

DOCUMENTI IAI

SITUAZIONE POLITICA E PROSPETTIVE A MEDIO TERMINE NEI PAESI DEL NORD AFRICA

di Roberto Aliboni

Documento presentato al seminario AIEE-IAI su "Gli approvvigionamenti energetici dal Nord Africa: situazioni e prospettive politiche ed economiche"
Roma, 26 ottobre 1994

IAI9439

ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

SITUAZIONE POLITICA E PROSPETTIVE A MEDIO TERMINE NEI PAESI DEL NORD AFRICA

di Roberto Aliboni

In una regione araba in generale fermento, l'Africa del Nord appare oggi in una fase di particolari turbolenze e difficoltà. Nel recente passato quest'area --il Maghreb in particolare-- era considerata come una zona di relativa stabilità rispetto al Medio Oriente. Oggi, mentre il processo di normalizzazione avviato in Palestina stenta ad avanzare e provoca crescenti opposizioni e violenze, il Nord Africa si mostra non meno instabile del Medio Oriente e, accanto ai fattori di crisi che attraversano l'intero mondo arabo, subisce l'effetto di crisi localizzate, specialmente in Algeria, Egitto e Libia.

La fine della guerra fredda è il fattore che ha finito di mettere in crisi il già precario equilibrio politico su cui i paesi arabi si reggevano. Come ha sottolineato uno studioso egiziano¹, è venuto meno il patto su cui si sono fondati i regimi arabi, patto che prometteva una forte affermazione nazionale a fronte di sacrifici nella partecipazione politica e nella qualità della vita. Si può ora affermare senza troppi dubbi che già dalla disfatta del 1967 era chiaro che i regimi nazionalisti arabi non erano in grado di mantenere il patto. Tuttavia, sebbene ormai fortemente compromessa, la loro legittimità si è potuta sostenere grazie al perdurare della tensione in Palestina nell'ambito del confronto Est-Ovest. La fine di questo confronto, marcato dall'inizio dei negoziati con Israele, ha tolto ai regimi l'ultima loro giustificazione.

Il fermento attuale nei paesi arabi deriva da una duplice frustrazione: la mancanza di partecipazione politica e di benessere, inutilmente sacrificati sull'altare di un nazionalismo inetto, e la mancata affermazione nazionale araba. Delegittimati, gli attuali regimi --con poche e tormentate eccezioni-- ancora si reggono grazie alla loro capacità di reprimere le opposizioni politiche mediante poderosi apparati di controllo polizieschi, amministrativi e militari. Ma essi rappresentano un vuoto politico in cui l'inesorabile crescita delle opposizioni è sotto gli occhi di tutti. Fra queste opposizioni, è preminente e più forte quella islamista, con una presa sulle masse che manca ai gruppi e ai partiti di ispirazione liberale, che pure esistono e hanno un ruolo talvolta non trascurabile.

Questa evoluzione è emersa anche in Nord Africa e si manifesta in modi diversi e con diversa gravità, a seconda delle situazioni nazionali. In Marocco e Tunisia --gli unici due paesi del Mediterraneo ad avere realizzato nell'ultimo decennio assieme alla Turchia uno sviluppo economico positivo e considerevole-- godono di una relativa tranquillità. Il movimento islamista emerso in Tunisia è stato efficacemente contenuto dal governo. In Marocco, la monarchia, nell'ambito della coesione nazionalista creata dall'irredentismo verso il Sahara occidentale, ha potuto procedere a una relativa liberalizzazione politica ed economica. L'islamismo inoltre è contenuto dalla indubbia legittimazione religiosa della dinastia. Tutto ciò conferisce al regime marocchino una legittimazione eccezionale nel panorama arabo e dà al Marocco una stabilità altrettanto eccezionale, quanto meno nel quadro dell'area maghrebina.

Questa relativa stabilità di Tunisia e Marocco è tuttavia esposta alla forte instabilità e alle altre difficoltà che tengono invece serrati nella loro morsa gli altri paesi del Nord Africa, Algeria, Egitto e Libia, dove gli effetti della più generale crisi del nazionalismo arabo sono in pieno sviluppo.

La crisi più grave è senza dubbio quella dell'Algeria, dove è ormai in corso una vera e propria guerra civile, senza che si vedano prospettive, né politiche né militari, di risoluzione. Assai più contenuta la crisi in Egitto, dove il governo ha un pieno controllo del paese e della violenza, ma si mostra incapace di formulare una prospettiva politica a soluzione dell'enorme fermento che domina il paese. In quanto alla Libia, l'isolamento internazionale ha favorito l'emergere di tensioni politiche e di contrasti fra le regioni e le componenti etniche del paese. Tali tensioni sembra abbiano favorito nel paese un'ascesa dell'islamismo, movimento il cui profilo è mal conosciuto ma ritenuto crescente.

Come in altri paesi arabi, a metà degli anni ottanta la crisi del nazionalismo algerino, non più rinviabile per la concomitanza del collasso dell'economia e del nuovo corso gorbacioviano nel mondo comunista, portava a un tentativo di riforma politica ed economica da parte del presidente Chadli Benjedid. Veniva avviata la liberalizzazione dell'economia e permessa l'esistenza di partiti e movimenti politici accanto al Fronte di Liberazione Nazionale, FLN, il vecchio partito unico. Il tentativo di riforma, da una parte, suscitava forti opposizioni nel vecchio regime e fra i militari e, dall'altra, favoriva la crescita del movimento islamista più di quella dei gruppi secolari e democratici. La vittoria degli islamisti nel primo turno delle elezioni legislative del dicembre 1991 convinceva i militari, preoccupati dell'avvento di una repubblica islamica ma anche della fine del loro regime, a effettuare il colpo di stato del gennaio successivo, annullando il processo elettorale e sostituendo Benjedid con un consiglio di presidenza guidato da Mohammed Boudiaf, una personalità al di sopra delle parti, legata alla guerra di indipendenza del paese.

Boudiaf avviava con successo il tentativo di dare al paese una coesione democratica e nazionale, capace di integrare sia gli islamisti sia gli altri. Il suo assassinio, nel giugno 1992, accompagnato subito dopo dalla sostituzione del capo del governo, il riformatore Hamrouche, con il vetero-nazionalista Abdesselam, rendeva manifesta l'irriducibile resistenza dei conservatori al cambiamento e introduceva la fase di radicalizzazione e scontro civile che l'avvicinarsi di diversi presidenti e l'assunzione diretta della presidenza da parte dei militari, con il generale Zeroual, non ha saputo fino ad oggi minimamente arginare.

In questa complessa situazione lo scontro è in realtà più complesso di quello fra islamisti e non islamisti che appare dominare oggi la scena algerina. C'è un forte gruppo conservatore, soprattutto nelle forze armate e nel regime, la cui attuale ostilità verso gli islamisti è contingente, cioè motivata solo dal fatto che gli islamisti sono oggi la minaccia reale al loro potere. Questo gruppo prova una non minore ostilità verso i movimenti algerini secolari e democratici. Ciò è tanto chiaro che i partiti più significativi dell'opposizione secolare hanno in definitiva respinto i tentativi di dialogo politico organizzati dal regime dopo l'assassinio di Boudiaf e, sebbene l'islamismo sia anche per loro una minaccia, non hanno appoggiato il regime.

C'è dunque fra i non islamisti una spaccatura insanabile fra conservatori e innovatori. Occorre aggiungere che questa divisione è meno schematica di quanto potrebbe apparire in superficie. Non tutti i militari e i gruppi del regime sono recisamente conservatori. Fra di loro, non pochi --attualmente lo stesso presidente Zeroual-- sono propensi a un dialogo reale e a dei compromessi --oggi con gli islamisti domani con gli altri-- anche se quest'attitudine si stempera contro l'imperativo dei conservatori (radicali e moderati) di voler mantenere un sostanziale controllo sull'eventuale processo di liberalizzazione.

Un'altra spaccatura si riscontra poi all'interno degli innovatori, fra coloro che sono disposti a un dialogo con gli islamisti, sia pure a condizione che siano conservate quelle che il generale Zeroual ha definito le «costanti» dell'Algeria (la costituzione, l'integrità nazionale, l'alternanza al potere, etc.), e coloro che su tale dialogo sono del tutto intransigenti. Su questa intransigenza

hanno forte influenza quei gruppi che sono portatori di una «differenza», già oppressi dai nazionalisti e che gli islamisti perseguirebbero altrettanto implacabile: i cabili, i berberi, i francofoni. Per questo e per altri motivi, sul dialogo con gli islamisti i partiti dell'opposizione legale sono profondamente divisi: ciò che resta del FLN e il FFS, Front des Forces Socialistes, sono a favore del dialogo con gli islamisti; gli altri partiti, fra cui l'importante RCD, Rassemblement pour la Culture et la Démocratie, sono decisamente contrari o scettici.

Ma le differenze, infine, con il radicalizzarsi della crisi sono prepotentemente emerse anche nel campo degli islamisti. È oggi evidente non solo che ci sono dei moderati e dei radicali, ma soprattutto che i gruppi islamisti militari che agiscono all'interno del paese sono dei gruppetti sottoposti innanzitutto a dei piccoli capi locali o regionali, «emiri» spesso non diversi da veri e propri «signori della guerra».

Il passaggio all'azione militare ha mandato in pezzi il mondo islamista, sicché quando l'attuale presidente il 13 settembre 1994 ha liberato i capi storici del FIS, Front Islamique du Salut, nel tentativo di avviare un dialogo malgrado i dissensi dei conservatori e di parte degli innovatori, questo dialogo non è tanto fallito per causa di questo dissenso ma perché l'islamismo tradizionale del FIS non ha il necessario ascendente sulla galassia islamista che oggi regna in Algeria. L'interlocutore islamista è venuto meno.

L'Algeria sembra perciò destinata a consumarsi in una feroce guerra civile, probabilmente per molto tempo incapace di dare una soluzione politica alla sua crisi e al tempo stesso di reprimerla con gli strumenti convenzionali del potere statale, le forze armate, la polizia, l'amministrazione. Tuttavia, la prospettiva non è neppure definibile come l'avvento di un situazione di caos, poiché i militari --almeno finché le forze armate conserveranno la loro coesione-- mantengono il controllo essenziale del paese. L'attuale governo francese appoggia senza esitazione il regime. Gli altri paesi --fra cui l'Italia-- mantengono un più basso profilo, che si risolve in un appoggio al regime, condizionato però alla sua volontà e capacità di avviare un dialogo con il campo islamista. Nel complesso l'appoggio internazionale non manca, come si evince dal fatto che il FMI ha dato il proprio sostegno al piano di ristrutturazione economica finalmente varato alla fine dell'anno scorso. La situazione economica è molto negativa, ma da ultimo ha dato alcuni segni significativi di miglioramento.

Per quanto riguarda l'Egitto, negli ultimi due anni l'ondata di terrorismo e, soprattutto, gli attacchi rivolti dai terroristi contro il turismo hanno proiettato all'esterno un'immagine di forte destabilizzazione politica. In realtà, il terrorismo resta un problema, anche se non lieve, di ordine pubblico ma non coinvolge la stabilità del regime. Per quanto problematica, la situazione egiziana non si rapporta a quella dell'Algeria.

Sebbene la gestione dell'economia abbia colto negli ultimi anni non pochi successi, accompagnata da un'abile politica estera, che ha portato alla cancellazione di larga parte del debito e a forti trasferimenti internazionali, il regime egiziano si trova a confrontare un'evoluzione strutturale di più lungo periodo assai difficile, dominata da una crescita della popolazione che rischia di diminuire il già basso reddito *pro capite* e da un indebitamento esterno che resta comunque rilevante. Il programma di riforma concordato nel 1991 con il FMI è basato sulla liberalizzazione del commercio esterno, lo stimolo alla crescita di una dinamica industria manifatturiera orientata all'esportazione e la privatizzazione del vasto ed inefficiente settore statalizzato dell'economia.

La difficoltà di effettuare questo programma di riforma sta nel fatto che il regime è politicamente isolato e non può affidarlo al sostegno di nessuna importante forza sociale e politica. Inoltre, il settore islamista sembra particolarmente pronto a ereditare dallo Stato attraverso le

privatizzazioni, le leve dell'economia. Un insuccesso nel condurre a termine il piano di ristrutturazione dell'economia non potrà che indebolire il regime e ampliare il malessere sociale che tanta parte ha nell'espansione dell'islamismo. Tuttavia, il regime non dà segni di una credibile liberalizzazione della vita politica del paese.

Il regime giustifica la sua chiusura sottolineando l'intrinseca natura antidemocratica degli islamisti e l'impossibilità di stabilire un dialogo con dei terroristi. In realtà, in Egitto c'è un importante settore islamista moderato rappresentato dai Fratelli Mussulmani con il quale il regime potrebbe tentare un accordo.

Le opposizioni democratiche secolari sottolineano che il regime nega lo sviluppo di una società partecipativa sia agli islamisti sia agli altri e che i rischi per la democrazia e il carattere laico dello Stato degli islamisti sono in definitiva un mero pretesto per rifiutare la liberalizzazione politica di cui l'Egitto ha bisogno proprio per sconfiggere l'islamismo radicale e il terrorismo.

Secondo le opposizioni secolari è possibile sviluppare con gli islamisti moderati un dialogo sulla crescita della «società civile». Le nozioni di «società civile» e di «partecipazione» piuttosto che di democrazia e diritti umani permetterebbero l'emergere di uno spazio autonomo, non occidentalizzante, che consentirebbe fra le forze religiose e secolari dell'opposizione un dialogo e un fronte comune contro la chiusura del regime.

Il dialogo con gli islamisti è invece escluso. La politica che il regime combina repressione e concessioni. Da una parte, esercita una feroce repressione contro gli islamisti radicali e una forte limitazione dell'attività politica degli islamisti moderati (per es., le limitazioni introdotte nelle elezioni delle associazioni professionali e sindacali). Dall'altra, persegue il tentativo di far gestire la religione dallo Stato onde tagliare l'erba sotto i piedi degli islamisti: lo Stato assoggetta le istituzioni religiose (l'università di El-Azhar e le moschee) e introduce provvedimenti sempre più massicci di islamizzazione del costume (divieto dell'alcool, etc.). Questa politica mina il carattere laico dello Stato egiziano, senza che si possa con essa sperare di convincere né i radicali né i moderati, i quali cercano, com'è ovvio, una partecipazione politica e non delle elargizioni o delle concessioni.

Perciò, l'Egitto non è in una fase di destabilizzazione paragonabile a quella dell'Algeria e mostra di avere una struttura statale pienamente in grado di contenere il disordine del paese. Tuttavia, l'intrinseco immobilismo del regime, la sua incapacità di allargare la base consensuale del paese lascia troppo spazio alla repressione e alla manipolazione e rischia di lasciare un'ombra indelebile sulla stabilità economica e politica dell'Egitto.

In Libia, infine, due dibattiti hanno portato a divisioni e dissensi in seno al gruppo dirigente: la questione dell'estradizione dei due agenti ritenuti responsabili degli attentati contro il Pan Am di Lockerbie e l'Uta esploso nel cielo del Niger, e la politica di liberalizzazione socio-economica (per es. l'ammissione di scuole private, in precedenza non consentite). Quest'ultima avrebbe portato a scontri direttamente all'interno della direzione del paese, in particolare fra Gheddafi e Jalloud. Sulle estradizioni, invece, Gheddafi avrebbe un atteggiamento possibilista che avrebbe urtato la suscettibilità delle tribù da cui i due agenti provengono e di nuovo provocato dissensi all'interno della direzione.

Al di là dell'importanza più o meno rilevante che tali sviluppi possano avere avuto sulla coesione del regime e sulla sua stabilità, le sanzioni e l'isolamento internazionale in cui il paese vive sin dagli anni ottanta accrescono e rinfocolano le tensioni contro il regime. La rivolta di Misurata, nell'ottobre 1993, è stata una delle espressioni più evidenti di queste più ampie tensioni.

Poco si sa sull'ascesa dell'islamismo in Libia. Tuttavia, sembra che l'islamismo serva da collettore a una serie di opposizioni locali e personali che trovano in questo quadro un più facile

elemento di coagulo. È certo che la politica di buon vicinato perseguita insistentemente dal governo libico negli ultimi anni, in via bilaterale e persino nel quadro dell'UMA, sia dovuta al tentativo di trovare un mutuo sostegno contro il comune pericolo di destabilizzazione dell'islamismo.

I paesi europei si trovano dunque di fronte a un Nord Africa percorso da forti correnti di instabilità. L'instabilità è già degenerata in Algeria al punto che, come si è visto, i governi occidentali hanno preso nei confronti del regime attuale qualche distanza, consigliando il dialogo con gli islamisti e preparandosi dunque a un possibile cambio di interlocutore. Il governo italiano si è spinto fino al punto di contestare la legittimità del regime attuale². Incomparabilmente più saldo appare il regime egiziano, anche se indebolito dal suo immobilismo politico. Poco si sa della Libia e, con qualche eccezione in Italia³, pochi si preoccupano dell'eventualità che il regime sia sostituito da una compagine islamica (probabilmente ritenuta un'alternativa comunque migliore a quella offerta dall'attuale governo). Infine, questa instabilità potrebbe avere un impatto negativo sul Marocco e la Tunisia, due paesi che economicamente sono in pieno sviluppo e si mostrano moderati e cooperativi sul piano politico.

Di fronte a questa evoluzione appare benvenuta l'iniziativa dell'Unione Europea per allargare e consolidare il rapporto con i paesi mediterranei⁴. Negli ultimi anni l'Unione è stata naturalmente attratta dall'Est europeo e ha poi ha inteso a ragione sostenere lo sforzo per appoggiare il processo di pace nel Medio Oriente. Il Nord Africa è rimasto un po' nello sfondo. Merita invece più attenzione.

Note

(1) Saad Eddin Ibrahim, "Crises, Elites and Democratization in the Arab World", *The Middle East Journal*, 2, 47, Spring 1993, pp. 292-305.

(2) Nell'intervista a *Le Monde* del 20 luglio 1994 il ministro italiano degli Affari esteri, Antonio Martino, ha dichiarato illegittimo l'attuale governo algerino.

(3) Linus, «Perché ci serve Gheddafi», *Limes*, n. 2, 1994, pp. 227-232.

(4) Si veda il documento emesso in proposito dalla Commissione di Bruxelles: COM(94) 427 final, Bruxelles, 19 ottobre 1994.