



**CIPMO**  
Centro Italiano  
per la Pace in  
Medio Oriente



ebook

---

# Il Medio Oriente che cambia

La ristrutturazione dei rapporti internazionali  
I focolai di crisi

**Sergio Romano**

**Olivier Roy**

**Heliodoro Temprano Arroyo**

**Alberto Negri**

**Riccardo Redaelli**

**Valeria Giannotta**

**Janiki Cingoli**



Con il Patronato di:



Si ringrazia:



# Indice

---

<b>Presentazione</b>	3
<b><i>Introduzione</i></b> di <b>Sergio Romano</b>	4
<b><i>1. Il contesto regionale</i></b> di <b>Olivier Roy</b>	8
<b><i>2. Il contesto economico: performance macroeconomiche ed equità</i></b> di <b>Heliodoro Temprano Arroyo</b>	15
2.1 Introduzione	16
2.2 Una deludente performance economica di lungo periodo	20
2.3 Fattori strutturali alla base delle performance economiche deludenti	22
2.4 Verso un modello di crescita più inclusivo	23
2.5 Carenze fiscali	24
2.6 L'importanza di una riforma delle sovvenzioni sui prezzi	27
2.7 Rendimento del mercato del lavoro e politica di istruzione	29
2.8 Note conclusive	32
<b><i>3. A proposito di ISIL</i></b> di <b>Alberto Negri</b>	34
3.1 Premessa	35
3.2 I finanziamenti dell'Isil	36
3.3 Organizzazione e propaganda	37
3.4 Come nasce e si espande il Califfato	39
3.5 Oltre il Califfato	42

<b>4. I confusi scenari geopolitici della regione del Golfo</b> di <b>Riccardo Redaelli</b>	45
4.1 Un quadro geopolitico fortemente incerto e frammentato	46
4.2 Le responsabilità di Arabia Saudita e Qatar nella polarizzazione settaria nel Levante	47
4.3 Le “ossessioni” dell’Arabia Saudita	47
4.4 Qatar: un amico che ci vuole male	49
4.5 Il dilemma iraniano	49
4.6 La mancata pacificazione irachena	51
<b>5. Turchia. Quale politica estera nel Medio Oriente che cambia</b> di <b>Valeria Giannotta</b>	53
5.1 Premessa	54
5.2 <i>Zero problemi con i vicini</i> : una nuova cultura strategica	55
5.3 Implicazioni pratiche della politica regionale turca	56
5.4 Siria: la vera sfida della Turchia	57
5.5 Conclusioni	58
<b>6. Israele/Palestina. Quale ruolo per l’Europa</b> di <b>Janiki Cingoli</b>	60
6.1 Alle origini della crisi	61
6.2 Il management del conflitto	62
6.3 Gestire il conflitto non basta. Verso una terza Intifada?	65
6.4 Il crescente isolamento di Israele	66
6.5 L’iniziativa diplomatica palestinese	67
6.6 Quale ruolo per l’Europa	68
<b>Gli autori</b>	71

# Presentazione

---

Con questo E-Book si è voluto sviluppare una riflessione complessa sul Grande Medio Oriente, in piena trasformazione. Il conflitto intra islamico tra sciiti e sunniti sta acquistando nuove dimensioni, anche militari. Vecchie e nuove potenze regionali si confrontano, dall'Iran all'Arabia Saudita, dall'Egitto alla Turchia, mentre gli Stati Uniti si stanno ritraendo con fatica dall'area e la Russia marca una nuova più incisiva presenza. L'Europa, che potrebbe trovare un nuovo spazio di intervento, appare ancora incerta e pervasa da contraddizioni, e la sua capacità di intervento appare ancora sfocata.

I testi raccolti in questa pubblicazione partono quindi da un approccio regionale, di natura geopolitica ed economica, per focalizzare poi aree e focolai di crisi specifici, dalla Turchia ai Paesi del Golfo, dal nuovo fenomeno ISIS, che con le sue ambizioni di fondare un moderno califfato si è sovrapposto alla sanguinosa crisi siriana, all'antico conflitto israelo-palestinese, che sta acquistando in questa fase nuova virulenza.

Si è trattato di un progetto complesso, che ha visto la partecipazione di importanti esperti, che hanno presentato i loro lavori in occasione del **Convegno Internazionale “Il Medio Oriente che cambia. La ristrutturazione dei rapporti internazionali. I focolai di crisi”**, svoltosi a Milano il 30 ottobre 2014.

Il progetto è stato promosso da CIPMO - Centro Italiano per la Pace nel Medio Oriente - in collaborazione con lo European Council on Foreign Relations (ECFR) e con il sostegno del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale- Unità di Analisi, Programmazione e Documentazione Storico-Diplomatica, del Comune di Milano, della Camera di Commercio di Milano, di Fondazione Cariplo, con il Patronato di Regione Lombardia e il Patrocinio della Provincia di Milano.

# Introduzione

---

**di Sergio Romano**

Editorialista del *Corriere della Sera*

Credo che il miglior modo per introdurre l'argomento sia quello di ricordare brevemente quale è stata la nostra prima reazione alle Rivolte Arabe. Siamo stati colti di sorpresa, non le avevamo previste, non ne conoscevamo i protagonisti e francamente non sapevamo che cosa fare.

In un primo tempo abbiamo pensato che questo fosse un segnale importante di democrazia. Abbiamo sperato che dalle Rivolte Arabe potesse scaturire un futuro diverso per la regione e le abbiamo, se non praticamente, almeno moralmente sostenute. Abbiamo perfino fatto credito alla Fratellanza Musulmana, nella speranza che sarebbe stata, per il mondo arabo-musulmano, l'equivalente delle nostre democrazie cristiane; e ci siamo preparati ad accettare che andasse al Governo, se questo era il desiderio degli elettori dei paesi interessati.

Abbiamo sbagliato perché non abbiamo capito che quelle rivolte non erano rivoluzioni, non avevano una leadership, non erano in grado di esprimere un progetto organico, e abbiamo così assistito alla crisi della maggiore delle Fratellanze Musulmane, quella egiziana, vale a dire del Paese che aveva dato nascita al movimento. A quel punto siamo rimasti molto disorientati e imbarazzati. Non potevamo approvare pubblicamente la strategia del generale Al-Sisi (un colpo di Stato) ma d'altro canto non potevamo neppure rimproverarlo per quanto stava facendo, perché bene o male avevamo capito che con la Fratellanza Musulmana non sarebbe accaduto nulla di buono. Ed ecco quindi il grave imbarazzo non soltanto dell'Europa ma anche e soprattutto degli Stati Uniti, che hanno dato evidenti segni del loro disorientamento.

Abbiamo provato lo stesso disorientamento nei confronti della Libia, ma Gheddafi non ci era simpatico e quasi tutti, chi più chi meno (noi italiani meno degli altri) avevano con lui qualche conto da regolare. Nessuno, nel campo delle democrazie occidentali, pensò che occorresse aiutarlo. Anzi, due Paesi europei hanno ritenuto che quella fosse l'occasione per dimostrare la loro rilevanza. Avevano prerogative storiche da recuperare, prestigio da riconquistare. Mi riferisco naturalmente ai due alleati di un'altra spedizione fallita, quella di Suez nel 1956. Nicolas Sarkozy, in particolare, dopo avere costruito la sua politica mediterranea con

un incauto investimento su Mubarak e Ben Ali, riteneva di potere tornare in scena con un'operazione punitiva contro Gheddafi.

È stata la più improvvida, la più clamorosamente inutile delle operazioni punitive. Francia e Gran Bretagna hanno trascinato con sé il presidente degli Stati Uniti, che peraltro non ha dato l'impressione di essere particolarmente entusiasta. Il risultato naturalmente è stato un altro Paese ingovernabile che ha ulteriormente complicato la situazione generale della regione.

E' sorto, subito dopo, il caso della Siria. Il regime di Bashar Al Assad non ci piaceva perché, tra l'altro, era amico della Russia. È interessante osservare che sugli avvenimenti di quella regione hanno pesato argomenti e risentimenti che non avevano nulla a che vedere con il mondo arabo ed erano residui della Guerra Fredda. Di Bashar Al-Assad pensavamo che un uomo di Stato sostenuto dalla Russia e dall'Iran dovesse essere necessariamente un dittatore, come se Al-Sisi avesse invece il diritto di essere giudicato diversamente.

Ci siamo trovati insomma in una situazione di particolare disagio e imbarazzo e credo che in questo caso particolarmente imbarazzati fossero gli Stati Uniti. Obama è forse il primo Presidente americano che si renda conto della necessità di ridurre considerevolmente la sua presenza in paesi in cui gli Stati Uniti hanno avuto per molto tempo un ruolo egemone. Ma anche lui, nella faccenda siriana, ha pensato a un certo punto che fosse necessario intervenire, salvo indietreggiare di qualche passo all'ultimo momento accettando un'offerta di collaborazione da parte della Russia: saggia decisione, ma anche dimostrazione di come questi tentennamenti non avrebbero mai giovato alla soluzione della questione siriana.

Pur accettando la collaborazione della Russia, comunque, non abbiamo voluto che divenisse un utile alleato nella risoluzione della crisi medio-orientale. Noi europei, in particolare, non abbiamo capito che pochi Paesi avevano tante ragioni di preoccuparsi per quanto stava accadendo nel mondo islamico, quanto la Russia di Vladimir Putin.

Il Califfato islamico ci ha colti di sorpresa, anche se per molti aspetti il problema era da tempo nell'aria. Abbiamo commesso l'imperdonabile errore di non ricordare quale responsabilità avessero avuto, nella nascita del fenomeno, le sciagurate guerre di George W. Bush. E' stato il campo di battaglia iracheno che ha creato le condizioni per lo sviluppo di un movimento come quello dell'ISIS. Ci siamo dimenticati che le guerre, soprattutto quando non si vincono – e gli USA non hanno vinto né la guerra afgana né quella irachena- sono una straordinaria occasione di reclutamento per i movimenti a caccia di seguaci e di proseliti. Il fanatismo islamico esisteva da tempo, ma è stato alimentato e irrobustito da ciò che accadeva in Iraq.

Se vogliamo trarre qualche lezione da quanto è accaduto direi che stiamo attraversando la fase storica “non Stati”, entità non necessariamente territoriali, o solo parzialmente territoriali, che non hanno le tradizionali caratteristiche di uno Stato. Non hanno un vero territorio di cui siano stabilmente padroni, non hanno infrastrutture, palazzi del potere, reti ferroviarie, grandi aziende. Non hanno nulla che possa essere un utile bersaglio. Siamo quindi costretti ad affrontare un nemico che sfugge soprattutto a chi non è più in grado di combattere, come in altri tempi, impiegando uomini sul terreno.

Non è tutto. Le opinioni pubbliche sono preoccupate e impazienti, i Governi devono dare la sensazione che possono controllare la situazione e di rispondere alla minaccia con mezzi strategicamente decisivi. Non è vero. Contro i “non Stati”, I governi occidentali non hanno strategie se non quella di armare al meglio la popolazione locale perché faccia ciò che non sono in grado di fare.

Ci è mancata in questa fase, per ragioni diverse, la collaborazione di due Paesi che appartengono alla regione, e hanno un vitale interesse in quanto vi accade ma non possono o non vogliono darci una mano: la Turchia e Israele. La Turchia ha praticato per parecchi anni una politica estera di amicizia verso tutti i suoi vicini. Quella politica, dopo lo scoppio della crisi siriana e le rivolte arabe, è ormai drammaticamente fallita. Ma non sembra che il Governo turco sia disposto ad ammetterlo e a trarne le necessarie conseguenze. Lo abbiamo capito quando Erdogan ha nominato alla Presidenza del Consiglio l'uomo che di quella politica estera era stato l'esponente. In questo momento, quindi, la Turchia non è più un alleato su cui appoggiarsi per risolvere il problema dell'instabilità mediorientale. Per molti aspetti, contribuisce alla gravità del problema.

Israele è ormai prigioniero di un circolo vizioso. Sembra che il principale, anche se inconfessato, obiettivo del governo di Netanyahu, sia quello d'impedire la soluzione dei due Stati. Non saprei spiegare diversamente, la creazione di nuovi insediamenti: le mille case di cui è stata annunciata la costruzione a Gerusalemme Est sono destinate a separare la città araba dai territori palestinesi. Quando verranno costruite, la prospettiva di Gerusalemme Est capitale della Palestina diventerà più sempre più lontana.

D'altronde, non c'è stato Governo israeliano, nel corso degli ultimi 40 anni, che non abbia aumentato gli insediamenti. Persino nel momento in cui Israele aveva Governi disponibili al dialogo, (quelli di Rabin, Peres, Barak, Olmert e, per certi aspetti, Sharon). Gli insediamenti sono cresciuti in numero e densità. Il vero problema arabo-israeliano è quello della terra. Non può esservi utile negoziato se non sulla terra: quanta è vostra, quanta è nostra. E' questa la vera materia delle trattative. Se uno dei due continua a spostare le frontiere, vuol dire che sta pregiudicando il negoziato. Potrà esservi un negoziato soltanto quando Israele avrà

smesso di continuare a modificare la materia del contendere. Chi vuole davvero il negoziato deve dire a Israele: fermatevi, smettetela di creare nuovi insediamenti. Se questo non accade, poco importa che le colpe storiche siano dell'uno o dell'altro.

Ciò che maggiormente preoccupa, in questa situazione è che Israele stia inutilmente consumando il capitale di benevolenza, ammirazione e simpatia che aveva conquistato nel corso degli anni e che ha progressivamente dilapidato, al punto che adesso su 193 membri delle Nazioni Unite sono 135 quelli che hanno riconosciuto la Palestina. Il recente voto della Camera britannica dei Comuni non è esecutivo: è semplicemente una mozione, un auspicio. Ma il fatto che la maggioranza del Partito Conservatore abbia votato per il riconoscimento della Palestina non è irrilevante.

Gli Stati Uniti non sanno che cosa fare e soprattutto non hanno voglia di essere nuovamente impegnati sul terreno, mentre l'Europa ha un Alto Rappresentante per la politica estera che fa tutto fuorché la politica estera dell'Unione Europea. In realtà, se per affrontare queste crisi non vogliamo accettare l'alleanza della Russia, se non smetteremo di trattare la Siria come un nemico e continueremo a diffidare dell'Iran, non vi saranno le condizioni perché l'Europa e gli Stati Uniti possano dare il benché minimo contributo alla soluzione della crisi in Medio Oriente.

*Questo testo è stato tratto dall'intervento tenuto in occasione del Convegno "Il Medio Oriente che cambia" del 30 ottobre 2014 ed è stato rivisto dall'autore.*



# 1. Il contesto regionale

---

**di Olivier Roy**

Direttore del Programma Mediterraneo al *Robert Schuman Centre for Advanced Studies* dell'Istituto Universitario Europeo di Fiesole (Firenze).

*L'espansione del Daesh (acronimo arabo di ISIS) in Medio Oriente è il risultato di due drastici cambiamenti sopravvenuti nel contesto strategico mediorientale:*

*L'antagonismo Tebran/Ryadh ha sostituito il conflitto israelo-palestinese quale principale faglia del Medio Oriente, culminando nell'opposizione sciiti-sunniti.*

*La rovina dell'Iraq quale stato arabo sunnita causata dall'intervento americano del 2003 ha permesso all'Iran di aprire un corridoio da Teheran fino al Libano.*

*Ma il risultato di tutto ciò è stato che gli arabi sunniti che vivono in Iraq, Siria e Libano non sono più rappresentati da uno stato-nazione. Il Daesh è l'espressione della loro vendetta.*

La mappa geo-strategica del Medio Oriente si è drasticamente modificata negli ultimi dieci anni, ma già alcuni segnali potevano far prevedere tali sviluppi, in particolare la polarizzazione tra Sunniti e Sciiti, scaturita dagli effetti della Rivoluzione islamica iraniana e le conseguenti tensioni tra i regimi dell'Iran e dell'Arabia Saudita.

La prima questione è rappresentata dal fatto che il conflitto israelo-palestinese non è più *il* conflitto del Medio Oriente. L'ultimo intervento di Israele contro Gaza non ha portato in piazza migliaia di persone in Medio Oriente: non c'è quasi stata reazione in Marocco, Egitto e Tunisia come accadeva di solito alcuni anni fa.

Il grande conflitto è ora in Siria e in Iraq. Esiste un nuovo attore nell'area che chiama se stesso Califfato e che noi chiamiamo ISIS o Stato Islamico. Di che cosa si tratta? L'ISIS è il figlio di due padri: Bin Laden e Saddam Hussein.

Il fondatore dell'ISIS, Al-Baghdadi, era un membro di Al Qaeda; ma la divisione tra ISIS e Al Qaeda non è solo una conseguenza della rivalità tra due leader. È invece un cambio di strategia: Al Qaeda non ha mai cercato di territorializzarsi, né di creare uno Stato islamico o un Califfato da qualche parte. Al Qaeda ha trovato asilo e rifugio in vari luoghi dove altri soggetti detenevano il potere locale: i Talebani in Afghanistan, leader locali tribali o di gruppi in Yemen, Sudan, Mali e Algeria. Al Qaeda ha sempre sottolineato che la propria lotta è rivolta contro l'Occidente, e che si tratta di un conflitto globale. Gli obiettivi reali non erano l'Arabia Saudita, Damasco o Baghdad, ma New York, Londra, Madrid, ovvero l'Occidente. La forza di Al Qaeda era precisamente quella di non avere una base territoriale, ma di essere "nomade" e di agire attraverso una *umma* virtuale, la comunità musulmana. Il grande errore dell'amministrazione Bush è stato quello di fornire una risposta territoriale alla minaccia globale di Al Qaeda, con l'invasione e il tentativo di controllo dell'Afghanistan e dell'Iran, distruggendo in questo modo lo Stato iracheno arabo sunnita in favore dei Curdi e degli arabi sciiti. Ma a quel punto Al Qaeda non era più lì. Questa strategia globale di Al Qaeda aveva, tuttavia i suoi limiti: una volta che hai realizzato l'11 Settembre, una volta che hai distrutto il World Trade Center, cosa puoi fare ancora? Non si possono abbattere gli Stati e le società attraverso il terrorismo. L'ondata di terrore si esaurisce e finisce per consumarsi in azioni terroristiche terribili ma di piccola scala, come l'omicidio di un soldato inglese isolato da parte di due convertiti nella periferia di Londra.

Al Qaeda non è stata capace di offrire un ruolo da svolgere alle migliaia di giovani volontari che si sarebbero in seguito arruolati nell'ISIS e stavano ai blocchi di partenza.

Questo fallimento ha portato Al-Baghdadi a ritornare ad una scelta di territorializzazione, creando un'entità territoriale chiamata Califfato. Tuttavia, questo territorio non corrisponde a nessuno degli Stati nazione esistenti, come invece fu

per i Talebani in Afghanistan; la sua vocazione è quella di essere in espansione perpetua alla ricerca dei limiti del primo Califfato islamico. La conseguenza è che i principali nemici dell'ISIS non sono più nel lontano Occidente, ma sono rappresentati proprio dai vicini del Califfato.

È stato un grande errore in Occidente pensare che l'ISIS fosse un nemico peggiore di Al Qaeda; i veri nemici dell'ISIS sono le popolazioni locali (musulmani sciiti, cristiani, curdi) e non l'Occidente. Per l'Occidente l'ISIS rappresenta una forza lontana, molto più di quanto lo sia stato Al Qaeda.

La vera questione da porsi è come mai l'ISIS sia stato in grado di mettere radici in Iraq e Siria. Non era perché la popolazione locale volesse uno Stato islamico che applicasse la sharia. Piuttosto il motivo è da rintracciarsi nell'ampio territorio che si estende tra Damasco e Baghdad, popolato da arabi sunniti che tradizionalmente erano stati sunniti.

Delle cinque entità che furono ritagliate come fossero “stati nazione”, dal territorio dell'Impero Ottomano, quattro avevano una maggioranza araba sunnita (Iraq, Siria, Giordania, Palestina, mentre in Libano i sunniti dovettero condividere il potere coi cristiani). Oggi solo la più piccola fra queste, la Giordania è ancora diretta da un regime arabo sunnita. Fino agli inizi degli anni '60 la Siria è rimasta uno Stato sunnita finché il potere non è stato preso dagli alawiti, che non sono considerati musulmani dagli arabi sunniti.

Nel 2003 quando gli Stati Uniti hanno invaso l'Iraq hanno distrutto lo Stato iracheno sunnita, smantellato gli apparati statali e dato il potere agli sciiti anch'essi arabi. Non si trattò di una decisione strategica da parte degli Americani che volevano solo instaurare la “democrazia” e ottenere un cambio di regime, ma il risultato fu un completo cambiamento dell'equilibrio di potere nella regione, che ha aperto le porte del Medio Oriente all'Iran e distrutto l'Iraq come Stato Nazione.

Ora gli arabi sciiti detengono il potere a Baghdad, gli alawiti, che sono vicini agli sciiti, a Damasco, mentre in Libano i sunniti che erano stati molto influenti quarant'anni fa hanno perso il loro primato in favore di un'alleanza *de facto* tra cristiani e sciiti. La Palestina è stata trasformata in uno Stato ebraico, che ha una minoranza araba, e due entità non statali arabe (Gaza e l'Autorità Nazionale Palestinese). In questo modo, tre Paesi (Siria, Libano e Iraq), che erano stati creati dopo la caduta dell'Impero Ottomano un secolo fa, sono finiti nelle mani di non sunniti, e un altro Paese (la Palestina) ha perso la sua indipendenza.

La popolazione locale sunnita è frustrata e cerca una vendetta: l'ISIS è uno strumento di vendetta degli arabi sunniti nella Mezzaluna fertile.

La divisione tra sunniti e sciiti non è una questione religiosa, nel senso che non ha niente a che vedere con la teologia: in Iraq, sciiti e sunniti hanno vissuto insieme per cinquant'anni senza alcun problema. È piuttosto la conseguenza della

polarizzazione della geo-strategia in Medio Oriente tra due poli di influenza: l'Arabia Saudita e l'Iran, che hanno utilizzato la religione come mezzo per la politica estera.

Ciò che vediamo ora in Libano, Siria ed Iraq è una Guerra per procura tra Iran e Arabia Saudita. ISIS non è soltanto l'espressione della reazione degli arabi sunniti: è anche l'erede di Al Qaeda, ovvero di un'organizzazione islamica globale che si rivolge a una *ummah* virtuale globale. Attrae volontari da tutto il mondo, l'avanguardia militare è composta da brigate internazionali di tunisini, ceceni, egiziani, oltre che da migliaia di giovani europei convertiti oppure immigrati musulmani di seconda generazione.

È interessante notare che in proporzione alla popolazione musulmana presente, il Paese che fornisce il maggior numero di volontari all'ISIS è il Belgio. Ci sono circa 400 volontari dal Belgio quando il Belgio ha una popolazione musulmana che non dovrebbe superare le centinaia di migliaia; l'Egitto può aver mandato 3000 volontari ma è nulla se si mette a confronto la popolazione musulmana egiziana.

In termini di attrattività verso la popolazione musulmana, la maggior parte dei volontari provengono dall'Occidente.

Tra questi volontari, elemento molto importante, circa un quinto è convertito (secondo la polizia, in Francia arrivano al 22%). Perfino il leader militare dell'ISIS, conosciuto come Omar Al-Shishani che è considerato ceceno, è in realtà un cristiano georgiano convertito: sua madre è cecena ma suo padre è un georgiano cristiano, e lui è stato educato come cristiano ma si è convertito in carcere, come molti dei convertiti che ora si uniscono all'ISIS in Siria ed Iraq.

Sarebbe un grande errore pensare che l'ISIS sia l'avanguardia della *umma* musulmana che lotta contro l'Occidente e fa propri i disagi della popolazione medio-orientale. È invece una congiunzione tra conflitti locali (sunniti vs sciiti, curdi, turchi, cristiani e yazidi) e una jihad globale, che attrae molti giovani musulmani "deterritorializzati", in cerca di una causa per cui combattere.

Questa ricerca immaginaria nei confronti di una *ummah* globale attira una generazione di giovani occidentali europei affascinati dalla violenza e alla ricerca di una causa. La fascinazione per una *ummah* globale non è qualcosa di nuovo: è iniziata negli anni '80 in Afghanistan, dove assistemmo per la prima volta all'arrivo dei musulmani "globali"; è proseguita con la Bosnia, la Cecenia, e di nuovo con l'Afghanistan. È poi culminata con l'11 settembre.

Ma sembra che ci sia un elemento di novità: la fascinazione di questi giovani nel condividere una violenza brutale, puro prodotto di un nichilismo contemporaneo. Si tratta dei ragazzi cresciuti con i videogames, che amano i film come *Scarface*, che guardano i video girati dai *narcos* messicani, mentre decapitano i loro ostaggi con un coltello, dopo averli interrogati di fronte a una videocamera (niente a che vedere con il tipo di decapitazione più "sobria" dell'Arabia Saudita). Se si guarda *blogdenarco* si

vedono i video girati dai *narcos* in Messico e sembra esattamente ciò che sta accadendo in Siria ed Iraq. Non qualcosa di legato alle tradizioni islamiche, ma assolutamente globale, contemporaneo e legato alla “cultura della violenza”, che possiamo notare in Occidente sotto altre forme, come la cosiddetta sindrome di *Columbine*, dove un ragazzo spara ai propri ex compagni riprendendo in un video se stesso che fa strage di studenti e professori. Agiscono come i giovani che si arruolano nell’ISIS, che si percepiscono come eroi negativi nati per uccidere ed essere uccisi. Vi è anche una dimensione suicidaria che è molto importante. Ma questo approccio trasversale che legge il reclutamento e la fascinazione nei confronti dell’ISIS all’interno di un fenomeno generazionale trasversale non è percepito dall’opinione pubblica e dai media.

La radicalizzazione dei giovani musulmani in Europa è stata spiegata attraverso uno stereotipo: i giovani si sono radicalizzati perché non sono ben integrati socialmente e vittime di razzismo. Questo cliché non è sostenuto dai dati: se guardiamo alle persone che si arruolano in Medio Oriente, una gran parte sono convertiti, senza alcun problema di integrazione; ci sono anche molti volontari musulmani di classe media e ben integrati. Inoltre, questi volontari rappresentano una piccola minoranza all’interno delle cosiddette seconde generazioni di migranti, per cui non possiamo ridurre il fenomeno della radicalizzazione ad un movimento di protesta contro la non integrazione. Infine, la maggior parte dei volontari si trova in una posizione di marginalità all’interno delle stesse comunità musulmane europee: molti di loro non frequentano le moschee. Per anni i servizi di sicurezza europei hanno cercato Imam radicali che predicassero in moschee radicali al fine di reclutare persone radicali, ma alla fine la conclusione a cui si è giunti è che non è nelle moschee che si diviene radicali, ma in una maniera più individualistica, attraverso Internet o connessioni personali tra di loro, il che spiega perché si reclutino amici non musulmani che non frequentano la moschea. In questo senso, allora, la frustrazione può essere una motivazione, ma non è da intendersi solo come una frustrazione delle seconde generazioni di migranti che non sono integrati; il discorso è ben più complesso.

Per concludere, ci troviamo alla confluenza di due fenomeni. Uno è la trasformazione del Medio Oriente lungo una nuova faglia (Iran vs Arabia Saudita) che assume anche un’espressione religiosa (sciiti vs sunniti). L’altra è la radicalizzazione dei giovani, che non è monopolizzata dall’Islam radicale, ma si può trovare ovunque nel mondo in differenti forme: individuali, politiche, sociali. Se guardiamo ai contesti locali, cosa accadrà? È piuttosto pericoloso azzardarsi in previsioni, ma mi assumerò questo rischio: l’ISIS prima o poi verrà sconfitto, perché

sta combattendo contro tutti, i curdi, gli sciiti, gli alawiti, i cristiani, gli yazidi e combatterebbe anche i turchi se ne avesse l'opportunità. Le altre popolazioni non hanno dunque altra scelta se non quella di lottare, che è ciò che è accaduto a Kobane. Esiste un'alleanza di fatto tra l'Iran e l'Occidente, mentre l'Arabia Saudita ha perso la maggior parte dei propri alleati nell'area, sia perché i salafiti attraversano un processo di radicalizzazione politica che li pone contro la famiglia regnante, sia perché l'Arabia Saudita, incapace di stabilire priorità, ha combattuto con la stessa forza la Primavera araba e i Fratelli Musulmani, contribuendo a indebolire la coalizione sunnita che sostiene di guidare.

Gli attori locali che sono in grado ora di combattere l'ISIS sono i curdi, iracheni o siriani, e gli arabi sciiti, anche se sono più vicini a una milizia che ad un esercito professionale.

Gli attori locali che mancano sono gli arabi sunniti moderati. Sono tre anni che si cerca un'opposizione moderata a Bashar Al-Assad e il problema è che se si tratta di veri moderati non hanno una forza combattente, mentre l'opposizione effettiva non è moderata.

Si tratta di un tema ricorrente durante le guerre civili: le frange più moderate non sono necessariamente le più determinate a combattere.

Ma nel medio periodo potremmo assistere all'arrivo di movimenti moderati sunniti che potrebbero giocare un ruolo in un accordo.

I curdi in Iraq negli ultimi vent'anni sono diventati un po' troppo "borghesi" e ora che hanno imparato nuovamente a combattere non hanno scelta. Il governo sciita iracheno è corrotto e inefficiente, ma gli iraniani interverranno per evitarne la caduta e sosterranno milizie locali più motivate. I Turchi temono a buona ragione che il PKK possa acquisire una nuova forza in Siria e ritornare nuovamente alla lotta armata dentro la Turchia, il che spiega la loro cautela nel combattere l'ISIS.

La Turchia in effetti è principalmente motivata dal proprio interesse nazionale o, per meglio dire, da ciò che è percepito essere l'interesse nazionale da parte del governo attuale.

Il suo obiettivo a breve termine è la caduta di Bashar Al-Assad; quasi una questione personale. Il secondo obiettivo di medio termine è il non avere nessun Kurdistan sul lato siriano del confine turco.

La Turchia ha un'ottima relazione con il Kurdistan iracheno e non è spaventata da esso, il che significa che se esistesse qualche sorta di regione autonoma curda nel nord della Siria allora il PKK potrebbe tornare alla lotta armata all'interno della Turchia utilizzando il santuario in Siria.

Giusto o sbagliato che sia, possiamo approvarlo o meno, per la Turchia la principale lotta non è ora contro l'ISIS, ma da una regione autonoma curda in Siria.

La politica prudente e contenuta di Obama è stata lungimirante: l'Occidente non deve inviare contingenti. Non si tratta infatti di una guerra tra l'Occidente e l'Islam radicale: è piuttosto un conflitto regionale, che è il prodotto del collasso dell'Impero Ottomano e la diretta conseguenza dell'invasione americana in Iraq.

La questione dei confini e degli equilibri etnici non è mai stata risolta in cento anni e adesso ci troviamo di fronte a un processo di ridisegno dei confini degli Stati regionali e delle frontiere etniche e religiose.

Ci vorrà molto tempo prima che un nuovo equilibrio di potere possa emergere dal caos, e ciò presuppone prima che si raggiunga un nuovo contesto regionale, vale a dire un accordo tra Arabia Saudita e Iran che sancirebbe la fine definitiva del fantasma dell'Impero Ottomano.

## 2. Il contesto economico: performance macroeconomiche ed equità

---

**di Heliodoro Temprano Arroyo<sup>1</sup>**

Capo dell'Unità Assistenza Finanziaria per i Paesi del Vicinato alla Direzione Generale Affari Economici e Finanziari della Commissione Europea

*A circa quattro anni dall'inizio della Primavera araba, la situazione macroeconomica della Regione MENA rimane debole e vulnerabile e la recente intensificazione dei conflitti civili e militari sta estremizzando questo malessere economico. Il rendimento macroeconomico non potrà migliorare in una maniera sostenibile senza una risoluzione o una mitigazione appropriata dei problemi politici sottostanti.*

*Allo stesso tempo, l'instabilità macroeconomica e la frustrazione sociale nei confronti di un modello economico percepito come iniquo e non inclusivo rischiano di alimentare negativamente l'instabilità politica esistente. Questo paper sostiene che i Paesi della Regione debbano portare avanti una stabilizzazione economica e un'agenda di riforme anche se l'ambiente politico non è ottimale. Il paper analizza alcune riforme chiave che sono necessarie per assicurare sia una sostenibilità macroeconomica, che un avvicinamento a un modello di crescita più equo.*

---

<sup>1</sup> L'autore è Capo Unità di "Paesi di Vicinato e Assistenza Macro-finanziaria" alla Direzione Generale della Commissione Europea per gli Affari economici e finanziari. Le opinioni espresse nell'articolo non riflettono necessariamente quelle della Commissione Europea.

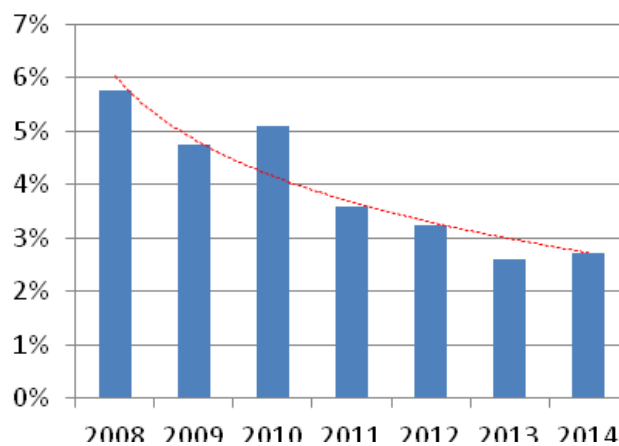


## 2.1 Introduzione

Quattro anni dopo l'inizio delle cosiddette Primavere arabe alla fine del 2010, la situazione macroeconomica e finanziaria nella regione dei Paesi del Vicinato sud dell'Unione Europea<sup>2</sup> rimane debole e molto vulnerabile. Inoltre, la recente intensificazione dei conflitti civili e militari in alcuni Paesi della regione complica ulteriormente lo scenario.

La speranza di una ripresa della crescita economica, dei flussi di investimento e turistici, dopo l'impatto dell'instabilità che ha accompagnato i primi stadi della transizione politica non si è verificata facilmente (*vedi grafico 1*). L'andamento del PIL nei dieci Paesi inclusi nella politica di Vicinato Sud della UE (escludendo Libia e Siria), che era diminuito da una media del 5% nel 2007-10 al 3½% nel 2011, è ulteriormente diminuito al 2½% nel 2013 ed è prevedibile che riprenda solo moderatamente nel 2014 (al 2¾%-3%). Se Libia e Siria fossero incluse, il quadro sarebbe ovviamente ancor più negativo.

**Chart 1: EU's Southern Neighbourhood:  
Real GDP growth (simple average, %)**



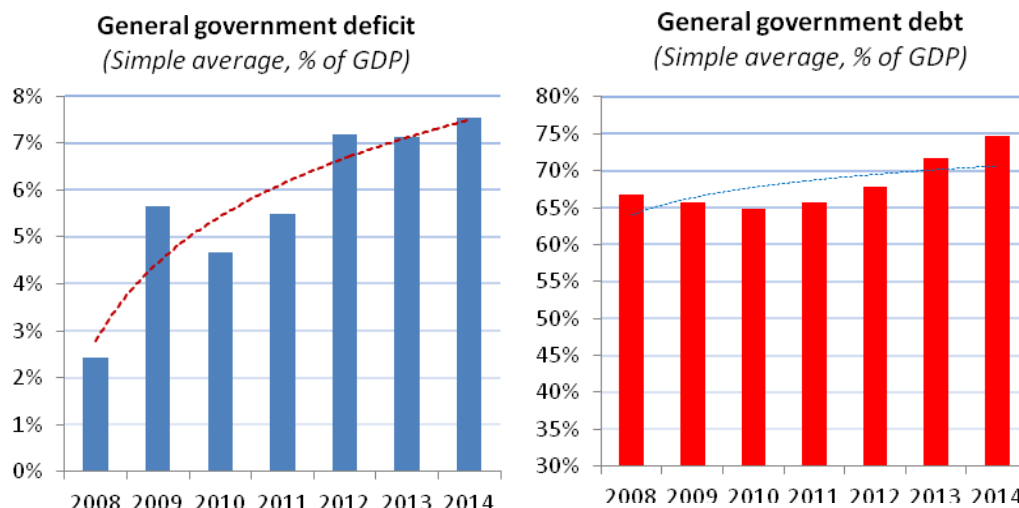
Sources: National authorities; IMF  
Note: Average excludes Libya and Syria.

<sup>2</sup> I Paesi del Vicinato Sud dell'Unione Europea includono dieci Paesi o territori coperti dalla Politica Europea di Vicinato (PEV), ovvero Algeria, Egitto, Israele, Libano, Libia, Giordania, Marocco, Palestina, Siria e Tunisia. Esiste una sovrapposizione con la regione chiamata MENA (Medio Oriente e Nord Africa). L'analisi in questo paper usa per lo più dati che riguardano questi due gruppi sovrapposti di Paesi.

Il deficit fiscale che era aumentato bruscamente nel 2011 per una combinazione di crescita economica, rincaro delle sovvenzioni per alimenti ed energia e aumenti dei salari nel settore pubblico e della spesa sociale, rimane molto ampio e da allora è ancora aumentato (*vedi grafico 2, sinistra*).

Dal 2½% del PIL nel 2008 di media (escludendo Libia, Palestina e Siria) è aumentato a circa il 5.5% del PIL nel 2011 e da allora è cresciuto fino a raggiungere circa il 7%. Inoltre, l'accumulo di ampi deficit anno dopo anno produce un aumento dei livelli del debito pubblico, dal 66% del PIL come media nel 2008 fino a una previsione del 75% del PIL questo anno (*vedi grafico 2, destra*).

**Chart 2: EU's Southern Neighbourhood:  
Public finance trends**



Sources: National authorities; IMF

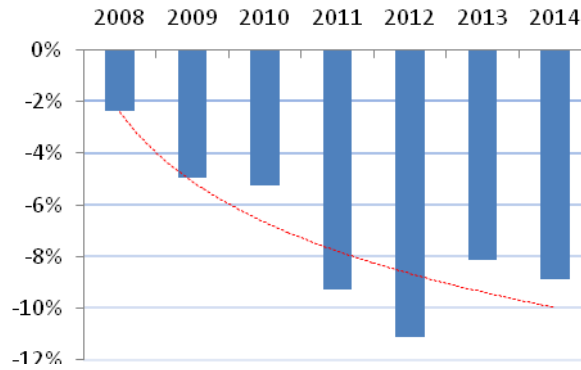
Note: Average excludes Libya, Palestine and Syria.

La situazione della bilancia dei pagamenti rimane inoltre fragile. I conflitti e l'instabilità politica nella regione continuano a scoraggiare gli investimenti esteri e i flussi di turismo, e in qualche caso ha arrestato anche quelli di commercio ed energia.

Il disavanzo delle partite correnti, che è cresciuto nei Paesi che importano energia da una media del 3% del PIL nel 2009 a più del 9% del PIL nel 2011, si è ancora impennato (oltre l'11% del PIL) nel 2012 e da allora è diminuito solo in parte

(vedi grafico 3). Si prevede che rimanga oltre la media dell'8% del PIL quest'anno, un livello chiaramente insostenibile.

**Chart 3: EU's Southern Neighbourhood:  
Current account balance in net oil importing countries (% of GDP)**

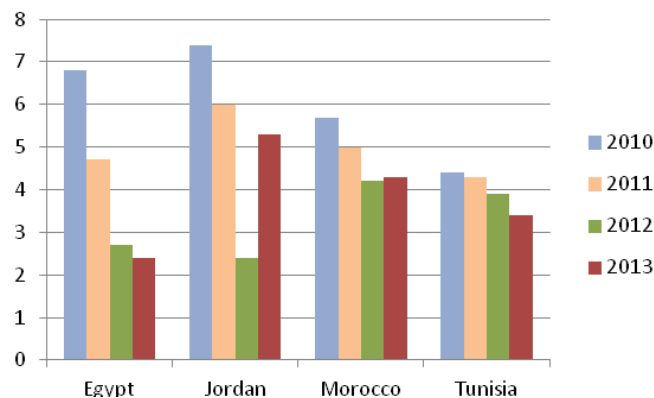


Sources: National authorities; IMF

Note: Simple average excluding Algeria, Libya and Syria.

Il flusso degli investimenti diretti esteri (IDE), d'altro canto, rimane ben sotto i livelli di prima del 2011. Di conseguenza, nonostante il considerevole afflusso di aiuti ufficiali (stimati intorno agli 80 mld dal FMI per il periodo 2010-14), le riserve valutarie, che erano fortemente diminuite nei primi anni della transizione, sono ancora pericolosamente basse, calcolate in mesi di importazione. (vedi grafico 4).

**Chart 4: Gross International reserves  
(in months of next year's imports)**



Source: IMF

Questa situazione macroeconomica già fragile è stata ulteriormente complicata dagli effetti della recente recrudescenza di conflitti e guerra civile nella regione.

La continuazione della guerra in Siria, il nuovo conflitto legato all'emergere e all'espansione dell'ISIS, le nuove ostilità in Libia, che influenzano seriamente la produzione e l'esportazione di petrolio, e la recente azione militare nella striscia di Gaza, stanno colpendo non solo le economie dei Paesi in questione. Stanno infatti avendo significativi effetti di ricaduta nei Paesi vicini, incluso il flusso di rifugiati (per esempio, è il caso del Libano e della Giordania, dove i rifugiati siriani arrivano a circa il 30% e il 10% delle rispettive popolazioni, o della Tunisia, che sta accogliendo un grande flusso di libici); danneggiano inoltre la fiducia di investitori, consumatori e turisti. Il grafico 5 mostra il flusso dei rifugiati dalla Siria verso i Paesi vicini, che è di oltre 3 milioni di persone.<sup>3</sup>

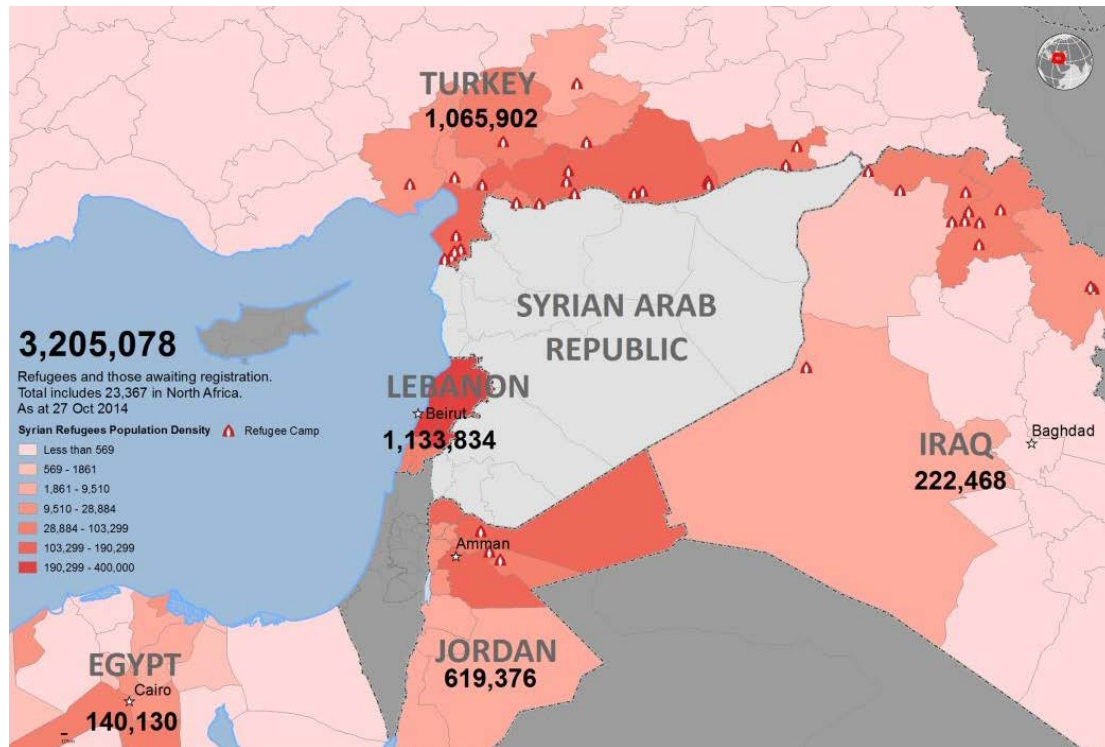
Le implicazioni economiche di questi conflitti sono un esplicito promemoria di una questione: se non si risolvono o almeno si mitigano sostanzialmente i problemi politici e militari della regione, sarà difficile ricostruire una stabilità macroeconomica e porre le basi per una crescita economica più sostenibile e inclusiva per il futuro.

Allo stesso tempo, questi conflitti, così come le rivolte della Primavera araba iniziate quattro anni fa, sono in parte il riflesso di un certo numero di carenze strutturali nelle economie della regione che hanno prodotto performance economiche negative negli ultimi 30 anni e un modello di crescita socialmente iniquo e non inclusivo, caratterizzato anche da una *governance* debole e poco trasparente. Questo contributo discute le carenze economiche strutturali che spiegano i rendimenti economici deludenti e iniqui della regione, mettendo l'attenzione su quelle che contribuiscono alla disuguaglianza sociale di tale modello di crescita.

---

<sup>3</sup> Per una discussione più dettagliata delle implicazioni dei conflitti e dei rischi geopolitici sul rendimento economico della regione, vedi IFI, "MENA Region: Recovery Buffeted by Geopolitical Risks", (Washington, DC: Institute for International Finance, October 2014).

Chart 5: Syrian refugee crisis, as of 29 October 2014

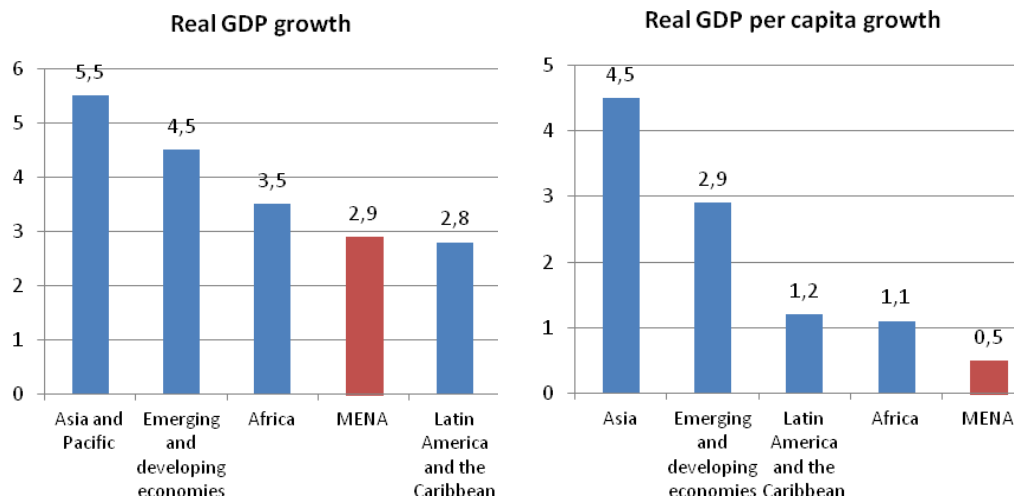


Source: UNHCR

## 2.2 Una deludente performance economica di lungo periodo

Come illustra il grafico 6, per più dei 30 anni precedenti alla Primavera araba, la Regione MENA mostrava tassi di crescita deboli se comparati ad altri mercati emergenti e regioni in via di sviluppo. La regione è cresciuta in media del solo 2.9% all'anno, rispetto ai 5.5% dell'area di Asia e Pacifico e alla media del 4.5% dei Paesi emergenti e in via di sviluppo. La crescita è stata particolarmente deludente se misurata in termini pro capite (solo lo 0.5% di media, rispetto al 4.5% di Asia e Pacifico e il 2.9% dei Paesi emergenti e in via di sviluppo).

**Chart 6: A disappointing growth performance in the MENA countries**  
(average 1980-2010, in %)



Source: IMF, "Economic Transformation in MENA: Delivering on the Promise of Shared Prosperity", paper prepared for the G8 Summit in Deauville, France, 27 May 2011.

Il rendimento particolarmente scarso in termini pro capite riflette anche, naturalmente, gli eccezionali tassi di crescita demografica della regione. La popolazione dei Paesi del vicinato del Sud è cresciuta in media del 2.3% nei 30 anni precedenti al 2010, il tasso più rapido del mondo. Nonostante la crescita della popolazione sia diminuita a metà degli anni '90, a 1.5% rimane alta. Questa rapida crescita demografica non solo abbatte la crescita pro capite, ma dà luogo ad un profilo demografico molto giovane (con il 65% della popolazione inferiore ai 30 anni) ed estremizza le pressioni sul mercato del lavoro, che non può offrire abbastanza occupazione per la popolazione in età occupazionale in rapida espansione, cosa che produce sia un alto tasso di disoccupazione che ampi flussi migratori.

Tali rotte migratorie sono soprattutto dirette verso i Paesi dell'Unione Europea e i Paesi produttori di petrolio del Consiglio di Cooperazione del Golfo e la Libia, che offrono migliori salari. L'incapacità delle economie della regione di generare posti di lavoro sufficienti tende inoltre a produrre tassi di partecipazione alla forza lavoro, soprattutto tra le donne, molto bassi (*vedi oltre*).

## 2.3 Fattori strutturali alla base delle performance economiche deludenti

La letteratura economica generalmente concorda sul fatto che i rendimenti scarsi e socialmente iniqui della Regione MENA riflettano la combinazione di carenze strutturali, raggruppabili in alcune categorie:<sup>4</sup>

**Carenze in materia di politica fiscale**, inclusi, in particolare, l'esistenza di sistemi costosi e inefficienti di sovvenzioni sui prezzi, l'assenza di reti di protezione sociale moderne e ben orientate ai beneficiari, sistemi di tassazione che producono entrate esigue e sono socialmente regressivi, e Stati che sono sovradimensionati (se comparati con altri Paesi con un livello di sviluppo economico simile), che scoraggiano lo sviluppo del settore privato ma che, allo stesso tempo, sono altamente inefficienti. Tra i due terzi e i tre quarti della spesa pubblica sono spesso destinati ai sussidi per gli alimenti e l'energia, ai salari degli impiegati statali, alle spese per la difesa e al pagamento degli interessi del debito pubblico, lasciando poche risorse per le spese sociali e gli investimenti pubblici.

**Carenze nel mercato del lavoro e nei sistemi d'istruzione**, che producono alti tassi di disoccupazione (in particolare tra i giovani laureati e le donne) e bassi tassi di partecipazione (soprattutto tra le donne). I sistemi di istruzione tendono a produrre una discrepanza tra bassi standard di qualità e competenze, che estremizzano la disoccupazione e contribuiscono a dirottare il capitale umano verso il settore pubblico, a discapito di quello privato.

**Carenze nel commercio e nel quadro degli investimenti.** Le economie della regione mostrano un livello di integrazione commerciale internazionale e intra-regionale relativamente basso. Esistono inoltre problemi con il quadro legislativo per gli investimenti e, più in generale, nell'ambiente relativo al business, che scoraggia gli investimenti privati e le iniziative del settore privato.<sup>5</sup>

**Carenze nel settore finanziario.** Il mercato dei capitali non è sufficientemente sviluppato. I sistemi finanziari tendono ad essere dominati dalle banche, che spesso destinano una parte significativa delle loro risorse a rifinanziare il governo, cosa che

<sup>4</sup> Vedi, per esempio, IMF, *Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia*, Regional Economic Reports (Washington, DC: IMF, 2010), che riporta i risultati di uno studio empirico sulle determinanti principali della crescita nella regione, e European Commission, *The EU's neighbouring economies: coping with new challenges*, European Economy Occasional Paper No. 86 (Brussels: DG ECFIN, 2011), Part III.1.

<sup>5</sup> Vedi European Commission, *The EU's neighbouring economies: managing policies in a challenging global environment*, European Economy Occasional Paper No. 160 (Brussels: DG ECFIN, 2013), Box 2.1, pp. 39-40.

contribuisce all'esclusione del settore privato. Inoltre, le Piccole e Medie Imprese (PMI) hanno un basso grado di accesso al sistema finanziario (con implicazioni negative per la creazione di lavoro, dato che le PMI assorbono molti posti di lavoro e generano la maggior parte dell'occupazione totale di questi paesi) e inoltre vi è mancanza di inclusione finanziaria tra la popolazione indigente e rurale.

Molti Paesi scontano un **grado insufficiente di diversificazione economica**. Questo è vero soprattutto per quanto riguarda gli esportatori di energia (Algeria, Libia), ma anche per altri Paesi (per esempio, il Libano, la cui economia è sproporzionatamente basata su tre settori, ovvero quello finanziario, quello immobiliare e quello turistico).

**L'economia informale e sommersa** è piuttosto considerevole in molti Paesi, cosa che non solo compromette le entrate fiscali, ma lascia una proporzione significativa di popolazione fuori dalla protezione sociale ufficiale.

Molti Paesi presentano una seria debolezza nella gestione della finanza pubblica e nel sistema statistico, che in alcuni casi manca di indipendenza dal Governo. Ci sono possibilità di miglioramento dei sistemi di controllo e audit finanziari interni oltre che gli audit esterni e i sistemi di acquisto di forniture pubbliche. Questo quadro contribuisce alla percezione di una *governance* e di una trasparenza economica debole.

Purtroppo, negli anni recenti, in questi Paesi la politica economica di riforme strutturali non è diventata più semplice in questi Paesi, data la fragilità delle transizioni politiche e l'intensificarsi dei conflitti interni e regionali, che hanno deviato l'attenzione lontano dall'agenda delle riforme economiche. Nonostante questo contesto poco favorevole, tuttavia, alcuni Paesi sono riusciti a portare avanti delle riforme economiche, pur in maniera esitante. Questo gruppo include Paesi come la Giordania, il Marocco, la Tunisia e lo Yemen, che hanno fatto alcuni progressi nel quadro dei programmi di supporto del FMI, ma anche alcuni, in particolare l'Egitto più recentemente, che stanno migliorando pur in assenza di un quadro di supporto del FMI.

## 2.4 Verso un modello di crescita più inclusivo

Molte delle carenze sopra menzionate contribuiscono a produrre un modello di crescita socialmente ingiusta. Due categorie di riforme strutturali sono

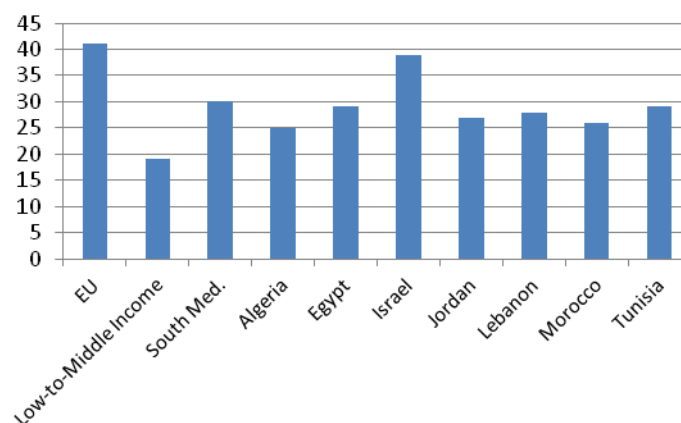


particolarmente rilevanti per l'equità del modello economico, ovvero le mancanze del sistema fiscale e del mercato del lavoro e quelle dell'istruzione (descritte nelle prime due categorie sopra elencate).<sup>6</sup>

## 2.5 Carenze fiscali

Come noto, il ruolo dello Stato nei Paesi del Vicinato Sud della UE e negli altri Paesi MENA è relativamente ampio, se misurato in percentuale del PIL e se comparato ad altri Paesi con livello di sviluppo simile, benché pesi comunque in maniera minore rispetto ai Paesi sviluppati, in particolare i membri dell'Unione Europea (*vedi grafico 7*).

**Chart 7: Public expenditure**  
(% of GDP)



Source: World Bank

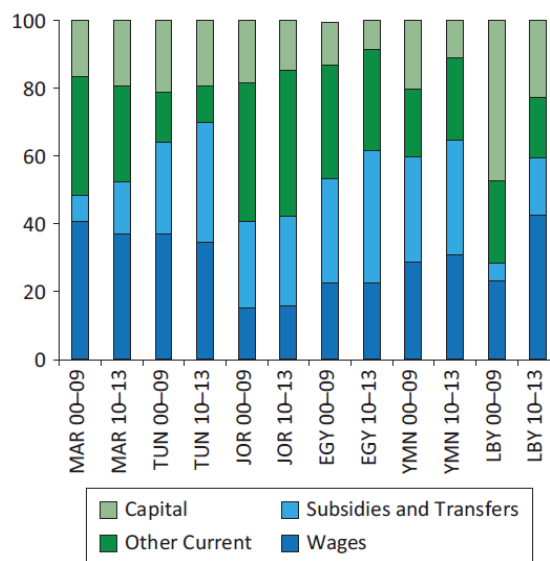
Questa tipologia di Stato ha i propri settori di spesa talmente concentrati in alcuni tipi di spesa inefficienti, che è incapace di assicurare un'assistenza sociale sufficiente ai bisognosi o sufficiente investimento pubblico. Gli Stati della regione spesso destinano una grande quantità delle proprie spese (nel caso del Libano, circa tre quarti di esse) a quattro categorie di spesa che sono negative sia in termini di crescita che di equità: il sistema di sovvenzione dei prezzi, i salari dei dipendenti

<sup>6</sup> Altre politiche strutturali che sono rilevanti per l'equità ma non incluse specificatamente in questo paper sono: politiche regionali e di sviluppo rurale, politiche migratorie, misure per ridurre il mercato informale e politiche di supporto allo sviluppo delle PMI e all'inclusione fiscale.

statali, le spese militari e il servizio del debito (*vedi grafico 8*). Il peso combinato di queste categorie di spesa è aumentato significativamente dal 2011, come riflesso di una combinazione di fattori. Questi includono:

- l'aumento degli alimenti e dell'energia a livello internazionale (o, in alcuni casi come la Giordania o il Libano, l'interruzione dei rifornimenti di energia che ha obbligato i Paesi colpiti a rimpiazzare il gas con altri carburanti più costosi), il che ha aumentato anche il costo delle sovvenzioni ai prezzi;
- una politica che aumenti i salari dei dipendenti pubblici e l'occupazione nel settore pubblico, così da alleviare le tensioni sociali e supportare l'attività economica in un contesto di difficili transizioni politiche;
- l'aumento della spesa nel settore militare e di sicurezza interna come risposta ai conflitti regionali e civili;
- l'accumulo del debito pubblico (che, come noto, fa aumentare gli interessi sui pagamenti).

**Chart 8: Public expenditure components in selected countries**



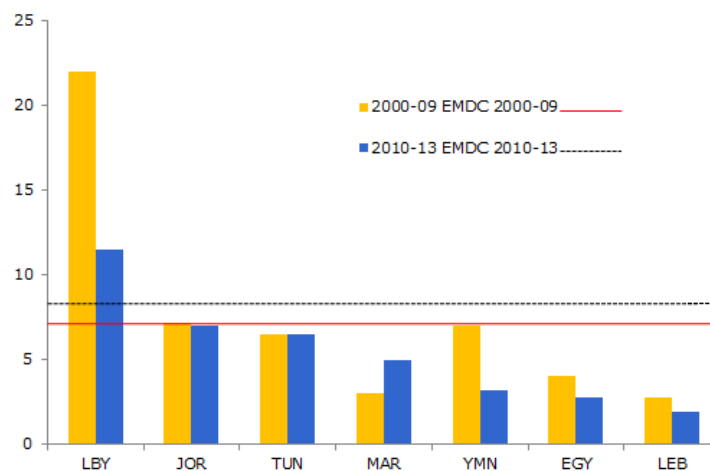
Source: IMF, “Towards New Horizons: Arab Economic Transformation amid Political Transitions”, by a staff team led by H. Finger and D. Gressani (Washington, DC: IMF, 2014).

Inoltre, tutto ciò è avvenuto nel momento in cui le entrate fiscali stavano diminuendo a causa della più lenta crescita economica, il che ha portato ad un aumento della quota di entrate accaparrate da queste quattro categorie di spesa, e ha contribuito all'allargamento del deficit di bilancio. Una chiara vittima di questi sviluppi è stato l'investimento pubblico, che era già molto basso nella decade precedente, se comparato alla media dei Paesi emergenti e in via di sviluppo, ma è diminuito ulteriormente a partire dal 2010 (*vedi grafico 9*).

L'obiettivo ultimo della riforma fiscale nei Paesi della regione deve essere quello di generare o liberare le risorse necessarie a intraprendere una politica di spesa più ambiziosa e meglio orientata socialmente, così da incrementare gli investimenti pubblici e ridurre i deficit di bilancio. Questo necessita sia una politica che limiti i quattro tipi di spesa inefficiente sopra citati, che una riforma del sistema di tassazione che generi risorse fiscali in maniera progressiva e socialmente equa.

È inoltre necessario rimpiazzare lo schema inefficiente delle sovvenzioni ai prezzi con un sistema di protezione moderno e ben strutturato. Nei Paesi che esportano petrolio e gas, un altro obiettivo della riforma fiscale dovrebbe essere quello di diversificare le fonti delle entrate fiscali, così da ridurre la dipendenza fiscale e l'esposizione alle fluttuazioni dei prezzi internazionali dell'energia.

**Chart 9: Public investment**  
(% of GDP)



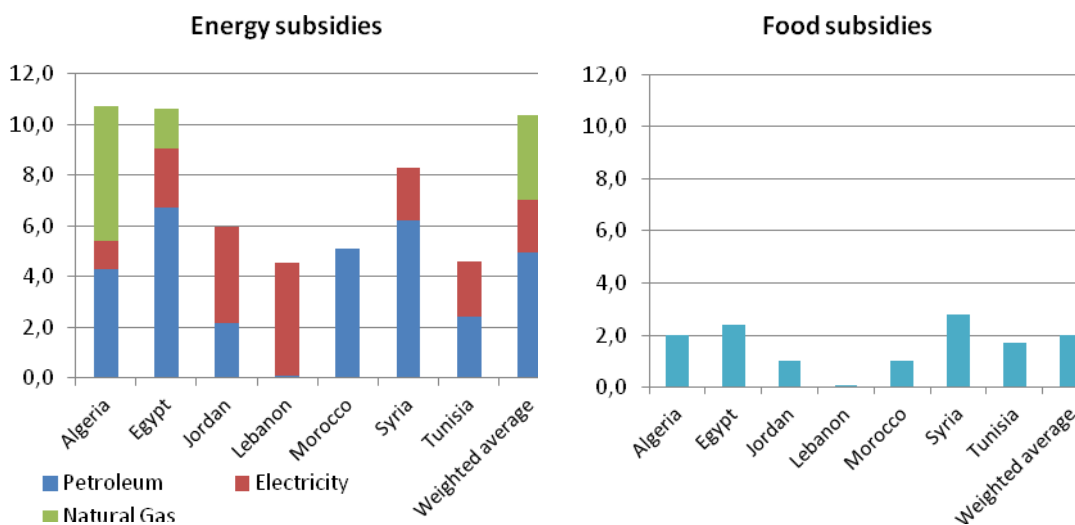
Source: IMF, "Towards New Horizons", op. cit. Chart 8.

Notes: Yellow bar for Lebanon: 2003-09. EMDC stands for emerging markets and developing countries.

## 2.6 L'importanza di una riforma delle sovvenzioni sui prezzi

Un elemento chiave che contribuisce all'inefficienza e alla disuguaglianza del modello di crescita prevalente nei Paesi MENA è il sistema di sovvenzione sui prezzi. I Paesi MENA rappresentano il 42% dei sussidi di energia mondiali, nonostante costituiscano solo il 6% della popolazione mondiale. I Paesi del Vicinato del Sud della UE, in particolare, nel 2011 hanno destinato circa l'8% del loro PIL ai sussidi per l'energia, con Algeria e Egitto che spiccano con un totale di sovvenzioni per l'energia che supera il 10% de PIL (*vedi grafico 10, sinistra*). A questo va aggiunto anche la sovvenzione sui prezzi per i prodotti alimentari di base (*vedi grafico 10, destra*).

Chart 10: Energy and food subsidies, 2011 (% of GDP)



Sources: National authorities; IMF, “Energy Subsidy Reform: Lessons and Implications”, Policy Paper (Washington, DC: IMF, 2013); Commission staff calculations

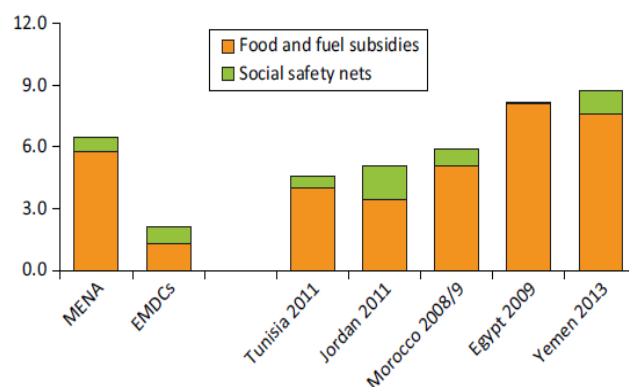
Notes: Data for Syria are estimates. Average excludes Israel, Libya and Palestine.

Le sovvenzioni dei prezzi da sole sono mediamente più alte dei deficit fiscali rilevati nei paesi della regione che, come noto, ammontano a una media di circa l'8% del PIL. Ma questo non è l'unico problema delle sovvenzioni dei prezzi: sono mal

orientate rispetto ai beneficiari poiché, essendo di natura generalizzata e basate sui consumi, favoriscono le famiglie indipendentemente dal loro reddito così come le imprese. Perciò, nella regione MENA, solo l'8% delle sovvenzioni raggiunge il 20% della popolazione con la quota più bassa del reddito, mentre circa il 60% viene intercettato dalla fascia del 30-40% con i redditi più alti.<sup>7</sup> Un altro problema con le sovvenzioni dei prezzi generalizzate è che producono una distorsione dell'allocazione delle risorse, incoraggiando un consumo eccessivo e scoraggiando l'approvvigionamento, il che tende a portare, nel caso dei sussidi per l'energia, ad inefficienza energetica e, nel caso di importatori di energia netta, ad un'eccessiva dipendenza dall'energia importata.

Perché dunque non smantellarle il prima possibile? L'operazione non è affatto semplice: in primo luogo, in molti Paesi MENA le sovvenzioni dei prezzi sono di gran lunga la principale componente della rete di protezione sociale. Come mostra il grafico 11, vi è poco più di questo, per quanto riguarda la spesa per il sostegno sociale.<sup>8</sup> In secondo luogo, i sussidi per l'energia sono importanti per certi settori produttivi dell'economia, che per la propria competitività si basano sull'energia mantenuta artificialmente a basso costo. Per esempio, in un'interessante ricerca sull'uso dei sussidi per l'energia in Egitto, J.P. Morgan ha trovato che il 57% dei settori di esportazione nei quali l'Egitto si era specializzato non erano basati su vantaggi comparativi, ma sull'energia a basso prezzo.<sup>9</sup>

**Chart 11: Spending on social safety nets and subsidies (% of GDP)**



<sup>7</sup> Vedi European Commission, *The EU's neighbouring economies*, op. cit., nota 5.

<sup>8</sup> Vedi IMF, "Towards New Horizons: Arab Economic Transformation amid Political Transitions", by a staff team led by H. Finger and D. Gressani (Washington, DC: IMF, 2014) e IMF, "Subsidy Reform in MENA: Recent Progress and Challenges Ahead", by C. Sdravovich, R. Sab, Y. Zouhar and G. Albertin (Washington, DC: IMF, 2014).

<sup>9</sup> J.P. Morgan, "Energy Sector Dominates RCAs" (London: J.P. Morgan Chase Bank N.A., Economic Research, 2014).

Source: Source: IMF, “Towards New Horizons”, op. cit. Chart 8.

Non si può dunque pretendere di eliminarle da un giorno all’altro. È più consigliabile, invece, arrivare a questo obiettivo in misura graduale. Inoltre, la loro eliminazione dovrebbe andare di pari passo con l’introduzione o il rafforzamento di programmi compensatori di trasferimento di denaro alla popolazione più povera oppure, allo scopo di aumentare la sua fattibilità politica, anche a una parte significativa della classe media. Potrebbe anche essere utile adottare alcune misure temporanee per proteggere i settori economici che sarebbero più colpiti dall’eliminazione delle sovvenzioni per l’energia.

Queste misure compensatorie, sociali ed economiche, sono importanti non solo per mitigare l’impatto della riforma dei sussidi dei prezzi sui settori e le famiglie vulnerabili, che potrebbero essere garantiti in termini di equità sociale e *performance* economica. Sono anche importanti come modi attraverso cui limitare le pressioni politiche e di lobby dagli interessi delle famiglie e dei legittimi interessi imprenditoriali, migliorando così la politica economica della riforma.

Alcuni Paesi (Egitto, Giordania, Marocco, Tunisia) hanno fatto diversi progressi nel campo della riforma dei sussidi negli ultimi anni.<sup>10</sup> Di particolare interesse risulta l’esperienza della Giordania, che alla fine del 2012 ha completamente eliminato i sussidi ai combustibili e li ha sostituiti con un sistema di trasferimento di contante. Tuttavia, in quest’area cruciale di riforme molti passi devono ancora essere fatti.

## 2.7 Rendimento del mercato del lavoro e politica dell’istruzione

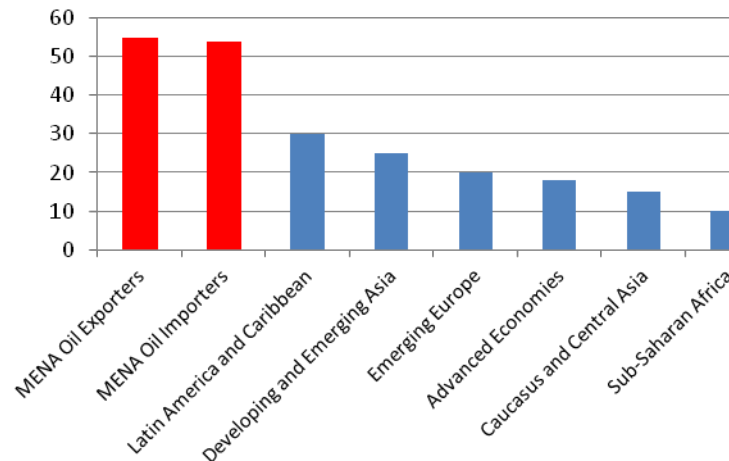
I Paesi della regione sono caratterizzati da tassi di partecipazione al mercato del lavoro molto bassi (in media, solo circa il 45% della popolazione in età occupazionale fa parte della forza lavoro, rispetto a un dato mondiale del 61,2%). Questo vale a maggior ragione per le donne, che hanno una media di partecipazione inferiore del 25%, rispetto ad una media mondiale del 42%<sup>11</sup> : ciò implica che solo una donna su quattro in età occupazionale è formalmente inserita nel mercato di lavoro. Il grafico 12 mostra che nei Paesi MENA il gap nei tassi di partecipazione di uomini e donne è molto più alto che in altre regioni sviluppate o in via di sviluppo.

<sup>10</sup> IMF, “Subsidy Reform in MENA”, *op.cit.* nota 8.

<sup>11</sup> Vedi European Commission, *Labour Markets Performance and Migration Flows in Arab Mediterranean Countries: Determinants and Effects*, European Economy Occasional Paper No. 60 (Brussels: DG ECFIN, 2010).

**Chart 12: Gender gaps in labour force participation**

(Percentage points, average 2000-11)



Fonti: indicatori dello sviluppo mondiale della Banca Mondiale; stime dello staff del FMI

Note: La differenza di genere è definita come il tasso di partecipazione alla forza lavoro maschile meno quello femminile.

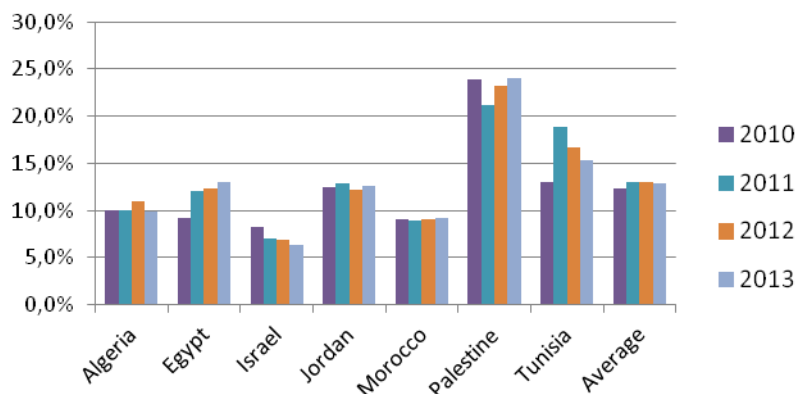
Nonostante i tassi di partecipazione così eccezionalmente bassi e malgrado gli ampi flussi migratori, i tassi di disoccupazione sono molto alti, con una media lo scorso anno di circa il 12%-13% della forza lavoro dei Paesi del Vicinato del Sud della UE (*vedi grafico 13*). I tassi di disoccupazione nei Paesi MENA sono particolarmente alti tra i giovani, le donne e i laureati. La combinazione tra bassi tassi di partecipazione e alti tassi di disoccupazione tra le donne fa sì che circa l'85% delle donne sia di fatto esclusa dal mercato del lavoro.

I conflitti militari nella regione hanno inoltre aumentato la disoccupazione nei Paesi che li hanno subiti direttamente o indirettamente. Per esempio, la Banca Mondiale stima che l'ingresso dei rifugiati in fuga dalla guerra siriana potrebbe aver contribuito a raddoppiare fino a circa il 20% il tasso di disoccupazione in Libano.<sup>12</sup> L'embargo della Striscia di Gaza da parte di Israele ha aumentato i tassi di disoccupazione nei Territori Palestinesi fino a un dato stimato del 45% nel secondo

<sup>12</sup> World Bank, *Economic and Social Impact Assessment of the Syrian Conflict in Lebanon*, Report No. 81098-LB (2013).

trimestre del 2014, con circa il 63% dei giovani senza un lavoro.<sup>13</sup> Le ostilità di luglio-agosto 2014 hanno sicuramente peggiorato questi dati.

**Chart 13: Unemployment rates, 2010-13**  
(in % of labour force)



Fonti: Autorità nazionali; FMI

Note: La media dei Paesi è inclusa nel grafico.

Al di là delle considerazioni di natura etica, la bassa partecipazione delle donne al mercato del lavoro suggerisce, come accennato primo, che ci sia un enorme potenziale produttivo sprecato. Stimolare la partecipazione delle donne alla forza lavoro potrebbe migliorare significativamente il PIL. Secondo le stime del FMI, la regione MENA avrebbe potuto guadagnare circa 1 trilione di dollari negli ultimi dieci anni di produzione aggiuntiva (equivalenti a raddoppiare la media osservata della crescita reale del PIL), se la partecipazione femminile fosse cresciuta abbastanza da limitare di un terzo il gap con i tassi di partecipazione maschile, rispetto a quelli osservati in altre economie emergenti e in via di sviluppo.<sup>14</sup>

Possibili misure da intraprendere per aumentare la partecipazione femminile includono: rimuovere i restanti impedimenti legali alla pari occupazione e alla pari contribuzione; rinforzare la legislazione sulle licenze di maternità e paternità, come accaduto in Giordania recentemente; sviluppare strutture convenienti per l'affidamento dei bambini; sviluppare un sistema di trasporto pubblico e privato che faciliti lo spostamento delle donne verso il luogo di lavoro (la mancanza di un

<sup>13</sup> Vedi IMF, "West Bank and Gaza – Report to the Ad Hoc Liaison Committee", September (Washington, DC: IMF, 2014).

<sup>14</sup> IMF, *Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia*, Regional Economic Reports (Washington, DC: IMF, 2013).



sistema di trasporto appropriato, combinata con valori culturali spesso scoraggiano il lavoro femminile).<sup>15</sup>

Un fattore che contribuisce a mantenere i tassi di occupazione alti nei Paesi MENA, soprattutto tra i giovani laureati, è l'esistenza di una predilezione nel sistema educativo che preferisce le scienze umane e sociali (che sono più adatte per trovare lavoro nel settore pubblico), a scapito delle competenze scientifiche e tecniche che sono invece richieste in quello privato.

Questo non solo contribuisce a canalizzare gli investimenti sul capitale umano verso i bisogni del settore pubblico, ma produce una discrepanza di competenze (un eccesso di laureati in scienze sociali e una scarsità di laureati in discipline scientifiche e tecniche), che tende ad aumentare i tassi di disoccupazione. Inoltre, esiste una tendenza a favorire l'istruzione universitaria rispetto a quella tecnica e professionale, che esaspera l'eccesso dei laureati a discapito delle competenze tecniche richieste sul mercato. Il sistema d'istruzione deve cercare di correggere queste deviazioni.

## 2.8 Note conclusive

A circa quattro anni dall'inizio della Primavera araba, la situazione macroeconomica della Regione MENA rimane debole e vulnerabile e la recente intensificazione dei conflitti civili e militari sta esacerbando questo malessere economico. La *performance* macroeconomica non può migliorare in maniera sostenibile senza una risoluzione o una appropriata mitigazione dei problemi politici sottostanti. Allo stesso tempo, l'instabilità macroeconomica e la frustrazione sociale nei confronti di un modello economico percepito come iniquo e non inclusivo rischiano di alimentare negativamente l'instabilità politica esistente. È vero tuttavia anche il contrario: il progresso ottenuto con una stabilizzazione macroeconomica e una riforma economica che contenga misure per adottare un modello di crescita più equo, può aiutare a sostenere la stabilità politica e le iniziative di pace. È perciò essenziale che le autorità dei Paesi della regione portino avanti una stabilizzazione economica e un'agenda di riforme, anche se l'ambiente politico non è ottimale. Questo *paper* ha analizzato alcune riforme che possono aiutare le economie della regione a divenire socialmente più eque, supportando le *performance* macroeconomiche.

Questa agenda di riforme è ampiamente condivisa dalle autorità dei Paesi della regione ed è sostenuta dalla comunità internazionale dei donatori attraverso i propri programmi di assistenza.

---

<sup>15</sup> Vedi K. Elborgh-Woytek *et al*, "Women, Work, and the Economy: Macroeconomic Gains from Gender Equity," IMF Staff Discussion Note, SDN/13/10, September (Washington, DC: IMF, 2013).

L'implementazione delle riforme richieste non è però affatto semplice, e può essere particolarmente difficile nel contesto politico che molti Paesi della regione stanno vivendo. Tuttavia, tali riforme, se progettate e costruite progressivamente, possono aiutare nel tempo a rendere le loro economie più forti e più eque, costituendo un essenziale “mattoncino” economico negli sforzi per trovare soluzioni alle difficili sfide politiche che essi debbono affrontare.

### 3. A proposito di ISIL

---

**di Alberto Negri**

Inviato speciale de *Il Sole 24-Ore*

*Alle origini di ISIL. ISIL. Il finanziamento di ISIL. Un sofisticato sfruttamento del web attraverso un esteso network internazionale. I sistemi di autofinanziamento locale. L'organizzazione, la propaganda, il controllo territoriale, le nuove forme del governo islamico. Siria - Iraq, l'annullamento dei confini. Nascita ed espansione del Califfato. L'alleanza di ISIL con le tribù sunnite per sconfiggere il settarismo sciita. In Siria è necessaria una revisione dei rapporti con il regime alawita di Bashar Assad.*

*“Il Califfato si affronta soltanto agendo sui due fronti, siriano e iracheno, con una coalizione regionale sostenuta dall'Occidente, naturalmente se gli attori locali riusciranno a mettere da parte le rivalità e gli interessi che hanno fatto esplodere e implodere il Medio Oriente.*

*Le monarchie del Golfo e la Turchia sostengono i sunniti che combattono in Siria, l'Iran e gli Hezbollah libanesi, insieme alla Russia, sono a fianco degli alawiti siriani e del governo sciita di Baghdad. L'Iran, che sta negoziando sul nucleare, ha già compiuto un passo significativo in Iraq scaricando il fallimentare primo ministro Nouri al Maliki. La Turchia deve bloccare il passaggio dei jihadisti alle sue frontiere, dove sono i curdi siriani di Kobane a combattere contro il Califfato, e le monarchie del Golfo prosciugare i fondi elargiti ai movimenti radicali: mentre il Califfato oggi si autofinanzia, Qatar e Arabia Saudita si fanno concorrenza per foraggiare i loro protetti.”*

### 3.1 Premessa

Il Califfato è una sorta di mostro provvidenziale per cambiare le frontiere del Medio Oriente. Un po' come lo fu Al Qaida dopo l'11 settembre per intervenire prima in Afghanistan e poi in Iraq.

Bisogna intendersi su come nascono questi “mostri” del terrorismo internazionale con i quali, in realtà, si convive e si hanno intense relazioni da qualche decennio. Percorrendo in questo ultimo anno le strade della Siria, del Kurdistan iracheno e della Turchia, sono tornato a rileggermi un'intervista che feci il 10 ottobre del 2007 a Islamabad a Khalid Khawaja, agente dei servizi militari pakistani (Isi), dove aveva diretto il desk Afghanistan, il famoso Afghan Bureau. Khawaja è un uomo dalla fama controversa, il simbolo delle relazioni ambigue tra Islamabad e la galassia della jihad.

Daniel Pearl, l'inviato del *Wall Street Journal* si era rivolto a lui per indagare sui rapporti tra l'Isi e il terrorismo: Pearl qualche tempo dopo finì a Karachi nelle mani di Al Qaida, che lo fece decapitare. Khalid, amico di vecchia data di Osama bin Laden, con il quale aveva combattuto in Afghanistan, era stato nel 2001 il mediatore tra il direttore della Cia James Woolsey e il Mullah Omar, l'organizzatore degli incontri tra Osama e alcune delle personalità pakistane più importanti, come l'attuale premier Nawaz Sharif.

“Fu proprio Nawaz Sharif - mi raccontò il super agente pakistano - a chiedermi di incontrare Osama. Ci furono, nel corso degli anni, cinque meeting, ma quello storico avvenne con un pranzo al Green Palace di Medina. Osama gli domandò se amasse la Jihad: "Certamente", rispose Sharif. Osama allora gli tagliò davanti tre diverse porzioni di una torta di riso: "Questa fetta è la più grande: rappresenta l'amore che nutri per i tuoi figli, questa di dimensioni inferiori è l'amore per i tuoi genitori, la più piccola indica la tua devozione per la Jihad”.

Sharif - raccontava Khalid Khawaja - chiedeva allo Sheikh Osama un contributo di otto milioni e mezzo di dollari; ne ricevette qualcuno di meno, ma in compenso fu introdotto alla corte reale saudita che poi lo ha sempre protetto.

“L'Occidente si illude - commentò allora ironicamente Khawaja - quando è in corso la Jihad tutti i musulmani sono uguali, non ci sono moderati o estremisti”. Mi sono ricordato spesso di queste parole dell'agente pakistano quando nel 2011 cominciarono ad affluire in Siria dal confine della Turchia i primi combattenti jihadisti che facevano sosta nella città turca di Antakya, l'antica Antiochia. Ero riuscito a parlare con loro e anche a fotografarli in un ospedale privato dove venivano curati i feriti. L'Isil, il Califfato, doveva ancora nascere ma c'erano già tutti i presupposti locali e internazionali perché vedesse la luce.

Era il 2 giugno del 2014 quando venne avvistata per la prima volta la bandiera nera dell'Isil sulla via del ritorno a Damasco da Maloula, la città cristiana distrutta dalle milizie islamiche sunnite e liberata dagli Hezbollah, il movimento sciita libanese alleato del regime di Bashar Assad. “Quello è Daesh, *Al-Dawla al-Islamiya fi Iraq wa al-Sham*, lo stato islamico dell'Iraq e del Levante, che voi chiamate Isil”, disse il generale siriano Sohil puntando il binocolo verso l'estrema periferia di Douma, uno dei sobborghi della capitale, roccaforte dei ribelli già all'inizio della rivolta contro Bashar Assad. “Avevamo avviato trattative con alcuni gruppi jihadisti per un cessate il fuoco ad Harasta ma l'Isil - aggiunse il generale - ha bloccato il negoziato attaccando i militanti di *Jabat al Nusra* che fino a qualche tempo fa erano i più forti in questa area”.

Qualche giorno dopo a Damasco un rappresentante della compagnia petrolifera statale *Fourqan* confermava una voce in circolazione da qualche settimana: i negoziati con i ribelli islamisti di *Deir ez-Zhor* per avviare una corretta manutenzione dei pozzi petroliferi passati sotto il controllo dell'Isil. I jihadisti erano diventati petrolieri ed esportavano sul mercato iracheno e turco.

### 3.2 I finanziamenti dell'Isil

Della ricchezza dell'Isil si è molto favoleggiato. Come si mantiene il Califfato e che possibilità ha di consolidarsi? A questa domanda ha provato a rispondere il giornalista palestinese Maydan Dairieh che per tre settimane ha girato in Siria un documentario vivendo con i jihadisti dello Stato Islamico (Is). “Forse la sequenza nel mio film che colpisce di più è quando uno di loro, che si fa chiamare il Belga, chiede al figlio di dieci anni cosa preferisce tra la Jihad e un attentato suicida. “La Guerra Santa contro gli americani e gli infedeli”, risponde il bambino. Il Califfato è questo: punta sulle future generazioni, è l'investimento forse meno visibile sui campi di battaglia ma il più preoccupante”.

L'Isil ha tentato di creare un nuovo Afghanistan talebano che dal cuore del bacino della Mesopotamia lambisce le coste del Mediterraneo ma lo Stato Islamico è anche una mini-potenza economica. La sua brutalità è ormai leggendaria come quella della setta medioevale degli Hashishiyyun, gli Assassini di Alamut: decapitazioni e crocifissioni servono a spingere intere città ad arrendersi senza combattere. Eppure c'è un livello di sofisticazione senza precedenti in un movimento jihadista: come la brochure online denominata Stato di Aleppo, “Wilaiat Halab”, una pubblicazione a metà tra il manifesto ideologico e un survey dedicato alla raccolta di investimenti. Densa di infografica e di foto di vita sociale, campi di grano, ragazzi sorridenti, non menziona le usuali atrocità ma fa un bilancio

dell'attività del Califfato nella zona: si descrivono i tribunali islamici, i servizi di base, la distribuzione di cibo e acqua, le 20 scuole dedicate alla sharia, la legge islamica, con oltre 2.500 alunni. Insomma si dà conto di come vengono bene impiegati i denari dei contributi versati allo Stato Islamico a favore di una popolazione (si afferma) di 1,2 milioni di persone. Contribuite, sono soldi ben spesi, è il messaggio.

Il network internazionale che sfrutta il web è secondo Dairieh la fonte più importante di propaganda: dalla rete affluiscono le donazioni del mondo arabo-musulmano e dei simpatizzanti che vivono in Europa e in Occidente.

Il Califfato, secondo gli americani, è dotato di enormi risorse finanziarie: “Sono la più ricca organizzazione di jihadisti di sempre”, ha sentenziato il *Washington Institute* nel giorno in cui si è scoperto che l'IS aveva messo le mani su 425 milioni di dollari custoditi nella filiale della Banca centrale di Mosul. Ma in agosto Talal Ibrahim, direttore dell'*Union Bank of Iraq*, ha dichiarato che neppure un centesimo sarebbe uscito dalla filiale mentre i jihadisti avrebbero continuato a distribuire i salari ai dipendenti pubblici. Gli unici dati certi provengono da un colpo di fortuna messo a segno due giorni prima della caduta di Mosul quando è stato arrestato un corriere del Califfato, Abu Hajar, al quale sono stati sequestrate 160 chiavette con la contabilità e informazioni dettagliate sui militanti. Da questo materiale emerge che lo Stato Islamico dispone di 875 milioni di dollari in contanti e asset vari. A differenza di altri gruppi islamici rivali che combattono in Siria come *Jabat al Nusra*, sostenuta apertamente da Arabia Saudita, Qatar e monarchie del Golfo, il Califfato non dipende per la sua sopravvivenza dall'estero. I soldi da fuori arrivano ma non sono vitali. Insomma si autofinanzia. Oltre a praticare saccheggi, riscossione di tasse rivoluzionarie, estorsioni e rapimenti soprattutto ai danni delle minoranze non musulmane, il Califfato ha organizzato una raccolta di denaro che può essere paragonata al pagamento delle tasse: a Raqqa, per esempio, si paga una *zakat* (tassa religiosa) del 10% sui redditi, una pressione fiscale vantaggiosa rispetto alla media.

### 3.3 Organizzazione e propaganda

Cosa fosse l'Isil fino a qualche mese fa non era ancora ben chiaro (e forse non lo è neppure oggi). Non si era d'accordo neppure come chiamarlo. Il 14 maggio il dipartimento di Stato aveva annunciato che lo avrebbe denominato ufficialmente nei suoi documenti Isil mentre sui media si trovava anche l'acronimo Isis (dove la S sta per Shaam, la Grande Siria). “Sono separatisti di Al Qaeda, nemici nostri e degli altri jihadisti”, sentenziò il generale Sohil. “Per ora non stanno attaccandoci, forse per cominciare aspettano soldi e armi”, aggiunse il generale con una smorfia definitiva con cui intendeva chiudere la questione. Tre settimane dopo, il 29 giugno,

con la caduta di Mosul avvenuta il 10, venne dichiarato da Abu Bakr al Baghdadi il Califfato e la nuova denominazione: Stato Islamico (IS). Chi si fosse ostinato a chiamare il gruppo Daesh sarebbe stato frustrato sulla pubblica piazza.

Dal punto di vista militare un dato era però evidente: l'Isil da tempo aveva fatto della Siria e dell'Iraq un unico campo di battaglia.

Nel gennaio 2014 l'Isil, sconfiggendo i rivali di *Jabat Al Nusra*, controllava in Siria Raqqa, città di oltre 200mila abitanti, 160 chilometri a Est di Aleppo, nell'ottavo secolo capitale del Califfo abbasside Harun al Rashid, ispiratore delle Mille e una Notte, mentre in Iraq si era impadronito di larga parte dei Falluja a 70 chilometri da Baghdad, emarginando le tribù sunnite ostili ad Al Qaeda.

In giugno, mentre il generale Sohil scrutava spazientito e preoccupato l'orizzonte di Douma alla periferia di Damasco, l'Isil aveva fatto sfilare a Raqqa, con una parata spettacolare e rumorosa, carri armati e Humvee americani catturati in territorio iracheno. Una dimostrazione di forza accompagnata da attività di proselitismo e di governo per rafforzare il controllo sulla popolazione. A Raqqa e nella periferia di Aleppo l'Isil aveva organizzato la Dawa, letteralmente "la chiamata", sessioni pubbliche per la recitazione del Corano e sermoni religiosi, destinate a essere anche distribuzioni di cibo e bevande alla popolazione. Erano stati insediati gli Istituti per la Sharia, la legge coranica: 22 soltanto nella provincia di Aleppo. E per renderne ancora più efficace l'applicazione, l'Isil, oltre a punizioni corporali e sommarie esecuzioni, aveva inaugurato le ronde della Polizia religiosa, Al Hisba, con il compito di "promuovere la virtù e prevenire il vizio", contrastando ogni possibile manifestazione di disobbedienza. "L'hijab è un obbligo come la preghiera" veniva scritto sui muri delle scuole femminili, rigorosamente separate da quelle maschili.

Cose del resto già viste altrove, in Afghanistan, in alcuni periodi in Iran, in Yemen, in Somalia, e all'ordine del giorno in Arabia Saudita dove mentre si condannava lo Stato Islamico e la barbara uccisione del reporter americano James Foley venivano eseguite nel mese di agosto 19 condanne morte per decapitazione, secondo quanto riportato dal giornale degli Emirati *Gulf News*.

Ognuno ha i suoi orrori quotidiani ma alcuni vengono sistematicamente ignorati: forse perché l'Arabia Saudita è un alleato di ferro da oltre 60 anni degli Usa? L'Isil potrà essere anche effimero ma le barbarie, l'ingiustizia, la violazione continua dei diritti umani, sono da queste parti moneta corrente e tollerata nel grande gioco delle alleanze e degli interessi mondiali. Anche questa è una delle cause che portano all'ascesa del jihadismo.

Conoscendo perfettamente il quadro sconsolante della condizione mediorientale, l'Isil non ha mai trascurato l'aspetto propagandistico utilizzando i video postati su Internet. In uno di questi intitolato "la Migliore Ummah", la

comunità musulmana ideale, vengono mostrati tutti gli obblighi cui devono sottostare i musulmani devoti, compresa la partecipazione alla demolizione di monumenti “politeisti”, chiese cristiane comprese, talvolta risparmiate soltanto per diventare immediatamente Istituti della sharia.

L'altra priorità dell'Isil, oltre alla propaganda religiosa, è insediare nei territori occupati le Corti islamiche, come avevano del resto già fatto altri gruppi jihadisti come *Jabat al Nusra*. Le Corti sono anche loro un mezzo di propaganda: l'obiettivo è rassicurare la popolazione riportando l'ordine in zone sprofondate nel caos e nell'anarchia. Senza però dimenticare di accompagnare le sentenze con l'applicazione dell'*hudud*, dall'amputazione degli arti alla fustigazione.

Questo apparato rivela che l'Isil ha una strategia di lungo termine per governare il territorio siriano. Le risorse e la retorica dedicate al sistema educativo suggeriscono che l'obiettivo è quello di addestrare ed educare la prossima generazione di cittadini del Califfato. L'Isil, per quanto noi possiamo ritenere il contrario, non si considera un'organizzazione terroristica ma uno stato sovrano che pensa al benessere morale e materiale di suoi cittadini.

Un messaggio che non ha mancato di attirare, insieme ai successi militari, l'adesione di una parte della popolazione sunnita. Il reclutamento di nuovi militanti è affidato a uffici dedicati aperti ad Aleppo, Raqqa, al confine turco, dove vengono accolti gli aspiranti combattenti dall'estero. I centri di reclutamento e addestramento non vengono nascosti ma pubblicizzati, come quello denominato “Club Zaraqawi” a Ghouta, a Est di Damasco, bersaglio degli attacchi chimici del regime di Assad nel 2013.

### 3.4 Come nasce e si espande il Califfato

Il nome di Zaraqawi ricompare in Siria ma ci porta in Iraq, la casa madre dell'Isil. In agosto entro a Makmour, mezz'ora d'auto da Erbil, appena dopo l'offensiva dei jihadisti ne Kurdistan iracheno. La città, meno di ventimila abitanti, è deserta, i segni dei combattimenti quasi trascurabili: la prova evidente che i peshemrga erano stati colti di sorpresa dall'avanzata dell'Isil e avevano abbandonato le postazioni quasi senza combattere. E senza combattere se ne sono andati pure le milizie dell'Isil, impegnate dai bombardamenti aerei americani e dalla controffensiva dei peshemrga sul fronte della diga di Mosul. Ma per l'Isil il Kurdistan è un diversivo, una regione dove cacciare le minoranze cristiane e yezide della regione di Mosul.

Mohammed Salih, giornalista di Erbil che scrive per *Al Monitor* e *Foreign Policy*, espone le strategie del Califfato. “Nell'Isil, che ora si fa chiamare soltanto IS,



lo Stato Islamico, ci sono molti stranieri: in Siria ne sono entrati oltre 12mila dall'inizio della rivolta contro Bashar Assad e alcuni erano già venuti qui dieci anni fa attirati dalla guerra agli americani e da Al Zarqawi". Non è un caso che si trovino capi militari ceceni, tunisini, libici. C'è anche una sorta di divisione del lavoro: i leader locali siriani e iracheni sono i rappresentanti sul territorio del Califfato mentre settori come la propaganda religiosa, il reclutamento e la produzione mediatica sono stati lasciati a jihadisti stranieri.

Abu Musab al Zarqawi, che si proclamò Emiro di Al Qaeda in Iraq, spiega Salih, è il vero ispiratore del Califfo Ibrahim, Abu Bakr al Baghdadi. "Giordano di origini palestinesi, era un reduce dell'Afghanistan che rivaleggiava con Bin Laden. Il suo obiettivo era scatenare una guerra civile settaria su larga scala e creare un califfato sunnita". Venne ucciso dagli americani nel 2006 e Baghdadi ha ereditato la sua idea quando nel 2013 ha trasformato Al Qaeda in Iraq in Stato Islamico dell'Iraq e del Levante (Isil)".

Ibrahim Awad al Badri, il vero nome di Baghdadi nato a Samarra nel 1971, si vanta di essere un Imam con dotti studi coranici sufi e un'origine che affonda alla tribù di Maometto. Ma nel suo oscuro percorso di davvero notevole c'è che gli americani lo arrestarono nel 2004 per rilasciarlo nel 2009 in maniera inspiegabile: l'anno dopo era il capo di Al Qaeda.

Il Califfato è stato presentato spesso come una legione straniera islamica. "E' una visione parziale", dice Salih. "Le stime parlano di 20mila uomini armati, insufficienti a prendere città come Mosul, minacciare il Kurdistan, puntare verso Baghdad e stringere d'assedio Aleppo in Siria, spianando la strada ad altre conquiste, tra pulizie etniche, religiose e atrocità. In due settimane il Califfato tra giugno e luglio ha aperto cinque fronti: contro l'esercito iracheno, i peshmerga curdi, il regime di Assad, l'opposizione islamica rivale e l'esercito libanese. Un raggio d'azione troppo vasto per poche migliaia di jihadisti".

Il Califfato ha messo a segno successi militari ma anche un risultato politico concreto spiega Sahil. "Lo Stato Islamico non ha fatto tutto da solo ma si è alleato con le tribù sunnite e i gruppi baathisti degli ex di Saddam Hussein che avevano con i jihadisti un obiettivo in comune: rimuovere dal potere il primo ministro Nouri al Maliki. Cosa che gli è riuscita mettendo pressione sul governo di Baghdad e i suoi alleati, dagli USA all'Iran. Senza questa azione devastante Haider Abadi oggi non sarebbe in pista come premier: con Maliki si rischiava un colpo di stato e una guerra anche all'interno degli sciiti".

Abu Bakr Baghdadi ha sfruttato il caos iracheno, come aveva già fatto prima saldando guerra siriana e irachena. Ma le vere cause della rivolta sunnita sono state la corruzione e le politiche discriminatorie di Baghdad, una formidabile propaganda per l'IS nelle province sunnite di Al Anbar, Ramadi, Falluja.

Sfugge a volte la dimensione globale di alcune situazioni locali ma era stato proprio in queste zone che il generale Petraeus aveva avuto successo nel 2007 con la sua strategia di contro-insurrezione, collaborando con le tribù sunnite locali che mal sopportavano l'estremismo di Al Qaeda. Maliki, con il suo radicalismo settario, ha sgretolato il lavoro di Petraeus e aperto la via al Califfato. Un vizio che Maliki non si tolse neppure con la controffensiva delle forze irachene e dei peshemrga appoggiati dall'aviazione americana.

Dopo la rottura dell'assedio di Amerli, città turcomanna sciita, è comparso in tv fiancheggiato dal Badri al Ameri capo delle Brigate Badr, fondate in Iran negli anni '80 durante la guerra contro Saddam. "Questa è una nuova Kerbala", ha proclamato il premier uscente tracciando un parallelo provocatorio tra Amerli e la battaglia del 680 che segnò lo scisma tra sciiti e sunniti. Naturalmente neppure ha citato il contributo alla vittoria dato dai peshmerga curdi e dai caccia americani, rafforzando l'impressione di quanto sia difficile colmare il divario religioso e settario che rappresenta la vera metastasi dell'Iraq.

Se è vero che l'IS ha dimostrato un'efficacia quasi sospetta nelle tattiche della guerriglia, la conoscenza del terreno gli deriva dal sostegno che ha avuto nei clan sunniti. Altrimenti in Iraq non cade come un castello di carte una città di cinque milioni di abitanti come Mosul e in Siria un centro come Raqqa, insieme alla provincia di Deir Ez Zhor con i suoi pozzi di petrolio e le basi militari. Anche gli ex baathisti hanno dato una mano, lo dimostra il messaggio caloroso rivolto ai jihadisti con cui è riaffiorato alle cronache il braccio destro di Saddam, Izzat Ibrahim al Douri, da un decennio imprevedibile latitante tra Siria e Iraq.

"Agli occhi dei sunniti, almeno di alcuni sunniti, il Califfato rappresenta una chance imperdibile per tornare sulla scena da padroni", dice Sehil. Secondo una mappa del gruppo di vertice dell'Isil stilata dal ricercatore iracheno Hisham al Hashimi, Baghdadi ha 25 rappresentanti tra Siria e Iraq, di cui circa un terzo erano ufficiali nelle forze armate di Saddam Hussein o della Guardia Repubblicana prima che il proconsole americano Paul Bremer a Baghadd decidesse nel 2003 di scioglierle, uno degli errori peggiori commessi dagli americani in Iraq: quasi tutti gli ex ufficiali durante l'occupazione sono stati messi in carcere dove hanno avuto modo di cominciare a collaborare con al qaedisti e jihadisti. Questi uomini con esperienza militare si sono rivelati assai utili all'Isil anche per i loro estesi legami tribali e la conoscenza del territorio.

Al Qaeda, che in Iraq si era già strutturata negli anni come uno stato nello stato, riscuotendo la tassa rivoluzionaria, praticando estorsioni e sequestri, ha scavato nel desiderio di rivincita dei sunniti, una minoranza che prima deteneva tutto il potere nelle Forze armate e nell'intelligence. Da un giorno all'altro con l'occupazione americana sono stati trattati come paria. L'Isil ha saputo sfruttare il

profondo malcontento sunnita. Mentre in Siria sono state fondamentali le tribù beduine orientali, divise artificialmente dai confini coloniali, che condividono molte affinità con i sunniti iracheni. Questo è il piano di Baghdadi: con la fusione tra sunniti di due nazioni frantumate si colma il divario demografico in Iraq e si costruisce il Califfato.

### 3.5 Oltre il Califfato

“Gli arabi, i nostri vicini, ci hanno pugnalato alle spalle”, mi aveva detto sul fronte di Makmour il generale dei peshmerga Saadi per giustificare in parte la débâcle dei suoi soldati. La realtà è che in molti sono rimasti inerti o pericolosamente attivi in questi anni a scrutare l’orizzonte di un Medio Oriente che si sta inabissando. E anche un breve sguardo al passato ci può aiutare a comprendere: magari non può suggerire al presente soluzioni politiche ma racconta una storia da conoscere.

Quella dell’Iraq e della Siria appartiene a un intreccio complesso tra strategie coloniali britanniche e francesi, contesti geopolitici legati al petrolio e ai movimenti nazionalisti che hanno contribuito a disegnare la mappa del Medio Oriente conosciuto fino a oggi. Già allora comparvero sulla scena movimenti fondamentalisti islamici e rivolte di massa di cui l’ultima con effetti dirompenti si è avuta nel 2011.

Ci fu un tempo in cui l’idea del Califfato diventò una soluzione politica anche per l’Occidente. Ricordarlo oggi di fronte alle atrocità dell’Isil può apparire una bestemmia. Ma fu esattamente quanto fece il ministro delle Colonie Winston Churchill: con l’espedito politico dei califfati e degli sceicchi mise a capo degli Stati sotto mandato britannico i monarchi arabi del clan hashemita degli Hussein, sovrani della Mecca. Fu così che nacquero l’Iraq, la Siria e la Giordania.

Emiri e sceicchi allora erano al servizio del piano coloniale per far nascere nuovi stati che adesso si stanno sgretolando. La guerriglia e il terrorismo praticato dallo Stato Islamico di Abu Bakr al Baghdadi sono adesso funzionali a un progetto completamente diverso: abbattere le frontiere tracciate un secolo fa e riunire i sunniti sotto la bandiera nera di un nuovo Califfato.

E’ evidente che niente può giustificare i massacri e le esecuzioni dell’Isil ma bisogna riconoscere il problema: i sunniti sono una maggioranza in una Siria dominata per quarant’anni dal clan degli alawiti di Assad, mentre in Iraq, rispetto agli sciiti, rappresentano una minoranza che con Saddam Hussein è stata fino a un decennio fa al potere nelle forze armate e nell’amministrazione. Sia la Siria che l’Iraq oggi sono degli ex stati, presenti in maniera virtuale sulla mappa geografica e

nessuno né in Occidente né in Medio Oriente, a parte l'Isil, ha un piano politico alternativo al mantra dell'unità nazionale ripetuto in maniera stucchevole dalla diplomazia internazionale.

Siamo quindi a un bivio: o si ricostituisce questa unità nazionale, evocata a ogni pleonastica conferenza mediorientale, oppure si deve affrontare la balcanizzazione del Medio Oriente. Gli europei, che hanno assistito senza fare nulla di positivo alla disintegrazione della Jugoslavia e ora appaiono angosciati e impotenti di fronte alla guerra in Ucraina, sono in materia degli esperti.

In Siria per mantenere in vita lo stato si deve trattare con il regime alawita: continuare a ripetere che Bashar Assad deve andarsene come fanno americani, europei, arabi e turchi, non serve e non è servito a nulla. Il crollo secco di un regime, come in Iraq e in Libia, trascina il Paese in un'anarchia ancora più profonda e in un caos che fanno soltanto il gioco del Califfato.

In Iraq l'unica via è quella di riportare i sunniti al governo e dentro le stanze del potere. Rifare l'esercito con ufficiali sunniti nei posti di comando per evitare che intere divisioni si sciolgano come gelati al sole senza combattere davanti all'avanzata di alcune centinaia di miliziani. La soluzione di armare i peshmerga è utile soltanto a tamponare la situazione: i curdi possono difendere il loro territorio ma non imporre l'ordine nel resto dell'Iraq sunnita. Sono una minoranza non troppo popolare e per di più non araba.

La soluzione politica, necessaria per rendere efficace anche quella militare, richiede l'impegno delle potenze straniere che stanno combattendo da diversi anni una guerra per procura in Siria e in Iraq.

L'11 settembre i militanti di del Fronte al-Nusra hanno rilasciato i 45 caschi blu dell'Onu, originari delle Figi, che erano stati catturati alla fine di agosto dal gruppo estremista siriano sulle alture del Golan. In cambio di che cosa sono stati liberati? Di un riscatto di 45 milioni di dollari pagati dal Qatar che in sostanza ha finanziato in questo modo un gruppo radicale islamico sostenuto da Doha.

Gli arabi hanno visto nello Stato Islamico una buona carta da giocare per contrastare, con il beneplacito occidentale e della Turchia, l'influenza iraniana in Iraq, Siria, Libano.

Anche per questo il Califfato si affronta soltanto agendo sui due fronti, siriano e iracheno, con una coalizione regionale sostenuta dall'Occidente, naturalmente se gli attori locali riusciranno a mettere da parte le rivalità e gli interessi che hanno fatto esplodere e implodere il Medio Oriente.

Le monarchie del Golfo e la Turchia sostengono i sunniti che combattono in Siria, l'Iran e gli Hezbollah libanesi, insieme alla Russia, sono a fianco degli alawiti siriani e del governo sciita di Baghdad. L'Iran, che sta negoziando sul nucleare, ha già compiuto un passo significativo in Iraq scaricando il fallimentare primo ministro

Nouri al Maliki. La Turchia deve bloccare il passaggio dei jihadisti alle sue frontiere, dove sono i curdi siriani di Kobane a combattere contro il Califfato, e le monarchie del Golfo prosciugare i fondi elargiti ai movimenti radicali: mentre il Califfato oggi si autofinanzia, Qatar e Arabia Saudita si fanno concorrenza per foraggiare i loro protetti.

La nascita del Califfato tra Iraq e Siria non è esattamente una buona notizia per queste monarchie assolute, sostanzialmente anti-democratiche che l'Occidente si ostina ad appoggiare rifornendole di armi in cambio di petrolio, commesse e investimenti. Come non era per loro una buona notizia l'ascesa dei Fratelli Musulmani in Egitto: e non a caso Riad sostiene a mani piene (di dollari) il generale Al Sisi. Se si fa un colpo di stato popolare in Egitto per far fuori Morsi, eletto dalle urne, si può anche combattere un Califfo che non ha votato nessuno.

Ma c'è anche l'altra soluzione. Lasciare che il Califfato faccia il suo corso, annientando le minoranze religiose, sfidando l'Occidente e i regimi avversari per frantumare la regione. Adesso ci appare una soluzione orribile ma siamo sicuri che questa alternativa qualche mese fa non sia stata accarezzata in più di qualche cancelleria?

Un articolo e una mappa pubblicati dal *New York Times* il 29 settembre 2013 - il Califfato era già in piena azione - prendevano in considerazione la possibilità che i conflitti e le rivolte in corso potessero provocare la frammentazione di alcuni stati arabi in unità più piccole. L'articolo di Robin Wright, ex corrispondente a Beirut ed esperta di relazioni internazionali, scatenò allora accesi dibattiti negli Stati Uniti mentre in Medio Oriente nascevano congetture su un nuovo piano dell'Occidente, di Israele e di altri soggetti malintenzionati per dividere gli stati arabi in entità più piccole e più deboli. Congetture? A pensare male si fa peccato ma spesso ci si azzecca, diceva qualcuno.

Il sospetto che questa guerra allo Stato Islamico di Al Baghdadi sia soltanto il primo tempo della vicenda, nel secondo si deciderà chi dovrà governare la nuova entità. E allora si comincerà a combattere la vera guerra.

## 4. I confusi scenari geopolitici della regione del Golfo

---

**di Riccardo Redaelli**

Professore di Geopolitica e di Storia e istituzioni dell'Asia all'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, nonché direttore del Centro di Ricerca sul Sistema Sud e Mediterraneo Allargato (CRiSSMA) dell'Ateneo

*La situazione di grande instabilità, polarizzazione settaria e frammentazione nel Levante e in tutto il Medio Oriente è ovviamente frutto di una pluralità di cause e di errori da parte di molti attori regionali e internazionale. Tuttavia, se guardiamo ai paesi del Golfo, spicca il ruolo in negativo di Arabia Saudita e Qatar: un ruolo che per troppi anni è stato sottostimato o ignorato. Si aggiunge poi il “fattore Iran”, un Paese i cui interessi strategici collimano in gran parte con quelli occidentali, ma che è incapace di superare la propria retorica antagonista (mentre anche in Occidente permane un pregiudizio fortemente ostile a Teheran che ostacola ogni trattativa). Infine, la mancata pacificazione irachena e il prevalere di logiche settarie e conflittuali ha fornito il trigger per l'esplosione del fenomeno ISIL.*

## 4.1 Un quadro geopolitico incerto e frammentato

Quattro anni dopo l'inizio delle cosiddette Primavere arabe alla fine del 2010, la situazione macroeconomica e finanziaria nella regione dei Paesi del vicinato meridionale dell'Unione Europea<sup>16</sup> rimane debole e molto vulnerabile. Inoltre, la recente intensificazione dei conflitti civili e militari in alcuni Paesi della regione complica ulteriormente lo scenario.

La regione del Golfo è da decenni caratterizzata da una precaria stabilità, fondata su una storica contrapposizione fra le due sponde del Golfo e sulla presenza di un *external guarantee provider* (prima la Gran Bretagna durante la cosiddetta *Pax Britannica* e poi, dopo il 1957, gli Stati Uniti). La sua strutturale fragilità politica è stata amplificata dalla lunga “messa in quarantena” dell'Iraq durante il periodo di Saddam Huseyn, dagli effetti catastrofici dell'invasione anglo-americana del 2003 e dalla crescente polarizzazione settaria fra sunniti e sciiti, frutto della lotta per la supremazia politica regionale fra Arabia Saudita e Repubblica islamica dell'Iran<sup>17</sup>. In questi anni, la percezione di un declino (per lo meno di interesse) statunitense, sommata ai sommovimenti delle Primavere arabe e alla frammentazione politico-statuale ha enfatizzato questa debolezza, aggravando le tradizionali fessure politiche, identitarie e sociali nella regione. Il risultato è che mai come oggi la regione appare divisa e frammentata, con una pluralità di focolai di crisi che ne minacciano l'architettura statale e favoriscono la disgregazione del vecchio ordine politico. Mai come oggi l'islam è diviso al proprio interno, essendo non solo polarizzato fra mondo sciita e mondo sunnita, ma con lo stesso islam sunnita lacerato fra correnti secolari, l'islam politico dei Fratelli Musulmani e la crescita del dogmatismo salafita. Mai come oggi le molte minoranze mediorientali sono oggetto di una persecuzione che mira al loro annientamento, in nome di una visione distorta e aberrante della religione che nega la tradizione pluralità identitaria che ha sempre caratterizzato il Medio Oriente e il Levante in particolare<sup>18</sup>.

In questo quadro precario, la velocità degli avvenimenti e dei mutamenti in corso in tutta la regione rendono oltremodo difficile il tentativo di “staccarsi” dalla semplice analisi degli avvenimenti per individuare alcuni elementi sistemici della

<sup>16</sup> I Paesi del vicinato meridionale dell'Unione Europea includono dieci Paesi o territori coperti dalla Politica Europea di Vicinato (PEV), ovvero Algeria, Egitto, Israele, Libano, Libia, Giordania, Marocco, Palestina, Siria e Tunisia. Esiste una sovrapposizione con la regione chiamata MENA (Medio Oriente e Nord Africa). L'analisi in questo paper usa per lo più dati che riguardano questi due gruppi sovrapposti di Paesi.

<sup>17</sup> Kristian Coates Ulrichsen, *Internal and External Security in the Arab Gulf States*, “Middle East Policy Council”, XVI (2009), n.2. Cfr anche Gary G. Sick and Lawrence G. Potter (Eds.) *The Persian Gulf at the Millennium: Essays in Politics, Economy, Security and Religion*, London, Macmillan, 1997.

<sup>18</sup> Maher Y. Abu-Munshar, *In the shadow of the 'Arab Spring': the fate of non-Muslim under Islamist Rule*, “Islam and Christian-Muslim Relations”, 23 (2012), n.4, pp. 487-503.

regione. Purtroppo, è evidente come alcuni aspetti di lunga durata nelle politiche dei principali attori regionali forniscano delle utili indicazioni circa le linee di tendenza geopolitiche.

## 4.2 Le responsabilità di Arabia Saudita e Qatar nella polarizzazione settaria nel Levante

La situazione di grande instabilità, polarizzazione settaria e frammentazione nel Levante e in tutto il Medio Oriente è ovviamente frutto di una pluralità di cause e di errori da parte di molti attori regionali e internazionale. Indubabilmente, tuttavia, spicca il ruolo in negativo di Arabia Saudita e Qatar (e in misura minore di altri emirati): un ruolo che per troppi anni è stato sottostimato o ignorato. E tutto ciò per una molteplicità di motivazioni: le monarchie arabe del Golfo erano e sono “alleati” fondamentali dell’Occidente, un bastione contro le mire geopolitiche della Repubblica Islamica dell’Iran, che Washington e alcuni stati europei continuano a vedere come prima minaccia regionale (per tacere di Israele che la considera la principale *existential threat*). La *liason* speciale fra emiri del Golfo e Washington ha spesso fatto da schermo alle conseguenze negative delle loro scelte politiche. A ciò si è aggiunta la crisi economica, che ha reso i paesi occidentali più cauti e soprattutto più accomodanti con paesi ricchi di liquidità, i cui fondi sovrani era ospiti graditi da blandire (prima fra tutti la Francia, che non a caso ha assunto un atteggiamento fortemente ostile all’Iran e ai suoi alleati nei diversi consessi internazionali di cui fa parte – in particolare nei negoziati nucleari fra P5+1 e Iran). Infine, le proteste della Primavera araba hanno creato ulteriore spazio di manovra per i paesi GCC (Consiglio di Cooperazione del Golfo). I quali, a dispetto delle dichiarazioni di facciata, si sono mossi in ordine sparso, quando non apertamente contraddittorio.

## 4.3 Le “ossessioni” dell’Arabia Saudita

Come noto, il gigante arabo del Golfo si profonde da decenni in continui sforzi politici e di propaganda religiosa, accompagnati da un flusso pressoché inesauribile di denaro, per contrastare quelli che considera i suoi due “nemici mortali: da un lato l’Iran persiano e sciita, dall’altro l’islam politico dei Fratelli Musulmani. Per combattere la crescita del ruolo geopolitico regionale iraniano, Riad non ha esitato a finanziare movimenti estremisti sunniti profondamente anti-sciiti e ha fomentato la ribellione delle comunità sunnite in Iraq e Siria, contribuendo alla polarizzazione e alla frammentazione del Levante. Il suo tentativo di “esportare” la propria



interpretazione dell'islam (la più dogmatica e rigida in assoluto, legata al wahhabismo e alla scuola giuridica hanbalita) ha favorito la crescita dei movimenti salafiti, profondamente intolleranti verso ogni deviazione dalla loro interpretazione dell'islam, che essi considerano la più pura, ma che è solo un impasto di estremismo dell'ortoprassi islamica e tradizioni tribali, accompagnata da una lettura distorta dei principi sciaraitici<sup>19</sup>.

I movimenti salafiti sono stati usati non solo contro sciiti e musulmani liberali, ma anche contro il modello di impegno politico dei Fratelli Musulmani, considerati una minaccia mortale contro la famiglia reale saudita. Il terrore di una rivoluzione interna mirante alla creazione di una repubblica islamica ha spinto il Paese a sostenere l'azione dei militari in Egitto contro il fallimentare governo del presidente islamista Morsi, a interferire pesantemente in Yemen, fino a minacciare il vicino Qatar, gran sostenitore dell'islam politico (come si dirà nel paragrafo seguente). Ma questa sua azione ha anche finito per favorire il proliferare di gruppi estremamente violenti, con un numero di salafiti sempre attratti dal *jihad* globale e che hanno riversato i soldi e le armi ricevute da Riad nelle formazioni jihadiste. Un classico caso da "apprendista stregone": spaventata dalla violenza dell'incendio che ha contribuito a costruire, ora la monarchia saudita ha vietato ai propri cittadini di combattere il *jihad* - ma ve ne sono molte migliaia in Siria e Iraq - cacciato i predicatori filo-jihadisti e ridotto il fiume di denaro statale e privato che alimenta il fanatismo, mentre al suo interno vi è uno scontro crescente fra chi ritiene che in fondo la cosa migliore sia cercare cambiare politica e cercare un compromesso con l'Iran - per "spartirsi" il Medio Oriente in zone di influenza - e chi invece continua demonizzare Teheran. Per di più, avendo fomentato l'estremismo sunnita in funzione anti-sciita, Riad si trova ora a fronteggiare nella regione un movimento come *Dawlat al-Islamiyya fi Iraq wa-l-Sham* (ISIL) che ha propagandisticamente creato un nuovo "califfato", sotto le bandiere di Abu Bakr al-Baghdadi. Per i sauditi non vi è altra opzione che combatterlo e negargli ogni legittimità, dato che se vi è un califfo, allora i Custodi delle due Moschee, come si fanno chiamare i sovrani sauditi, sono solo dei governanti illegittimi, che dovrebbero formalizzare la propria sottomissione (*baya*) all'unica Guida della *ummah*<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Madawi al-Rasheed, *Saudi Arabia: local and regional challenges*, "Contemporary Arab Affairs", 6 (2013), n.1, pp.28-40.

<sup>20</sup> Lori Plotkin Boghardt, *Let's Be Realistic in Partnering with Saudi Arabia Against ISIS*, "The Hill", 10 settembre 2014.

## 4.4 Qatar: un amico che ci vuole male

Per anni il piccolissimo Qatar ha perseguito una politica costante di sovraesposizione e di interventismo politico, cercando - forte delle proprie eccezionali risorse finanziarie - di porsi come punto di riferimento dell'islam e del mondo arabo. Questo iper-attivismo è ulteriormente cresciuto con la Primavera araba, allorché il governo di Doha ha finanziato e sostenuto direttamente le varie filiazioni della Fratellanza islamica in tutta la regione, non disdegnando l'aiuto ai gruppi più radicali anti-Assad. Una sovraesposizione che mirava a differenziare il Qatar dagli altri emirati del Golfo e, in particolare, a rendere impossibile quell'Unione politica dei paesi GCC a cui punta l'Arabia Saudita (che vedrebbe così accresciuto il proprio ruolo). Ricco di soldi, ma povero di uomini e impegnato su troppi fronti, l'emirato ha finito per portare avanti una politica caotica e improduttiva che ha irritato i suoi vicini, al punto che Arabia Saudita e EAU (Emirati Arabi Uniti) hanno minacciato di rompere le relazioni diplomatiche con Doha (e paventato anche di peggio). Anche in Occidente si è finito per capire i guasti del suo iperattivismo, ben sintetizzati dallo splendido titolo del libro di Nicolas Beau e Jacques-Marie Bourget, *Le Vilain Petit Qatar: Cet ami qui nous veut du mal*<sup>21</sup>. Le vittorie di ISIL di questi ultimi mesi e la tardiva comprensione dei rischi della diffusione dei movimenti jihadisti e post-qa'edisti stanno spingendo il nuovo giovane emiro, Tamim bin Hamad al-Thani, succeduto al padre nel 2013, a ridurre la propria sovraesposizione e a limitare il sostegno ai movimenti dell'islam politico così invidiati alle altre monarchie del GCC.

## 4.5 Il dilemma iraniano

In soli due anni, la Repubblica Islamica dell'Iran ha visto migliorare rapidamente lo scenario regionale di riferimento. Se nella prima metà del 2013 era un Paese *pariah*, isolato politicamente dopo i disastrosi otto anni di presidenza dell'ultra-radicalo Mahmud Ahmadinejad, sotto la minaccia di attacchi aerei contro i propri impianti nucleari e fortemente indebolito dall'attivismo dei paesi arabi del Golfo contro la cosiddetta mezzaluna sciita, l'Iran, nel giro di pochi mesi, è inaspettatamente riuscito a ritornare al centro della scena internazionale. E questo grazie al dinamismo del nuovo presidente moderato Hassan Rohani, che ha rilanciato i negoziati sul nucleare con i cosiddetti «P5+1», riuscendo a chiudere - dopo settimane di serrate trattative - un insperato accordo preliminare alla fine di

---

<sup>21</sup> Nicolas Beau e Jacques-Marie Bourget, *Le Vilain Petit Qatar: Ct ami qui nous veut du mal*, Paris, Fayard, 2013.

novembre 2013, anche se l'accordo finale stenta ad arrivare<sup>22</sup>. Ma è soprattutto a livello regionale che si è assistito a un ribaltamento dei trend geopolitici negativi, con il rafforzamento del regime di Damasco e la presa di coscienza da parte occidentale - e di Washington innanzitutto - della progressiva radicalizzazione dell'opposizione siriana, di fatto monopolizzata dai movimenti salafiti-jihadisti e qa'edisti<sup>23</sup>.

Dall'esplosione del fenomeno ISIL e dal rovinoso crollo del fronte iracheno, con il collasso delle forze armate regolari di Baghdad e i rovesci subiti dai *peshmerga* curdi, Teheran ha ricevuto un paradossale giovamento. Dinanzi alla creazione dell'auto-proclamato Califfo al-Baghdadi di un *hot spot* terroristico di tale forza e ampiezza, capace di attirare decine di migliaia di volontari del *jihad*, e al rischio concreto della dissoluzione dell'ordine statale Sykes-Picot, seguito alla fine del I conflitto mondiale, tanto i paesi arabi del Golfo quanto le potenze occidentali hanno dovuto precipitosamente rivedere le proprie priorità di sicurezza, ribaltando le politiche fino ad allora attuate nel Levante. Il regime di Damasco e Teheran sono di fatto divenuti degli alleati, pur scomodi e imbarazzanti, mentre molte delle forze militanti sunnite anti-Assad, fino ad allora blandite o addirittura sostenute, sono state oggetto della campagna area di bombardamenti di crescente intensità, avviata dagli Stati Uniti.

Tutto ciò avvantaggia ovviamente la Repubblica islamica iraniana da un punto di vista geopolitico e diplomatico. Tuttavia, lascia irrisolto il dilemma di fondo a cui la frammentata *élite* di potere post rivoluzionaria sembra incapace di dare una risposta: Bisogna cercare a tutti i costi un accordo con l'Occidente sul nucleare - percepito dai conservatori e dai *pasdaran* come un cedimento pericoloso - così da rimuovere le sanzioni finanziarie e commerciali che stanno devastando l'economia del Paese e aprire seriamente a un compromesso con le monarchie arabe del Golfo<sup>24</sup>? Oppure bisogna capitalizzare al massimo le difficoltà e gli errori strategici dei propri avversari regionali e internazionali, per guadagnare "the upper hand" nei negoziati e trattare in condizioni di forza? Il presidente Rohani e il fronte dei riformisti e dei moderati propende palesemente per la prima ipotesi; il variegato fronte di conservatori, ultra-radicali, agenzie della sicurezza e tutti gli aderenti al regime che beneficiano della condizione di isolamento dell'Iran - ben rappresentati dal *rahbar* Khamenei - temono invece che una "normalizzazione" della Repubblica islamica sia la premessa per la sua dissoluzione (o, più prosaicamente, della fine del loro potere arbitrario e delle loro ricchezze) e mirano quindi alla seconda opzione. Il

<sup>22</sup> Cfr Riccardo Redaelli, *Il ritorno dell'Iran*, in Michelguglielmo Torri e Nicola Mocci (a cura di), *Il drago cinese e l'aquila americana sullo scacchiere asiatico*, "Asia Maior - Osservatorio italiano sull'Asia", Bologna, Odoya, 2014, pp. 13-30.

<sup>23</sup> Khaldoun Khashanah, *The Syrian Crisis: a systemic framework*, "Contemporary Arab Affairs", 7 (2014), n.1, pp. 1-21.

<sup>24</sup> Lina Khatib, *Defeating the Islamic State Requires a Saudi-Iranian Compromise*, "Carnegie Middle East Center", 3 settembre 2014.

rischio è che Teheran finisca per adottare una politica ondivaga e contraddittoria - quale frutto di questa sua spaccatura - sprecando così il momento favorevole.

## 4.6 La mancata pacificazione irachena

Dopo il decennio scorso, durante il quale l'Iraq era stato stabilmente al centro dell'attenzione internazionale e sulle prime pagine dei giornali per la disastrosa gestione del dopo-invasione da parte dell'Amministrazione Bush, il Paese sembrava praticamente essere scomparso di scena. Una volontà collettiva di rimozione che veniva scalfita solo dagli attentati più eclatanti. Tuttavia, all'interno di questo cono d'ombra mediatico, si andavano ponendo le premesse per l'esplosione di una nuova crisi di sicurezza<sup>25</sup>. La ripresa, a partire dal 2012, di una crescente violenza settaria e di una polarizzazione fra le diverse comunità etno-religiose irachene, conseguenza della sciagurata politica settaria del primo ministro al-Maliki e dal perdurare rifiuto dei paesi arabi del Golfo di "accettare" il nuovo Iraq a guida sciita, sono infatti state le premesse per la crisi politica e militare dell'estate 2014<sup>26</sup>.

Proprio la *débâcle* militare e la formalizzazione dell'ostilità dei vertici religiosi sciiti (e della stessa *marjabiyya*, ufficializzata con una lettera molto dura del vecchio *ayatollah* al-Sistani) ha portato alla fine del lungo governo al-Maliki e alla creazione di un nuovo esecutivo guidato dallo sciita moderato al-Abadi. Una svolta ineludibile, dato che al-Maliki si era rivelato un leader tanto autoritario quanto incapace, fautore di una politica settaria che umiliava e frammentava la minoranza arabo-sunnita. Per di più, egli era personalmente inviso al re saudita, che faceva della sua permanenza alla guida dell'Iraq un affronto personale; un fatto che ha finora bloccato ogni evoluzione, sia pur minima, nei rapporti bilaterali.

Al contrario, Al-Abadi rappresenta l'ala moderata dei "tecnocrati" sciiti, un gruppo di cui al-Maliki non si fidava molto, che conosce bene l'Occidente (avendo studiato e anche insegnato a lungo nelle università anglosassoni) e che sembra voler ridurre gli strappi identitari che lacerano il Paese. Che tutto ciò porti a un rafforzamento statale e a una riduzione delle violenze è tutto da dimostrare: andranno infatti verificate le disponibilità reali dei vertici curdi - talora inclini a sfruttare la crisi di sicurezza per raggiungere infine l'indipendenza del Kurdistan iracheno anche *de jure*, non solo *de facto* - e la capacità dei capi politici e tribali arabo-

<sup>25</sup> Ibrahim al-Marashi, *Iraq's security outlook for 2013*, "Ispi Analysis", n. 197, settembre 2013.

<sup>26</sup> Cfr. Omar Al-Ubaydi and Andrea Plebani (Eds.), *GCC Relations with Post-War Iraq: A Strategic Perspective*, Cambridge, Gulf Research Center, 2014, in particolare pp. 15-36.

sunniti di riaggregare un consenso nella loro comunità a favore del nuovo governo di unità nazionale<sup>27</sup>.

Ma evidentemente, decisiva sarà l'azione internazionale di lotta diretta contro ISIL e contro quella galassia magmatica e instabile del salafismo e del salafismo-jihadista che per anni abbiamo sottostimato, blandito e lasciato colpevolmente crescere, in Iraq, come in Siria, nel Libano e nel Sinai, per tacere della Libia.

---

<sup>27</sup> Sulla reale forza politico-militare di ISIL in Iraq si veda Michael Knights, *ISIL's Political-Military Power in Iraq*, "CTC Sentinel", 7 (2014), n.8, pp.1-6.

## 5. Turchia. Quale politica estera nel Medio Oriente che cambia

---

**di Valeria Giannotta**

*Assistant Professor alla Türk Hava Kurumu Üniversitesi/ University of Turkish Aeronautical Association di Ankara*

*L'avanzata dell'ISIS e la presa di Kobane hanno fatto emergere l'ambivalenza di Ankara nel tentativo di difesa del proprio interesse nazionale e della propria credibilità internazionale. Ciò che divide Ankara e Washington nel comune obiettivo di fermare l'ISIS è la metodologia nelle operazioni. La situazione oltre confine ha prodotto effetti spillover per la stabilità interna della Turchia: in primis l'esasperazione della fault line turco-curda che mina il Processo di Pace in corso tra il governo e i settori curdi, il cui favore è fondamentale nei calcoli politici dell'AKP in vista della prossima tornata elettorale di giugno 2015. In una posizione di sostanziale solitudine regionale e di polarizzazione domestica - prodotto delle politiche a base identitaria e valoriale dell'attuale amministrazione - oggi non solo i problemi con i vicini da zero sono molteplici, ma sono soprattutto diventati questioni interne di critica importanza.*

## 5.1 Premessa

Le politiche della Turchia verso il Medio Oriente e il suo ruolo nella regione sono cambiati notevolmente negli ultimi dodici anni con l'ascesa al potere dell'*Adalet ve Kalkınma Partisi* (AKP). "Zero problemi con i vicini" è il motto che ha ispirato la diplomazia turca sotto la guida del già ministro degli Esteri e oggi Primo Ministro Ahmet Davutoğlu, il quale aspira a far divenire la Turchia un attore globale, sfruttandone la sua posizione geopolitica, la sua tradizione culturale e il suo potenziale economico grazie alle relazioni speciali ereditate dall'Impero Ottomano. Contestualmente l'evoluzione della politica turca è stata condizionata dalle politiche americane in Medio Oriente e dal mutamento del sistema internazionale. Con la fine della minaccia sovietica, infatti, gli interessi che univano Ankara a Washington durante gli anni della Guerra Fredda si sono raffreddati e ciò è apparso chiaro nel marzo del 2003, quando il Parlamento turco si è rifiutato di appoggiare l'invasione americana in Iraq, dando prova che le politiche domestiche, l'opinione pubblica, i rapporti di buon vicinato e il principio della stabilità regionale hanno la precedenza sulle relazioni transatlantiche. Considerata in questa prospettiva, la preoccupazione sia per la propria stabilità interna che per quella regionale dimostra che Ankara si è forgiata una propria strategia ed una nuova identità nell'arena internazionale, che pone una forte enfasi sul concetto di "immaginazione geografica", sulla quale è stata sviluppata una nuova cultura geopolitica. Mentre in passato il contesto e la posizione geografica della Turchia erano percepiti come caotici e pericolosi per la stabilità del Paese, favorendo l'isolamento volontario di Ankara nella regione, nell'ultimo decennio tale immagine è stata invertita dagli attuali decisori politici grazie al sostegno di una nuova percezione regionale. I sempre più intensi contatti con i vicini attraverso diversi meccanismi politici e sociali hanno progressivamente scardinato alcuni dei tradizionali pregiudizi al punto che la stabilità regionale è stata identificata come una questione di sicurezza nazionale. In questo quadro il Medio Oriente è diventato uno dei punti focali della nuova politica estera di Ankara che, grazie ai cambiamenti di natura politica, economica e sociale inaugurati dall'attuale amministrazione democratico-conservatrice dell'AKP, mira a svolgere un ruolo regionale di cruciale importanza. Tuttavia, l'imprevisto risveglio arabo e l'incalzare di nuove minacce hanno avuto importanti implicazioni sull'efficacia della *leadership* turca nella regione. Il presente paper mira quindi ad analizzare la *performance* della Turchia, gettando luce sulla rappresentazione del Medio Oriente nel nuovo disegno strategico e sulle criticità attuali che hanno compromesso le ambizioni egemoniche di Ankara al punto da isolarla ulteriormente nello scenario regionale.

## 5.2 *Zero Problemi con i Vicini: una nuova cultura strategica*

Per descrivere il desiderio turco a intessere nuovi rapporti con i vicini sono stati usati molti termini -“zero problemi con i vicini”, “profondità strategica” o “neo-Ottomanesimo”- che, comunque, tendono tutti a sottolineare il pragmatismo della nuova strategia di Ankara. Nel suo *“Statejik Derinlik”* (Profondità Strategica) Ahmet Davutoğlu articola dettagliatamente il desiderio di armonizzare le identità europee e islamiche e migliorare le relazioni con i vicini, sottolineando che la Turchia è collocata al centro di quel “bacino geoculturale” che comprende Occidente, Medio Oriente, Balcani e Asia Centrale e per questo deve attuare una politica attiva e cogliere tutti i vantaggi che tale posizione offre. Data la profondità strategica del Paese, “essendo stato epicentro di avvenimenti storici importanti durante l’Impero Ottomano”, è opportuno “un approccio bilanciato verso ogni attore regionale e globale e un forte legame economico con tutti gli Stati della regione”<sup>28</sup>. In altre parole, se gli interessi strategici di Ankara si estendono ovunque, dall’Europa al Medio Oriente, dal Mar Nero all’Africa Meridionale, i tentativi dell’AKP di normalizzare lo stato dei rapporti- spesso critici- con gli Stati confinanti dimostrano una netta rottura con l’isolazionismo strategico kemalista. Con l’AKP è dunque emerso un processo di riscoperta dei vicini tramite il ricordo del passato, le affinità culturali e civili e la ricerca di opportunità per nuove relazioni<sup>29</sup>. Sotto tale luce Ankara si è appropriata del linguaggio strategico di ‘zero-problemi con i vicini’ volto a minimizzare i problemi e ad evitare conflitti per consolidare anche a livello domestico la stabilità politica ed economica. La componente essenziale di tale pensiero mira ad emancipare la politica estera liberandola dalle catene dei pregiudizi domestici e far in modo che l’immagine negativa del Medio Oriente sia solo materia del passato<sup>30</sup>. Infatti, contrariamente alla tradizionale tendenza kemalista, che ha fatto della sicurezza nazionale e della prontezza militare una priorità strategica-mantenendo la convinzione che “i turchi non hanno altri amici se non se stessi”- l’AKP ha sostanzialmente tentato di rompere il muro difensivo basato sull’*hard power* e promuovere la prosperità dell’area soprattutto tramite il dialogo, accordi economici e una retorica basata sul comune *emotional feeling*.<sup>31</sup> In breve, nell’ultima decade si è sperimentato un generale riposizionamento regionale nel tentativo di perseguire e proteggere il proprio interesse nazionale.

<sup>28</sup>A. Murinson, “The Strategic Depth Doctrine of Turkish Foreign Policy”, in *Middle Eastern Studies*, vol. 42, n. 6, (November 2007)pp. 945-964

<sup>29</sup>A. Davutoğlu, “Turkey’s Foreign Policy Vision: An Assessment of 2007” in *Insight Turkey*, vol. 10, n.1 (2008) pp.77-96.

<sup>30</sup>A. Bülent, “The Davutoğlu Era in Turkish Foreign Policy” in *Insight Turkey*, vol. 11, n. 3 (2009) pp. 127-159.

<sup>31</sup>A. Davutoğlu, *Statejik Derinlik* (Bağlam Yayınları, İstanbul, 2001) pp. 143-149.



### 5.3 Implicazioni pratiche della politica regionale turca

Sebbene vi sia stato un inizio incoraggiante per tale disegno strategico, lo scoppio delle Primavere arabe ha avuto il duplice effetto di innalzare la Turchia a possibile fonte di ispirazione per i paesi della regione per poi evidenziare una serie di contraddizioni nell'agenda internazionale dell'AKP, svelando alcuni degli ostacoli e i principali problemi nell'attuazione della dottrina “zero problemi con i vicini” e quindi nell'efficacia della *leadership* regionale turca. In un contesto di generale instabilità i problemi della Turchia nel vicinato sono divenuti molteplici. Facendo un passo indietro, il primo elemento cruciale della buona politica di vicinato è rappresentato dai rapporti con Israele. L'inasprimento dei rapporti tra i due paesi è emerso in modo evidente con la questione della flottiglia *Mavi Marmara* nel maggio 2010 e ha raggiunto il culmine nell'estate 2014 con la feroce condanna del governo turco ai bombardamenti aerei perpetrati da Israele sulla Striscia di Gaza. In verità sebbene le tensioni siano iniziate già nel dicembre 2008 con l'aspra critica di Erdoğan verso Tel Aviv, considerato uno ‘Stato Terrorista’-, è sulla scia dell'attacco alla flottiglia- in cui hanno perso la vita anche 8 cittadini turchi- che i limiti degli “zero problemi con i vicini” hanno cominciato a manifestarsi in modo sensibile. Storicamente le relazioni bilaterali turco-israeliane sono state dettate principalmente da ragioni legate alla sicurezza e al comune interesse nel contenere la Siria e l'Iran nei loro sforzi a sostegno del PKK. La *partnership* strategica è stata, inoltre, rafforzata da un accordo di coordinamento militare nel 1996. Nonostante l'AKP abbia ripetutamente espresso la volontà di mediare nel conflitto tra Israele e Palestina, questa è stata la parte più controversa della sua politica estera. Pertanto, la feroce critica da parte di Ankara nei confronti di Israele e le lunghe e perduranti tensioni diplomatiche rappresentano un vero punto di svolta sia nei loro rapporti bilaterali sia nella percezione collettiva regionale. Infatti, una volta salito al potere l'AKP si è impegnato nel tentativo di trasformare un partito islamico in uno soggetto politico democratico-conservatore. Ciò ha inizialmente rafforzato la credibilità della Turchia qualificandola come attore capace di riforme liberali, suscitando forte interesse e simpatie da parte delle popolazioni circostanti. Infatti, la forte presa di posizione contro l'unico partner *western oriented* della regione, il sostegno alla causa palestinese, l'espansione delle relazioni diplomatiche ed economiche con il Medio Oriente - a cui si sono combinati il tentativo di bilanciare gli impegni istituzionali con l'Occidente e l'attuazione di una politica estera più indipendente - sono diventati i principali pilastri sui cui si è eretta l'immagine pressoché positiva di Ankara nel vicinato. Col tempo, però, tale rappresentazione ha cominciato a scricchiolare soprattutto attorno ai divergenti interessi con gli altri attori regionali in particolare con l'Iran nel conflitto tra sciiti e sunniti in Iraq, dove Teheran ha sostenuto gli sforzi dell'uscente

primo ministro al-Maliki e Ankara la legittimità del vice presidente al-Hashemi. Inoltre, la dura condanna della Turchia alla deposizione del presidente Mohamed Morsi in Egitto non solo ha provocato una profonda spaccatura tra i due paesi, ma anche contribuito alla solitudine della Turchia nello scacchiere regionale. La presa di posizione contro il colpo di stato militare del 3 Luglio 2013 ha contribuito a inimicarsi le simpatie anche di alcuni paesi del Golfo, come l'Arabia Saudita e gli Emirati Arabi Uniti (UAE) che hanno benevolmente accolto il nuovo regime. In altre parole, quello che in precedenza è stato percepito come il più grande beneficiario delle rivolte arabe in termini di *leadership* regionale è diventato un attore solitario il cui *soft power* non sembra essere stato chiaramente all'altezza delle sue ambizioni di politica estera.

## 5.4 Siria: la vera sfida della Turchia

La questione siriana è la cartina tornasole dell'efficacia della strategia regionale turca. Mentre in prima battuta la maggiore preoccupazione per la Turchia era di evitare un intervento radicale che - data la porosità della lunga linea di confine - avrebbe potuto generare un effetto di *spillover* per la stabilità e la sicurezza del Paese, oggi la minaccia posta dall'avanzare degli estremisti jihadisti dell'ISIS comporta un'urgenza operativa sia per il governo turco che per gli attori regionali e internazionali. Se per lungo tempo la Turchia ha tollerato le attività che avrebbero contribuito a un *regime change* dall'interno, supportando i gruppi che si opponevano ad al-Assad in seguito al degenerare della situazione e al recente intervento della coalizione guidata dagli USA Ankara ha limitato la sua azione diplomatica al ruolo di *partner* 'passivo', il che ha comportato un preliminare rifiuto ad un completo coinvolgimento in termini di supporto militare e apertura del proprio spazio aereo. A fronte dell'avanzata dell'ISIS a ridosso del confine turco la principale preoccupazione rimane la tutela del proprio interesse e della sicurezza nazionale da cui deriva la richiesta della creazione di una *buffer zone* internazionale. Sostanzialmente nei calcoli strategici della Turchia l'intervento armato via terra volto a colpire Bashar al-Assad- considerato la causa dell'emergere della violenza jihadista- e il sostegno all'Esercito Libero Siriano sono urgenza operativa. A parte lo scetticismo verso le operazioni aeree lanciate dalla coalizione, tale approccio si basa su considerazioni molto concrete soprattutto se si considera che ISIS è sospettato di avere cellule nascoste e di reclutare membri anche sul territorio turco. Inoltre, le tensioni oltre confine hanno ripercussioni dirette sulle logiche politiche interne, il cui capisaldo è il processo interno di dialogo con i curdi avviato nel marzo 2013. I curdi del movimento siriano di Tutela di Unità Popolare (YPG) che lottano in difesa

di Kobani, il piccolo villaggio a ridosso del confine turco, sono infatti notoriamente affiliati al Partito dei Lavoratori del Kurdistan (PKK) che sta dando manforte nel contenere la minaccia posta dall'avanzare dell'ISIS. Per ovviare a quella che di fatto per la Turchia è una situazione di *empasse* il governo AKP ha deciso di rivedere la propria *road map* di risoluzione della questione curda, congelando un certo numero di capitoli negoziali che prevedono misure in materia di disarmo dei militanti del PKK e indicazioni precise riguardo il loro rientro sul territorio turco. Di riflesso alla sospensione della procedura di 'addio alle armi' sono tuttavia cresciute le pressioni per un concreto sostegno politico alla resistenza e il *leader* del PKK Abdullah Ocalan ha intimato la fine dei colloqui di pace. Mentre le tensioni nel sud est anatolico vengono sedate anche con il sangue, la Turchia si mostra restia a sostenere ulteriormente la compagine curda: un maggiore attivismo - anche in termini militari - significherebbe un 'allineamento' anche solo di intenti con il PKK, considerata dalla Turchia la principale organizzazione terroristica a danno della sua unità nazionale. Tale eventualità è quindi inimmaginabile per la maggior parte dell'opinione pubblica oltre che per l'esercito turco. Tuttavia, la scelta di optare per un ruolo defilato all'interno della coalizione ha generato un problema di credibilità agli occhi sia dei settori interni alla società che dell'Occidente soprattutto in termini di influenza regionale. Cio' rischia di condannare Ankara - che come membro della NATO ospita sul proprio territorio contingenti militari e unità Patriot contro una potenziale offensiva oltreconfine - a un definitivo isolamento. Senza dubbio la nuova congiuntura regionale mostra quanto la questione regionale sia sensibile per la Turchia anche per l'effetto di ricaduta sulle strategie elettorali dell'AKP. In vista delle prossime elezioni generali di giugno 2015 uno degli obiettivi del neo eletto Presidente Erdoğan è infatti la redazione di una nuova Costituzione che modifichi formalmente l'attuale sistema parlamentare in uno semi-presidenziale, garantendo al presidente maggior controllo del ramo legislativo e giudiziario. Data la distribuzione attuale dei seggi in Parlamento però risulta necessaria un'alleanza con il Partito curdo Democratico del Popolo (HDP), utile ad ottenere la maggioranza dei due terzi per porre mano al testo costituzionale. In un momento storico in cui la *fault line* con i settori curdi si sta ampliando combinare l'interesse a mantenere vivo il processo di pace con una posizione defilata nella lotta all'ISIS sta diventando un'impresa sempre più difficile.

## 5.5 Conclusioni

Oggi le sfide che la Turchia si trova ad affrontare sono molteplici e il Medio Oriente è il banco di prova della tenuta di Ankara sia in termini di cooperazione

internazionale che di integrazione regionale che di stabilità interna. Nell'ultimo decennio Ankara ha utilizzato la strategia degli 'Zero Problemi con i Vicini' per consolidare le alleanze nel suo vicinato attraverso la creazione di interdipendenze economiche basate sul dialogo e su un comune *emotional feeling*. Rimane comunque un fatto indiscutibile che lungo l'ascesa dell'AKP il profilo internazionale della Turchia sia cresciuto notevolmente al punto da ambire al ruolo di *leader* regionale. Nonostante il risveglio arabo abbia dimostrato in modo inequivocabile la sua tendenza egemonica a gestire le tensioni in modo pragmatico, le dinamiche attuali restano competitive e con un elevato potenziale di conflitto. Oggi la Turchia è più politicamente isolata nella regione di quanto lo sia mai stata prima e ciò denota la grande difficoltà del governo AKP a cogliere l'essenza delle dinamiche e a scegliere gli interlocutori. Sostanzialmente la lotta all'ISIS é il vero *game changer* nell'approccio strategico di Ankara che si trova nella delicata posizione di ricalibrare la sua azione diplomatica per tutelare sia i propri interessi interni che la propria credibilità internazionale.

## 6. Israele/Palestina. Quale ruolo per l'Europa

---

**di Janiki Cingoli**

Direttore CIPMO, Centro Italiano per la Pace in Medio Oriente

*L'ultimo conflitto a Gaza si è sviluppato dopo il collasso dell'Iniziativa Kerry, con la conseguente paralisi del processo di pace.*

*I danni sono stati enormi, e nessuno ne è uscito vincitore.*

*Israele ha cercato di assicurare in qualche modo un management del post conflitto, ma la risorgente recrudescenza di violenze, che ha avuto per epicentro Gerusalemme, ma si è poi espansa in Cisgiordania e nel Nord di Israele, ha di nuovo acuitizzato la tensione tra le parti.*

*Da parte loro, i palestinesi hanno scelto di rilanciare l'iniziativa diplomatica, proponendo all'ONU attraverso la Giordania una proposta di risoluzione per la soluzione del conflitto, che è stata fortemente osteggiata da Israele e anche dagli Stati Uniti.*

*L'isolamento internazionale di Israele viene crescendo, i rapporti con l'Amministrazione Obama sono pessimi e sempre più numerosi Stati o Parlamenti, anche europei, si pronunciano per il riconoscimento dello Stato di Palestina.*

*In questo contesto, una iniziativa ponte dell'Europa potrebbe essere di grande importanza, attraverso un approccio "stick and carrot" ed anche la formulazione di proposte mediane ed equilibrate al Consiglio di Sicurezza dell'ONU, che potrebbero anche non trovare l'opposizione degli USA.*

## 6.1 Alle origini della crisi

Il conflitto di Gaza e l'incerto cessate il fuoco che vi ha posto almeno temporaneamente termine non sono sorti dal nulla, ma si sono sviluppati nel contesto del collasso dell'Iniziativa Kerry, conclusasi a fine aprile provocando il crollo del processo di pace israelo-palestinese e la sostanziale ritirata degli Stati Uniti da quel teatro di crisi, destinata a durare almeno fino alle elezioni di mezzo termine del prossimo novembre ma probabilmente anche oltre.

Il conflitto scoppiato ha provocato danni e vittime più alti dei precedenti, su entrambe le parti. Fra i palestinesi oltre 2200 morti, 10.000 feriti, circa 40.000 abitazioni distrutte; dalla parte israeliana, 71 morti, di cui 65 soldati, e lo sconvolgimento della vita quotidiana della popolazione sotto l'incessante pioggia di razzi sulle maggiori città del Paese, per la maggior parte intercettata grazie all'efficacia del nuovo sistema antimissile israeliano. Va rilevata una evidente disproporzione tra i caduti delle due parti (con un rapporto di oltre 30 su 1<sup>32</sup>).

Netanyahu e il Ministro della Difesa Moshe Yaalon hanno scelto di non espandere e prolungare il conflitto, concentrando l'attacco contro i tunnel scavati alla frontiera con Israele e colpendo con assassini mirati la leadership militare di Hamas; ma hanno evitato di portare alle estreme conseguenze l'operazione: solo un'invasione di terra prolungata avrebbe potuto condurre all'abbattimento del regime di Hamas a Gaza. In realtà non era questo l'obiettivo voluto: Israele non era disposto a sopportare le alte perdite che questo avrebbe comportato e non intendeva farsi carico del mantenimento del milione e ottocentomila palestinesi che popolano la Striscia, né d'altra parte avrebbe potuto riaffidarne la gestione ad una Autorità Palestinese reinsediata a Gaza dalle armi israeliane. Inoltre, eliminando Hamas, temeva di aprire la strada ai sostenitori del Nuovo Califfato, l'ISIS, o altri gruppi qaedisti che già prosperano nel Sinai.

Hamas, da parte sua, dopo 50 giorni di battaglia ha dovuto accettare un cessate il fuoco senza scadenza, alle stesse condizioni della iniziale proposta egiziana, avanzata una settimana dopo l'inizio delle ostilità, e subito respinta dalla organizzazione islamista: porta quindi una gravissima responsabilità per gli enormi danni e le perdite subite dalla popolazione di Gaza.

---

<sup>32</sup> Daniel Levy, "Israeli Self-Defence Does Not Permit Killing Civilians", The New York Times, August 22, 2014.

## 6.2 Il management del conflitto<sup>33</sup>

La tregua dichiarata dopo 50 giorni di scontri pare reggere, e a fine ottobre era prevista l'apertura del nuovo round di negoziati al Cairo (poi rinviata dagli egiziani a causa dei recenti attentati nel Sinai), per affrontare i punti nodali ancora in discussione: da parte palestinese l'effettiva riapertura dei valichi di frontiera, ancora largamente inattuata; la costruzione di un porto e di un aeroporto, il rilascio dei prigionieri palestinesi, il pagamento dei dipendenti pubblici; mentre da parte israeliana viene posto il controllo del contrabbando di armi e della costruzione dei tunnel e il disarmo delle milizie.

Ma ognuno di questi punti pone un problema più complessivo, quello del ruolo della ANP a Gaza e quello delle prospettive dell'accordo di unità interpalestinese, e contestualmente pone a Israele il problema di come evitare l'esplosione di un nuovo conflitto, con le gravi conseguenze umane, politiche e economiche che ne deriverebbero, rinunciando all'illusione di poter tornare semplicemente alla *status quo ante*, esistente dalla fine del precedente conflitto del 2012.

Ora che la tregua è stata dichiarata, il problema di fronte a cui è posta la Comunità internazionale è come saldare i due piani dell'intervento, collegando il consolidamento della tregua e l'iniziativa per riparare i danni della guerra alla prospettiva di una soluzione complessiva del conflitto, onde evitare l'esplosione di nuove crisi, possibile anche a distanza di tempo ravvicinata, vanificando gli imponenti investimenti allocati dai *donor* per la ricostruzione di Gaza.

Altro elemento è ovviamente il quadro regionale e l'esplosione della nuova minaccia rappresentata dall'ISIS, che rende necessaria la creazione di quella grande coalizione cui sta lavorando il Segretario di Stato USA John Kerry, coalizione di cui le componenti sunnite moderate sono certamente parte essenziale: un processo che può essere gravemente danneggiato dal riaccendersi della crisi a Gaza o dall'eternizzarsi dello stesso conflitto israelo-palestinese.

E' evidente che le parti in conflitto non sono in grado da sole di riprendere il negoziato e di portarlo avanti. Esse sono imbozzolate nei loro contrasti interni, e paiono incapaci di guardare oltre l'orizzonte.

Israele sta confrontandosi con le conseguenze di un conflitto che si è rivelato molto più pesante del previsto, evidenziando limiti inattesi anche sul piano militare.

Esso intende favorire un consolidamento della tregua, ma sta invece inducendo il controllo sulla Cisgiordania, anche se questo indebolisce la credibilità della ANP, pur di contrastare il rafforzamento di Hamas in quell'area, rafforzamento

---

<sup>33</sup> "Toward a Lasting Ceasefire in Gaza", International Crisis Group, Middle East Briefing N°42, October 23, 2014

testimoniato anche dai sondaggi.<sup>34</sup> E' quindi riluttante a procedere nei negoziati, sia rispetto a Gaza, sia di fronte alle proposte di rilancio complessivo del processo diplomatico.

Tra i palestinesi, subito dopo l'inizio della tregua, è riesplso il conflitto tra Fatah e Hamas, dopo le notizie di un complotto armato di Hamas in Cisgiordania, riportate al Presidente Abbas dal Capo dello Shin Bet Yoram Kohen.

Abbas ha accusato Hamas di minare le basi del Governo di Unità palestinese, continuando a governare Gaza attraverso ministri-ombra, e gli ha rinfacciato i tentativi di golpe di cui era stato informato;<sup>35</sup> Hamas ha accusato Fatah di connivenza con i servizi di sicurezza israeliani e di voler minare le basi del processo di ricomposizione interpalestinese.

Tuttavia, anche mentre infuriano le polemiche, Hamas sa di aver bisogno di Fatah e dell'ANP, se vuole riaprire i valichi di frontiera e convincere i *donor* a finanziare la ricostruzione, mentre Fatah sa che non si può prescindere da Hamas se vuole rimettere piede a Gaza.

Vi sono tuttavia alcuni aspetti specifici che costituiscono elementi di novità rilevanti:

- Durante il conflitto Israele ha accettato di trattare, indirettamente ma ufficialmente, con una delegazione palestinese unificata, capeggiata da un rappresentante dell'ANP ma comprendente anche Hamas e Jihad Islamico. E non si trattava solo di negoziati per uno scambio di prigionieri, come all'epoca del soldato Shalit, ma di trattative su aspetti di carattere strategico. Ed ora lo Stato ebraico si troverà di fronte la stessa delegazione unificata alla ripresa del negoziato.

Quando a fine aprile Abbas aveva formato il nuovo Governo di Unità palestinese, sostenuto anche da Hamas, Netanyahu aveva gridato al governo dei terroristi e aveva interrotto i negoziati, facendo appello alla Comunità internazionale perché si unisse alla condanna. Restando isolato, va detto, dato che nessuno si era associato alle sue richieste.

Ora quello stesso governo palestinese è chiamato, in base agli accordi di tregua, a riassumere il controllo dei valichi di Gaza con Israele e l'Egitto, e Netanyahu dichiara di vedere con favore la possibilità che l'Autorità Palestinese riassuma il controllo di Gaza.

Cosa farebbe se, in base ai contatti in corso, si arrivasse alla formazione di un nuovo governo non solo tecnico, ma che includesse esponenti delle maggiori fazioni palestinesi? In altri termini, è disposto a non ostacolare un iniziale

<sup>34</sup> Amira Hass, "Tensions between Hamas and Fatah overshadow work of reconciliation government", Ha'aretz, 6 September 2014.

<sup>35</sup> Yoav Zitun, "Abbas: Hamas plot against PA threatens unity govt", Ynet news.com, 19 August 2014.



processo di evoluzione di Hamas da formazione armata a formazione eminentemente politica? E' questo il "sogno" evocato da Thomas Friedman sul *New York Times*<sup>36</sup>, il quale ipotizza che il dopo conflitto sia l'occasione per rilanciare il progetto di pace incagliatosi ad aprile, includendovi anche Hamas. L'esperienza di tutti questi anni dimostra che pensare di arrivare a fare la pace con i palestinesi prescindendo da Hamas è illusorio e non fa i conti con la realtà.

Molte delle dichiarazioni pubbliche del Premier israeliano, incluso il suo intervento alla Assemblea Generale dell'ONU<sup>37</sup>, non lasciano ben sperare: *Abbas deve scegliere tra Hamas e il negoziato, il suo Governo di Unità nazionale è un covo di terroristi, Hamas è come ISIS*. D'altra parte gli attacchi cui è sottoposto dalla destra del suo governo per il modo in cui è arrivato alla tregua non gli lasciano molti spazi di manovra.

- L'accordo tra Israele, Autorità Nazionale Palestinese e ONU<sup>38</sup>, che prevede la presenza di rappresentanti della ANP alla frontiera, che opererà in stretto raccordo con rappresentanti dell'ONU per evitare che i materiali da costruzione importati per riparare i danni possano essere dirottati per costruire tunnel e bunker.
- A questo ha fatto seguito, dopo pochi giorni, l'accordo tra ANP e Hamas, propiziato dall'Egitto, per il ritorno della Autorità Nazionale Palestinese a Gaza<sup>39</sup>. L'accordo chiede che il Governo di Unità palestinese cominci "immediatamente" a operare, assumendosi le sue responsabilità a Gaza. Esso prevede che l'ANP prenda il controllo dei valichi di frontiera, incluso quello di Rafah con l'Egitto (una condizione esplicita posta dall'Egitto per cominciare a discutere di riapertura del valico).

Infine si sarebbe concordato il ritorno ai loro posti dei 70.000 impiegati fedeli all'ANP, che erano rimasti a casa pur ricevendo il loro salario, dopo il colpo militare di Hamas, insieme al pagamento degli stipendi arretrati ai 40.000 impiegati assunti da Hamas in questi anni, da tempo rimasti senza stipendio.

- Il 10 ottobre, poi, il Governo di Unità palestinese si è riunito a Gaza<sup>40</sup>, nella casa del Presidente Abbas, ed Israele ha consentito, annullando precedenti divieti, che i Ministri palestinesi provenienti dalla Cisgiordania

<sup>36</sup> Thomas L. Friedman, "How This War Ends", *New York Times*, 2 August 2014.

<sup>37</sup> "Full text of Prime Minister Netanyahu's UN speech", *The Jerusalem Post*, 29 September 2014.

<sup>38</sup> "UN says Palestinians, Israelis reach deal on Gaza reconstruction", *The Jerusalem Post*, 16 September 2014.

<sup>39</sup> Khaled Abu Toameh, "Fatah, Hamas agree to cede control of Gaza to unity government", September 2014; Text of Fatah-Hamas agreement, *the Jerusalem Post*, 25 September 2014.

<sup>40</sup> Amira Hass and Jack Khoury, "New Palestinian unity government to hold first session Thursday", *Haaretz*, October 2014.

attraversassero Israele e passassero dal valico di Erez per raggiungere la Striscia.

Il Governo palestinese, presieduto dal Premier Rami Hamdallah, ha affrontato i temi della ricostruzione della Striscia.

- Il nuovo ruolo riconquistato dalla ANP a Gaza e la ripresa dei rapporti di collaborazione tra Fatah e Hamas hanno avuto certamente una positiva influenza sulla Conferenza dei donatori, svoltasi al Cairo il 12 ottobre, che ha assicurato finanziamenti per 5,4 miliardi di dollari (solo la metà tuttavia destinata a Gaza, l'altra parte al mantenimento della ANP e a altre spese e progetti). 5,4 miliardi, rispetto ai 4 che erano stati richiesti dall'Autorità Palestinese. Tra questi, un miliardo di dollari è stato assicurato dal Qatar, mentre la Turchia ha assicurato 200 milioni, due paesi tradizionalmente vicini a Hamas.<sup>41</sup> Occorre naturalmente vedere se alle promesse seguiranno i fatti, come l'esperienza passata largamente insegna, ma certo la mobilitazione sembra imponente.

### 6.3 Gestire il conflitto non basta. Verso una terza Intifada?

La speranza di Israele che il raggiungimento della tregua potesse consentire un sostanziale ritorno alla normalità si è presto infranta di fronte alla continua escalation di tumulti e di scontri che ha avuto per suo epicentro Gerusalemme, ed in particolare la Spianata delle Moschee e l'intero "Holy Basin" nella Città Vecchia. I continui annunci di nuovi interventi abitativi a Gerusalemme Est da parte del Governo israeliano hanno certamente contribuito ad alimentare la tensione. A questo si sono aggiunte le iniziative provocatorie da parte di esponenti della estrema destra ebraica, interna ed esterna al Likud, compresi autorevoli membri dello stesso governo, che hanno voluto effettuare presenze simboliche sulla Spianata delle Moschee, avanzando proposte volte a modificare lo *status quo* esistente tra le diverse religioni. Da questi tentativi sono scaturiti scontri con la polizia israeliana, che hanno causato morti e feriti tra i dimostranti palestinesi.

Anche se il Governo in quanto tale ha ribadito di voler conservare inalterato lo *status quo*, tutto ciò ha creato allarme nella parte araba della popolazione, ed anche a livello internazionale, tanto che per protesta la Giordania è giunta ad annunciare il ritiro dell'Ambasciatore.<sup>42</sup>

A questi episodi ha fatto da contrappunto un crescendo di atti di aggressione contro cittadini della parte ebraica, con il tentato omicidio di un esponente della

<sup>41</sup> "Donors pledge \$5.4 bn for Palestinians at Cairo summit", BBC, News Middle East, 12 October 2014.

<sup>42</sup> Daoud Kuttab, "Jordan recalls envoy to Israel after Al-Aqsa violence", Al Monitor, 05.06.2014

estrema destra israeliana, Yehuda Glick, (un aderente della setta del “Terzo Tempio, che vorrebbe spianare le moschee per ricostruire il “terzo tempio” dopo quello di Re Salomone distrutto dai Romani) e ripetute aggressioni contro i passanti, per mezzo di automobili (“car intifada”) o con accoltellamenti<sup>43</sup>.

All'origine di questi episodi vi sono sia situazioni di frustrazione ed esasperazione dovute alla caduta della speranza in una soluzione pacifica del conflitto, sia l'istigazione delle organizzazioni islamiche più estreme, come Jihad Islamico o lo stesso Hamas, in concorrenza con Fatah e con l'Autorità Nazionale Palestinese per estendere la loro influenza su Gerusalemme e sulla stessa Cisgiordania, sia lo stesso esempio di ISIS, che in una situazione ritenuta priva di speranze può certo fare facilmente presa.

Va detto, infine, che gli scontri e le aggressioni, inizialmente concentrate su Gerusalemme, si vanno gradualmente estendendo alla Cisgiordania, in particolare a Hebron, e soprattutto nel nord di Israele, dove è concentrata la parte araba della popolazione del Paese.<sup>44</sup>

## 6.4 Il crescente isolamento di Israele

Mentre procede con qualche successo la attività volta a stabilizzare la tregua a Gaza e a porre le basi per una ricostruzione della Striscia, e dello stesso processo di ricomposizione interpalestinese, avanza contestualmente l'isolamento internazionale di Israele.

L'incontro di Netanyahu con il Presidente Obama, in occasione della Assemblea Generale dell'ONU, è stato accompagnato dal rilascio di un durissimo comunicato della Presidenza USA, che condannava l'annuncio della costruzione di altre 2400 unità immobiliari nell'area di Gerusalemme Est, in una zona da lungo tempo contestata. Il successivo commento di Netanyahu, che definiva “*un american*” le critiche del Presidente USA a quella decisione ha suscitato ironia e costernazione, il portavoce del Presidente gli ha ricordato che è grazie a quei principi che Israele ha potuto permettersi di costruire il sistema antimissili *Iron Dome*. Poi è venuto l'annuncio della Svezia sul riconoscimento dello Stato palestinese, la votazione del Parlamento inglese a favore del riconoscimento, l'annuncio della Francia sulla possibilità di riconoscere lo Stato palestinese se il negoziato non dovesse andare avanti, ed il prossimo voto del Parlamento francese per il riconoscimento.

Ancora a fine ottobre 2014, una missione negli Stati Uniti del Ministro della Difesa israeliano, Moshe Ya'alon (che ai tempi della sua iniziativa diplomatica aveva

<sup>43</sup> Ben Caspit, “Jerusalem's 'silent intifada”, *Al Monitor*, 22.10.2014

<sup>44</sup> Daniel Siryoti *et al.*, “Israeli man escapes lynch as tensions flare in Arab sector”, *Israel Hayom*, 10.11.2014

definito John Kerry “messianico e ossessivo”, aggiungendo di sperare che “egli vinca un Premio Nobel lasciando noi in pace”<sup>45</sup>), è stata pesantemente snobbata dalla Amministrazione USA, che gli ha rifiutato incontri con il Vice Presidente Joe Biden, con il Segretario di Stato John Kerry e con il Consigliere per la Sicurezza Nazionale Susan Rice, sicché ha potuto incontrare solo il suo omologo, il Segretario alla Difesa Chuck Hagel.

Infine, l'annuncio di ulteriori nuovi programmi di costruzione di altri appartamenti nell'area di Gerusalemme Est ha ovviamente suscitato nuove proteste internazionali.

Tutti i tentativi avanzati da John Kerry o dallo stesso Obama, di spingere il Premier israeliano a partire dalla fase successiva al conflitto a Gaza per riaprire il dossier del negoziato complessivo che si era interrotto ad aprile, non hanno fatto progressi: Israele accetta ed è disposta a favorire, in qualche misura, la stabilizzazione della situazione e il miglioramento delle condizioni della Striscia, ma non vuole riaprire il dossier del *Final Status*.

## 6.5 L'iniziativa diplomatica palestinese

Da parte sua, il Presidente dell'ANP Abbas alla Assemblea dell'ONU ha avanzato una proposta di risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU<sup>46</sup>, in cui si stabilisce un termine per la cessazione dell'occupazione israeliana dei Territori Palestinesi al 2016. Nel caso questa non venga accolta, i palestinesi si propongono di aderire a numerosi corpi internazionali dell'ONU, incluso la Corte Internazionale di Giustizia dell'Aia, il che aprirebbe la possibilità di perseguire Israele per gli insediamenti attuati nei Territori Palestinesi.

E' probabile che la proposta di risoluzione incontri il veto degli Stati Uniti, nel caso i palestinesi arrivino a conseguire il quorum minimo di 9 stati membri del Consiglio di Sicurezza a favore della proposta (attualmente dichiarano di poter contare su 7 e forse 8 Stati membri). Ma è indubbio che tutto questo acuisce la situazione di difficoltà internazionale di Israele.

---

<sup>45</sup> Shimon Shiffer, “Ya'alon: Kerry should win his Nobel and leave us alone”, Ynet news.com, 01.14.14, 10:22

<sup>46</sup> Full text of the Abbas speech, The Jerusalem Post, 26 September 2014.

## 6.6 Quale ruolo per l'Europa

In un contesto così bloccato, l'iniziativa internazionale si fa ad un tempo urgente, necessaria e intricata. Nella attuale condizione di disimpegno della Amministrazione USA, diviene più forte il ruolo dell'Europa, se essa sarà in grado di svolgerlo, e della stessa Italia, che è destinata a svolgere un ruolo importante, dopo la presidenza del secondo semestre 2014 e con la nomina di Federica Mogherini ad Alto Rappresentante UE per la Politica Estera e la Sicurezza.

Assume altresì un rilievo sempre maggiore il coinvolgimento sempre più stretto dei Paesi arabi moderati, che anche recentemente hanno autorevolmente rilanciato la proposta della Iniziativa di Pace Araba, lanciata per la prima volta a Beirut nel 2002.<sup>47</sup>

L'idea giusta per una iniziativa italiana ed europea pare quella di collegare il consolidamento del cessate il fuoco a Gaza alla ripresa del percorso negoziale, intervenendo su più piani:

- L'iniziativa per riparare i danni del conflitto, che sono enormi;
- L'individuazione di modalità ed esperienze concrete per monitorare e consolidare la tregua, valutando la possibilità di invio di una Forza Internazionale e l'analisi dei suoi compiti, a partire dall'esperienza di *MFO* nel Sinai, di *UNIFIL* in Libano, di *TIP* a Hebron e, a un livello diverso, di *EUBAM* a Rafah;
- La elaborazione e la riflessione su possibili proposte intermedie, volte a creare condizioni più favorevoli alla ripresa negoziale o a scoraggiare iniziative indesiderate, quali una limitazione graduata e circoscritta dei nuovi insediamenti, la scelta di una priorità da dare nelle trattative alla questione dei confini oltre che della sicurezza, la questione della liberazione dell'ultima tranche di prigionieri prevista dal Piano Kerry, la questione del miglioramento della circolazione interna alla Cisgiordania e dalla Cisgiordania e da Gaza, verso Israele, o la possibilità di ampliare le possibilità di intervento della ANP nelle zone dell'Area C;
- L'individuazione di una articolata serie di modalità di pressione sulle parti per superare le resistenze esistenti o di fronte a atti negativi, quali l'annuncio di nuovi insediamenti: per quanto riguarda Israele<sup>48</sup>, la questione della etichettatura dei prodotti provenienti dagli insediamenti, oltre alla possibilità di ricorrere a misure più rigorose connesse alle Norme di Origine; per la

<sup>47</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Arab\\_Peace\\_Initiative](http://en.wikipedia.org/wiki/Arab_Peace_Initiative)

<sup>48</sup> "Diplomats: EU weighs steps to curb settlements, including blacklisting convicted settlers", The Jerusalem Post, 14 October 2014

parte palestinese anche una gestione più penetrante degli stessi aiuti rivolti ai palestinesi;

- La elaborazione su possibili componenti e *guidelines* di una nuova risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, da presentare ai più importanti partner europei, focalizzando altresì sulle possibilità e sui modi per giungere alla sua approvazione e sui possibili mezzi di pressione che si rendessero necessari per la sua implementazione.

Tale risoluzione dovrebbe indicare le basi per stabilizzare la tregua in atto e al contempo ripartire dagli *acquis* del tentativo Kerry per portare più avanti il confronto.<sup>49</sup>

Va detto infatti che alcuni risultati Kerry li aveva conseguiti: anche se sua la “Proposta di accordo quadro” avanzata alle parti non è stata resa nota, per quel che si sa dalle ricostruzioni pubblicate, almeno su un punto importante Kerry era riuscito ad ottenere una apertura da Netanyahu, quello del riferimento ai confini del '67 con possibili scambi territoriali mutuamente concordati. Anche le proposte presentate in materia di sicurezza, elaborate dal Generale Allen, avevano raccolto l'interesse israeliano e non erano state respinte dai palestinesi. Nessun progresso, invece, si era registrato su Gerusalemme.

Si tratta ora di ripartire da quei risultati, sviluppando quei punti che lo stesso Kerry avrebbe voluto portare avanti, ma che non ha potuto sviluppare per condizionamenti interni e esterni che non poteva ignorare. Questo approccio appare essenziale, in modo da coinvolgere l'Amministrazione USA nel tentativo ed evitare preconcette chiusure. Non sarà facile avere il loro voto favorevole in Consiglio di Sicurezza, ma forse si potrebbe avere la loro astensione evitando il veto.

D'altronde, nel suo intervento alla conferenza del Cairo su Gaza, Kerry ha riproposto la volontà degli Stati Uniti di rilanciare (probabilmente dopo le elezioni USA di medio termine) l'iniziativa di pace americana per la soluzione del conflitto israelo-palestinese.<sup>50</sup> Ed in questo contesto, pare che gli USA non escludano più un ricorso al Consiglio di Sicurezza dell'ONU per definire i parametri di una pace possibile.

Sono d'altronde già girate in proposito diverse bozze di risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU: l'una, giordana, che ha subito diverse

<sup>49</sup> Barak Ravid, Haaretz, “The secret fruits of the peace talks, a future point of departure?”, July. 5, 2014; Ben Birnbaum and Amir Tibon, “How the Israel-Palestine Peace Deal Died | The Explosive, Inside Story of How John Kerry Built an Israel-Palestine Peace Plan—and Watched It Crumble”, New Republic, 20 July 2014.

<sup>50</sup> “Full-text-of-US-Secretary-of-State-John-Kerrys-speech-at-Gaza-donors-conference”, The Jerusalem Post, 12 October 2014.

rielaborazioni, parte da un approccio “arabo”, e pur contenendo elementi interessanti, come la condanna del terrorismo, dà una ricostruzione degli avvenimenti a Gaza molto parziale e difficilmente accettabile da Israele e dagli stessi USA.

L'altra bozza in circolazione, elaborata da Francia, Germania e Inghilterra, contiene elementi positivi, come la proposta di creazione di una Missione Internazionale di monitoraggio e verifica, ma contiene elementi di rigidità o anche scarsamente spiegabili (Israele non viene mai nominato, il riferimento ai confini del '67 non contiene accenni alla possibilità di scambi territoriali).

Vi è dunque lo spazio per una iniziativa europea, che riconnetta l'elaborazione dei 3 Stati europei e la proposta giordana al pregresso impegno USA, iniziativa a cui l'Europa e l'Italia potrebbero dare un contributo importante.

## Gli autori

---

**Janiki Cingoli**, direttore del Centro Italiano per la Pace in Medio Oriente.

Si occupa di questioni internazionali dal 1975. Tra l'81 e l'86 ha lavorato per il Parlamento Europeo.

Dal 1982 ha iniziato ad occuparsi del conflitto israelo-palestinese, promuovendo le prime occasioni in Italia di dialogo tra israeliani e palestinesi. Nel 1989 ha fondato a Milano il Centro Italiano per la Pace in Medio Oriente - CIPMO ([www.cipmo.org](http://www.cipmo.org)), che da allora dirige.

Nel 2000 è stato insignito del Premio per la Pace della Regione Lombardia e del Premio per la pace Città di Pitigliano.

Dal 1996 al 2013 è stato *senior advisor* di Promos - Camera di Commercio di Milano per l'Area Mediorientale e Mediterranea. Tra il 1999 e il 2001 è stato Coordinatore del Segretariato Mediterraneo nel Gabinetto del Ministro del Commercio Estero.

Giornalista pubblicitista, è stato analista per i problemi mediorientali dei quotidiani *L'Unità*, *Il Giorno*, e *Europa*. Attualmente è analista e blogger per le questioni relative al Medio Oriente e al Mediterraneo del quotidiano elettronico *L'Huffington Post – Italia*.

**Valeria Giannotta**, *assistant professor e advisor* del rettore per le Relazioni internazionali alla *University of Turkish Aeronautical Association* di Ankara.

Già ricercatrice presso la facoltà di Scienze Politiche e Relazioni Internazionali dell'Università *Sabahattin Zaim* di Istanbul, ha conseguito un dottorato in Istituzioni e Politiche all'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, con una tesi sull'AKP (Adalet ve Kalkınma Partisi) e il suo programma di 'Conservative Democracy'. Dal 2009 vive in Turchia dove insegna e conduce le sue principali ricerche. Collabora con Aspen Institute Italia e con il CIPMO. Oltre alle sue analisi per *AspeniaBalkanahysis.com* scrive anche per il quotidiano turco *Today's Zaman*.

**Alberto Negri**, inviato speciale de *Il Sole-24 Ore*.

Ha seguito negli ultimi venticinque anni i più importanti eventi politici dal Medio Oriente, all'Africa, ai Balcani. Laureatosi in Scienze politiche, è stato ricercatore all'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale. E' membro del Comitato Scientifico del CIPMO.



Per Marco Tropea Editore ha pubblicato nel 2009 *Il turbante e la Corona, Iran trent'anni dopo*.

**Riccardo Redaelli**, direttore del Centro di Ricerca sul Sistema Sud e del Mediterraneo Allargato (CRiSSMA) dell'Università Cattolica del S. Cuore di Milano, dove insegna Geopolitica, Storia dell'Asia e Regional Studies - Medio Oriente. E' direttore del Master in Studi sul Medio Oriente (MIMES) della Scuola di Specializzazione per l'Economia e Relazioni Internazionali dell'Università Cattolica di Milano e coordinatore del modulo Medio Oriente presso il Master di Relazioni Internazionali dell'Alta Scuola di Economia e Relazioni Internazionali (ASERI) dell'Università Cattolica di Milano. Coordinatore di un Gruppo di Studio del Ministero degli Affari Esteri Italiano sullo scenario politico e di sicurezza libica. E' editorialista di *Avvenire* e Membro del Comitato Scientifico di CIPMO. Ha svolto un'assidua attività di ricerca sul campo in Pakistan, Iran, Afghanistan, Xinjiang, Iraq e nel Golfo.

**Sergio Romano**, editorialista del *Corriere della Sera*.

Laureatosi in giurisprudenza all'Università Statale di Milano, ha lavorato come giornalista a Milano, Parigi, Londra e Vienna e ha poi iniziato la carriera diplomatica nel 1954, assegnato alle sedi di Londra, di Parigi, alla NATO e infine a Mosca, nell'allora Unione Sovietica, durante i cruciali anni della perestrojka, fino al momento in cui si dimette dalla carriera diplomatica, nel marzo 1989. Divenuto commentatore per alcune testate italiane ha altresì insegnato all'Università della California, a Harvard, all'Università di Pavia, all'Università di Sassari e ha insegnato Relazioni internazionali all'Università Bocconi di Milano.

**Olivier Roy**, politologo francese, direttore del Programma Mediterraneo al *Robert Schuman Centre for Advanced Studies* dell'Istituto Universitario Europeo di Fiesole (FI).

Ha conseguito un dottorato di ricerca in Scienze Politiche all'*Institut d'études politiques* (IEP) di Parigi. E' stato direttore di ricerca all'*École des haut études en sciences sociales* (EHESS) e all'*Institut d'études politiques* (IEP). E' stato consulente al Ministero degli Affari esteri francese e consulente dell'Ufficio delle Nazioni Unite per il coordinamento dei soccorsi in Afghanistan (UNOCA).

**Heliodoro Temprano Arroyo**, capo dell'Unità Assistenza Finanziaria per i Paesi del Vicinato, Direzione Generale Affari Economici e Finanziari della Commissione Europea.

Laureatosi in Economia all'Università Autonoma di Madrid, ha conseguito un master in Economia internazionale all'Università del Sussex e un master in Economia e integrazione europea all'Università Alcalà de Henares a Madrid. Ha lavorato alla Banesto, la più importante banca spagnola, al Dipartimento europeo del Fondo Monetario Internazionale e all'interno della Direzione Generale ECFIN ha ricoperto diversi ruoli tra cui quello di capo dell'Unità "Globalizzazione e Politiche di sviluppo".