proposito, l'accordo finalizzato tra il governo iracheno e Total Energies ad aprile 2023 dopo due anni di stallo prevede, tra l'altro, proprio di recuperare il gas bruciato in tre stabilimenti petroliferi iracheni al fine di produrre energia elettrica<sup>21</sup>.

---

<sup>16</sup> “The Provincial Councils Controversy: "bright and great" or "excessive and unnecessary"?", *Shafaq News*, 22 febbraio 2023.

<sup>17</sup> “The Devaluation of Iraqi Dinar: Political and Economic Implications”, Emirates Policy Center, 27 gennaio 2023.

<sup>18</sup> S. Mahmoud, “Iraqis banned from dealing in US dollars”, *The National*, 15 maggio 2023.

<sup>19</sup> A. Travers, K.S.K. Keng, S. Martany, C. Last, T. Brown “Refugees claim gas flaring cancer link in northern Iraq”, *Al-Jazeera*, 19 aprile 2023.

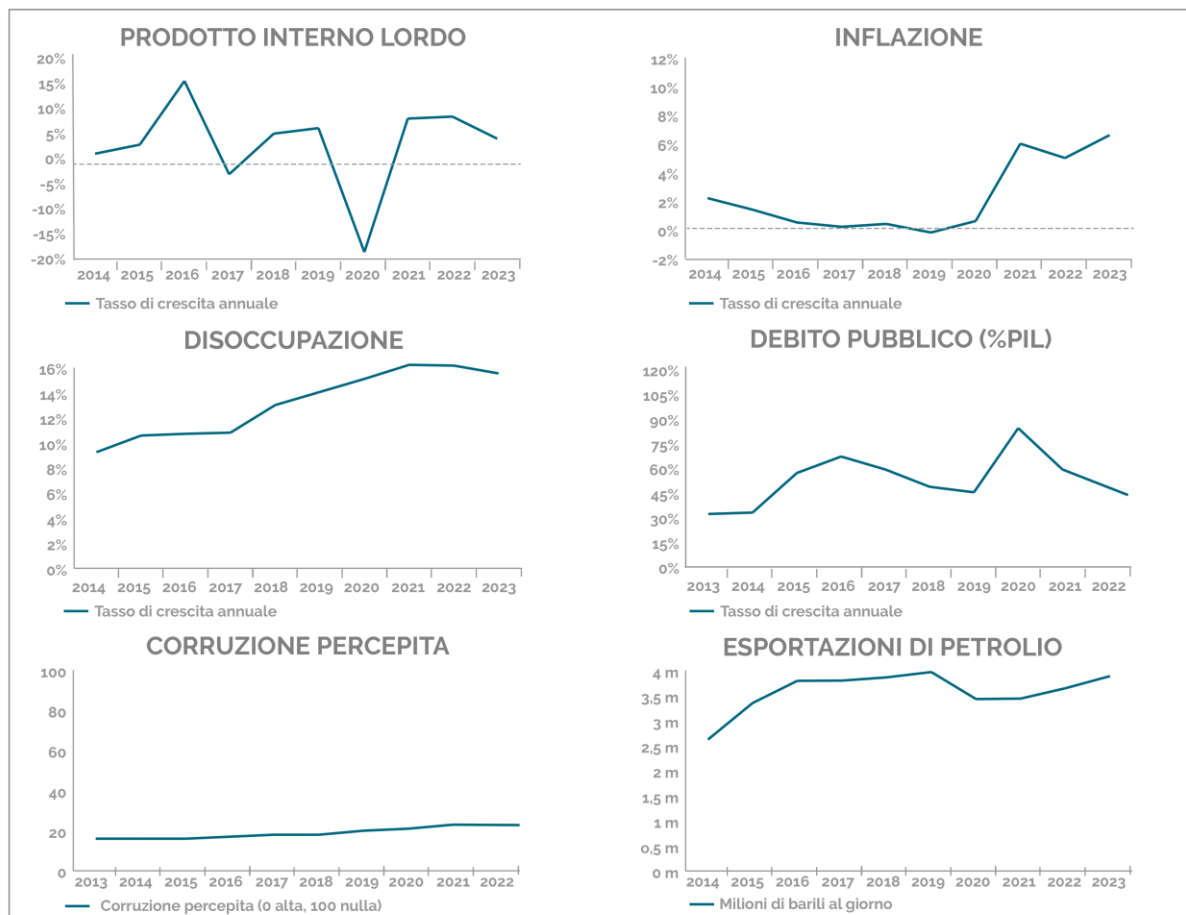
<sup>20</sup> F. Borsari, L.S. Martini, *Luci su Baghdad: sfide e potenzialità della rete elettrica irachena*, in A. Plebani (a cura di), *Dinamiche geopolitiche contemporanee. Ce.St.In.Geo. Geopolitical outlook 2022*, Milano, Educatt, 2022, pp. 87-101.

<sup>21</sup> P.T. Szymczak, “totalenergies, Iraq Sort Ownership of Basra Flare Gas, Solar, and Water Project”, *Journal of Petroleum Technology*, 7 aprile 2023.

# L'economia in Iraq

ISPI

## I principali indicatori



NOTE: I dati che si riferiscono al 2023 sono delle stime

FONTI: Fondo monetario internazionale, Transparency International, Banca mondiale, Agenzia internazionale dell'energia

### Relazioni esterne

Sul piano delle relazioni esterne, in linea di massima la politica estera irachena si pone in continuità rispetto al periodo precedente. Rimangono le principali linee di attrito, soprattutto quella con la Turchia, mentre si consolida l'amicizia con l'alleato iraniano – d'altro canto, è importante ricordare che l'attuale premier è stato nominato da un blocco politico ove siedono forze sciite apertamente filoiraniane. Allo stesso tempo, il governo al-Sudani sta dando nuova spinta alla diplomazia irachena con i vicini arabi della regione, fra cui spicca l'Egitto, mentre continua l'impegno di Baghdad nel Forum multilaterale della Lega araba.

Per quanto riguarda le relazioni con la Turchia e la complessa triangolazione fra Baghdad, Ankara e il Krg per la gestione delle risorse petrolifere, se due delle tre parti in causa – il governo iracheno

e quello curdo – hanno raggiunto un accordo, le esportazioni dal Kurdistan iracheno alla Turchia rimangono ancora bloccate per volontà di quest’ultima, che non si è unita all’accordo Barzani-Sudani e ha di fatto lasciato la situazione inalterata. Il protrarsi dello stallo, che lascia in sospeso la tesa relazione turco-irachena rischiando di alimentare la tensione tra le parti, è stato giustificato con lo svolgimento delle elezioni turche, che hanno visto la riconferma di Recep Tayyip Erdoğan alla presidenza del paese. Inoltre, sulle relazioni fra i paesi rimane l’ombra delle operazioni (di varia natura e portata) che Ankara continua a condurre in territorio iracheno contro formazioni da essa ritenute ostili, in particolare le aree sotto il controllo del Partito dei lavoratori del Kurdistan (Pkk) nei pressi dei monti Qandil e nel distretto del Sinjar. Queste operazioni certamente rimangono fonte di preoccupazione, tanto per Erbil quanto per Baghdad, che infatti a inizio maggio, in seguito a un’incursione turca contro obiettivi del Pkk, ha dichiarato di voler rafforzare la sicurezza alla frontiera turco-irachena.

Sul fronte delle relazioni con l’Iran, l’asse che unisce Baghdad e Teheran sembra destinato a rimanere uno dei capisaldi del governo al-Sudani, così come dei governi passati<sup>22</sup>. I profondi legami politici e militari che legano a doppio filo i due paesi non solo perdurano, ma si stanno anche rafforzando. Il 19 marzo a Baghdad, Ali Shamkhani, segretario del Consiglio supremo per la sicurezza nazionale iraniano, e il consigliere per la sicurezza nazionale irachena Qassem al-Araji hanno firmato un accordo per “proteggere il confine” tra Iran e Iraq, dove operano i gruppi di opposizione curdi iraniani che da tempo preoccupano il governo di Teheran. Come dichiarato dall’ufficio del premier al-Sudani, l’intesa fra i due paesi “prevede il coordinamento nella protezione dei confini comuni e il consolidamento della cooperazione in diversi settori della sicurezza”<sup>23</sup>. Non solo cooperazione in ambito di sicurezza, ma anche sul piano economico: nel 2022 il valore dell’interscambio commerciale fra i due paesi è stato di 9 miliardi di dollari; il responsabile della Camera di commercio iracheno-iraniana ha recentemente affermato che le parti sono determinate ad aumentare questo valore nell’anno in corso, approfittando della vasta capacità di esportazione dell’Iran e della disponibilità del mercato iracheno. L’obiettivo è quello di raggiungere 20 miliardi di dollari in interscambio: una cifra decisamente ambiziosa, che mette però in luce la consapevolezza dell’importanza dell’Iraq per l’Iran. Ihsan al-Shammari, scienziato politico all’Università di Baghdad, ha definito l’Iraq “ancora di salvezza economica” per l’economia iraniana<sup>24</sup>, messa a dura prova dalle sanzioni occidentali e dalla volatilità dei negoziati sul nucleare – che a oggi ancora non sembrano portare a un risultato.

Inoltre, il 10 giugno 2023 sono state rilasciate da un alto funzionario del ministero degli Esteri iracheno dichiarazioni circa la decisione di Baghdad di pagare a Teheran approssimativamente 2,76 miliardi di dollari di debito (per gas ed elettricità)<sup>25</sup>. L’Iraq, infatti, fortemente dipendente dalle importazioni di gas ed elettricità dal vicino iraniano, è in arretrato nei pagamenti da quando il governo americano a guida Donald Trump aveva imposto a Teheran un regime di sanzioni finanziarie che andava anche a colpire paesi terzi che con l’Iran fanno affari e trasferiscono valuta

---

<sup>22</sup> A. Plebani, *Iraq*, in *Med-Or Annual Report: Geopolitica, Economia e Sicurezza nel Mediterraneo Allargato*, Fondazione Med-Or, 2022.

<sup>23</sup> “Iraq e Iran firmano un accordo per ‘proteggere il confine’”, *ANSA*, 19 marzo 2023.

<sup>24</sup> “Iran strengthens political, economic hold over Iraq”, *France24*, 11 dicembre 2022.

<sup>25</sup> “Iraq to pay \$2.76 billion in gas and electricity debt to Iran”, *Reuters*, 10 giugno 2023.

nelle banche o nelle casse iraniane. La decisione irachena di pagare il debito accumulato sarebbe stata maturata durante un incontro del ministro degli Esteri Fuad Hussein con il segretario di Stato americano Antony Blinken avvenuto a margine della “Arab-China Business Conference” a Riyadh, dove quest’ultimo avrebbe garantito ad Hussein un nulla osta sulle sanzioni (che regolano le transazioni con l’Iran), autorizzandolo dunque a pagare il proprio debito con Teheran. Yahya Ale Eshaq, capo della camera di commercio iraniano-irachena, avrebbe detto ai media locali che il pagamento del debito da parte dell’Iraq avrà un impatto molto positivo sui mercati iraniani.

I legami dell’Iraq con la Repubblica islamica sembrano dunque più stretti e consolidati che mai. Allo stesso tempo, è chiaro che sul lungo termine la vicinanza di Baghdad a Teheran rischia di rappresentare un’ipoteca sullo sviluppo delle relazioni esterne tanto con gli Stati Uniti quanto con i paesi arabi della regione. Washington ha più volte messo in guardia Baghdad dall’eccessiva influenza del vicino Iran, che vede proprio gli Stati Uniti come il suo più grande nemico sullo scacchiere internazionale. A preoccupare gli americani non è solo l’ingerenza – se non controllo diretto – di Teheran nei comparti militari iracheni (in particolare le milizie delle Pmf) e nei meandri della politica, ma quella che percepiscono come la “cattura delle istituzioni sostenute dall’Iran” per “metterle contro gli interessi degli Stati Uniti”<sup>26</sup>. Anche per i vicini arabi, però, la forte ingerenza iraniana rende l’Iraq un osservato speciale.

Questo potrebbe in effetti rappresentare un problema nel contesto della strategia diplomatica regionale del governo al-Sudani, che appare a tutti gli effetti anche orientata a un rafforzamento delle relazioni con i paesi arabi. Questa strategia sembra confermata dalla visita del premier iracheno al Cairo a inizio giugno, la seconda da quando è a capo dell’esecutivo, durante la quale ha incontrato sia il suo omologo Mustafa Madbouly sia il presidente Abdel Fattah al-Sisi per discutere di relazioni bilaterali e questioni regionali di reciproco interesse. Le numerose occasioni di scambio che hanno caratterizzato la visita di al-Sudani in Egitto – l’incontro con l’imam al-Azhar Ahmed al-Tayeb della prestigiosa università di al-Azhar, la riunione del Joint Higher Committee tra Iraq ed Egitto, e del Business Forum iracheno-egiziano, e la visita alla comunità irachena residente in Egitto – sono state tutte tappe di una visita finalizzata a un rafforzamento dei legami tra Baghdad e il Cairo. E infatti, questa si è conclusa con la firma di ben undici memorandum d’intesa (MoU) per rafforzare i legami economici e promuovere una crescente collaborazione in vari settori, fra cui quello della finanza, del commercio, del turismo, dello sviluppo manageriale e della formazione diplomatica, oltre ad accordi sullo scambio di expertise in vari settori.

In Egitto al-Sudani ha incontrato anche il segretario generale della Lega araba, al quale ha sottolineato l’impegno del suo paese a contribuire alla stabilità e alla solidarietà regionale. Parole che sembrano rimandare – fra le altre – al recente supporto dell’Iraq al reintegro della Siria nella Lega araba e alla più ampia ‘riabilitazione internazionale’ di Damasco. Il 19 maggio 2023 si è infatti tenuto il trentaduesimo vertice della Lega araba a Jeddah in Arabia Saudita, che per la prima volta dall’inizio (e fine) della Primavera siriana ha visto la presenza del presidente Bashar al-Assad, impegnato a discutere insieme ai vertici del mondo arabo di sfide regionali e internazionali, oltre che del ritorno stesso del suo paese ai tavoli di lavoro. Come dichiarato dal ministro degli Esteri

---

<sup>26</sup> C. Smith, M. Knights, “[Remaking Iraq: How Iranian-Backed Militias Captured the Country](#)”, The Washington Institute for Near East Policy, Policy analysis, 20 marzo 2023.

iracheno Fuad Hussein in occasione del vertice, “l’Iraq ha svolto un ruolo fondamentale nel ripristinare la posizione della Siria nella Lega araba”, contribuendo efficacemente al ritorno della Siria al suo seggio, poiché “il ritorno della Siria alla sua sede contribuisce a garantire la stabilità nel paese e nella regione”<sup>27</sup>.

Se rimane il dubbio su come una figura controversa quale Assad possa contribuire a garantire la stabilità regionale, è invece più facile capire quali siano le motivazioni della Lega araba, e in particolare dell’Iraq, a reintegrare Assad nel forum. Dopo dodici anni dall’inizio di quella guerra brutale che aveva spinto i leader della Lega a isolare la Siria, a quegli stessi leader è ormai chiaro che il presidente siriano ha vinto la partita e che si terrà saldo al governo ancora a lungo, complici la mancanza di un polo alternativo capace anche solo di sfidarne il potere e il supporto costante dei russi, che peraltro nessuno nella regione ha intenzione di inimicarsi. In altre parole, Assad rimane l’interlocutore in auge per Baghdad (e non solo). E dal dialogo con Damasco non si può prescindere, poiché la guerra in Siria ha ripercussioni economiche, politiche e migratorie in tutta la regione.

---

<sup>27</sup> M. Aldroubi, “Iraq played vital role in Syria's return to Arab League, foreign minister says”, *The National*, 19 maggio 2023.

## ISRAELE

### TUTTE LE FRAGILITÀ DEL GOVERNO NETANYAHU

Anna Maria Bagaini

---

Nel suo sesto mandato come primo ministro Benjamin Netanyahu appare vulnerabile di fronte alle richieste dei suoi partner di coalizione. Infatti, non solo l'allocazione del budget statale 2023-2024 è stata fortemente sbilanciata a favore di interessi di parte, ma anche i criteri per la realizzazione della tanto dibattuta riforma giudiziaria vengono stabiliti da considerazioni di ordine politico. Il dilemma che il primo ministro deve affrontare sul fronte interno è acuito dalle sfide sul piano esterno, in particolare sul fronte iraniano.

#### Quadro interno

All'apertura della sessione estiva della Knesset il 30 aprile la priorità della coalizione di governo era senza dubbio l'approvazione del bilancio dello stato entro il termine stabilito per legge alla fine di maggio. Sebbene nessuno dei partiti della coalizione avesse interesse allo scioglimento della Knesset – previsto in caso di mancata approvazione della legge di bilancio – le negoziazioni sono continuate fino all'ultimo minuto. L'emergenza è rientrata quando il primo ministro Benjamin Netanyahu ha raggiunto un compromesso con il ministro della Sicurezza nazionale Itamar Ben-Gvir (Potere ebraico) e con il ministro dell'Edilizia Yitzhak Goldknopf, leader della fazione Agudat Yisrael (del partito Giudaismo unito della Torah). In base a quanto accordato, sarà stanziato un budget per le istituzioni ultraortodosse per un importo di 3,4 miliardi di euro all'anno<sup>1</sup>. Inoltre, verranno allocati 250 milioni di shekel (all'incirca 62 milioni di euro) nel 2024 per incrementare le risorse a disposizione del ministero dello Sviluppo del Negev e della Galilea, secondo quanto richiesto da Ben-Gvir.

Sciolti i nodi della trattativa, il bilancio è stato approvato alla Knesset il 24 maggio, con 64 voti a favore e 56 contrari<sup>2</sup>. Seppur positivo per il governo, questo risultato ha nuovamente evidenziato le linee di frattura esistenti all'interno della maggioranza. Giudaismo unito della Torah e Potere ebraico hanno infatti pubblicamente minacciato di ritirare il loro sostegno alla legge di bilancio – mettendo quindi a repentaglio la sopravvivenza stessa del governo – a meno che non venissero concessi ulteriori stanziamenti. La concessione di queste richieste ha gonfiato il bilancio (che ha un

---

<sup>1</sup> S. Wrobel, "[Cabinet approves NIS 13.7b in state funds to meet Haredi coalition demands](#)", *The Times of Israel*, 14 maggio 2023.

<sup>2</sup> Knesset, "[Knesset Plenum gives final approval to 2023-2024 State Budget; Finance Minister Smotrich: "This budget is good for all the citizens of Israel"](#)", *Knesset News*, 24 maggio 2023.

tetto obbligatorio di 998 miliardi di shekel<sup>3</sup>, all'incirca 249 miliardi di euro), provocando aspre critiche sui fondi stanziati per finanziare i progetti degli alleati di governo.

Manifestanti contro il governo si sono riuniti fuori dalla Knesset mentre si svolgeva la votazione, esprimendo il loro disappunto per il modo in cui i fondi pubblici venivano assegnati in modo sproporzionato. Oltre duecento economisti israeliani si sono uniti al coro delle critiche, avvertendo con una lettera aperta che la ripartizione prevista dalla coalizione causerebbe “danni significativi e di lungo termine all'economia israeliana e al suo futuro come paese prospero”<sup>4</sup>.

L'approvazione del bilancio statale non ha però portato quella stabilità di governo che Netanyahu aveva tanto auspicato. Il 14 giugno, al termine di una giornata tesa alla Knesset, il primo ministro ha dovuto infatti confrontarsi con uno scenario imprevisto in occasione del voto per l'elezione del Comitato per le nomine giudiziarie. Secondo la consuetudine, per questo comitato vengono eletti un membro della coalizione e uno dell'opposizione, come tacito accordo tra i due schieramenti per impedire uno sbilanciamento politico della suddetta istituzione. Quest'anno tale accordo tra le parti era stato particolarmente auspicato, anche al fine di incoraggiare i negoziati sulla riforma giudiziaria facilitati dal presidente Herzog. I rappresentanti delle rispettive delegazioni (del governo e dell'opposizione) erano infatti giunti al compromesso per cui si sarebbero eletti la candidata dell'opposizione Karine Elharrar di C'è futuro e un candidato della maggioranza. In cambio, l'opposizione avrebbe accettato l'intesa raggiunta tra le parti su alcuni punti della riforma giudiziaria riguardante i consiglieri legali dei ministri<sup>5</sup>.

Poco sicuro però dell'appoggio dei membri della sua coalizione, Netanyahu ha preferito soprassedere a tale accordo, decidendo di non esprimere un proprio candidato così da poter rimandare il voto a un momento più propizio. Ma durante la votazione diversi parlamentari della coalizione hanno deciso di rompere i ranghi votando per il candidato dell'opposizione Elharrar. Essendo stato selezionato un solo delegato, il comitato non può essere convocato, ritardando così la sua entrata in funzione e richiedendo una seconda votazione nei trenta giorni successivi. Il risultato che era stato richiesto dall'opposizione, un comitato funzionante e politicamente equilibrato, non è stato quindi raggiunto, portando il leader dell'opposizione Yair Lapid e il presidente del Partito di Unità Nazionale Benny Gantz a sospendere i negoziati presso la residenza del presidente, come annunciato in precedenza.

L'elezione di Elharrar ha mostrato l'immagine di una coalizione sempre meno compatta, in una situazione in cui le posizioni dei partner di governo sembrano radicalizzarsi ogni giorno di più. Netanyahu ha ceduto terreno all'estrema destra e non è riuscito a tenere unita la coalizione, mostrando di avere perso autorità. È in questo scenario che si inserisce la decisione del governo di procedere unilateralmente con il disegno di legge per abrogare lo standard di ragionevolezza, che permette all'Alta Corte di giustizia di invalidare alcune decisioni prese dall'esecutivo ritenute

---

<sup>3</sup> Knesset, [The state budget](#).

<sup>4</sup> S. Wrobel, “[Backward country? Economists warn government over Haredi budget allocations](#)”, *The Times of Israel*, 21 maggio 2023.

<sup>5</sup> La modifica che il ministro della Giustizia intende apportare consentirebbe al governo di rappresentare sé stesso in tribunale con avvocati privati invece che con i consulenti legali nominati dallo stato nei vari ministeri.



inammissibili<sup>6</sup>. Un esempio di applicazione di tale principio è stata la revoca della nomina di Aryeh Deri, leader del partito ultraortodosso Shas, dagli incarichi di ministro della Salute e dell'Interno. All'epoca tale decisione fu giustificata dalla sua condanna per corruzione e per reati fiscali per i quali è stato recentemente condannato<sup>7</sup>. Il processo di riforma giudiziaria è stato quindi ufficialmente riavviato nonostante il paese sia stato per mesi attraversato da partecipate manifestazioni di piazza che si opponevano a una sua ripresa. Sembra che in questo momento Netanyahu sia convinto che il disegno di legge non sia destinato a causare una ripresa delle proteste; l'intenzione è di procedere per gradi, in modo da misurare l'umore dell'opinione pubblica, pur continuando con la seconda e terza lettura della legge durante l'attuale sessione della Knesset, che si concluderà alla fine di luglio.

## Relazioni esterne

L'instabilità del governo ha avuto dei riflessi sul piano della sicurezza e dell'ordine pubblico nei Territori palestinesi. Nei mesi di maggio e di giugno diversi eventi, in particolare una nuova operazione militare a Gaza e l'instabilità in Cisgiordania, hanno evidenziato la mancanza di visione strategica che caratterizza il governo Netanyahu. Lo scorso maggio l'esercito israeliano ha compiuto una nuova operazione militare a Gaza, ancora una volta destinata contro obiettivi legati alla Jihad islamica palestinese (Palestinian Islamic Jihad, Pij). La genesi degli scontri risale alla morte di Khader Adnan, da tempo accusato di essere un portavoce della Pij in Cisgiordania. Sotto custodia israeliana da mesi, ancora in attesa di un processo, Adnan è deceduto a seguito di uno sciopero della fame durato più di ottanta giorni. La sua morte ha provocato la reazione della Jihad islamica, che nella giornata del 2 maggio ha lanciato oltre cento razzi da Gaza verso Israele.

Questo lancio di razzi iniziale è stato interrotto dopo ventiquattr'ore grazie al raggiungimento di un cessate il fuoco mediato dall'Egitto, dal Qatar e dalle Nazioni Unite. La decisione di appoggiare il cessate il fuoco è costata a Netanyahu forti critiche da parte dei suoi partner di coalizione, guidati da Ben-Gvir, che hanno chiamato a gran voce un'operazione di più vasta scala nella Striscia. Alcuni giorni dopo, il 9 maggio, Israele ha lanciato l'operazione "Scudo e freccia", che da molti è stata vista come un modo per placare gli elementi di estrema destra della coalizione, che desidererebbero una risposta militare più forte contro Gaza, anche per distogliere l'attenzione dalla situazione interna. Da un punto di vista strettamente militare, Israele è emerso vincitore dall'operazione, colpendo tre alti comandanti della Jihad islamica (Khalil Bahtini, Jihad Ghannam e Tareq Izz ed-Din) nelle prime ore. Dopo cinque giorni di combattimenti le parti hanno poi acconsentito ad accettare la formulazione egiziana di un cessate il fuoco. Dall'operazione sembra uscire rafforzata anche Hamas, che in questo contesto ha preferito posizionarsi come attore responsabile che non vuole mettere a rischio i risultati ottenuti nei mesi scorsi (come l'apertura dei valichi della Striscia di Gaza alle merci e ai lavoratori diretti in Israele). La vicenda di Adnan e le sue conseguenze sono

---

<sup>6</sup> A. Cohen, "[Doing Away with the Standard of Extreme Unreasonableness](#)", Israel Democracy Institute, Explainer, 22 giugno 2023.

<sup>7</sup> S. Sokol, "[Israel's 'Reasonableness' Standard Is in the News. But What Is It and Why Do We Need It?](#)", *Haaretz*, 19 gennaio 2023.

L'ennesima dimostrazione del deterioramento della situazione tra israeliani e palestinesi, accelerato negli ultimi mesi dall'instaurazione del governo di estrema destra guidato da Netanyahu.

L'operazione ha ulteriormente confermato il cambiamento nell'equilibrio di potere nell'arena palestinese, poiché Hamas continua a rafforzarsi e l'Autorità palestinese si indebolisce. Infatti, secondo l'Israel Strategic Assessment<sup>8</sup>, l'era post-Mahmoud Abbas è già iniziata, sebbene il leader palestinese sia ancora in carica.

L'ultimo periodo ha visto anche un peggioramento della situazione in Cisgiordania, dove continuano ad aumentare i casi di violenza perpetrati da coloni israeliani nei confronti di civili palestinesi, così come gli scontri a fuoco tra l'esercito e militanti palestinesi nonché gli attacchi contro civili israeliani da parte palestinese. La tensione sembra essersi acuita soprattutto nella regione di Nablus e Jenin, dove la possibilità di un'operazione militare israeliana su larga scala sembra essere sempre più concreta, anche a causa della debolezza degli apparati di sicurezza dell'Autorità palestinese. In questo senso, il 20 giugno ha registrato eventi molto significativi: quella che era iniziata come un'altra operazione di routine da parte delle forze israeliane per catturare militanti di Hamas nel campo profughi di Jenin (compreso il figlio di un alto funzionario di Hamas in Cisgiordania, Jamal Abu al-Hija) si è trasformata in una battaglia di dodici ore. Dopo che i sospetti sono stati arrestati, una bomba piazzata sul ciglio della strada ha colpito veicoli militari israeliani, spingendo gli elicotteri dell'esercito ad aprire il fuoco per evacuare le forze israeliane. Per la prima volta in oltre due decenni, un elicottero Apache israeliano è stato dispiegato sulla Cisgiordania per aiutare a portare in salvo le truppe.

Negli ultimi mesi sono aumentate le pressioni sull'esecutivo da parte dell'esercito, interessato al lancio di una vasta operazione in Cisgiordania. Tale posizione è sostenuta dai coloni, guidati dal capo del consiglio locale di Samaria, Yossi Dagan, ma anche da membri della stessa coalizione di governo. Netanyahu e il suo ministro della Difesa Yoav Gallant hanno finora resistito alle pressioni, anche grazie al supporto del capo di stato maggiore Herzl Halevi, che continua a opporsi a tale campagna.

Le politiche perseguite dall'attuale governo stanno causando effetti sostanziali in Cisgiordania che non possono essere ignorati. Il 18 giugno, il ministro della Finanze Smotrich ha ottenuto l'approvazione di un cambiamento radicale nel meccanismo di concessione dei permessi di costruzione degli insediamenti in Cisgiordania<sup>9</sup>. Tale modifica ha ridotto notevolmente il coinvolgimento dell'Amministrazione civile e del ministero della Difesa nel processo burocratico<sup>10</sup>. La decisione contribuirà ad accelerare e facilitare il processo di espansione degli insediamenti

---

<sup>8</sup> [INSS, Strategic Analysis for Israel 2023](#), The Institute for National Security Studies.

<sup>9</sup> Oltre a essere ministro delle Finanze, Smotrich è ministro indipendente del ministero della Difesa, con ampi poteri sulle questioni civili nei Territori occupati.

<sup>10</sup> Gli unici altri requisiti per l'approvazione degli insediamenti saranno l'autorizzazione delle questioni tecniche da parte del Comitato Superiore di Pianificazione dell'Amministrazione civile, sotto l'autorità del dipartimento dell'Amministrazione civile del ministero della Difesa, che a sua volta ricade sotto l'autorità di Smotrich come ulteriore ministro presso il ministero della Difesa.

esistenti in Cisgiordania già in atto<sup>11</sup>, permettendo anche la legalizzazione retroattiva di alcuni avamposti (insediamenti illegali anche per il diritto israeliano).

Gli eventi che hanno interessato i Territori palestinesi stanno offuscando le relazioni di Israele con il mondo arabo, impattando quindi anche sul processo di normalizzazione con l'Arabia Saudita. Alcuni report sembrano però suggerire che i due paesi si stiano lentamente avvicinando a una svolta entro la fine dell'anno<sup>12</sup>, anche se continuano a sussistere molti ostacoli a un potenziale accordo. Tra questi vi è senza dubbio la risoluzione della questione palestinese, requisito imposto da Riyadh, la quale continua a chiedere il riconoscimento della statualità palestinese e il ritiro di Israele dai Territori, una richiesta che difficilmente si può conciliare con le posizioni di estrema destra del governo Netanyahu. La revisione giudiziaria e la posizione del governo sulla questione palestinese rischiano di compromettere le opzioni strategiche israeliane nella regione, sia nel quadro dei suoi accordi di sicurezza con gli Stati Uniti, sia per quanto riguarda la deterrenza anti-iraniana e anche per possibili accordi futuri con l'Arabia Saudita.

---

<sup>11</sup> European Union, [2022 Report on Israeli settlements in the occupied West Bank, including East Jerusalem Reporting period -January - December 2022](#), Office of the European Union Representative (West Bank and Gaza Strip, UNRWA), Report, 15 maggio 2023.

<sup>12</sup> B. Caspit, [“Israel-Saudi normalization requires concessions for Palestinians”](#), Al-Monitor, *Analysis*, 23 maggio 2023.



## LIBIA

### IN UN EQUILIBRIO INSTABILE LE ELEZIONI APPAIONO ANCORA UN MIRAGGIO

Federico Manfredi Firmian

---

La Libia resta politicamente e territorialmente divisa tra due entità politiche rivali. Tripoli e l'ovest del paese sono sotto il controllo del Governo di unità nazionale del primo ministro Abdul Hamid Dbeibah, affiancato dall'Alto Consiglio di Stato. L'est del paese e vaste regioni della Libia centrale e meridionale sono nominalmente sotto la guida di un governo parallelo e della Camera dei Rappresentanti, la legislatura unicamerale della Libia, ma di fatto in questi territori l'uomo forte resta il generale Khalifa Haftar.

Con la mediazione degli Emirati Arabi Uniti (Eau), le due parti hanno raggiunto un tacito accordo nel luglio 2022, che ha portato alla nomina di Farhat Bengdara al posto di direttore della National Oil Corporation (Noc)<sup>1</sup>. Da allora si è instaurato un fragile equilibrio tra est e ovest che prevede la ripartizione dei proventi del petrolio. La piena ripresa delle esportazioni di idrocarburi ha portato a un periodo di forte crescita: secondo le stime del Fondo monetario internazionale il Pil della Libia aumenterà del 17,5% nel 2023<sup>2</sup>. Al tempo stesso sono emerse voci credibili su un ulteriore incremento della corruzione nel settore energetico e negli investimenti pubblici e privati<sup>3</sup>. La maggior parte dei cittadini libici ha poca o nessuna fiducia nelle istituzioni ed è consapevole della corruzione che affligge il paese<sup>4</sup>. Il rappresentante speciale delle Nazioni Unite (Onu), Abdoulaye Bathily, è impegnato da mesi nell'organizzazione di nuove elezioni che potrebbero restituire legittimità al processo politico, ma i poteri forti dell'est e dell'ovest non intendono turbare un delicato equilibrio che conviene a entrambe le parti. Le figure più in vista sulla scena politica libica sanno di avere scarso appoggio popolare e non vogliono rischiare di perdere la propria influenza in un processo elettorale democratico.

#### Quadro interno

Dal cessate il fuoco dell'ottobre 2020 la Libia continua così a vivere un periodo di relativa stabilità, nonostante alcuni sporadici scontri fra milizie e gruppi armati rivali. Il capo della compagnia petrolifera statale libica, Farhat Bengdara, afferma di avere il sostegno sia del governo di Tripoli sia

---

<sup>1</sup> H. Saleh, "Libya's new oil chief promises to lift blockades", *Financial Times*, 14 luglio 2022; C. Stephen, "Libyan PM makes alliance with ex-enemy to cement ceasefire", *The Guardian*, 18 luglio 2022; H. Tharwat, "Internationally-sponsored deal uniting Dbaiba, Haftars has Libyan oil exports flowing again but raises controversy", *Mada Masr*, 18 luglio 2022.

<sup>2</sup> International Monetary Fund, *Libya*, 2023. (I dati pubblicati su questa pagina sono aggiornati periodicamente. Il dato citato si riferisce a quanto pubblicato il 15 giugno 2023.)

<sup>3</sup> A. Brahimi, "Libya's political impasse and the \$6 billion question", Atlantic Council, 1 febbraio 2023; C. Schaer e I. Alatrash, "Can oil money and fancy shopping malls finally unite Libya?" *Deutsche Welle*, 25 maggio 2023.

<sup>4</sup> Arab Barometer, *Wave VII - Libya Report*, ottobre 2022.

di Haftar e rimane il principale garante del nuovo ordine bicefalo che governa la Libia<sup>5</sup>. Le forze armate di Haftar ricevono regolarmente i salari dal governo di Tripoli e in cambio non ostacolano la produzione e l'esportazione di petrolio<sup>6</sup>. Con la mediazione e il sostegno degli Eau continuano, inoltre, i colloqui riservati fra le due parti, rappresentate rispettivamente da Ibrahim Dbeibah, nipote del primo ministro, e da Saddam Haftar, figlio del generale<sup>7</sup>. Nuovi segnali indicano che il fragile equilibrio fra est e ovest si sta gradualmente consolidando. Nell'aprile 2023 i comandanti delle principali forze armate del paese hanno concordato diverse misure di rafforzamento della fiducia, fra cui il rilascio di detenuti e l'organizzazione di un incontro, svoltosi il 13 aprile a Bengasi, fra Mohammed al-Haddad e Abdulrazek al-Nadoori, i capi di stato maggiore dei due eserciti rivali (rispettivamente, le forze armate del Governo di unità nazionale e l'Esercito nazionale libico di Haftar)<sup>8</sup>.

Su questo sfondo, lo scorso 16 maggio la Camera dei Rappresentanti ha destituito Fathi Bashagha dall'incarico di primo ministro. Bashagha era stato nominato primo ministro del governo parallelo costituito dal parlamento unicamerale nell'est della Libia all'inizio del 2022, e aveva ripetutamente cercato di entrare a Tripoli con la forza lo scorso anno, provocando scontri armati che avevano causato decine di morti e centinaia di feriti nella capitale. Anche se Bashagha è stato ufficialmente deposto per "scarse prestazioni e corruzione", agli occhi dei poteri forti dell'est il suo vero demerito è stato quello di non essere riuscito a scalzare Dbeibah e a prendere le redini del Governo di unità nazionale a Tripoli<sup>9</sup>. L'uscita di scena di Bashagha era quindi attesa ormai da diversi mesi. Il nuovo primo ministro del governo parallelo dell'est della Libia è Osama Hamad<sup>10</sup>. In precedenza, Hamad era stato ministro delle Finanze sia nel governo parallelo di Bashagha sia nel Governo di unità nazionale a Tripoli all'epoca del premier Fayezi al-Serraj. Anche se Hamad è oggi politicamente schierato con le autorità dell'est della Libia, il suo passato nel governo di Tripoli lo rende una figura di compromesso che potrebbe facilitare il dialogo fra le due parti.

Restano tuttavia profonde divergenze che rendono improbabile una riunificazione politica e territoriale della Libia nel breve-medio periodo. Le questioni più difficili da risolvere rimangono l'assegnazione di ministeri chiave in un nuovo governo di riconciliazione nazionale, il comando delle forze armate e la direzione di importanti istituzioni statali, come la Banca centrale.

Inoltre, le relazioni fra i diversi attori sulla scena politica libica restano competitive e fluide, in particolare su scala locale. Dbeibah ha recentemente cercato di affermare la propria autorità nella cittadina di Zawiyah attraverso l'utilizzo di droni militari TB2, forniti alle forze armate del Governo di unità nazionale dalla Turchia<sup>11</sup>. Dietro ordine di Dbeibah, i droni avrebbero colpito "trafficienti

---

<sup>5</sup> T. Wilson, "Libyan state oil chief stresses support across divided country", *Financial Times*, 26 marzo 2023.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> T. Ufuk Nefat, "Warlord 2.0: Will Saddam Haftar be his father's successor?" *The New Arab*, 30 gennaio 2023; T. Ufuk Nefat, "Libya's new political equation: With Bashagha out, what comes next?" *The New Arab*, 29 maggio 2023.

<sup>8</sup> A. Cheatham, "Libya can move past its political deadlock, but it will take work to maintain a 'deal'", United States Institute of Peace, 19 maggio 2023.

<sup>9</sup> T. Ufuk Nefat, "Libya's new political equation: With Bashagha out, what comes next?" *The New Arab*, 29 maggio 2023; "Libya watchers see signs of progress towards reconciliation", *Arab News*, 24 maggio 2023.

<sup>10</sup> T. El-Tablawy, "Libya parliament ousts PM it chose as challenger to Tripoli rule", Bloomberg, 16 maggio 2023.

<sup>11</sup> "Libya says it conducted air strikes in western areas", *Reuters*, 25 maggio 2023; E. Badi, "To advance its own interests, Turkey should help stabilize Libya", *War on the Rocks*, 24 maggio 2021.

di carburante, di stupefacenti e di esseri umani”<sup>12</sup>. Zawiya è un importante centro per il traffico di migranti e richiedenti asilo, che oggi costituiscono un quarto della popolazione<sup>13</sup>. Situata a 40 chilometri da Tripoli, questa cittadina ospita anche una delle principali raffinerie del paese ed è diventata un hub logistico per il contrabbando di carburante. Tuttavia, diverse milizie pro e anti-Dbeibah si contendono il controllo di Zawiya e i droni sembrano aver preso di mira fazioni legate all’opposizione. I bombardamenti, che hanno ucciso almeno due persone e provocato decine di feriti, hanno colpito anche la casa di Ali Bouzrebah, uno dei membri della Camera dei Rappresentanti. Bouzrebah e la Camera dei Rappresentanti hanno condannato gli attacchi, definendoli un “regolamento di conti” prettamente politico<sup>14</sup>. La missione Onu in Libia ha dichiarato che le azioni del governo libico a Zawiya devono rispettare le leggi nazionali e il diritto internazionale, mentre gli Stati Uniti e altri paesi occidentali hanno espresso preoccupazione in merito all’utilizzo di droni da parte di Dbeibah, facendo notare che nelle aree colpite erano presenti civili<sup>15</sup>.

Anche a Tripoli, nonostante un clima di calma generale, si sono verificati scontri fra gruppi armati nel mese di maggio. Le due milizie coinvolte, le Forze speciali di deterrenza Rada e la Brigata 444, sono entrambe formalmente integrate nelle forze di sicurezza del Governo di unità nazionale<sup>16</sup>. Per mettere fine agli scontri si è reso necessario l’intervento della cosiddetta “Autorità di supporto alla stabilità”, il cui comandante è il famigerato Abdel Ghani al-Kikli (noto anche come Gheniwa)<sup>17</sup>. L’episodio mette, per l’appunto, in luce le relazioni spesso difficili tra gruppi armati rivali che sono nominalmente parte delle strutture di sicurezza.

In questo contesto le elezioni parlamentari e presidenziali in Libia sembrano essere ancora un miraggio. Il voto avrebbe dovuto avere luogo nel dicembre 2021, ma è stato posticipato indefinitamente a causa di controversie riguardanti le regole e l’eleggibilità dei principali candidati. In realtà, Haftar, Dbeibah e altri leader di spicco sulla scena politica libica sanno che le elezioni potrebbero indebolirli e stanno quindi cercando di posticiparle per consolidare le rispettive sfere di influenza politica e reti clientelistiche.

Diversi leader stanno quindi provando a ostacolare il lavoro dell’inviato speciale delle Nazioni Unite in Libia, Abdoulaye Bathily, che si sta adoperando per l’organizzazione della tornata elettorale entro la fine del 2023. Lo scorso febbraio Bathily aveva proposto di costituire un “comitato direttivo di alto livello” composto da politici, figure militari, rappresentanti tribali e membri della società civile, al fine di facilitare i compromessi necessari per la preparazione delle elezioni. Ad oggi, tuttavia, questo comitato non ha ancora preso forma: politici e uomini forti sono restii a collaborare e Bathily non ha sufficiente appoggio internazionale per forzare loro la mano.

Continuano, d’altra parte, i negoziati condotti dalla Camera dei Rappresentanti e dall’Alto Consiglio di Stato. Anche se l’obiettivo di questi negoziati è formalmente quello di raggiungere una base

---

<sup>12</sup> “New Libyan air strikes in Zawiya”, *The New Arab*, 28 maggio 2023.

<sup>13</sup> L. Yousef, T. Eaton, “The dual face of migrant smuggling in Libya”, *The New Arab*, 30 maggio 2023.

<sup>14</sup> “Libya’s Tripoli government targets more western towns with drone strikes”, *Reuters*, 2 giugno 2023.

<sup>15</sup> *Ibidem.*; “New Libyan air strikes in Zawiya”, *The New Arab*, 28 maggio 2023.

<sup>16</sup> S. Zaptia, “State recognized militia and Libyan Army clash in central Tripoli”, *Libya Herald*, 29 maggio 2023.

<sup>17</sup> “Armed Turmoil in Tripoli”, *Voice of America*, 29 maggio 2023.

costituzionale per le elezioni, i due organi legislativi rivali mirano in realtà a marginalizzare le Nazioni Unite e a posticipare il voto, in nome di un processo politico “a guida libica”. L’ennesimo esempio di questa dinamica è emerso in Marocco, dove il 3 giugno un comitato composto da membri dell’Alto Consiglio di Stato e della Camera dei Rappresentanti (secondo una formula 6+6) ha votato all’unanimità in favore di un nuovo accordo per l’organizzazione delle elezioni, dopo una serie di trattative durate diversi mesi<sup>18</sup>. Ma i leader delle due istituzioni rivali, Khaled Mishri e Aguila Saleh, che erano attesi in Marocco il 5 giugno per siglare il patto, non si sono presentati e l’accordo è quindi saltato. In seguito a questi sviluppi, la missione Onu in Libia (Unsmil), già da tempo critica delle iniziative di Mishri e Saleh, ha rilasciato una dichiarazione caustica: “La Missione esorta tutti gli attori ad astenersi da tattiche dilatorie volte a prolungare lo stallo, che ha causato così tante sofferenze al popolo libico”<sup>19</sup>.

In questo contesto, inoltre, la Missione d’inchiesta indipendente sulla Libia ha concluso il proprio mandato a inizio marzo<sup>20</sup>. L’ultimo dei sei rapporti della Missione segnala ampie prove di crimini contro l’umanità commessi dalle istituzioni libiche contro cittadini libici e migranti, compresi casi di omicidio, detenzione illegale, tortura, stupro e schiavitù sessuale<sup>21</sup>. La Missione ha inoltre rilevato che sono stati compiuti numerosi crimini contro l’umanità ai danni di migranti nei centri di detenzione sotto il controllo effettivo o nominale della Guardia costiera libica e di altre istituzioni che “hanno ricevuto il supporto tecnico, logistico e monetario dell’Unione europea e dei suoi stati membri” per l’intercettazione e il rimpatrio di migranti<sup>22</sup>. Durante la presentazione del rapporto, uno degli investigatori ha dichiarato che l’assistenza fornita dall’Unione europea alla Guardia costiera libica e ad altre istituzioni statali “ha aiutato e favorito la commissione di crimini”, compresi crimini contro l’umanità<sup>23</sup>.

Oltre a ciò, la Corte penale internazionale ha annunciato quattro nuovi mandati di arresto sigillati per crimini commessi in Libia<sup>24</sup>, e altri due ordini di cattura restano al vaglio. L’Ufficio del Procuratore della Corte penale ha inoltre chiesto l’apertura dei mandati, affinché i nomi degli accusati siano resi pubblici, mentre i giudici stanno considerando questa possibilità. Poiché in genere l’apertura dei mandati avviene solo quando ci sono poche probabilità di arrestare gli individui incriminati<sup>25</sup>, nel caso della Libia questo potrebbe indicare che gli accusati sono figure di alto profilo la cui estradizione risulterebbe difficile.

---

<sup>18</sup> “Libya political leaders to meet on electoral laws,” *Reuters*, 5 giugno 2023.

<sup>19</sup> Unsmil, “Statement by United Nations Support Mission in Libya regarding the outcome of the 6+6 committee”, 7 giugno 2023.

<sup>20</sup> United Nations Human Right Council, *Independent Fact-Finding Mission on Libya*.

<sup>21</sup> Human Rights Council, “Report of the Independent Fact-Finding Mission on Libya”, (A/HRC/52/83), 3 marzo 2023.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> L. Cook, “U.N. points finger as European Union defends its Libya migrant work”, *Los Angeles Times*, 28 marzo 2023.

<sup>24</sup> C. Hale, “Time to double down: ICC arrest warrants in Libya are a great start but Libyans deserve more”, Atlantic Council, 31 maggio 2023.

<sup>25</sup> *Ibidem*.



## Relazioni esterne

L'attuale equilibrio di forze in Libia si regge su un importante appoggio internazionale. Gli EAU, l'Egitto e la Russia, che sostengono Haftar, e la Turchia, che appoggia le autorità di Tripoli, hanno infatti un interesse a mantenere lo status quo. Gli EAU sono impegnati da oltre un anno in un processo di mediazione fra est e ovest del paese e, nonostante il loro sostegno a Haftar, hanno buoni rapporti anche con Dbeibah, che si presenta come un attore pragmatico e desideroso di concludere accordi economici con la monarchia del Golfo in materia di telecomunicazioni, energia e infrastrutture portuali<sup>26</sup>. La Turchia, che mantiene forze militari in Libia in tre basi (a Tripoli, Misurata e vicino al confine con la Tunisia), ha avuto relazioni difficili con l'Egitto negli ultimi dieci anni, ma un graduale processo di *rapprochement* fra Ankara e il Cairo sta aprendo la strada a possibili nuove intese<sup>27</sup>. Ad aprile l'allora ministro degli Esteri turco Mevlüt Çavuşoğlu ha dichiarato che Ankara e il Cairo hanno preso la decisione di "cooperare più strettamente" in Libia<sup>28</sup>. È significativo, in questo contesto, che alcune compagnie egiziane abbiano ottenuto dei contratti per la costruzione di una nuova circonvallazione lungo tutta la periferia esterna di Tripoli. Si tratta, però, di un progetto molto costoso e di dubbia utilità<sup>29</sup>: la mancanza di trasparenza in materia di grandi progetti infrastrutturali conviene non soltanto ai leader libici ma anche ai loro partner internazionali, in una dinamica che contribuisce a consolidare corruzione e reti clientelari<sup>30</sup>.

La Russia resta fortemente coinvolta in Libia. Il gruppo Wagner è ormai radicato nel paese, dove mantiene tra 1.000 e 2.000 uomini, caccia MiG-29 e sistemi di difesa aerea<sup>31</sup>. Wagner ha inoltre accesso ad alcune delle infrastrutture energetiche più importanti della Libia, tra cui il più grande giacimento petrolifero del paese, Sharara, e i terminal petroliferi di Ras Lanuf, el-Sider e Zueitina<sup>32</sup>. Al momento non sono chiare le implicazioni per la Libia della recente mobilitazione in Russia del gruppo Wagner, presente nel paese nordafricano dal 2018<sup>33</sup>. Nel corto raggio, è quindi probabile che Putin continui a sostenere lo status quo in Libia, come da un anno a questa parte<sup>34</sup>. La Russia ha d'altra parte recentemente ristabilito una presenza diplomatica anche a Tripoli, dove è diventato ambasciatore Aydar Aganin, uno dei migliori arabisti del Cremlino, già direttore del servizio arabo di Russia Today.

Anche l'Italia, pur affermando l'importanza di organizzare elezioni parlamentari e presidenziali in Libia, ha preso diverse decisioni che stanno contribuendo a consolidare l'attuale equilibrio fra est e ovest. Dopo la visita del presidente del Consiglio Giorgia Meloni a Tripoli il 28 gennaio (che è coincisa con la firma di un contratto da 8 miliardi di dollari fra Eni e Noc per lo sviluppo di gas *offshore*), diversi leader libici hanno fatto tappa a Roma. Nel mese di marzo, il Capo di Stato

---

<sup>26</sup> E. Badi, "The UAE is making a precarious shift in its Libya policy. Here's why", Atlantic Council, 27 ottobre 2022.

<sup>27</sup> L. Gibson, "What does Turkey and Egypt's new relationship mean for the region?" *The New Arab*, 6 giugno 2023.

<sup>28</sup> "Turkey FM says Ankara, Cairo will cooperate on Libya", *The New Arab*, 13 aprile 2023.

<sup>29</sup> C. Schaer e I. Alatrash, "Can oil money and fancy shopping malls finally unite Libya?" *Deutsche Welle*, 25 maggio 2023.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

<sup>31</sup> "Putin gains influence in oil-rich Libya as US struggles to oust Wagner Group", Bloomberg, 4 giugno 2023.

<sup>32</sup> *Ibidem*.; E. Uniacke, "Libya could be Putin's trump card", *Foreign Policy*, 8 luglio 2022.

<sup>33</sup> M. Katz, "The Wagner rebellion is over - for now. But how will the events reverberate in the Middle East and North Africa?", Atlantic Council, 28 giugno 2023.

<sup>34</sup> C. Gazzini, "Libya: political gridlock, regional politics and Sudan's war", International Crisis Group (Hold Your Fire Podcast), 26 maggio 2023.

Maggiore della Difesa del Governo di unità nazionale, Mohammed al-Haddad, ha siglato un accordo con il suo omologo italiano, ammiraglio Giuseppe Cavo Dragone, che prevede un impegno da parte dell'Italia a collaborare nell'addestramento delle forze speciali libiche<sup>35</sup>. Il presidente del Consiglio Meloni ha poi incontrato a Roma Haftar, il 4 maggio, e Dbeibah, il 7 giugno, per discutere in particolare la questione migratoria. Oltre 21.000 migranti e richiedenti asilo partiti dalla Libia hanno raggiunto le coste italiane nei primi cinque mesi del 2023<sup>36</sup>.

Nel corso della visita di Dbeibah sono stati conclusi importanti accordi, fra cui una nuova collaborazione nel settore degli idrocarburi fra Eni e Noc e un memorandum fra Telecom Italia Sparkle e la società di telecomunicazioni statale libica per la realizzazione di un collegamento via cavo sottomarino tra i due paesi. Il ministro dell'Interno Matteo Piantedosi ha invece firmato una dichiarazione d'intenti in materia di sicurezza con il suo omologo libico, Emad al-Trabelsi<sup>37</sup>. Secondo Amnesty International e altre organizzazioni per i diritti umani, Trabelsi sarebbe coinvolto in crimini contro i migranti e violazioni dei diritti umani e del diritto umanitario internazionale in Libia<sup>38</sup>. Le Nazioni Unite e il Dipartimento di Stato americano lo hanno inoltre accusato di avere ottenuto illegalmente fondi derivanti dal contrabbando di benzina con la Tunisia<sup>39</sup>. Il ministro Piantedosi ha recentemente dichiarato che l'Italia chiederà anche ad Haftar una maggiore collaborazione nel fermare le partenze dei migranti dalla Libia orientale<sup>40</sup>. A inizio giugno le forze del generale libico avevano già espulso migliaia di migranti verso l'Egitto, in una situazione umanitaria che diverse organizzazioni per i diritti umani hanno definito "tragica"<sup>41</sup>. Immagini diffuse online mostrano migliaia di migranti detenuti in hangar non attrezzati o diretti verso il confine egiziano a piedi, scortati dalle forze armate di Haftar<sup>42</sup>.

Gli Stati Uniti restano relativamente poco coinvolti in Libia. L'Inviato speciale degli Stati Uniti nel paese, Richard Norland, ha recentemente dichiarato che l'attuale equilibrio di poteri in Libia resta "intrinsecamente instabile"<sup>43</sup>. Secondo la posizione statunitense il processo politico in Libia può acquisire legittimità solo attraverso le elezioni. Ma se è chiaro che Washington preferirebbe che il voto si svolgesse nel 2023, lo stato nordafricano non è una priorità dell'amministrazione Biden. D'altronde, gli Stati Uniti rimangono in una posizione relativamente svantaggiata in Libia rispetto ad altri attori internazionali, in quanto non hanno né una presenza militare né tantomeno diplomatica nel paese. Washington sta infatti ancora valutando se riaprire l'ambasciata americana a Tripoli, chiusa dal 2014.

---

<sup>35</sup> "L'Italia addestrerà le forze speciali della Libia: firmato a Roma l'accordo", *Agenzia Nova*, 23 maggio 2023.

<sup>36</sup> "Migranti e migrazioni in Italia: la dashboard con tutti i numeri", ISPI, 2023.

<sup>37</sup> Governo Italiano – Presidenza del Consiglio dei Ministri, "Il Presidente Meloni incontra il Primo Ministro del Governo di Unità Nazionale libico", 7 giugno 2023.

<sup>38</sup> Amnesty International, "Libya: Ten years after uprising abusive militias evade justice and instead reap rewards", 17 febbraio 2021; N. Scavo, "Migranti. Libia-Italia, incontri pericolosi mentre i disperati arrivano sui barchini", *Avvenire*, 12 gennaio 2023.

<sup>39</sup> U.S. Department of State, "Libya 2018 Human Rights Report", 2018.

<sup>40</sup> "Piantedosi: chiederemo ad Haftar più collaborazione nel fermare le partenze", *Agenzia Nova*, 9 giugno 2023.

<sup>41</sup> "Eastern Libya forces stage mass deportation of Egyptian migrants", *Reuters*, 4 giugno 2023; S. Magdy, "Eastern Libya authorities round up thousands in crackdown on migrants", *Associated Press*, 3 giugno 2023.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

<sup>43</sup> "Putin gains influence in oil-rich Libya as US struggles to oust Wagner Group", *Bloomberg*, 4 giugno 2023.

Frattanto, la crisi in Sudan potrebbe contribuire a destabilizzare la Libia così come vaste regioni del Sahel. Da diversi anni Haftar mantiene stretti rapporti con il comandante delle Rapid Support Forces (Rsf), Mohamad Hamad Dagalo, noto anche come Hemedti<sup>44</sup>. Haftar sta momentaneamente sostenendo Hemedti e le sue forze paramilitari nel conflitto che le oppone all'esercito sudanese. Un'analisi di immagini satellitari e altre indagini condotte dalla Cnn indicano che anche dopo l'inizio delle ostilità in Sudan diverse basi militari sotto il controllo di Haftar nell'est e nel sud-est della Libia sono state utilizzate dal gruppo Wagner per fornire missili terra aria e altri armamenti alle Rsf, con il beneplacito di Haftar<sup>45</sup>. L'uomo forte della Cirenaica sembra ritenere che una vittoria delle Rsf in Sudan potrebbe consolidare il suo controllo sul sud della Libia e offrirgli vantaggi economici e militari. D'altra parte, la strategia di Haftar presenta notevoli rischi: su tutti, l'Egitto appoggia l'esercito in Sudan e il presidente egiziano Abdel Fattah al-Sisi potrebbe decidere di punire le ambizioni di Haftar.

---

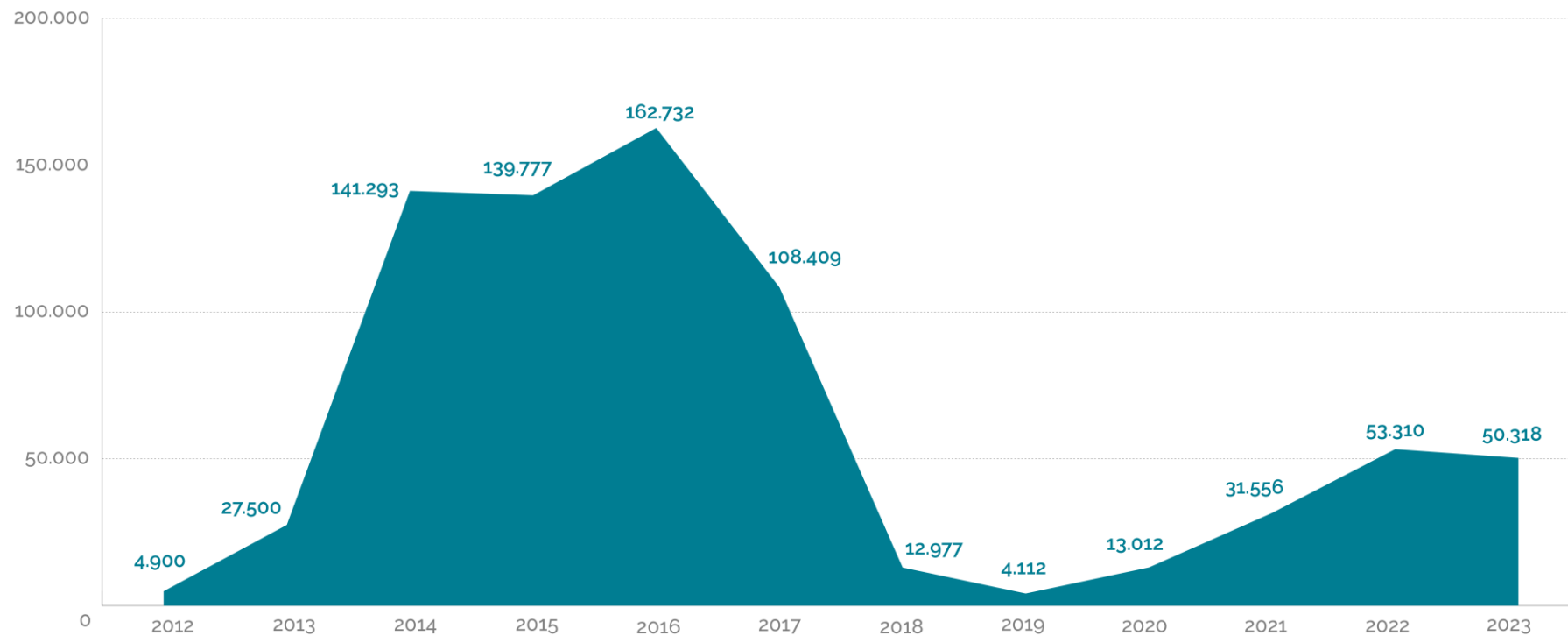
<sup>44</sup> “[IntelBrief: Libyan warlord exploits Sudan crisis](#)”, The Soufan Center, 23 maggio 2023.

<sup>45</sup> N. Elbagir, G. Mezzofiore, T. Qiblawi e B. Arvanitidis, “[Exclusive: Evidence emerges of Russia’s Wagner arming militia leader battling Sudan’s army](#)”, CNN, 21 aprile 2023.

# La ripresa degli sbarchi dalla Libia

Arrivi in Italia dal paese nordafricano (2012-primo trimestre 2023)

ISPI



FONTE: Elaborazione ISPI su dati del ministero dell'Interno

## OMAN

### TUTTE LE PARTNERSHIP DI UN PAESE NEUTRALE

Eleonora Ardemagni

---

Sarebbe fuorviante analizzare la politica estera dell'Oman attraverso una prospettiva occidentale, senza considerare le tradizionali direttrici politiche del sultanato. Tuttavia, è impossibile non notare quanto l'Oman, paese storicamente alleato degli Stati Uniti, della Gran Bretagna e dei paesi europei, stia rafforzando sempre più le relazioni bilaterali con Cina, Russia e Iran. Il 90% delle esportazioni petrolifere omanite è destinato alla Cina, che con Muscat ha appena siglato un accordo per l'importazione di gas naturale liquefatto (Gnl). Nel 2022 l'interscambio commerciale fra Oman e Russia è raddoppiato rispetto all'anno precedente e nell'ultimo biennio quello fra Oman e Iran è triplicato. Nel 2023 il sultano omanita e il presidente russo hanno avuto una conversazione telefonica per la prima volta dal 1991, inoltre, l'Oman ha firmato con l'Iran un documento di cooperazione strategica durante la prima visita del sultano a Teheran dal 2013. L'insieme di questi elementi evidenzia come il sultano Haitham bin Tariq al-Said stia proseguendo la politica di neutralità e mediazione che l'Oman ha tradizionalmente perseguito durante il lungo regno di Qaboos (1970-2020). Tuttavia, in questa fase internazionale contrassegnata da competizione strategica, polarizzazione e conflitti ('caldi' e 'freddi'), la tradizionale neutralità omanita entra, a volte, in collisione indiretta con gli interessi europei e soprattutto statunitensi pur rimanendo, grazie al suo non-allineamento, una risorsa unica per la diplomazia regionale e internazionale.

#### Quadro interno

Dopo anni di crisi, è un momento positivo per i conti pubblici dell'Oman. L'aumento della produzione energetica e gli alti prezzi del greggio stanno premiando le casse statali di Muscat. Una rendita maggiore che permette al sultanato di mettere in sicurezza il debito pubblico senza significativi tagli sociali – che nel passato hanno generato rivolte popolari – e, soprattutto, continuare a ripagare i debiti esteri. Nel 2022 l'Oman ha ridotto il debito pubblico al 40% del Pil (dal 60% del 2021) e nella primavera 2023 le agenzie di rating S&P e Moody's hanno rivisto al rialzo l'*outlook* sul debito omanita rivalutandolo rispettivamente da stabile a positivo, nonché da Ba3 a Ba2. In più, grazie al surplus di budget del primo quadrimestre del 2023, l'Oman ha ripagato 2,8 miliardi di dollari di prestiti.

Nel 2017 la Cina prestò 3,55 miliardi di dollari a Muscat, con maturazione, ovvero scadenza, a cinque anni (quindi nel 2022). Un passaggio politico estremamente delicato per il sultanato e dalle implicazioni geopolitiche incerte anche nei rapporti con gli Stati Uniti ma che tuttavia non ha fin qui portato il paese a rivedere le tradizionali alleanze. Le previsioni di crescita per il 2023 sono meno brillanti del 2022, mentre un rialzo è atteso già nel 2024. Secondo i dati del Fondo monetario internazionale (Fmi) il Pil omanita, attestatosi al 4,3% nel 2022, è previsto che scenda all'1,7% nel

2023 per poi arrivare al 5,2% nel 2024<sup>1</sup>. La stima per il Pil del 2024 è tuttavia legata all'aumento della produzione petrolifera: questa previsione verrà probabilmente rivista al ribasso data la conferma delle quote di produzione da parte dell'Opec Plus anche per il 2024 a cui l'Oman, che non è membro dell'Opec, aderisce però con tagli volontari (ovvero 40.000 barili al giorno in meno fino a fine 2023). Petrolio e gas rappresentano ancora oggi circa l'80% delle entrate statali del paese, nonostante i tanti progetti di diversificazione economica contenuti nella *Vision 2040* omanita. Infatti, è proprio l'aumento della rendita energetica che permette a Muscat di programmare investimenti nei settori *non-oil*. A questo proposito, le autorità omanite hanno annunciato l'intenzione di istituire, in aggiunta all'Oman Investment Authority del 2020, un secondo fondo sovrano, l'Oman Future Fund, in partnership con il ministero delle Finanze, per un valore di 5 miliardi di dollari. Il fondo, focalizzato sulle piccole e medie imprese nazionali, sosterrà la diversificazione economica *post-oil* delineata da *Vision 2040*. È stato inoltre annunciato il progetto di una nuova città fuori dalla capitale Muscat: la Sultan Haitham City, un complesso residenziale per gli omaniti a basso reddito con scuole, un'università, ospedali, centri commerciali e un luogo di culto. Con questi due progetti, il secondo fondo sovrano e la nuova città, il sultanato sceglie di sposare – anche nelle simbologie – il modello *post-oil* già sperimentato dalle altre monarchie, a cominciare dal regno saudita: una strada che il nuovo sultano ha imboccato con decisione rispetto al suo predecessore, rendendo un po' meno 'a sé' l'esperienza omanita nel Golfo.

Il ritorno a rapporti pienamente collaborativi tra Oman ed Emirati Arabi Uniti (Eau), così come tra Oman e Arabia Saudita, incentiva gli investimenti *non-oil* tra i paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo (Ccg), con Muscat tra i principali protagonisti. Le infrastrutture, stavolta interne e non marittime, occupano un ruolo di primo piano: gli omaniti di Oman Rail e gli emiratini di Etihad Rail avevano già lanciato nel novembre 2022 una partnership con il fondo sovrano degli Eau Mubadala per la costruzione di una rete ferroviaria. Si tratta di un piano da 3 miliardi di dollari che dovrebbe inserirsi nell'ormai antico progetto di una ferrovia che colleghi tutte le sei monarchie del Ccg. In particolare, la tratta omanita-emiratina ha l'obiettivo di sviluppare le potenzialità del porto e della *free zone* di Sohar nel nord del sultanato, mettendolo in connessione con il network ferroviario nazionale degli Eau (creando una linea Abu Dhabi-Al Ain-Sohar). Nel maggio 2023 l'Oman e l'emiratina Etihad Rail Company hanno poi firmato un *Memorandum of Understanding* (MoU) con la compagnia brasiliana di estrazione Vale (presente a Sohar dal 2007) per studiare l'utilizzo della ferrovia nel trasporto del ferro e dei suoi derivati tra il sultanato e gli Emirati.

Con uno sguardo al settore *non-oil*, le Zone economiche speciali sono al centro della rinnovata collaborazione tra Oman e Arabia Saudita. Durante il *Saudi-Omani Investment Forum*, svoltosi a Riyadh all'inizio del 2023, sauditi e omaniti hanno siglato un MoU per finanziare la prima fase di costruzione della Zona economica speciale integrata di al-Dhahirah nel governatorato interno dell'Oman al confine con l'Arabia Saudita. Inoltre, è stato firmato un accordo fra le rispettive autorità per promuovere gli investimenti e la cooperazione bilaterale tra le zone economiche speciali e le *free zones*: l'attenzione va soprattutto alle omanite Duqm (Zona economica speciale) e Salalah (*free zone*), città affacciate rispettivamente sull'Oceano Indiano e il Mar Arabico. Insieme al consolidamento dei conti pubblici il sultano sta cercando di trovare un equilibrio di potere in seno

---

1 S. Castelier, “China to support Oman's economic rebound in 2024”, *Al Monitor*, 10 maggio 2023.

alla famiglia reale, a ormai tre anni dalla sua incoronazione<sup>2</sup>. In questo senso, la figura del primogenito del sultano, l'erede al trono – dopo la specifica modifica costituzionale nel 2021 – Theyazin bin Haitham al-Said, sta gradualmente assumendo visibilità nella politica omanita nonché nei media. Il trentaduenne, successore designato dal 2021, è dal 2020 il ministro della Cultura, dello Sport e dei Giovani (come fu suo padre, già ministro del Patrimonio culturale con Qaboos). Dopo la laurea in Scienze politiche all'università di Oxford, l'erede al trono si è sposato nel 2021 con la cugina Mian, figlia di Shihab al-Said, vice primo ministro con delega alla Difesa e fratellastro del sultano Haitham. Nel 2022 Theyazin si è diplomato all'Accademia militare di Sandhurst in Gran Bretagna (come Qaboos e a differenza del padre) seguendo la strada già percorsa da tanti reali delle monarchie del Golfo: un evento che è stato evidenziato dai media nazionali. Nel giugno 2023 l'erede al trono ha rappresentato l'Oman al matrimonio del principe ereditario del re di Giordania, coltivando così direttamente le relazioni personali che sono alla base della diplomazia nel Golfo.

## Relazioni esterne

L'Oman sta rafforzando le relazioni bilaterali con Russia, Iran e Cina ed è protagonista dei numerosi processi bilaterali di *de-escalation* e riavvicinamento diplomatico in Medio Oriente, anche grazie a rapporti nuovamente distesi con Emirati Arabi Uniti e Arabia Saudita. Non va trascurato il ruolo svolto dall'Oman, insieme all'Iraq, nel processo di mediazione tra sauditi e iraniani, culminato poi nella ripresa delle relazioni diplomatiche con l'accordo firmato a Pechino (marzo 2023).

Nel febbraio 2023 si sono svolte delle consultazioni politiche tra la delegazione omanita e quella russa a Muscat con l'obiettivo di incrementare la cooperazione bilaterale: la delegazione di Mosca era guidata da Mikhail Bogdanov, viceministro degli affari esteri, nonché inviato speciale del presidente per il Medio Oriente e l'Africa. Fra i temi discussi nel corso delle consultazioni ci sono stati l'economia, il commercio, i trasporti, la logistica e la situazione politica mediorientale. L'incontro è stato propedeutico alla storica telefonata del 23 marzo tra Vladimir Putin e il sultano: il primo colloquio telefonico tra i leader di Oman e Russia da quando i due paesi hanno stabilito relazioni diplomatiche nel 1991 (solo nel 1985 l'Oman e l'Unione Sovietica avviarono rapporti bilaterali). Secondo il ministero degli esteri omanita, sarebbe stato Putin a chiamare il sultano<sup>3</sup>.

Nel marzo 2023 una delegazione parlamentare russa si è poi recata in visita in Oman per approfondire la cooperazione istituzionale. Significativo in questo senso l'accordo firmato a giugno per eliminare la doppia tassazione: l'interscambio commerciale fra Oman e Russia è infatti in ascesa ed è cresciuto del 46% nel 2022 rispetto all'anno precedente<sup>4</sup>; il prossimo obiettivo è incentivare il turismo. Il sultanato inoltre avrebbe ospitato almeno un incontro (nel novembre 2022) tra rappresentanti ucraini e iraniani per discutere dell'utilizzo di droni iraniani da parte dell'esercito russo nella guerra in Ucraina<sup>5</sup>, vendita fin qui smentita da Teheran. L'ipotesi è verosimile a causa delle attività di diplomazia, anche informale, che il sultanato porta avanti rispetto ai dossier che

---

<sup>2</sup> Per un quadro più dettagliato degli assetti di potere in Oman nel dopo Qaboos, Cfr. E. Ardemagni, "L'Oman riorganizza lo stato", *ISPI Focus Mediterraneo Allargato n°15*, 8 febbraio 2021.

<sup>3</sup> "HM The Sultan Receives Phone Call from Russian President", *Oman News Agency (ONA)*, 23 marzo 2023.

<sup>4</sup> "Russia, Oman sign agreement to avoid double taxation", *Reuters*, 8 giugno 2023.

<sup>5</sup> "Inside story: The emerging Iran-Ukraine dialogue in Oman", *Ammaj Media*, 15 febbraio 2023.

coinvolgono l'Iran (dal nucleare, alla normalizzazione delle relazioni diplomatiche con gli stati arabi del Golfo, passando per il dialogo con gli houthi dello Yemen sostenuti da Teheran), nonché grazie ai buoni rapporti tra Oman e Iran.

Un dato certo è invece l'ulteriore incremento delle relazioni economiche tra Oman e Cina. Nel dicembre 2022 il 90% dell'export di greggio omanita è stato acquistato dai cinesi: un dato in crescita rispetto ai mesi precedenti. La Cina, che già aveva raggiunto nel novembre 2022 un accordo della durata di 27 anni per la fornitura di gas dal Qatar, bussa ora alla porta del Gnl dell'Oman. Infatti, Oman Lng ha siglato nel febbraio 2023 un contratto per la fornitura alla Cina (con Unipeç, ramo commerciale di Sinopec) di 1 milione di tonnellate di Gnl all'anno. L'intesa della durata di quattro anni partirà dal 2025. Tra omaniti e cinesi, tuttavia, non è solo una questione energetica: la Cina ha investito nell'espansione della raffineria e nel Chinese-Omani Park (per un valore di 10,7 miliardi di dollari): entrambi gli investimenti sono concentrati nella regione di Duqm affacciata sull'Oceano Indiano, nel quadro degli sforzi di diversificazione *post-oil* di *Vision 2040*. Dato il forte impegno finanziario ed economico da parte di Pechino verso l'Oman cresce l'attenzione degli Stati Uniti: Washington teme soprattutto che gli investimenti in infrastrutture e porti possano poi generare una presenza militare cinese nel sultanato. Avvisaglie vi erano state nel 2022 quando il ministro della difesa cinese aveva visitato l'Oman per discutere dell'incremento della cooperazione militare tra i due paesi. Si rafforzano anche i rapporti tra Oman e India, con New Delhi più che mai interessata a contenere l'influenza cinese nel sultanato e nel Golfo. Nel 2022 è tornato a riunirsi il *Joint Military Cooperation Committee Meeting*, l'organo bilaterale omanita-indiano per la cooperazione di difesa (l'ultimo summit fu nel 2018). Oman e India identificheranno nuovi settori di mutuo interesse per sviluppare *joint ventures* nell'industria della difesa. Tra gli obiettivi, l'aumento della collaborazione per l'assistenza umanitaria e l'intervento in contesti di emergenza, così come la lotta al traffico di droga nel Mar Arabico settentrionale.

In Medio Oriente l'Oman è molto attivo nei tanti processi di riavvicinamento bilaterale in corso dal 2021. In questo senso, i buoni rapporti con l'Iran sono fondamentali. Basti pensare alla recente mediazione di Muscat per lo scambio di prigionieri tra Iran e Belgio che ha portato al rilascio di un operatore umanitario belga (arrestato nel 2022 in Iran con l'accusa di spionaggio e condannato alla prigione) in cambio di un diplomatico iraniano (condannato per un fallito attentato in Francia). Decisivo è stato anche il ruolo giocato dall'Oman nella ripresa delle relazioni diplomatiche dei paesi del Golfo con la Siria di Bashar al Assad: l'apertura saudita al regime di Damasco ha subito un'accelerazione dopo la visita post-terremoto di Assad a Muscat (febbraio 2023). Anche in questo caso, il sultanato dell'Oman ha potuto giocare un ruolo diplomatico cruciale poiché non ha mai interrotto le relazioni bilaterali con la Siria dopo la rivolta del 2011: gli omaniti ritirarono l'ambasciatore (nuovamente inviato nel 2020) senza però rompere i rapporti istituzionali. Vi è poi il peso diplomatico dell'Oman in Yemen. Il sultanato è il mediatore dei colloqui bilaterali fra i sauditi e gli houthi, il movimento-milizia sostenuto dall'Iran: Muscat può favorire la trattativa grazie all'intesa ritrovata con l'Arabia Saudita e, soprattutto, grazie ai buoni rapporti con gli houthi (parte della dirigenza vive a Muscat, tra cui il portavoce e capo negoziatore Mohammed Abdelsalam) e l'Iran.

Nella partita negoziale l'Oman è riuscito a sostituire la diplomazia del Qatar. Nel 2010 fu infatti Doha a mediare il cessate il fuoco tra gli houthi e l'allora governo di Ali Abdullah Saleh, firmato proprio nella capitale qatarina: in quel caso la mediazione pose fine alle sei "battaglie di Saada" (2004-10) combattute nel nord yemenita. Tuttavia, i rapporti spesso complicati tra i qatarini e le



altre monarchie del Golfo, così come il rinsaldarsi della relazione saudita-omanita, hanno permesso a Muscat di ricavarne un ruolo-chiave nei negoziati per lo Yemen, in sostituzione della diplomazia di Doha. Il 28 maggio 2023 il sultano si è recato in Iran, si è trattato della prima volta dal 2013 che un leader omanita (allora fu Qaboos) è volato a Teheran. Il presidente iraniano Ebrahim Raisi inoltre era stato in viaggio a Muscat nel 2022. Nella capitale iraniana il sovrano ha incontrato anche la Guida suprema Ali Khamenei. Tanti gli argomenti in agenda: il dossier nucleare, la ripresa delle relazioni diplomatiche con l'Arabia Saudita, il ruolo iraniano in Yemen, il ritorno della Siria nella Lega araba e il disgelo tra Iran ed Egitto facilitato proprio dagli omaniti. Il sultanato continua a svolgere un ruolo cruciale nel dossier nucleare dell'Iran e, nelle ultime settimane, ha di nuovo ospitato colloqui indiretti tra statunitensi e iraniani. Oman e Iran hanno firmato un documento di cooperazione strategica che mette al centro il settore privato, inoltre Muscat e Teheran hanno sottoscritto una serie di accordi in tema di trasporti, commercio, investimenti per lo sviluppo di zone economiche speciali ed energia. Rimangono in discussione lo sviluppo del giacimento congiunto Hengam-Bakha e l'export di gas dall'Iran all'Oman. Secondo la Camera di commercio Oman-Iran, l'interscambio commerciale tra i due paesi è in forte crescita: è più che raddoppiato rispetto al 2020, ha raggiunto 1,3 miliardi di dollari nel 2021 e 1,8 miliardi nel 2022<sup>6</sup>.

Prima di recarsi in Iran il sultano ha svolto una visita ufficiale in Egitto: l'Oman si sta adoperando per la ripresa delle piene relazioni bilaterali tra Iran ed Egitto, ridotte dopo la rivoluzione del 1979. L'incontro, che segue il viaggio a Muscat del presidente egiziano Abdel Fattah al-Sisi nel 2022, ha portato alla firma di accordi in tema economico (inclusa la produzione di energia rinnovabile e l'idrogeno verde), commerciale e culturale, nonché lo svolgimento del Business Forum fra i due paesi. Anche tra Oman ed Egitto l'interscambio commerciale è in crescita. Rimangono tuttavia controversi i (non) rapporti fra Oman e Israele. Dopo la visita nel sultanato del premier israeliano Benjamin Netanyahu nel 2018 (c'era ancora Qaboos) e la firma degli *Accordi di Abramo* con Israele da parte di Emirati e Bahrein, sembrava delinearsi un quadro di graduale normalizzazione anche per Muscat, come auspicato da israeliani e statunitensi. Invece, nel dicembre 2022, l'Assemblea consultiva dell'Oman (*Majlis Al Shura*) ha deciso di espandere la legge di boicottaggio verso Israele includendo anche i contatti economici, culturali e sportivi: al momento la legge omanita proibisce infatti ai propri cittadini i contatti con individui ed entità basate in Israele, con o senza mediatori. Muscat ha sempre dichiarato che non riconoscerà Israele fino a quando non vi sarà uno stato palestinese. Tuttavia, l'inasprimento della legge sul boicottaggio va interpretato innanzitutto come un messaggio interno che ribadisce la tradizionale posizione omanita. Sul piano istituzionale invece qualcosa sta avvenendo. L'Oman ha infatti deciso dal febbraio 2023 di consentire ai voli civili israeliani di sorvolare il proprio spazio aereo: una mossa concreta verso la direzione opposta a quanto riaffermato dall'Assemblea consultiva e analoga, invece, alla decisione sui voli civili presa dall'Arabia Saudita nel luglio 2022. Invece, è ufficiale l'instaurazione di relazioni diplomatiche tra l'Oman e il Vaticano, annunciate nel febbraio 2023. La Chiesa Cattolica dell'Oman è parte del Vicariato del Sud Arabia, con sede ad Abu Dhabi. In un contesto internazionale sempre più competitivo, la scelta del non-allineamento è più che mai una risorsa, ma diventa anche un'operazione di difficile equilibrio.

---

<sup>6</sup> "Sultan Haitham discusses Iran's Arab ties, nuclear programme during visit to Tehran", *The Arab Weekly*, 30 maggio 2023.



## SIRIA

### QUALI CONSEGUENZE DELLA RIABILITAZIONE DIPLOMATICA IN MEDIO ORIENTE?

Matteo Colombo, Mauro Primavera

---

La riammissione della Siria nella Lega araba rappresenta una tappa fondamentale per la storia recente del Medio Oriente, di fatto rappresentando la riabilitazione regionale del Bashar al-Assad. La ripresa delle relazioni diplomatiche con le capitali arabe si traduce in un cambio all'interno degli schieramenti della regione, con la crescita dell'influenza dei paesi del Golfo in Siria, potenzialmente a discapito dell'Iran. Tali mosse diplomatiche si inseriscono in un contesto di crisi umanitaria, aggravata ulteriormente dal terremoto. L'economia del paese, sempre più dipendente dai ricavi del traffico di droga, ha sempre più bisogno di fondi e assistenza estera per andare avanti e la riabilitazione diplomatica è funzionale alla ricostruzione interna di un paese distrutto da più di un decennio di conflitto.

#### Quadro interno

A livello economico, il terremoto del 6 febbraio 2023 ha aggravato la già precaria situazione della Siria, in particolare nella parte settentrionale controllata dalle opposizioni salafite-jihadiste. Secondo le stime del Syria Earthquake 2023 Rapid Damage and Needs Assessment (Serdna), sarebbero più di 87.000 le unità abitative distrutte o danneggiate, localizzate per lo più nei governatorati di Aleppo e Idlib<sup>1</sup>, e in totale la stima dei danni si aggira tra i 2,7 e i 7,9 miliardi di dollari<sup>2</sup>.

A livello politico, Hayat Tahrir al-Sham (Hts, ex Fronte al-Nusra) rimane la formazione egemone a Idlib e sulla parte orientale del governatorato di Aleppo. Tuttavia, la sua presenza e autorità sul territorio varia a seconda delle zone, mentre la coesistenza con gli altri gruppi armati filo-turchi provoca costantemente episodi di violenza e scontri a fuoco. Alla fine di marzo l'organizzazione ha occupato, a seguito di disordini pubblici, il villaggio di Jindires, sottraendolo al gruppo di opposizione Esercito nazionale siriano (Sna)<sup>3</sup>; ad aprile si è scontrata con Faylaq al-Sham, una milizia sostenuta da Ankara<sup>4</sup>; a maggio ha avviato una operazione militare nella cittadina di Atme, al confine con la Turchia, stavolta contro dei miliziani jihadisti appartenenti ad Hizb al-Tahrir<sup>5</sup>. Allo stesso tempo, Tahrir al-Sham è impegnata nella gestione degli affari civili e religiosi: il 27 aprile il suo leader Abu Muhammad al-Jawlani ha partecipato a un incontro pubblico con altri esponenti

---

<sup>1</sup> World Bank, *Syria Earthquake 2023. Rapid Damage and Needs Assessment*, Washington DC, 2023, pp. 41-42.

<sup>2</sup> World Bank, "Earthquake undermines Syria's Economic Outlook, Compounding Dire Socio-Economic Conditions, and Internal Displacement", Press release, 17 marzo 2023.

<sup>3</sup> "HTS takes control of Jindires from SNA following killing incident", *North Press Agency*, 21 marzo 2023.

<sup>4</sup> H. Ibrahim, "HTS, Sham Legion tension: More than dispute, less than confrontation", *Enab Baladi*, 24 aprile 2023.

<sup>5</sup> "Syria: Hayat Tahrir al-Sham arrests four women in campaign against jihadist group", *The New Arab*, 24 maggio 2023.

del Governo di salvezza nazionale (l'amministrazione civile sostenuta e guidata dalla formazione), affrontando alcune questioni giurisprudenziali concernenti la corretta applicazione di norme della Shari'a. Eventi del genere si inseriscono nel più ampio processo di normalizzazione avviato da Tahrir al-Sham con gli attori locali e internazionali. All'interno di tale iniziativa si inserisce il progressivo allontanamento dall'ideologia salafita-jihadista e l'adozione di un approccio politico e mediatico "moderato". L'obiettivo è quello di migliorare l'immagine internazionale del gruppo armato al fine di essere espunto dalla lista delle organizzazioni terroriste stilata dalle cancellerie occidentali e dalle Nazioni Unite ed essere perciò considerato un interlocutore accettabile a livello diplomatico.

Nel Rojava curdo si registra una crisi umanitaria dovuta al sovraffollamento del campo profughi di al-Hawl, nei pressi della frontiera con l'Iraq, per giunta minacciato dagli attacchi dello Stato islamico (IS) e dall'esercito governativo. L'organizzazione jihadista rappresenta una minaccia tanto per la popolazione quanto per l'economia locale: negli ultimi mesi le "cellule dormienti" sono tornate attive compiendo una serie di attacchi nella regione di Deir el-Zor; inoltre, a maggio alcuni uomini armati di IS hanno tentato di estorcere denaro ai camionisti incaricati del trasporto di petrolio. In questo quadro di tensione si inserisce la decisione delle sigle curde di portare a processo i miliziani detenuti nelle carceri del Rojava, dal momento che la comunità internazionale non ha offerto soluzioni a tal proposito. Se da una parte il rilascio dei prigionieri costituisce un problema di sicurezza, dall'altra non è chiaro se l'amministrazione autonoma sarà effettivamente in grado di trovare adeguata sistemazione per gli imputati: secondo alcune stime, infatti, i prigionieri di IS sarebbero più di 10.000, a cui si aggiungono i relativi nuclei familiari che attualmente vivono nei campi profughi<sup>6</sup>.

Il regime sta sfruttando il percorso di normalizzazione con gli altri stati arabi (e non) per consolidare ulteriormente la sua autorità sia negli affari interni che nello scenario regionale e internazionale: in questi mesi la capitale ha accolto numerose delegazioni di stati arabi, asiatici (India, Cina, Iran) e americani (Cuba), con i quali sono stati firmati partenariati economici e memorandum di intesa.

La gestione della fase post-sismica da parte del governo siriano appare meno complicata rispetto a quella dell'opposizione per tre ragioni: in primo luogo, le province sotto controllo statale sono state colpite dal terremoto in misura minore rispetto a Idlib, con la parziale eccezione del governatorato di Laodicea. In secondo luogo, Damasco può contare su consistenti aiuti e soccorsi forniti dagli alleati di lunga data, come Russia e Cina, e dai nuovi partner, come Emirati Arabi Uniti e Arabia Saudita. In terzo luogo, il regime, per via del suo ministro dell'Amministrazione locale e dell'Ambiente Hussein Makhoul, ha aperto un canale diretto con il Programma delle Nazioni Unite per gli Insediamenti Umani (UN-Habitat) al fine di discutere termini e modalità dei progetti di ricostruzione in essere e di quelli futuri.

La situazione rimane piuttosto fragile da un punto di vista securitario. Da una parte i continui raid israeliani hanno preso di mira basi militari e infrastrutture chiave: tra queste, il più importante è l'aeroporto di Aleppo, punto di transito di aiuti umanitari e armi, che è stato colpito due volte nel mese di marzo e di nuovo a inizio maggio, rendendolo inagibile per diverse settimane<sup>7</sup>. Dall'altra,

---

<sup>6</sup> "Rojava to begin trials of foreign ISIS militants", *Rudaw*, 10 giugno 2023.

<sup>7</sup> "Syria says Israel attacked Aleppo airport, no casualties", *AP News*, 22 marzo 2023.

la presenza di cellule terroriste, gruppi di opposizione e criminalità organizzata ha richiesto il continuo intervento di unità dell'esercito, in particolar modo nella regione meridionale di Suwayda e nei territori al confine con le aree controllate da Tahrir al-Sham e altre sigle salafite-jihadiste.

Tema cruciale per il governo è la gestione del comparto agroalimentare. Per il terzo anno consecutivo le stagioni invernali e primaverili non hanno portato precipitazioni significative. Le avverse condizioni meteorologiche, unite ai disastrosi effetti della guerra civile, hanno compromesso la produttività di molti campi di cereali e verdure del paese. A causa della siccità le autorità curde sono state costrette a sospendere le attività della centrale idroelettrica della diga di Tishrin per un mese, poiché il livello delle acque presenti nell'invaso, sceso al di sotto della soglia minima, non permetteva più il pompaggio per la generazione di energia elettrica. Data la natura transnazionale del problema, il Centro arabo per gli studi delle zone aride e secche (Acsad) con sede a Damasco ha dapprima avuto un colloquio con esponenti dell'Autorità araba per l'investimento e lo sviluppo dell'agricoltura (Aaaid) e, successivamente, ha avviato una cooperazione con i ministri dell'Agricoltura di Siria, Iraq, Libano e Giordania, al fine di trovare soluzioni congiunte per arrestare i processi di desertificazione, ottimizzare l'impiego delle risorse idriche nelle coltivazioni e sperimentare nuove varietà di frumento<sup>8</sup>.

In generale, la situazione economica dello stato siriano rimane molto grave: data l'entità delle devastazioni della guerra e del sisma, le misure adottate dal governo risultano insignificanti, limitandosi all'accoglienza di esigui gruppi di turisti nella capitale e nel parco archeologico di Palmira (danneggiato dai combattenti del sedicente Stato islamico), all'erogazione dell'aumento una tantum sullo stipendio degli impiegati statali e alla promulgazione di emendamenti, come il n. 3 del 22 marzo 2023, che semplifica le procedure burocratiche riguardanti gli investimenti ai fini dello sviluppo immobiliare e urbano.

L'unica fonte redditizia a cui il regime continua a ricorrere resta il coinvolgimento nei mercati illeciti, tra cui spicca il contrabbando di armi e di droghe come il captagon. Gli apparati dell'esercito nazionale, infatti, sono stati accusati di gestire, congiuntamente all'organizzazione paramilitare libanese Hezbollah, le rotte del contrabbando – in particolare quella che parte dal Libano, attraversa la Siria e arriva in Giordania – e di intrattenere stretti rapporti con i singoli venditori e fornitori<sup>9</sup>.

## **Relazioni esterne**

Il presidente siriano Bashar al-Assad, dopo una sospensione durata dodici anni, ha preso di nuovo parte a un vertice della Lega araba. Tale partecipazione segna un punto di svolta per la Siria, che ottiene una piena riabilitazione regionale dopo anni di isolamento diplomatico da parte dei paesi dell'area. Tale decisione si spiega con una serie di mutamenti del contesto politico regionale e internazionale, che hanno convinto gli ex nemici di Assad a scendere ai patti con il regime siriano invece di impegnarsi a rovesciarlo.

Il primo cambiamento del contesto politico fa riferimento alla situazione sul campo in Siria. Dopo anni di stallo militare è diventato ormai irrealistico ritenere che sia possibile rovesciare il regime

---

<sup>8</sup> N. Othman, B. Ali, "Iraqi, Jordanian and Lebanese agriculture ministers visit ACSAD", *SANA*, 28 marzo 2023.

<sup>9</sup> "Study: South Syria's Drug Supply Chains – June 2023", *Etana Syria*, 1 giugno 2023.

siriano attraverso le opposizioni armate. Le milizie curde del Partito dell'Unione Democratica (Pyd) sono interessate esclusivamente a mantenere il controllo delle zone a maggioranza curda e non hanno interesse a abbattere il governo di Damasco. Il variegato fronte delle forze di opposizione nel nord-ovest del paese è diviso da una serie di rivalità interne e non ha la capacità militare di organizzare un'offensiva verso le zone controllate dal regime. Inoltre, il protettorato diretto o indiretto della Turchia nei confronti dei gruppi di opposizione del nord-ovest limita la capacità di azione di tali gruppi armati, che dipendono da Ankara militarmente e politicamente. Ankara si oppone alle operazioni delle milizie dell'opposizione nelle zone governate da Assad per non inimicarsi i principali alleati di Damasco: Iran e Russia. Infine, la Turchia intende rimpatriare una parte dei rifugiati siriani presenti sul suo territorio e deve perciò mantenere una collaborazione con Damasco per portare avanti questa operazione. Tale tema è stato al centro del dibattito elettorale, vista l'ostilità di parte della popolazione turca verso i siriani. Durante le elezioni il presidente turco Erdoğan aveva, infatti, promesso di insediare circa un milione di rifugiati nel nord della Siria<sup>10</sup>. Tale piano era già stato annunciato nel 2019, ma nel 2022 soltanto 15.000 siriani registrati in Turchia sarebbero stati rimpatriati, non sempre su base volontaria, in Siria<sup>11</sup>.

Il secondo cambiamento deriva dalla progressiva ripresa delle relazioni tra i paesi arabi e l'Iran. In questo nuovo contesto politico, la decisione di Riyadh e Teheran di riallacciare rapporti ufficiali rappresenta un punto di svolta regionale con conseguenze per la Siria. Tale scelta, patrocinata dalla Cina, ha determinato un cambio di approccio nei confronti dei conflitti nella regione. Dopo anni di guerre per procura tra Arabia Saudita e Iran per contendersi l'egemonia regionale, i due paesi hanno scelto di risolvere le loro tensioni politiche tramite la diplomazia. La decisione di riannodare i fili del dialogo ha già avuto effetti positivi in Yemen e potrebbe averne anche in Siria. L'Arabia Saudita, infatti, intende stabilire dei limiti all'azione dell'Iran a Damasco tramite la diplomazia, invece di supportare i gruppi armati locali per contenere l'influenza dell'Iran in questo paese. Riprendere i contatti ufficiali con il governo di Assad fa perciò parte di una strategia per contenere Teheran perché serve a scongiurare il rischio di uno "scenario sudanese" per la Siria, ossia di un conflitto violento tra milizie paramilitari ed esercito. Negli scorsi mesi si sono registrati diversi episodi, anche violenti, legati alla competizione all'interno del fronte lealista per il controllo del contrabbando e dei traffici di droga<sup>12</sup>. Rafforzare Assad consente insomma di limitare l'influenza dei gruppi armati pro-Iran, che potrebbero cercare di sfidare il regime nei prossimi anni per incrementare la loro influenza o addirittura potere.

Il terzo cambiamento fa riferimento alla crescente importanza del traffico di droga per l'economia della Siria, in particolare la produzione e vendita di captagon, che desta molte preoccupazioni nei paesi arabi. L'utilizzo di questa droga a basso costo si è ormai diffusa in larghe fasce di popolazione e rappresenta un grave problema sociale ed economico. Un report del Newline Institute for Strategy and Policy evidenzia come il valore totale del mercato sia di 5,7 miliardi di dollari nel 2021<sup>13</sup> e sottolinea come la produzione e il traffico di questa sostanza sia gestito in larga parte da

---

<sup>10</sup> S. Hacaoglu, "Turkey Plans Return of a Million Syrians as Refugee Critics Grow", Bloomberg, 3 maggio 2022.

<sup>11</sup> "Turkey: Hundreds of Refugees Deported to Syria", *Human Right Watch*, 24 ottobre 2022.

<sup>12</sup> J. Soz, "Disagreements over Smuggling between Regime Forces, Iranian Militias in Syria", *Al Majalla*, 30 aprile 2022.

<sup>13</sup> C. Rose, A. Söderholm, "The Captagon Threat: A Profile of Illicit Trade, Consumption, and Regional Realities", Newline Institute for Strategy and Policy, Intelligence Briefing, 5 aprile 2022.

personalità e milizie vicine ad Assad. I paesi arabi ritengono perciò essenziale convincere Damasco a collaborare per fermare questo traffico illegale. Un esempio in tal senso è il sostanziale nulla osta del regime alla recente operazione della Giordania nel sud del paese, che ha colpito alcuni centri di produzione di captagon<sup>14</sup>. Per i paesi della regione una piena riabilitazione diplomatica di Assad potrebbe contribuire a una maggiore collaborazione delle autorità di Damasco nel porre un freno al narcotraffico.

Dal punto di vista di Damasco, la decisione di riprendere le relazioni con i paesi arabi è soprattutto legata alla necessità di ottenere maggiori fondi per la ricostruzione del paese e il sostegno umanitario. Soprattutto i finanziamenti per la ricostruzione, infatti, sono legati al riconoscimento diplomatico del regime di Assad. Dopo più di un decennio di conflitto la Siria non ha le risorse finanziarie per ricostruire infrastrutture, edifici pubblici, abitazioni e fabbriche e deve perciò ottenere risorse tramite gli investimenti esteri. Negli ultimi anni Damasco si è affidata all'Iran e alla Russia, che tuttavia hanno risorse limitate e stanno attraversando una fase di difficoltà economica e politica. Teheran avrebbe già investito almeno 30 miliardi di dollari negli ultimi anni<sup>15</sup>, ma deve fronteggiare un forte malcontento interno dopo l'ultima ondata di proteste. Mosca deve impiegare risorse economiche nella guerra in Ucraina e ha perciò una capacità di spesa più limitata rispetto al recente passato. In questo contesto, diventa particolarmente urgente per il governo di Assad ottenere finanziamenti dai paesi del Golfo, concedendo in cambio di aumentare la loro influenza politica in Siria.

Nonostante il miglioramento delle relazioni regionali con i paesi arabi, la Siria resta un paese ostile per Israele, gli Stati Uniti e i paesi europei. Se i caccia di Tel Aviv continuano a bombardare obiettivi legati all'Iran in Siria i paesi europei non hanno intenzione di porre fine all'isolamento diplomatico della Siria, mentre gli Stati Uniti continuano a mantenere le sanzioni del Caesar Act.<sup>16</sup> Infine, Damasco deve fronteggiare nuovamente le accuse di avere usato armi chimiche nel contesto dell'attacco a Douma del 2018<sup>17</sup>. Una recente pubblicazione delle Nazioni Unite ha, infatti, indicato che il regime siriano ha molto probabilmente fatto uso di questo tipo di armi per colpire i gruppi armati anti-Assad.

---

<sup>14</sup> S. Al-Khalidi, "Jordan strikes Iran-linked drugs factory in southern Syria", *Reuters*, 8 maggio 2023.

<sup>15</sup> A. Shahla, "Iran Has Spent as Much as \$30 Billion in Syria, Lawmaker Says", *Bloomberg*, 20 maggio 2020.

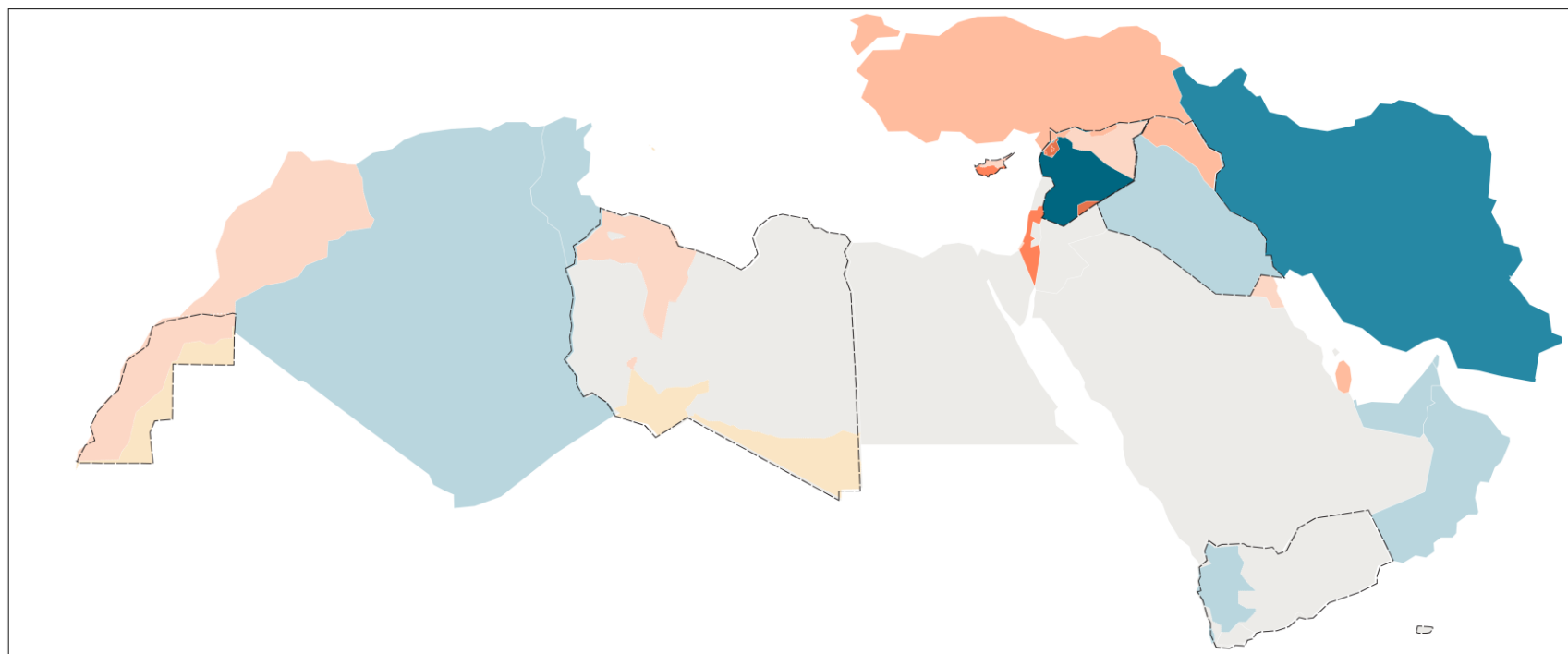
<sup>16</sup> US Congress, "Caesar Syria Civilian Protection Act", March 2019.

<sup>17</sup> United Nations, "Reasonable Grounds to Believe' Syrian Government Used Chlorine Gas on Douma Residents in 2018, Head of Chemical Weapons Monitoring Organization Tells Security Council", *Meetings Coverage and Press Releases*, 7 febbraio 2023.

# La politica estera siriana

Le relazioni diplomatiche di Damasco nella regione Mena dopo il reintegro nella Lega araba

ISPI



■ Territorio controllato dal governo

## RELAZIONI POLITICHE

■ Molto positive

■ Abbastanza positive

■ Negative

FONTI: Institute for the Study of War, Center for Global Policy, media, esperti

■ Assenti o non rilevanti

■ Positive

■ Abbastanza negative

■ Molto negative

○ Paesi o territori che presentano divisioni interne



## TUNISIA

### CRISI ECONOMICA E DIPLOMAZIA, DUE FACCE DELLA STESSA MEDAGLIA

Lorenzo Fruganti

---

I recenti eventi in Tunisia hanno fatto emergere una marcata interdipendenza tra il piano della politica interna e quello delle relazioni esterne. Sul piano interno, il centro della scena è occupato dalla complessa congiuntura economica che il paese attraversa sullo sfondo di difficili negoziati con il Fondo monetario internazionale (Fmi). Sul versante dei rapporti internazionali, l'instabilità dello stato nordafricano, legata tanto alle questioni economiche quanto ai flussi migratori in aumento (soprattutto quelli verso le coste italiane), *ha spinto i vertici della diplomazia occidentale* a intensificare i contatti con le autorità tunisine. Nel frattempo, si fanno strada le voci di un interesse di Tunisi per un'adesione al blocco dei paesi emergenti Brics (Brasile, Russia, India, Cina, Sudafrica) con l'obiettivo di ottenere linee di credito senza condizioni.

#### Quadro interno

Negli ultimi mesi in Tunisia si è assistito a un ulteriore deterioramento della situazione interna su tre fronti: quello socioeconomico e della stabilità finanziaria, con il rifiuto da parte del presidente della Repubblica Kaïs Saïed di sottoscrivere l'accordo negoziato dal suo governo con il Fmi per un prestito di 1,9 miliardi di dollari; quello dello stato di diritto e delle libertà politiche e civili, con l'arresto di Rached Ghannouchi, leader del partito islamista di opposizione Ennahda; infine – connesso al piano esterno – il fronte delle migrazioni, con flussi in partenza dal paese e diretti verso l'Italia che sono aumentati in modo esponenziale rispetto allo stesso periodo del 2022.

Sul versante socioeconomico e finanziario, la crisi nel paese sembra essersi complicata ancor di più a inizio aprile, quando il presidente tunisino ha dichiarato pubblicamente che non intende accettare il piano di riforme richieste dal Fmi in cambio dello stanziamento del prestito negoziato dall'esecutivo di Tunisi. L'accordo tecnico preliminare (*staff-level agreement*) con il Fmi era stato raggiunto dal governo lo scorso ottobre prima che il Comitato esecutivo dell'istituzione di Washington posticipasse l'approvazione dello stanziamento a dicembre per i timori di un mancato sostegno da parte di Saïed e di un'inefficace implementazione di alcune politiche di austerità previste dal programma concordato fra le parti. Tra le ragioni principali del recente diniego di Saïed vi sarebbero i “diktat inaccettabili” imposti dal Fmi, ovvero una serie di misure (come la riduzione dei sussidi e la privatizzazione di alcune imprese statali) che, nelle parole del presidente, “porterebbero a un aumento della povertà”, rischiando così di esacerbare le tensioni sociali nel paese<sup>1</sup>. La decisione

---

<sup>1</sup> “[Tunisia's President Kais Saied rejects IMF 'diktats'](#)”, *Africanews*, 7 aprile 2023. Più recentemente, in occasione del Summit di Parigi per un nuovo patto finanziario mondiale (22-23 giugno), Saïed ha riaffrontato la questione con la direttrice del

del capo dello stato, giunta in aperto contrasto con le posizioni del governo presieduto dal primo ministro Najla Bouden, ha incontrato il favore non solo dei suoi più ferventi sostenitori ma anche dell'Union Générale Tunisienne du Travail (Uggt) - il potente sindacato del paese, *di fatto* ago della bilancia nelle trattative con il Fmi – i cui rapporti con Saïed sono stati altalenanti sin dalla sua presa di potere il 25 luglio del 2021<sup>2</sup>.

In una nota resa pubblica il 10 giugno sul proprio sito ufficiale, l'agenzia di valutazione del credito Fitch Ratings ha declassato il rating sovrano del paese a “Ccc-”, indicando un'alta probabilità di insolvenza con minime probabilità di recupero (uno scenario simile a quello già vissuto dal Libano) e precisando che la decisione riflette “l'incertezza sulla capacità della Tunisia di mobilitare fondi sufficienti a soddisfare l'ingente fabbisogno finanziario a causa del ritardo delle autorità tunisine nel concludere un programma con il Fmi”. Nello stesso comunicato l'agenzia ricorda che il bilancio del governo dipende da oltre 5 miliardi di dollari di finanziamenti esterni (circa il 10% del Pil), che non verranno sbloccati fino a quando non ci sarà un accordo con l'istituzione di Washington.

A dispetto della linea dura adottata dal capo dello stato in merito al prestito del Fmi, a metà aprile una delegazione tunisina guidata dal ministro dell'Economia e della Pianificazione, Samir Said, e dal governatore della Banca centrale, Marouan Abbasi, si è recata a Washington per prendere parte agli incontri primaverili della Banca mondiale e del Fmi<sup>3</sup>. L'episodio non ha mancato di suscitare reazioni tra gli osservatori: alcuni hanno avanzato l'ipotesi che la retorica sovranista e anti-Fmi utilizzata da Saïed a inizio aprile non fosse ‘categorica’, ma volta piuttosto ad alzare la posta in gioco tramite un atteggiamento deciso, con l'obiettivo di ottenere condizioni migliori per il prestito<sup>4</sup>. Altri si sono spinti fino a considerare che la posizione anti-Fmi adottata dal presidente tunisino non sia, alla prova dei fatti, seguita dal suo governo.<sup>5</sup> A inizio maggio il ministro tunisino degli Affari Sociali, Malek Ezzahi, ha dichiarato pubblicamente che i negoziati con l'istituzione finanziaria stanno, di fatto, continuando; lo stesso ministro ha, tuttavia, puntualizzato che il programma di riforme proposto nel quadro dell'accordo con il Fmi “non andrà a scapito dei gruppi fragili e vulnerabili”, sottolineando che “la sovranità dello stato tunisino è al di sopra di ogni considerazione”<sup>6</sup>. A riprova dell'incertezza che gravita intorno al prestito dell'istituto finanziario, a fine giugno Marouan Abbasi ha affermato che il paese sta lavorando con il Fmi a una proposta di programma alternativa che non vada a discapito dei gruppi vulnerabili<sup>7</sup>.

Mentre tengono banco i negoziati con il Fmi, la stabilità economica del paese continua a essere minacciata soprattutto dalle sue difficoltà finanziarie. Nel 2023 è prevista una contrazione del Pil

---

Fmi, Kristalina Georgieva, ribadendo il suo rifiuto di qualsiasi condizione che pregiudichi la pace civile in Tunisia e ricordando i violenti moti del pane del 1983-84 scoppiati a seguito del taglio ai sussidi sui cereali. Cfr. [“Tunisia tells IMF conditions for financial support risk unrest”](#), *The Arab Weekly*, 23 giugno 2023.

<sup>2</sup> [“Tunisia's main union lambasts IMF loan talks”](#), *Africanews*, 1 maggio 2023; L. Fruganti, [“Tunisia: transizione democratica a rischio”](#), *ISPI Focus Mediterraneo Allargato n.20*, 21 settembre 2022.

<sup>3</sup> K. Boussemlî, [“Spring meetings : Tunisia in search of suspended deal with IMF”](#), *Agence Tunis Afrique Press*, 10 aprile 2023.

<sup>4</sup> J. Dutton, [“Experts pour cold water on Tunisia BRICS 'bid', as country rejects IMF”](#), *Al-Monitor*, 11 aprile 2023.

<sup>5</sup> A. Ghribi, Twitter, 11 aprile 2023, <https://twitter.com/asmaghribi/status/1645629650025033728?s=48&t=UAgRE0CKCcMDIImVoU59vA>.

<sup>6</sup> [“Tunisia: negotiations with IMF continue and reform programme will not be at expense of vulnerable groups”](#), *Zanyya*, 2 maggio 2023.

<sup>7</sup> [“Tunisia working with IMF on 'fair' economic programme, central-bank governor says”](#), *Reuters*, 23 giugno 2023.

nazionale (le stime del Fmi riportano una crescita dell'1,3% rispetto al 2,5% del 2022)<sup>8</sup> e i principali indicatori macroeconomici delineano un quadro cupo, caratterizzato da un'elevata inflazione (9,6%), un'alta disoccupazione (oltre il 15%)<sup>9</sup> e un debito pubblico pari a circa l'80% del Pil<sup>10</sup>. Secondo diversi economisti, la mancanza di supporto economico-finanziario da parte del Fmi potrebbe avere delle ripercussioni estremamente gravi per il paese. Senza la linea di credito e con la progressiva diminuzione di riserve di valuta estera (attestate a poco meno di 7 miliardi di dollari a inizio giugno, sufficienti a coprire circa 3 mesi di importazioni), potrebbe aumentare il rischio di una brusca caduta del valore del dinaro tunisino. Inoltre, in assenza del prestito del Fmi, la Tunisia dovrebbe affrontare diversi problemi di bilancia dei pagamenti: la maggior parte del debito pubblico tunisino è interno (circa il 58%), ma ci sono anche gli ingenti rimborsi di prestiti esteri (42%) da restituire entro la fine del 2023. La fetta più consistente di questo debito estero è legata al Fmi e alla Banca mondiale, mentre una porzione più ridotta al mercato finanziario e alla cooperazione bilaterale (i principali creditori del paese sono nell'ordine: Unione europea, Stati Uniti e Cina)<sup>11</sup>.

Se il contesto economico della Tunisia continua a presentare numerose criticità, gli ultimi mesi hanno fatto registrare alcuni segnali positivi. A metà giugno la Banca mondiale ha lanciato un nuovo Country Partnership Framework (Cpf) con il paese della durata di cinque anni (2023-2027), volto a sostenere il piano di sviluppo del governo per l'espansione economica. Il nuovo partenariato quinquennale si basa, per l'appunto, sul Piano di sviluppo 2023-2025 dello stato nordafricano e sulla sua Visione 2035<sup>12</sup>, ponendosi come obiettivo tre risultati principali: la creazione di posti di lavoro qualificati da parte del settore privato, il rafforzamento del capitale umano e il miglioramento della resilienza ai cambiamenti climatici nonché la riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub><sup>13</sup>. Le discussioni sul Country Partnership Framework (Cpf) erano state temporaneamente sospese dalla direzione della Banca mondiale a inizio marzo in seguito alle controverse dichiarazioni del presidente Saïed sulla comunità di migranti subsahariani presenti in Tunisia. Nell'ambito del nuovo partenariato, quest'ultima e la Banca mondiale hanno inoltre firmato un accordo per un prestito del valore di 268,4 milioni di dollari inteso a finanziare il progetto Elmed per l'interconnessione elettrica fra l'Italia e la Tunisia, sostenuto anche da fondi comunitari<sup>14</sup>.

Anche i dati diffusi dalla Federazione tunisina delle agenzie di viaggio e turismo al momento sembrano incoraggianti, fornendo le prime indicazioni di ripresa per un settore cruciale dopo anni di difficoltà dovute – principalmente – alla pandemia di Covid-19. Le prenotazioni per la stagione estiva sono aumentate del 30% rispetto allo stesso periodo del 2022, facendo registrare soprattutto il ritorno dei visitatori dai tradizionali paesi europei di provenienza dei flussi turistici (Germania,

---

<sup>8</sup> International Monetary Fund, [Country Data – Tunisia](#).

<sup>9</sup> Institut National de la Statistique, [Statistique par thèmes](#).

<sup>10</sup> International Monetary Fund, [Country Data – Tunisia](#).

<sup>11</sup> H. Saleh, “[Tunisia stokes fears of economic collapse after rejecting IMF ‘diktats’](#)”, *Financial Times*, 6 aprile 2023; Ministère des finances – République Tunisienne, [Indicateurs \(Dépenses\)](#).

<sup>12</sup> Ministère de l'économie et de la planification – République Tunisienne, [Plan 2023-2025 & Vision Tunisie 2035](#).

<sup>13</sup> World Bank, “[World Bank Group Announces New Country Partnership Framework with Tunisia: Advancing Programs to Unleash Economic Potential](#)”, Comunicato stampa, 15 giugno 2023.

<sup>14</sup> World Bank, “[World Bank approves \\$268 million project linking Tunisia's Energy Grids with Europe](#)”, Comunicato stampa, 22 giugno 2023; European Commission's Directorate-General for Energy, “[Connecting Europe Facility: over € 600 million for energy infrastructure in support of the European Green Deal and REPower EU](#)”, 8 dicembre 2022.

Francia e Inghilterra). Il turismo russo, che insieme a quello algerino aveva salvato la stagione estiva nel 2019, è invece assente a causa del conflitto attualmente in corso in Ucraina. Nel complesso, tra gennaio e maggio 2023, quasi 3 milioni di turisti hanno visitato il paese, vale a dire un incremento dell'89% rispetto allo stesso periodo del 2022 e del 3,3% rispetto al 2019, anno di riferimento pre-pandemia<sup>15</sup>. L'attacco con armi da fuoco compiuto il 9 maggio scorso nei pressi della sinagoga di Ghriba sull'isola di Djerba, sede della più consistente comunità ebraica del paese e dove ogni anno si recano in pellegrinaggio centinaia di persone provenienti dall'Europa e da Israele, non sembrerebbe, dunque, aver avuto un impatto significativo sulla risalita dell'industria turistica nazionale<sup>16</sup>.

Quanto accaduto negli ultimi mesi in Tunisia si inserisce sullo sfondo di una progressiva erosione dello stato di diritto e delle libertà politiche e civili, una dinamica che si è particolarmente intensificata da inizio febbraio. La chiusura delle sedi di Ennahda e l'arresto di Ghannouchi con l'accusa di cospirazione contro lo stato ad aprile<sup>17</sup>, nonché la sua condanna in contumacia a un anno di reclusione per apologia di terrorismo nel mese di maggio<sup>18</sup>, si sono configurate come l'ennesimo atto di un graduale processo di repressione del dissenso politico portato avanti dal presidente Saïed negli ultimi due anni<sup>19</sup> (si veda *Approfondimento*). Se questi provvedimenti rientrano nella strategia del capo dello stato volta a far ricadere sul partito islamista le responsabilità per le attuali difficoltà socioeconomiche della Tunisia, non è escluso che la mossa di Saïed possa finire per minare la stabilità politica del paese in un momento di grande incertezza sul piano economico e finanziario. D'altra parte, restio a scendere a compromessi, il presidente ha finora rifiutato ogni iniziativa di dialogo nazionale avanzata dalle forze di opposizione e dalle organizzazioni della società civile, sostenendo che questo dialogo dovrebbe aver luogo solo nel quadro del nuovo parlamento eletto<sup>20</sup>. Tuttavia, l'Assemblea dei rappresentanti del popolo (Arp) è oggi fortemente ridimensionata nelle sue funzioni e da essa restano esclusi i partiti che si sono schierati contro il "colpo di stato" di Saïed, Ennahda *in primis*<sup>21</sup>.

Nonostante la contestazione diffusa nei confronti del suo operato, il presidente della Repubblica continua a godere di un significativo sostegno popolare secondo quanto emerge dai dati dell'ultimo

---

<sup>15</sup> M. Hajbi, "[En Tunisie, le tourisme prêt à remonter la pente ?](#)", *Jeune Afrique*, 8 giugno 2023.

<sup>16</sup> Nell'attacco sferrato da un ufficiale della Guardia nazionale, di cui al momento restano poche chiare le motivazioni, sono morte cinque persone (inclusi due pellegrini) mentre dieci sono rimaste ferite. Le autorità hanno cercato di minimizzare la portata della strage escludendo la matrice "terroristica" e "antisemita" dell'attacco e preferendo invece parlare del gesto isolato di un folle. Non è la prima volta che la sinagoga di Ghriba viene presa di mira: nel 2002, in un attentato poi rivendicato da al-Qaeda, vennero uccise ventuno persone, fra le quali quattordici turisti tedeschi. L'aggressione, ad ogni modo, non ha precedenti in Tunisia dal picco di violenza jihadista registrata nel 2015-2016. Cfr. M. Ben Hamadi, "[En Tunisie, une attaque près de la synagogue de Djerba fait cinq morts](#)", *Le Monde*, 10 maggio 2023; M. Ben Hamadi, "[En Tunisie, les autorités cherchent à minimiser la portée de l'attaque contre la synagogue de Djerba](#)", *Le Monde*, 15 maggio 2023. Per approfondire l'attività dei gruppi terroristici in Tunisia e la natura della minaccia jihadista nel paese oggi si rimanda a L. Fruganti, "[New political setting, old spectres: Tunisia's looming jihadist threat](#)", ISPI Commentary, 22 luglio 2022.

<sup>17</sup> "[En Tunisie, Rached Ghannouchi, chef d'Ennahda a été arrêté](#)", *Jeune Afrique*, 18 aprile 2023.

<sup>18</sup> "[En Tunisie, l'opposant Rached Ghannouchi condamné à un an de prison](#)", *Le Monde*, 15 maggio.

<sup>19</sup> L. Fruganti, "[Tunisia: come uscire dalla crisi?](#)", *ISPI Focus Mediterraneo allargato n.2 n.s.*, 4 aprile 2023.

<sup>20</sup> H. Meddeb, "[Rached Ghannouchi, the head of Tunisia's Islamist Ennahda party, has been arrested](#)", Carnegie Middle East Center, 18 aprile 2023.

<sup>21</sup> "[Tunisia President Kais Saied accused of coup amid clashes](#)", *BBC*, 26 luglio 2021.

sondaggio effettuato da Emrhod Consulting. Saïed rimane, infatti, in testa alle intenzioni di voto per le elezioni presidenziali in programma nel 2024, forte di un 68,7% che gli garantisce un ampio vantaggio rispetto ad Abir Moussi, leader del Partito Desturiano Libero (Pdl), seconda con l'8% delle preferenze, all'editorialista ed ex deputato Safi Saïd, al terzo posto con il 7,6%, e allo stesso Ghannouchi, in settima posizione con l'1,6% delle preferenze. L'indice di gradimento per l'operato del presidente in carica, seppur in forte calo rispetto all'82% di agosto 2021, si aggira intorno al 56% dopo aver guadagnato quattro punti percentuali nel periodo marzo-giugno 2023. Infine, stando ai numeri del sondaggio, il 67% dei tunisini si è detto ottimista per il futuro del paese, contro il 25% dei pessimisti, una forbice in aumento rispetto al periodo precedente<sup>22</sup>.

## Relazioni esterne

Negli ultimi mesi la Tunisia è stata oggetto di un'intensa attività diplomatica da parte dell'Unione europea (UE) e delle cancellerie occidentali, che continuano a mantenere alta l'attenzione sul paese, interessate principalmente a contenere i potenziali rischi di instabilità nel Mediterraneo associati alla crisi economica e ai crescenti flussi migratori.

Guardando ai dati dell'Unhcr e del ministero italiano dell'Interno, dall'inizio dell'anno al 30 giugno più di 33.000 persone sono sbarcate in Italia partendo dalla Tunisia (su un totale di circa 65.000 sbarchi via mare), un incremento del 560% rispetto ai 5.000 arrivi complessivi dal paese dello stesso periodo del 2022. Si tratta di una cifra superiore agli sbarchi totali dalla rotta tunisina nell'intero 2022 (32.000). Nei primi sei mesi del 2023 la Tunisia si è attestata come il primo paese di partenza dei flussi via mare diretti verso l'Italia davanti alla Libia, al primo posto lo scorso anno. A maggio, per ragioni dovute al maltempo e a una stretta ai danni dei trafficanti, si è registrato un rallentamento degli arrivi in Italia dalla Tunisia e – parallelamente – il temporaneo controsorpasso del suo vicino nordafricano come primo paese di partenza. Nel mese in questione sono, infatti, sbarcate circa 1.500 persone dalla Tunisia a fronte di circa 6.000 dalla Libia. I subsahariani sono il primo gruppo di migranti dichiarato al momento dell'arrivo sulle coste italiane: al 30 giugno la Costa d'Avorio e la Nuova Guinea figurano come i primi paesi di origine, rispettivamente con più di 7.900 e più di 7.100 sbarchi. Nella prima parte dell'anno (gennaio-giugno) il numero di tunisini che hanno raggiunto le coste italiane è simile a quello registrato nello stesso periodo del 2022 (circa 4.300 sbarchi rispetto ai 4.000 dell'anno precedente)<sup>23</sup>. A inizio luglio si è registrata una escalation delle tensioni a Sfax (uno dei punti di partenza più strategici per la traversata del Mediterraneo) caratterizzata da violenti scontri tra residenti tunisini e migranti di origine subsahariana. Alle violenze ha fatto seguito l'arresto di diverse centinaia di subsahariani e, in molti casi, la loro espulsione verso il confine con la Libia da parte dell'esercito tunisino, come riportato da alcune Ong<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Il sondaggio Emrhod Consulting è disponibile al seguente link:

[https://www.facebook.com/photo/?fbid=631688228993881&set=pcb.631688688993835&locale=fr\\_FR](https://www.facebook.com/photo/?fbid=631688228993881&set=pcb.631688688993835&locale=fr_FR).

<sup>23</sup> Unhcr, *Italy weekly snapshot (26 Jun-02 Jul 2023)*; Unhcr, *Italy weekly snapshot (27 Jun-03 Jul 2022)*; Ministero dell'Interno, *Cruscotto statistico giornaliero*, 30 giugno 2023; Ministero dell'Interno, *Cruscotto statistico giornaliero*, 30 giugno 2022. “[Migranti e migrazioni in Italia: la dashboard con tutti i numeri](#)”, ISPI, 15 giugno 2023.

<sup>24</sup> R. Uddin, “[Tunisia ‘expels hundreds’ of Black African to Libya border](#)”, *Middle East Eye*, 5 luglio 2023.

È in tale cornice che, nelle prossime settimane, è attesa la firma di un memorandum di intesa fra l'UE e la Tunisia fortemente sostenuta dal governo italiano, come dimostrano le numerose missioni effettuate dai vertici dell'esecutivo nel corso degli ultimi mesi; fra queste si segnalano il viaggio del ministro dell'Interno Matteo Piantedosi a metà maggio<sup>25</sup> e le due visite della presidente del Consiglio Giorgia Meloni a inizio giugno, la seconda delle quali compiuta insieme al primo ministro olandese Mark Rutte e alla presidente della Commissione europea Ursula Von der Leyen<sup>26</sup>. Il memorandum fra l'UE e la Tunisia, annunciato nel corso della visita congiunta, prevede un partenariato fondato su quattro pilastri principali: il rafforzamento dei legami economici e commerciali, la cooperazione in materia di energia verde, la migrazione e i "people-to-people contacts"<sup>27</sup>. La firma di questa intesa dovrebbe sbloccare immediatamente 150 milioni di euro di supporto al budget della Tunisia e più di 100 milioni di euro per la gestione della migrazione, con la prospettiva di stanziarne altri 900 condizionati alla firma di un nuovo accordo con il Fmi<sup>28</sup>. Come contropartita, Tunisi si impegnerebbe nel contrasto alle partenze irregolari e a predisporre una sorta di piattaforma esterna dell'UE per lo smistamento dei migranti irregolari, che verrebbero sottoposti alle procedure d'asilo nel paese. Già a margine del Vertice del G7 tenutosi a fine maggio in Giappone, Meloni aveva incontrato la direttrice del Fmi Kristalina Georgieva e Von der Leyen esprimendo scetticismo sulla rigidità adottata dall'istituzione finanziaria di fronte alle mancate garanzie offerte da Saïed e sostenendo la necessità di adottare "un approccio pragmatico" nei confronti dell'attuale situazione nel paese<sup>29</sup>, una posizione che il ministro degli Esteri tunisino Nabil Ammar non ha tardato nei giorni successivi a definire "intelligente e costruttiva"<sup>30</sup>. Come è emerso durante il vertice del 12 giugno a Washington tra il segretario di Stato americano Antony Blinken e il ministro degli Esteri Antonio Tajani, anche gli Stati Uniti condividono la linea di azione perseguita dall'UE e dall'Italia e apprezzano gli sforzi profusi dal governo Meloni sul dossier tunisino. Nel corso dell'incontro con il responsabile della Farnesina, Blinken ha esortato la Tunisia a presentare al Fmi un piano di riforme rivisto chiarendo, però, che il varo di queste ultime è una "decisione sovrana" che spetta al paese<sup>31</sup>.

In diversi fra policy-makers occidentali ed esponenti politici tunisini ritengono che la Tunisia stia prendendo in considerazione la possibilità di alternative al prestito del Fmi nonché l'opportunità di effettuare un ri-orientamento strategico sul piano geopolitico, tramite un possibile ingresso nel blocco dei paesi Brics. Gli stessi hanno parlato anche di un eventuale intervento finanziario della

---

<sup>25</sup> Ministero dell'Interno, [Piantedosi è stato ricevuto dal Presidente della Repubblica Saïed e ha incontrato l'omologo tunisino Fekih](#), 15 maggio 2023.

<sup>26</sup> "[Meloni con l'Ue, c'è la prima intesa ma Saïed a Tunisi alza la posta](#)", *Ansamed*, 12 giugno 2023. Fra le cancellerie europee più attive negli scorsi mesi sul piano diplomatico per rafforzare la cooperazione con la Tunisia, soprattutto in materia di sicurezza e migrazione illegale, vi sono anche la Francia e la Germania. I ministri degli Interni francese, Gérald Darmanin, e tedesco, Nancy Faeser, hanno effettuato un viaggio congiunto nel paese nordafricano nella seconda metà di giugno, a pochi giorni dalla visita di Meloni, Rutte e Von der Leyen. Cfr. "D. Basso, "[Tunisia: i ministri degli interni francese e tedesco discutono di immigrazione illegale](#)", *Euractiv*, 19 giugno 2023.

<sup>27</sup> European Commission, "[The European Union and Tunisia agreed to work together on a comprehensive partnership package](#)", Comunicato stampa, 11 giugno 2023.

<sup>28</sup> European Commission, "[Press statement by President von der Leyen with Italian Prime Minister Meloni, Dutch Prime Minister Rutte and Tunisian President Saïed](#)", Comunicato stampa, 11 giugno 2023.

<sup>29</sup> "[Meloni a G7, sulla Tunisia serve pragmatismo e non rigidità](#)", *Ansamed*, 20 maggio 2023.

<sup>30</sup> F. Bogarra, "[Tunisian FM hails Italy's support over IMF loan](#)", *Arab News*, 3 giugno 2023.

<sup>31</sup> U.S. Department of State, "[Secretary Antony J. Blinken and Italian Foreign Minister Antonio Tajani at a Joint Press Availability](#)", Comunicato stampa, 12 giugno 2023.

Cina in via bilaterale<sup>32</sup>. Tuttavia, alcune settimane prima del discorso anti-Fmi di Saïed del 6 aprile, l'ambasciatore cinese in Tunisia aveva espresso il proprio supporto per un accordo della Tunisia con il Fmi<sup>33</sup>. Accanto ai Brics e a Pechino, ci sono poi, ancora una volta, le speculazioni di un salvataggio da parte dei paesi del Golfo facilitato dall'Algeria; al momento, però, anche il Golfo sembra aver vincolato i suoi impegni finanziari agli accordi della Tunisia con il Fmi<sup>34</sup>. Ad oggi, dunque, lo scenario di un'assistenza finanziaria da parte di questi attori appare poco probabile.

Da ultimo, per quanto riguarda le relazioni della Tunisia con i paesi della regione Medio Oriente e Nord Africa (Mena), di particolare rilievo è il riavvicinamento di Tunisi al regime del presidente Bashar al-Assad avvenuto nell'ambito del più ampio processo di normalizzazione delle relazioni dei paesi arabi con la Siria. La riapertura di un canale di dialogo diretto fra i capi di stato tunisino e siriano (oltre al ripristino delle relazioni diplomatiche) ha alimentato il dibattito fra gli analisti: se, infatti, altri paesi arabi come Giordania ed Emirati Arabi Uniti si sono riavvicinati a Damasco mossi da interessi (o necessità) prettamente economico-securitari, c'è chi ritiene invece che un'affinità ideologica abbia guidato il *rapprochement* fra Saïed e Assad<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> "Looking at Tunisia from all angles", United States Institute of Peace. Il video è disponibile al seguente link: <https://www.youtube.com/watch?v=w3O4vFEF1fM&t=2614s>; "Tunisia plans to join BRICS Nations", *Asharq Al-Awsat*, 9 aprile 2023.

<sup>33</sup> "La Chine contre l'ingérence dans les affaires intérieures de la Tunisie", *Agence Tunis Afrique Press*, 17 marzo 2023.

<sup>34</sup> M. Goumiri, "Point de vue/Initiative financière algérienne pour venir en aide à la Tunisie", *El Watan-dz*, 27 marzo 2023.

<sup>35</sup> G. Cafiero, "The ideological synergy underpinning Tunisia-Syria relations", *The New Arab*, 13 aprile 2023.





## TURCHIA

### ANCORA ALL'INSEGNA DI ERDOĞAN

Valeria Talbot

---

Nell'anno del centenario della fondazione della Repubblica di Turchia il presidente Recep Tayyip Erdoğan si conferma per altri cinque anni alla guida di un paese che rimane fortemente polarizzato a livello politico. Il nuovo esecutivo si trova ad affrontare una serie di sfide sul piano interno, dal risanamento dell'economia alla ricostruzione post-terremoto. Anche sul piano esterno rimangono aperti diversi dossier importanti e si attende una sostanziale continuità sotto la guida del neo ministro degli Esteri Hakan Fidan.

#### Quadro interno

Con il 52,12% dei consensi nel ballottaggio di fine maggio Recep Tayyip Erdoğan ha vinto le elezioni presidenziali turche per la terza volta consecutiva (la seconda da quando è stato introdotto il sistema presidenziale nel 2018). Contrariamente ai sondaggi della vigilia che gli attribuivano un certo margine di vantaggio sul presidente in carica, Kemal Kılıçdaroğlu, leader del Partito Repubblicano del Popolo (Chp) e candidato dell'ampia e composita coalizione delle opposizioni riunita nel cosiddetto "Tavolo dei sei", non è riuscito nell'obiettivo di porre fine al pluridecennale potere di Erdoğan. Il voto<sup>1</sup> ha confermato la polarizzazione politica che da tempo caratterizza il paese, diviso tra sostenitori e oppositori del leader turco: le province più conservatrici dell'Anatolia, incluse quelle colpite dal devastante terremoto dello scorso febbraio, continuano a essere lo zoccolo duro del sostegno a Erdoğan e al suo Partito Giustizia e Sviluppo (Akp), mentre nelle grandi città e nelle aree costiere, tradizionalmente più laiche, ha prevalso Kılıçdaroğlu. Quest'ultimo è riuscito a ottenere la maggioranza anche nelle province curde del sud-est dell'Anatolia, dopo che il Partito Democratico dei Popoli (Hdp) – la formazione di estrazione curda – aveva apertamente espresso il proprio supporto al candidato del "Tavolo dei sei" per accrescere le chance di vittoria della coalizione delle opposizioni.

Dopo le legislative del 14 maggio, in cui l'affluenza alle urne è stata dell'88,8%, l'Akp si conferma il primo partito in Turchia con 268 seggi e la sua coalizione, l'Alleanza del Popolo, che comprende il Partito del Movimento Nazionalista di Devlet Bahçeli (50 seggi) e formazioni minori, continua ad avere la maggioranza – 323 su 600 deputati – in seno all'Assemblea nazionale<sup>2</sup>. La coalizione che sostiene Erdoğan è tuttavia lontana dalla maggioranza qualificata – rispettivamente di 400 e 360 seggi – necessaria per apportare emendamenti alla Costituzione o per indire referendum costituzionali. Il

---

<sup>1</sup> *Election 2023, Anadolu Agency.*

<sup>2</sup> "Turkish Parliament sworn in as AK Party maintains lead in 3rd decade", *Daily Sabah*, 2 giugno 2023.

Chp rimane il secondo partito con 169 membri in parlamento, seguito dal Partito dei Verdi di Sinistra (in cui sono confluiti i membri del filocurdo Partito Democratico dei Popoli – Hdp) con 65 seggi<sup>3</sup>.

Nonostante l'elevata partecipazione al voto (superiore all'85% anche al ballottaggio per le presidenziali), le condizioni della campagna elettorale in Turchia non sono state eque. La stessa missione elettorale dell'Osce ha sottolineato la sproporzione di condizioni e risorse tra la coalizione di governo e il fronte delle opposizioni<sup>4</sup>, soprattutto in termini di copertura mediatica in un paese in cui il 90% dei media è controllato dal governo<sup>5</sup>. Nei mesi precedenti al voto l'esecutivo ha inoltre messo in campo una serie di misure intese a riguadagnare consensi sullo sfondo di un crescente malcontento provocato dalla prolungata crisi economica. Queste vanno dai diversi aumenti dei salari minimi e delle pensioni, adottati nell'ultimo anno per cercare di attenuare il crescente costo della vita causato da un'inflazione galoppante, allo stanziamento di 5,3 miliardi di dollari (100 miliardi di lire turche)<sup>6</sup> per gestire la fase iniziale dell'emergenza terremoto, alla fornitura gratuita di gas per un mese. Allo stesso tempo, il governo ha portato avanti una politica di sostegno alla lira turca – che ha perso il 67% del suo valore rispetto al dollaro negli ultimi tre anni<sup>7</sup> a causa della politica monetaria non convenzionale condotta da Erdoğan – drenando circa 25 miliardi di dollari di riserve di valuta estera<sup>8</sup>.

Con la nomina del nuovo esecutivo il presidente ha inteso dare un'immagine di moderazione e cambiamento, con un occhio rivolto tanto ai partner occidentali quanto agli investitori internazionali. Se la compagine di governo è costituita da volti nuovi, con l'eccezione del ministro della Salute Fahrettin Koca, l'elemento di novità più significativo è rappresentato dalla designazione di Mehmet Şimşek al vertice del dicastero del Tesoro e delle Finanze. Şimşek, già vicepremier e ministro con portafoglio economico dal 2015 al 2018, nel suo discorso di insediamento ha dichiarato che “la Turchia non ha altra scelta che tornare a politiche razionali”<sup>9</sup>, lasciando intendere un ritorno all'ortodossia economica dopo anni di politiche non convenzionali perseguite da Erdoğan. Seguendo la linea del presidente, fautore di tassi bassi per combattere l'inflazione, il tasso di interesse è passato dal 24% del 2018 all'8,5% dello scorso febbraio. L'aumento del tasso al 15%, deciso il 22 giugno dalla Banca centrale<sup>10</sup> sotto la guida della neo governatrice Hafize Gaye Erkan – con un dottorato a Princeton e una carriera in Goldman Sachs e First Republic Bank è la prima donna alla guida dell'istituzione monetaria turca –, sembra indicare una svolta nella politica monetaria del paese, primo passo per rimettere in sesto un'economia da tempo in forte affanno. Tuttavia, la portata dell'aumento è stata al di sotto delle aspettative dei mercati e degli investitori internazionali, che auspicavano un incremento più significativo per mettere un freno all'inflazione che continua a essere elevata (38,21% a giugno)<sup>11</sup>. Se la fiducia degli investitori è ancora in là da venire, l'effetto immediato della decisione della Banca centrale è stato quello di una ulteriore svalutazione della lira turca, che ha

---

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> Osce, “Türkiye elections marked by unlevel playing field yet still competitive, international observers say”, Press release, 15 maggio 2023.

<sup>5</sup> E. Kizilkaya, “Turkey: Erdogan’s grip on media threatens fair elections”, Chatham House, 11 maggio 2023.

<sup>6</sup> B. Bağış, “How to finance post-quake reconstruction in Türkiye?”, SETA, 22 marzo 2023.

<sup>7</sup> “Turkey’s economic fate is still in the president’s hands”, *Financial Times*, 6 giugno 2023.

<sup>8</sup> “Turkish central bank’s net forex reserves fall below zero after 21 years”, *duvar.english*, 26 maggio 2023.

<sup>9</sup> S. Hacaoglu, F. Kozok e T. Ozsoy, “Erdogan Taps Markets Veteran Simsek as Turkey’s Finance Minister”, Bloomberg, 3 giugno 2023.

<sup>10</sup> A. Samson, “Turkey’s central bank brings low-rate era to close with 6.5 percentage point rise”, *Financial Times*, 22 giugno 2023.

<sup>11</sup> Turkish Statistical Institute, [Inflation and Price](#).

segnato un altro record negativo, con un cambio di 24,5 a 1 rispetto al dollaro<sup>12</sup>. Di fatto, il risanamento dell'economia rimane la principale sfida che il nuovo governo si trova ad affrontare. Tuttavia, proprio la possibilità che Erdoğan possa in qualsiasi momento intervenire e invertire la rotta, come avvenuto in passato, costituisce un elemento di incertezza nella gestione della politica economica e monetaria del paese.

Un altro importante cambio è quello al vertice della diplomazia turca con la nomina di Hakan Fidan al posto di Mevlüt Çavuşoğlu. A capo dell'Organizzazione nazionale di intelligence turca (Mit) per oltre dodici anni, Fidan non è nuovo all'attività diplomatica, avendo portato avanti in prima persona, ma da dietro le quinte, diversi dossier di politica estera, non da ultimo il delicato processo per la riapertura del dialogo con il regime siriano. Al suo posto alla guida del Mit è stato designato Ibrahim Kalin, per quattordici anni portavoce e consigliere di politica estera di Erdoğan. Non da ultimo, tra le figure di spicco, va menzionata la nomina del capo di stato maggiore Yaşar Güler a ministro della Difesa al posto di Hulusi Akar.

Dal canto suo, il fronte delle opposizioni, incassata la sconfitta, guarda – così come l'alleanza di governo – alle elezioni amministrative di marzo 2024. Per entrambi gli schieramenti la principale posta in gioco rimangono le grandi città del paese – Ankara e Istanbul *in primis* – che dal 2019 sono amministrate da due figure di spicco del Çhp, rispettivamente Mansur Yavaş ed Ekrem İmamoğlu. La co-leader dell'Hdp, Pervin Budan, ha dichiarato che il suo partito presenterà candidati sindaci anche nelle città metropolitane<sup>13</sup>, contrariamente a quanto avvenuto nel 2019 quando la formazione filocurda sostenne i candidati del Çhp, risultando determinante per la loro vittoria. Sostegno a İmamoğlu per una sua possibile ricandidatura alla guida della metropoli sul Bosforo è invece giunto da Kılıçdaroğlu, che intende mantenere la guida del principale partito di opposizione, a dispetto di coloro che invece vorrebbero la sua sostituzione con il più carismatico sindaco di Istanbul<sup>14</sup>, su cui dallo scorso dicembre pende una condanna per presunti reati di corruzione. Nell'ambito dei giochi politici post-elettorali va infine menzionata la riconferma di Meral Akşener alla leadership del Partito Buono (İyi Parti) – 43 seggi nel nuovo parlamento – in occasione della recente convention di giugno<sup>15</sup>.

## Relazioni esterne

Di fatto, la designazione dell'ex capo dell'intelligence pone la politica estera turca su una linea di continuità, soprattutto sui principali dossier regionali. Da Tripoli a Erbil, da Damasco a Baghdad e Teheran, negli anni Fidan ha infatti condotto una sorta di diplomazia parallela a quella del ministero degli Esteri. Pertanto, la Turchia continuerà sulla strada della normalizzazione con i paesi mediorientali, nonostante il percorso possa presentarsi irto di ostacoli come nel caso siriano. Era stato proprio l'ex capo del Mit ad avviare nel corso del 2022 i primi contatti con il suo omologo siriano Ali Mamlouk per l'apertura di un dialogo con il regime di Damasco, fortemente sostenuto dalla Russia<sup>16</sup>. Mosca, da un anno e mezzo impegnata sul fronte ucraino, è infatti il principale sponsor

---

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> “HDP will field mayoral candidates in metropolitan cities for 2024 local elections”, *duvar.english*, 01 luglio 2023.

<sup>14</sup> “Kılıçdaroğlu says İmamoğlu will again run for Istanbul mayoralship”, *duvar.english*, 23 giugno 2023.

<sup>15</sup> “Akşener re-elected as İYİ Party chair, takes an aggressive stance against other opposition figures”, *duvar.english*, 24 giugno 2023.

<sup>16</sup> O. Coskun e L. Bassam, “Exclusive: With a Russian nudge, Turkey and Syria step up contacts”, *Reuters*, 16 settembre 2022.

di un riavvicinamento tra Ankara e Damasco che permetterebbe al Cremlino di allentare le tensioni sul fronte siriano, in cui le forze russe sono impegnate dal 2015. Tuttavia, i recenti colloqui – tenutisi ad Astana nell’ambito del ventesimo round negoziale di un processo che negli anni ha faticato a decollare – non hanno fatto registrare progressi significativi<sup>17</sup>. Rafforzato dal recente reintegro in seno alla Lega araba, il presidente Bashar al-Assad rimane fermo nel richiedere il ritiro delle truppe turche dal nord della Siria come preconditione di qualsiasi dialogo con il suo omologo turco. Erdoğan, dal canto suo, vede nel *rapprochement* con Damasco la soluzione per la questione del rimpatrio di almeno 2 dei 3,7 milioni di rifugiati siriani presenti in Turchia, trasformati in uno dei dossier più critici sul piano interno, come il dibattito elettorale nel paese ha messo in evidenza. Nell’ottica turca il riavvicinamento al regime di Bashar al-Assad sarebbe anche funzionale al contenimento delle aspirazioni autonomiste dei curdi siriani, che Ankara considera una minaccia alla propria sicurezza nazionale, alla luce dei legami delle forze curde – le Unità di Protezione Popolare (Ypg) – con il Partito dei Lavoratori del Kurdistan (Pkk), classificato come organizzazione terroristica in Turchia, Unione europea e Stati Uniti.

Diversamente dalla Siria, il dialogo con l’Egitto sembra procedere su binari più scorrevoli. All’indomani della rielezione di Erdoğan il presidente egiziano Abdel Fatah al-Sisi si è prontamente congratulato con il suo omologo, mentre nei giorni successivi Fidan si è intrattenuto telefonicamente con il ministro degli Esteri egiziano Sameh Shoukry. Sebbene se ne parli da tempo, non sembra esserci ancora un data per un incontro ufficiale tra i due presidenti. La visita di al-Sisi in Turchia, riportata da alcuni media per la fine di giugno, di fatto non c’è stata<sup>18</sup>. Il processo di dialogo è sfociato a inizio luglio nella nomina dei rispettivi ambasciatori, passo importante verso il completamento della normalizzazione diplomatica<sup>19</sup>. Tra i due paesi permangono diverse criticità (dalla Libia al Mediterraneo orientale) nonostante gli importanti passi in avanti sulla strada della normalizzazione, favoriti anche da solide relazioni economiche e commerciali.

Per quanto riguarda rapporti con i partner occidentali della Nato e dell’Unione europea, la nomina di Fidan sembra dare un segnale di distensione e aprire una nuova fase dai toni meno assertivi. Tuttavia, l’ingresso della Svezia nell’Alleanza atlantica rimane una questione aperta e resta da vedere se il veto turco sarà rimosso prima del prossimo summit della Nato a Vilnius l’11 e 12 luglio. Indubbiamente, l’adozione di una legge antiterrorismo più stringente da parte di Stoccolma va nella direzione auspicata da Ankara, che aveva aspramente criticato la Svezia di dare riparo ai terroristi legati al Pkk e a Feto (l’organizzazione di Fethullah Gülen, considerato il responsabile del fallito golpe di luglio 2016 ai danni del presidente turco). Dal canto suo, il presidente statunitense Joe Biden, nella telefonata di congratulazioni al suo omologo turco, non ha mancato di vincolare la fornitura di una nuova flotta di caccia F-16, richiesta da tempo dalla Turchia, alla rimozione del veto turco all’entrata della Svezia nella Nato<sup>20</sup>. Al di là del dossier svedese, Ankara rimane un membro attivo in seno all’Alleanza, come dimostra il recente dispiegamento di un battaglione turco a sostegno della Kosovo Force (Kfor), la forza di peacekeeping della Nato di cui la Turchia prenderà il comando a partire dal prossimo ottobre<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> A. Zaman, “Few signs of progress at Turkey-Syria normalization talks in Astana”, *Al-Monitor*, 20 giugno 2023.

<sup>18</sup> “Egypt’s Sisi to visit Turkiye at Erdogan's invitation”, *Middle East Monitor*, 18 giugno 2023.

<sup>19</sup> “Turkey and Egypt appoint ambassadors to restore diplomatic ties”, *Al Jazeera*, 4 luglio 2023.

<sup>20</sup> S. Holland e H. Pamuk, “Biden says he and Erdogan talked about F-16s, Sweden’s NATO bid”, *Reuters*, 30 maggio 2023.

<sup>21</sup> S. Hacaoglu, “Turkey Likely to Take Command of NATO-led Force in Kosovo”, *Bloomberg*, 8 giugno 2023.

Al di là della Nato, il paese sembra avere assunto un atteggiamento più dialogante con l'UE, anche in considerazione delle sue necessità economiche. Del resto, l'UE rimane il primo partner commerciale di Ankara, con un interscambio pari a 196,3 miliardi di dollari nel 2022<sup>22</sup>, mentre gli stati europei sono di gran lunga i principali investitori in Turchia, con i Paesi Bassi a guidare la classifica (oltre il 15% degli investimenti diretti esteri totali nel periodo 2003-2021)<sup>23</sup>. Se l'ammodernamento dell'unione doganale tra Turchia e UE in vigore dal 1996 è una delle questioni che potrebbero essere rimesse sul tavolo delle discussioni bilaterali, all'ultimo Consiglio europeo di fine giugno è stato dato mandato all'Alto rappresentante per la politica estera Josep Borrell di presentare un rapporto sullo stato delle relazioni tra Turchia e UE “procedendo in maniera strategica e guardando al futuro”<sup>24</sup>, come a volere indicare un percorso diverso dai tradizionali binari su cui si è arenato il processo di adesione.

Se da un punto di vista economico e degli investimenti la Turchia è strettamente legata all'Occidente, e in particolare all'Europa, anche le relazioni energetiche ed economiche con la Russia si sono rafforzate, tanto che nel 2022 quest'ultima è diventata il primo partner commerciale di Ankara, con un interscambio pari a 68,2 miliardi di dollari (con importazioni turche intorno a 59 miliardi di dollari, per lo più idrocarburi)<sup>25</sup>. Prima del voto è stata inaugurata la prima centrale nucleare turca, situata ad Akkuyu nel sud dell'Anatolia, operata dalla società russa Rosatom (che aveva vinto l'appalto nel 2010). Allo stesso tempo, la Russia ha posticipato al 2024 il pagamento di 600 milioni di dollari per importazioni di gas da parte della Turchia<sup>26</sup>. Verosimilmente Erdoğan continuerà un delicato e complesso *balancing act* tra partner occidentali e Russia, cui lo lega anche un rapporto personale con il presidente Vladimir Putin, di cui si è prospettata una visita ufficiale in Turchia, sebbene non sia stata ancora definita una data<sup>27</sup>. Così come continuerà negli sforzi di mediazione tra Mosca e Kiev, sforzi che hanno portato all'accordo sull'export di grano ucraino in scadenza il 17 luglio.

---

<sup>22</sup> Dati dell'Istituto di statistica turco (Tuik).

<sup>23</sup> Presidency of the Republic of Türkiye – Investment office, *FDI in Türkiye*.

<sup>24</sup> European Council, “[European Council conclusions on external relations, Eastern Mediterranean and other items, 30 June 2023](#)”, Press release, 30 giugno 2023.

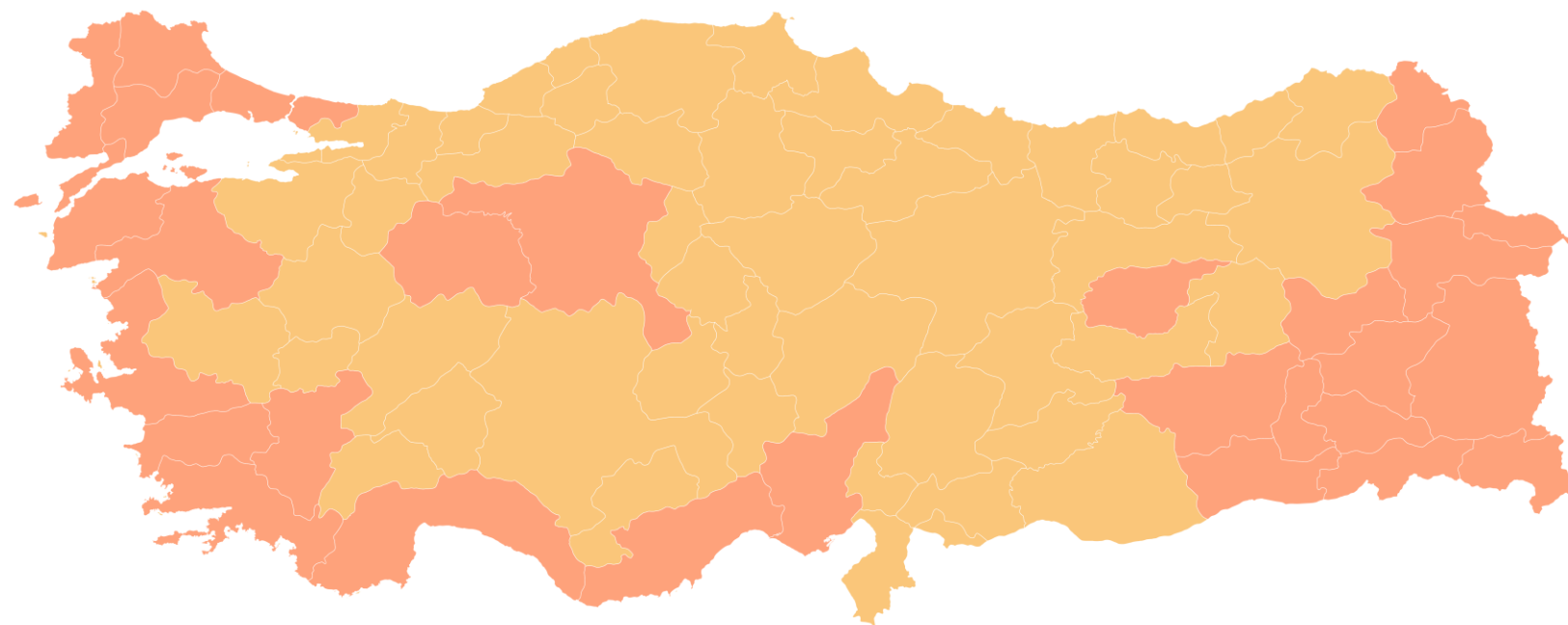
<sup>25</sup> Dati dell'Istituto di statistica turco (Tuik).

<sup>26</sup> N. Devranoglu e O. Coskun, “[Exclusive: Turkey defers \\$600 million Russian energy payment under deal -sources](#)”, *Reuters*, 10 maggio 2023.

<sup>27</sup> “[Russian President Putin to visit Türkiye for talks with Erdoğan](#)”, *Daily Sabah*, 15 giugno 2023.

# Presidenziali in Turchia: i risultati del secondo turno ISPI

Percentuale dei voti ottenuti dai due candidati e distribuzione nelle regioni turche



VOTI TOTALI



52,18%



47,82%

CANDIDATO PIÙ VOTATO

■ Recep Tayyip Erdoğan ■ Kemal Kılıçdaroğlu

FONTE: Ufficio elettorale turco

## YEMEN

### HOUTHİ E SAUDITI DIALOGANO, MA È STALLO

Eleonora Ardemagni

---

Nel conflitto in Yemen, i colloqui tra gli houthi, il movimento-milizia sciita zaidita del nord sostenuto dall'Iran, e l'Arabia Saudita rappresentano una novità politica in grado di condizionare il percorso della guerra. Tuttavia, le istituzioni riconosciute, ovvero il governo rilocato ad Aden e il Consiglio presidenziale, non sono state fin qui invitate al negoziato: un elemento che ridimensiona le aspettative di pace, rinvigorendo inoltre le aspirazioni statuali dei secessionisti del sud. L'Arabia Saudita appare principalmente interessata a mettere in sicurezza il proprio confine con lo Yemen e, solo in seguito, a promuovere il dialogo tra gli yemeniti. Mentre la diplomazia è in stallo, gli houthi ingaggiano un'offensiva economica contro le fonti finanziarie (petrolio, gas, tasse doganali) del governo per indebolirlo e rafforzare il loro governo di fatto.

#### Quadro interno

Dopo mesi di trattative mediate dall'Oman (in corso dall'ottobre 2022), sauditi e houthi si sono incontrati a Sanaa nell'aprile 2023: è la prima volta che una delegazione dell'Arabia Saudita si reca ufficialmente nella capitale yemenita controllata dagli houthi. Né i rappresentanti del governo riconosciuto dello Yemen né quelli del Consiglio presidenziale – ovvero i legittimi organi istituzionali del paese – sono stati fin qui invitati ai colloqui. Sauditi e houthi hanno discusso del prolungamento di sei mesi della tregua nazionale, già mediata dall'Onu e tecnicamente scaduta nell'ottobre 2022, nonché di un cessate il fuoco che avvii una fase biennale di transizione. Mediatori omaniti hanno accompagnato la delegazione saudita a Sanaa (guidata dall'ambasciatore nel paese) per incontrare Mohammed Ali al-Houthi, membro del Consiglio politico supremo e già capo del Comitato supremo rivoluzionario e Mahdi al-Mashat, il capo del Consiglio politico supremo, il governo *de facto* della capitale. Il sultanato dell'Oman è divenuto il mediatore dei colloqui bilaterali fra sauditi e houthi, forte dell'intesa ritrovata con l'Arabia Saudita e soprattutto dei buoni rapporti con gli houthi (parte della dirigenza vive a Muscat, tra cui il portavoce e capo negoziatore Mohammed Abdelsalam) e con l'Iran.

Nella partita diplomatica, l'Oman è riuscito a sostituire la diplomazia del Qatar. Nel 2010 fu infatti Doha a mediare il cessate il fuoco tra gli houthi e l'allora governo di Ali Abdullah Saleh, accordo firmato proprio nella capitale qatarina che pose fine alle sei "battaglie di Saada" (2004-2010) combattute nel nord yemenita. Tuttavia, i rapporti spesso complicati tra i qatarini e le altre monarchie del Golfo, così come il rinsaldarsi della relazione saudita-omanita, hanno permesso a Muscat di ricavarci un ruolo chiave nei negoziati per lo Yemen proprio in sostituzione della diplomazia qatarina. Nonostante la novità dei colloqui diretti tra houthi e sauditi, la mediazione non ha fin qui ottenuto risultati concreti e la diplomazia appare in stallo: le parti avrebbero dovuto

incontrarsi per una seconda sessione negoziale dopo il mese del Ramadan ma ciò non è avvenuto. Invece, tra il 14 e il 17 aprile 2023, oltre 900 prigionieri di guerra sono stati liberati con il sostegno – anche logistico – del Comitato internazionale della Croce Rossa. È un primo passo verso la ricostruzione della fiducia reciproca: in questo caso anche il governo riconosciuto dello Yemen ha partecipato al negoziato sui prigionieri, mediato dall’Onu in Svizzera. A questo significativo scambio di prigionieri ne sono seguiti altri, anche tra gli houthi e le forze governative, per un totale di 2500 persone circa. Agli inizi di giugno i membri governativi della delegazione hanno tuttavia minacciato di sospendere i colloqui con gli houthi lamentando di non aver potuto visitare un detenuto, Mohammed Qahtan, politico del partito al-Islah e membro di un’influente tribù del nord. Il 18 giugno, per la prima volta dal 2016, un volo di linea partito da Sanaa ha raggiunto il regno saudita: a bordo, vi erano circa 270 cittadini yemeniti delle aree controllate dagli houthi, giunti in Arabia Saudita per il tradizionale pellegrinaggio annuale (*hajj*).

Al di là degli eventuali risultati, i negoziati tra houthi e sauditi rappresentano già un punto di svolta politico nel conflitto. L’Arabia Saudita, infatti, cerca da tempo una *exit strategy* dallo Yemen poiché l’intervento militare iniziato nel 2015 non ha raggiunto gli obiettivi prefissati. Gli houthi controllano ancora gran parte del nord-ovest del paese e sono in grado di attaccare su diversi fronti, compresa la roccaforte governativa di Marib. Il movimento-milizia del nord era un’insorgenza locale che praticava la guerriglia, oggi è un attore armato, politico ed economico che si muove nell’orbita dell’Iran ma non prende ordini da Teheran, un attore che assembla droni sul proprio territorio ed è capace di colpire i paesi limitrofi. I colloqui in corso enfatizzano quanto l’Arabia Saudita abbia dovuto ridimensionare i propri obiettivi in Yemen: oggi Riyadh non aspira più alla sconfitta del movimento-milizia e al recupero dei territori occupati ma alla coesistenza con il “quasi-Stato” degli houthi. Dunque, al primo posto, vi è quindi la messa in sicurezza del confine tra Arabia Saudita e Yemen, teatro instabile dal quale gli houthi hanno sferrato attacchi con missili e droni contro il territorio saudita fino alla tregua del 2022. In questo contesto si spiega perché Riyadh abbia scelto la strada del dialogo bilaterale e non quella inclusiva del tavolo allargato a tutte le fazioni yemenite. Paradossalmente, un patto diretto con gli houthi è oggi l’approccio di de-escalation meno complicato e più veloce per il regno saudita, specie se paragonato a un cessate il fuoco che metta d’accordo tutti i belligeranti yemeniti. Magari con la prospettiva (o forse l’utopia) di un governo di transizione biennale che coinvolga tutti, nel quadro di un incertissimo processo targato Onu. Invece, i sauditi vogliono ‘voltare pagina’ adesso, senza aspettare l’esito imprevedibile dell’auspicato e successivo negoziato tra yemeniti, sfruttando la ripresa delle relazioni diplomatiche con l’Iran (marzo 2023) per focalizzarsi sulla diversificazione economica *post-oil* (*Vision 2030*) e la cooperazione economica intra-regionale. In altre parole, Riyadh sta separando la questione del confine dal destino del resto dello Yemen. Questi negoziati hanno i contorni, più che di una ‘pace yemenita’, di una ‘pace saudita’ in cui i sauditi svolgono il ruolo degli arbitri pur essendo parte del conflitto, come lamentato da diverse voci yemenite, sia politiche sia giornalistiche. In tale contesto, gli houthi hanno solo da guadagnare dall’interlocuzione con Riyadh: l’Arabia Saudita continuerà a essere un attore fondamentale in Yemen ma ricalibrerà il proprio impegno dalla sfera militare a quella economica. Oltre alla riapertura del porto di Hodeida e dell’aeroporto di Sanaa (dunque la possibile rimozione dell’embargo saudita), il nodo del pagamento degli stipendi pubblici è cruciale. Nei colloqui di aprile i sauditi avrebbero aperto alla possibilità di retribuire il personale pubblico yemenita, compresi i militari, nelle aree attualmente controllate dagli houthi, un risultato che



rappresenterebbe una vittoria politica per il movimento-milizia che intanto è stato riconosciuto, nei fatti, come primo interlocutore yemenita da Riyadh.

La situazione umanitaria ed economica dello Yemen continua a essere critica seppur a partire dalla tregua del 2022 la diminuzione della violenza abbia facilitato l'assistenza umanitaria, sempre necessaria per l'80% circa degli yemeniti. Inoltre, la concomitanza di tante crisi internazionali e le difficoltà di controllo e utilizzo degli aiuti scoraggiano i donatori: secondo l'Onu solo il 23% del piano di risposta umanitaria per lo Yemen è stato finanziato. Le diverse fazioni yemenite stanno cercando di controllare l'economia formale del paese<sup>1</sup>, tuttavia, dopo l'avvio dei colloqui con i sauditi, gli houthi hanno intensificato l'offensiva economica contro il governo riconosciuto. L'obiettivo è ridurre o addirittura privare l'esecutivo delle risorse derivanti della rendita energetica per indebolire ulteriormente il governo anche al tavolo dei negoziati. Infatti, le forze che si oppongono agli houthi controllano ancora i giacimenti di petrolio e gas del paese. A seguito degli attacchi degli houthi contro l'export petrolifero (ottobre-novembre 2022), il governo riconosciuto ha incontrato ulteriori difficoltà nel pagamento degli stipendi pubblici, compresi quelli di militari e poliziotti. Secondo stime del governo, gli attacchi hanno causato circa 1 miliardo di dollari di mancati introiti a causa del blocco e poi della diminuzione delle attività di export di greggio. Pur essendo ormai un piccolo esportatore di petrolio, lo Yemen ha visto crescere del 34% la rendita energetica nei primi sei mesi del 2022 (rispetto allo stesso periodo 2021) grazie all'aumento del prezzo del petrolio<sup>2</sup>. Oltre al mancato export petrolifero, gli houthi stanno utilizzando anche altri due strumenti di guerra economica contro il governo riconosciuto: le tasse doganali e l'importazione del gas per il consumo interno. Infatti, gli houthi hanno vietato ai commercianti locali di importare beni attraverso il porto di Aden, controllato dai secessionisti del Consiglio di transizione del sud (Stc, formalmente parte del governo riconosciuto), re-indirizzando le attività verso il porto di Hodeida sul Mar Rosso sotto il loro controllo. Una mossa che consente agli houthi di riscuotere direttamente le tasse doganali. Secondo le Nazioni Unite, l'ingresso di derivati del greggio mediante il porto di Hodeida è inoltre "significativamente aumentato"<sup>3</sup> grazie alla tregua nazionale del 2022 che consente l'arrivo di petroliere nei territori controllati dagli houthi. Dal maggio 2022 gli houthi hanno poi smesso di comprare dal governo il gas per i consumi interni (*in primis* quelli delle famiglie), sostituendolo con il più costoso gas importato attraverso il porto di Hodeida. Pertanto, l'economia del 'quasi-stato' degli houthi si configura sempre più come un ibrido tra fonti finanziarie legali (tasse, *zakat*, ovvero l'elemosina che è uno dei cinque pilastri dell'Islam), tasse sulle attività economiche (come il *kbums*, cioè il 20% sui ricavi che va direttamente alla famiglia al Houthi e alla leadership del movimento) e illegali (contrabbando di petrolio e benzina)<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Per approfondire, World Bank, *Yemen Country Economic Memorandum Glimmers of Hope in Dark Times (2022)*, aprile 2023.

<sup>2</sup> "Yemeni oil revenues see 34 percent increase in six months", *Debrief*, 23 agosto 2022.

<sup>3</sup> UN Security Council, *Final report of the Panel of Experts on Yemen established pursuant to Security Council resolution 2140 (2014)*, Final report, 21 febbraio 2023, p.34.

<sup>4</sup> Continuano poi le discriminazioni e gli atti di violenza degli houthi nei confronti delle minoranze religiose. Il movimento-milizia sostenuto dall'Iran ha di nuovo attaccato i bahai, religione monoteista senza clero il cui organo di governo è basato a Haifa, in Israele. A fine maggio, gli houthi hanno fatto irruzione presso una residenza privata a Sanaa, mentre si stava svolgendo una riunione di bahai e dopo quell'episodio almeno 17 persone, tra cui 5 donne, sono scomparse. A Sanaa si stimano 2000 persone di fede bahai, l'unica comunità in Yemen. Dal 2015 gli houthi perseguitano i bahai, arrestandoli e costringendoli all'esilio. Spesso processati con le accuse di apostasia e spionaggio, i bahai sono stati definiti "infedeli" da

Nelle formazioni politiche e militari delle regioni meridionali dello Yemen, c'è diffuso malcontento circa l'esclusione dai colloqui fra houthis e sauditi: questo nonostante, a detta di Riyadh, le istituzioni riconosciute siano informate dell'evoluzione della trattativa. Un disagio politico che si riflette nel Consiglio presidenziale (Presidential Leadership Council, Plc), l'organo di otto membri a cui il presidente *ad interim* ha trasferito i poteri nell'aprile 2022. Questo Consiglio è un'istituzione sempre più debole e divisa al proprio interno: la frammentazione politica è apparsa da subito il grande limite del Plc seppur l'obiettivo dell'inclusione tra voci politiche, militari e locali diverse e spesso in competizione avesse una *ratio*. Nell'ultimo periodo i secessionisti meridionali dell'Stc si sono inoltre rafforzati dentro il Consiglio presidenziale: infatti, il comandante delle Giants Brigades Abdulrahman Abu Zaraq al-Muharrami e l'ex governatore dell'Hadhrāmawt, il generale Faraj al-Bahsani, sono diventati rispettivamente membro della presidenza e vicepresidente dell'Stc (da mesi al-Bahsani si è autosospeso dal Plc per protestare contro la precaria situazione di sicurezza in Hadhrāmawt). Con il presidente dell'Stc ed ex governatore di Aden Aydarous al-Zubaidi, che fa parte del Consiglio presidenziale sin dalla sua creazione, i secessionisti del sud contano ora tre membri tra gli otto del Plc. Nel maggio 2023 il Stc ha tenuto una grande riunione ad Aden (il Southern Consultative Meeting con 330 delegati), convocando i rappresentanti dei principali gruppi e associazioni territoriali che sostengono la causa meridionale: nel titolo della riunione c'era un riferimento diretto al “ripristino dello stato indipendente e federale del Sud”<sup>5</sup>. L'incontro, che ha visto però una scarsa adesione dai governatorati dell'Hadhrāmawt e di Mahra, ha approvato la Carta nazionale del sud (15 maggio 2023), che elenca i principi del futuro governo secessionista poiché, come ha sottolineato al-Zubaidi “la lotta del popolo del sud per ripristinare il suo stato” prosegue<sup>6</sup>. La riunione aveva l'obiettivo, in parte realizzato, di allargare il perimetro politico dell'Stc ad altre componenti locali (specie al di fuori dei governatori di al-Dhale e Lahj che ne esprimono la leadership) per coagulare un consenso più ampio intorno alla prospettiva dell'indipendenza e, nell'immediato, ‘contarsi’ in attesa delle prossime mosse negoziali, anche con i sauditi. Non è da escludere un'escalation militare nel nord dell'Hadhrāmawt, dove gli importanti giacimenti di petrolio sono ancora sotto il controllo dei filo-governativi: l'assemblea di Aden ha spronato il Stc a “completare il controllo militare e di sicurezza in tutti i territori meridionali e rimuovere ciò che resta delle forze yemenite”<sup>7</sup> con riferimento all'esercito regolare.

## Relazioni esterne

Nonostante le aspettative generate dalla ripresa delle relazioni diplomatiche fra Arabia Saudita e Iran, l'inviato speciale degli Stati Uniti per lo Yemen Tim Lenderking ha affermato che Teheran sta

---

Abdel Malek al-Houthi, il leader degli houthis, che invitò gli yemeniti “a difendere il loro paese dai Bahai e dai membri di altre minoranze religiose”. Cfr. Human Rights Watch, “[Yemen: Houthis Forcibly Disappear Baha'is Armed Forces Storm Community Meeting](#)”, 30 maggio 2023.

<sup>5</sup> “[Dialogue in Aden Paves the Way for Restoring the South Yemen State and its Conflicts](#)”, *Abaad Studies & Research Center*, 15 maggio 2023.

<sup>6</sup> Southern Transitional Council, “[President Al-Zubaidi Witnesses Signing Ceremony of Southern National Charter](#)”, *Official website*, Council news.

<sup>7</sup> “[South Yemen intensifies push towards secession while trying to reassure regional actors](#)”, *The Arab Weekly*, 24 maggio 2023; Per un approfondimento sulla situazione nel governatorato dell'Hadhrāmawt, Cfr. E. Ardemagni, “[Yemen: rincorrendo la tregua](#)”, *ISPI Focus Mediterraneo Allargato n°1 n.s.*, 27 gennaio 2023.

continuando ad armare gli houthi e a contrabbandare droga mediante il movimento-milizia yemenita. Di certo la consegna di armi dall'Iran agli houthi in violazione dell'embargo Onu (sempre negata da Teheran) è proseguita anche dopo la tregua nazionale firmata nell'aprile 2022 e scaduta nell'ottobre 2022. A dimostrarlo sono le tante imbarcazioni trasportanti armi e munizioni sequestrate dalla Marina statunitense, francese e saudita. Nel report finale del Panel degli esperti Onu del 2023 le Nazioni Unite hanno richiamato l'attenzione sui crescenti episodi di contrabbando e traffico di droga che coinvolgerebbero gli houthi e i territori yemeniti da loro controllati: il panel non ha però ancora inserito gli stupefacenti tra le fonti di finanziamento degli houthi<sup>8</sup>. C'è un episodio singolare che ha rischiato di mettere in difficoltà il ruolo della Cina come mediatore tra sauditi e iraniani: l'accordo petrolifero, subito annullato, tra gli houthi e una compagnia cinese. Infatti, al momento gli houthi non controllano giacimenti energetici e il 'ministro' del Petrolio e dei Minerali del loro quasi-stato ha invitato più volte le compagnie straniere a investire nei loro territori, intimandole altresì a non collaborare con il governo riconosciuto. Nel maggio 2023 la compagnia cinese Anton Oilfield Services ha firmato un accordo (*Memorandum of Understanding*, MoU) con il governo di fatto di Sanaa per l'esplorazione di giacimenti di petrolio. Dopo sei giorni l'accordo è stato annullato dalla compagnia cinese, che si è pubblicamente scusata con le parti coinvolte. Il governo di Pechino aveva affermato di non sapere nulla del MoU e aveva definito Anton una compagnia privata, prendendo le distanze dall'accaduto. Infatti, sarebbe stato troppo alto il rischio di compromettere il ruolo della mediazione cinese nel Golfo.

La cooperazione internazionale ha permesso di sbloccare dopo anni la vicenda della petroliera Fso Safer, bloccata con un carico a bordo di circa un milione di barili di greggio, al largo delle coste yemenite controllate dagli houthi. Priva di manutenzione, la Fso Safer costituisce un grande rischio ecologico per il Mar Rosso dato il possibile sversamento di greggio in mare. Lo scorso maggio Gran Bretagna e Olanda hanno co-presieduto la Conferenza Onu dei donatori per raccogliere i fondi necessari alle operazioni di trasferimento dei barili di greggio. Numerosi paesi (tra cui l'Italia, la Francia, l'Egitto e la Corea del Sud) hanno promesso donazioni per un totale di 8 milioni di dollari. Nel giugno 2023 il governo italiano ha deciso di revocare l'embargo sulla vendita di armi all'Arabia Saudita, come accaduto con gli Emirati Arabi Uniti nell'aprile scorso. Lo stop era dovuto, in particolare, all'intervento militare in Yemen, in corso dal 2015, e alle connesse violazioni dei diritti umani e vittime civili. La decisione italiana rientra nel 'cambio di rotta' della politica estera di Roma nel Golfo già avviata dall'esecutivo Draghi, un approccio tra *realpolitik* e interessi economico-industriali. Era infatti stato il primo governo Conte nel luglio 2019 ad adottare la risoluzione del parlamento che impegnava l'esecutivo a sospendere temporaneamente l'export di armi ai due paesi. Nel gennaio 2021 il secondo governo Conte aveva poi trasformato lo stop in sospensione permanente. Nel frattempo, gli Emirati hanno formalmente ritirato le truppe dallo Yemen lasciando nel paese solo degli addestratori, mentre continua l'impegno militare dell'Arabia Saudita, seppur la tregua nazionale siglata nell'aprile 2022 abbia significativamente ridotto le operazioni militari e i combattimenti in Yemen. Anche altri governi europei che posero l'embargo hanno ripreso a esportare armi a Riyadh. Per esempio, la Germania ha ricominciato a vendere armamenti

---

<sup>8</sup> UN Security Council, *Final report of the Panel of Experts on Yemen established pursuant to Security Council resolution 2140 (2014)*, Final report, 21, febbraio 2023, pp. 32, 35.

ai sauditi alla fine del 2022, seguita nel marzo 2023 dal nuovo esecutivo bipartisan della Danimarca. Sottolineando che le motivazioni alla base della decisione dell'embargo “sono oggi venute meno”<sup>9</sup> il comunicato del governo italiano afferma che “da aprile 2022, anche grazie alla tregua convenuta tra le parti, le attività militari sono fortemente rallentate e circoscritte”<sup>10</sup>. La tregua di due mesi mediata dall'Onu e attivata nell'aprile 2022, poi prorogata tre volte, a cui si fa riferimento nel comunicato è tecnicamente scaduta nell'ottobre 2022 e non è più stata rinnovata nonostante l'Arabia Saudita abbia svolto colloqui diretti con gli houthi. La tregua è una sospensione informale dei combattimenti: al momento, infatti, non è stato raggiunto alcun accordo di cessazione delle ostilità e nemmeno un più solido cessate il fuoco, anche perché gli houthi e il governo riconosciuto dello Yemen si sono fin qui rifiutati di sedersi al tavolo negoziale. Pertanto, seppur esistano oggettivi segnali politici di de-escalation, la situazione in Yemen rimane estremamente incerta e potenzialmente mutevole.

---

<sup>9</sup> Governo italiano – Presidenza del Consiglio dei Ministri, “Comunicato stampa del Consiglio dei Ministri n. 37”, 31 maggio 2023.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

## AFRICA SUBSAHARIANA

### SAHEL

#### GLI IMPEGNI, LE SFIDE E LE QUESTIONI APERTE PER L'EUROPA

Silvia D'Amato

---

L'Europa è ormai presente da molti anni nella vasta area del Sahel, in questo lavoro intesa come l'area che si estende tra Burkina Faso, Ciad, Mali, Mauritania e Niger. L'impegno, distribuito su progetti di natura economica, sociale, politica e militare, è stato a lungo una costante in tutta la regione ma si trova, a oggi, di fronte a una serie di sfide. Prima tra tutte, la scelta di alcuni paesi saheliani, tra cui Mali e Burkina Faso<sup>1</sup>, di prendere le distanze e rompere la collaborazione con partner europei, portando all'interruzione di molti dei progetti, programmi e missioni sviluppati in più di un decennio.

Nonostante la crisi maliana del 2012 sia convenzionalmente indicata come il punto d'inizio dell'interesse di Bruxelles per la regione, quello europeo è in realtà un impegno complesso e strutturale, già intrapreso prima dell'inizio del conflitto. In estrema sintesi, la presenza europea sviluppata in questi anni è comunque da leggere come un bilanciamento tra tre elementi principali: la natura multidimensionale delle sfide regionali; le capacità e gli interessi istituzionali dell'Unione europea (UE); la somma degli interessi di alcuni stati membri chiave, come Francia e Germania, ma anche Spagna e Italia. Sulla base di questi tre elementi, il meccanismo di governance europeo si è mobilitato su diversi fronti, ma risente inevitabilmente dei cambiamenti politici, sociali e securitari intrinseci della regione.

L'Europa si trova oggi in un momento cruciale, in cui ripensare il suo ruolo e interesse all'interno della regione, proprio alla luce del susseguirsi di una serie di trasformazioni nell'area. Tra queste, un aumento generalizzato di violenza e conflitti<sup>2</sup>, che ha contribuito a una preoccupante crescita

---

<sup>1</sup> E. Baldaro, "Sahel: escalation jihadista, slittamento autoritario e competizione internazionale", *ISPI Focus Mediterraneo Allargato n.1 n.s.*, 27 gennaio 2023.

<sup>2</sup> Acled, "ACLED Regional Overview – Africa", 2 febbraio 2023.

della migrazione forzata, in particolare in Burkina Faso<sup>3</sup>, e un incremento dell'instabilità politica legato a una ondata di colpi di stato<sup>4</sup> che hanno messo a rischio alleanze strategiche. In questa congiuntura, possiamo vedere come l'UE si sia principalmente mossa in tre direzioni: il ripensamento del cosiddetto *nexus sviluppo-sicurezza* verso un focus sulla *good governance*; un rafforzamento della narrazione del Sahel come il vero *Southern border* dell'Europa; e la ricerca di nuovi alleati locali e regionali interessati a ospitare e veicolare l'intervento europeo.

È dunque opportuno esaminare ragioni e dinamiche alla base di tali riconfigurazioni dell'intervento europeo, così da poter meglio discutere le opportunità e sfide che si presentano a oggi nel rapporto tra l'Europa e i paesi del Sahel.

### **L'Unione europea in Sahel: da sviluppo e sicurezza a *good governance***

Dovendo tracciare, seppur per linee generali, la storia dell'impegno europeo in Sahel, è importante ricordare alcuni momenti cruciali nello sviluppo degli sforzi dell'UE nella regione. Si tratta infatti di una presenza essenzialmente erede della storia coloniale di alcuni paesi chiave, *in primis* la Francia, ma anche guidata da una progressiva presa di coscienza della relativa 'prossimità' della regione all'Europa, per il potenziale impatto transnazionale di dinamiche sociopolitiche dei paesi saheliani. È solo però all'indomani dello scoppio della guerra civile maliana del 2012 che diversi attori europei hanno iniziato a interpretare, discutere e affrontare il Sahel come una "regione in crisi"<sup>5</sup>. Il conflitto in Mali è divenuto presto uno dei centri principali delle preoccupazioni europee, sempre più focalizzate sulla transnazionalità e sulla natura variegata delle sfide presenti non solo in Mali, ma in tutti i diversi paesi saheliani. Alla luce, infatti, dell'aumento della mobilitazione violenta di diversi gruppi, di attività di contrabbando e traffico transnazionale e, in molti casi, dei flussi di mobilità internazionale e migrazione irregolare verso l'Europa, la 'crisi' è diventata regionale – saheliana, appunto – rappresentando per molti attori internazionali, tra cui l'UE, una tempesta perfetta per discutere, negoziare e giustificare la mobilitazione di risorse economiche, politiche e militari.

A prescindere dall'efficacia dei singoli interventi dei paesi europei, ciò in cui l'UE sembra essere stata piuttosto efficace è stato progettare e organizzare l'intervento nella regione facendo leva sulla natura complessa della sfida saheliana, frutto di una combinazione di questioni di sicurezza, problemi socioeconomici (affrontati nel cosiddetto *Security–Migration–Development Nexus*)<sup>6</sup> e instabilità politica. Tale caleidoscopio di problematicità ha permesso infatti di mobilitare diversi stati membri per affrontare le svariate sfaccettature della crisi e coordinare i loro contributi e i loro interessi per massimizzare i risultati<sup>7</sup>. In questo senso, il Sahel ha rappresentato un "laboratorio"

---

<sup>3</sup> United Nations High Commissioner for Refugees (Unhcr), *Coordination Platform for Forced Displacement in Sahel*, Operational Data Portal, 2023.

<sup>4</sup> United Nations, "As Armed Groups, Coups d'État Destabilize West Africa, Sahel, Role of United Nations Regional Office Key in Consolidating Democracy, Speakers Tell Security Council", Meetings coverage – Security council, 10 Gennaio 2023.

<sup>5</sup> E. Baldaro, "Rashomon in the Sahel: Conflict Dynamics of Security Regionalism.", *Security Dialogue*, Vol. 52, n.3, pp. 266–83, 27 agosto 2020.

<sup>6</sup> M. Deridder, L. Pelckmans e E. Ward, "Reversing the gaze: West Africa performing the EU migration-development-security nexus", *Anthropologie & développement*. Vol. 51. pp. 9-32, 2020.

<sup>7</sup> S. D'Amato, "Patchwork of Counterterrorism: Analyzing European Types of Cooperation in Sahel", *International Studies Review*, Vol. 23, n. 4, pp. 1518–1540, 4 Dicembre 2021.

perfetto<sup>8</sup> in cui testare, nella formulazione europea, un *comprehensive approach* capace di focalizzarsi su quattro linee di intervento principali: di sviluppo, di sicurezza, politica e militare.

In particolare, attraverso la pubblicazione di una serie di strategie, il finanziamento di progetti ad hoc, il supporto e creazione di istituzioni e progetti multilaterali, l'UE ha costruito la sua presenza principalmente su due pilastri: sicurezza (controterrorismo e controllo dei confini) e sviluppo socioeconomico (aiuti allo sviluppo, cooperazione). Nello specifico, è attraverso la Strategia per la sicurezza e lo sviluppo nel Sahel del 2011 che l'UE ha manifestato esplicitamente l'intenzione di impegnarsi nell'area. A questa hanno fatto seguito una serie di missioni civili e militari nel quadro della Politica di sicurezza e di difesa comune (Psdc), quali Eucap Sahel-Niger, Eucap Sahel-Mali<sup>9</sup> e la Missione dell'Unione europea per la formazione in Mali (Eutm Mali). Pochi anni dopo, nell'aprile 2015, a seguito di una lenta attuazione della Strategia per il Sahel e delle poche risposte concrete dalle missioni Psdc, è stato adottato il Piano d'azione regionale per il Sahel (Rap), individuando quattro priorità chiave: prevenzione e contrasto della radicalizzazione; creazione di condizioni adeguate per i giovani; migrazione e mobilità; gestione delle frontiere, lotta al traffico illecito e alla criminalità organizzata transnazionale. Il Rap insiste anche sull'aspetto umanitario attraverso un'assistenza economica allo sviluppo regionale resa più capillare (es. Fondo fiduciario di emergenza dell'Unione europea per l'Africa)<sup>10</sup>.

Tuttavia, nonostante l'investimento piuttosto significativo in termini di risorse economiche e politiche, il Sahel non ha mostrato segni di miglioramento, ma piuttosto un rapido deterioramento dello scenario di sicurezza, con un'espansione su scala regionale delle attività terroristiche transfrontaliere e un'inaspettata destabilizzazione politica in diversi paesi.

Alla luce di questa situazione, e di nuove negoziazioni tra stati membri, primo tra tutti la Germania, interessati a controbilanciare la narrazione e il coinvolgimento prevalentemente 'securitario' della presenza europea, l'Unione ha quindi rinnovato uno dei suoi focus principali e formalizzato quello che è diventato uno dei concetti fondanti del suo intervento: la *good governance*. Introdotta ufficialmente con le nuove conclusioni del Consiglio dell'Unione europea sulla 'Nuova strategia integrata' per il Sahel dell'aprile 2021, l'idea della *good governance* insiste sulla priorità del miglioramento delle istituzioni, nell'idea che per risolvere la crisi bisognasse puntare sul rafforzamento del patto sociale tra i cittadini degli stati saheliani e le loro istituzioni.

La Nuova strategia integrata per il Sahel 2021 mantiene comunque l'aspetto securitario, pur insistendo sull'esistenza di un legame complesso tra sicurezza e variabili economiche, sociali e politiche, nella presa di coscienza che "il Sahel ha dovuto far fronte a situazioni complesse in cui le

---

<sup>8</sup> E. Lopez Lucia, "Performing EU Agency by Experimenting the 'Comprehensive Approach': The European Union Sahel Strategy", *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 35, No. 4, 17 giugno 2017.

<sup>9</sup> Eucap Sahel-Niger è missione civile dell'Unione europea nell'ambito della politica di sicurezza e di difesa comune con lo scopo di contribuire allo sviluppo di un approccio integrato, coerente, sostenibile fra i vari attori della sicurezza nigerini nella lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata; Eucap Sahel-Mali invece è una missione dell'Unione europea per la gestione civile delle crisi in Mali. Si tratta di una missione non esecutiva di capacity building che sostiene la riforma del settore della sicurezza e il rafforzamento della governance e della responsabilità delle forze di sicurezza interne del Mali. Cfr. Consiglio Europeo, "EUCAP Sahel Niger: proroga della missione fino al 30 settembre 2024 con adeguamento del mandato", Comunicato stampa, 9 settembre 2022; EUCAP Sahel-Mali, "About EUCAP Sahel Mali", Strategic communications, 15 settembre 2021.

<sup>10</sup> European Union, *Emergency Trust Fund for Africa*.

vulnerabilità, le fragilità e l'insicurezza si rafforzano reciprocamente”<sup>11</sup>. Nel febbraio 2023, durante un intervento organizzato dalla delegazione dell'UE presso le Nazioni Unite, la Rappresentante speciale dell'Unione europea per il Sahel Emanuela Del Re ha infatti confermato come la *good governance* e la stabilità della regione siano uno degli interessi principali dell'UE, sottolineando come questa abbia infatti “bisogno di stati africani solidi”<sup>12</sup>.

### ***One Desert Initiative: un approccio transfrontaliero tra Sahel e Libia***

Una delle narrazioni che più ha sostenuto, e continua a sostenere, le ragioni della presenza europea in Sahel si basa sull'idea che la regione rappresenti il ‘vero’ confine meridionale europeo, considerate le dirette conseguenze dell'instabilità generalizzata sulla sicurezza e sulla politica di molti stati europei, manifestate soprattutto attraverso il passaggio delle rotte migratorie.

Nel 2018 Ángel Losada, allora inviato speciale dell'Unione europea per il Sahel, lo descrisse come il “confine avanzato”<sup>13</sup>. A oggi, l'idea che il Sahel sia la frontiera meridionale dell'Europa è stata interamente adottata dall'UE e dalla sua rappresentante Emanuela Del Re, servendo principalmente gli interessi e le necessità degli Stati membri meridionali. In particolare, Spagna e Italia sul fronte migratorio, ma anche Francia in una prospettiva di controterrorismo, sono da tempo interessate in prima linea a mantenere alta l'attenzione dell'UE verso il Sahel, soprattutto in chiave di controllo dei confini e flussi migratori. Su questo solco, negli ultimi mesi, e in particolare dalla dichiarazione congiunta della Conferenza regionale sulla cooperazione transfrontaliera tra Libia e Sahel tenutasi a Tunisi nel novembre 2022 sotto l'egida dell'UE si è sviluppata un'idea di approccio regionale al Sahel più ampio, che possa affrontare l'insicurezza dell'area guardando alle dinamiche securitarie al di fuori della stessa regione e con i paesi del Nordafrica, ‘reali’ vicini dell'Europa. Con l'istituzione del Comitato “One Desert Initiative” si è dunque voluto formalizzare la cooperazione transfrontaliera non più solo all'interno dei paesi di quello che era il G5 Sahel, ma anche con la vicina Libia. Questa forma di partenariato con la missione civile dell'UE di assistenza alle frontiere (Eubam-Libia) si concentra essenzialmente sul controllo e la sicurezza dei confini e sulla gestione dei flussi migratori e, secondo le recenti parole della Regional Advisory Coordination Cell per il G5 Sahel Simonetta Silvestri, può rappresentare un passo importante per creare “condizioni, azioni e controlli più efficienti e un migliore uso delle risorse disponibili”<sup>14</sup>.

Quello che ci aspettiamo di vedere nel prossimo futuro, dunque, è un rafforzamento della rappresentazione del Sahel come confine meridionale, anche attraverso un incremento delle pratiche e dei progetti transfrontalieri con l'area libica e con gli altri confini mediterranei dell'Europa.

---

<sup>11</sup> Council of the European Union, “Council Conclusions on The European Union’s Integrated Strategy in the Sahel”, 16 Aprile 2021, P. 3.

<sup>12</sup> Delegation to the UN in New York, “What’s Next for International Support for the Sahel? Tune into EU Talks to find out.”, *Press and information team*, 17 febbraio 2023.

<sup>13</sup> J. Masdeu, “Ángel Losada: “El Sahel es la frontera avanzada de Europa””, *Lavanguardia*, 29 Luglio 2018.

<sup>14</sup> EUBAM Libya, “One Desert Initiative: Follow-up of the Regional Cross-Border Conference Libya-Sahel”, *Press and information team*, 8 Maggio 2023.



## Niger: la nuova scommessa europea?

All'interno della regione saheliana, il Niger a oggi sembra rappresentare lo stato chiave intorno a cui ruota la nuova fase di intervento europeo per due ragioni fondamentali: la riorganizzazione dell'intervento militare francese nell'area e il parallelo incremento dell'investimento dell'UE.

La Francia, da una parte, nel rimodulare il suo dispositivo militare a seguito della crisi con le istituzioni maliane che ha portato al ritiro militare dal paese, ha fatto del Ciad e del Niger le sue basi principali<sup>15</sup>. Spinta anche da una preoccupazione crescente verso l'attuale incremento di violenze e attacchi terroristici nei paesi dell'Africa occidentale, quali Benin, Costa d'Avorio, Ghana e Togo, Parigi ha fatto proprio del Niger il perno della sua nuova strategia africana<sup>16</sup>. Il nuovo approccio francese sembrerebbe basato sull'aspettativa di 'de-Barkhanizzare' le pratiche militari francesi, dando ai partner locali maggior potere decisionale sulle operazioni. Proprio lo scorso maggio, il Niger ha accettato la proposta francese di addestramento, equipaggiamento, cooperazione di intelligence, e fornitura di risorse aeree, oltre a un recente dispiegamento di 1500 soldati tra truppe dell'esercito francese e Legione straniera<sup>17</sup>.

La collaborazione con il Niger non è comunque del tutto nuova. Il paese è da lungo tempo anche partner di stati europei e dell'UE all'interno di una cooperazione interessata principalmente al controllo dei confini e *capacity building*. È stato proprio il Niger, con Eucap Sahel-Niger, il primo paese a ospitare una delle missioni Psdc nel Sahel e, a oggi, è il paese saheliano più partecipe nell'architettura di sicurezza europea. Il Niger è infatti teatro di missioni bilaterali di singoli stati membri, tra cui l'Italia con la Missione di supporto alla Repubblica del Niger (Misin)<sup>18</sup>, minilaterali come la Military Assistance Task Force (Matf) Gazelle guidata da Germania e Paesi Bassi conclusasi nel dicembre 2022, ma anche di tre missioni Psdc attive. Dal 2019 è parte della Cellula di consulenza e coordinamento regionale dell'UE per il Sahel, ovvero il dispositivo di coordinamento dell'Unione tra i paesi di quello che, prima dell'uscita del Mali, era il G5 Sahel – Ciad, Mali, Niger, Burkina Faso e Mauritania. La cooperazione con il Niger ha comunque subito un riorientamento significativo all'indomani della crisi con le autorità maliane, sfociata nella revisione strategica della missione Eutm Mali (sospesa a partire dalla primavera-estate 2022, seppur con mandato esteso fino al 2024)<sup>19</sup>. Tale riorientamento verso il Niger è iniziato proprio con l'interruzione temporanea dell'addestramento delle forze militari del Mali e la riallocazione delle risorse militari precedentemente destinate al paese a tutti gli stati del G5 Sahel.

Oltre alla revisione della missione Eutm Mali e all'estensione della Eucap Sahel-Niger, è stata recentemente approvata un'ulteriore missione, la Missione di partenariato militare dell'Ue in Niger (Eumpm), a carattere prettamente militare. Avviata il 20 febbraio 2023 e con mandato fino al 2026, essa ha come obiettivo principale il sostegno alle forze di sicurezza nigerine in funzione di controterrorismo, per difendere l'integrità territoriale e la sovranità del paese. Grazie a un finanziamento predisposto attraverso lo Strumento europeo per la pace, alla missione è seguita la

---

<sup>15</sup> C. Casola, "La Francia nel Sahel: dieci anni boots on the ground", *ISPI Focus Mediterraneo Allargato* n.2, 4 Aprile 2023.

<sup>16</sup> "In Niger, France tests out new strategy for Africa operation", *France24*, 23 Maggio 2023.

<sup>17</sup> "Forces françaises au Sahel: l'anti-Barkhane?", *RFI*, 23 Maggio 2023.

<sup>18</sup> Ministero della Difesa, *Missione bilaterale di supporto nella Repubblica del Niger (MISIN)*.

<sup>19</sup> "EU leaves military training in Mali suspended, stops short of ending mission", *Euractiv*, 16 Maggio 2022.

creazione di un centro di formazione di tecnici delle forze armate per rafforzare le capacità logistiche delle forze militari nigerine e l'istituzione di una base operativa di sostegno alle operazioni locali nella regione di Tillabéry.

Il nuovo rapporto di maggiore collaborazione con Niamey sembra dunque confermare la necessità di appoggiarsi su attori regionali sufficientemente affidabili, capaci di trasformarsi in hub per le diverse politiche e strategie europee. In questo senso, il caso del Niger è particolarmente interessante: la natura variegata dei diversi progetti e missioni nel paese rivelano come questo sia al contempo visto come un paese di transito, alla luce di attività transfrontaliere di networks criminali, gruppi armati e migrazione irregolare, ma anche come un'isola di stabilità nella regione per gli alleati europei. È forse proprio questa doppia natura che ha permesso al paese di diventare la chiave di volta degli sforzi regionali e internazionali.

### **La presenza europea: problemi attuali e questioni aperte**

Dopo più di un decennio di sforzi regionali, europei e internazionali, a oggi siamo di fronte a una riconfigurazione significativa degli equilibri politici di quasi tutta la zona del Sahel centro-occidentale<sup>20</sup>. Questo processo lascia aperti diversi problemi, offrendo ancora poche risposte a una serie di questioni cruciali.

Anzitutto, il deterioramento della relazione diplomatica, politica e militare con alcuni paesi chiave della regione come Mali e Burkina Faso ha sicuramente reso la negoziazione e l'implementazione dell'intervento europeo più complessi e significativamente meno efficaci. Questo ha aperto, soprattutto, la strada a un possibile 'effetto domino' tra i vari paesi saheliani, la cui politica nazionale è sempre più caratterizzata da un'opposizione interna capace di cavalcare l'ondata di sentimenti antifrancesi e antieuropei.

Al contempo, è importante osservare come sia stata proprio la predominante attenzione europea e internazionale alle dinamiche di sicurezza e controterrorismo – che ha trovato terreno fertile nell'appoggio politico locale di alcune élite governative al potere – a contribuire al rafforzamento del sistema clientelare e predatorio di alcuni regimi locali, *in primis* in Mali, e in ultima istanza alla loro perdita di legittimità. Nello specifico, l'attenzione e i finanziamenti dedicati al rafforzamento delle forze militari locali ha incrementato il sentimento di ingiustizia e opposizione rispetto agli abusi e alla mancanza di *accountability* di questi eserciti, spesso coinvolti in violenze nei confronti della popolazione civile<sup>21</sup>.

L'Europa quindi si trova di fronte a un momento delicato, laddove una perdita di legittimità si traduce in una sostanziale perdita di spazio di manovra per il suo intervento nella regione. L'UE deve quindi trovare una soluzione per recuperare terreno, forse iniziando proprio dalla questione della legittimità della sua presenza. Anzitutto si potrebbe ripensare il sostegno a istituzioni e regimi considerati illegittimi, favorendo piuttosto politiche fondate su quelli che l'Europa stessa definisce

---

<sup>20</sup> E. Baldaro e S. D'Amato, "Counter-Terrorism in the Sahel: Increased Instability and Political Tensions", *ICCT Perspective*, 7 Luglio 2022.

<sup>21</sup> F. Berger, "Human Rights Abuses: A Threat to Security Sector Reforms in the Sahel", *ISPI Commentary*, 15 Febbraio 2021.

valori universali fondamentali come il rispetto della democrazia e dei diritti umani e la centralità della popolazione civile.

A questo si collegano anche aspetti più strettamente geopolitici e di competizione internazionale. Tensioni regionali e rotture diplomatiche con stati europei hanno aperto le porte ad altri attori internazionali. Oltre alla Cina, più interessata alle possibilità economiche e di investimento, *players* come Turchia e Russia sono a oggi particolarmente attivi in Sahel e nell’Africa occidentale *tout court*. Al di là della presenza di forze come la nota compagnia paramilitare Wagner, entrambi i paesi sono molto attivi in termini di supporto militare e, più in generale, di assistenza alla sicurezza ai regimi al potere. Da un punto di vista dei paesi della regione, dunque, gli europei non rappresentano più gli unici attori internazionali capaci di offrire sostegno, ma sono adesso nella situazione di poter rinegoziare la cooperazione politica e securitaria a loro favore.

Di fronte a queste sfide e ai rapidi mutamenti di scenario, l’UE e i suoi stati membri dovrebbero dunque iniziare a ripensare seriamente il loro tradizionale approccio di intervento, focalizzandosi nuovamente sul valore aggiunto che questo intervento può portare nella regione, senza sottovalutare le conseguenze della perdita di legittimità della propria presenza.



## AFRICA OCCIDENTALE

### LE MIGRAZIONI INFRA- ED EXTRA-REGIONALI

Giovanni Carbone

---

Le migrazioni contemporanee delle popolazioni dell’Africa occidentale<sup>1</sup> – la vasta area che si estende dalla Mauritania alla Nigeria, abbracciando dodici paesi che affacciano sulla costa atlantica, tre stati dell’entroterra saheliano e le isole di Capo Verde – hanno le loro radici nelle storiche tradizioni di mobilità interna ed esterna alla regione. All’interno, gli spostamenti umani sono da sempre stati favoriti da legami linguistici e culturali trasversali e preesistenti ai confini nazionali, così come dalle attività legate a commercio e transumanza, con alcune comunità che ancora praticano il seminomadismo. Parallelamente, i traffici commerciali trans-sahariani hanno alimentato la mobilità umana su distanze maggiori in direzione nord, attraverso il deserto e verso le sponde meridionali del Mediterraneo.

A rinnovare queste prassi di diffusa mobilità sono oggi povertà e motivazioni economiche, pressioni dettate da conflitti e violenze nonché spinte di origine demografica e ambientale. Si tratta di fattori che, nel loro complesso, riguardano una parte molto consistente dei cittadini degli stati dell’Africa occidentale. Secondo sondaggi replicati in diversi paesi della regione, ben il 41% degli interpellati rivela di aver preso in considerazione di migrare (ma in Sierra Leone, Gambia, Togo e Liberia si arriva a punte del 50-57%), circa tre quarti di loro per ragioni economiche, benché per la maggioranza di essi si tratti di intenti vaghi o generici, non accompagnati da piani o preparativi concreti<sup>2</sup>. Questi potenziali migranti indicano come mete ideali l’Europa (31%) o il Nord America (30%), entrambe preferite rispetto a destinazioni interne al continente (25%). Si tratta di un orientamento che si differenzia parzialmente rispetto a quello degli africani nel loro complesso – inclusi cioè quelli che risiedono in altre aree – tra i quali prevale l’opzione di una meta interna alla regione di appartenenza o comunque al continente (29% e un altro 7%, rispettivamente, dunque 36% totale) rispetto alla preferenza per l’Europa (27%) o il Nord America (22%). Come vedremo, tuttavia, i migranti che partono dall’Africa occidentale ed effettivamente arrivano a stabilirsi in Occidente sono una quota che resta minoritaria rispetto al numero totale di chi nella regione lascia il proprio paese d’origine.

---

<sup>1</sup> Con “Africa occidentale” si fa qui riferimento a tutti i paesi che fanno parte dell’organizzazione regionale denominata Ecowas (si veda oltre) e alla Mauritania.

<sup>2</sup> Afrobarometer, *In search of opportunity: Young and educated Africans most likely to consider moving abroad*, 28 marzo 2019. Dati analoghi sono quelli di un’altra survey, effettuata da Pew Research, Cfr. “Europe is sending African migrants home. Will they stay?”, *The Economist*, 31 marzo 2018.

## Perché migrare: una combinazione di fattori

Le diverse ragioni alla base della mobilità migratoria dell’Africa occidentale sono la versione locale dei molteplici fattori che agiscono – in misure e combinazioni variabili, spesso intrecciandosi – anche in altre zone del continente.

La regione occidentale dell’Africa ha un tasso di crescita annua della popolazione pari al 2,5% (2023), marginalmente inferiore a quello subsahariano, ma notevolmente superiore allo 0,9% registrato a livello globale. Al netto del fatto che un andamento demografico di questo tipo possa rivelarsi anche un potenziale fattore di sviluppo, nel breve periodo esso indubbiamente aumenta la competizione per lavoro, terra, servizi e altro ancora, in un contesto di risorse scarse. Alla rapida espansione demografica non ha infatti corrisposto, a oggi, la crescita delle opportunità necessarie a soddisfare almeno in parte le esigenze delle nuove, vaste generazioni.

Le pressioni demografiche ed economiche si sono dunque dilatate, contribuendo a spingere alla mobilità. Con un’espressione in lingua yoruba, in Nigeria si parla spesso di sindrome “japa”: il partire da parte dei giovani “in cerca di pascoli più verdi”. In questo senso, la diffusa percezione occidentale della natura “miserabile o degradante della migrazione”<sup>3</sup> può essere molto distante dal modo in cui i soggetti coinvolti guardano alla loro scelta ed esperienza migratoria, a partire da considerazioni legate non solo ai risvolti economici, ma anche ai rapporti parentali e alle condizioni sociali del loro contesto d’origine. La capacità da parte dei migranti di arrivare a soddisfare i loro bisogni essenziali – lasciandosi alle spalle le frustrazioni e i rischi di “una vita senza lavoro, senza reddito o status”<sup>4</sup> – nonché di dare sostegno, in modi vari, a membri diversi della rete familiare, è in genere motivo per valutare positivamente il proprio percorso e i suoi risultati. A livello aggregato, peraltro, le rimesse degli emigrati dell’Africa occidentale, nel 2019 pari a 36 miliardi di dollari (24 milioni di dollari per la sola Nigeria), rappresentano un flusso finanziario di primaria importanza non solo per paesi piccoli, nei quali esse toccano punte del 10-15% del Pil (Gambia, Capo Verde, Liberia), ma anche per economie di dimensioni maggiori come Senegal (9,1%), Ghana (7,3%) o Nigeria (6,1%)<sup>5</sup>.

Accanto o a complemento delle motivazioni più strettamente economiche, le condizioni climatico-ambientali sono un ulteriore fattore che favorisce la mobilità, in particolare per le aree aride del Sahel. Desertificazione, scarsità delle precipitazioni e degradazione del suolo – ma anche eventi estremi come siccità e inondazioni – colpiscono direttamente la produttività agricola, dalla quale dipende il 40% del Pil dei paesi saheliani e il 70% della forza lavoro in Mali, Niger, Burkina Faso e Ciad<sup>6</sup>, e l’abitabilità di certe aree. La riduzione dei raccolti e l’aumento cronico di povertà e

---

<sup>3</sup> H. Dia, “Senegalese migratory strategies: adapting to changing socioeconomic conditions in the long term”, International Organization for Migration, *Migration in West and North Africa and across the Mediterranean. Trends, risks, development and governance*, Ginevra, 16 settembre 2020, p. 283.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> P. Quartey, M. Boatemaa Setrana, C. Addoquaye Tago, “Migration across West Africa: development-related aspects”, in International Organization for Migration, *Migration in West and North Africa and across the Mediterranean. Trends, risks, development and governance*, Ginevra, 16 settembre 2020, pp. 270-274.

<sup>6</sup> B. Barbara, “Migration induced by climate change and environmental degradation in the Central Mediterranean Route”, International Organization for Migration, *Migration in West and North Africa and across the Mediterranean. Trends, risks, development and governance*, Ginevra, 16 settembre 2020, pp. 318-325.

insicurezza alimentare, a loro volta, sono un potenziale motivo di migrazione. E benché mobilità stagionale e seminomadismo siano parte della cultura di diverse comunità in paesi come il Niger, la migrazione permanente diventa più probabile. Per gli stati costieri dell’Africa occidentale, dal Senegal alla Nigeria, attraverso Guinea, Costa d’Avorio e altri, la vulnerabilità riguarda anche le aree esposte all’innalzamento del livello dei mari (il Senegal è l’ottavo paese al mondo più soggetto a questo rischio)<sup>7</sup>. Assieme all’impoverimento della pesca, condizioni di vita rese più complicate spingono molti a mettersi in movimento.

L’effetto di clima e ambiente non è però univoco. La siccità estrema, a esempio, comporta anche una riduzione della capacità delle persone di affrontare migrazioni su distanze lunghe e rotte internazionali, rendendo invece più probabili spostamenti limitati verso altre aree rurali. L’impatto dei fattori ambientali, inoltre, può essere anche indiretto, attraverso i conflitti generati dall’accresciuta competizione per risorse (terra e acqua) più scarse. A queste dinamiche, a esempio, è dovuto almeno in parte l’aumento delle violenze tra comunità contadine stanziali e comunità pastorali seminomadi – con queste ultime in genere spinte più a sud del normale dall’inaridirsi delle terre settentrionali – soprattutto in aree della Nigeria, del Mali centrale e del nord del Burkina Faso.

Ma i conflitti sono tutt’altro che legati ai soli fattori ambientali. Un decennio di violenze e insicurezza, frutto principalmente di insurrezioni jihadiste nel nord-est della Nigeria (ai confini con Niger, Ciad e Camerun) e nel Sahel centro-occidentale (a cavallo tra Mali, Burkina Faso e Niger), ha generato centinaia di migliaia di rifugiati sparsi per la regione. Individui forzati a migrare al di là dei confini nazionali come i maliani in Mauritania (95.000) e in Niger (76.000 maliani), i nigeriani in Niger (138.000) e in Camerun (126.000), oltre a quelli sradicati dalle loro terre seppur rimasti all’interno del paese di appartenenza, come per oltre 3 milioni e centomila sfollati interni in Nigeria, altri 2 milioni in Burkina Faso e attorno ai 400.000 ciascuno per Niger e Mali.

In anni di difficoltà crescenti, infine, anche la pandemia del Covid-19 ha avuto sulle migrazioni dell’Africa occidentale un impatto diretto, attraverso le restrizioni imposte alla mobilità sia nei paesi africani sia in quelli di destinazione, ma anche indiretto, attraverso la recessione economica. Quest’ultima ha verosimilmente aumentato le motivazioni, ma al tempo stesso ridotto in qualche misura – e per un periodo limitato – le capacità di migrare (a esempio, gli ingressi nell’UE di immigrati provenienti dalla regione, già erano fortemente calati, hanno toccato nel 2020 il livello minimo da molti anni a questa parte, prima di risalire nel biennio successivo).

### **Le direttrici delle migrazioni dall’Africa occidentale**

La propensione alla migrazione dei cittadini dell’Africa occidentale si riflette in flussi e stock migratori sostanziosi<sup>8</sup>. Dalla regione provengono 10.560.000 dei 28.285.000 emigrati subsahariani (ovvero le persone che hanno lasciato il loro paese, incluse quelle rimaste nel continente), ovvero il 37%, una quota in linea con la proporzione della popolazione regionale rispetto a quella della più

---

<sup>7</sup> *Ibidem.*

<sup>8</sup> “Flussi” fa riferimento ai migranti che entrano o escono da un determinato paese (o area), con “stock” si dà invece conto del numero di immigrati presenti in un determinato paese (o area), frutto del cumularsi dei flussi passati.

ampia area subsahariana<sup>9</sup>. Nonostante le diffuse preferenze per destinazioni extra-africane espresse, come si è visto sopra, nei sondaggi d'opinione, quasi due terzi di questi migranti si è spostata rimanendo all'interno della regione (6.740.000, pari al 64%). Come per l'Africa in generale, dunque, anche per la regione occidentale si conferma che gran parte dei migranti che da lì partono *non* arrivano in Europa (né in altre destinazioni extra-africane).

L'Africa occidentale resta comunque la principale area d'origine delle migrazioni subsahariane verso l'Europa. Gli spostamenti lungo questa direttrice – inclusi quelli verso l'Italia – sono non solo cospicui, ma anche in crescita. Dei 3.820.000 emigrati partiti dall'Africa occidentale che non si sono limitati a varcare i confini del loro paese, ma anche quelli della regione, risiede in Europa una maggioranza di ben 2.003.000 (dei quali 1.965.000 provenienti dai paesi Ecowas<sup>10</sup>), pari al 39% dei 5.130.000 immigrati subsahariani complessivi presenti nel Vecchio Continente. Molto indicativa è anche la tendenza messa in luce dalla Figura 1 (p. 86): in termini relativi, si assiste a una graduale ma continua erosione della quota di migranti che restano nella regione e a un corrispettivo aumento di quella di coloro che sono emigrati su distanze più lunghe, verso altre aree del mondo. Se trent'anni fa solo un migrante su cinque aveva lasciato la regione, oggi lo fa più di uno su tre.

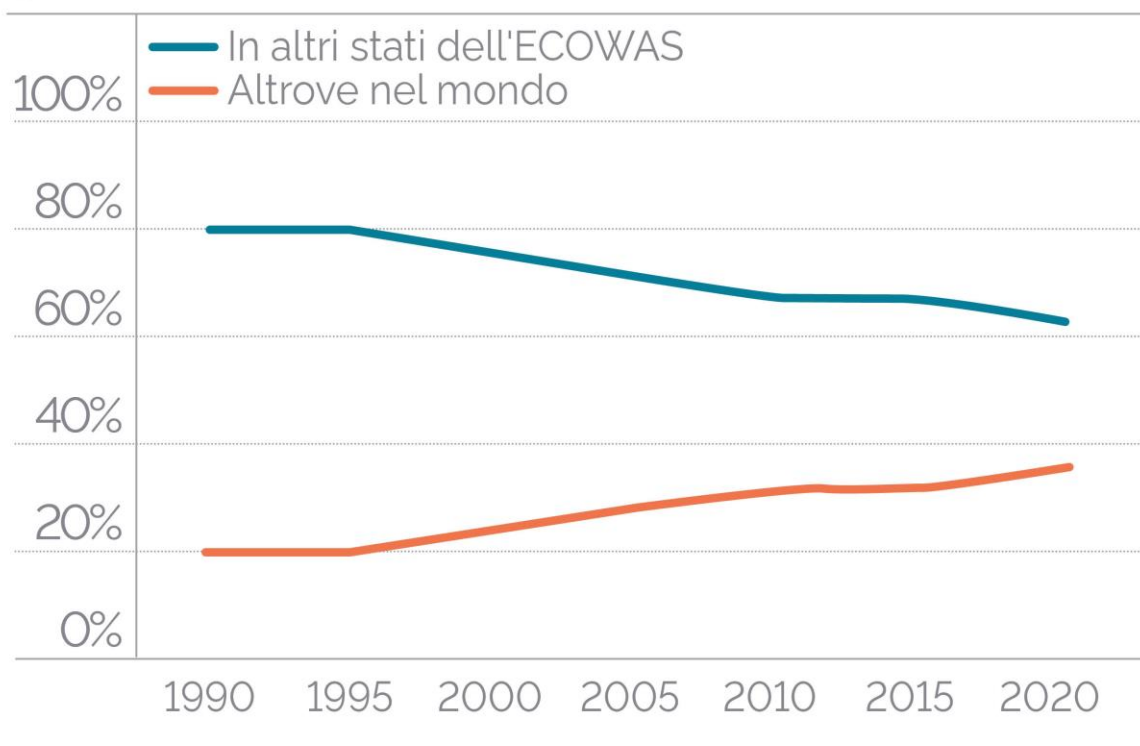
---

<sup>9</sup> Salvo dove diversamente specificato, i dati sono tratti da United Nations Department of Economic and Social Affairs, *International Migrant Stock 2020*, Population Division, 2020.

<sup>10</sup> L'Ecowas, come precisato più avanti nel testo, è un'organizzazione regionale di cui fanno parte tutti gli stati della regione a eccezione della Mauritania.



# Aree di destinazione dei migranti provenienti dai paesi dell'ECOWAS



Fonte: UNDESA, International Migrant Stock 2020: Destination and origin, 2020

ISPI

Non si tratta solo di una progressiva inversione della proporzione tra migrazioni intra-regionali ed extra-regionali – un’inversione peraltro non ancora completata, né necessariamente destinata a compiersi del tutto – ma anche di un processo di graduale diversificazione delle destinazioni. Come questa diversificazione possa procedere nei casi più marcati è esemplificato dai migranti senegalesi, con la loro lunga tradizione di mobilità internazionale. All’interno del continente le destinazioni privilegiate sono state tipicamente paesi francofoni confinanti o relativamente vicini – come Mauritania e Costa d’Avorio – oppure altri non troppo lontani dai confini dell’Africa occidentale (Marocco, Camerun, Gabon, Congo-Brazzaville e Congo-Kinshasa). Ma non sono mancate mete africane più distanti, come Egitto e in parte Angola. Le migrazioni senegalesi d’oltremare, invece, fin da prima dell’indipendenza hanno naturalmente favorito la Francia, ex madrepatria coloniale di Dakar e di molti dei paesi di questa regione. Dagli anni Ottanta, tuttavia, il ventaglio dei punti di

destinazione si è allargato, da un lato, ad altri paesi dell'Europa meridionale (Italia, Spagna e in parte Portogallo) e in una certa misura anche alla Germania, e dall'altro a paesi d'oltreoceano (Stati Uniti e Canada, ma anche Brasile e Argentina). Una terza fase, più recente, ha visto l'elenco delle destinazioni estendersi fino a comprendere un maggior numero di paesi arabi (nel Maghreb e nel Golfo) e asiatici (principalmente la Cina)<sup>11</sup>.

L'Africa occidentale è parte integrante delle rotte migratorie del Mediterraneo centrale e occidentale che conducono verso l'Europa. Queste rotte sono alimentate in buona misura da una mobilità che origina, in maniera ramificata, dai paesi costieri della regione e transita poi in parte minore lungo la costa atlantica (verso le isole Canarie), in parte maggiore attraverso paesi saheliani come Mali e Niger (Figura 2, p. 90). Non è un caso che l'Unione europea, nell'ultimo decennio, abbia dedicato energie e risorse alla collaborazione bilaterale con i paesi di quest'area, nel tentativo di contenere i flussi migratori 'esternalizzando' il controllo delle proprie frontiere anche con azioni di gestione dei flussi al di là della sponda sud del Mediterraneo. La rilevanza del Niger come cruciale snodo di transito nelle rotte migratorie extra-regionali (oltre che regionali), in particolare, è andata crescendo. Il paese è stato storicamente un crocevia tra est e ovest, soprattutto nei commerci transahariani operati dalle comunità tuareg. Anche oggi è un importante raccordo tra nord e sud nella mobilità verso aree diverse del Maghreb (a esempio con le migrazioni circolari di lavoratori agricoli stagionali diretti in Libia e Algeria) e verso il Mediterraneo e l'Europa. I flussi migratori che attraversano il Niger restano sostanziali, ma anche soggetti a mutamenti e adattamenti sulla scia di sviluppi sia interni al paese (in particolare, l'evoluzione del contesto economico e delle politiche di controllo della mobilità) che esterni (soprattutto l'insicurezza della regione e le politiche introdotte dai paesi limitrofi)<sup>12</sup>.

### **Le dinamiche della mobilità intra-regionale**

L'Africa occidentale, come accennato, non è solo un'importante zona d'origine delle migrazioni extra-africane, ma anche un'area di destinazione di vasti spostamenti intra-regionali. Con la sola eccezione della Mauritania, tutti i paesi che vi appartengono sono membri della Comunità economica degli stati dell'Africa occidentale (Ecowas), l'organizzazione creata formalmente nel 1975 e in seguito riconosciuta anche dall'Unione Africana (UA) come strumento cardine per l'integrazione economica sub-regionale. Questi quindici paesi costituiscono un blocco geograficamente ampio (5,2 milioni di km<sup>2</sup>) ma al tempo stesso molto compatto, abitato da circa 430 milioni di persone che, con un incremento del 75% nel prossimo quarto di secolo, si stima diventeranno 758 milioni nel 2050<sup>13</sup>. Per dare un'idea, le dimensioni geografiche e demografiche dell'Ecowas non sono troppo dissimili da quelle dell'intera Unione europea, i cui 27 paesi membri contano una popolazione di circa 450 milioni su un territorio complessivo di 4,2 milioni di km<sup>2</sup>.

---

<sup>11</sup> H. Dia, "Senegalese migratory strategies: adapting to changing socioeconomic conditions in the long term", cit.

<sup>12</sup> L. Yuen, "Overview of migration trends and patterns in the Republic of the Niger 2016-2019", in International Organization for Migration, *Migration in West and North Africa and across the Mediterranean. Trends, risks, development and governance*, Ginevra, 16 settembre 2020, pp. 77-85.

<sup>13</sup> United Nations Department for Economic and Social Affairs (Undesa), *World Population Prospects 2022*, 2022.

Proprio dall'Ecowas ha preso vita il quadro normativo che ha garantito e favorito la mobilità intra-regionale con l'adozione, nel 1979, del "Protocollo sulla libera circolazione delle persone, il diritto di residenza e di stabilimento"<sup>14</sup>. Il Protocollo si innesta sul fatto che i confini africani restano, per lo più, poco presidiati da stati che, specialmente nelle zone periferiche, hanno capacità amministrative limitate. Tale combinazione rende quella dell'Africa occidentale la più avanzata, sul fronte della libertà di movimento – una dimensione centrale di ogni processo di integrazione regionale –, tra tutte le otto organizzazioni sub-regionali riconosciute dall'UA nel continente<sup>15</sup>. Non è un caso che gli abitanti degli stati dell'Ecowas, a lungo abituati alle migrazioni intra-regionali alla ricerca delle opportunità di lavoro offerte dalle aree delle grandi colture agricole (come piantagioni di cacao, caffè, arachidi e cotone) e da quelle di estrazione mineraria (per lo più oro), si dichiarino più favorevoli alla libertà di circolazione attraverso i confini nazionali di quanto non facciano coloro che risiedono in altre aree del continente (66%, contro una media continentale del 56%)<sup>16</sup>.

In Africa occidentale, i paesi d'origine di chi emigra sono soprattutto quelli alle prese con un'espansione demografica importante, a fronte della quale le opportunità economiche restano scarse, oppure quelli che soffrono un deterioramento della sicurezza o delle condizioni ambientali e climatiche. Un livello di istruzione nettamente più basso e lo scarso uso dei canali digitali nell'informarsi sulle possibilità e modalità della migrazione distingue spesso in modo evidente questo tipo di mobilità da quella verso l'Europa<sup>17</sup>. I corridoi migratori più battuti sono tipicamente brevi, conducono verso stati confinanti o comunque piuttosto vicini, e sono talvolta favoriti da legami etnici o culturali transfrontalieri, come quelli tra le comunità fulani (peul), akan, ovvero tra i mossi e i senufi. L'origine coloniale e la natura artificiale delle frontiere, del resto, giustificano in qualche modo l'idea che siano i confini che attraversano gli africani, non loro che attraversano i confini<sup>18</sup>. Ma le affinità culturali che favoriscono la mobilità possono essere anche di tipo diverso, moderno, come la lingua che accomuna Ghana e Nigeria, i due principali paesi anglofoni della regione che, pur non confinanti, hanno sviluppato densi flussi migratori bidirezionali. La complessità delle dinamiche di mobilità tra i due paesi è accresciuta da un passato che include episodi di espulsioni su larga scala e da un presente fatto anche di spostamenti di imprenditori, professionisti e altre figure appartenenti ai ceti medio-alti di entrambi gli stati.

Perno della mobilità intra-regionale dell'Africa occidentale è la Costa d'Avorio, il secondo paese africano per numero di immigrati – quasi 2,6 milioni – che risiedono nel territorio nazionale. Abidjan è superata dal solo Sudafrica, e non di molto, mentre al quarto posto, dopo l'Uganda, c'è

---

<sup>14</sup> Il Protocollo stabilì il diritto dei cittadini dei paesi dell'Ecowas a entrare, risiedere e avviare/condurre attività economiche nel territorio di uno qualsiasi degli altri stati appartenenti all'organizzazione. Le tre fasi per la sua attuazione prevedevano, nell'ordine, l'esenzione dai visti (implementata, anche attraverso l'introduzione del passaporto Ecowas nel 2000), il diritto di soggiorno (implementato tramite permessi di residenza), e il diritto di condurre attività economiche in un altro stato membro (ancora in fase di attuazione). A/P 1/5/1979, *Protocol Relating to Free Movement of Persons, Residence and Establishment*

<sup>15</sup> African Union, African Development Bank, Uneca, *Africa Regional Integration Index. Report 2019*, Addis Ababa e Tunisi, 2019.

<sup>16</sup> Afrobarometer, *In search of opportunity: Young and educated Africans most likely to consider moving abroad*, cit.

<sup>17</sup> B. Boukaré "The development impact of 'gold rushes' in Mali and Burkina Faso: the multifaceted effects of migration on artisanal gold mining sites", in International Organization for Migration, *Migration in West and North Africa and across the Mediterranean. Trends, risks, development and governance*, Ginevra, 16 settembre 2020, pp. 287-295.

<sup>18</sup> International Organization for Migration, *Africa Migration Report 2020. Challenging the narrative*, Addis Ababa, 12 ottobre 2020, p. 78.

un altro paese dell'area occidentale, la Nigeria con 1,3 milioni di immigrati<sup>19</sup>. L'apertura ivoriana nei confronti dei lavoratori provenienti dai paesi circostanti – Burkina Faso, Mali, Guinea e oltre – per soddisfare le esigenze del cruciale settore del cacao e, in misura minore, di quello del caffè venne esplicitamente teorizzata negli anni Sessanta dal primo presidente, Félix Houphouët-Boigny, al quale è attribuita la massima “la terra appartiene a chi la coltiva”. Oggi nel paese risiedono, come detto, 2.565.000 immigrati, oltre la metà dei quali è di origine burkinabé (1.376.000, pari al 54%), con un altro quinto proveniente dal Mali (522.000, pari al 20%). Pur costituendo ‘solo’ il 10% della popolazione residente in territorio ivoriano, gli immigrati generano circa il 19% del Pil nazionale e – come nel vicino Ghana – pagano tasse superiori ai servizi che utilizzano<sup>20</sup>. Anche in Costa d’Avorio, tuttavia, nonostante gli ampi spazi a lungo concessi all’ingresso di stranieri e il loro importante ruolo economico, i massicci flussi migratori non hanno mancato di generare stereotipi negativi, risentimenti e anche dure reazioni da parte delle popolazioni locali nei confronti dei ‘nuovi’ arrivati. Tra fine anni Novanta e inizio anni Duemila la politicizzazione della questione migratoria portò a vaste discriminazioni – nonché all’allontanamento di moltissimi coltivatori stranieri, principalmente burkinabé – e poi allo scoppio di conflitti armati.

Se le centinaia di migliaia di lavoratori agricoli emigrati da Burkina Faso e Mali verso la Costa d’Avorio sono da decenni una componente portante della mobilità regionale, con la crisi e le violenze che hanno destabilizzato Abidjan a cavallo del cambio di secolo, la direzione di questi flussi è diventata più variegata, con ritorni verso Burkina Faso e Mali e – soprattutto nel caso del secondo – un incremento di arrivi da altri paesi. Ad alimentarli, a partire dal 2012, anche la “corsa all’oro” verso le miniere artigianali ricavate lungo un ricco filone scoperto nella fascia saheliana centrale, che tocca anche Senegal e Guinea. Non si tratta in questi casi dei soli migranti minatori, poiché il loro arrivo è tipicamente seguito da quello di “migranti secondari” che svolgono tutta una serie di funzioni e servizi necessari ai primi, dai trasporti alla ristorazione e alla vendita al dettaglio. Ancora una volta, le abitudini regionali alla mobilità e le norme sulla libertà di movimento interna all’Ecowas hanno favorito la rapida evoluzione di queste dinamiche.

---

<sup>19</sup> United Nations Department of Economic and Social Affairs, [International Migrant Stock 2020](#), cit.

<sup>20</sup> “Many more Africans are migrating within Africa than to Europe”, *The Economist*, 30 ottobre 2021.

# Le rotte migratorie dall'Africa occidentale

ISPI



FONTE: Rielaborazione dell'autore da mappa dell' Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (Unhcr)



## SUDAN

### I CONTORNI DEL NUOVO CONFLITTO

Irene Panozzo

---

Quando all'alba del 15 aprile scontri armati sono iniziati a Khartoum, Omdurman e Khartoum Nord, le tre città che formano la grande area metropolitana che fa da capitale del Sudan, lo scoppio delle ostilità è risultato atteso e inaspettato allo stesso tempo. Per mesi analisti, diplomatici e semplici cittadini avevano osservato la crescente tensione tra le forze armate sudanesi (Sudan armed forces, Saf), l'esercito regolare del Sudan guidato dal generale Abdel Fattah al-Burhan, e le Forze per il sostegno rapido (Rapid support forces, Rsf), la milizia paramilitare guidata dal generale Mohammed Hamdan Dagalo, detto Hemedti. Nei mesi precedenti, entrambi avevano portato sempre più truppe e mezzi nella capitale, mentre continuavano a negoziare per riavviare la transizione democratica sudanese che loro stessi avevano interrotto con un colpo di stato interno nell'ottobre 2021. Uno scontro diretto non era né scontato né tantomeno certo, neanche dopo che il 13 aprile la tensione era salita in modo preoccupante in seguito all'occupazione da parte di truppe Rsf dell'aeroporto di Merowe, città a circa 200km a nord della capitale<sup>1</sup>. Proprio per scongiurare il peggio, tra il 13 e il 14 aprile il cosiddetto Meccanismo trilaterale – ovvero il Rappresentante speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite per il Sudan, il tedesco Volker Perthes, i rappresentanti dell'Unione Africana e dell'Igad, l'organizzazione regionale del Corno d'Africa – aveva richiamato le parti alla responsabilità, convocando per il 15 mattina una riunione per discutere faccia a faccia degli sviluppi dei giorni precedenti.

Invece, all'ora prevista per l'incontro, Khartoum era già in guerra. Gli scontri armati si sono velocemente diffusi nelle aree più rilevanti e strategiche: i ponti sul Nilo tra le tre città, l'aeroporto internazionale di Khartoum e gli adiacenti quartieri istituzionali, con il palazzo presidenziale, le sedi dei ministeri e il quartier generale delle forze armate, e quelli residenziali, con le ambasciate straniere, le residenze dei diplomatici e i molti edifici, spesso case private, in cui Hemedti aveva acquartierato parte dei suoi uomini negli ultimi anni. La battaglia strada per strada, in una città che fino alla sera prima era considerata sicura, è stata aggravata dagli attacchi aerei condotti dall'aeronautica militare delle Saf, spesso anche su obiettivi civili. Ormai, al terzo mese inoltrato, il conflitto in Sudan non accenna a placarsi: gli scontri continuano, concentrati soprattutto nella capitale e in alcune parti del Darfur, la regione più occidentale del Sudan; 1,9 milioni di persone sono scappate dalle proprie case, trovando rifugio o in altre parti del paese o all'estero; e l'impatto

---

<sup>1</sup> I. Panozzo, "Confronto tra eserciti: alta tensione in Sudan", *Lettera22*, 14 aprile 2023.

del conflitto sui civili – dalla distruzione o chiusura di ospedali alla mancanza di acqua, elettricità e cibo, passando per violenze di ogni genere – è stato e continua a essere devastante<sup>2</sup>.

## I retroscena della crisi

Per capire come si sia arrivati a uno scontro così ferale nel cuore del paese bisogna fare alcuni passi indietro, ai quasi tre decenni di regime militare islamista guidato da Omar al-Bashir. Le milizie su base tribale usate per combattere le diverse guerre civili che per decenni si sono susseguite nelle regioni periferiche del Sudan già esistevano quando Bashir ha preso il potere il 30 giugno 1989. È stato però il suo regime a dar loro un inquadramento più formale nell'architettura di sicurezza del paese, creando già nel novembre dello stesso anno le Forze popolari di difesa (Popular defence forces, Pdf), introdotte sia come strumento di protezione del regime, sia come istituzione-quadro in cui raggruppare le molte milizie già presenti in varie parti del paese, in particolare nell'allora regione meridionale poi diventata indipendente nel 2011 come Sud Sudan<sup>3</sup>.

L'esistenza parallela di Saf e Rsf è parte di questa architettura. In particolare, le Rsf sono eredi dei famigerati *janjawid*, le milizie arabe utilizzate dal governo di Khartoum per combattere i gruppi armati ribelli nel conflitto civile iniziato nel febbraio 2003 in Darfur<sup>4</sup>. Hemedti aveva combattuto nelle fila dei *janjawid*, anche se non con ruoli di leadership vista l'allora sua giovane età. La sua importanza è però cresciuta con gli inizi degli anni 2010, quando i *janjawid* sono stati progressivamente integrati in strutture paramilitari via via più ufficiali, e in particolare dopo la creazione nel 2013 delle Rsf voluta da Bashir<sup>5</sup>. Le Rsf erano quindi diventate una sorta di forza pretoriana, parte integrante dello stato, con una buona dose di autonomia sia sul piano del reclutamento e delle operazioni, che su quello dell'accesso alle risorse e alla fornitura di armi. Con l'inizio della rivoluzione nel dicembre 2018, Bashir aveva chiamato Hemedti e suoi uomini a Khartoum per essere meglio protetto, finendo poi per essere depresso anche per decisione del capo della forza pretoriana che aveva creato.

Dal canto loro, nei trent'anni di regime di Bashir i ranghi medio-alti delle Saf sono stati fortemente politicizzati e infiltrati dal movimento islamista, rendendo l'esercito regolare meno indipendente di quanto non fosse stato in passato ed erodendo il loro percepito ruolo di "istituzione nazionale"<sup>6</sup>. Allo stesso tempo, le Saf hanno anche creato una miriade di società in diversi e svariati settori: dalla produzione di materiale militare allo zucchero, al cemento e all'export di gomma arabica.

Per molti anni i due generali e le loro rispettive forze hanno lavorato insieme: innanzitutto nella guerra in Darfur; poi nella guerra in Yemen, al fianco di Arabia Saudita e Emirati Arabi Uniti; infine, dall'aprile 2019, per deporre Bashir e assumere il potere come presidente e vicepresidente di un Consiglio militare transitorio, poi sostituito nell'agosto dello stesso anno dal Consiglio supremo, la

---

<sup>2</sup> Ocha, *Sudan: humanitarian update*, Situation report, 13 giugno 2023.

<sup>3</sup> J. Salmon, "A Paramilitary Revolution: The Popular Defence Forces", *HSBA working paper 10*, Ginevra, Small Arms Service, Dicembre 2017.

<sup>4</sup> Per maggiori dettagli sull'origine dei *janjawid*, cfr. A. Haggard, *The origins and organization of the Janjawid in Darfur*, in A. de Waal (a cura di), *War in Darfur and the search for peace*, Harvard University, 2007, pp. 113-139.

<sup>5</sup> J. Tubiana, "Land of thirst", *The Baffler*, no. 60, Novembre 2021.

<sup>6</sup> W. Berridge, "Omar al-Bashir brutalised Sudan - how his 30-year legacy is playing out today", *The Conversation*, 25 aprile 2023.



presidenza della Repubblica collettiva creata dopo l'accordo con i partiti civili per avviare una transizione democratica. Il 25 ottobre 2021 i due generali hanno guidato un colpo di stato interno, esautorando e mettendo agli arresti domiciliari il primo ministro Abdalla Hamdok e di fatto interrompendo la transizione. Insieme hanno represso il movimento rivoluzionario, sia prima dell'accordo dell'agosto 2019, sia dopo il golpe dell'ottobre 2021<sup>7</sup>.

Nonostante questa parziale unità di intenti tra le due forze militari, tensioni e divergenze in questi anni non sono mancate. Le Saf hanno sempre guardato con sospetto la crescita in rilevanza, capacità militare e potere economico delle Rsf – e con sufficienza i suoi generali, perché originari di una regione periferica del paese e perché non hanno mai frequentato un'accademia militare. Dal canto suo, la famiglia Dagalo, che oltre a controllare le Rsf è a capo di una serie di società con investimenti in svariati settori, a iniziare dall'oro estratto in Darfur, non ha mai di fatto negato le ambizioni politiche di Hemedti.

### **Alte tensioni, guerra e poche certezze**

Nonostante tutto, fino a qualche mese fa la collaborazione era continuata. Dopo il golpe del 2021 il trilaterale – sostenuto dal resto della comunità internazionale, in particolare dal Quartetto composto da Stati Uniti, Gran Bretagna, Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti – ha faticosamente facilitato un processo di dialogo tra le varie parti sudanesi. Da un lato, i militari di entrambe le forze e alcuni partiti politici che avevano sostenuto la loro presa del potere; dall'altro, più di quaranta tra partiti politici, forze sociali e comitati di resistenza che hanno animato la rivoluzione degli ultimi quattro anni. A inizio dicembre 2022 esponenti civili pro-democrazia e militari avevano firmato un accordo-quadro che doveva servire a mettere nero su bianco le questioni chiave su cui erano necessari ulteriori negoziati e consultazioni, in modo da arrivare nei mesi successivi alla formazione di un nuovo governo civile e quindi al riavvio della transizione. Tra queste anche questioni particolarmente complesse come la giustizia per i crimini commessi e la riforma del settore di sicurezza, con la creazione di un unico esercito nazionale da mettere – era la richiesta dei rappresentanti civili pro-democrazia – sotto il controllo diretto del nuovo governo civile.

Secondo molti, l'accordo-quadro ha di fatto segnato quasi una 'promozione' per Hemedti. Ed è lì che le cose hanno iniziato a precipitare. Man mano che le settimane passavano e i dialoghi facilitati dal trilaterale sembravano dare frutto, la posta in gioco è diventata sempre più alta: con un accordo con i civili ormai dato in dirittura di arrivo, le Saf e, soprattutto, lo zoccolo duro degli islamisti legati al vecchio regime di Bashir, che dal golpe del 2021 avevano rialzato la testa e riguadagnato terreno, hanno visto restringere il loro ventaglio di opzioni.

---

<sup>7</sup> La rivoluzione sudanese non si è conclusa con la deposizione di Bashir l'11 aprile 2019: nonostante la repressione, a tratti durissima, da parte delle forze di sicurezza, i partiti politici, i sindacati, i comitati di resistenza dei vari quartieri delle città e la società civile più ampiamente intesa hanno continuato a protestare chiedendo un governo civile e una transizione democratica. L'hanno fatto nei mesi successivi alla caduta di Bashir, arrivando a ottenere un accordo di co-abitazione con i militari e un governo a guida civile nell'agosto 2019. E hanno poi ripreso a protestare, dimostrando una determinazione, una tenacia e delle capacità organizzative con pochi uguali nel continente, dopo il golpe dell'ottobre 2021. Cfr. W. Berridge, J. Lynch, R. Makawi, A. de Waal, *Sudan's unfinished democracy. The promise and betrayal of a people's revolution*, Londra, Hurst & Co., 2022.

Nei fumi della feroce battaglia di propaganda e disinformazione che dal 15 aprile corre in parallelo con gli scontri sul terreno, è sostanzialmente impossibile dire chi abbia sparato il primo colpo. È anche molto difficile sapere davvero che cosa stia succedendo. A più di due mesi dall'inizio del conflitto, le Rsf sembrano continuare a mantenere il controllo di buona parte delle tre città che formano la capitale – il che comporta la continuazione degli attacchi aerei di Saf sulle zone residenziali<sup>8</sup>. Saf ha invece mantenuto il controllo di buona parte delle città della regione orientale del paese, come anche del nord e di parte del centro-sud<sup>9</sup>.

La situazione più preoccupante è però quella in Darfur, soprattutto nello stato del Darfur occidentale. Le forze di Hemedti e milizie arabe a loro alleate hanno preso il controllo della capitale dello stato, la città di al-Geneina sul confine con il Ciad. A metà giugno le informazioni che arrivavano dalla città parlavano di un numero imprecisato di morti, di migliaia di profughi in cammino verso il Ciad, di una situazione “peggiore del Ruanda”<sup>10</sup> e di possibili crimini contro l'umanità<sup>11</sup>. Negli stessi giorni era anche circolata la notizia, però non completamente confermata, di un coinvolgimento attivo dell'esercito ciadiano negli scontri con le Rsf. Non è chiaro se, nel caso, si sia trattato di un combattimento isolato o se sia l'inizio di una sua possibile partecipazione al conflitto sudanese. Il rischio che N'Djamena venga risucchiata negli scontri in Sudan attraverso il Darfur c'è sempre stato: in una rete intricata di rapporti e sostegni incrociati tanto politici quanto militari e tribali, il regime ciadiano pur dichiarandosi neutrale, ha sempre temuto un rafforzamento di Hemedti, che è vicino a gruppi arabi dell'opposizione ciadiana, preferendogli quindi le Saf di Burhan. Situazione opposta in Repubblica Centrafricana, dove il regime del presidente Faustin-Archange Touadéra si regge anche sul sostegno dei mercenari russi del gruppo Wagner, che con le Rsf di Hemedti hanno già dal 2017 ottimi rapporti in ambito economico, soprattutto nello sfruttamento dell'oro sudanese.

---

<sup>8</sup> “Sudanese general calls for evacuation as army targets militias in residential areas”, *Sudan Tribune*, 16 giugno 2023.

<sup>9</sup> Il Movimento per la liberazione popolare del Sudan-Nord (Sudan People's Liberation Movement-North, Splm-N), gruppo armato di opposizione ai governi di Khartoum che controlla buona parte dei Monti Nuba nello stato del Kordofan meridionale e alcune aree della parte più meridionale dello stato del Nilo Azzurro, a inizio giugno ha ripreso le armi, probabilmente nel tentativo di approfittare del conflitto in corso per ampliare i territori sotto il suo diretto controllo. Cfr. “South Kordofan reports raids, rapes and robberies”, *Radio Dabanga*, 20 giugno 2023.

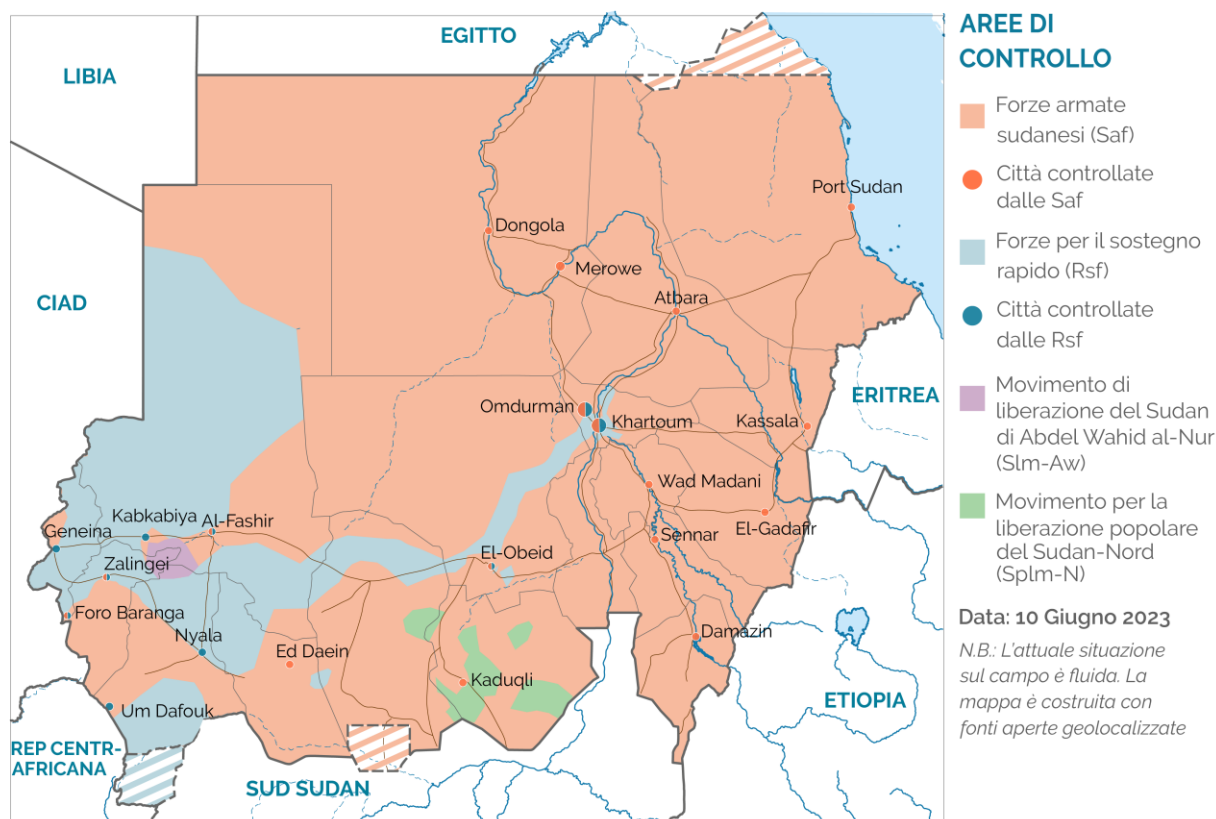
<sup>10</sup> “West Darfur catastrophe ‘worse than Rwanda’”, *Radio Dabanga*, 15 giugno 2023.

<sup>11</sup> Unitams, “Statement by the Special representative of the Secretary general for Sudan and head of the United Nations integrated transition assistance mission in Sudan (Unitams), Mr Volker Perthes, on the situation in Sudan”, Press Releases and Statements, 13 giugno 2023.

# Sudan, la guerra civile continua

ISPI

Aree controllate dalle Saf e dalle Rsf



FONTE: True Cope

## Oltre il Sudan: gli effetti sulla regione

Il rischio di un effetto-domino della crisi sudanese non riguarda solo la frontiera occidentale. L'intrico di rapporti politici, economici, militari e talvolta etnici tra leadership al potere e/o in opposizione in tutti gli stati della regione è tale che prevedere con esattezza chi sosterrà chi è un esercizio complicato. Perfetto esempio è il caso del generale libico Khalifa Haftar che, controllando la Cirenaica, ha 'giurisdizione' anche sul confine tra Libia e Darfur settentrionale. Già una settimana dopo l'inizio dei combattimenti a Khartoum era circolata la notizia che Haftar aveva rifornito Hemedti di armi e altre risorse, forse fungendo da tramite per rifornimenti inviati dalla Wagner al

generale darfuriano loro socio in affari<sup>12</sup>. Ma nel caso di Haftar e dei vari attori sudanesi il rapporto è tutt'altro che inequivocabile. Haftar è sostenuto sia da Egitto sia dagli Emirati, che però in Sudan hanno rapporti preferenziali divergenti: con Saf i primi, con le Rsf i secondi. Allo stesso tempo, sia le Rsf che molti dei gruppi (ex) ribelli del Darfur hanno affiancato da mercenari Haftar nel suo conflitto contro il governo di Tripoli. Se finora i gruppi armati darfuriani, entrati nel governo di transizione sudanese dopo aver firmato un accordo di pace nell'ottobre 2020, si sono detti neutrali, se spinti a entrare nel conflitto in corso potrebbero allinearsi con Saf contro Rsf, non viceversa.

Più diretto è il rapporto dell'Egitto con le Saf. I legami tra i due eserciti sono storici e dopo una parentesi di grandi tensioni nella seconda metà degli anni Novanta, a seguito dell'attentato all'allora presidente Hosni Mubarak ad Addis Abeba ideato dagli islamisti al potere a Khartoum, i rapporti sono tornati amichevoli già ben prima che Bashir uscisse di scena. Fin dalla rivoluzione del 2019, il Cairo non ha mai fatto mistero di preferire una soluzione *à la Sisi*, che quindi lasciasse i militari al potere (e, tra i militari, la preferenza è sempre stata per Saf, nonostante le pesanti infiltrazioni islamiste nell'esercito sudanese) e limitasse il più possibile il ruolo dei civili, anche per evitare l'esempio di una rivoluzione vittoriosa in un paese così vicino. Sebbene l'interesse principale del Cairo sia sempre stato la stabilità del Sudan, di fronte a uno scontro aperto come quello in corso la tentazione egiziana potrebbe essere di appoggiare non solo diplomaticamente le Saf, pur temendo che gli elementi islamisti più duri e puri, che grazie agli scontri degli ultimi mesi sono usciti di prigione, possano riacquisire rilevanza.

Per quel che riguarda Etiopia ed Eritrea, le dinamiche sono più difficili da prevedere. Dal novembre 2020 e l'inizio del conflitto del Tigray i rapporti tra il primo ministro etiope Abiy Ahmed e il generale Burhan si erano fatti più tesi, sia perché le Saf avevano approfittato della crisi in Etiopia per occupare la zona di al-Fashaqa, una contesa striscia di terra molto fertile al confine tra i due paesi, sia per la vicinanza evidente tra Saf ed Egitto, antagonista dell'Etiopia sulla contesa relativa all'uso delle acque del Nilo. Hemedti sembrava aver approfittato delle tensioni esistenti tra Abiy (e il presidente eritreo Isaias Afeworki, in quel momento alleato di Abiy e attivamente coinvolto nella guerra in Tigray) e Saf per stabilire canali di comunicazione e, secondo alcuni, di business molto più amichevoli con le leadership di entrambi i paesi. Conclusa la guerra in Tigray nel novembre 2022, i calcoli ad Addis Abeba sembrerebbero però essere cambiati. Soprattutto per quanto riguarda i rapporti tra Etiopia ed Eritrea, a dir la verità, ma con possibili conseguenze anche su quelli con gli attori sudanesi. Se Isaias sembra essere tuttora vicino a Hemedti, in questi mesi il governo etiope è rimasto piuttosto taciturno riguardo quanto sta accadendo in Sudan, sembrando più interessato a capire come evolve la situazione che a prendere posizione.

Un discorso ancora diverso va fatto per il Sud Sudan. Pur essendo diventato indipendente il 9 luglio 2011, il Sud Sudan è rimasto fortemente interdipendente con l'ex capitale. *In primis* per ragioni

---

<sup>12</sup> N. Elbagir, G. Mezzofiore, T. Qiblawi, B. Arvanitidis, "Exclusive: evidence emerges of Russia's Wagner arming militia leader battling Sudan's army", *Cnn*, 21 aprile 2023. Analisti esperti di Libia hanno però sollevato obiezioni sulla solidità delle prove addotte della Cnn, sottolineando che potrebbe trattarsi di dinamiche separate non necessariamente connessi tra loro: da un lato i rifornimenti di Wagner a Haftar, dall'altro gli scambi tra quest'ultimo e Hemedti. Cfr. W. Lacher, (@W\_Lacher, Twitter), "I'm afraid the headline here isn't really backed up by the evidence this article presents, which shows increased activity of a cargo plane linked to Wagner between Latakia in Syria, and al-Khadim and al-Jufra in Libya.", 21 aprile 2023.

economiche: la principale risorsa è il petrolio che viene estratto vicino al confine con il Sudan ed esportato attraverso infrastrutture che attraversano il Sudan. I proventi petroliferi servono al regime di Juba soprattutto per tenere in piedi il sistema clientelare che permette la sua sopravvivenza politica. Inoltre, nonostante una lunghissima guerra di liberazione culminata con la secessione, molte istituzioni sudsudanesi ricalcano quelle sudanesi e persistono legami anche molto forti tra personalità del governo e delle opposizioni sudsudanesi e le loro controparti sudanesi. Inoltre, attraverso il confine – lungo 2000 km, ancora in parte conteso e non demarcato nonché formalmente chiuso ma di fatto estremamente poroso – arrivano nel sud una serie di prodotti molto più economici di quelli importati dall'Uganda o dal Kenya. Il conflitto in Sudan sta quindi già producendo effetti economici pesanti sulla vita delle comunità sudsudanesi, in particolare quelle più vicine al confine, già a loro volta provate da anni di guerra, da crisi umanitarie e da povertà estrema.

In quelle stesse comunità stanno ora ritornando decine di migliaia di sudsudanesi che negli anni più duri del conflitto civile post-indipendenza (2013-2018) si erano rifugiati in Sudan. All'inizio di giugno i nuovi arrivi dal Sudan registrati in Sud Sudan erano più di 90.000, in larga parte *returnees* sudsudanesi. Più di 145.000 i profughi arrivati in Ciad, più di 200.000 quelli approdati in Egitto, 'solo' 45.000 in Etiopia, anche in questo caso in gran parte *returnees*, visto che durante la guerra in Tigray molti etiopi avevano trovato rifugio in Sudan<sup>13</sup>. Da questo punto di vista, il conflitto sudanese ha già contagiato i paesi vicini.

---

<sup>13</sup> International Organisation for Migration, “[Sudan crisis: displacement in Sudan and mixed cross-border movement overview](#)”, *Displacement Tracking Matrix*, consultato il 19 giugno 2023.



## APPROFONDIMENTO

### ISLAM POLITICO NELLA REGIONE MENA: UNA PARABOLA DISCENDENTE?

Giulia Cimini

---

All'indomani delle rivolte del 2010-2011, più comunemente note come Primavera araba, la vittoria alle urne di diversi partiti islamisti ha rappresentato uno spartiacque all'interno dell'evoluzione dell'islam politico nella regione del Medio Oriente e Nord Africa (Mena). A poco più di un decennio da quell' 'onda verde' elettorale<sup>1</sup>, gli islamisti battono in ritirata, soprattutto laddove erano diventati i protagonisti dell'arena politica nazionale, tra marginalizzazione (Marocco), persecuzioni, carcere ed esilio (Egitto) e nuovi arresti (Tunisia). Emblematica di una parabola discendente è la vicenda di Rached Ghannouchi, leader del partito islamista tunisino Ennahda, il più illustre tra i recenti arresti effettuati nel quadro della deriva autoritaria del presidente Kaïs Saïed. L'islam politico conferma, tuttavia, la sua eterogeneità e mentre il presidente Recep Tayyip Erdoğan torna a vincere le elezioni in Turchia, sembrano crescere i livelli di religiosità nella regione e con questi la propensione a vedere un più marcato ruolo dell'islam in politica.

#### Un decennio di trasformazioni

Nel 2011, in netta discontinuità col passato e per la prima volta nella storia araba, partiti islamisti arrivarono al potere attraverso elezioni legislative libere ed eque, uscendo dai ranghi dell'opposizione o, peggio, dalla clandestinità, dall'esilio e dal carcere. Dapprima in Tunisia, paese pioniere delle rivolte, il partito Ennahda (la rinascita) – costituitosi all'inizio degli anni Ottanta ma legalizzato poco dopo la dipartita del presidente Zine El Abidine Ben Ali – ottenne il 37% delle preferenze popolari alle elezioni legislative dell'ottobre 2011, assicurandosi così la maggioranza relativa dei seggi nell'Assemblea costituente. Subito dopo fu il turno del Marocco dove, seppur in un contesto di sostanziale continuità di regime, la monarchia aveva concesso una serie di riforme costituzionali, politiche e socioeconomiche per placare sul nascere le proteste. In occasione delle elezioni parlamentari del novembre 2011, anticipate di un anno rispetto al calendario elettorale in un'ulteriore manifestazione di volontà riformista, gli islamisti del Partito Giustizia e Sviluppo (Pjd), guidati dal carismatico Abdelillah Benkirane, si aggiudicarono la maggioranza relativa dei seggi nel ramo basso del parlamento (Camera dei Rappresentanti). A seguire l'Egitto, le cui sommosse popolari innescate dall'esempio tunisino avevano infine portato alle dimissioni del presidente Hosni Mubarak da trent'anni al potere. Anche in questo caso, il Partito Libertà e Giustizia, propaggine politica della Fratellanza musulmana, vinse la

---

<sup>1</sup> Il verde è il colore che simboleggia l'islam, evocando, tra altri significati, il giardino come rappresentazione del paradiso.

lunga tornata elettorale tenutasi da fine novembre 2011 a gennaio 2012, seguito dal partito conservatore salafita al-Nour (la luce). Inoltre, nel giugno del 2012, il candidato dei Fratelli musulmani, Mohamed Morsi, vinse le elezioni presidenziali nel paese, seppur con un margine ridotto rispetto al suo sfidante Ahmed Shafiq, ultimo primo ministro del deposedo presidente Mubarak. Morsi è stato il primo – e finora unico – presidente dell’Egitto moderno a non provenire dai ranghi militari.

Le vittorie di questi partiti e i successivi governi a guida islamista, soprattutto in Tunisia (2011-2014) e in Marocco (2011-2021), hanno da subito suscitato sentimenti contrastanti, in un misto di curiosità e speranza, timore e disorientamento. Da un lato, infatti, i partiti islamisti si sono presentati come apportatori di un nuovo stile di governance, che potesse gettare le basi per una democrazia araba, anziché riprodurre le dinamiche clientelari, di coercizione e corruzione, tipiche del *modus operandi* della maggior parte degli altri partiti. D’altro canto, hanno destato, forse inevitabilmente, il timore di una nuova svolta autocratica sulla scia della rivoluzione iraniana che, alla fine degli anni Settanta, aveva sovvertito il regime dello shah Mohammad Reza Pahlavi instaurando il governo degli ayatollah basato su un modello di Repubblica islamica tuttora vigente.

A poco più di un decennio da quelle vittorie elettorali, il panorama è assai cambiato. Dopo il momento d’oro di cui hanno goduto nell’immediato post-rivolte del 2010-2011, gli islamisti si sono trovati in un contesto interno, regionale e internazionale sempre più ostile e polarizzato, andando incontro alla repressione, come nel caso egiziano e, più recentemente, a una progressiva marginalizzazione.

In Egitto, dopo appena un anno di governo e in uno scenario caratterizzato dalla mancanza di consenso tra le forze politiche, dalla perdita di sostegno popolare nei confronti del presidente e dall’aumento della violenza, Morsi fu rovesciato il 3 luglio 2013, arrestato e successivamente condannato a morte<sup>2</sup>. In seguito, l’ascesa al potere del generale Abdel Fattah al-Sisi, allora ministro della Difesa, è stata accompagnata da una brutale repressione dei Fratelli musulmani. Nel dicembre 2013 il gruppo è stato dichiarato, per la prima volta nella sua storia, un’organizzazione terroristica dal governo egiziano e molti dei suoi membri sono stati arrestati o hanno scelto l’esilio<sup>3</sup>. Il rovesciamento di Morsi, che morirà in carcere nel giugno 2019 dopo sei anni di isolamento, da parte dei militari fu infine sostenuto anche dai salafiti di al-Nour, mostrando così non soltanto l’approccio pragmatico di questi ultimi ma anche, soprattutto, la spaccatura all’interno del campo islamista egiziano. Al di fuori dei confini nazionali, quanto accaduto è servito da monito a partiti quali Ennahda o il Pjd, mettendo in luce la vulnerabilità e precarietà che continuava a gravare sulla condizione degli islamisti, anche se al potere. Più in generale, la deposizione ha segnato il successo delle forze contro-rivoluzionarie e ha evidenziato quanto facilmente potessero essere rovesciate le istituzioni democraticamente elette.

In Tunisia, dopo la presa di potere dell’estate 2021, nell’ottobre dello stesso anno il presidente Kaïd Saïed ha rimpiazzato il governo precedentemente esautorato con l’esecutivo dell’attuale primo ministro Najla Bouden e redatto una nuova Costituzione, approvata tramite referendum popolare (25 luglio 2022) dalla stragrande maggioranza dei votanti, ma con un’affluenza di appena il 30%. La nuova carta costituzionale, sostituitasi alla Costituzione del 2014, rafforza le prerogative del presidente della

---

<sup>2</sup> B. Azaola-Piazza e M. Hernando de Larramendi, “The interplay of regional and domestic politics in Egypt: the case of Salafism”, *Contemporary Politics*, 2021, Vol. 27, N° 2, pp. 141-159.

<sup>3</sup> K. al-Anani, “Rethinking the repression-dissent nexus: assessing Egypt's Muslim Brotherhood's response to repression since the coup of 2013”, *Democratization*, 2019, Vol. 26, N° 8, pp. 1329-1341.



Repubblica eliminando tutti i meccanismi di *checks and balances* e vanificando, *de facto*, la separazione dei poteri con il loro declassamento a mere “funzioni.” Inoltre, un nuovo parlamento composto da ‘indipendenti’ si è insediato dopo le elezioni legislative di dicembre 2022 (primo turno) e gennaio 2023 (secondo turno) in cui si è registrato il record negativo dell’89% di astensionismo<sup>4</sup>. Ennahda, che aveva già perso gran parte del suo elettorato scontando il peso della crescente disillusione di molti tunisini nei confronti del sistema politico post-rivoluzionario, ha cercato di opporsi a Saïed senza alienarsi possibili alleati o membri del partito e senza scatenare una repressione violenta da parte dello stato, memore delle persecuzioni durante gli anni della dittatura. Tuttavia, provvedimenti contro i suoi esponenti di spicco – dal divieto di viaggio al congelamento dei conti bancari – non hanno tardato ad arrivare.

All’estremo occidentale del Nord Africa, sebbene le dinamiche politiche marocchine fossero rimaste sbilanciate a favore della monarchia esecutiva, vera detentrica del potere nel paese, il Partito Giustizia e Sviluppo (Pjd), dopo aver ottenuto per due volte consecutive la maggioranza relativa dei voti nel 2011 e 2016 e aver guidato i governi di coalizione – caso unico nello scenario post-rivolte arabe – si è classificato ottavo alle ultime elezioni dell’8 settembre 2021. In un significativo rovescio di fortune, gli islamisti sono scesi a soli 13 seggi dai precedenti 125 e sono relegati, almeno per il momento, a uno spazio del tutto marginale e improntati a una linea di basso profilo.

### **Ennahda in Tunisia: tramonto o riconfigurazione?**

Caso emblematico è indubbiamente, quanto recentemente accaduto in Tunisia. L’involuzione autoritaria che ha caratterizzato la presidenza di Kaïs Saïed ha colpito duramente Ennahda che, seppur fortemente ridimensionato nel suo peso elettorale e sostegno popolare rispetto al 2011, costituiva il partito più grande in parlamento prima della sua dissoluzione e rimane, ad oggi, la forza di opposizione meglio strutturata nel paese. L’arresto del suo fondatore e leader storico, Rached Ghannouchi, il 18 aprile 2023 e la sua condanna in contumacia a un anno di prigione il 15 maggio, non è che l’atto più eclatante – e da tempo annunciato – della lotta agli islamisti di Ennahda<sup>5</sup>. Una lotta che non ha nulla a che vedere con gli aspetti religiosi o politici dell’islam in sé, essendo Saïed un conservatore. Sin dalla sua elezione nel 2019 sono stati infatti le divergenti personalità, la competizione per la base elettorale conservatrice della Tunisia e la rivalità tra poteri contrastanti e sovrapposti a segnare le linee di frattura tra i due leader. Con la presa di potere di Saïed, Ghannouchi e il suo partito sono diventati bersagli preferenziali. L’ottuagenario leader islamista, espressione del riformismo moderato nonché ex speaker del precedente parlamento dissolto, è accusato di riciclaggio di denaro e incitamento alla violenza, capi di imputazione che egli nega e che i suoi sostenitori affermano essere politicamente motivati. In un breve videomessaggio preregistrato e pubblicato sulla sua pagina Facebook ad aprile 2023 Ghannouchi denunciava l’ennesimo episodio di persecuzione politica per via giudiziaria<sup>6</sup>.

Già a inizio luglio 2022 i conti bancari di Ghannouchi erano stati congelati da un giudice del polo giudiziario antiterrorismo. Lo stesso provvedimento aveva riguardato, tra gli altri, anche l’ex primo ministro Hamadi Jebali, già membro di spicco del partito islamista, il figlio di Ghannouchi, Moadh, e

---

<sup>4</sup> F. Dahmani, “Législatives en Tunisie : les drôles de calculs de l’Isie”, *Jeune Afrique*, 26 gennaio 2023.

<sup>5</sup> Amnesty International, “Tunisia: Ghannouchi sentencing marks aggressive crackdown on Saied opposition”, 18 maggio 2023.

<sup>6</sup> “Discorso registrato di R. Ghannouchi,” Campagna #FreeGhannouchi, Facebook Official Page, 20 aprile 2023.

il genero Rafik Abdesslem, ex ministro degli Esteri nel governo di Jebali. In un comunicato ufficiale reso noto sulle sue pagine social Ennahda aveva denunciato le accuse di riciclaggio di denaro come “parte della campagna di diffamazione e di fabbricazione di accuse maligne” volte ad approfondire il clima di polarizzazione e paura nel paese<sup>7</sup>, trovando terreno fertile nella mai sopita diffidenza gravitante intorno al partito all’interno di altre forze politiche e dell’opinione pubblica più secolari. Tale diffidenza è, in gran parte, eredità della strategia di *divide et impera* a lungo promossa da Ben Ali, che ha contrapposto tanto islamisti e forze di sinistra quanto i principali oppositori del regime e coloro che godevano maggiormente del sostegno popolare. Al netto delle ataviche battaglie ideologiche in seno all’opposizione, gli islamisti sono stati ripetutamente accusati di ricevere finanziamenti stranieri, provenienti soprattutto dal Qatar e dalla Turchia<sup>8</sup> e da tempo circolavano voci sull’arricchimento di Ennahda grazie a ingenti capitali internazionali. Pochi giorni dopo la presa di potere del 25 luglio 2021 la magistratura aveva aperto un’inchiesta sui due maggiori partiti presenti in parlamento, Ennahda e Qalb Tounes (Cuore della Tunisia, formazione del magnate dei media Nabil Keroui), per il presunto utilizzo di fondi irregolari e stranieri nel corso delle elezioni del 2019. In effetti, la Corte dei conti aveva già segnalato casi di cattiva gestione dei fondi e finanziamenti sospetti nelle campagne elettorali di Ennahda – così come di altri partiti – mettendo in luce la scarsa ottemperanza, da parte della maggioranza dei gruppi politici, all’obbligo di legge che dispone la presentazione dei loro rapporti finanziari. Tuttavia, in assenza dell’essenziale prerequisito di indipendenza della magistratura, tutt’altro che garantita al momento, sembra difficile fare chiarezza sulla veridicità dei capi di imputazione<sup>9</sup>. In tali circostanze l’arresto di Ghannouchi si inserisce in quella che è stata da più parti definita come una vera e propria “caccia alle streghe”<sup>10</sup>. Quest’ultima ha coinvolto tanto voci critiche e oppositori politici quanto particolari categorie vulnerabili divenute capri espiatori delle critiche condizioni socioeconomiche in cui versa il paese. Esempio più eclatante sono gli immigrati subsahariani che, pur costituendo un’esigua parte della popolazione tunisina<sup>11</sup>, sono stati additati dal presidente Saïed come gli esecutori di un complotto ordito da attori della società civile, anche a livello internazionale, finalizzato “a modificare la composizione demografica” del paese, nonché come l’origine di atti violenti e criminali<sup>12</sup>. E diversi sono i profili autorevoli (e non) della classe politica, della stampa e del mondo della società civile – accusata di essere la *longa manus* di potenze straniere – divenuti bersaglio della retorica populista del presidente. Da tempo infatti varie associazioni, tra cui Amnesty International,

---

<sup>7</sup> “Media Statement of the Ennahdha Party,” *Ennahda International Page*, 6 luglio 2022.

<sup>8</sup> Non diversamente, il partito anti-islamista Nidaa Tounes (Appello della Tunisia), fondato e guidato dallo scomparso ex presidente della Repubblica tunisina (2014 – 2019) Béji Caïd Essebsi, era accusato di ricevere finanziamenti dall’Algeria. Sia nel caso di Ennahda che di Nidaa le risposte a tali accuse si erano mostrate sempre elusive.

<sup>9</sup> A febbraio 2022 il presidente Saïed aveva sciolto il Consiglio superiore della magistratura (Csm) istituendone uno provvisorio per decreto. Il 1° giugno 2023, in occasione del 63° anniversario della prima Costituzione tunisina dopo l’indipendenza dalla Francia, molti magistrati sono tornati in piazza in segno di protesta.

<sup>10</sup> Amnesty International, “Tunisia: President Saïed must immediately stop his political ‘witch hunt’”, 17 febbraio 2023. M. Camau, “Tunisie: Sous prétexte de libérer le ‘peuple’, le président Kaïs Saïed règle ses comptes avec quiconque ne se soumet pas à son magistère”, *Le Monde*, 2 giugno 2023.

<sup>11</sup> Stime ufficiali parlano dello 0,5% di stranieri residenti in Tunisia, di cui 36% originari dei paesi dell’Africa sub-sahariana. Sul totale della popolazione tunisina, quest’ultimi rappresentano lo 0,18%. Cfr. Institut National de la Statistique - Observatoire National de la Migration, “Enquête nationale sur la migration internationale”, 7 dicembre 2021.

<sup>12</sup> Amnesty International, “Tunisie. Le discours raciste du président déclenche une vague de violence contre les Africain·e·s Noirs”, 10 marzo 2023.

denunciano l'escalation di repressione che ha colpito deputati, giudici, giornalisti, blogger, attivisti dei diritti umani, studenti e addirittura l'ex presidente della Repubblica Moncef Marzouki (2011-2014). Quest'ultimo, dopo aver ripetutamente chiesto la destituzione di Saïed non esitando a definirlo un golpista, è stato condannato in contumacia a quattro anni di carcere per "aver minato la sicurezza esterna dello stato"<sup>13</sup>.

In una più ampia riflessione sulle sorti dell'islam politico nella regione, la vicenda di Ghannouchi e di Ennahda è molto indicativa. Anzitutto poiché ricorda come, alla prova del governo, anche *outsider* con le migliori intenzioni si trovano a scontrarsi con scelte politiche difficili che possono comprometterne la popolarità. In tal senso, la rinuncia ad alcuni dei capisaldi ideologici ma soprattutto l'incapacità di far fronte alle necessarie riforme socioeconomiche hanno avuto un peso fondamentale. Ghannouchi è, senza dubbio, il rappresentante principale della "politica del consenso"<sup>14</sup>, tratto distintivo della transizione tunisina che in più occasioni ha stabilizzato politicamente il paese evitando il caos attraverso la convivenza di forze ideologicamente contrapposte: dapprima la coalizione di governo tra Ennahda e due partiti laici (il Congresso per la Repubblica di centro-destra e i socialdemocratici del Forum Democratico per il Lavoro e per le Libertà, noto come Ettakatol) e, dal 2014 al 2019, l'alleanza tra Ennahda e Nidaa Tounes, suo acerrimo rivale. Ed è proprio questa linea di condotta che se da un lato ha assicurato la sopravvivenza politica del partito nel primo decennio post-rivoluzionario, dall'altro è corrisposta a una identità più debole, alienando l'ala più intransigente di Ennahda, esacerbando le diatribe interne e contribuendo alla delusione di una buona fetta del suo elettorato più ortodosso. Oltre a ciò, pochi sono i dubbi sul fatto che l'associazione con l'establishment, in parallelo con l'assenza di riforme strutturali capaci di incidere positivamente sulla vita quotidiana di gran parte dei cittadini ha fatto il resto, incrementando l'ostilità nei suoi confronti.

In secondo luogo, Ennahda è il simbolo di un movimento-partito in continua evoluzione che, rispetto alle controparti non islamiste, ha mantenuto, malgrado le difficoltà, un maggiore radicamento territoriale e scommesso su una crescente professionalizzazione e democrazia interna, così come avvenuto nel caso del Pjd in Marocco. Più di altri, infatti, questi partiti si sono rivelati moderni e pluralisti tanto nelle modalità di legittimazione quanto nelle modalità organizzative<sup>15</sup>. Sotto la leadership di Ghannouchi, che pure ha monopolizzato il partito con uno stile volitivo e accentratore, già nei decenni precedenti alle rivolte del 2011, Ennahda procedeva nella sua "moderazione"<sup>16</sup> – comunemente interpretata come l'allontanamento dai principi guida originari della Fratellanza musulmana per abbracciare un'agenda liberal-democratica. Se tale trasformazione è stata spesso considerata come una mera dissimulazione in attesa di arrivare al governo, con sorpresa di molti Ennahda ha confermato tale linea di condotta anche dopo il 2011. A livello ideologico, ha enfatizzato la sua identità di partito musulmano-democratico sulla falsariga dei cristiano-democratici europei: sul piano organizzativo, ha optato per una politica di "specializzazione" così come annunciato in occasione

---

<sup>13</sup> "Tunisie : l'ancien président Moncef Marzouki condamné à 4 ans de prison," *France24*, 22 dicembre 2021.

<sup>14</sup> R. McCarthy, "The politics of consensus: al-Nahda and the stability of the Tunisian transition", *Middle Eastern Studies*, 2019, Vol. 55, N° 2, pp. 261-275.

<sup>15</sup> G. Cimini, *Political Parties in Post-Uprising Tunisia and Morocco. Organization, Development and Legitimation*, Londra, Routledge 2023.

<sup>16</sup> G. Cimini, "Learning mechanisms within an Islamist party: Tunisia's Ennahda Movement between domestic and regional balances", *Contemporary Politics*, 2021, Vol. 27, N° 2, pp. 160-179.

dello storico congresso generale del partito nel maggio 2016<sup>17</sup>. Tale riorganizzazione funzionale consiste nell'approcciare politica e religione come due sfere di attività separate tra loro: la prima appannaggio del partito, la seconda riservata al movimento<sup>18</sup>. Non più, quindi, due entità in una, ma due corpi separati, almeno in astratto. Tale percorso di 'moderazione' non è stato, però, privo di contraddizioni e battute di arresto. Non appena entrato in carica, e a dispetto delle rassicurazioni sul suo profilo democratico, Ennahda aveva irrigidito la propria posizione durante i lavori dell'Assemblea costituente, sostenendo la costituzionalizzazione della Shari'a (la legge islamica), la criminalizzazione della blasfemia e la promozione del ruolo della donna come "complementare" anziché "uguale" a quello dell'uomo<sup>19</sup>.

Tuttavia, una combinazione di fattori interni e internazionali ne avevano significativamente riorientato la postura per dissipare i timori di aspirazioni egemoniche e di radicalizzazione, tanto nell'opinione pubblica nazionale quanto nella comunità internazionale. In particolare, la pressione degli oppositori politici e delle continue proteste di piazza, la persecuzione dei Fratelli musulmani dopo il 2013 in Egitto nonché le prospettive incombenti di uno scenario di tipo libico caratterizzato dall'estrema polarizzazione politica e sociale e dallo spettro dello Stato islamico avevano spinto il partito a rivedere la propria strategia. Dalla fine del 2013, infatti, il partito islamista si è contraddistinto per l'adozione di tre principali linee di condotta riconducibili a una formula di auto-limitazione<sup>20</sup>: una rinnovata e più decisa disponibilità a negoziare e a scendere a compromessi con le sue controparti; un atteggiamento proattivo e rassicurante volto a ribadire l'impegno genuino del partito nei confronti della promozione democratica e nel rifiuto del jihadismo; la propensione all'"auto-contenimento"<sup>21</sup>, ovvero una deliberata rinuncia a massimizzare la propria presenza nelle cariche istituzionali per non apparire avido di potere. In una rapida nota comparativa con il caso marocchino, è interessante rilevare come, in questo primo decennio post-rivoluzionario, tanto Ennahda quanto il Pjd abbiano proceduto in direzione di un percorso riformista ispirato al pluralismo, alla specializzazione, alla professionalizzazione, alla crescente formalizzazione e rispetto di regole operative nell'arena politica nonché alla continuità in termini di struttura del partito. Colpisce, quindi, l'inaspettata ironia insita nel fatto che i partiti anti-islamisti che si promuovono come moderni e pro-democratici sono, al contrario, più tradizionali in quanto orientati allo status quo e al clientelismo<sup>22</sup>.

In ultima analisi, proprio l'esempio di Ennahda con la sua storia decennale, attraverso alterne vicende, è un monito di resilienza che lascia intendere come più che a un tramonto del partito si stia assistendo a una sua inevitabile riconfigurazione.

---

<sup>17</sup> "Concluding statement of Ennahda's tenth Party Conference," *Ennahda International Page*, 27 maggio 2016.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> "Thousands rally in Tunisia for women's rights, against Islamist reforms", *Reuters*, 14 agosto 2012.

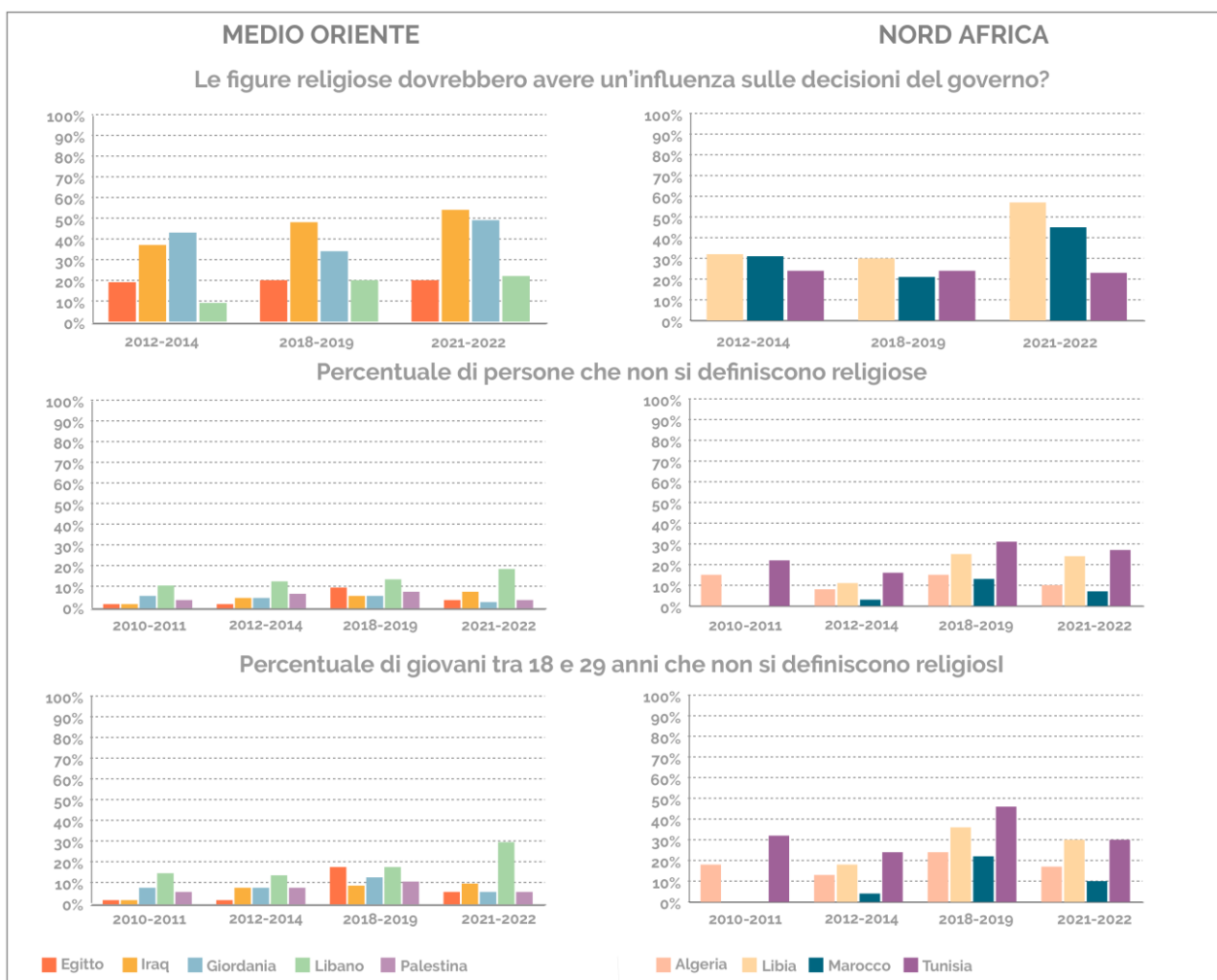
<sup>20</sup> G. Cimini, "Learning mechanisms within an Islamist party: Tunisia's Ennahda Movement between domestic and regional balances", *Contemporary Politics*, 2021, Vol. 27, N° 2, pp. 160-179.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> G. Cimini, *Political Parties in Post-Uprising Tunisia and Morocco*, cit.

# Religione e politica nella regione Mena

Livelli di religiosità e partecipazione politica delle figure religiose



FONTE: Arab Barometer

## In bilico: traiettorie altalenanti di un islam politico eterogeneo

Indubbiamente, dopo dieci anni da protagonista della politica tunisina in cui le numerose e cruciali riforme politiche e in materia di diritti civili non hanno, purtroppo, trovato un corrispettivo in termini di riforme socioeconomiche ugualmente impattanti sulla vita dei cittadini, Ennahda ha pagato la sua associazione con l'establishment, percepito sempre più come corrotto e disfunzionale. Ciò è particolarmente evidente nella parabola elettorale discendente del partito, passato da un sorprendente 37% nel 2011 (89 seggi in parlamento), al 27% dei voti nel 2014 (69 seggi) e solo al 19% nelle elezioni

del 2019 (52 seggi)<sup>23</sup>. Tale traiettoria discendente non ha riguardato soltanto Ennahda in Tunisia, ma anche il Pjd in Marocco come si è precedentemente ricordato. Sebbene una terza vittoria di fila di quest'ultimo fosse improbabile, nessuno aveva previsto una sconfitta così cocente, al punto che non sono mancate accuse di brogli elettorali. Senza contare l'infausto destino dei Fratelli musulmani in Egitto.

A fronte di una comune condizione di marginalizzazione, seppur con forme e modalità diverse, le cause di questo temporaneo 'tramonto' degli islamisti sono attribuibili a una molteplicità di fattori di carattere istituzionale e domestico legati al quadro socioeconomico o all'ingerenza di attori esterni. Quanto al crescente scontento nei loro confronti – concretizzatosi in alti livelli di astensionismo e scarsi risultati alle urne in occasione delle ultime tornate elettorali –, alcuni dati lasciano ipotizzare che ciò sia legato, almeno parzialmente, a oscillanti livelli di religiosità nella regione. Nello specifico, nel dicembre del 2019, l'Arab Barometer, il più grande archivio di dati pubblicamente disponibili sulle opinioni dei cittadini nella regione Mena, aveva evidenziato il drastico calo di fiducia all'interno dell'area nei confronti dei partiti e leader religiosi sia musulmani sia cristiani. Del resto, i manifestanti della seconda ondata delle Primavere arabe, che erano dilagate in paesi quali Iraq e Libano tra la fine del 2018 e il 2019, avevano chiesto a gran voce in molti dei loro slogan il rifiuto alla strumentalizzazione delle varie identità settarie e religiose, richiamandosi all'unità nazionale dopo anni caratterizzati da un sistema confessionale in cui il potere è bilanciato tra gli affiliati alle diverse comunità religiose<sup>24</sup>. Non è un caso che, di fronte al collasso economico e finanziario, tutta la classe politica sia stata ritenuta responsabile delle crisi in atto. Nell'intera regione la percentuale di persone che esprimevano "molta fiducia" nei partiti politici si era ridimensionata di oltre un terzo dal 2011, arrivando al 15%<sup>25</sup>. Soffermandosi sui partiti islamisti, l'Arab Barometer segnalava come la fiducia nei loro confronti fosse diminuita dal 35% del 2013 – prima volta in cui la domanda fu posta – al 20% del 2018<sup>26</sup>. Al tempo stesso era diminuita la fiducia nei leader religiosi, mentre la percentuale di cittadini arabi che si definivano "non religiosi" si attestava in media al 13%, dato in aumento rispetto all'8% del 2013. Su quest'ultimo aspetto, Tunisia e Libia registravano i livelli più alti, rispettivamente con il 31% e il 25 % degli intervistati.

Tuttavia, da allora questa tendenza si è invertita. Gli ultimi dati rilasciati dall'Arab Barometer mostrano due fenomeni interessanti: *in primis*, come la gente comune nell'area Mena sia meno incline ora a dichiararsi "non religiosa"; in secondo luogo, come questo cambiamento sia particolarmente marcato tra i giovani, in netta controtendenza con il passato<sup>27</sup>. L'incremento nel percepire la propria religiosità come tratto auto-identitario si riflette anche in un più assiduo e intenso impegno nelle pratiche religiose, quali la lettura del Corano (o della Bibbia) e il recarsi in un luogo di culto, nel periodo 2021-2022 rispetto al 2018-2019<sup>28</sup>. In tale contesto, sembrerebbe che l'islam politico stia tornando in auge. Nella maggior parte dei paesi presi in esame i cittadini, sia giovani sia adulti, dimostrano una chiara preferenza per l'attribuzione di un ruolo maggiore alla religione in politica, facendo registrare l'aumento più

---

<sup>23</sup> Ai partiti politici è stata preclusa la possibilità di partecipare alle ultime elezioni legislative del dicembre 2022, le prime svoltesi dopo l'entrata in vigore della nuova carta costituzionale voluta da presidente Saïed.

<sup>24</sup> "Arabs are losing faith in religious parties and leaders", *The Economist*, 5 dicembre 2019.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> Arab Barometer, "MENA Youth Lead Return To Religion", 23 marzo 2023.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

significativo dalle rivolte del 2011 ad oggi<sup>29</sup>. Stimare quanto questa rinvigorita religiosità personale e il corrispondente desiderio di vedere una più estesa influenza della religione in politica potranno consolidarsi, favorendo così un ‘ritorno’ dell’islam politico, significa muoversi su un terreno scivoloso. Studi passati hanno mostrato come i livelli di religiosità personale, tanto nei paesi a maggioranza musulmana che altrove, non sono costanti nel tempo e nello spazio, ma variano in base a diversi fattori, tra cui il reddito, gli anni di istruzione e i livelli di disuguaglianza economica, tendendo a crescere in periodi di crisi, come recentemente provato dalla pandemia di Covid-19<sup>30</sup>.

Inoltre, nel tracciare bilanci e prospettive sull’islam politico nella regione è fondamentale ricordare l’eterogeneità di partiti e movimenti islamisti che, nonostante una comune matrice, si sono poi evoluti nel tempo assumendo tratti peculiari e specifici ai diversi contesti di appartenenza. Tali attori variano, quindi, da paese a paese e all’interno degli stessi confini nazionali: si pensi, ad esempio, alle dinamiche di collaborazione, adattamento e competizione tra Fratelli musulmani e salafiti in Egitto<sup>31</sup>; al Movimento di Giustizia e Spiritualità marocchino che, a differenza del Partito Giustizia e Sviluppo, è rimasto un movimento di opposizione extraparlamentare, tollerato ma non riconosciuto ufficialmente, rappresentando le posizioni più reazionarie e anticonformiste della società; o ancora all’entrata nell’arena politica tunisina della Coalizione al-Karama (dignità), composta da attori islamisti più radicali e presumibilmente rivoluzionari, che con la conquista di ben 21 seggi alle elezioni del 2019 hanno rotto il ‘monopolio’ di Ennahda nel paese. Quella dell’islam politico resta, dunque, una ‘famiglia’ variegata, non diversamente da altre correnti e movimenti politici nello spettro ideologico internazionale.

---

<sup>29</sup> Arab Barometer, “[A New Dawn for Political Islam?](#)”, 8 maggio 2023.

<sup>30</sup> Arab Barometer, “[MENA Youth Lead Return To Religion](#)”, 23 marzo 2023.

<sup>31</sup> Azaola-Piazza e Hernando de Larramendi, “The interplay of regional and domestic politics in Egypt”, cit.





## CALENDARIO DEI PRINCIPALI APPUNTAMENTI INTERNAZIONALI

### Luglio

**11-12** – Vertice della Nato a Vilnius (Lituania)

**26-29** – Secondo vertice Russia-Africa a San Pietroburgo (Russia)

### Agosto

**22-24** – Vertice dei leader dei Brics a Cape Town (Sudafrica)

### Settembre

**09-10** – Vertice dei leader del G20 a New Delhi (India)

**12-30** – Apertura della 78ª Assemblea Generale delle Nazioni Unite a New York (Usa)

**18-19** – Vertice dell'Onu sugli Obiettivi di sviluppo sostenibile (Sdgs) a New York (Usa)

# Osservatorio di Politica internazionale

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

[www.parlamento.it/osservatoriointernazionale](http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale)



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri  
e della Cooperazione  
Internazionale

Coordinamento redazionale:

**Senato della Repubblica**

Servizio Affari internazionali

Tel. 06-6706.3666

Email: [affari.internazionali@senato.it](mailto:affari.internazionali@senato.it)

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