

LA GUERRA IN UCRAINA: L'IMPATTO PER LA REGIONE MENA



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale

*Dal confronto regolare tra diplomatici ed esperti nasce il progetto
di "Comunità italiana di Politica Estera".
La pluralità di idee e prospettive arricchisce la riflessione
strategica sull'azione internazionale dell'Italia.*

**LA GUERRA IN UCRAINA:
L'IMPATTO PER LA REGIONE MENA**

Il paper è il risultato del lavoro congiunto dei Think Tank che partecipano al progetto di “Comunità italiana di Politica Estera”. Hanno contribuito:

ISPI (Valeria Talbot, Lorenzo Fruganti, Mattia Serra)

Aspen (Roberto Menotti)

CeSPI (Daniele Frigeri)

ECFR (Arturo Varvelli)

IAI (Andrea Dessì)

LA GUERRA IN UCRAINA: L'IMPATTO PER LA REGIONE MENA

ABSTRACT	4
1. QUALI “NUOVI” RAPPORTI DI FORZA E ALLINEAMENTI?	5
1.1 La Russia e le sue partnership	6
1.2 Un Medio Oriente in via di ridefinizione: dal percepito <i>disengagement</i> statunitense al riposizionamento degli attori regionali	8
1.3 Cina: un attore sempre più influente	10
2. VERSO UNA CRISI SOCIO-ECONOMICA?	11
2.1 Le ricadute economiche	11
2.2 Le implicazioni sociali	12
3. QUALE RUOLO PER L'EUROPA?	13
3.1 UE: attore economico alla ricerca di un ruolo geopolitico	13
3.2 Quali nuove iniziative europee?	14
4. QUALE RUOLO PER L'ITALIA ALL'INTERNO DELL'UE?	16

Abstract

La guerra in Ucraina ha avuto un impatto significativo sulle dinamiche geopolitiche e socio-economiche del Medio Oriente e Nord Africa (Mena). Di fronte a un conflitto percepito come distante e in un quadro internazionale di crescente polarizzazione, la maggior parte degli attori dell'area ha adottato una posizione di equidistanza, cercando di preservare le relazioni politico-militari ed economiche tanto con la Russia quanto con i partner occidentali. Accanto al processo di riconfigurazione degli allineamenti e degli equilibri di potere attualmente in atto nella regione, sembra emergere una tendenza degli attori dell'area ad autoregolarsi, mentre resta da vedere quale ruolo i *big players*, Stati Uniti *in primis*, giocheranno al suo interno. Sul piano economico, l'aumento generalizzato dei prezzi dei generi alimentari e dell'energia nonché le disfunzioni nelle catene di approvvigionamento prodotte dalla guerra in Ucraina hanno avuto profonde ricadute sui paesi Mena, esacerbando tensioni sociali già presenti nei contesti socio-economici più fragili, soprattutto in quegli stati maggiormente dipendenti dalle importazioni di idrocarburi e di grano. Per contro, i paesi produttori di energia hanno beneficiato dell'incremento della rendita petrolifera, riuscendo a contenere gli effetti dell'inflazione e allo stesso tempo a mantenere il sistema redistributivo alla base del contratto sociale. Su questo sfondo, quale ruolo per l'Unione europea, e in particolare per l'Italia, in un contesto regionale in via di ridefinizione? In che modo può l'Europa rispondere alle sfide che emergono dalla regione? Su quali strumenti e iniziative far leva?

1. Quali “nuovi” rapporti di forza e allineamenti?

La guerra in Ucraina ha reso manifesta una dinamica in atto già da tempo in Medio Oriente e Nord Africa (Mena), ovvero la **crescente diversificazione delle partnership dei paesi della regione** e **l'intensificazione dei loro rapporti con attori internazionali**, quali la Russia e la Cina, sia sul piano strategico-militare sia a livello economico ed energetico. Con l'eccezione di Siria e Iran, gli stati dell'area hanno cercato di mantenere una posizione di equidistanza tanto tra le parti in causa in un conflitto considerato geograficamente distante, quanto nel confronto tra la Russia e l'Occidente. Pur essendo partner di lunga data degli Stati Uniti e avendo votato a favore della risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite di inizio marzo 2022 a sostegno dell'unità, sovranità e integrità territoriale dell'Ucraina, molti governi della regione hanno, di fatto, evitato di condannare esplicitamente la Russia.

Le reazioni dei paesi MENA all'invasione russa dell'Ucraina

Risoluzione dell'Assemblea generale Onu adottata il 2 marzo 2022



Fonte: UN

ISPI

1.1 La Russia e le sue partnership

Negli anni la Russia del presidente Vladimir Putin ha ampliato il ventaglio delle proprie relazioni esterne, corteggiando i tradizionali alleati degli Stati Uniti. Al di là dell'attivo coinvolgimento militare in Siria – e in Libia e nel Sahel attraverso il gruppo Wagner – **Mosca è riuscita a instaurare partenariati** economici, militari ed energetici di un certo rilievo nella regione Mena.

Egitto

Significativo è il caso dell'**Egitto**, oggi **primo** beneficiario dell'export di armi e forniture militari russe nell'area (nonché primo e terzo destinatario dell'export di armi rispettivamente di Italia e Francia) e **terzo** a livello mondiale (dopo India e Cina). Nel periodo 2017-2021, infatti, il [Cairo ha importato il 41% di armi dalla Russia](#), divenuta suo principale fornitore (con un export di armi che è cresciuto del 723%), superando di gran lunga gli Stati Uniti, scesi in quinta posizione con il 6,5% dell'import egiziano di armi dopo decenni di incontrastato primato in questo settore. Negli ultimi anni l'incremento dell'interscambio complessivo tra i due stati – che si è attestato intorno ai [5 miliardi di dollari nel 2021](#) – fa dell'Egitto il secondo partner commerciale del Cremlino nella regione (dopo la Turchia) nonché uno dei paesi dell'area più dipendenti da Mosca per il suo approvvigionamento di grano. Inoltre, lo scorso luglio la società russa Rosatom ha iniziato la costruzione della prima centrale nucleare egiziana (che segue la centrale in fase di realizzazione in Turchia e si accompagna ad accordi di cooperazione nel settore nucleare con altri paesi, quali Arabia Saudita e Marocco). Gli ottimi rapporti fra il Cairo e Mosca, testimoniati da regolari incontri bilaterali (a livello presidenziale e di ministri degli Esteri e della Difesa), sono in parte il risultato delle altalenanti relazioni con Washinton nell'ultimo decennio.

Algeria

I rapporti con l'Egitto si sommano ai tradizionali legami con l'**Algeria**. Sebbene negli ultimi anni sia passata in seconda posizione come beneficiario dell'export di armi russe nella regione, l'Algeria si conferma partner di primo piano di Mosca non solo in ambito militare ([l'81% delle forniture militari](#) nel periodo 2017-2021 sono state d'importazione russa), ma anche in campo energetico. Qui la collaborazione tra Gazprom e Sonatrach – avviata nel 2006 con la firma di un memorandum d'intesa – si è rafforzata dopo la decisione dello scorso febbraio di avviare la costruzione di [24 pozzi per l'estrazione di gas](#), operativi dal 2025, [a El Assel](#) (nella parte orientale del paese). Parallelamente, Algeri sta puntando a consolidare le relazioni anche nel settore commerciale – [l'interscambio è stato di circa 3 miliardi di dollari nel 2021](#) – e industriale.

Turchia

Nell'ultimo anno anche la **Turchia** ha ulteriormente intensificato i suoi rapporti con la Russia, in un quadro di diversificazione delle relazioni esterne che già da tempo caratterizza la sua politica estera. Facendo leva sugli sforzi di mediazione tra Mosca e Kiev nonché su affinità politiche e legami personali di lunga data, il presidente turco Recep Tayyip Erdoğan è il solo leader di un paese della Nato a godere di un canale di dialogo privilegiato e costante con il suo omologo russo. L'interesse turco nel rafforzare la cooperazione con Mosca, all'interno di relazioni che rimangono però complesse, è evidente. Prima dello scoppio del conflitto la Russia era infatti il terzo partner commerciale di Ankara (34,7 miliardi di dollari il valore

dell'interscambio nel 2021), il suo **primo fornitore di gas** (coprendo il 33% dell'import del paese), nonché tra i principali paesi per flussi turistici (con oltre il 19% degli arrivi nella penisola anatolica nel 2021). Inoltre, in termini economici, la Turchia ha tratto importanti benefici dalla sua non adesione alle sanzioni occidentali, tanto che nel corso del 2022 si è registrato un notevole incremento dell'[interscambio commerciale](#) con la Russia, che si attesta oggi come primo partner commerciale di Ankara (superando Germania e Cina). Mentre l'import turco dalla Russia è raddoppiato, passando da circa 30 miliardi di dollari del 2021 a quasi 60 miliardi del 2022, anche l'export turco verso il paese è cresciuto considerevolmente: da 5,77 miliardi di dollari a 9,34 miliardi. Non da ultimo, la [proposta del presidente Putin](#) di trasformare la Turchia in un hub del gas proveniente dalla Russia potrebbe aprire nuovi scenari di cooperazione di cui tuttavia non sono ancora chiari opportunità e rischi.

Monarchie del Golfo

È però guardando alle **monarchie del Golfo** che i risvolti di questo processo di diversificazione delle partnership regionali diventano ancora più evidenti. Tradizionali alleati di Washington in ambito energetico e di difesa, questi paesi negli anni hanno approfondito i propri legami con la Russia (in seno all'Opec Plus) e la Cina (primo importatore del greggio saudita oltre che tra i principali destinatari dei flussi di idrocarburi dagli altri paesi del Golfo). Questo riposizionamento rispetto agli attori internazionali contribuisce a spiegare perché Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti (Eau) non hanno accolto le richieste statunitensi ed europee di aumentare la produzione di greggio oltre gli incrementi già stabiliti in seno all'Opec Plus nel 2020. Questi prevedevano un incremento graduale della produzione di 400.000 barili al giorno fino ad aprile 2022 e di 432.000 per ogni mese da maggio a settembre 2022, insufficienti tuttavia a coprire le esigenze del mercato energetico mondiale nella fase di crisi. Su questo sfondo è intervenuta a settembre la decisione dell'Opec Plus di tagliare la produzione petrolifera di due milioni di barili al giorno. Se Riyad, Abu Dhabi e gli altri membri dell'organizzazione hanno interessi economici da salvaguardare, da più parti alla mossa è stata attribuita una valenza politica in considerazione dei rapporti tesi tra l'amministrazione Biden e il principe ereditario saudita Mohammed bin Salman.

Le partnership di Mosca alla prova della guerra in Ucraina

A dispetto del progressivo rafforzamento delle relazioni con i paesi della regione, non è tuttavia da escludere che il rapporto speciale che Mosca è riuscita a instaurare tramite la fornitura di sistemi d'arma e il dispiegamento di *private military contractors* possa gradualmente venire meno. Infatti, guardando alle conseguenze di medio e lungo termine del conflitto in Ucraina, è lecito attendersi una Russia in crescente difficoltà sia dal punto di vista militare (si pensi alla scarsa performance dimostrata sul campo dai russi) e della stabilità interna (se si considerano gli errori tattici commessi dalla leadership del Cremlino nell'ambito della cosiddetta "mobilitazione"), sia dal punto di vista della capacità di sviluppo tecnologico nel settore della difesa, un comparto messo a dura prova dalle sanzioni occidentali. In altre parole, questi fattori potrebbero finire per intaccare le partnership costruite nel tempo da Mosca con gli attori della regione. In particolare, la ridotta capacità del paese in termini tecnologici potrebbe impedire alla Russia di soddisfare le tradizionali richieste di cooperazione in materia di sicurezza e difesa provenienti dagli stati dell'area; l'importazione di droni di fabbricazione iraniana da parte di Mosca

sembrerebbe avvalorare tale ipotesi. Accanto a questo aspetto, è possibile che il Cremlino fatichi sempre di più a gestire teatri di crisi ancora aperti (Siria e Libia *in primis*) per mancanza tanto di risorse quanto di capitale politico.

1.2 Un Medio Oriente in via di ridefinizione: dal percepito *disengagement* statunitense al riposizionamento degli attori regionali

Nel consolidare le sue relazioni con i paesi Mena, la Russia è stata favorita dall'accresciuta **percezione, fra i governi dell'area, di un graduale disinteresse degli Stati Uniti** per la regione e di una conseguente riduzione dell'impegno americano in questo spazio geopolitico a fronte di un maggiore *engagement* nel quadrante dell'Indo-Pacifico. Dal disimpegno militare in Iraq e Afghanistan alla riluttanza a intervenire nei teatri di crisi in Siria e Libia, dall'affrancamento dalle forniture energetiche del Medio Oriente alla volontà dell'amministrazione Biden di raggiungere un nuovo accordo sul nucleare iraniano, sono molteplici le ragioni che hanno alimentato tale percezione soprattutto nei partner arabi del Golfo. Allo stesso tempo, Mosca è stata favorita anche dal "successo" del proprio intervento in Siria a sostegno del presidente Bashar al-Assad, in contrasto con i fallimenti statunitensi in Iraq e Afghanistan, nonché con il mancato supporto di Washington agli alleati regionali durante le Primavere arabe e nel Golfo dopo gli attacchi iraniani. L'insieme di questi fattori aveva consentito alla Russia di guadagnarsi la reputazione di attore forte e deciso nella regione, anche se con le difficoltà connesse alla guerra in Ucraina in Ucraina è molto probabile che tale reputazione sarà indebolita. E ciò non solo per la questione delle sanzioni e i problemi di forniture per l'high-tech russo, ma semplicemente perché (ancora una volta) le armi russe (e il *planning* del Cremlino) hanno dimostrato i propri limiti sul campo di battaglia.

Il percepito "abbandono" da parte degli Stati Uniti, unito all'aumento della conflittualità a livello regionale dopo il 2011 e ancor di più in seguito alla guerra in Yemen del 2015, ha dato luogo a una **corsa al riarmo** nei paesi mediorientali che, seppur rallentata, non sembra arrestarsi. Secondo l'ultimo [rapporto del Sipri](#), nel periodo 2017-2021 l'import di armi dell'area Mena è cresciuto del 2,85% rispetto al 2012-2016, quando invece si era registrato un balzo dell'86% rispetto al quinquennio precedente (2007-2011). Tra i primi dieci acquirenti di armi al mondo si collocano ben **quattro paesi mediorientali**: Arabia Saudita, al secondo posto dopo l'India con l'11% delle importazioni globali; Egitto, al terzo posto con il 5,7%; Qatar, al sesto con il 4,6%; e infine Eau, al nono con il 2,8%. Non è un caso che tra questi vi siano le due monarchie del Golfo direttamente coinvolte nel conflitto in Yemen e più esposte agli attacchi provenienti dall'Iran e dai suoi *proxies* regionali.

Il contenimento dell'Iran, se da un lato ha contribuito al riarmo, dall'altro ha favorito un **inedito allineamento tra Israele e le monarchie del Golfo**, aprendo la strada alla normalizzazione diplomatica con Bahrein ed Eau attraverso gli Accordi di Abramo del 2020 (che includono anche Sudan e Marocco), sponsorizzati dall'amministrazione Trump. È però importante sottolineare che questi Accordi hanno una valenza diversa per gli attori coinvolti. Per **Israele** servono ad allentare definitivamente le pressioni residue da parte degli attori regionali sulla questione palestinese e a contenere l'Iran attraverso un allineamento geopolitico dei paesi del Golfo e una più strutturata cooperazione militare e di sicurezza con Eau e Bahrein. Sono poi funzionali ad ampliare l'export di alta tecnologia israeliana verso questi paesi,

necessaria nell'ottica di un futuro *post-oil*. Per gli **Eau** gli Accordi di Abramo sono volti a costruire una profondità strategica che riduca la vulnerabilità del paese agli attacchi iraniani rafforzando così la posizione di Abu Dhabi rispetto a Teheran con cui la monarchia ha recentemente normalizzato i rapporti. Gli Accordi sono anche serviti agli Emirati a evitare un rafforzamento dell'asse fra Qatar e Turchia, con cui gli Eau sono in contrasto nel Corno d'Africa, Egitto, Libia e Siria. Infine, sono finalizzati all'ottenimento di forniture militari di sistemi d'arma statunitensi F35; sebbene la vendita dei jet da combattimento sia attualmente in stallo, gli Eau puntano ancora a mantenere gli Usa impegnati nell'area proprio attraverso la sottoscrizione degli Accordi di Abramo. Con la normalizzazione dei rapporti con Israele, infatti, Abu Dhabi si è conquistata credito negli Usa e appoggio alla dinastia regnante. Per l'**Arabia Saudita** vale un discorso simile agli Eau. I sauditi appoggiano la sottoscrizione degli Accordi, sebbene al momento restino riluttanti ad aderirvi formalmente. Rispetto alla rivalità con l'Iran, Riyad è più scettica di Abu Dhabi, anche se l'avvio di un dialogo di sicurezza fra Arabia Saudita e Iran a Baghdad, nonostante le difficoltà, si configura come uno strumento di *de-escalation*. Per gli **Usa** gli Accordi non hanno un significato strategico preciso. Washington sembra aver pagato il prezzo maggiore dell'adesione agli Accordi sia di Bahrein ed Eau (rinnovando l'appoggio alle due dinastie) sia di Sudan e Marocco (rispettivamente revocando le sanzioni anti-terrorismo e riconoscendo la sovranità marocchina sul Sahara Occidentale). In linea teorica gli Accordi servirebbero agli Usa per delegare a Israele parte dei compiti di sicurezza svolti dalla Casa Bianca nel Golfo, tuttavia in pratica è molto difficile che questo avvenga, tanto più che le prospettive di ripristinare il *Joint Comprehensive Plan of Action* (Jcpoa) al momento appaiono poco concrete.

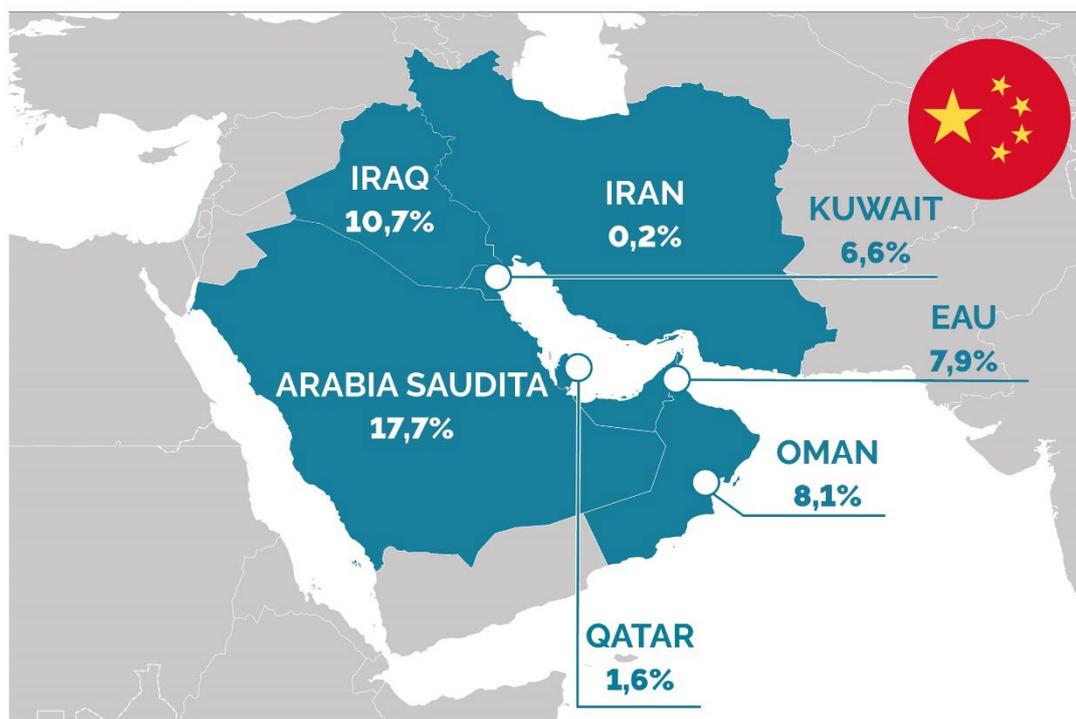
Se la normalizzazione di Israele con l'Arabia Saudita non sembra essere all'orizzonte, gli Accordi di Abramo, insieme al cambio di amministrazione a Washington e all'allentamento delle tensioni tra competitor regionali, hanno favorito un processo di **riposizionamento degli attori mediorientali** sia all'interno dell'area sia nei rapporti con le potenze internazionali. Mentre gli esiti di questo riassetto sono ancora poco chiari, si delinea in maniera sempre più evidente il ruolo di Israele nella riconfigurazione della cooperazione in materia di sicurezza e difesa dell'area, anche rispetto alle monarchie del Golfo. Tuttavia, allo stato attuale è prematuro dire con certezza se ciò sarà foriero di stabilità o di ulteriori tensioni a livello regionale. Inoltre, al processo di riposizionamento degli attori che operano all'interno del quadrante mediorientale sembra accompagnarsi una significativa **tendenza della regione ad autoregolarsi**. Che si tratti solo di una ambizione o di una dinamica destinata a perdurare nel medio-lungo periodo, in generale si osserva una rimarchevole attività sul piano diplomatico nonché un aumento dei rapporti endogeni fra gli stati regionali. Lo dimostrano tanto gli Accordi di Abramo quanto la ricerca di potenze regolatrici alternative agli Stati Uniti, all'Europa o alla Russia (siano esse la Cina, la Turchia o Israele). Anche la ripresa delle relazioni diplomatiche fra l'Iran e i paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo (Gcc), inclusi i round di dialogo fra Teheran e Riyad mediati dall'Iraq, è sintomatica di questo trend complessivo. E se, da un lato, la prospettiva di un completo risanamento dei rapporti fra Iran e paesi del Golfo appare lontana, dall'altro, tale congiuntura riflette un mutamento dello scenario regionale che sta timidamente prendendo forma come conseguenza sia dell'atteggiamento delle potenze extra-regionali (*in primis* gli Stati Uniti) sia della volontà stessa degli attori dell'area di raggiungere un nuovo *modus vivendi* dopo le tensioni del 2019-21.

1.3 Cina: un attore sempre più influente

Non da ultimo, risulta evidente l'**accresciuta presenza della Cina**, soprattutto sul piano economico, energetico e infrastrutturale. In ambito commerciale, i dati del 2021 confermano la Repubblica popolare cinese **tra i primi tre fornitori** di tutti i paesi della regione e il principale per ben dieci stati (Algeria, Arabia Saudita, Egitto, Emirati Arabi Uniti, Giordania, Iran, Israele, Kuwait, Qatar, Turchia). Interessante è il caso di **Israele** dove Pechino si afferma per la prima volta come primo esportatore (11,8% del totale) superando il tradizionale partner statunitense (9,2%). Sul fronte **dell'export**, la Cina è il primo destinatario delle esportazioni saudite e iraniane (principalmente idrocarburi) e il secondo nel caso di Eau, Kuwait e Qatar, e ciò evidenzia in maniera chiara la direttrice dei flussi energetici dal Golfo verso l'Asia (non solo Cina, ma anche India, Corea e Giappone).

Quanto petrolio importa la Cina dal Golfo?

Percentuale rispetto al totale dell'import cinese nei primi nove mesi del 2022



Fonte:
MEES

ISPI

Per quanto riguarda gli Investimenti diretti esteri (Ide), i flussi dalla Cina sono cresciuti significativamente a partire dalla fine del primo decennio degli anni Duemila, passando [da 1,4 miliardi di dollari nel 2008-2013 a 34,9 miliardi nel 2014-2019](#), in controtendenza rispetto al calo generale degli Ide verso i paesi Mena. Infatti, dopo le rivolte arabe del 2011 la regione è diventata meno attrattiva per gli investitori internazionali a causa dell'accresciuta instabilità e volatilità del contesto geopolitico. Nel caso cinese, invece, la spinta verso maggiori investimenti – concentrati prevalentemente in infrastrutture, tecnologia ed energia – è avvenuta sulla scia della *Belt and Road Initiative* (Bri), per la quale il Medio Oriente rappresenta il punto nevralgico di incrocio tra la via terrestre e la rotta marittima. Non a caso, ben cinque paesi della regione (Algeria, Egitto, Iran, Arabia Saudita ed Eau) godono della *comprehensive strategic partnership*, il livello di partenariato più elevato nelle relazioni con Pechino. Se si tiene conto dello stock di investimenti cinesi, nel 2020 i primi destinatari sono gli Eau (con 9,3 miliardi di dollari), Israele (3,9 miliardi di dollari), Iran (3,2 miliardi di dollari) e Arabia Saudita (2,9 miliardi di dollari). Significativo anche qui è il caso di [Israele](#) dove gli Ide (stock) sono passati da 371 milioni di dollari nel 2015 a 4,62 miliardi di dollari nel 2018, concentrandosi principalmente nel settore tecnologico e agricolo. Tuttavia, negli ultimi due anni il rallentamento della Bri, dovuto a una concomitanza di cause, ha di fatto ridotto la portata degli investimenti cinesi nell'area Mena.

2. Verso una crisi socio-economica?

L'ulteriore aumento dei prezzi sui mercati globali dell'energia e dei beni alimentari sulla scia della guerra in Ucraina, che ha acuito un precedente trend al rialzo, ha avuto un forte impatto nella regione Mena, già provata dalle ripercussioni economiche e sanitarie della crisi pandemica. Tuttavia, le **conseguenze sui paesi dell'area sono state diverse**. I paesi produttori di idrocarburi del Golfo e del Nord Africa hanno tratto notevoli benefici dall'incremento della rendita petrolifera, con il prezzo del petrolio che sia a marzo sia a giugno ha superato la soglia dei 120 dollari al barile, riuscendo in tal modo anche ad ammortizzare l'aumento dei prezzi dei generi alimentari. Al contrario, i paesi importatori di idrocarburi hanno conosciuto un significativo aumento dei prezzi dell'energia con inevitabili ricadute sulla bilancia di conto corrente.

2.1 Le ricadute economiche

La guerra in Ucraina ha avuto anzitutto effetti significativi sulla **sicurezza alimentare** della regione. In primo luogo, a essere intaccata è stata soprattutto la capacità dei governi di garantire una regolare catena degli approvvigionamenti da Russia e Ucraina. Secondo la Fao, infatti, nel 2021 le esportazioni di grano russo e ucraino hanno coperto circa il 30% del mercato globale, una percentuale che aumenta significativamente in molti paesi del Medio Oriente e del Nord Africa. La Turchia e l'Egitto, i due stati più popolosi della regione, lo scorso anno sono dipesi da Mosca e Kiev rispettivamente per circa [l'85% e il 75%](#) delle proprie importazioni. In Libano, di cui è nota la grave crisi socio-economica e finanziaria, il 60% del grano consumato a livello nazionale è stato importato dalla sola Ucraina. Anche Israele e Arabia Saudita, tra i paesi più ricchi e più stabili della regione, hanno acquistato dai due stati in conflitto circa [il 40% e il 50%](#) del proprio import di cereali. Infine, questa situazione ha avuto conseguenze significative sui

teatri di crisi regionali e specialmente in Libia e Yemen, dipendenti da Russia e Ucraina per circa il 65% e il 45%.

In secondo luogo, la scarsità di approvvigionamenti e l'aumento generalizzato dei prezzi dei generi alimentari hanno avuto un impatto sui bilanci pubblici di molti paesi. Infatti, gli incrementi hanno comportato, soprattutto per gli stati dipendenti dalle importazioni energetiche, un aumento delle spese destinate al mantenimento dei **programmi di sussidi**. È il caso in particolare della Tunisia dove il governo è stato costretto ad allocare maggiori risorse per i sussidi alimentari. Queste spese hanno portato a un'espansione del deficit del paese che secondo le previsioni per il 2022 si attesta attorno al 9,1% del Pil, circa due punti percentuali in più rispetto alle stime precedenti alla guerra. In un contesto come quello tunisino, già caratterizzato da una crisi economica e delle istituzioni democratiche, le conseguenze della guerra in Ucraina rischiano di rappresentare un ulteriore fattore di instabilità politica e sociale. L'incremento dei prezzi ha costituito una sfida decisiva anche per i bilanci pubblici dell'Egitto, il cui esecutivo si è trovato a chiedere sostegno finanziario ai paesi del Golfo e a negoziare un nuovo prestito col Fondo monetario internazionale. Gli aumenti hanno inoltre alimentato in alcuni contesti una **nuova spirale inflazionistica**. Anche in questo caso gli stati più colpiti sono quelli che da tempo manifestavano vulnerabilità economico-finanziarie. È il caso, ad esempio, dell'Egitto, della Turchia e del Libano, paesi in cui alla fine del 2022 l'inflazione ha raggiunto rispettivamente il 22%, il 64% e il 122%.

Al di là delle ricadute sull'aumento dei prezzi che ha soprattutto colpito le fasce più deboli della popolazione, nei paesi Mena, a livello di società civile, la guerra in Ucraina è **percepita come un conflitto distante**. In un sondaggio condotto online da Arab News e YouGov, tra fine aprile e inizio maggio del 2022, su un campione di 7.835 persone in quattordici paesi arabi è emerso che il 66% degli intervistati non aveva alcuna opinione sulla guerra, il 18% era a favore dell'Ucraina, mentre il 16% propendeva per la Russia. Alla domanda su come i paesi arabi dovrebbero agire in relazione al conflitto, il 38% si è espresso a favore della neutralità, mentre il 53% a favore di un ruolo di mediazione diplomatica. Sulle responsabilità del conflitto, il 24% degli intervistati ha indicato la Nato, il 16% la Russia, il 13% il presidente americano Biden, il 6% l'Ucraina, mentre il 42% non ha preso posizione.

2.2 Le implicazioni sociali

L'inflazione e l'aumento dei prezzi hanno contribuito ad esacerbare **tensioni sociali** già presenti nei contesti più fragili dell'area e ad alimentare il **malcontento popolare**. In Tunisia l'aggiustamento dei salari e la definizione di un tetto ai prezzi dei beni alimentari sono stati al centro delle richieste dell'Uggt (Union Générale Tunisienne du Travail) nello sciopero nazionale convocato a metà giugno. In Iraq e Libia le proteste contro i rincari si sono sommate a rivendicazioni di natura politica, collegate rispettivamente al ritardo nella formazione del governo e all'incapacità delle due amministrazioni parallele di risolvere l'impasse politico-istituzionale. In Iran gli incrementi dei prezzi hanno spinto la popolazione a scendere in piazza lo scorso maggio. Il malcontento socio-economico è poi confluito nella più ampia ondata di proteste che sta scuotendo la Repubblica islamica dallo scorso settembre. Manifestazioni di varia natura si sono verificate nella maggior parte dei paesi della regione, ad eccezione delle

monarchie del Golfo, dove la redistribuzione della rendita petrolifera è alla base del patto sociale.

Le ricadute della guerra in Ucraina sulla sicurezza alimentare e la stabilità macroeconomica degli stati nordafricani hanno sollevato interrogativi sulla possibilità di una nuova ondata migratoria verso l'Italia attraverso la rotta del Mediterraneo centrale. Nel 2022 si è infatti registrato un **aumento degli arrivi sulle coste italiane: 105.129 rispetto ai 67.040 del 2021**. Tuttavia, al momento è difficile constatare se e in che misura ci sia una correlazione diretta tra questo incremento e l'impatto della crisi ucraina sui paesi d'origine. Sebbene dal 2018 al mese di agosto 2022 i tunisini siano stati la prima nazionalità dei migranti sbarcati in Italia, [dall'autunno 2021](#) si è assistito a un trend in crescita di arrivi di migranti egiziani, divenuti attualmente i più numerosi. Di fatto, 20.542 dei 105.140 migranti sono di nazionalità egiziana (19,5% del totale), a fronte di 18.148 tunisini (17,3%). Tuttavia, nonostante l'aumento complessivo dei flussi, si tratta comunque di cifre nettamente inferiori ai numeri osservati durante la cosiddetta "crisi dei rifugiati" in Europa (2014-2017), quando solo nel [2016](#) arrivarono in Italia oltre 180.000 persone.

3. Quale ruolo per l'Europa?

Nonostante abbia promosso a partire dal processo di Barcellona del 1995 politiche diverse per il suo vicinato mediterraneo, l'Unione europea (UE) non è riuscita finora né a influire sui cambiamenti in atto nella regione né a favorirne la stabilizzazione. Inoltre, l'aver guardato al Mediterraneo soprattutto in chiave securitaria (gestione dei flussi migratori e contrasto del terrorismo) non ha portato a un miglioramento del contesto di sicurezza di una regione che rimane caratterizzata da un elevato grado di frammentazione e volatilità.

3.1 UE: attore economico alla ricerca di un ruolo geopolitico

Se sul **piano geopolitico il ruolo** di Bruxelles rimane limitato, l'UE nel suo complesso continua a essere il principale partner commerciale dei paesi del vicinato mediterraneo, malgrado la crescente penetrazione economica cinese. Nel 2021 [l'interscambio commerciale](#) ammontava a 352 miliardi di euro, in aumento rispetto ai 281,8 miliardi del 2020. Il valore delle esportazioni di beni dell'UE nei paesi della sponda sud era pari a 187 miliardi di euro nel 2021 (in aumento rispetto ai 161,5 miliardi di euro del 2020), e quello delle importazioni si attestava intorno ai 165 miliardi (in crescita rispetto ai 120,3 miliardi euro del 2020). Di fatto, però, a un ruolo economico di primo piano non corrisponde un peso politico equiparabile, nonostante l'enfasi posta dalla presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen all'inizio del suo mandato sulla necessità di un'Unione come attore geopolitico internazionale. Anche nei partner mediterranei, che oggi guardano con minore interesse alle politiche dell'UE verso la regione e rivolgono invece maggiore attenzione ad altri attori e aree geografiche, prevale la percezione di un'**Europa come attore più economico che geopolitico**, e dunque poco influente nella risoluzione delle crisi e dei conflitti dell'area.

Sul **piano energetico**, la regione ha acquistato una rinnovata centralità in seguito alla guerra in Ucraina e alla necessità europea di ridurre la dipendenza energetica dalla Russia. Se prima del conflitto ucraino l'UE importava il [17% e il 23%](#) del proprio fabbisogno rispettivamente di gas

e di petrolio dal Nord Africa e Medio Oriente (con Algeria e Libia come principali fornitori), molti paesi europei hanno guardato alla regione come fonte alternativa per gli approvvigionamenti, soprattutto di gas, come dimostrano le visite di diversi leader europei in Algeria e nei paesi arabi del Golfo. In quest'ottica, anche le risorse del **Mediterraneo orientale** e i progetti di pipeline verso l'Europa assumono una nuova importanza in una prospettiva di breve e medio termine, considerato che nel lungo periodo, invece, l'UE punta alla decarbonizzazione. Il memorandum d'intesa firmato a giugno dalla presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen con Egitto e Israele ha rappresentato un deciso cambio di rotta, rimettendo al centro dell'interesse europeo le riserve di gas del Mediterraneo orientale, il cui sfruttamento era stato considerato poco competitivo rispetto ai più bassi costi delle forniture russe, soprattutto nella fase della crisi pandemica e del rallentamento dell'economia globale. L'urgente bisogno europeo di gas rischia tuttavia di distogliere attenzione e risorse dai piani di transizione energetica dei produttori di idrocarburi dell'area Mena, piani di fatto ancora *in nuce* a eccezione delle monarchie del Golfo.

3.2 Quali nuove iniziative europee?

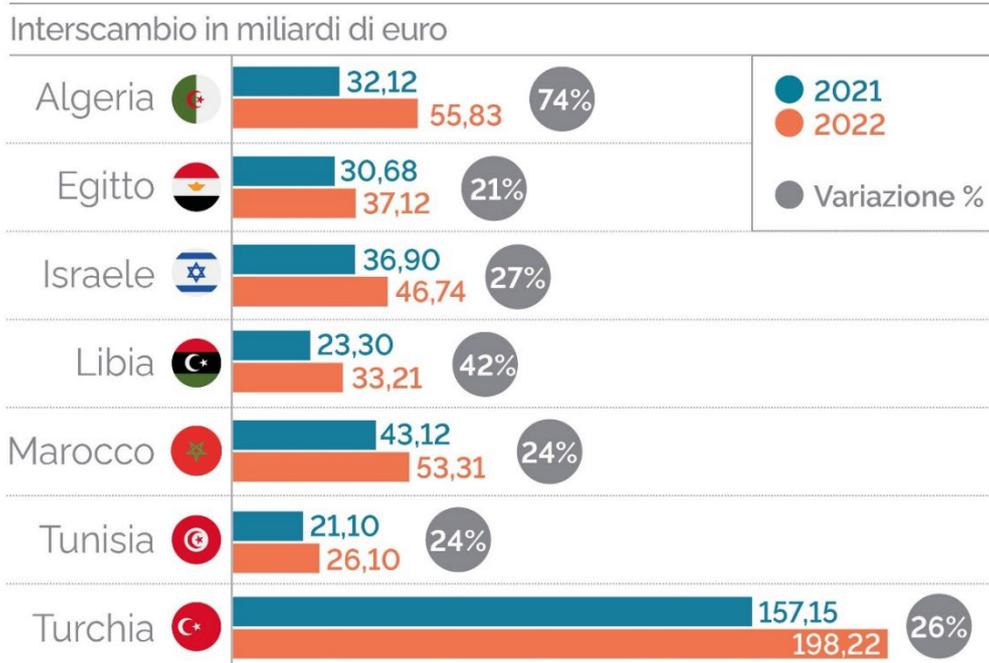
La transizione verde, insieme a quella digitale, è uno degli aspetti di novità più rilevanti della [nuova Agenda per il Mediterraneo](#) proposta dall'UE nel febbraio 2021 nel tentativo di rivitalizzare le relazioni con i paesi del suo vicinato meridionale sulla scia della crisi pandemica, trasponendo in tal modo nei rapporti esterni le priorità della sua agenda interna, che punta inoltre su sicurezza energetica, cambiamento climatico e digitalizzazione. Attraverso la predisposizione di un piano di investimenti da 7 miliardi di euro con la nuova Agenda l'UE punta innanzitutto a favorire la ripresa e lo sviluppo socio-economico dei partner mediterranei nella fase post-Covid, mentre sulle questioni relative alla pace e alla sicurezza regionale non va al di là delle dichiarazioni di principio, mancando di proposte concrete.

Transizione verde, digitalizzazione, sicurezza energetica e cambiamento climatico sono, insieme a stabilità e sicurezza del Golfo, anche i punti cardine [del partenariato strategico dell'UE con le monarchie del Consiglio di cooperazione del Golfo](#) (Gcc), che include la creazione di una nuova figura di inviato speciale dell'Unione per la regione. Lanciato a giugno 2022, il partenariato è la **prima strategia di Bruxelles per l'area del Golfo**, di cui si riconosce la centralità nelle dinamiche geopolitiche, economiche ed energetiche dell'intera regione del Mediterraneo allargato nonché la posizione strategica tra Asia, Africa ed Europa anche nell'ottica del [Global Gateway](#) europeo che punta a mobilitare 300 miliardi di euro per sostenere investimenti infrastrutturali in tutto il mondo (nei settori del digitale, dell'energia, del clima, della sanità, dell'educazione e della ricerca). Se resta da vedere quali saranno gli sviluppi di questo ambizioso progetto, va sottolineato come nella regione Mena i paesi guardino con più favore a quegli attori che, come Cina e Russia, non pongono alcuna condizionalità piuttosto che all'UE, che invece nelle sue politiche di sviluppo economico e investimenti mette un forte accento sul rispetto dei diritti umani e dei valori democratici. Perché il *Global Gateway* sia competitivo rispetto alla Bri cinese è necessario che Bruxelles riveda tanto la sua politica basata sulla condizionalità a favore di un approccio che punti più sull'*accountability* dei paesi partner, garantendo in tal modo una maggiore reciprocità nei rapporti bilaterali, quanto la sua dotazione finanziaria. In termini economici, infatti, l'iniziativa europea risulta insufficiente rispetto alla Nuova via della seta cinese, il [cui impegno finanziario dal 2013 ammonta a 932 miliardi di](#)

[dollari](#) tra contratti di costruzione (561 miliardi di dollari) e investimenti non finanziari (571 miliardi di dollari).

Se in generale la dotazione finanziaria rimane una questione chiave per l'efficacia delle iniziative esterne dell'UE, l'azione europea verso il proprio vicinato mediterraneo dovrebbe puntare a finanziare progetti di integrazione regionale sia sud-sud sia nord-sud. In questa direzione vanno sia il [progetto Medusa](#), co-finanziato dall'UE e attualmente in fase di realizzazione, per l'interconnessione digitale attraverso la posa di cavi a fibra ottica di cinque paesi europei (Cipro, Italia, Francia, Spagna e Portogallo) e quattro paesi nordafricani (Egitto, Tunisia, Algeria e Marocco), sia il [progetto ELMED](#), anch'esso sostenuto da fondi comunitari (ma non ancora avviato), per l'interconnessione elettrica fra Italia e Tunisia tramite la costruzione di un'infrastruttura sottomarina. È noto, infatti, che dal punto di vista economico l'area Mena è una delle meno integrate tanto ai mercati globali quanto al proprio interno, complici anche instabilità politica, crisi e tensioni tra attori regionali. A titolo di esempio, un [rapporto della Banca mondiale](#) riporta che nel 2018 il commercio interno all'Unione del Maghreb arabo – che comprende Algeria, Libia, Marocco, Mauritania e Tunisia – era pari solo al 2,4% del totale del commercio dei suoi stati membri. Se si considera invece l'intera regione Mena, inclusi i paesi arabi del Golfo, la percentuale del commercio interno si attesta al 12%.

I principali partner commerciali dell'UE nel Mediterraneo



Fonte: Eurostat

ISPI

4. Quale ruolo per l'Italia all'interno dell'UE?

La promozione di una maggiore stabilità nell'area – che passi anche dalla *de-escalation* dei conflitti e dalla costruzione di sistemi statuali più resilienti – costituisce un elemento imprescindibile per il perseguimento degli interessi dell'UE nel bacino del Mediterraneo. Nel ridefinire il suo approccio nei confronti del vicinato meridionale, l'UE dovrebbe superare la sua visione di politica estera fondata sulla distinzione fra blocchi regionali monolitici, guardando invece alla regione come parte integrante di un unico macro-spazio euro-afro-mediterraneo al cui interno emergono sfide e opportunità che hanno ricadute lungo un asse “verticale” che collega l'Africa subsahariana alle due sponde del Mediterraneo. In quest'ottica, l'Italia può e deve giocare un ruolo di primo piano nella definizione delle strategie future dell'UE per la regione, contribuendo a rafforzarne il ruolo geopolitico in un'area che ritiene cruciale e restituendo credibilità a un'Europa che si è spesso rivelata inadeguata di fronte alle crisi in atto in prossimità dei suoi confini meridionali.

Per acquisire centralità geopolitica nelle dinamiche regionali e perseguire i propri obiettivi – stabilizzazione delle aree di crisi, gestione dei flussi migratori, contenimento del terrorismo, implementazione di un'agenda energetica che soddisfi gli interessi delle due sponde – l'UE potrebbe puntare su **un nuovo formato E3/E4 per il Mediterraneo** (sul modello della piattaforma negoziale adottata nel dialogo con l'Iran per il raggiungimento dell'accordo sul nucleare), guidato da un gruppo di paesi a proiezione mediterranea accomunati dall'interesse alla stabilizzazione e allo sviluppo dell'area (quali Italia, Francia e Spagna, insieme alla Germania) e dotati di adeguate risorse politiche e finanziarie, *know how* ed *expertise*. [Il Trattato del Quirinale](#), che istituisce meccanismi di consultazione e azione comune fra l'Italia e la Francia, potrebbe essere il punto di partenza nella fase di raccordi diplomatici fra paesi *like-minded* necessaria alla creazione e legittimazione di questo formato di cooperazione rafforzata. In particolare sul piano energetico, è opportuno ricordare che l'Italia ha già dimostrato di poter giocare un **ruolo significativo, in qualità di *convening power***, nella nascita e nel funzionamento di un'inedita piattaforma di cooperazione, l'East Med Gas Forum (Emgf), dove paesi membri, anche storicamente rivali, collaborano in nome dei benefici economici che risulterebbero dalla creazione di un mercato comune del gas nel Mediterraneo orientale. Prendendo le mosse dall'*expertise* tecnica che l'UE e l'Italia sono in grado di mettere in campo, il *convening power* italiano potrebbe essere esteso ad altre iniziative di cooperazione non solo in ambito energetico, avvalendosi anche di piattaforme di dialogo da tempo consolidate e riconosciute a livello europeo e regionale, quali [Rome MED - Mediterranean Dialogues](#). Questi ultimi potrebbero fungere da volano per facilitare l'organizzazione di vertici periodici dei capi di stato e di governo dei paesi euro-mediterranei per il rafforzamento della cooperazione negli ambiti di interesse comuni indicati tanto nell'Agenda per il Mediterraneo quanto nel *Global Gateway*.