CIPMO
Centro Italiano per la Pace in Medio Oriente

EUROPEAN COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS
ecfr.eu

ebook

Speciale Maghreb

Il Maghreb tra compromesso nazionale, staticità incerta, sfida jihadista, dissoluzione tribale

Dimensione politica e ricadute economiche

contributi

Janiki Cingoli

Gianfranco Bisagni

Massimo Carnelos

Olivier Roy

Heliodoro Temprano Arroyo

Alberto Negri

Nadia Marzouki

Emanuela Dalmasso

Mattia Toaldo

Anna Bozzo

Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale

Con il Patronato di: Regione Lombardia

Con il Patrocinio di: Milano

Si ringrazia: UniCredit

Indice

Presentazione *pag. 2*
Janiki Cingoli

Introduzione *pag. 6*
Gianfranco Bisagni

Il contributo del Ministero degli Esteri *pag. 9*
Massimo Carnelos

Il contesto regionale *pag. 12*
Olivier Roy

Il contesto economico nel Maghreb: performance macro economica, sfida delle riforme e integrazione con l'UE *pag. 18*
Heliodoro Temprano Arroyo

Il ruolo dell'Europa nel Maghreb *pag. 44*
Alberto Negri

La transizione democratica tunisina: sfide e risultati *pag. 50*
Nadia Marzouki

Il Marocco in perenne transizione. Qualche considerazione su economia e politica *pag. 55*
Emanuela Dalmasso

Il caso libico: i rischi della partizione di fatto del Paese *pag. 63*
Mattia Toaldo

Algeria: le sfide del cambiamento e i fattori di rischio *pag. 73*
Anna Bozzo

Presentazione

Janiki Cingoli
Direttore CIPMO – Centro Italiano per la Pace in Medio Oriente

Questo E-book è tratto dai lavori del Convegno "**Speciale Maghreb. Il Maghreb tra compromesso nazionale, staticità incerta, sfida jihadista, dissoluzione tribale. Dimensione politica e ricadute economiche**", che CIPMO ha promosso nell'ottobre 2015 a Milano, e dai *paper* che erano stati preparati per l'occasione, e che sono stati aggiornati dagli autori per la pubblicazione.

Una iniziativa realizzata in partnership con l'*European Council on Foreign Relations* (ECFR) - Roma, grazie al sostegno del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale e di UniCredit, con il Patronato di Regione Lombardia e il Patrocinio del Comune di Milano, che hanno creduto in questa iniziativa, utile per focalizzare questioni che stanno particolarmente a cuore al nostro Sistema Paese.

Con questo testo, ci siamo proposti di rivolgere uno sguardo consapevole alla sponda Sud del Mediterraneo, e specificamente al Maghreb, che può

definirsi un microcosmo in cui si riflettono dinamiche, contraddizioni e sviluppi che sono in atto in tutto il Grande Mediterraneo.

I contributi dei diversi autori consentono di sviluppare una ricognizione critica di questa complessa realtà, senza attenuare le problematiche e le potenziali difficoltà di ciascun paese, ma anche volgendo lo sguardo al futuro e alle possibili evoluzioni positive che è necessario focalizzare e sostenere.

Nella Regione esiste un ampio spazio di manovra e di intervento anche per le nostre imprese, cui si intende offrire una bussola per orientarsi in questa realtà complessa ma anche densa di opportunità economiche, fornendo delle "istruzioni per l'uso" per muoversi con piena consapevolezza su questo terreno non sempre definito e nitido al primo sguardo. Il Maghreb, nel suo complesso, pare offrire opportunità migliori e una situazione meno compromessa rispetto al Mashreq, con il suo drammatico epicentro in Siria e in Iraq e con le sue propaggini in Egitto ed ora anche in Turchia.

Per questo motivo abbiamo scelto di suddividere il lavoro in due parti. La prima volta a fornire un quadro generale della situazione dell'area. La seconda tesa ad offrire una visione più approfondita dei singoli paesi, scandagliando in dettaglio queste diverse realtà.
Per quanto riguarda l'approccio regionale, l'introduzione di Gianfranco Bisagni, gli illuminanti saggi di Olivier Roy, per la parte geopolitica, e di Heliodoro Temprano Arroyo, per la parte economica, forniscono un quadro esauriente, mentre l'analisi ravvicinata di Alberto Negri sul ruolo dell'Europa offre più di uno spunto di riflessione.

Quanto ai focus paese, il panorama è variegato: in Tunisia siamo di fronte ad un processo di transizione verso la democrazia, certo estremamente fragile e complesso, ma che pare reggere e resistere ai ripetuti colpi inferti

dal terrorismo jihadista. Tra l'altro, nel recente Congresso del Partito islamista *Ennahda*, il suo leader Rachid Ghannouchi ha annunciato una svolta importante, l'abbandono del riferimento all'"Islam politico" e la necessità di una netta separazione tra religione e politica. "Stiamo abbandonando l'Islam politico ed entrando nell'Islam democratico. Non diciamo più di rappresentare l'Islam politico", ha affermato. "*Ennahda* - ha proseguito - è un partito politico, civile e democratico, anche se restano fermi i suoi riferimenti ai valori dell'Islam antico e moderno". La svolta, che è stata approvata con il 75% dei votanti, è certamente significativa, e consolida il quadro politico tunisino.
Anche in Marocco, la situazione appare sostanzialmente in equilibrio, pur se non mancano ombre e contraddizioni, e la solidità della monarchia ha favorito lo sviluppo di un quadro politico inclusivo e stabile del paese. Persino in Libia, i più recenti sviluppi fanno intravvedere la possibilità di un consolidamento del Governo di Unità nazionale presieduto da Fayez al-Sarraj, riconosciuto dalla Comunità internazionale, e la graduale fuoriuscita dalla precedente fase di feroce faida tribale in cui pareva essere irrimediabilmente sprofondato. Resta l'incognita Algeria, dominato dalla figura oramai evanescente del Presidente Abdelaziz Bouteflika, gravemente ammalato: un paese apparentemente immobile ma pervaso da gravi tensioni e dominato dall'incertezza sui possibili sviluppi futuri.

Nessuno intende ovviamente suggerire a potenziali investitori di restare lontani da paesi come Libia e Algeria; paesi estremamente ricchi in termini di risorse naturali. Ma bisogna conoscere e analizzare a fondo le problematicità esistenti, che non possono essere sottovalutate. Il messaggio di questo convegno agli imprenditori si può riassumere nell'espressione manzoniana: "*Pedro, adelante con juicio*". Gli imprenditori devono evitare approcci "mordi e fuggi", avventurandosi nel Maghreb senza nessuna specifica conoscenza dell'area, alla ricerca del primo contratto da firmare, sperando di riuscire a portarlo a termine fino

alla sua scadenza stabilita. Vanno al contrario utilizzati tutti i normali strumenti istituzionali, a cominciare dalle Ambasciate e dalle diverse organizzazioni economiche presenti nell'Area, per tutelarsi e procedere evitando passi falsi.

Quel che più conta, tuttavia, è il ruolo che l'Italia e l'Europa possono e intendono svolgere, per affiancare i processi di consolidamento delle transizioni democratiche in atto, a partire dalla Tunisia, ma ivi inclusa quella più complessa in corso in Libia. E anche per evitare che la situazione algerina possa evolvere dalla attuale ibernazione forzata verso sviluppi imprevedibili e potenzialmente pericolosi. Va garantito un approccio più di medio – lungo termine, volto a favorire gli ineludibili processi di riforma, modernizzazione e apertura economica, da sviluppare con la necessaria coerenza ma al contempo con la necessaria prudenza e gradualità e facendo leva sulle ingenti risorse della Regione.

Introduzione

Gianfranco Bisagni
Deputy Head CIB Division, Head of CIB International Network, UniCredit S.p.A.

Per noi di UniCredit è stato un piacere aprire il congresso sul Maghreb in cooperazione con il Centro Italiano per la Pace in Medio Oriente (CIPMO) e con l'*European Council on Foreign Relations* (ECFR). Con CIPMO la relazione è partita nel 2011 con una serie di riflessioni congiunte sulla Turchia che poi si sono materializzate in quattro eventi significativi. Invece per quanto riguarda ECFR, UniCredit è addirittura uno dei soci fondatori, ed è con piacere che tuttora ospitiamo il loro ufficio di Roma nella nostra sede storica di via Specchi.

Da anni incontro quotidianamente imprese che operano su scala globale. E non posso non notare come sia cambiato l'interesse nei confronti dell'Africa che è vista sempre più come la 'nuova grande opportunità'. Una regione certamente non facile da capire, logisticamente complicata, ma con delle grandi opportunità di business. Qualche numero a supporto di questa affermazione. L'Africa vanta una popolazione che supera 1,1 miliardi di unità, cresciuta di quasi 250 milioni di persone

negli ultimi 10 anni, con ulteriori 150 milioni attesi nei prossimi 5 anni[1]. Il GDP[2] nel 2015 è stato pari a USD 2,2 trl. Una massa critica tutt'altro che trascurabile, a maggior ragione se pensiamo che è concentrata in un numero limitato di paesi. Infatti, su oltre 50 nazioni che compongono la regione africana, i primi cinque paesi per GDP generano oltre il 60% del reddito del continente. Peraltro, tra questi primi cinque paesi, tre sono del Maghreb – gli altri due comunque sono tra i primi 15. In effetti il Maghreb è uno dei grandi protagonisti. Basti pensare che con solo il 6% della popolazione, in quell'area viene generato poco meno del 30% del GDP della intera regione.

Ma il bello deve ancora venire. Secondo le stime del Fondo Monetario Internazionale, pur al netto di recenti revisioni dovute alla riduzione dei prezzi delle materie prime, il GDP africano nel 2020 raggiungerà quasi USD 3 trl, ed anche in questo caso la crescita è concentrata in un numero selezionato di paesi. I cinque paesi del Maghreb, dal canto loro, sono attesi generare almeno un quinto di questa crescita, i.e. almeno USD 150 mld.

Chi decide di fare business e investire in Africa tipicamente ha tre punti di accesso favoriti: il Sudafrica (da cui può governare investimenti in tutta la parte più evoluta dell'Africa Sub-Sahariana), il Kenya (dal quale gestire attività in tutta la parte est), ed il Maghreb. È facile intuire come, per questioni logistiche e anche culturali, il Maghreb sia il *point of entry* elettivo per gli europei. Ed in effetti, se andiamo a vedere i flussi import export, pur tenendo in dovuta considerazione l'impatto dei volumi di materie prime energetiche, abbiamo di fronte dei partner

1 Fonte WEO, IMF

2 Fonte: WEO, IMF, dati in USD a prezzi correnti

commerciali di tutto rispetto. E l'Italia, anche grazie alla sua collocazione logistica privilegiata, è in una posizione strategica per essere uno degli interlocutori privilegiati della regione magrebina.
UniCredit può e vuole giocare un ruolo centrale al servizio delle imprese interessate a sviluppare business in una regione di sicuro potenziale economico. Infatti con un network internazionale distribuito in circa 50 mercati e 8.600 sportelli, UniCredit ha tutte le caratteristiche per sostenere le imprese nel loro percorso di internazionalizzazione.

Il contributo del Ministero degli Esteri

Massimo Carnelos
Unità di Analisi, Programmazione e Documentazione Storico-Diplomatica
Segreteria Generale Ministero degli Affari Esteri

Nel corso degli ultimi anni abbiamo assistito a un stravolgimento senza precedenti degli equilibri del Mediterraneo. I flussi migratori che lo attraversano sono solo l'aspetto più mediaticamente visibile di tali trasformazioni. Il bacino del Mediterraneo è diventato il centro di confluenza di una serie di vettori d'instabilità, che a sua volta irradia fragilità e caos nel vicinato.

L'Europa ha risposto con fatica a tali rivolgimenti. Per usare un eufemismo, è stata colta impreparata. Il dialogo euro-mediterraneo, ovvero il processo che molti avevano immaginato quale volano per il decollo della sponda Sud, ha, a distanza di 20 anni esatti, prodotto risultati di gran lunga inferiori a quelle che erano le aspettative.

Possiamo disquisire a lungo sulle motivazioni che hanno portato all'attuale sfaldamento dell'ordine regionale. Un tale dibattito è interessante e utile in un'ottica di *lessons learned*, rimane piuttosto accademico se però non viene seguito da uno scatto politico con cui gli stati fanno fronte alle varie emergenza e, soprattutto, mettono mano alla ricostituzione

di un ordine. Il punto nodale è: o si cerca di influenzare gli eventi, o li si subisce, con tutte le conseguenze del caso, alcune delle quali di magnitudine biblica. Perché non è mai esistito, tanto meno oggi nell'era della globalizzazione e di una digitalizzazione pervasiva, un muro che possa proteggerci dagli effetti tellurici che sconvolgono il Nord Africa.
Questo è un po' il messaggio di cui l'Italia si è da tempo fatta promotrice. Una sorta di litania per richiamare l'attenzione dei partner, vicini e lontani, circa i rischi derivanti da un ordine regionale in dissolvimento. E una chiamata alle armi per l'adozione di un approccio quanto più possibile congiunto.
L'Italia si è assunta questo ruolo un po' per default. La centralità geopolitica che il Mediterraneo riveste per l'Italia - in politica estera, interna, in economia, nella nostra storia e identità - fa sì che non possiamo sottrarci a questo compito. Ma il nostro attivismo è anche un po' il prodotto di un opportunismo, in quanto siamo consapevoli che è nel Mediterraneo che possiamo immaginare un futuro più prospero e sicuro.
Circa una possibile azione italiana (e quindi europea) nella regione, si possono individuare quattro principali filoni:
Primo. Delle strategie politiche e di sicurezza più energiche, che mirino a contenere l'instabilità e a sradicare fondamentalismi, estremismi, terrorismo; a cominciare dalla lotta all'ISIS.
Secondo. L'affinamento degli strumenti diplomatici per intervenire nei contesti di crisi. I mezzi diplomatici rimangono più attuali che mai, in quanto al di fuori dai canali politici molte crisi non possono trovare uno sbocco risolutivo.
Terzo. Una contro-narrazione quanto ai rapporti tra noi e il mondo arabo e islamico, cominciando dall'apertura delle nostre società alla comprensione delle altre culture e fedi, tendendo una mano a chi fugge da oppressioni e violenze oppure cerca semplicemente di dare un futuro migliore alle proprie famiglie.
Questo dei rapporti con il mondo musulmano ha un'importanza tutta particolare anche per gli equilibri sociali interni ai nostri paesi.

Quarto e forse il punto chiave. Puntellare gli stati che sono a un passo dal collasso o comunque sono alle prese con complessi processi di transizione. Viene da pensare in modo particolare alla Tunisia.
Relativamente a questo quarto punto, il Ministro Gentiloni ha proposto da tempo un Piano Marshall quale strategia multi-dimensionale di medio-lungo termine nella quale iniziative nazionali, europee e multilaterali interagiscono per il rafforzamento politico-istituzionale e socio-economico dei paesi MENA.
L'assistenza finanziaria e la cooperazione economica rimangono infatti gli strumenti indispensabili per rafforzare la resilienza, rivitalizzare le economie e sottrarre le popolazioni locali, soprattutto i giovani, dal circolo vizioso di disoccupazione, povertà, radicalizzazione e violenza.
Restiamo quindi convinti che il principale strumento per la ricomposizione di un ordine regionale sia la leva economica. L'obiettivo è quello di integrare il Mediterraneo nell'economia globale. Né più né meno di quanto fatto da molti paesi emergenti, o meglio, ex emergenti, nel corso degli ultimi decenni.
Basta fare il confronto tra il reddito pro capite di Egitto e Corea del Sud di 40 o 50 anni fa e oggi per capire che qualcosa evidentemente non ha funzionato nei nostri modelli di sviluppo. Ma, soprattutto, qualcosa non ha funzionato, in questi paesi.
E qui vengo al punto conclusivo, ovvero che uno sviluppo sostenibile nel Mediterraneo meridionale non può essere conseguito senza solide istituzioni, basate sullo stato di diritto e la libertà (non mi spingo neppure a pronunciare la parola democrazia, perché il discorso è molto più complesso). Regole chiare e spazio d'azione per il privato cittadino, il che presuppone un senso di *ownership* da parte della società ai processi economici, politici e sociali. È di tale necessità che le leadership locali devono convincersi. In assenza di questo salto di qualità, le speranze di riscatto per i popoli del Mediterraneo meridionale rimarranno scarse.

Il contesto regionale

Olivier Roy
Direttore del Programma Mediterraneo - Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Istituto Universitario Europeo di Fiesole

Il Maghreb ha sempre presentato una specificità se paragonato con il Medio Oriente. Quando parlo di Maghreb mi riferisco esclusivamente a Marocco, Algeria e Tunisia.
C'è una prima importante considerazione da fare riguardo a questo aspetto: non esiste nessun tipo di solidarietà pan-magrebina. Quando questi paesi hanno ottenuto l'indipendenza, ad esempio, c'è subito stata una guerra tra Marocco ed Algeria, ed ancora oggi c'è una disputa aperta riguardo al Sahara Occidentale che ha portato alla chiusura delle frontiere tra i due paesi. Non c'è nessun tipo di cooperazione politica ed economica tra i tre paesi del Maghreb. Questi paesi hanno relazioni economiche e commerciali principalmente con la sponda nord del mar Mediterraneo e molte poche relazioni con i loro vicini più prossimi.
Una delle ragioni che ha determinato questa situazione è il forte sentimento nazionalistico che caratterizza tutti questi paesi. Esiste un forte radicato nazionalismo marocchino così come esistono forti e radicati sentimenti nazionalistici in Algeria e Tunisia.

La cosiddetta "Primavera Araba" ha rinforzato questo sentimento nazionalistico. In Tunisia, ad esempio, anche se la società era divisa su differenti posizioni ideologiche e politiche, c'è stato un chiaro impulso patriottico. Il provocatorio gesto di un'attivista salafita, che ha strappato la bandiera tunisina, ha provocato la forte ed unanime reazione dell'intera popolazione.
L'elemento nazionalistico è stato un chiaro esito del declino della solidarietà pan-araba. La Tunisia ed il Marocco hanno sempre mostrato empatia e solidarietà rispetto ad ogni evento mediorientale, dall'invasione israeliana del Libano nel 1982 all'invasione americana dell'Iraq nel 2003. Esisteva una forte solidarietà nei confronti del destino del popolo palestinese, e durante gli anni '70 e '80 milioni di persone, da Tunisi a Casablanca, sono scese in strada e nelle piazze per manifestare sostegno alla causa palestinese. Ma da quando è iniziata la Primavera Araba questa solidarietà è scomparsa. Non esiste più alcuna forma di interesse a proposito di tutto ciò che riguarda il Medio Oriente. C'è una marcata sensazione di disinteresse. E, paradossalmente, oggigiorno, la reale base di supporto per la causa palestinese si trova nei paesi occidentali e non più nei paesi arabi.
Questa crisi del panarabismo è in qualche modo collegata alla Primavera Araba ed al suo fallimento. La Primavera araba ha rinforzato la sensazione che la politica locale sia più importante dell'ambito internazionale. Questo è chiaramente riscontrabile in Tunisia, ad esempio, dove ci sono elezioni libere ed eque e c'è un rinnovato interesse per tutto ciò che concerne la vita politica nazionale dopo più di 20 anni di regime autoritario.

In Marocco c'è una forte monarchia, un vero e proprio regime autocratico, ma anche qui ci sono elezioni, esiste una costituzione, c'è interesse per la politica, e una sensazione di apertura di nuovi spazi e scenari per l'attivismo politico.
In Algeria il sistema politico è chiuso, ma ci sono accesi dibattiti

all'interno della società civile, le persone si confrontano le une con le altre apertamente e condividono idee ed opinioni. C'è un vero e proprio risveglio a livello di coscienza politica e la società civile dimostra di essere più vivace che mai.

In tutti questi paesi c'è meno interesse per gli scenari internazionali, e questo fatto ha allontanato ulteriormente il Maghreb dal Medio Oriente. Nei paesi del Maghreb l'integrazione dei partiti islamisti nella vita politica è stata raggiunta con un relativo successo al contrario di quanto è accaduto in Medio Oriente. Quando parlo di islamisti mi riferisco essenzialmente ai movimenti, partiti e associazioni legate alla Fratellanza Musulmana e non ai gruppi jihadisti o salafiti.

Ennahda in Tunisia ne è un chiaro esempio. In questo caso si può anche parlare di una integrazione eccessiva in quanto in Tunisia non esiste quasi più una opposizione politica, ed Ennahda è parte del nuovo establishment politico.

Anche in Marocco il partito politico ispirato alle idee dei Fratelli Musulmani, il PJD, ha la maggioranza in parlamento e guida l'attuale governo. Governa con la monarchia e non contro la monarchia.

L'Algeria è un caso molto più complicato. Non c'è integrazione politica, ma gli islamisti stanno tornando a coprire ruoli importanti a livello locale attraverso movimenti ed organizzazioni legate alla società civile. Non esiste più quella netta e forte contrapposizione tra islamisti e laici che ha caratterizzato la vita politica algerina nei tragici anni della guerra civile.

Questa contrapposizione è, al contrario, drammaticamente visibile nell'attuale situazione politica egiziana. Qui il governo ha scelto di combattere aspramente contro l'islamismo in tutti i suoi aspetti. Una situazione estremamente differente rispetto a quella dei paesi del Maghreb. Questi paesi hanno deciso di integrare gli islamisti nella vita politica e sociale, mentre nel Medio Oriente c'è *de facto* una specie di guerra civile.

Tuttavia l'integrazione degli islamisti nella vita politica della nazione ha un prezzo. Questo prezzo è l'ascesa della corrente jihadista che è

presente in ciascun paese dell'area. La Tunisia, ad esempio, è il paese, con l'Arabia Saudita, da cui sono partiti il maggior numero di *foreign fighters* per combattere in Siria e Libia. È abbastanza curioso notare il fatto che laddove l'integrazione degli islamisti è maggiormente riuscita, al contempo il numero di combattenti volontari per il *jihad* globale aumenta. Tuttavia stiamo parlando di poche migliaia su una popolazione di milioni di persone.

Il fenomeno jihadista è sicuramente spettacolare e rappresenta una sfida enorme alla sicurezza nazionale di questi paesi. Ma, allo stesso tempo, dimostra la rottura finale tra l'ala moderata della Fratellanza Musulmana e l'ala jihadista. I Fratelli Musulmani, rifiutando apertamente la violenza e lo jihadismo, lasciano campo aperto ai giovani con tendenze radicali. C'è un interessante fenomeno che merita particolare attenzione. Le modalità di radicalizzazione delle giovani generazioni nei paesi del Maghreb sono molto più simili alle modalità europee che non a quelle del Medio Oriente. Questi giovani si radicalizzano all'infuori dal loro ambito sociale e famigliare tradizionale. Il caso tunisino è emblematico: molte famiglie di *foreign fighters* rigettano apertamente la scelta dei loro figli o figlie, fratelli o sorelle, rimanendo senza parole ed esterrefatti di fronte a questo tipo di comportamento. Questo generalmente non succede nei paesi del Medio Oriente, dove esistono ampi strati della popolazione che lodano o almeno considerano comprensibile la scelta dei giovani di aderire al jihadismo. Nei paesi del Maghreb questo non succede. Qui parliamo semplicemente di pochi individui o piccoli gruppi che iniziano un processo di auto-radicalizzazione completamente disconnessi dal resto della società. La radicalizzazione jihadista non corrisponde alla radicalizzazione della società.

Questa considerazione mi permette di arrivare all'ultimo punto: l'europeizzazione del Maghreb. Sappiamo bene che in termini di relazioni economiche e flussi migratori il maggiore partner dei paesi del Maghreb è l'Europa.

Durante gli anni '60 e '70 del secolo scorso c'è stato, tra Europa e i paesi

del Maghreb, un continuo scambio in termini di forza lavoro e forme legali emigrazione. In Francia, ad esempio, siamo già arrivati alla terza generazione di famiglie immigrate.

Se guardiamo a questo fenomeno ed ai flussi migratori dai paesi del Maghreb all'Europa possiamo osservare che siamo di fronte ad un flusso circolare. La gente va e viene. I magrebini arrivano in Europa per studiare o lavorare e dopo un determinato periodo di tempo tornano nei rispettivi paesi nativi. Assistiamo sempre più al ritorno nei paesi d'origine di gioventù educata in Europa che spera di poter trovare nuove opportunità economiche nei propri paesi dopo un'esperienza formativa o lavorativa all'estero.

Il fenomeno della migrazione è molto complicato e i paesi del Maghreb sono principalmente una rotta di transito per le persone che arrivano dall'Africa sub-sahariana e che vogliono raggiungere l'Europa. Sono veramente pochi i migranti che provengono dai paesi del Maghreb tra le migliaia che arrivano a Lampedusa o sulle isole greche. Principalmente ci sono siriani, centroafricani, rifugiati politici, e gente che scappa dalla povertà (i cosiddetti migranti economici). Ma questo non è un problema che riguarda i paesi del Maghreb, semmai è un problema che va risolto in cooperazione con essi.

Esiste anche un flusso migratorio contrario. Cittadini europei che scelgono di andare a vivere in Tunisia, Marocco o Algeria. Ci sono molti esempi di pensionati che decidono di comprare casa in uno di questi paesi, dove la vita costa meno e il clima è migliore nella stagione invernale. Esiste un vero e proprio nuovo business generato da questa piccola borghesia franco-magrebina che ha creato nuove relazioni economiche, seppur molto fragili a causa degli sconvolgimenti politici di questi paesi.

L'ultimo punto da prendere in considerazione è la religione. Stiamo assistendo all'ascesa in Europa di un particolare tipo di religiosità con evidenti differenze rispetto alla religione dei paesi nativi degli immigrati. In poche parole, la pratica dell'Islam tende ad essere disconnessa da

quella del paese nativo e contaminata dalle culture, sebbene vi siano dei tentativi, come quelli attuati da Marocco ed Algeria, di controllare o porre sotto la loro supervisione l'Islam in Europa: Francia e Marocco, ad esempio, hanno siglato nel 2015 un accordo per la preparazione degli imam francesi in Marocco. Ma questo sforzo di ricollegare l'Islam europeo con l'Islam tradizionale e con la cultura del Maghreb non resisterà al cambio generazionale. Inoltre, mentre alcuni europei si convertono all'Islam, alcuni musulmani, in Europa o addirittura nel Maghreb, si convertono al cristianesimo, seppur in numero molto limitato.

Come possiamo vedere ci sono scambi anche a livello religioso. Ancora una volta, come per il caso economico, assistiamo ad un sistema di flusso circolare e non solo ad una spinta del sud verso il nord.

Il contesto economico nel Maghreb: performance macroeconomica, sfida delle riforme e integrazione con l'UE

Heliodoro Temprano Arroyo[1]
Capo dell'Unità Assistenza Finanziaria per i Paesi del Vicinato alla Direzione Generale Affari Economici e Finanziari della Commissione Europea

Sommario

Dall'inizio della Primavera Araba nel 2010, tutti i paesi del Maghreb, eccetto l'Algeria, hanno attraversato un periodo di transizione politica, un processo che, nel caso della Libia, ha portato ad una guerra civile e, successivamente, alla divisione de facto del paese. Circa cinque anni fa, la performance economica dei paesi del Maghreb rimaneva più debole rispetto ai dieci anni precedenti. Mentre in Marocco sono state implementate alcune politiche prudenti per realizzare un sostanziale progresso basato su riforme e stabilizzazione economica, gli altri tre paesi del Maghreb continuano

1 Le visioni espresse in questo contributo non riflettono necessariamente quelle della Commissione Europea. L'autore ringrazia sentitamente Felipe de La Mota per l'assistenza nella ricerca, così come Alessio Cappellani, Styliano Dendrinos, Elena Flores e Safwan Naser per gli utili suggerimenti.

ad essere affetti da conflitti interni e da problemi di sicurezza (Libia e Tunisia), dalla caduta del prezzo internazionale dell'energia (Algeria e Libia rimangono eccessivamente dipendenti dalle esportazioni di gas e petrolio) e da insufficienti progressi nelle riforme strutturali. Inoltre, tutti questi paesi, ed in particolar modo la Tunisia, sono dipendenti dall'economia dell'UE cosicché la persistente debolezza dell'economia dell'UE limita la loro capacità di crescita.

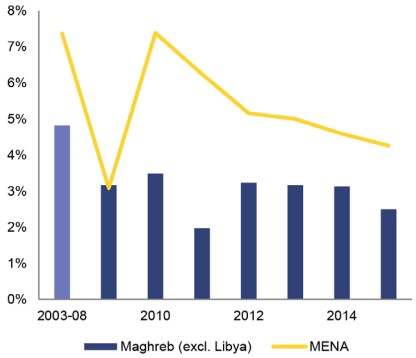
Mentre Marocco e Tunisia sembrano determinati a perseguire nel loro processo di integrazione economica con l'UE, specialmente dopo la firma del "Deep and Comprehensive Free Trade Agreement", e stanno beneficiando di sostanziosi aiuti finanziari europei, il regime algerino, rimane riluttante nel seguire questa via, avendo inoltre richiesto la sospensione temporanea di alcuni impegni presi e previsti dagli attuali Association Agreements. La Libia, dal canto suo, non ha ancora firmato un Association Agreement. Inoltre, mentre Marocco, e specialmente Tunisia, stanno facendo passi avanti nel processo di democratizzazione, passi avanti in questo senso sono stati limitati in Algeria e totalmente interrotti in Libia.

Nonostante queste difficoltà, e purché le sfide politiche ed economiche vengano ben indirizzate, tutte le economie della regione hanno un considerevole potenziale di sviluppo e offrono ottime opportunità per la futura integrazione economica e finanziaria con l'Unione Europea. La recente crisi dei rifugiati ancora di più rende l'idea dell'importanza di restaurare una stabilità economica e politica nell'area ed il ruolo di supporto dell'UE può essere determinante a questi fini.

Recenti trend macroeconomici

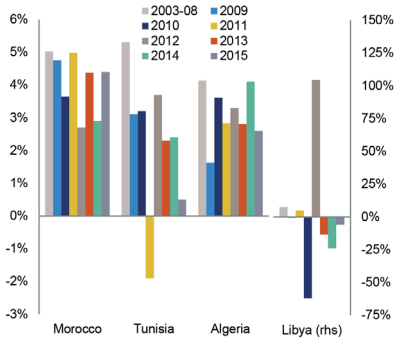
Considerando la confusione ed il trambusto sociale che hanno accompagnato le transizioni della Primavera araba, il conflitto in Libia ed un ambiente circostante poco propizio nella regione ed in Europa, la performance di crescita dei paesi del Maghreb ha sofferto sin dal 2010 (vedi Grafici 1a e 1b). La crescita del PIL nei paesi del Maghreb ha avuto una media solamente del 2.1% negli anni tra il 2011-15, paragonato al 5% nei 6 anni precedenti la crisi finanziaria globale (2003-2008). Anche se la Libia è esclusa da questo quadro, la sua performance di crescita è molto più debole (2.8% tra 2011-2005, paragonato al 4.8% tra 2003-2008). La performance di crescita della Libia è stata particolarmente debole e veramente volubile, in quanto ha sofferto l'impatto del conflitto armato sulla produzione di petrolio, che ha influito intorno al 70% sul PIL libico e, dal 2014, il brusco calo del prezzo del petrolio. Mentre la produzione di greggio libico e il PIL del paese hanno nettamente recuperato nel 2012 dal collasso causato dalla guerra del 2011, questo ha rincominciato a calare drasticamente anno dopo anno a partire dal 2013. La crescita media è stata seriamente compromessa anche in Tunisia. E i recenti attacchi terroristici (nel museo del Bardo a maggio, a Sousse a giugno ed a Tunisi a novembre), con i loro effetti avversi sul turismo e gli investimenti, hanno causato ulteriori ritardi nel progresso dell'attività economica in Tunisia, con le proiezioni del PIL per il 2016 di questo paese che sono state recentemente riviste dal 3% al 0.5%. In Marocco e Algeria, la crescita è stata più resiliente ma ha anche decelerato significativamente. Con questi tassi di crescita, essendo difficilmente sufficienti a creare nuovi ingressi nel mercato del lavoro (considerando gli alti tassi di crescita demografica), il tasso di disoccupazione nei paesi del Maghreb è rimasto molto alto, ed è correntemente stimato attorno al 12% nei tre paesi Algeria, Marocco e Tunisia.

Grafico 1a: crescita reale del PIL (media, %, escl. Libia)



Fonti: autorità nazionali, FMI, stime staff Commissione Europea

Grafico 1b: crescita reale del PIL – per Paese



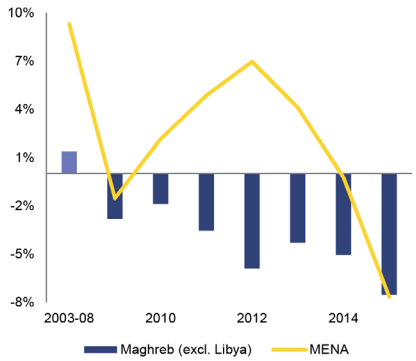
Fonti: autorità nazionali, FMI, stime staff Commissione Europea

Il deterioramento della performance macroeconomica è addirittura più evidente se si guarda al sistema fiscale ed all' attuale situazione nella bilancia dei pagamenti (Grafici 2a, 2b, 3a e 3b). Negli anni immediatamente successivi alle rivolte della Primavera araba (2011 e 2012), gli esportatori di energia hanno anche assistito al peggioramento dei loro introiti fiscali interni ed esterni, nel caso della Libia dovuto all'impatto della guerra sulla produzione del petrolio e nel caso dell'Algeria dovuto all'espansione dei salari pubblici voluti dalle autorità per affievolire le tensioni sociali. Solo il Marocco ha saputo gestire la situazione cambiando attorno al 2013 il sistema fiscale e le posizioni nella bilancia dei pagamenti attraverso una combinazione di audaci riforme fiscali e altre misure (vedi paragrafo dopo), nel contesto di un programma precauzionale del FMI. La Tunisia ha effettuato alcune misure di aggiustamento grazie ad un programma supportato dal FMI, dall'UE e da altri donatori esteri, ma ha maggiormente esitato nella loro

implementazione e continua ad affrontare (anche a causa delle minacce alla sua sicurezza) significative sfide al sistema fiscale ed alla bilancia dei pagamenti.

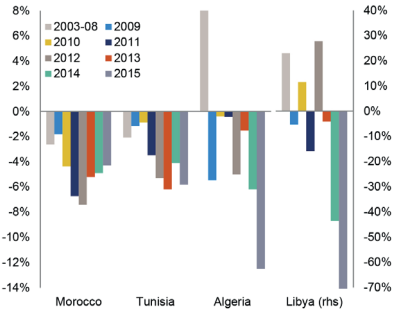
Nel caso dell'Algeria e della Libia, in cui gli introiti derivanti dal gas e dal petrolio rappresentano la maggior parte degli introiti interni ed esterni[1], il recente declino del prezzo di petrolio e gas, in combinazione con l'interruzione (Libia) o la stagnazione (Algeria) della produzione petrolifera, ha contribuito a produrre un'importante oscillazione nell'attuale situazione fiscale dei paesi. Questi hanno registrato gravi deficit.

Grafico 2a: Bilancia fiscale (media, % del PIL, escl. Libia)



Fonti: autorità nazionali, FMI, stime staff Commissione Europea

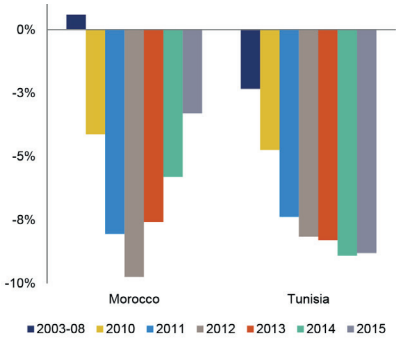
Grafico 2b: Bilancia fiscale – per Paese (% del PIL)



Fonti: autorità nazionali e FMI

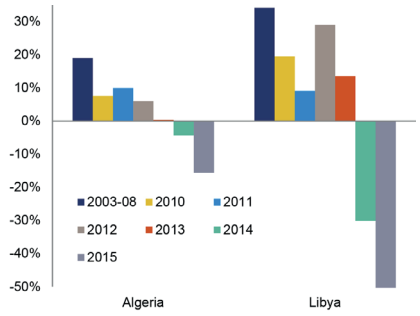
1 Nel 2014, gli introiti derivanti dagli idrocarburi rappresentavano il 95% delle entrate dell'Algeria ed il 98% per quel che riguarda la Libia. Questi rappresentano attorno al 60% degli introiti fiscali algerini e il 93% per ciò che concerne la Libia.

Grafico 3a: Bilancia dei pagamenti attuale – Importatori di petrolio (% del PIL)



Fonti: autorità nazionali, FMI, stime staff Commissione Europea

Grafico 3b: Bilancia dei pagamenti attuale – Esportatori di petrolio (media, % del PIL)



Fonti: autorità nazionali, FMI, stime staff Commissione Europea

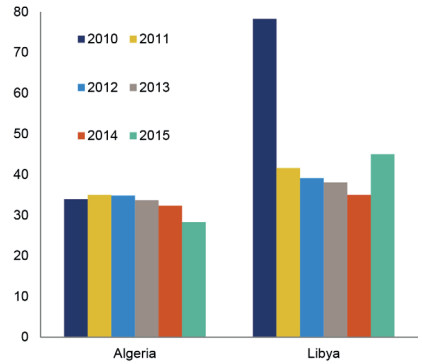
Lo stesso declino nei prezzi dell'energia che sta danneggiando Algeria e Libia dal 2014 sta, tuttavia, aiutando ad alleviare la pressione fiscale e la bilancia dei pagamenti in Marocco e, in misura minore, in Tunisia[2]. Mentre sia Algeria che Libia dispongono di un cuscino veramente confortevole in termini di f*oreign exchange assets* e godono di un baso livello di indebitamento estero (vedi Grafici 4 e 5), i loro recenti trend nella bilancia dei pagamenti sono chiaramente insostenibili, specialmente

2 Anche la Tunisia produce ed esporta petrolio e gas, come risultato, la sua bilancia di esportazioni in petrolio e gas (-4.4% del PIL nel 2014) è molto meno negativa di quella del Marocco (-10% del PIL nel 2014) e, perciò, beneficia anche meno del calo nel prezzo internazionale del petrolio.

se si considera il fatto che potremmo entrare in un protratto periodo di bassi prezzi del petrolio. Consideriamo l'Algeria. Questa ha tenuto alla fine del 2014 intorno a 191 miliardi di dollari in *foreign exchange reserves* (equivalenti a 32 mesi di importazioni) più l'equivalente di 5 miliardi di dollari all'interno del suo *Oil Stabilisation Fund*, mentre gli indici di indebitamento estero rimangono ad una sola cifra. Ma dato che la sua produzione petrolifera sta calando o è stagnante dal 2006 mentre il suo consumo interno di idrocarburi continua ad espandersi (supportato da una più che generosa politica di sussidi), la sua produzione totale di idrocarburi sta progressivamente decrescendo. In combinazione con il recente calo nei prezzi degli idrocarburi, questo ha prodotto un deficit fiscale in Algeria attorno al 6% del PIL nell'ultimo anno, e si aspetta che il deficit quest'anno possa almeno raddoppiare. L'Algeria ha cercato di limitare e finanziare questo deterioramento economico attraverso il largo utilizzo delle sue *foreign exchange reserves* (che si prospetta siano calate di 21 miliardi di dollari tra la fine del 2013 e la fine del 2015) e usando il suo *Oil Stabilisation Fund* (altri 22 miliardi di dollari durante lo stesso periodo). E il FMI, nel suo Articolo IV Report di consulenza per l'Algeria, prospetta che questo largo deficit fiscale possa persistere ed aumentare fino alla fine del decennio[3]. Questo è chiaramente insostenibile. L'Algeria ha bisogno di maggiori investimenti nell'esplorazione e nella ricerca di idrocarburi (che potrebbe anche facilitare l'ingresso nel paese di investitori stranieri) e riformare il costoso sistema di sussidi per tenere a freno il deficit fiscale ed incoraggiare il risparmio energetico.

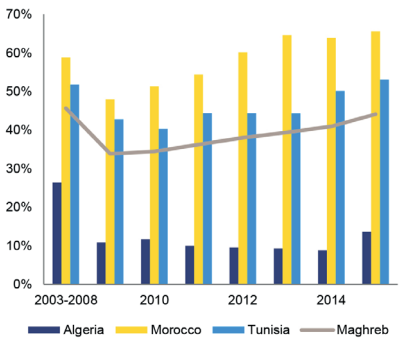
3 Vedi "Algeria, 2014 Article IV Consultation – Staff Report", dicembre 2014, Fondo Monetario Internazionale.

Grafico 4: Riserve internazionali lorde – Esportatori di petrolio (in mesi)



Fonti: autorità nazionali e FMI

Grafico 5: Debito pubblico lordo (% del PIL)



Fonti: autorità nazionali e FMI

Anche la Libia sta finanziando il suo deficit nella bilancia dei pagamenti utilizzando in modo rapido e corposo le sue *foreign exchange reserves*. Le *foreign exchange reserves* tenute dalla Banca Centrale della Libia (CBL) si stima siano calate dal recente picco di 121.9 miliardi di dollari nel settembre 2013 a 85.2 miliardi di dollari alla fine del febbraio 2015. Dal giungo 2014, il paese, che rimane coinvolto in una guerra civile, è stato diviso in due aree con due diversi governi: l'est del paese, guidato dal governo situato nella città di Bayda, e la parte occidentale, guidata dal governo con base a Tripoli. Il gruppo jihadista estremista conosciuto come Stato Islamico è stato capace altresì di stabilire una base nella parte orientale e centrale della Libia già dal tardo 2014 e minaccia il controllo di Sidra e Ras Lanuf, fondamentali terminal per le esportazioni del petrolio. Inoltre, e nonostante i tentativi di ciascuno dei due governi contendenti di stabilire un controllo su questi siti, tre importanti istituzioni

economiche continuano ad operare (anche se non senza evidenti difficoltà) a livello nazionale, giocando un ruolo relativamente neutrale e assicurando un minimo di coesione economica e stabilità[4]. Queste sono la CBL, il *Libyan Investment Authority* (che mantiene un importante volume di *asset* esteri derivati dall'accumulazione di introiti petroliferi) e la *National Oil Company*. Mentre ciascuno dei governi rivali ha adottato un suo budget per il 2015, la CBL sta svolgendo alcune funzioni del Ministero delle Finanze, principalmente assicurando il pagamento dei salari dei dipendenti pubblici ed altri trasferimenti monetari attraverso il paese. Nel mentre, si stima che la produzione petrolifera libica sia calata a meno di 400,000 barili al giorno dal settembre 2015, paragonata ai più di 1.6 milioni di barili del periodo precedente al conflitto del 2011. L'accordo di pace promosso dalle Nazioni Unite siglato il 17 dicembre 2015 tra i membri dei due parlamenti rivali, prevedendo la creazione di un governo di unità nazionale, fornisce l'opportunità di provare quantomeno a riunire un paese diviso attraverso un processo politico inclusivo, e indirizza le pressanti questioni economiche libiche. Tuttavia questo processo di riunificazione e di riconciliazione politica non sarà facile, come dimostrato dalle difficoltà incontrate nella sua fase iniziale, e l'urgente bisogno di affrontare una situazione economica che è chiaramente insostenibile, e che danneggia entrambe le parti, potrebbe effettivamente aiutare il consolidamento del processo.

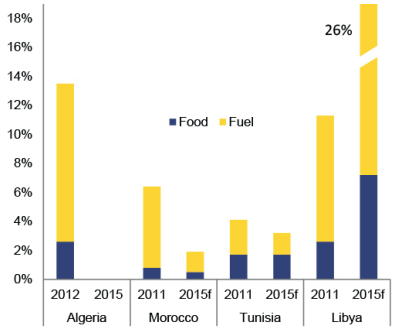
4 Vedi capitolo sulla Libia di M. Toaldo in questo libro, così come "The Prize: Fighting for Libya's Energy Wealth", Middle East and North Africa Report No 165, 3 dicembre 2015, International Crisis Group.

La sfida delle riforme economiche

Tra i quattro paesi del Maghreb, il **Marocco** è l'unico ad aver implementato negli anni recenti drastiche riforme strutturali volte al consolidamento della bilancia dei conti, a migliorare il clima degli investimenti e a puntare su un modello di crescita sostenibile e inclusiva. Particolarmente impressionante è stata la riforma dei prezzi del sistema di sussidi, che è principalmente applicata sui prodotti petroliferi ma anche su alcuni prodotti alimentari di base (grano, farinacei e zucchero). Considerando l'incremento del prezzo del petrolio tra il 2000 ed il 2012, il costo del sistema di sussidi si è quasi triplicato (dal 2½% del PIL al 6% del PIL) durante questo periodo, incidendo nel 2015 per quasi l'intero deficit fiscale del Marocco. Per affrontare questo problema, il Marocco ha gradualmente ma marcatamente tagliato i sussidi sui prodotti petroliferi, ed ha introdotto una parziale indicizzazione del prezzo interno su diesel, gasolio e benzina rispetto ai prezzi mondiali[1]. Grazie a questo, ma anche al calo internazionale del prezzo del petrolio, il costo totale del sistema di sussidi marocchino è calato intorno al 4% del PIL nell'ultimo anno e si stima che possa calare al 2% del PIL quest'anno (vedi Grafico 6). Questa riforma del sistema di sussidi è stata la principale causa del riuscito programma marocchino di aggiustamento del sistema fiscale. Per mitigare l'impatto della riforma dei sussidi sui poveri e su alcuni settori economici, il Marocco ha introdotto e rinforzato un numero di programmi sociali (in particolar modo nel campo della sanità e dell'educazione) ed ha fornito supporto al settore dei trasporti, quello che ha maggiormente sofferto.

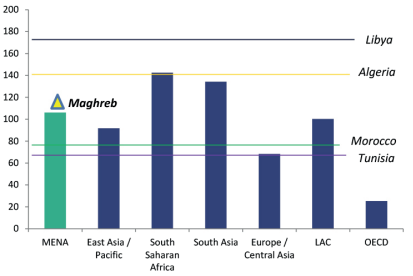
1 Vedi Box 2, p. 18, in "Morocco, 2014 Article IV Consultation – Staff Report", February 2015, International Monetary Fund.

Grafico 6: Sussidi per cibo e carburante (% del PIL)



Fonti: autorità nazionali e FMI

Grafico 7: Indicatori di business (i punteggi più alti rappresentano le peggiori performance)



Fonti: Banca Mondiale

Il programma di aggiustamento fiscale marocchino è stato anche accompagnato da alcune serie riforme delle tasse, costruite sulle raccomandazioni della conferenza nazionale sulle tasse ("*assises nationales sur la fiscalité*"), organizzata nell'aprile 2013. Queste riforme fiscali mirano ad ampliare le tasse di base e ridurre le spese sulle tasse creando allo stesso tempo un sistema più equo. Il Marocco sta anche muovendo i primi passi per riformare il sistema pensionistico in modo da assicurare la sua futura fruibilità. Il paese ha adottato nel 2014 una nuova legge organica e strutturale di bilancio rafforzando la struttura stessa del bilancio statale, *inter alia* attraverso la creazione di una *golden rule* che limita il sistema del debito e finanzia nuovi investimenti. Alcune altre riforme strutturali adottate dal Marocco sono: il rafforzamento e la supervisione del sistema bancario, misure per facilitare le imprese private e programmi di supporto all'occupazione. Il progresso del Marocco nel rafforzamento del clima degli investimenti si riflette in

una posizione nei **Doing Business indicators** della Banca Mondiale, che sono significativamente migliore rispetto alla media (Grafico 7) del Medio Oriente e del Nord Africa (regione MENA).

Questo non significa che il Marocco abbia intrapreso e superato tutte le sfide delle riforme strutturali, cosa che effettivamente non ha fatto. Ma il suo approccio alle riforme economiche negli anni recenti è stato consistente e perseverante e, come risultato, il paese sta iniziando ad ottenere dei benefici. Alcune riforme chiave restano da portare avanti ed includono, come in altri paesi della regione, combattere la disoccupazione (principalmente tra i giovani), incrementare i tassi di partecipazione politica (soprattutto per quanto riguarda la situazione delle donne), migliorare la qualità dell'istruzione e l'acceso a questa delle donne, ridurre la povertà e promuovere lo sviluppo regionale. Inoltre, il Marocco ha l'obiettivo di diversificare la sua economia così da ridurne la dipendenza dal settore agricolo, dal turismo e dall'esportazione di fosfati.

Mentre la **Tunisia** ha altresì adottato una significativa strategia per la stabilizzazione macroeconomica e per nuove riforme economiche, supportate da un aiuto di 1.74 miliardi di dollari approvato dal FMI nel giugno 2013 e assistito dalla Banca Mondiale, l'UE e altri donatori, la sua applicazione è stata più lenta di quanto era stato programmato, in parte a causa della complessa transizione politica e dei problemi di sicurezza che il paese sta attraversando. Questa strategia include, in particolare, misure per riabilitare le banche nazionali, rafforzando la supervisione ed il controllo bancario, riformando il sistema delle tasse ed i sussidi all'energia, e migliorando il clima per gli investimenti (adottando un nuovo codice per gli investimenti ed una nuova legislazione pubblica in tema di appalti, bancarotta e competitività). Per rispondere a tutte le preoccupazioni espresse dalla società civile durante la rivoluzione del 2010-11, il programma prevede anche misure per rafforzare e migliorare le reti per la sicurezza sociale, supportare la creazione di nuovi posti di lavoro e promuovere lo sviluppo delle aree povere e depresse del paese.

Alcuni passi avanti incoraggianti sono stati fatti per tagliare i sussidi all'energia e al carburante e per la ricapitalizzazione di alcune banche pubbliche (con l'adozione dal Parlamento, anche se con un cospicuo ritardo, della legge per la ricapitalizzazione nell'agosto del 2015). Inoltre, alcune riforme sulle tasse sono state attuate in modo da limitare l'abuso nell'accesso al *régime forfataire*, migliorare la progressività dell'introito personale e armonizzare il trattamento tributario per i settori *offshore* e *onshore*. Il governo, formatosi nel febbraio 2015 a seguito delle elezioni parlamentari dell'ottobre 2014, intende seguire questi sforzi nelle riforme del sistema tributario adottando alcune delle raccomandazioni delle *national tax consultations* concluse nell'ultimo anno. Ma ancora molto dell'agenda delle riforme deve essere attuato e pianificato.

La paura che le riforme possano debilitare la già fragile situazione politica ed economica della Tunisia spesso ha portato il governo ad interim che ha guidato il paese durante la transizione a posporre le misure più difficili, e la situazione creata dopo i recenti attacchi terroristici rischia di indebolire la risolutezza del nuovo governo nel proseguire l'agenda delle riforme economiche nel momento in cui queste sono più necessarie che mai. Per mitigare una situazione sociale problematica e tesa, che spesso si è tradotta in scioperi e manifestazioni che hanno danneggiato la produttività nel settore pubblico ed in alcuni settori fondamentali per le esportazioni come quello minerario, le autorità hanno concesso un significativo incremento dell'occupazione nel settore pubblico e dei salari, ed hanno ritardato parte dell'aggiustamento fiscale. Questo è stato recentemente finanziato dai fondi accumulati grazie ai sempre più bassi prezzi dell'energia, così come attraverso i prestiti di denaro (sia da creditori ufficiali che dai mercati internazionali del capitale). Ma questa situazione non è sostenibile. Il disequilibrio nella bilancia dei conti e dei pagamenti tunisina rimane molto largo, mentre i suoi tassi di debito si sono considerevolmente deteriorati negli anni recenti (seppur a livelli ancora gestibili). Inoltre, la vulnerabilità macroeconomica del paese è aumentata come risultato delle crescenti minacce alla sicurezza. In

questo contesto, la Tunisia non deve ritardare ulteriormente le riforme che possono restaurare la sostenibilità fiscale, migliorare il clima degli investimenti e supportare il miglioramento del vibrante settore privato, facilitando l'accesso al credito delle piccole e medie imprese. L'inizio dei negoziati per il **Deep and Comprehensive Free Trade Area** (DCFTA) con l'UE nell'ottobre 2015 è uno sviluppo incoraggiante considerando il fatto che questo accordo dovrebbe stimolare ed aiutare gli investimenti esteri, principalmente dall'UE, mettendo in moto un sistema di competizione sul mercato ben regolato e strutturato. La Tunisia deve anche applicare le riforme del mercato del lavoro e dell'educazione utili per ridurre la disoccupazione ed accrescere i tassi di partecipazione, così come misure per promuovere lo sviluppo regionale nei governatorati più poveri, le aree rurali del sud ed il nord-ovest, dove i tassi di disoccupazione tendono ad essere più alti[2].

I casi di **Algeria** e **Libia** sono anche più problematici. Il regime di Gheddafi ha mantenuto una forte presenza all'interno dell'economia nazionale, con pochi settori aperti alla privatizzazione. E dopo la rivoluzione del 2011, l'instabilità politica della Libia ha reso impossibili progressi nelle riforme strutturali. Nel caso dell'Algeria, il principale impedimento sembra essere la riluttanza del regime algerino ad abbandonare un sistema economico basato esclusivamente sulla produzione ed esportazione di idrocarburi, un mercato protetto ed un sovrastante ruolo dello Stato nell'economia. In entrambi i paesi, il risultato è una insufficiente diversificazione delle economie che rimangono estremamente esposte alle variazioni dei prezzi internazionali di petrolio e gas (come illustrato dalla situazione odierna), un anemico settore privato ed un sottosviluppato sistema fiscale dominato da poche

2 Nel 2014, il tasso di disoccupazione si attestava sul 23%, paragonato col 15% a Tunisi e il 10% nella fascia costiera. Gli sforzi fatti a partire dal 2011 per incrementare gli investimenti pubblici nelle regioni più povere non sono riusciti del tutto a sanare la situazione.

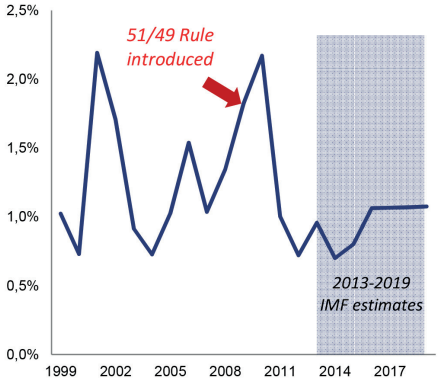
banche in cui mercato e competizione sono totalmente inesistenti. Inoltre, come altri paesi dell'area MENA, sia la Libia che l'Algeria hanno mercati del lavoro disfunzionali e sistemi educativi che, in combinazione con altri fattori (incluso quello culturale), producono alti tassi di disoccupazione e bassi tassi di partecipazione. La scarsa qualità e capacità della forza lavoro libica spesso rende difficile per le imprese la ricerca di personale qualificato e con esperienza, che così scelgono di affidarsi a personale straniero. Entrambi i paesi mancano anche di reti di sicurezza sociale moderne e ben organizzate. Al loro posto, fanno ampiamente affidamento su sistemi di sussidi energetici generalizzati e molto costosi, una scelta politica naturale in paesi con abbondanti risorse energetiche, ma che nasconde una situazione fiscale insostenibile rivelata dal recente calo nel prezzo del petrolio. Mentre Marocco e Tunisia stanno tagliando significativamente i loro sussidi ai prezzi, Algeria e Libia continuano ad essere tra i paesi del mondo che spendono una larga parte del loro PIL in sussidi (con la Libia che ha addirittura aumentato tale spesa negli anni recenti), e questo nonostante il calo del prezzo del petrolio (vedi Grafico 6)[3].

Entrambi i paesi hanno anche punteggi molto bassi nei principali sondaggi sulla capacità di business e sulla competitività, anche quando vengono paragonati ad altre paesi della sponda sud del Mediterraneo. Il Grafico 7 mostra appunto il loro scarso punteggio nei *Doing Business Indicators* della Banca Mondiale. La pesante tassazione algerina, tradizioni ed altre regolamentazioni impongono un significativo onere di accondiscendenza verso le imprese, che disincentiva gli investimenti ed incoraggia lo sviluppo di canali informali all'interno dell'economia nazionale. L'investimento estero è altresì scoraggiato da regole molto

3 Riguardo la crescita nel costo dei sussidi, il governo di Tripoli ha annunciato nel giugno 2015 un piano per tagliare i sussidi su gasolio e diesel triplicando il loro prezzo e fornendo al suo posto un trasferimento di denaro contante alle famiglie libiche.

restrittive, in particolare la tristemente famosa legge 51-49 introdotta nel 2009, che prevede un tetto minimo di *shareholding* algerina al 51% per tutte le compagnie nella maggior parte dei settori economici[4]. Non c'è nessun dubbio che queste regolamentazioni abbiano avuto un impatto negativo sugli investimenti stranieri diretti (FDI) che arrivano in Algeria (vedi Grafico 8, che mostra un significativo declino nel trend post-2009 nell'afflusso di FDI paragonato col trend pre-2009).
In sintesi, sia l'Algeria che la Libia hanno tentato di migliorare la loro performance economica attraverso la liberalizzazione economica, sviluppo del settore privato e diversificazione ma le riforme necessarie continuano ad essere posposte.

Grafico 8: Algeria – FDI netti
(in % del PIL)



Fonti: autorità nazionali e FMI

4 Le autorità sono sempre più consapevoli dell'impatto negativo che la legge 51-49 ha avuto sull'afflusso di FDI e stanno valutando misure per facilitarli in qualche modo (seguendo le raccomandazioni rilasciate nel 2013 dal Committee on Foreign Direct Investment).

Integrazione economica e relazione con l'UE

Una cosa che i quattro paesi del Maghreb hanno in comune è la loro relativa dipendenza economica dall'UE[1]. Questi sono effettivamente tra i paesi del vicinato dell'UE che possiedono il più alto tasso di condivisione col mercato dell'UE (vedi Tabella 1). Libia e Tunisia, con un tasso attorno al 70% delle loro esportazioni dirette verso l'UE, che rappresenta dal 20% al 30% dei loro rispettivi PIL, sono i paesi del vicinato più esposti agli sviluppi dell'economia europea. La Tunisia ha infatti sofferto parecchio la crisi dell'area euro. Marocco e Tunisia, che hanno importanti settori turistici, che contano attorno al 7-10% di loro PIL se si includono anche alcuni settori ausiliari, dipendono comunque pesantemente dall'UE per i loro introiti economici, con i cittadini europei che rappresentano il 40% degli arrivi. L'Europa è anche la principale destinazione per i migranti economici del Maghreb e, perciò, la principale fonte per l'afflusso delle rimesse dei lavoratori, così come la principale fonte di investimenti esteri e flusso di aiuti.

La relativa grande esposizione delle economie del Maghreb e la loro dipendenza rispetto all'UE è anche illustrata da alcuni recenti studi empirici che la dimostrano, tra i paesi MENA, i paesi del Maghreb sono i più dipendenti dall'economia dell'UE, mentre i paesi del Mashrek tendono ad essere più sensibili agli sviluppi economici interni ai paesi del **Gulf Cooperation Council** (GCC), con i quali hanno più stretti legami economici[2].

1 Vedi capitolo III.1 of "The EU's neighbouring economies: managing policies in a challenging global environment", European Economy Occasional Paper No. 160; 2013, Directorate General for Economic and Financial Affairs, Commissione Europea.

2 Vedi, ad esempio, "The Global Impact of the Systemic Economies and MENA Business Cycles", di P. Cashi, K. Mohaddes e M. Raissi, IMF Working Paper No. 12/255, 2012, International Monetary Fund; and European Commission (2013), op. cit., pp. 75-78.

Tabella 1: Relazione con l'UE per rimesse e turismo, 2014

	% of GDP	% of Total Exports	% of GDP	% of Total Exports	% of GDP	from EU (% of Total)
Morocco	6,3	60,6	13,3	35,7	6,5	40,0
Tunisia	4,9	74,4	19,8	12,8	7,0	48,0
Algeria	1,0	65,0	21,2	-	-	-
Libya	0,0	69,6	29,8	-	-	-
ENP South (1)	**2,1**	**34,6**	**11,2**	**16,3**	**5,8** (2)	**23,9**
ENP East (1)	**1,3**	**39,5**	**13,7**	**5,4**	**3,0** (2)	**18,3**

Fonti: autorità nazionali, FMI e stime staff Commissione Europea

Questa cospicua esposizione all'economia dell'UE riflette parzialmente il fallimento dei paesi magrebini nel costruire e sviluppare flussi finanziari e di commercio tra di loro, un problema questo ampiamente diffuso in tutta la regione MENA, così come il loro insufficiente sfruttamento di tutte le opportunità commerciali offerte dal mercato dell'energia dell'Asia e di altre regioni. Come sottolineato nella Comunicazione del 2012 della Commissione Europea e dell'Alto Rappresentante dell'UE per gli Affari Esteri e la Politica di sicurezza sulla cooperazione e integrazione regionale nel Maghreb[3], l'UE sta provando ad incoraggiare l'integrazione economica tra i paesi del Maghreb, anche supportando l'accordo di Agadir e aiutando il finanziamento della sua segreteria situata ad Amman. Fa questo anche attraverso i progetti infrastrutturali finanziati dalla banca di investimento europea, alcuni nel contesto dell'iniziativa **Trans-European-Networks**. Il **Pan-Euro-Mediterranean system of cumulation of origin**, sebbene riguardi tutti i paesi dell'area mediterranea, dovrebbe anche incoraggiare il commercio interregionale e gli investimenti tra i paesi del Maghreb.

3 Supporting closer cooperation and regional integration in the Maghreb: Algeria, Libya, Mauritania, Morocco and Tunisia", Joint Communication of the European Commission and the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 17.12.2012, JOIN (2012) 36 final.

Dato questo alto livello di integrazione economica, flussi migratori, prossimità geografica ed importanza geopolitica per l'UE, non è sorprendente che l'UE abbia provato a sviluppare relazioni istituzionali, economiche e politiche forti con i paesi del Maghreb. Ma i risultati non sono stati sempre omogenei. Nel 1995, l'UE ha lanciato il cosiddetto **Barcelona Process**, che mirava a creare un'area di libero scambio e di cooperazione politica tra i paesi del bacino Mediterraneo. Come parte di questa iniziativa, **Association Agreements**, compresi accordi bilaterali di libero scambio per prodotti industriali così come reciproci accessi preferenziali per i prodotti agricoli nella sua fase ultima, sono stati siglati con la Tunisia nel 1995 (il primo paese mediterraneo a farlo), il Marocco nel 1996 e l'Algeria nel 2002 (vedi Tabella 2). Nel caso del **Marocco**, questo è stato seguito dalla firma nel 2010 di un accordo sull'agricoltura, *Processed Agricultural and Fisheries Products*, e dal lancio nel marzo 2013 di negoziati sul **DCFTA**, di cui quattro round di negoziazioni sono stati conclusi. Questi DCFTA, che l'UE ha offerto anche ad Egitto, Giordania e Tunisia (tra i suoi partner mediterranei) ed ha già concluso con Georgia, Moldova e Ucraina (tra i suoi vicini orientali), puntano a liberalizzare il commercio e lo scambio anche di servizi e del mercato degli appalti pubblici e l'eventuale piena partecipazione dei paesi partner nel mercato unico europeo. Questi richiedono un ambizioso grado di armonizzazione delle regole in aree come competizione, diritti di proprietà intellettuale, protezione agli investimenti, standard industriali, e misure sanitarie. La **Tunisia** ha completato il processo preparatorio per il DCFTA e i negoziati sono iniziati nell'ottobre 2015. Come partner dell'**European Neighbourhood Policy** (ENP) lanciata dall'UE nel 2004, Marocco e Tunisia hanno inoltre concluso con l'UE dei Piani di Azioni comuni pluriennali volti a promuovere riforme politiche ed economiche, così come l'integrazione economica e l'armonizzazione delle regole con l'UE. L'ambiziosa relazione bilaterale che l'UE sta costruendo con questi due paesi è stata simbolicamente garantita dall'UE al Marocco conferendogli un "Advanced Status" nel

2008 e con l'accordo con la Tunisia nel 2014 basata su una "Partnership privilegiata", così come dalla conclusione del **Mobility Partnerships** tra l'UE e questi due paesi.

Tabella 2: Principali accordi tra UE e paesi del Maghreb

	Association Agreement	Trade Agreements	ENP
Morocco	- Signed in 1996, entered into force in 2000.	-DCFTA(1) negotiations started Apr-13: 4th round completed. - Agreement on Agricultural, Processed Agricultural and Fisheries Products signed in 2010; entered into force in 2012	- Advanced status since 2008 - Latest Action Plan adopted for period 2013-2017
Tunisia	- Signed in 1995, entered into force in 1998	- DCFTA negotiations to start Oct-15 -Free Trade Area since 2008	-Priviledged Partnership since 2014 -Latest Action Plan adopted for period 2013-2017
Algeria	- Signed in 2002, entered into force in 2005.	- In process of accession to WTO, supported by EU	- Protocol signed in 2014 to participate in EU programmes - No Action Plan (consultations launched in 2012)
Libya	- Currently no agreement stipulating relations.	- None	- Elegible for funding under ENI - Special EU Envoy

Fonti: autorità nazionali, FMI e Commissione Europea
(1) DCFTA = Deep and Comprehensive Free Trade Area agreement

I progressi veramente significativi raggiunti e l'elevato livello di ambizione riposto nella partnership con Marocco e Tunisia contrastano con gli avanzamenti molto più limitati raggiunti con l'Algeria e ancor più con la Libia. Ovviamente, questo riflette parzialmente alcuni fattori politici, tra cui, nel caso della Libia, l'instabilità politica. Mentre, come già detto, l'**Algeria** ha firmato nel 2002 un **Association Agreement**, alcuni degli accordi nell'area della liberalizzazione del commercio non sono stati implementati, in parte a causa di una certa riluttanza algerina, che effettivamente ha portato nel 2012 alla richiesta, ed al suo ottenimento dall'UE, della temporanea sospensione di alcune misure di liberalizzazione previste dall'**Association Agreement**. Questo riflette parzialmente lo scetticismo delle autorità algerine a proposito dei benefici

dell'apertura al commercio ed agli investimenti, che, come già detto, contribuisce al mantenimento di un'economia protetta e guidata dallo Stato. L'Algeria non si è ancora accordata per un **ENP Joint Action Plan** con l'UE, sebbene alcune consultazioni siano iniziate nel 2012. Nel caso della Libia, le relazioni istituzionali con l'UE sono ancora nella loro fase iniziale: nessun *Association Agreement* è stato ancora firmato e la Libia è rimasta *de facto* fuori dall'ENP e non ha beneficiato della cooperazione e assistenza dell'UE, a causa dell'isolamento politico del regime di Gheddafi. Dopo la caduta di questo regime, l'instabilità politica nel paese ha continuato a complicare le relazioni. Un ufficio dell'UE è stato aperto a Tripoli nel novembre del 2011, ma è stato evacuato e trasferito a Tunisi nel luglio 2014, appena è iniziato il conflitto tra le autorità di Tripoli e il governo situato ad Al-Bayda. Si spera, tuttavia, che se un eventuale governo di unità nazionale possa consolidare le sue posizioni, permettendo la re-unificazione e la pacificazione del paese, emergeranno nuovamente nuove opportunità per lo sviluppo di relazioni UE-Libia.

Questa marcata differenza nelle relazioni istituzionali dell'UE con Marocco e Tunisia, da una parte, e la Libia e, in misura minore, l'Algeria, dall'altra, è andato in parallelo con importanti differenze nella quantità e varietà dell'assistenza finanziaria fornita dall'UE (vedi Tabella 3). Infatti, il Marocco è il più grande beneficiario dell'assistenza finanziaria europea nel vicinato meridionale e la Tunisia il secondo. Dal 2011, il Marocco ha ricevuto attorno ai 2.8 miliardi di Euro di assistenza da parte dell'UE mentre la Tunisia ha ricevuto 2.1 miliardi di Euro ed è stato il principale beneficiario dei **SPRING and UMBRELLA Programmes**, che forniscono un top-up dell'assistenza dall'**European Neighbourhood Instrument** (ENI) per i paesi che mostrano buoni progressi in termini di riforme economiche e politiche (il cosiddetto "*more-for-more principle*" introdotto nel 2011 sotto supervisione dell'ENP). La Tunisia ha anche beneficiato dal **Macro-Financial Assistance** (MFA) dell'UE, uno strumento eccezionale di supporto finanziario per i paesi che stanno

attraversando una serie di difficoltà nella bilancia dei pagamenti e sono sotto tutela del FMI. Una operazione MFA dell'ammontare di 300 milioni di Euro, nella forma di prestito a medio termine, è stata approvata dall'UE per la Tunisia nel maggio 2014, la cui prima tranche di 100 milioni di Euro è stata inviata nel maggio precedente e la seconda (dello stesso importo) è stata erogata nei primi giorni del dicembre 2015. Una seconda operazione simile è al momento in fase di discussione. Questa sarebbe collegata alla successiva disposizione che le autorità intendono negoziare con il FMI e dovrebbe aiutare la Tunisia a superare lo shock macroeconomico prodotto dai recenti attacchi terroristici e migliorare la situazione della sicurezza. Marocco e Tunisia sono anche tra i maggiori beneficiari dei prestiti EIB nell'intero vicinato.

Tabella 3: Assistenza finanziaria UE, 2011-2014 (milioni EURO)

	Libya	Morocco	Tunisia	Algeria	TOTAL
ENI/ENPI (1)	68	779	409	198	1.454
SPRING (2011-2013)	5	128	155	10	298
UMBRELLA (2014)	0	20	50	0	70
EIB loans + private equity (Commitments)	0	1.870	1.138	0	3.008
Humanitarian aid (2)	32	0	9	39	80
MFA	0	0	300	0	300
TOTAL (in EUR billions)	**105**	**2.797**	**2.061**	**247**	**5.210**
TOTAL (in EUR per capita)	**17**	**85**	**189**	**6**	**58**

Fonti: Commissione Europea e EIB
(1) ENPI copre 2011-2013, ENI copre il 2014
(2) Contributo per l'Algeria per la crisi Saharawi

Al contrario, l'Algeria e, in particolare, la Libia hanno ricevuto scarsa assistenza finanziaria dall'UE. Dal 2012, la Libia risulta idonea per l'ENI, lo *SPRING and UMBRELLA Programmes* e l'assistenza umanitaria UE, ma i pagamenti alla Libia da parte di questi strumenti ad oggi sono stati abbastanza limitati.

L'UE sta anche cooperando con Marocco, Tunisia e, in misura minore, con la Libia come parte della **G-7's Deauville Partnership Initiative**, volta a supportare i paesi della Primavera araba. L'Algeria non usufruisce di questa iniziativa. L'UE ha anche supportato l'espansione delle attività dell'**EBRD - European Bank for Reconstruction and Development** al Mediterraneo orientale e meridionale, che ha permesso l'acceso della Tunisia all'EBRD nel 2011 (il Marocco ne era già membro) e la dichiarazione dei paesi come partecipanti completi alle sue operazioni. La Libia ha richiesto di unirsi all'EBRD ed è stata accettata come membro ma il processo di sottoscrizione del suo capitale azionario è stato interrotto a causa dell'instabilità politica del paese.

Conclusioni

Questo capitolo ha cercato di dimostrare come la performance macroeconomica dei paesi del Maghreb si sia considerevolmente indebolita a partire dal 2001, in parte a causa di fattori economici e politici esterni ma anche, con l'eccezione del Marocco, a causa del fallimento nell'implementazione delle necessarie misure di aggiustamento e delle riforme strutturali. La Tunisia ha anche adottato un'appropriata strategia economica, ma la sua applicazione è stata lenta ed esitante. La situazione in Libia è particolarmente difficile, con il paese che nel 2015 registra il suo terzo anno consecutivo di profonda recessione. Mentre l'Algeria è riuscita a mantenere una crescita economica positiva, la riluttanza del regime a liberalizzare e aprire la via alla diversificazione del settore privato, insieme alle politiche fiscali espansive, stanno interferendo sulla sua performance macroeconomica. Il recente calo del prezzo internazionale del petrolio sta aiutando a ridurre gli squilibri macroeconomici del Marocco e, in misura minore, della Tunisia, ma sta anche danneggiando l'Algeria e la Libia in quanto forti esportatori di idrocarburi, e sta rivelando l'esistenza di forti squilibri fiscali ed altre

carenze strutturali. I paesi del Maghreb sono tra i paesi del vicinato UE che mostrano il più alto grado di integrazione economica con la stessa UE. L'UE ha facilitato tutto ciò tramite la sua iniziativa per favorire accordi ed associazioni di libero scambio con i paesi della sponda sud del Mediterraneo. Il Marocco e la Tunisia intendono portare avanti gli *Association Agreements* siglati negli anni 90 attraverso i DCFTA. Al contrario, la Libia non ha ancora firmato la prima generazione di accordi, mentre l'Algeria non ha sfruttato appieno il potenziale dell'accordo firmato con l'UE nel 2002 e non sta considerando forme più ambiziose di integrazione come i DCFTA. Allo stesso tempo, l'integrazione commerciale interregionale tra i paesi del Maghreb rimane limitata, nonostante l'accordo di Agadir, vanificando il significativo potenziale economico dell'area.

Rispecchiando il progresso nelle riforme politiche, nell'affinità politica stessa con l'UE, la cooperazione economica e finanziaria europea con Marocco e Tunisia è molto più sviluppata di quella con Algeria e Libia. Marocco e Tunisia sono, infatti, i due paesi dell'area meridionale del Mediterraneo con cui l'UE ha sviluppato i più stretti legami, sia in termini di accordi commerciali che in quelli di assistenza finanziaria. L'Algeria e la Libia sono all'opposto e si distinguono come due dei paesi del vicinato meridionale (insieme alla Siria) con cui l'UE ha sviluppato minori relazioni, anche se, negli anni recenti, si stanno compiendo sforzi per fornire impulsi allo sviluppo di nuove relazioni.

Mentre i progressi non appaiono omogenei e le sfide rimangono considerevoli, tutte le economie nella regione hanno un considerevole potenziale di sviluppo, sostenuto dalla loro eccellente posizione geografica e le loro significative doti di risorse naturali e capitale umano. Questi offrono anche attrattive opportunità per una futura integrazione economico e finanziaria con l'UE. Molte compagnie europee ed investitori (particolarmente dai paesi meridionali dell'UE con forti legami culturali e storici come Francia, Italia e Spagna) sono già molto attivi nei paesi del Maghreb. Molti sono desiderosi di espandere i

loro affari nella regione se venissero fornite un minimo di garanzie in termini di stabilità politica e macroeconomica, sicurezza, una struttura di regole chiara e conciliante ed un credibile sistema giudiziario. Allo stesso modo, molte aziende del Maghreb sono interessate a sfruttare la loro prossimità geografica con l'UE, il più vasto mercato del mondo, acquisendo vantaggi, qualora fosse possibile, dagli accessi al mercato interno che l'UE offre.

Quindi il potenziale c'è. Il miglioramento della performance economica del Maghreb richiede, prima di tutto, di indirizzare i fattori politici che stanno ostacolando tale performance (risolvere il conflitto in Libia e riunificare il paese, e rispetto a questo il recente accordo di pace, anche se non senza difficoltà, rappresenta un sospiro di sollievo; indirizzare le minacce alla sicurezza in Tunisia; limitare l'intervento statale nell'economia ed andare avanti nelle riforme in Algeria). Ma richiede anche l'adozione di politiche macroeconomiche volte alla stabilità ed appropriate riforme strutturali. Altrimenti, vulnerabilità macroeconomiche, fallimentari politiche di crescita e di spostamento verso modelli economici più inclusivi rischiano di indebolire il supporto sociale alle riforme politiche. Il Marocco si sta muovendo, come già detto, nella giusta direzione sul fronte economico (anche se ancora affronta significative sfide nel campo delle riforme e deve in qualche modo completare la sua transizione politica). Gli altri paesi possono e dovrebbero fare lo stesso. Ultima cosa ma non meno importante, la performance economica dovrebbe essere supportata da sforzi per incrementare l'integrazione e la cooperazione economica tra i paesi dell'area.

Le politiche dell'UE nella regione possono aiutare i paesi nei loro tentativi, sebbene questi richiedano alcune precondizioni politiche, e la loro efficacia dipende dalla volontà dei paesi del Maghreb di riformarsi e di agganciarsi all'UE, inclusa la loro volontà di armonizzare la legislazione e aprire le loro economie al flusso di commercio e di capitali dall'UE. Il nuovo contesto creato dalla recente crisi dei rifugiati in Europa

sottolinea l'importanza di ristabilire stabilità politica e sicurezza nella regione, accompagnata dalla creazione delle condizioni necessarie per una crescita sostenibile e per la prosperità. Questo mette anche in luce l'importante ruolo che l'UE può svolgere nel supportare tale processo.

Il ruolo dell'Europa nel Maghreb

Alberto Negri
Inviato Speciale Sole 24Ore

Avendo trascorso, nel corso della mia vita, molto più tempo in Medio Oriente che negli uffici dell'Unione Europea a Bruxelles, posso a buon diritto affermare di conoscere meglio questa area geografica rispetto all'Europa. Riconosco che c'è sicuramente un problema tra questi due poli geografici. Questo problema riguarda la differenza tra le cose come stanno e come vengono raccontate. In realtà, anno dopo anno, ci stiamo accorgendo che della cosiddetta Sponda Sud sapevamo ben poco: le rivolte arabe hanno in parte sollevato il velo che copriva la nostra ignoranza e una versione della storia ancorata ai regimi dei *raìs*.
Sono esplose le complessità etniche, religiose e settarie, la composizione variegata di società con modelli di aggregazione tradizionali occultati da una supposta modernità.
Mi piacerebbe che venissero esaminate certe statistiche diffuse dal Fondo monetario e dalla Banca mondiale alla viglia delle rivolte del 2011, confrontandole con la realtà che emergeva. Tassi di sviluppo "drogati" ma "ufficiali" nascondevano una povertà eclatante e una distribuzione

della ricchezza e del reddito che vedeva il controllo dell'economia totalmente in mano a oligarchie ed élite. Ben Alì in Tunisia, Mubarak in Egitto, Gheddafi in Libia (e anche Assad in Siria) rappresentavano un sistema di potere dove l'80%-90% della popolazione era di fatto esclusa ed emarginata.

Poco è cambiato in Tunisia, niente nell'Egitto di Al Sisi, mentre la Libia di Gheddafi è sprofondata da un sistema dove uno solo decideva della vita e della morte dei suoi cittadini a un sistema dove sono in molti con il fucile in mano a farlo. La stessa Algeria di Bouteflika, una sorta ormai di ectoplasma del potere, vive una situazione precaria e strettamente dipendente dagli idrocarburi. Nel Nord Africa non si crea ricchezza ma si divorano rendite.

Quale è stata la risposta europea? Quando nel 2011 sono cominciati i bombardamenti in Libia ricorreva il centenario dell'attacco coloniale italiano alla Tripolitania e in contemporanea del primo bombardamento aereo della storia. Il resoconto che fece il pilota è particolarmente interessante. Viaggiava radente al suolo su di un velivolo estremamente arcaico e a poche centinaia di metri dal bersaglio lanciava delle bombe a mano. Il pilota con una mano guidava e con l'altra tirava le bombe. Questo pilota scrisse una lettera alla madre in cui descrisse nei dettagli ciò che stava colpendo e gli effetti devastanti e terrorizzanti del bombardamento sulla popolazione beduina. Descrisse tutto ciò come un successo e con ovvio orgoglio per l'impresa da lui compiuta.

Nel 2011 l'Europa torna a bombardare la Libia. Ma quale Europa? E cos'è l'Europa? Di sicuro, quando c'è da decidere sulla pace e sulla guerra, questa entità politica rimane estremamente divisa. Quando si diede avvio alla nuova guerra in Libia, la Germania era contraria, ad esempio, e l'Italia non venne nemmeno interpellata, nonostante gli aerei francesi violassero di fatto lo spazio aereo italiano come afferma l'ex Capo di Stato Maggiore dell'Esercito Italiano Vincenzo Camporini. Tra gli obiettivi da colpire c'erano addirittura i terminali petroliferi dell'ENI. Le prime settimane i bombardamenti furono condotti soprattutto da

aerei americani, inglesi e francesi. Questi raid furono condotti con i missili da crociera cruise. Ho avuto l'opportunità di assistere, nella pianura di Agedàbia, in Cirenaica, al devastante e raccapricciante effetto di uno di questi bombardamenti. I missili da crociera non uccidono perché colpiscono con precisione il proprio bersaglio o per le schegge, ma sono letali per il calore che sono capaci di sviluppare. Appena dopo Agedàbia ebbi l'opportunità di fotografare i cadaveri di un convoglio di soldati di Gheddafi colpito dal bombardamento. Dico questo perché è cruciale prendere in considerazione in questi casi il tema della propaganda. Si è spesso parlato di mercenari al soldo del regime che facevano il bello e cattivo tempo. I cadaveri che ho fotografato e visto io personalmente erano tutti di soldati libici, non di stranieri. Ovviamente anche gruppi di mercenari hanno preso parte al conflitto, ma la stragrande maggioranza erano libici, perché stiamo parlando di quella che è stata, ed è tuttora, una vera e propria guerra civile.

La distanza di cui ho parlato è proprio questa: la differenza tra quello che noi diciamo e facciamo e quello che realmente accade. La propaganda che si è fatta durante la guerra libica è stata estremamente grave. A un certo punto si arrivò a parlare di migliaia di morti sulle spiagge o sepolti in fosse comuni. Le catene televisive arabe come Al-Jazeera monopolizzavano l'informazione da Bengasi. Solo stando fisicamente sul posto ci si poteva accorgere che ogni giorno buona parte delle notizie che uscivano erano prive di fondamento.

Nonostante tutto l'Europa ha bombardato ed ha continuato a farlo. Il capitolo finale di quel conflitto ce lo ricordiamo perfettamente e sicuramente non era foriero di buone cose, perché la barbarie non è mai portatrice di buone cose. Poca meraviglia, da questo punto di vista, se nel marasma libico anche l'Isis abbia preso piede insieme a gruppi islamisti feroci.

L'Europa tuttavia guardava a tutto ciò come se fosse uno spettatore distante e privo di proprie responsabilità. Sono stati convocati convegni, conferenze internazionali in cui si è tornati a parlare di un possibile

Piano Marshall per il Medio Oriente. Nel corso degli ultimi trenta anni in cui mi sono dedicato alla politica mediorientale ho sentito citare innumerevoli volte simili progetti e tutto ciò ha prodotto soltanto montagne di documenti e scartoffie: tanta carta e scarsissimi risultati.
L'Unione Europea, ad esempio, ha mentito spudoratamente ai suoi cittadini. Ha organizzati inutili missioni diplomatiche a Tripoli sperperando milioni di euro. Basti pensare alla famosa missione per il monitoraggio delle frontiere che dopo la caduta di Gheddafi era essenziale per tenere in piedi un territorio di 2,5 milioni di chilometri quadrati. L'Europa ha fatto sprofondare i confini della Libia di mille chilometri nel Sahel con il risultato che l'insicurezza e l'instabilità si è propagata dal Mali, al Niger, al Burkina Faso. Noi continuiamo a parlare di Nord Africa e Maghreb ma sono definizioni vecchie e di comodo: entità affondate nella sabbia del Sahara.
La questione dei migranti che è tragicamente balzata agli onori delle cronache, minacciando l'esistenza stessa dell'Unione Europea, è un'altra questione che merita particolare attenzione. Esistevano dei campi in Libia per il controllo del fenomeno migratorio. Non erano sicuramente esempi di hotel a cinque stelle ma non erano neanche quei lager o campi di sterminio di cui si è parlato sui media nazionali ed esteri. Era semplicemente ciò che potevano fare le autorità libiche con i mezzi messi a disposizione e senza alcuna competenza specifica. C'era un'ammissione di difficoltà ed allo stesso tempo una richiesta di aiuto da parte delle autorità libiche. Questa richiesta di aiuto era rivolta a noi in Europa. Si chiedeva che l'Europa andasse lì a portare aiuto e non solo a bombardare. L'impressione è che noi europei abbiamo sempre pensato che si potessero sorvolare sui problemi a bordo di un jet: meglio guardare dall'oblò che sporcarsi le mani.
Oggi più che mai la tentazione del sorvolo e della bomba torna nuovamente di moda per la Libia ed anche il governo italiano, ancora una volta, rischia di cascarci nella convinzione che solo partecipando attivamente all'azione militare si eviti il rischio di venire esclusi come

successo in Libia. Purtroppo il governo italiano ha sempre dimostrato scarsa attitudine, o una vischiosa subalternità, per quanto riguarda le questioni internazionali, non riuscendo quasi mai a difendere i propri interessi. Tanto che l'ENI ha dovuto ricorrere alle milizie locali per proteggere le sue infrastrutture in Libia. E non è stata la sola grande compagnia che si è comportata in questo modo. Oramai l'economia non ha più bisogno degli eserciti.

L'economia dei Paesi della fascia sud del Mediterraneo è totalmente integrata a quella europea ma non nell'accezione comune e che si vorrebbe. Paesi come Tunisia, Marocco, Algeria o Egitto vivono in buona parte grazie alle rimesse dei loro cittadini che si recano a lavorare in Europa. Quando la sponda Sud nel 2050 avrà il doppio della popolazione attuale, cosa accadrà? Ma l'Europa si è mai data un *master plan* sullo sviluppo del suo vicinato?

Si è spesso parlato di delocalizzazione delle imprese ma questo sistema in altri contesti e circostanze, anche meno complicate di quelle del Maghreb odierno (vedi Italia del sud), non ha funzionato e non ha prodotto lo sviluppo economico sperato. Esiste, di fatto, un problema riguardo i modelli di sviluppo che si intende sostenere. Per fare un esempio, la Nigeria ha fatto enormi passi in avanti nel corso degli ultimi anni, con numeri estremamente importanti. Ma esiste anche un problema di qualità nelle cifre. Dove vanno a finire questi soldi? Come vengono ridistribuiti, se vengono ridistribuiti? A quali servizi vengono destinati? Che ruolo viene dato ai giovani?

Se non si approfondiscono determinate tematiche l'Europa resta distante; un qualcosa di lontano, meta per potenziali migranti. Sono circa 60 milioni, dicono, i migranti economici nella fascia del Sahel in attesa di fare il grande salto rischiano la pelle nel Mediterraneo.

Non si può apprezzare un comportamento così ambivalente da parte delle istituzioni europee. Non si può intervenire direttamente negli affari interni di un Paese affermando di portare aiuto e, una volta compiuto il misfatto, negare ogni forma di responsabilità.

Dovremmo iniziare a rovesciare questo approccio anche qui in Italia: deve essere ribaltato in modo radicale. Pensiamo di bombardare un bersaglio, l'Isis, e poi ci accorgiamo che solo in parte è così. È inaccettabile piegarsi a schemi bellici, spesso sostenuti da potenze arabe ambigue - i "pompieri incendiari" - che rischiano di portare soltanto a nuovi disastri.

La transizione democratica tunisina: sfide e risultati

Nadia Marzouki
Research Fellow, CNRS - Parigi

Tra il 2001 ed il 2015, la Tunisia ha raggiunto diversi obiettivi decisivi. Ha organizzato due elezioni pacifiche, ed ha avuto successo nella realizzazione di una transizione politica pacifica a seguito dell'esito elettorale. L'Assemblea Costituente Nazionale è riuscita a scrivere una nuova costituzione che è stata adottata, con il voto unanime dei 209 deputati, nel gennaio 2014. Sebbene l'ACN abbia lavorato in un contesto molto teso, segnato da importanti trasformazioni nei paesi vicini, ed instabilità domestica – con ricorrenti scioperi e due assassinii di natura politica – ha aperto un dibattito ampio e pluralistico all'interno della società allargata. Al contrario di quanto accaduto in Egitto e Libia, gli islamisti sono stati inclusi nella competizione politica ed hanno avuto la possibilità di costruire alleanze con i loro partner ed i loro oppositori allo stesso tempo. Si è venuta a creare anche una sfera pubblica vigile e dinamica, con un crescente numero di associazioni civiche, partiti politici e movimenti sociali.

Per tutte queste ragioni, è divenuto usuale descrivere la Tunisia

come l'unico "successo" della Primavera Araba, e fare quantomeno inappropriati paragoni con le catastrofiche situazioni di Siria e Libia, entrambe devastate dalla guerra civile, o con la vittoria della controrivoluzione in Egitto. Il premio Nobel consegnato alle quattro organizzazioni, che hanno svolto un ruolo chiave nel dialogo nazionale, rappresenta in qualche modo un riconoscimento internazionale per i decisivi obiettivi raggiunti.

È importante, inoltre, utilizzare questa narrazione del successo tunisino con estrema cautela, mettendo in discussione la rilevanza metodologica di questo termine di paragone. In effetti è poco chiaro come e perché la Tunisia debba essere paragonata con la Siria, considerate le profonde differenze dal punto di vista demografico, il diverso panorama religioso dei due paesi, e la loro posizione strategica. Allo stesso modo la storia della formazione statale di Libia e Tunisia rende qualsiasi immediato paragone abbastanza problematico. L'altro paragone più comune, quello con l'Egitto, è altresì ingannevole, non solo a causa della differenza nel ruolo dei militari, ma anche per la presenza in Egitto di una più che significativa, e tutt'altro che inattiva, minoranza copta, più una storia totalmente diversa nell'ambito delle organizzazioni sindacali e delle lotte per il lavoro. In altre parole, la presenza di regimi autoritari, l'uso della lingua araba, e il comune riferimento religioso all'Islam, non possono essere fattori sufficienti a giustificare questo "accomunare" i diversi paesi arabi che hanno attraversato significativi cambiamenti dal 2011 in poi. Potrebbe essere più produttivo pensare ad altri tipi di paragone al di là della tradizionale struttura degli studi d'area, così, ad esempio, un paragone tra Tunisia e Italia, oppure Egitto e Cile, non sarebbe così sconclusionato.

Diversi fattori spiegano i risultati positivi della transizione tunisina. La sociologia e la storia del paese, prima di tutto, costituiscono delle condizioni strutturali favorevoli (una società relativamente omogenea in termini di religione ed identità etnica; la presenza di una forte classe media con un buon livello di istruzione). La storia della formazione

dell'opposizione politica è stato un altro fattore chiave. Durante l'era di Ben Ali, gli islamisti moderati ed i laici moderati hanno imparato a dialogare e lavorare insieme all'interno di associazioni come la Lega dei Diritti Umani o il Collettivo dell'ottobre 2005. Alla fine, la bilancia del potere tra le diverse forze politiche è stata il maggiore ingrediente del processo di negoziazione del compromesso. Un *équilibre de l'impuissance* definisce il rapporto tra i maggiori partiti politici in Tunisia dal 2011. Malgrado i timori alternativamente paventati dalla vittoria di *Ennahda* o di *Nida Tounes* nessuna parte è stata abbastanza forte o potente da governare da sola, ed ottenere un controllo egemonico sulla sfera politica e sulla società[1].

Nonostante tutti questi significativi risultati degli anni passanti, la Tunisia ha ancora bisogno di affrontare importanti sfide, in un contesto segnato da crescenti minacce alla sicurezza ed una preoccupante situazione economica[2].

- Le rivendicazioni per la giustizia sociale erano al centro delle proteste del 2011. Questo obiettivo è ancora lontano dal venire realizzato. La disoccupazione, ed in particolar modo quella giovanile, rimane su tassi molto elevati. Proteste, scioperi e sommosse popolari in tutti i settori professionali rimangono ricorrenti e numericamente corposi[3].

1 Nadia Marzouki, «Tunisia's rotten compromise», MERIP, http://www.merip.org/mero/mero071015

2 Hamza Meddeb, «The politics of economic reform», forthcoming, Carnegie Middle East Center.

3 Stefano Pontiggia, «Redeyef, ou l'espoir déçu de la Tunisie des marges», http://www.middleeasteye.net/fr/reportages/redeyef-ou-l-espoir-d-u-de-la-tunisie-des-marges-278252055

- Il processo di giustizia transitoria, che è sancito dalla nuova costituzione, e la creazione dell'Istanza per la Dignità e la Verità, è al momento minacciata da una proposta di legge (promossa da Beji Caïd Essebsi e Nida Tounes) per la riconciliazione economica e finanziaria. Questa proposta di legge garantirebbe l'amnistia a tutti gli uomini di affari coinvolti negli scandali di corruzione e nelle clientele del passato regime, in cambio del pagamento di una sanzione pecuniaria. La società civile e gli oppositori politici hanno ferocemente criticato questo progetto, considerato come un tentativo di promulgare un'amnistia nei confronti delle corrotte figure del regime di Ben Ali.

- La creazione di istituzioni pianificate dalla nuova costituzione sarà il test decisivo per valutare il grado di affidabilità e di impegno democratico del governo guidato da Nida Tounes. Più specificamente, sarà fondamentale la discussione che al momento si sta svolgendo all'interno dell'Assemblea tra i partiti a proposito della creazione della Corte Costituzionale. Mentre un gruppo parlamentare ha proposto un progetto in questo senso nei primi giorni del settembre 2015, il Ministero della Giustizia ne ha proposto uno alternativo con il malcelato obiettivo di eludere il lavoro e le prerogative dell'Assemblea. Questo intervento solleva la questione del come stabilire una Corte Costituzionale indipendente se non c'è garanzia che a ciò si giunga tramite una consultazione realmente democratica e aperta tra i deputati.

Oggigiorno, la transizione democratica tunisina è ad un bivio. Questa beneficia dell'impegno dei principali leader politici di risolvere le tensioni in modo pacifico, attraverso il dialogo piuttosto che col conflitto. Nel presente contesto di instabilità crescente della regione, questo impegno alla pace ed al dialogo è il maggior merito dei politici tunisini. Ciò nonostante, il crescente divario tra la classe politica e la strada, la

crisi della rappresentanza politica, e le crescenti proteste sociali (come dimostrato dai movimenti di Kassarine del febbraio 2016) rimangono delle serie preoccupazioni che hanno bisogno di essere affrontate al più presto.

Il Marocco in perenne transizione. Qualche considerazione su economia e politica

Emanuela Dalmasso
Post-doctoral researcher, Università di Amsterdam

Salvo imprevisti dell'ultima ora, il 2015 sarà ricordato come un buon anno per il Marocco. La congiuntura internazionale favorevole, determinata in particolare dal crollo del prezzo del petrolio, e le abbondanti precipitazioni atmosferiche, che hanno garantito una produzione agricola eccezionale, hanno permesso al paese di raggiungere un tasso di crescita del 4,3%.[1] Politicamente, le elezioni comunali e regionali del 4 settembre sono state descritte come un nuovo passo verso la democratizzazione del regno.[2] In un contesto geopolitico molto instabile, il Marocco spicca quindi come un'eccezione più che apprezzata dagli attori internazionali. In particolar modo, per quanto riguarda le politiche legate al terrorismo

1 http://www.huffpostmaghreb.com/assil-el-mahmah/croissance-maroc_b_7751170.html

2 http://lavieeco.com/news/edito/le-modele-fonctionneae%c2%a6-35230.html

e alla migrazione.[3] D'altro canto, all'indomani delle proteste del 2011, al Marocco era riuscita l'impresa assai improbabile di mettere d'accordo la Cina, l'Unione Europea, gli Stati Uniti e i paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo (CCG)[4] nel sostenere il processo di riforma costituzionale frettolosamente annunciato dal re Mohamed VI. Quattro anni dopo vale la pena chiedersi quali frutti concreti abbia portato la mobilitazione del 2011.

Lasciando da parte l'ultimo anno, che come si è già rilevato è stato positivamente caratterizzato da fattori aleatori ovvero esogeni, vale la pena soffermarsi su alcune dimensioni dell'economia marocchina di natura strutturale.[5] La lettura dell'ultimo rapporto della Banca del Marocco relativo al 2014 offre alcuni elementi degni di nota.[6] Nel 2014, complici le condizioni atmosferiche non particolarmente favorevoli, l'economia marocchina registrava un incremento del 2,4% (4,7% nel

3 In questi ambiti le pratiche non democratiche del regno sono particolarmente efficaci, si veda "Abused and Expelled. Ill-Treatment of Sub-Saharan African Migrants in Morocco", Human Rights Watch, 10 Febbraio 2014 . Sull'uso endemico della tortura da parte delle autorità marocchine si veda "Morocco: Shadow of impunity: Torture in Morocco and Western Sahara", Amnesty International, 18 maggio 2015. Riguardo alle politiche antiterroriste del regno, spiccano i risultati del Bureau central d'investigation judiciaire (BCIJ): http://www.huffpostmaghreb.com/2015/03/24/bcij-chiffre-terrorisme_n_6930810.html.

4 Si vedano rispettivamente: http://ma.china-embassy.org/fra/xwdt/t956391.htm; http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-918_en.htm; http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2011/05/20110519123843su0.8519665.html#axzz2BlwxhUwz; http://www.maghress.com/fr/lesechos/24735.

5 Non potendo trattare in modo esaustivo l'intera sfera economica del Marocco e facendo parte di una pubblicazione che include altri contributi, questo scritto si concentra su alcuni elementi critici dell'economia marocchina. Per un'analisi complementare delle riforme economiche realizzate in Marocco si veda il contributo di Heliodoro Temprano Arroyo.

6 http://www.bkam.ma/wps/portal/net/kcxml/04_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y_QjzKL94o3NXACSZnFe8QbebvqR2KIuSDEfD3yc1P1g9KK9L31A_QLckMjyh0dFQFFxtpA/delta/base64xml/L3dJdyEvd0ZNQUFzQUMvNElVRS82X0pfNTBD

2013), una stagnazione del terziario e del settore manifatturiero e l'affanno del settore dell'edilizia e dei lavori pubblici. Questi risultati non particolarmente brillanti hanno avuto degli effetti negativi sull'occupazione. Nell'ambito industriale, per esempio, si è registrata la decrescita più importante dal 2009 e la perdita di 37.000 posti di lavoro. Le cifre relative al settore dell'edilizia e dei lavori pubblici in termini di occupazione hanno registrato una stagnazione, dopo due anni di perdite significative (50.000 nel 2013 e 21.000 nel 2012), mentre i servizi hanno creato solo 42.000 nuovi occupati a fronte di 101.000 nel 2013. In buona sostanza, il Marocco ha registrato nel 2014 la seconda più debole creazione di occupazione netta negli ultimi quattordici anni con 21.000 posti di lavoro creati (1.000 nel 2012). Vale la pena ricordare che proprio la mancanza di opportunità lavorative costituiva una delle principali motivazioni delle manifestazioni del 2011. Una creazione netta di impiego di 21.000 nuovi posti a fronte di 250.000 ingressi annui nel mercato del lavoro[7] di certo non può essere considerato un risultato incoraggiante. La crisi del settore dell'edilizia e dei lavori pubblici e la situazione preoccupante dell'industria marocchina meritano qualche considerazione ulteriore.

Da grande motore dello sviluppo del regno, il settore immobiliare rappresenta oggi la grande incognita dell'economia marocchina. Dopo anni di politiche volte a sostenere il settore immobiliare con particolare riferimento all'edilizia residenziale pubblica, lo stato marocchino si trova a dover fronteggiare una crisi dagli sviluppi imprevedibili. L'offerta dei terreni statali a prezzi irrisori, le agevolazioni fiscali e la deregolamentazione urbanistica uniti all'offerta di credito bancario

7 Fouad Abdelmoumni, "L'économie politique du Maroc ", Retraite du groupe Banque Mondiale au Maghreb, Marrakech, 9-11 septembre 2015.

hanno creato una bolla immobiliare di cui hanno profittato soprattutto gli imprenditori immobiliari (i margini di profitto variavano da un minimo di 15-20% sulle abitazioni di residenza sociale al 100% sugli immobili di lusso). Il crollo dei prezzi immobiliari registrato dal 2010, tuttavia, ha determinato l'immobilismo degli attori coinvolti nel mercato immobiliare. Mentre le banche e i promotori immobiliari attendono la ripresa del mercato, lo Stato si trova a fare i conti con i risultati modesti registrati dall'edilizia sociale. Dal 2010 a settembre 2014, solo il 18% delle convenzioni firmate dallo Stato e dai promotori immobiliari hanno determinato l'effettivo avvio dei lavori. In concreto, su 1,26 milioni di unità abitative previste, solo 350.000 sono in corso di costruzione e, tra l'agosto del 2010 e l'aprile del 2014, solo 89.300 unità abitative sono state consegnate.[8] Per quanto riguarda l'industria, le cifre parlano da sole: tra il 2008 e il 2012 il settore industriale registrava la perdita di 220.000 occupati. Certo i settori dell'automobile, dell'aeronautica e dell'offshore, sui quali il Ministero dell'Industria aveva puntato, hanno realizzato dei buoni risultati, ma a discapito di un aumento della competitività industriale diversificata tra diversi settori. Puntare su settori come quelli dell'automobile, infatti, significa scommettere su un settore che, nel 2012 per esempio, realizzava il 99% delle sue esportazioni da prodotti precedentemente importati.[9] L'aumento del valore aggiunto nel settore automobilistico, pari al 39,5% nel 2012, infatti, non compensa le perdite negli altri settori. In concreto, tra il 2008 e il 2012, mentre le esportazioni crescevano del 17%, il loro valore aggiunto diminuiva del 16.6%.[10] Tutto

8 Ghassan Waïl Karmouni, "Etat-Banques-Promoteurs Un (mauvais) jeu à trois", Économie Entreprises, Août-Septembre 2014.

9 http://www.yabiladi.com/articles/details/23001/secteur-automobile-maroc-exportations-explosent.html

10 Ghassan Waïl Karmouni, "Il faut sauver notre industrie", Économie Entreprises, Novembre 2013.

questo accadeva mentre il settore tessile, tradizionalmente uno dei più importanti dell'economia marocchina, era in grave difficoltà. Quello che il rapporto della Banca del Marocco non dice, infatti, è che dei 37.000 posti di lavoro persi nell'ambito industriale tra il 2013 e il 2014, 32.000 si registrano nel settore tessile.[11] Questa drammatica recessione ha avuto almeno il merito di attirare finalmente l'attenzione del Ministero dell'Industria che, nell'aprile del 2014, ha annunciato un nuovo piano di sostegno al settore.

Dati i risultati non particolarmente brillanti dell'economia marocchina, la Banca del Marocco nel suo rapporto s'interroga anche sulle vere ragioni di questo mancato sviluppo. Con un inusuale tono perentorio, il rapporto sostiene che: "se c'è un ambito in cui lo scarto tra ambizioni e realizzazioni concrete è inquietante, si tratta certamente di quello dell'istruzione e della formazione". In quest'ambito si potrebbe focalizzare l'attenzione sul tasso di analfabetismo,[12] tuttavia il vero problema dell'istruzione in Marocco va cercato altrove. Tra il 2000 e il 2012 il numero totale di iscrizioni alla scuola primaria era pari a 347,500 alunni, di cui 344,500 nelle scuole private: il settore privato registra quindi il 99% dell'aumento totale. Com'è ovvio aspettarsi, tuttavia, il settore privato risponde alle logiche del mercato e quindi sono soprattutto i bambini appartenenti alle famiglie agiate delle aree urbane del paese a beneficiare maggiormente di questo sistema educativo. Nella pratica ciò significa che, nel 2011, l'84% dei bambini ricchi e urbanizzati raggiunge

11 http://www.hcp.ma/La-Situation-du-marche-du-travail-en-2014_a1503.html

12 Nel 2011, l'anno in cui si è chiesto al popolo marocchino di approvare per via referendaria la nuova Costituzione del regno, il 30% della popolazione marocchina non era in grado né di leggere né di scrivere. Nel 2004 era pari al 43%; il tasso femminile è passato dal 55% al 41% nello stesso periodo. http://www.unesco.org/new/fr/education/themes/education-building-blocks/literacy/literacy-prizes/2012/morocco/

il livello minimo di capacità di lettura contro il 31% dei bambini poveri che vivono nelle zone rurali.[13] Non a caso l'indice di sviluppo umano del Marocco, pari a 0,617 nel 2013, una volta ponderato dall'indice di disuguaglianza scende a 0,433 ovvero una diminuzione del 29,7%. Un ridimensionamento che appare ancora più drammatico se confrontato con la media di tutti i paesi e con la media dei paesi arabi, rispettivamente del 25,6% e del 24,9%, e che si riempie di significato se si considera che la disuguaglianza in ambito educativo in Marocco pesa per il 45,8%.[14]

Dal punto di vista politico, l'ultima tornata elettorale ha aperto uno squarcio preoccupante nel panorama politico marocchino. Il campo politico marocchino, infatti, è diviso tra il Partito della giustizia e dello sviluppo (PGS), che guida attualmente il Governo, e il Partito dell'autenticità e della modernità (PAM). Mentre i media internazionali sono soliti distinguere questi due partiti come rispettivamente conservatore-religioso e modernista-laico, il tratto che li distingue in realtà passa per il tipo di legittimità di cui godono. Che piaccia o no ai sostenitori del laicismo, il PGS ha saputo costruire una struttura di partito moderna, e caratterizzata da un altro grado di democrazia interna, capace di mobilitare la propria base, mentre il PAM ha sostanzialmente monopolizzato il voto clientelare, in particolare nelle aree rurali.[15] Il PAM, vale la pena ricordarlo, è una creazione di Fouad Al Himma, un personaggio che, durante gli eventi del 2011, era identificato dalla piazza come uno dei principali ostacoli alla democratizzazione del paese e che attualmente ricopre l'incarico di consigliere del re. Oltre alla constatazione che il

13 http://globalinitiative-escr.org/?attachment_id=1329

14 http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/MAR

15 Mounia Bennani-Chraïbi è arrivata a questa conclusione grazie ad un a ricerca, svolta dal 2008 al 2012, che ha coinvolto 4100 membri di 10 partiti politici. Intervista di Mounia Bennani-Chraïbi con Mohammed Sammouni, Lakome, 8 settembre 2015.

regime marocchino non è ancora pronto a rinunciare ai servizi di un partito clientelare, le ultime elezioni, poi, hanno registrato l'inclusione di alcune personalità appartenenti al movimento salafita. Questo mentre il più grande gruppo d'opposizione, anch'esso d'ispirazione religiosa ma meno radicale dei salafiti, il Movimento giustizia e spiritualità, resta escluso dalla sfera ufficiale.[16]

Infine, uno degli indici più importanti di democratizzazione è il rispetto della libertà d'opinione, ambito in cui si registrano alcuni segnali preoccupanti.[17] Uno di questi è senza dubbio l'accusa mossa a Maâti Monjib, professore di storia e presidente dell'associazione *Freedom Now Maroc*, di attentare alla sicurezza dello Stato. All'accusa è seguito il divieto di lasciare il paese per recarsi a un convegno in Spagna, dove Monjib avrebbe per l'appunto dovuto dibattere sui cambiamenti nella regione MENA, e la conseguente decisione da parte dell'intellettuale e attivista di iniziare uno sciopero della fame.
All'indomani degli eventi occorsi in Tunisia ed Egitto, il regime non democratico del Marocco ha fatto alcune concessioni, per poi rendersi conto che le pressioni internazionali a favore di una reale democratizzazione erano effimere.[18] Mentre il re chiede nei suoi discorsi pubblici dove sia finita la ricchezza del paese, i conti dello stato tengono grazie ai fosfati, alle rimesse degli emigrati e ai generosi doni dei paesi

16 http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2015/06/morocco-salafist-sheikhs-regime-isis.html#

17 Si veda "Monarchy's red lines gag Morocco's independent media", Reporters Without Borders, 17 Settembre 2015.

18 Sul ruolo nefasto del sistema internazione sulle reali possibilità di democratizzazione della regione MENA si veda: Raymond Hinnebusch (2015) Globalization, democratization,and the Arab uprising: the international factor in MENA's failed democratization, Democratization, 22:2, 335-357, DOI: 10.1080/13510347.2015.1010814

del Consiglio di cooperazione del Golfo. Politicamente, il PGS, l'unico partito politico numericamente rilevante che abbia un interesse nel migliorare le condizioni socio-economiche dei marocchini,[19] rappresenta per la monarchia un serio problema.[20] Dopo decenni in cui il re ha svolto il ruolo di arbitro in un Parlamento in cui anche i partiti con una vera base si trasformavano inesorabilmente in gruppi clientelari, il PGS rappresenta, infatti, una vera e propria anomalia. Per il momento, comunque, sarebbe più corretto definire il Marocco come un regime autoritario elettorale piuttosto che in transizione verso la democrazia.

19 PGS è l'unico ingranaggio importante nel sistema politico marocchino che trae legittimità e forza politica dalla capacità di interpretare a livello istituzionale una serie d'istanze provenienti dal basso. Ed è questa situazione che, nell'attuale contesto storico, è importante tener presente che il tutto è legato a una situazione in definitiva contingente, fa sì che il PGS eserciti un ruolo a favore di un reale cambiamento politico e socio-economico.

20 http://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/09/06/maroc-la-progression-des-islamistes-est-un-serieux-probleme-pour-la-monarchie_4747355_3212.html

Il caso libico: i rischi della partizione di fatto del Paese

Mattia Toaldo
Senior Policy Fellow, ECFR Londra

La Libia è oggi forse il maggiore grattacapo per la politica italiana nel Mediterraneo, fonte di inquietudine per chi si occupa di sicurezza e di preoccupazione per gli attori economici che avevano nel Paese nordafricano una fonte energetica ma anche di investimenti nel nostro sistema economico.

Al momento, è difficile dire se il processo negoziale condotto dall'Inviato speciale Onu Martin Kobler porterà effettivamente a dei risultati. Questo percorso dovrebbe portare ad un governo di unità nazionale tra tutte le fazioni, un cessate il fuoco nazionale e un nuovo equilibrio tra le diverse amministrazioni parallele. Per ora, l'accordo firmato a Skhirat in Marocco il 17 dicembre ha portato alla nascita di un Consiglio Presidenziale con a capo Faiez Serraj che però opera da Tunisi e non è ancora riuscito a formare un governo sostenuto da tutte le fazioni. La Libia ha al momento altri due governi oltre a questo.

Dall'estate del 2014, infatti, il Paese è diviso tra due governi. Tra Tobruk e Baida risiede il Parlamento riconosciuto dalla Comunità internazionale

(Italia inclusa), la Camera dei Rappresentanti, eletta il 25 giugno 2014 con bassa affluenza e urne chiuse in alcune aree del Paese. A Tripoli invece è stato riesumato il vecchio Parlamento, il Congresso Generale Nazionale che a sua volta ha nominato un Governo di Salvezza Nazionale. Le entità di Tripoli non sono riconosciute da alcun governo straniero, anche se per un certo periodo numerosi Paesi (Italia inclusa fino al febbraio 2015) hanno continuato a tenere aperte le proprie ambasciate nella vecchia capitale mentre nessuno ha aperto una delegazione diplomatica vera e propria né a Baida né a Tobruk.

Tripoli è il braccio politico della coalizione "Alba libica" che raggruppa le brigate di Misurata, le milizie islamiste ed i gruppi armati di una serie di città dell'ovest della Libia, in prevalenza di etnia Amazigh (o berbera). Col tempo, si è creata una spaccatura tra i gruppi armati di Misurata e i duri di Alba libica, portando di fatto alla frammentazione della coalizione. Dall'altro lato, il governo di Baida è il risultato dell'"operazione Dignità" lanciata dall'ex generale Khalifa Heftar nel maggio 2014, con l'obiettivo di sradicare le milizie islamiste prima da Bengasi e poi dal resto del Paese. Heftar si è impadronito delle insegne dell'Esercito Nazionale Libico (LNA) sotto le quali ora combattono soprattutto civili o milizie tribali, con scarso senso di disciplina verso il comando generale situato nella cittadina di al Marj, in Cirenaica. Questo ha privato il Paese di un esercito perlomeno teoricamente neutrale, di fatto associando questa istituzione con una delle parti in conflitto.

E l'esercito non è la sola istituzione statale a mancare oggi in Libia. I due "governi" in realtà governano ben poco. Baida è a centinaia di chilometri di distanza da Tripoli, dove sono ancora localizzati sia i ministeri che le grandi agenzie governative. Nonostante vari tentativi di costruire una vera e propria amministrazione parallela, l'esecutivo presieduto da Abdullah al Thinni è poco più di un governo in esilio dove ogni Ministro ha a malapena una segreteria a sua disposizione. Anche le nomine fatte dalla Camera dei Rappresentanti sono rimaste per lo più sulla carta: i governatori o amministratori della Banca Centrale o della

Società nazionale del petrolio sono rimasti quelli di prima della divisione in due del governo e le persone nominate a Tobruk non hanno assunto posizioni effettive di comando. Al contempo, mancando Tripoli di ogni riconoscimento internazionale, non ha potuto far granché del controllo fisico dei Ministeri conquistato nell'estate del 2014.

La guerra economica

Ciò che rimane dello Stato libico ha combattuto, con l'aiuto occidentale, per rimanere indipendente. Si tratta soprattutto di tre entità. In primo luogo la Banca Centrale (CBL) dove vengono versati i proventi petroliferi e che fisicamente spende i soldi pubblici. In mancanza di un bilancio approvato da un parlamento unitario, la CBL si è limitata a continuare a versare tutti gli stipendi pubblici nonché a pagare per il prezzo dei beni importati sovvenzionati. Il primo elemento è stato fondamentale nella relativa stabilizzazione del Paese giacché non solo la stragrande maggioranza della forza lavoro libica riceve uno stipendio pubblico, ma anche quasi tutti i miliziani che erano stati a suo tempo "integrati" nel Ministero della Difesa o degli Interni. Questo ha evitato quello che successe a suo tempo con la "debaatificazione" in Iraq e cioè che una vasta rete di uomini armati restasse da un giorno all'altro senza una fonte di reddito.
La Società Nazionale del Petrolio (NOC) è stata un altro oggetto di battaglia tra i due campi e per diversi motivi. Non è qui che arrivano i proventi energetici che invece vengono versati alla Banca Centrale. Ma è qui che si gestiscono i contratti ed i rapporti con le Compagnie straniere: è per questo che a più riprese il governo di Baida ha provato a costruire una "NOC Bengasi" che gestisse il petrolio dell'est del Paese. Mancando però di tutta l'infrastruttura necessaria, a partire dalle mappe e dai tecnici, questa società parallela non ha finora convinto nessuna grande compagnia straniera e avrebbe solo un contratto in fieri con

un intermediario di origine sconosciuta. Infine, il fondo sovrano *Libya Investment Authority* (LIA) è stato un altro terreno di scontro. Controllando decine di miliardi di euro di patrimonio, parte del quale situato anche in Italia, la LIA era un obiettivo molto ricco ma finora nessuna delle due parti è riuscita a prenderne il controllo completamente.
La battaglia per il controllo delle istituzioni economiche si è svolta in parallelo (e con altri strumenti) alla guerra guerreggiata. Eppure anche questa è riconducibile in parte ad alcune determinanti economiche. Se si guardano le linee dei diversi fronti esse possono essere divise in tre categorie: le due grandi città di Bengasi e Tripoli, quest'ultima rilevante proprio perché ospita Ministeri ed agenzie economiche; pozzi, oleodotti e porti petroliferi; grandi hub dei traffici illeciti come la città di Sebha nel sud.

I fattori di accelerazione della crisi

Sarebbe riduttivo ricondurre tutto il conflitto libico ad una dinamica puramente economica. Certo, la lotta per potere e denaro è imprescindibile per capirne le direttrici e gli sviluppi, ma ci sono altre dinamiche che hanno contribuito all'esplodere della violenza.
In primo luogo, la rivolta del 2011 è stata essa stessa l'incubatrice dei conflitti successivi. Mentre in Occidente l'opposizione a Gheddafi poteva sembrare un soggetto unitario, riconducibile tutta più o meno al Consiglio Nazionale di Transizione (CNT), la "rivoluzione" libica era invece un caleidoscopio di comitati militari locali che vedevano nell'organizzazione ombrello nazionale solo l'interfaccia con il mondo esterno. È questa dimensione locale che poi è rimasta predominante ed è oggi la chiave migliore per capire l'esistenza di alcuni dei più importanti soggetti armati: dalle centinaia di milizie di Misurata ai gruppi di Zintan, passando per tutti i gruppi che rappresentano o singole città o gruppi tribali. Questa tensione centro-periferia era già presente nel 2011 e si è

acuita in seguito, in mancanza di una forte leadership nazionale. Oggi, non a caso, uno dei pochi soggetti statali ancora funzionanti sono gli enti locali – e dove questi non funzionano si sono liberati gli spazi più grandi per il cosiddetto Stato Islamico. In secondo luogo, già nel 2011 all'interno del CNT c'era una tensione di fondo (a volte anche esplicita e violenta) tra due componenti: i cosiddetti "rivoluzionari" e cioè i ventenni che avevano imbracciato le armi contro Gheddafi dopo essere cresciuti sotto il suo regime; e gli "ex" del regime, una categoria che includeva sia alcuni ministri e burocrati che avevano saltato il fosso, sia il vecchio establishment militare che aveva "tradito" il dittatore dopo che questi aveva fatto di tutto per decenni per non creare vere istituzioni militari. I "rivoluzionari" volevano azzerare qualsiasi struttura di potere, soprattutto le forze armate. Gli "ex" invece volevano un compromesso ed erano preoccupati di assicurare la continuità delle strutture statali.
Non casualmente, oggi le due categorie si trovano quasi sempre nei due opposti schieramenti: la quasi totalità dei "rivoluzionari" si trova col governo di Tripoli, mentre quasi tutti gli "ex" sono a Tobruk.
Infine, proprio dalla tensione tra queste due anime è nato un sistema di sicurezza "ibrido" nel quale coesistevano gli spezzoni del vecchio esercito gheddafiano (militarmente estremamente carenti) e le milizie rivoluzionarie integrate nella struttura statale. Questo ha lasciato in piedi le strutture armate che poi hanno iniziato la guerra civile nel maggio 2014.

La Libia come parte della guerra regionale

Queste tensioni interne avevano portato ad un discreto livello di violenza nel periodo tra il 2011 ed il 2014. Specie a Bengasi, gli assassini politici erano all'ordine del giorno. Tuttavia, non è detto che questo da sé creasse il piano inclinato che ha portato allo scoppio del conflitto nel maggio 2014.
Le dinamiche regionali hanno contribuito all'esplodere della violenza.

Sin dal 2011, la parte più islamista dei "rivoluzionari" aveva ricevuto consistenti aiuti dal Qatar, mentre le milizie di Misurata ricevevano armi dalla Turchia, anche se non ci sono prove che questo avvenisse con il consenso esplicito del governo turco. Dall'altro lato, gli "ex" e le milizie di Zintan erano sostenuti dagli Emirati Arabi.
In seguito al golpe egiziano del 2013, Qatar ed Emirati si sono ritrovati ancora di più in contrasto e questo scontro si è riverberato in Libia dove gli EAU in collaborazione con l'Egitto hanno sostenuto esplicitamente il governo di Tobruk e lo sforzo militare del generale Heftar, arrivando in alcune occasioni anche a colpire direttamente degli obiettivi in Libia. Un rapporto degli esperti dell'Onu ha documentato con dovizia di particolari le armi fornite dalle diverse potenze regionali. La Libia è diventata, grazie anche alle pressioni di alcuni libici sulle potenze arabe (e non), uno dei tanti teatri dello scontro all'interno del mondo sunnita. Soprattutto per Tobruk, c'è un vero retroterra egiziano su cui fare affidamento: è al Cairo che risiedono diversi ministri ed è sul Cairo che il governo libico riconosciuto internazionalmente può fare affidamento, sempre, per mantenere la continuità di questo riconoscimento – con tutti i vantaggi che questo comporta.
Alla lunga, questo è parte di uno dei tanti elementi contro cui sbatte qualsiasi mediazione internazionale. Oltre alle difficili dinamiche interne sin qui descritte, c'è il contesto regionale a fornire paradossalmente, con la sua instabilità, un motivo di stabilità all'attuale status quo libico: entrambe le parti possono legittimamente credere di poter perpetuare la divisione di fatto del Paese, trarne dei benefici e ricevere sostegno esterno per perpetuare questo "caos controllato".

Rischi e opportunità dello status quo e della sua fine

La partizione di fatto del Paese ha permesso a due classi dirigenti di rimanere al potere ed alimenta le ambizioni di potere di Khalifa Heftar che

spera di diventare il "Sisi" libico con base a Tobruk ma con un mandato ufficiale di riconquistare l'altra metà del Paese. Finora, solo due elementi hanno spinto le parti a negoziare: l'impossibilità di mettere le mani sulle istituzioni economiche e la possibilità, nel caso si formi un governo di unità nazionale, di chiedere l'annullamento dell'embargo internazionale sulle armi per poter così riprendere le forniture internazionali del periodo 2011-2014 con relativa spartizione tra diverse milizie.

Finora, i tentativi del Consiglio Presidenziale di far approvare una lista di Ministri alla Camera dei Rappresentanti, creando quindi un vero governo di unità nazionale, sono sbattuti contro le resistenze di coloro i quali beneficiano dallo status quo. Da un lato, Tobruk non è disposta a cedere sul ruolo oggi ricoperto da Heftar, e cioè capo delle forze armate. Dall'altro, chi oggi controlla Tripoli non sembra disposto a cedere la città all'esecutivo con a capo Serraj e sponsorizzato dall'Onu.

Nel caso la mediazione internazionale riesca miracolosamente a superare questi ostacoli, il rischio è proprio che le varie fazioni colgano l'opportunità per tornare alle pratiche del triennio tra la caduta di Gheddafi e la partizione del Paese: un governo fisicamente assediato dalle milizie a Tripoli, costretto a cedere ad ogni loro richiesta di denaro, armi e potere.

Paradossalmente, i più interessati ad un accordo sono, oltre ovviamente alla popolazione libica, gli occidentali ed in primis l'Italia. Troppi i rischi legati alla perpetuazione della partizione di fatto, in primis la continua espansione delle aree sotto il controllo del cosiddetto Stato Islamico ma anche di altre milizie jihadiste. In secondo luogo, è proprio dell'aumentare del caos libico che si sono alimentate le migrazioni incontrollate e la mancanza di un governo legittimo che sia effettivamente in carica lascia l'Europa senza un vero interlocutore sulla questione. Infine, la crisi libica sta già destabilizzando la Tunisia e l'Egitto, due Paesi nei quali ci sono forti interessi italiani ed europei, ed ha il potenziale per nuocere anche all'Algeria.

La minaccia di Daesh

Ed è proprio l'ascesa del cosiddetto Stato Islamico a destare le maggiori preoccupazioni in Europa e negli Stati Uniti. Dall'estate 2015, quest'organizzazione controlla circa 300 km di costa e si è esteso ulteriormente verso la "mezzaluna petrolifera" ad est nelle prime settimane di gennaio. Centinaia di *foreign fighters* nordafricani stanno affluendo nella "capitale" Sirte, mentre gli attacchi alle strutture petrolifere sembrano volti più a distruggere l'unica fonte lecita dell'economia nazionale che a controllare una risorsa da riutilizzare per finanziare l'organizzazione.
Un intervento occidentale contro Daesh in Libia potrebbe realizzarsi anche indipendentemente dalla nascita, prima o poi, di un governo di unità nazionale che ne faccia richiesta. Questo cambierebbe le carte in tavola del processo politico, probabilmente mettendolo nel congelatore.

Postfazione (giugno 2016)

Al momento, la Libia è divisa in tre centri di potere. Il primo è il Consiglio Presidenziale (PC), che dal 30 marzo 2016 si trova presso la base navale di Abu Sittahe, a pochi passi dal centro di Tripoli. Il PC è guidato da Fayez al-Sarraj, già membro del Parlamento di Tobruk, ove rappresentava una costituente di Tripoli e che derivava dalla firma dell'Accordo Politico Libico (LPA) del dicembre 2015, sostenuto dalle Nazioni Unite. Secondo questo accordo, il PC presiede il Governo di Accordo Nazionale (GNA), che attualmente si trova a Tripoli. Il GNA dovrebbe essere legittimato dalla Camera dei Rappresentanti (HoR) che in precedenza aveva sede a Tobruk, ma potrebbe trasferirsi altrove al fine di garantire la sicurezza dei propri membri, alcuni dei quali hanno riferito più volte che è stato loro impedito di votare e di essere stati minacciati da membri ostili al GNA. Per questa ragione, nel momento in cui scrivo, HoR non ha ancora votato la fiducia al governo, sebbene

in due occasioni una maggioranza dei suo membri abbia espresso il proprio sostegno al governo stesso con una dichiarazione scritta.
Anche il rivale Governo di Salvezza Nazionale, guidato dal Primo Ministro Khalifa Ghwell e che si basa sull'autorità del Congresso Generale Nazionale (GNC), il risorto parlamento nazionale originariamente eletto nel 2012, ha sede a Tripoli, sebbene non abbia più il controllo su alcuna istituzione rilevante.
Il terzo centro di potere è costituito dalle autorità che hanno sede a Tobruk e ad al-Bayda, che devono anche loro concedere potere a GNA. La Camera dei Rappresentanti (HoR) di Tobruk è l'autorità legislativa legittima secondo il LPA, mentre il governo di Abdullah al-Thinni opera dalla città di al-Bayda, nella Libia orientale, e dovrebbe infine concedere il potere al GNA una volta che quest'ultimo ottenga la fiducia del Parlamento. Le autorità di Tobruk e di al-Bayda sono sotto il controllo del generale Khalifa Haftar, allineato all'Egitto, che si auto-descrive quale anti-Islamista, e che è a capo dell'Esercito Nazionale Libico (LNA).

Serraj detiene il controllo delle principali istituzioni economiche e gode del sostegno di influenti consigli locali. Ciò è potenziato da varie dichiarazioni e visite ad alto livello da parte di istituzioni internazionali, che sottolineano che il suo Consiglio Presidenziale e il nascente Governo di Accordo Nazionale sono la sola autorità riconosciuta del Paese.

Ciò apre una nuova fase dell'impegno dell'Occidente, e dell'Europa in particolare, nei confronti della Libia. Adesso gli Europei hanno il partner che chiedevano, ovvero un governo di unità nazionale che opera dalla capitale. Il nuovo governo è la soluzione più credibile e realistica a molte delle questioni libiche e, a loro volta, a quelle dell'Europa, in particolare l'ISIS e le migrazioni. L'Occidente dovrebbe fare attenzione a non gravarlo con un lungo elenco di richieste non realistiche: dal frenare l'immigrazione illegale al combattere l'ISIS. Dovrebbe invece concentrarsi sul favorire il rafforzamento del controllo politico da parte

del governo su tutto il Paese. Parte di questo sforzo deve concentrarsi sul superare l'attuale crisi economica. Fino a qualche anno fa, la Libia era un paese ricco, mentre oggi, più del 40% della popolazione ha bisogno di assistenza umanitaria.3 Si prevede che il deficit del governo arrivi al 54% del PIL alla fine dell'esercizio 2016.4 La Libia sta esaurendo le sue riserve di valuta estera. Nel 2014, ammontavano a 100 miliardi di dollari, e sono oggi stimate a circa 50 miliardi.5

A questa crisi ha contribuito l'elevata spesa del governo, in particolare per quanto attiene i salari per il settore della sicurezza e le milizie, che sono aumentate a dismisura. La spesa sui salari è cresciuta dal 24% al 40% della spesa totale governativa fra il 2012 e il 2013, quando la maggior parte delle milizie anti-Gheddafi è passata a libro paga del governo. Il fattore più importante, tuttavia, è il ripido declino nella produzione di petrolio, che adesso è a un quinto del livello dei tempi di Gheddafi, per via dei danni inflitti dai combattimenti e dagli attacchi dell'ISIS alla produzione.
La Libia sta anche soffrendo di una grave crisi di liquidità. Non è che il Paese manchi davvero di liquidità, ma la sua circolazione è limitata perché la popolazione non si fida delle banche. Anche l'aumento dell'inflazione e la crescita del settore informale contribuiscono alla carenza di liquidità, che è attualmente la maggiore difficoltà di Serraj in termini di opinione pubblica.

Per la sua sopravvivenza politica, è essenziale che sia la crisi umanitaria sia la carenza di liquidità diano almeno segni di miglioramento per il mese di giugno, quando si inizierà il Ramadan, per evitare la rabbia di una popolazione incapace di fare gli acquisti per la festa.

Algeria: le sfide del cambiamento e i fattori di rischio

Anna Bozzo
Professore Associato di Storia e Istituzioni dell'Islam,
Università Roma Tre

Dove va l'Algeria all'inizio del 2016? Una serie di questioni sono aperte e potrebbero conoscere rapidi sviluppi:

1) **La capacità di governance del Presidente Abdelaziz Bouteflika**, rimasto vittima di un'ischemia cerebrale nell'aprile 2013, e la sua successione.
La successione al vertice di una Repubblica presidenziale è di per sé affare della massima importanza, quando il vertice si attribuisce il compito di vegliare sulla Costituzione e di emendarla. Bouteflika, il più longevo dei presidenti algerini, in carica da 18 anni, è al suo quarto mandato quinquennale. Da quasi tre anni continua a reggere il paese malgrado la sua visibilmente diminuita capacità di *governance*, e questo fatto è oggi per non pochi analisti la migliore dimostrazione che il potere reale è

gestito altrove[1]; anche perché il Presidente non è mai più comparso in pubblico da più di un anno e autorevoli osservatori cominciano a porsi domande sulle elezioni del 2019[2].

Il sito della "Presidenza" è da tempo la fonte ufficiale di atti governativi, e dei comunicati del Presidente, letti da portavoce o Ministri. Voci insistenti, ma anche puntualmente contraddette, indicano da mesi come possibile candidato alla successione quello espresso dal clan presidenziale: il fratello minore Said Bouteflika. Un segno di tensioni permanenti al vertice.

La recente revisione della Costituzione (adottata per via parlamentare a grande maggioranza il 7 febbraio 2016) potrebbe essere letta in questa chiave: come il tentativo di prevedere una transizione senza urti e di fornire l'identikit del prossimo Presidente. E' noto come Abdelaziz Bouteflika avesse fin dall'inizio del suo primo mandato manifestato la sua intenzione di non voler essere un "*trois-quart de Président*", arrivando nel 2008, dopo un decennio dalla sua prima elezione nel 1999, ad emendare la costituzione del 1996 in senso presidenziale, facendo adottare un suo progetto di revisione che prevedeva la soppressione del limite di due mandati presidenziali, come preludio ad un suo terzo mandato, nonché la soppressione della funzione del capo del Governo, sostituito da un

1 Basti citare per tutti Lahouari Addi, sociologo algerino dell'Università di Lione: "The fact that Bouteflika is kept on as Head of State despite being ill clearly demonstrates that the Algerian political system functions with a President of only formal attributes" http://www.iemed.org/observatori/arees-danalisi/arxius-adjunts/anuari/med.2015/IEMed%20Yearbook%202015_Panorama_Algeria_LahouariAddi.pdf

2 Javier Solana [già Alto Rappresentante della politica estera e della sicurezza della UE, NdR], Algérie: dangers et espérances, Project-Syndicate, 26 février 2016 (https://www.project-syndicate.org/commentary/algeria-reform-challenges-opportunities-by-javier-solana-2016-02/french), articolo ripreso dal quotidiano algerino el-Watan il 28 febbraio 2016 con il titolo Le risque Algérie: Les prédictions pessimistes de Javier Solana.

Primo Ministro coordinatore e dipendente dalla Presidenza[3]. Una nuova revisione l'aveva annunciata lui stesso nell'aprile 2011 "per rafforzare la democrazia", nel quadro delle agitazioni che scuotevano il paese in coincidenza con le "primavere arabe", con la nomina di una commissione ad hoc, ma fu poi accantonata. Ma ecco un nuovo progetto, rilanciato sul sito della Presidenza nel maggio 2014, subito dopo la rielezione di Bouteflika, diminuito dalla malattia, a un quarto mandato. Ciò che colpiva di più in questo progetto era la proposta di ristabilire a due il limite dei mandati presidenziali. L'elaborazione è durata due anni, al ritmo di lente e sempre più rarefatte consultazioni delle forze politiche, escludendo quelle della *Coordination nationale pour les libertés et la transition démocratique* (CNLTD)[4], che si erano mostrate contrarie nel merito e nel metodo.

Il 7 febbraio 2016 il progetto di revisione è finalmente sottoposto all'approvazione delle due camere del Parlamento, e adottato con 499 voti a favore, 2 contrari e 16 astenuti.

Del centinaio di emendamenti prodotti dalla Commissione nominata ad hoc nell'entourage presidenziale, e già convalidati dal Consiglio costituzionale[5], oltre quelli che nel preambolo rendono ufficiale la lingua berbera (il *tamazight*)[6], spiccano quelli che riguardano la carica di Presidente: oltre la re-introduzione del limite di due mandati (art.74), vi sono i prerequisiti per accedere alla carica presidenziale (art. 73) tra cui la cittadinanza algerina "unica", con l'esclusione dei bi-nazionali da

3 Cfr. Chérif Bennadji, «Révision de la Constitution: vers une présidence à vie pour Abdelaziz Bouteflika?», L'Année du Maghreb [En ligne], V|2009, mis en ligne le 01 novembre 2012, consulté le 21 mars 2016. URL: https://anneemaghreb.revues.org/587.

4 Composta da partiti laici ed islamici che si erano opposti al 4° mandato e avevano boicottato le elezioni.

5 www.joradp.dz/FTP/jo-francais/2016/F2016006.pdf

6 Già resa lingua nazionale da un emendamento del 2002.

tutte le cariche istituzionali o politiche (art.51)[7]. Altri emendamenti, che contengono dichiarazioni di principio come la separazione dei poteri, la diversificazione dell'economia, la lotta contro la corruzione o l'istituzione di un nuovo *Conseil des Droits de l'Homme*, sono caduti nell'indifferenza generale di un'opinione pubblica ormai "désabusée", abituata alle dichiarazioni rimaste sulla carta. La possibilità per Bouteflika di optare, se lo desidera, per un quinto mandato al termine dell'attuale[8], è affidata alla lettura del sibillino art. 178-8, non emendato, che afferma il diritto del presidente in carica ad essere rieletto (per una sola volta).

2) **Quale il ruolo dell'intelligence** (già DRS = *Département pour le Renseignement et la Sécurité*) **dopo la recente ristrutturazione che ne disegna un apparente ridimensionamento? Gli attuali equilibri al vertice dello Stato ne usciranno modificati oppure prevarrà lo status quo che ha assicurato finora il controllo della società e dell'economia?**

Da un secco dispaccio dell'Agenzia di stampa ufficiale APS, del 13 settembre 2015, abbiamo appreso che il generale Mohammed Médiène, detto "Toufik" (76 anni) è stato collocato a riposo. Da 25 anni era l'uomo forte alla testa dei servizi di sicurezza, "garante" del potere politico ed economico algerino; la sua rimozione da parte del presidente Bouteflika (79 anni) è stata attribuita alla volontà del clan presidenziale di ridimensionare il DRS riducendolo ad una "conchiglia vuota"; questa

7 L'art. 51 recita testualmente: «La nationalité algérienne exclusive est requise pour l'accès aux hautes responsabilités de l'Etat et aux fonctions politiques». Tale disposizione, pur nella sua vaghezza, e in attesa di leggi che ne forniscano la lista, non ha mancato di suscitare le ire o l'ironia degli algerini residenti in Francia, che hanno acquisito la doppia nazionalità per gli accordi vigenti tra i due paesi (oggi diversi milioni).

8 Cfr. Caterina Roggero, Algeria, nuova Costituzione e antico status quo, http://www.oasiscenter.eu/it/articoli/religioni-e-spazio-pubblico/2016/02/26/algeria-nuova-costituzione-e-antico-status-quo

la versione che figura quasi unanime nei commenti a cascata di tutti i media algerini, ufficiali o privati, ripresi sia pure con cautela dai media occidentali. Voce fuori dal coro, il politologo Mohammed Hachmaoui, che si applica a smentire questo incredibile *storytelling* made in DRS.[9]
Eminenza grigia mai uscito dall'ombra, il più longevo dei generali "*janvieristi*"[10], ininterrottamente a capo del DRS negli ultimi 25 anni, prenderà una serie di iniziative sulla stampa nelle settimane successive. Un avvicendamento al vertice che, malgrado la cessazione della sigla, e il subentro di altre per significare la riforma "moderna" dell'intelligence in sezioni, civile e militare, non più alle dipendenze dello Stato Maggiore dell'Esercito ma della Presidenza, non sembra aver scalfito minimamente un sistema politico saldamente ancorato alla sua matrice militare. Fin dalle origini, infatti, i Generali si sono assegnati un ruolo

9 Le Monde, 14 settembre 2015. Hachemaoui è oggi uno degli analisti più convincenti e innovatori del sistema di potere e della società algerina. Noto per il suo recente libro Clientélisme et patronage dans l'Algérie contemporaine, Paris, Karthala/Aix-en-Provence, IREMAM, 2013, rielaborazione della sua tesi di dottorato (discussa nel 2004 a Parigi), sviluppa da oltre un decennio le sue teorie, in una serie di articoli, in cui de-costruisce la meccanica del regime di Abdelaziz Bouteflika: «La représentation politique en Algérie entre médiation clientélaire et prédation (1997-2002) », Revue française de science politique, 53 (1), 2003, p. 35-72.; «La corruption politique en Algérie: l'envers de l'autoritarisme», Esprit, juin 2011, p.11-35; «Institutions autoritaires et corruption politique. L 'Algérie et le Maroc en perspective comparée», Revue internationale de politique comparée, 19 (2), 2012, p. 141-164; «La rente entrave-t-elle vraiment la démocratie ? Réexamen critique des théories de l'"État rentier" et de la "malédiction des ressources"», Revue française de science politique, 62 (2), 2012, p. 207-230.

10 Sono così chiamati i generali detentori dell'iniziativa politica e responsabili della nota catena di eventi che sprofondarono il Paese in una guerra civile durata un decennio: annullamento delle elezioni legislative del dicembre 1991, vinte dal FIS (Front Islamique du Salut), dimissioni coatte del Presidente Chadli Benjedid e insediamento al suo posto di un Haut Comité d'Etat l'11 gennaio 1992, proclamazione dello Stato di emergenza il 29 febbraio 1992, (inizialmente per un anno, poi mantenuto per 19 anni e levato il 24 febbraio 2011), messa fuori legge del partito islamico (marzo 1992) i cui membri si diedero alla macchia.

preponderante nel *policy-making*, coadiuvati dall'efficiente servizio di sicurezza che ha acquisito, a partire dal 1992, sempre maggiore importanza e indipendenza di azione.

3) **Gli effetti della caduta repentina del prezzo del barile (da giugno 2014)**, e il suo mantenimento ai minimi livelli, mettono in crisi un modello economico incentrato sull'estrazione e commercializzazione degli idrocarburi. Questi rappresentano fino al 98% delle esportazioni dell'Algeria (il 40%-50% del PIL), una cui parte cospicua viene usata, soprattutto dopo l'esplosione delle "primavere arabe" a sovvenzionare politiche sociali e beni di prima necessità oltre che ad alimentare circuiti sempre più ampi di clientele. Da anni il Fondo Monetario Internazionale martella sulla necessità di diversificare l'economia[11]. Un'altra caratteristica del modello economico algerino è tuttora la predominanza del ruolo dello Stato. Il 90% delle banche è di proprietà statale e così pure la Società Nazionale degli Idrocarburi (SONATRACH).
La caduta del prezzo del barile sta provocando, nel Paese che vive delle esportazioni di petrolio e di gas, forti tensioni sui cambi, che portano alla svalutazione della moneta nazionale. Contemporaneamente ciò provoca il manifestarsi di fenomeni concatenati tra di loro: la caduta dei flussi dei capitali in entrata, la contrazione delle importazioni di beni primari, con l'aumento dei prezzi degli stessi sul mercato interno, l'accendersi o l'accentuarsi di spinte inflazionistiche, anche come effetto della fuga dal dinaro e della ricerca delle valute pregiate come moneta rifugio, sono

11 "The Algerian economy is dominated by its oil and gas resources, which account for 98 percent of the country's exports. The hydrocarbon sector represents about 40–45 percent of total GDP and about two-thirds of budget revenues. Another key feature of the economy is the predominant role of the state. Ninety percent of the country's banks are public, the hydrocarbon company is state owned, and government spending represents two-thirds of non-hydrocarbon GDP" http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2011/int012611a.htm

altrettanti indicatori della crisi dell'economia algerina. La svalutazione del tasso di cambio del dinaro algerino, provocata dalla fuga verso le valute forti, è un altro importante indicatore della crisi. In un sistema in cui il circuito del credito è fortemente controllato dallo Stato, le quotazioni della valuta nazionale nei termini delle valute straniere sono, in primo luogo, quotazioni ufficiali che raramente coincidono con le quotazioni di mercato: donde il fiorire di un mercato parallelo e illegale dei cambi.[12]

4) **Una situazione sociale critica, a fronte dell'inevitabile declino del welfare, con una disoccupazione giovanile che supera il 20%** (aggravata dal fatto che i giovani sono il 60% della popolazione). Il disagio sociale, a fronte della crisi dei partiti, non trova per esprimersi che la via delle manifestazioni di piazza. Un rapporto della Sicurezza Nazionale (DGSN) dall'inizio dell'anno 2015 ha registrato 6188 movimenti di protesta, con un incremento del 63% rispetto allo stesso periodo del 2014[13]. Dal 2011 il regime ha utilizzato due strategie tra loro combinate per disinnescare la protesta: la repressione poliziesca e l'incremento della spesa sociale per soddisfare rivendicazioni a breve termine onde calmare il malcontento[14]. La rivendicazione principale concerne il lavoro e gli alloggi, la cui fame è tale che ogni distribuzione

12 Marchés des changes informel et officiel, Forte baisse du dinar face à l'euro, El Watan, 13 février 2016, ripreso sul sito http://www.babalweb.net/info/138442-forte-baisse-du-dinar-face-a-l-rsquo-euro.html

13 Ne ha dato conto il 27 giugno 2015 un giornale on-line algerino (http://m.algerie360.com/?p=43027) citato in un post di Intissar Fakir e Dalia Ghanem-Yazbeck, Running Low: Algeria's Fiscal Challenges and Implications for Stability (http://carnegie-mec.org/2016/02/11/running-low-algeria-s-fiscal-challenges-and-implications-for-stability/itu8)

14 Ibidem.

genera scontenti e nuove proteste. Ma una componente numericamente significativa dei nuovi movimenti nell'anno trascorso contesta la decisione del governo di estrarre il gas di scisto nelle wilayat del sud[15]. Emerge una società civile, inquieta e matura, che tende a riappropriarsi della sua libertà di parola e a mettersi in ascolto delle esigenze della popolazione e in molti casi sa inquadrare la protesta e produrre mobilitazioni positive e avanzate, in linea con gli obiettivi ecologici di un mondo globalizzato, per la difesa della salute e dell'ambiente. Le ONG per la tutela dei diritti umani fanno da contro-canto al discorso rassicurante della propaganda del regime. Tutti questi fattori, se calati nella situazione attuale di crisi economica senza precedenti, compongono un quadro inquietante, a forte rischio di esplosione sociale. E infatti sono da considerarsi nella loro stretta interconnessione; pertanto un mutamento al vertice, o una misura economica o una iniziativa dal basso può ripercuotersi negativamente o positivamente sull'insieme del sistema. La crisi mette fine definitivamente al sogno autarchico dello sviluppo auto-finanziato già lanciato da Houari Boumedienne negli anni Settanta,[16] come pure all'orgogliosa pretesa algerina di ripianare il suo debito negli anni Novanta, indipendentemente dalla proposta di "*rééchelonnement de la dette*", formulata dal FMI. Al governo algerino non resta che la

15 I cittadini di In Salah sono in prima linea. Davanti a questa mobilitazione inedita il Governo non ha annullato la sua decisione, e il braccio di ferro è destinato a continuare.

16 Si ricordi il piano di finanziare con i proventi del petrolio appena nazionalizzato un sistema di industrie industrializzanti, strettamente monopolizzate dallo Stato e sottratte alle logiche del mercato: esperimento di matrice marxista, attribuibile ai cooperanti francesi di cui si era circondato Boumedienne (cfr. Gérard Destanne de Bernis Les industries industrialisantes et les options algériennes, in: Tiers-Monde. 1971, tome 12 n°47. Le tiers monde en l'an 2000. pp. 545-563). Rapidamente votato al fallimento dopo la scomparsa del suo ideatore che farà preferire ai décideurs algerini il più comodo ricorso alla rendita, controllata interamente dallo Stato, rappresenta nondimeno un primo tentativo di diversificare l'economia petrolifera algerina e andrebbe studiato per comprendere gli effetti della connessione tra autoritarismo ed economia di rendita. L'idea è di Smail Goumeziane, economista, ex-Ministro del Commercio nel governo Hamrouche, vedi infra.

ricerca spasmodica di nuove partnership internazionali e un saggio indebitamento per procedere alla diversificazione dell'economia al fine di riavviare una crescita del PIL rimasto stagnante per anni[17]. Mentre la svendita di greggio e gas a prezzi mai così bassi erode inesorabilmente la rendita e rende inattuabile il suo uso per calmierare le rivendicazioni sociali, si impongono misure per contenere la spesa pubblica, tagliare drasticamente il welfare, e ridurre le importazioni di beni di consumo. Ma non sembra che la società algerina sia disposta ad un salto nel buio, né si intravvedono uomini forti dotati di carisma e pronti a fare i salvatori della patria. I nuovi imperativi impongono l'uscita da un autoritarismo che diventa deleterio, se abbinato ad una gestione monopolistica della rendita.

Oggi appare quanto mai urgente individuare, andando a rintracciare le radici storiche dei processi in corso, quali possono essere i tentativi più credibili di uscire dalla crisi.

Un sistema politico sui generis

Siamo dunque in presenza di un sistema politico che molti autorevoli analisti, per lo più algerini della diaspora, non esistano a definire bicefalo, per la preponderanza del ruolo dei vertici militari, alle cui dipendenze agiscono i servizi di sicurezza (DRS) mentre il Presidente vi svolgerebbe un ruolo simbolico[18]. In realtà si tratta di un sistema tripartito in virtù di tre centri decisionali sul cui equilibrio si regge lo Stato, ma sempre

17 In un quarto di secolo, tra il 1990 e il 2014, l'Algeria, nell'attuale sistema economico, impegnata vigorosamente nel rimborso del suo debito ha visto il suo PIL aumentare soltanto del 30% , ed è stridente la comparazione con la Corea del Sud, che, pur sprovvista di risorse petrolifere, ha aumentato il suo PIL del 300%, avendo puntato sulla crescita di un tessuto imprenditoriale (cifre della banca mondiale citate da Smail Goumeziane, in un'ampia intervista a El-Watan del 16.03.2016 (http://www.elwatan.com/archives/rubrique.php?ed=2016-03-16&rub=ew:w:une:actualite)

18 Lahouari Addi, cit. p. 182

nell'ambito di una stretta interdipendenza tra autorità civile e militare.
Un regime che la maggior parte degli analisti definisce "un enigma", tradizionalmente caratterizzato da una più o meno totale opacità, che alcuni si sforzano di decifrare[19]. L'immobilismo a oltranza di una Repubblica Presidenziale dove il Presidente non compare in pubblico e funziona per interposte persone del suo clan. Sta di fatto che al governo algerino, oltre che il controllo sul proprio fronte interno, attraversato da proteste endemiche e crisi locali e periferiche, incombe anche l'impegno crescente di vigilare sulla sicurezza dei propri confini meridionali, soprattutto con la Libia e il Sahel.
La *democratie de façade* teorizzata alla fine degli anni novanta dal noto giurista algerino Madjid Benchikh e da lui descritta in una efficace sintesi nel 2003[20], se appare oggi superata, permane almeno come metafora. Questa immagine rispondeva alla necessità di affermare, in modo *politically correct*, una realtà che la comunità internazionale preferiva continuare ad ignorare dopo gli anni bui della "sale guerre": dietro a una Repubblica civile e presidenziale si celava un regime saldamente in mano ai militari. Il che non sorprende se si pone mente alla genesi della Repubblica Algerina Democratica e Popolare, a partire da una vicenda rivoluzionaria, che si è organizzata per resistere militarmente, in un *gihad* laico durato otto anni per condurre il paese all'indipendenza. Da quella vicenda ogni regime succedutosi al potere nell'Algeria indipendente ha tratto la sua legittimità. Militare è il regime uscito dal colpo di stato del 1965, a tre anni dall'indipendenza, allorché il primo presidente Ahmed Ben Bella fu spodestato e rimpiazzato dal suo Ministro della difesa,

19 Tra i diversi contributi dell'ECFR di Londra, cfr. Andrew Lebovich, Deciphering Algeria: the stirrings of reform?, ECFR, 9 dicembre 2015, http://www.ecfr.eu/publications/summary/deciphering_algeria_the_stirrings_of_reform5047

20 Madjid Benchikh (2003), Algérie, un système politique militarisé, L'Harmattan, Paris. L'autore è il fondatore della sezione algerina di Amnesty International (1989).

colonnello Houari Boumedienne. Riunendo per 11 anni le prerogative di capo dello Stato, del governo, del partito unico FLN, e facendosi eleggere soltanto nel 1976 alla presidenza del paese, dopo aver varato una nuova Costituzione, Boumedienne lascerà la sua impronta[21]. Non a caso tutti i successivi candidati presidenti saranno scelti dall'istituzione militare all'interno delle proprie file; anche l'ultimo, Abdelaziz Bouteflika, pur avendo alle spalle una carriera politica "civile" come ministro degli esteri di Boumedienne, potrà imporsi nelle contestate elezioni del 1999. Eletto Presidente, da allora è tutt'oggi in carica. Anche nel suo caso l'accesso al potere è stato oggetto di un patto di ferro con lo Stato Maggiore dell'esercito e il DRS, già ristrutturato nel 1992, al momento del golpe, ha continuato ininterrottamente ad essere la spina dorsale del sistema politico. Risultato: in questo regime sui generis, di matrice militare, il potere reale non trova posto nella Costituzione.

Eppure, nell'opacità dominante che da decenni ne assicura la tenuta, il regime algerino sembra presentare una inedita situazione di movimento. Abbiamo visto la versione fornita dalla Presidenza circa l'allontanamento del generale Tewfik ma è più verosimile la sua volontaria partenza, dato che a succedergli viene chiamato il suo vice e uomo di fiducia, generale Tartag). Tesi ancora più inverosimile quella ufficiale, se si pensa che il presidente Bouteflika è tuttora diminuito e incapace di esercitare in modo autonomo un minimo di potere reale. Non solo, ma Tewfik è stato perfino insignito della "medaille de bravoure" soltanto nel luglio scorso, e il suo secondo che gli subentra era già consigliere personale del presidente Bouteflika: sembra difficile ipotizzare altro che un remake di facciata dei servizi e un avvicendamento al loro vertice preparato all'interno dello stesso DRS.

21 A.Bozzo, voce Boumedienne, in Encyclopædia of Islam (EI), 3th edition, 2013. http://referenceworks.brillonline.com/browse/encyclopaedia-of-islam-3/alphaRange/Bo%20-%20Bu/B

Alla base della sua carriera di Tewfik all'interno del DRS c'è la "sale guerre" degli anni 1990, guerra civile o secondo i militanti dei Diritti Umani "guerra contro i civili", condotta per sradicare l'islamismo con tutta la sua sequela di crimini contro l'umanità, che pazientemente le ONG algerine hanno ricostruito negli anni, e rispetto ai quali i responsabili di allora, in primis il generale Tewfik, si sono assicurati l'impunità. La costanza con cui alcuni militanti algerini dei diritti umani in Algeria e in Europa hanno raccolto e convalidato testimonianze di ogni tipo[22] permetterebbe oggi di fare luce su questi 25 anni in cui i militari hanno avuto il controllo totale della società e dell'economia, per voltare pagina, mentre il fratello cadetto del presidente si appresta a succedergli. È verosimile dunque che la partenza di Tewfik, rimasto solo al comando dopo la morte o il pensionamento dei suoi colleghi sia stata accuratamente preparata.

L'associazione Algeria-Watch ha pubblicato sul suo sito un'analisi dettagliata con la ricostruzione delle ragioni che possono aver condotto Tewfik a lasciare, con l'avallo o meno dal clan presidenziale[23]. Attraverso il metodo rigoroso che contraddistingue la raccolta di informazioni e testimonianze che dal 1997 questo sito va raccogliendo, emergerebbe piuttosto il ruolo decisivo che hanno avuto pressioni americane nella pretesa "normalizzazione" del DRS. Si è condotti a constatare che siano stati piuttosto i servizi segreti americani ed europei, da anni edotti di certe derive che il DRS ha conosciuto nella lotta al terrorismo

22 La prima fu quella di Habib Souaidia, giovane luogotenente di un corpo d'élite dell'esercito algerino, alla fine del 2001 (La sale guerre. Le témoignage d'un ancien officier des forces spéciales de l'armée algérienne, La Découverte, Paris, 2001); tra le tante citiamo ancora Mohammed SAMRAOUI, Chronique des années de sang. Algérie: comment les services secrets ont manipulé les groupes islamistes, Denoël, Paris, 2003.

23 De Tewfik à Tartag: un criminel contre l'humanité en remplace un autre à la tête des services secrets algériens, 4 ottobre 2015, http://www.algeria-watch.org/fr/aw/de_tewfik_a_tartag.htm#sdfootnote4sym

a pretendere il pensionamento del generale Tewfik. Militari algerini dissidenti nella diaspora, con notizie provenienti dai loro commilitoni hanno ricostruito nei minimi dettagli l'incidente di Tigentourine (gennaio 2013) dove persero inutilmente la vita una trentina di ostaggi occidentali. Recentemente le rivelazioni di Wikileaks sembrano confermare questa ricostruzione[24].

Anche se molti aspetti restano da chiarire è dunque possibile affermare, con buona approssimazione, che la sostituzione di Toufik con Tartag alla testa del DRS non è, come afferma una campagna mediatica ben orchestrata, il risultato di una immaginaria lotta di clan che opporrebbe Said Bouteflika, fratello del presidente, al generale Mediène alias Tewfik perché non si interponga a contrastare la successione così accuratamente preparata tramite il quarto mandato dell'anziano Presidente, prolungabile se necessario con un nuovo mandato fino alla sua uscita di scena definitiva, né il risultato di una lotta accanita tra lo Stato maggiore dell'esercito (ANP) e DRS. Anche se in certe circostanze hanno potuto divergere su varie scelte tattiche, i due pilastri del *Pouvoir* sono rimasti legati sull'essenziale: preservare il loro sistema di potere e le ricchezze moltiplicate dalle tangenti sulle commesse internazionali anche se attualmente fanno fatica a trovare al loro interno un ricambio generazionale fidato nelle giovani leve che premono per accedere ai comandi.[25]

Ma in realtà il regime algerino, più volte dato come "*en fin de règne*"[26], conserva intatta la sua capacità di tenuta, che la sua struttura tripartita (esercito, apparati di sicurezza, presidenza con i suoi relais amministrativi) gli garantisce. Una stabilità opaca dunque, che in quanto

24 https://wikileaks.org/clinton-emails/emailid/12093

25 Ibidem, p. 8.

26 Cfr. http://www.algeria-watch.org/fr/aw/fin_de_regne.htm

tale può effettivamente riservare sorprese, con l'evolversi dei rapporti di forza: ora l'urgenza è quella di preparare la successione di Bouteflika. L'unica certezza è che, per continuare a tenere in mano la situazione, la presidenza ha bisogno di una simbiosi con l'apparato militare.

Non sarà inutile, a conferma, una digressione storica: il regime algerino che si è costituito all'indomani dell'indipendenza fa leva sul sentimento nazionale e sull'aspirazione all'unità di una società fragilizzata e atomizzata dalla lunga guerra di liberazione. La leadership militare ha proceduto a ricostruire le istituzioni dall'alto, sacrificando gran parte delle libertà. La contropartita era un progetto di sviluppo industrializzante che si rivelerà abbastanza presto fallimentare, tranne che nel consolidamento dell'industria estrattiva degli idrocarburi (petrolio e gas), nazionalizzati nel 1971, e ben presto confermati come la massima risorsa del paese. Il regime si è trovato dunque a gestire la rendita, sempre più importante, derivante dalla loro commercializzazione, e si è attrezzato nel tempo per mantenere l'esclusiva del suo controllo, dotandosi di una centrale di servizi segreti interni ed esterni sotto la giurisdizione dell'esercito, ma dotata di ampi poteri. Mentre la modernizzazione rapida del paese apriva spazi al riemergere di una società civile matura e dotata di una lunga tradizione di aspirazione alle libertà, che aveva animato la resistenza al colonialismo, la famigerata *Securité militaire* di Boumedienne prima, erede del MALG (*Ministère de l'Armement et des Liaisons Générales*) fondato durante la guerra nel 1957, e poi dal 1990 il DRS (*Département du Renseignement et de la Sécurité*), avevano tra i loro compiti quello di controllare e neutralizzare ogni slancio di autonomia di questa società che alla fine degli anni ottanta aveva ripreso ad esprimersi in un forte e dinamico movimento associativo. La riorganizzazione della SM, nel nuovo DRS segue infatti la grande repressione dell'insurrezione di ottobre 1988, nella quale alcuni osservatori hanno voluto vedere i

segni precursori delle primavere arabe[27]. Ed è qui che fa la comparsa il generale Mediène Smain detto Tewfik. Mantenendo associate le funzioni del *renseignement* militare e civile, si è andato dotando di un raggio d'azione sempre più ampio. Col pretesto della lotta anti-terrorista ha potuto esercitare sulla società algerina un controllo tanto più ferreo quanto più occulto, infiltrando partiti, sindacati, organi di stampa e le organizzazioni della società civile[28], neutralizzando ed isolando quelle che intendevano restare indipendenti. Per durare, il DRS arrivò nei momenti elettorali quasi a farsi dimenticare, ma sua restava l'iniziativa di insediare i presidenti, dimissionandoli (Chadhli) o non difendendoli (Boudiaf), o stringendo patti di governo con loro per condizionarli (Zeroual) o per assecondarli e farli durare (Bouteflika è finora il più longevo). Il DRS seppe mantenere un profilo basso, forte del suo legame pressoché inossidabile con lo Stato Maggiore dell'Esercito, incentrato sulla lotta anti-terrorista (continuando a tenere sotto controllo, all'indomani della 'sale guerre', un livello blando di "terrorismo residuale", mai del tutto sradicato nel paese, pur avendo i mezzi per debellarlo). Contemporaneamente era forte il suo legame con il clan presidenziale, che analogamente alla monarchia marocchina cercava di tenere a bada i partiti politici, cercando di cooptarli nella sua cerchia e cioè nelle istituzioni parlamentari, (Parlamento e *Conseil de la Nation*), totalmente agli ordini; come agli ordini è il Sindacato unitario UGTA, l'unico ammesso alle consultazioni tripartite del Primo Ministro con un nuovo organo di rappresentanza del padronato: il *Forum des Chefs*

27 Anna Bozzo (2011), Société civile et citoyenneté en Algérie: essor et déclin d'un mouvement associatif indépendant (XIXe-XXe siècle), in Anna Bozzo et Pierre-Jean Luizard (eds.), Les sociétés civiles dans le monde musulman, La Découverte, Paris 2011, pp. 95-114

28 Lahouari Addi, Algeria and its Permanent Political Crisis, IEMed, Mediterranean Yearbook 2015, pp. 180 – 183 (http://www.iemed.org/observatori/arees-danalisi/arxius-adjunts/anuari/med.2015/IEMed%20Yearbook%202015_Panorama_Algeria_LahouariAddi.pdf)

d'Entreprises. In esso ritroviamo il perdurare dello stato di emergenza, istituito nel 1992, per lottare contro il disciolto partito islamico di fatto impediva l'esercizio delle libertà di espressione, riunione e associazione reclamate dalla società civile, mentre la facciata civile del regime svolgeva un ruolo essenziale: i suoi relais Ministeriali, sotto controllo DRS (soprattutto l'onnipotente Ministero dell'Interno, ma anche quello della Giustizia), erano la controparte di una società civile che chiedeva più cittadinanza, ma si sentiva, e si sente tuttora impotente per il "*verrouillage*" dello spazio politico (l'espressione è ricorrente nel linguaggio di numerose associazioni e ONG algerine). Non è un caso che le associazioni si trovino anche oggi, come già nel periodo coloniale, in un rapporto costantemente conflittuale e quasi mai interlocutorio con il "*Pouvoir*"[29]. Nel 2011 lo stato di emergenza fu abolito[30], ma non il controllo delle libertà associative: contemporaneamente fu lanciata una serie di riforme, con un pacchetto di 6 leggi sottoposte tutte insieme all'approvazione del Parlamento nel gennaio 2012.

Il risultato fu un sistema politico (divenuto nel parlare comune "*le Système*") che esercitò il potere reale dall'interno di una Giunta militare con relais civili per gestire al tempo stesso la sicurezza e i proventi delle grandi risorse petrolifere, e assicurare il consenso tramite una sorta di polverizzazione della rendita, alimentando e irrigando reti di commercio di grande e piccolo cabotaggio fino al contrabbando illegale (il trabendo,

29 È da notare che nel linguaggio politico algerino i due termini Pouvoir et Etat sono divenuti quasi sinonimi e tra loro intercambiabili: mentre il termine Governo appare sempre di più limitato all'uso gestionale e amministrativo, a monte del quale c'è una decisione del Pouvoir.

30 Ordonnance n° 11-01 du 23 Février 2011 portant levée de l'état d'urgence. Journal Officiel de la République Algérienne, N° 12. http://www.joradp.dz/FTP/jo-francais/2011/F2011012.pdf

che servì a riciclare e neutralizzare molti islamisti "pentiti"). Il regime algerino conservò in qualche modo la prerogativa della collegialità, voluta inizialmente da Boumedienne, prima di rivestire i panni di un Presidente eletto nel 1976, indi ripristinata dal colpo di stato del 1992, per poi trasformarla in quella "stabilità opaca" paragonata a quella di una cupola. E non è un caso se agli occhi degli interlocutori internazionali si offre come un enigma spesso ai limiti dell'indecifrabile, difficile da inserire in una strategia comune con gli altri paesi maghrebini.

Molti autori hanno sottolineato la sua resilienza in occasione dell'esplosione delle Primavere arabe: un regime che, pur avendo di fronte un vero e proprio inizio di movimento insurrezionale (sono state contate oltre 10.000 manifestazioni sull'insieme del territorio, nei primi mesi del 2011, represse dai corpi speciali della sicurezza[31]), non sembrava minacciato, finché poteva assicurarsi la pace sociale, aprendo innumerevoli tavoli negoziali e trasformando in clientele corporative le categorie di lavoratori in rivolta.[32]

I media tradizionali, che pure hanno conosciuto uno sviluppo sorprendente a partire dagli anni ottanta e novanta, sono saldamente acquisiti al "Sistema" che è in grado di condizionarne l'esistenza: l'accesso controllato alle risorse che li tiene in vita e garantisce loro una certa indipendenza, si realizza tramite l'acquisto dei loro spazi pubblicitari da parte dei grandi imprenditori e gruppi industriali; anche gli organi di stampa e le TV private finiscono con l'essere strumento

31 Nedjib Sidi Moussa, Algérie: entre mesures et mesure. À l'écoute du changement sur une radio étatique in M'hamed Oualdi, Delphine Pagès-El Karoui et Chantal Verdeil (dir.), Les ondes de choc des révolutions arabes, Presses de l'Ifpo, Beyrouth 2014, p. 163-180.

32 Louisa Dris-Ait Hamadouche, «L'Algérie face au «printemps arab»: l'équilibre par la neutralisation des contestations», Maghreb-Machrek (Algérie, 50 ans après), 2012/2 (N°81), pp. 55-67.

a volte anche inconsapevole, della propaganda di regime[33] che può disporre di suoi portavoce e/o informatori in ogni redazione, estensori della vulgata made in DRS.

Gli islamisti che il Governo è riuscito a legare a sé in base alla procedura di amnistia detta di riconciliazione nazionale, tengono un profilo basso, neutralizzati all'interno di circuiti di affari, o in una costellazione di piccoli partiti gravitanti nell'orbita del *Pouvoir*[34]. Soltanto Madani Mezrag, già leader del braccio armato del FIS (AIS, *Armée Islamique du Salut*) l'estate scorsa è uscito allo scoperto e in una riunione di suoi adepti in Kabylia, chiamata pomposamente *Université d'Eté*, ha fondato provocatoriamente un nuovo partito politico islamico, tra indignazioni e polemiche. Per bocciarlo la Presidenza ha aspettato il 28 settembre, anniversario della Carta di Riconciliazione Nazionale con cui il paese è uscito senza verità e giustizia dalla *décennie noire* della «*sale guerre*»).

Il sistema politico è visibilmente in crisi, mentre i partiti dell'opposizione faticano a trovare un coordinamento: lo Stato-rendita non è esente da tensioni al suo interno, per il periodico esplodere di scandali legati alla corruzione, ma saldamente tiene grazie al controllo incrociato tra Presidenza della Repubblica, Stato Maggiore dell'Esercito e Servizi segreti eredi del DRS: negli anni si è consolidato intorno ad esso il consenso di sempre nuove reti di clientele nutrite dalla manna petrolifera e oggi una casta di oligarchi è divenuta onnipotente per aver accumulato grandi fortune, ed è dunque garante la migliore garanzia per il perdurare

33 Cherif Dris, «Les médias en Algérie: un espace en mutation », Maghreb - Machrek 2014/3 (N°221), p. 65-75. DOI 10.3917/machr.221.0065

34 A. Bozzo, Crise du système, malaise social, corruption à grande échelle: l'islam sera-t-il encore un recours? L'énigme algérienne comunicazione al Colloque international «Polarisations politiques et confessionnelles. Le rôle de l'Islam dans les printemps arabes», Paris, GSRL-IISMM, mars 2014.

dello status quo[35]. Un regime che nessuno vuole cambiare perché può contare su relazioni internazionali abbastanza stabili, costruite intorno al mito dell'Algeria baluardo della lotta anti-terrorista.

Citando ancora Algeria-Watch, «dietro i cambiamenti di uomini, i movimenti di strutture burocratiche, i cambiamenti di attribuzioni e competenze, pubblicamente esibite in un curioso esercizio di «opacità trasparente», il sistema di potere resta intatto, al di fuori delle istituzioni e al di fuori da ogni controllo democratico. Ma questi giochi (…) non possono dissimulare l'essenziale: l'immutabilità di un sistema fondato sulla repressione delle libertà pubbliche e l'interdizione di ogni attività politica autonoma per mantenere il controllo assoluto della dittatura sulla rendita. Queste modifiche formali e relativa messinscena sono ordinate secondo uno *storytelling* destinato ad accreditare la tesi di cambiamenti decisivi. Ma nulla cambia nel funzionamento del paese. Il *lifting* del DRS annunciato con fracasso non significa affatto la fine del regime».[36] Ma ora che un'economia fondata esclusivamente sulla rendita non è più sostenibile? Qualcosa potrà cambiare.

Ed è questa realtà che importanti componenti della Società civile, collegate alle grandi ONG internazionali segnalano continuamente all'attenzione. A pochi giorni dall'entrata in vigore della riforma costituzionale, e a dieci anni dall'Ordinanza sulla concordia civile, calata dall'alto nel 2005 per volontà del Presidente Bouteflika, la sezione algerina di Amnesty International si rivolge esplicitamente alle autorità algerine, quasi a volersi richiamare ai principi affermati nella nuova Costituzione, in stridente contrasto con la realtà; e domanda "di condurre inchieste esaustive, imparziali e indipendenti su tutti i crimini rimasti impuniti nel

35 Cfr. Omar Benderra, «Les réseaux militaro-affairistes au pouvoir. L'Algérie des oligarques: l'alliance des baïonnettes et des coffres-forts», Algeria-Watch, décembre 2014.

36 De Tewfik à Tartag, cit .pag. 9, http://www.algeria-watch.org/fr/aw/de_tewfik_a_tartag.htm

rispetto del diritto internazionale e, quando esistono sufficienti prove probanti, assicurare i responsabili alla giustizia nel quadro di processi che rispettano le norme internazionali di equità, e senza ricorso alla pena di morte". La sorte delle vittime di sparizioni forzate, continua Amnesty-Algeria, deve essere elucidata e le loro famiglie devono avere a loro disposizione delle vie di ricorso efficaci."[37]

Paradossalmente è proprio la crisi economica in cui il paese si trova, con le misure urgenti che il *Pouvoir* è costretto a prendere nell'immediato,[38] ad offrire uno spunto per uscire da questa impasse, e sembra aprire uno spiraglio al cambiamento. A fronte di tanti allarmi nei confronti di una possibile "esplosione sociale", la società civile è consapevole del rischio, perché vede soprattutto le classi meno abbienti esposte agli esiti delle privazioni che i tagli alla spesa pubblica comporteranno. Ma "connessa" al mondo esterno e ai *think-tank* internazionali ha il sostegno della diaspora, informata e reattiva: vede quindi con preoccupazione la diminuzione drastica delle risorse budgetarie, che si tradurrà in tagli alle politiche sociali prima che alla spesa pubblica. Anni difficili si profilano, ma il paese risponde ai discorsi di austerità e ai richiami e alla responsabilità e unità nazionale indicando come prioritari i tagli agli stipendi e alle prebende della nomenklatura, la lotta alla corruzione, il recupero degli spazi di libertà necessari a far ripartire il dibattito e la partecipazione politica; si parla sempre di più della necessità di porre fine agli investimenti in infrastrutture improduttive (come la famosa autostrada est-ouest che il decennio trascorso ha regalato agli algerini, e che è ora fonte di scandali a ripetizione per le cifre colossali che vi sono state spese con il ritorno di laute commissioni ai negoziatori

37 Amnesty International section Algérie, cit.

38 Si veda la Loi des Finances 1916

delle commesse). Quello che appare farsi strada oggi è l'attenzione con cui le piccole e medie imprese guardano ai progetti che dall'estero contribuiscono a quello che le istituzioni finanziarie internazionali, cioè la Banca Mondiale e il FMI raccomandano da tempo: la diversificazione dell'economia algerina, mediante l'incremento delle produzioni locali. Del resto la *Loi des finances*, accanto ad un inasprimento fiscale (soprattutto imposte indirette) ha introdotto misure che qualora applicate, faciliterebbero il credito e gli investimenti a sostegno delle piccole e medie imprese[39].

Ma ci vorranno anni perché la liberalizzazione della società, consenta una mobilitazione di unità nazionale per far fronte alla crisi e vedere nei sacrifici la possibilità di trasformare l'economia per un benessere sociale condiviso, con la fine, già auspicata dagli economisti e data per inevitabile, del monopolio sulla rendita. Ma questo monopolio trova però ancora nel paese decisi sostenitori, non disposti a rinunciarvi facilmente, data l'alleanza in affari di militari e nuovi oligarchi[40].

E intanto lo Stato detiene tuttora il monopolio di ogni iniziativa e interviene per interposti Ministeri in tutti i progetti di cooperazione che hanno come obiettivo investimenti nel settore produttivo.

Tra molti esempi possibili, evocheremo i programmi di cooperazione dell'Unione Europea, elaborati e monitorati dalla Delegazione europea in loco. Dopo essersi indirizzata in un primo tempo a sostenere direttamente la società civile (con l'azione denominata *Initiative Européenne pour la Démocratie et les Droits de l'Homme*, varata nel 2002 per sostenere direttamente la società civile di alcuni paesi dove le libertà erano giudicate a rischio tra cui l'Algeria), la Commissione ha dovuto

39 http://www.andi.dz/index.php/fr/cadre-juridique/lois-de-finances; http://www.aps.dz/economie/34234-la-loi-de-finances-2016-publi%C3%A9e-au-journal-officiel

40 Cfr. Omar Benderra, «Les réseaux militaro-affairistes au pouvoir. L'Algérie des oligarques: l'alliance des baïonnettes et des coffres-forts», Algeria-Watch, décembre 2014.

ripiegare a finanziare Agenzie di intermediazione sotto la tutela dei Ministeri di riferimento.
Emblematico il programma triennale di sostegno all'impiego, firmato nel 2010 sotto la tutela del Ministero algerino del Lavoro, varato nel 2012, con un budget di 15,34 milioni di euro, di cui 14,1 finanziati dalla parte europea e il resto dal Ministero, che giunge a conclusione a fine marzo 2016: di esso ha beneficiato esclusivamente l'*Agence Nationale pour l'Emploi* (ANEM), ma anziché convogliare gli ingenti finanziamenti in favore delle azioni che questa Agenzia si attribuisce (formazione professionale, avvio al lavoro, sgravi fiscali e incentivi agli imprenditori pubblici e privati per agevolare il reclutamento), il *Programme d'Appui au Secteur de l'Emploi en Algérie* (PASEA) è servito unicamente a dotare l'ANEM di 4200 nuovi quadri e nuove sedi, di nuovo materiale informatico e di un nuovo sistema di comunicazione. Poiché il programma ripartirà, è da augurarsi che la prossima fase si concentri sul sostegno effettivo alle piccole e grandi imprese, sotto forma, se non di sgravi fiscali, poiché il fisco attende da tempo una seria riforma, almeno di incentivi al reclutamento del personale. È da notare che le imprese straniere devono obbligatoriamente fare riferimento a questa Agenzia statale, non esente da meccanismi clientelari, per reclutare personale algerino.[41] Sul piano economico infatti la stabilità è garantita perché ancorata alla gestione delle risorse petrolifere che continuano ad essere un cespite importante di reddito, ancorché in seria diminuzione.
Quindi è proprio una coraggiosa inversione di rotta nell'economia che occorre all'Algeria per uscire da un modello economico fondato sulla rendita. Un'inversione di rotta che può coinvolgere la parte sana del paese per finirla con la corruzione e aprire la strada ad un modello

41 http://www.maghrebemergent.com/actualite/breves/fil-maghreb/56865-algerie-union-europeenne-un-systeme-d-information-performant-pour-l-anem-a-la-faveur-du-programme-pasea.html

produttivo sostenibile e generatore di un benessere condiviso. La società civile algerina, sostenuta da quella che si trova nella diaspora ha idee molto chiare in proposito: il ritorno dei militari ai propri compiti di difesa, il ridimensionamento dell'intelligence, la fine della cultura del sospetto che ha tetanizzato la società algerina per decenni, la formazione di un consenso dal basso attraverso la restituzione dell'iniziativa ai partiti politici, a lungo neutralizzati, e alla società civile, impaziente di lottare per i diritti dei più deboli e contro la corruzione, attraverso una stampa libera e la pratica delle libertà a lungo conculcate: in altri termini le condizioni perché prenda l'avvio un Governo di unità nazionale per governare la crisi, far ripartire l'economia, rendere attrattivi gli investimenti esterni e difendere l'autorevolezza del più grande e ricco paese della regione. È questa la transizione democratica che gli algerini potranno preparare non per domani ma per le generazioni future.
22 marzo 2016

Redazione a cura di:
Daniele Perra e Valentina Mutti

traduzioni di:
Daniele Perra

ISBN:
978-88-941908-0-9

CIPMO
Centro Italiano
per la Pace in
Medio Oriente

CIPMO
Corso Sempione 32b
20154 Milano

T +39 02 866 147
+39 02 866 109
F +39 02 866 200

asta@cipmo.org
www.cipmo.org