



ISPI

Policy Brief

numero 26
Ottobre 2005

“Rivolta nel deserto”. La questione del Sahara Occidentale

Massimiliano Mondelli

Sintesi

In seguito ad un accordo firmato a Madrid nel novembre 1975, il regno del Marocco occupò militarmente parte delle province spagnole in Africa occidentale incontrando una combattiva resistenza da parte del Fronte POLISARIO.

Dopo trent'anni di fallimenti diplomatici e un problematico cessate il fuoco, due novità di questa estate mirano a sbloccare la situazione di stallo: da una parte le nomine di un nuovo capo della missione onusiana in Sahara Occidentale e di un nuovo Inviato speciale per l'area, e dall'altra la liberazione degli ultimi prigionieri marocchini in mano al Fronte POLISARIO.

Ciononostante, forse solo un rinnovato coinvolgimento degli Stati Uniti a protezione dei propri interessi economici e politici nell'area potrebbe essere in grado di riaccendere le speranze per una soluzione negoziata.

L'alternativa, oltre che una disastrosa ripresa delle ostilità, è lo stallo che sempre più si presenta quale *loss-loss solution* per tutte le parti coinvolte.

Sulla questione, a lungo dimenticata, del Sahara Occidentale oggi sembrano tornare ad intrecciarsi rilevanti interessi geopolitici di attori quali Stati Uniti, Unione europea, Spagna, Francia, oltre che naturalmente Marocco, Repubblica Araba Saharawi Democratica e Algeria.

Dopo un rapido esame dei precedenti storico-politici della questione, ci si soffermerà sul nuovo orientamento strategico-politico degli Stati Uniti nell'area e sulle implicazioni del conflitto sahariano sul processo di integrazione regionale, per poi passare alle prospettive per il Sahara Occidentale dopo l'insuccesso delle più recenti proposte delle Nazioni Unite.

Il quadro storico

Con un accordo firmato a Madrid il 14 novembre 1975, la Spagna del morente Francisco Franco si impegnò a cedere le proprie province d'oltremare nel Sahara Occidentale al Marocco e alla Mauritania in cambio di diritti di sfruttamento sulle importanti miniere di

fosfati e su parte delle risorse ittiche della regione. Conseguentemente al ritiro delle truppe spagnole dall'area, il Marocco e la Mauritania occuparono militarmente parte dell'ex possedimento iberico.

Sebbene tale occupazione fosse in contrasto con la definizione di “*Self Determination Unit*” che le Nazioni Unite avevano da anni riconosciuto alle popolazioni del Sahara Occidentale e non curante del parere della Corte di Giustizia Internazionale del 16 ottobre 1975 sul diritto alla autodeterminazione dei saharawi, la situazione non è da allora sostanzialmente mutata.

Il *Fronte Popular para la Liberacion de Saguia el Hamra y Rio de Oro* (POLISARIO) fondato il 10 maggio 1973 organizzò una difficile resistenza nel territorio mentre decine di migliaia di civili si rifugiavano in campi di emergenza nella regione di Tindouf nel Sud-Ovest algerino. Il 27 febbraio 1976 fu proclamata la Repubblica Araba Saharawi Democratica (RASD) il cui governo in esilio venne formato il 7 marzo dello stesso anno nell'area di Tindouf-Rabouni.



Sebbene il 14 aprile 1976 un accordo di spartizione fosse stato firmato fra Rabat e Nouakchott, nel 1979 la Mauritania, sconvolta da una profonda instabilità interna aggravata dai continui raid militari saharawi, si ritirò dai territori contesi e dalla controversia. Rabat occupò la parte di territorio lasciata libera da Nouakchott e continuò una difficile guerra con un nemico che, sebbene assai inferiore di numero, si rivelò estremamente efficace su un territorio impervio ma da esso ben conosciuto.

Per far fronte alle frequenti incursioni dell'esercito del POLISARIO, e durante una difficile tregua durata una decina d'anni, nel 1980 Rabat iniziò la costruzione di una massiccia muraglia (il "Berm"; vedi mappa a pag. 2) in grado di dividere da Nord a Sud il Sahara ex spagnolo. Il muro fu completato a metà degli anni ottanta e conta ora più di 2.700 km di lunghezza a protezione del quale sono stimati non meno di 150.000 soldati e fra il milione e i due milioni di mine antiuomo.

Conclusa la costruzione del muro, il conflitto fra RASD e Marocco riprese nel 1987. Con la risoluzione 621 del 1988, il Consiglio di Sicurezza aprì la via ad un piano di pace che prevedeva, dopo un nuovo cessate il fuoco fra le parti, lo svolgimento di un referendum di autodeterminazione della popolazione saharawi sotto l'egida dell'ONU. Per permettere lo svolgimento di tale referendum, con la risoluzione 690 del 1991, il Consiglio di Sicurezza decise la costituzione di una missione internazionale (MINURSO, *Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara Occidental*).

Contrariamente alle aspettative la consultazione popolare, fissata per il 1992, non ebbe luogo per acute divergenze sui criteri di identificazione degli aventi diritto al voto. Il lavoro svolto da MINURSO ottenne infatti l'identificazione di 135.667 saharawi di cui 84.251 aventi diritto al voto, ma Rabat, consapevole che tutta la partita si sarebbe giocata sull'identificazione dei votanti, presentò un ingente numero di ricorsi al fine di ritardare il processo referendario. Nonostante ciò, e sotto l'egida dell'Inviato speciale del Segretario generale delle Nazioni Unite, nonché ex Segretario di stato americano, James Baker III, a settembre 1997 le parti annunciarono il raggiungimento di un compromesso per l'adozione di un codice di condotta per la realizzazione del referendum popolare. Nonostante l'accordo raggiunto, il contrasto sulla identificazione degli aventi diritto al voto bloccò ancora una volta il processo.

Dopo una serie di tentativi falliti, Baker ridefinì il piano iniziale e propose nel gennaio 2003 una soluzione sulla base di un referendum di autodeterminazione dopo 4-5 anni di ampia autonomia della regione all'interno dello Stato marocchino (Piano Baker II). Dopo una netta presa di distanza da parte della RASD riguardo a questo piano, il Fronte POLISARIO – sotto pressioni internazionali e algerine – accettò di discutere la proposta, aprendo a una possibilità giudicata reale, sebbene non facile, di giungere ad un accordo e risolvere la quasi trentennale controversia.

Dopo una iniziale annunciata disponibilità da parte marocchina, il piano venne ancora una volta disatteso e nel giu-

gno 2004 Baker si dimise dall'incarico, riconoscendo che i propri sforzi non avevano sortito l'effetto sperato. In una situazione di stallo come quella verificatasi dopo le dimissioni di Baker, nel maggio-giugno 2005 gravi scontri fra la polizia reale e dimostranti saharawi fecero parlare di 'Intifada saharawi'.

Fra la primavera e l'inizio di quest'estate, quindi, la situazione appariva pericolosamente in bilico. Ciononostante, e contestualmente ad una rinnovata manifestazione di interesse da parte di Washington verso la stabilizzazione dell'area maghrebina e del Sahel, due accadimenti recenti mirano a rimettere in moto il processo. Prima fra le novità di questa estate, il Segretario generale delle Nazioni Unite Kofi Annan ha nominato due nuove figure a capo degli sforzi onusiani per il Sahara Occidentale. Il 29 luglio Annan ha scelto quale proprio Inviato speciale per il Sahara Occidentale il diplomatico olandese Peter van Walsum¹, mentre il 5 agosto è stata la volta della nomina del Rappresentante speciale del Segretario generale e capo di MINURSO nella persona dell'italiano Francesco Bastagli².

Tali scelte sono state salutate dagli osservatori con la naturale cautela dovuta alla lunga

¹ Peter van Walsum, al Ministero degli Affari Esteri olandese dal 1963 al 2001, nel 1999-2000 è stato presidente del Comitato per le Sanzioni all'Iraq.

² Francesco Bastagli, funzionario ONU dal 1974, ha lavorato in Kosovo per 3 anni come Rappresentante speciale aggiunto del Segretario generale per l'Amministrazione civile. Precedentemente, ha lavorato in Nicaragua e Palestina dove ha diretto programmi di assistenza ai rifugiati. Dal 1999 al 2002 è stato in Iran come Coordinatore delle Nazioni Unite e Rappresentante dell'UNDP.

serie di insuccessi onusiani nell'area, ma positivamente per le speranze che la provata esperienza dei due professionisti è in grado di accendere. La prima missione di van Walsum e Bastagli consisterà nel consultare le parti coinvolte nella risoluzione del conflitto e si spera che essa possa giovare della seconda novità di rilievo di questa estate: la liberazione di tutti i prigionieri di guerra marocchini che la RASD ancora deteneva.

Il 18 agosto, infatti, dopo reiterate richieste da parte del Consiglio di Sicurezza e della comunità internazionale, la RASD ha provveduto alla scarcerazione degli ultimi 404 detenuti marocchini. La liberazione degli ultimi prigionieri di guerra, alcuni fra i quali contano sino a 28 anni di reclusione, è stata salutata con soddisfazione dalle cancellerie di tutto il mondo come iniziativa capace di riaprire i colloqui di pace fra Rabat e Tindouf. Tale speranza è stata espressa in modo particolare dagli Stati Uniti, grandi artefici dell'operazione di persuasione per la liberazione dei prigionieri, ma ha incontrato per ora un atteggiamento di chiusura da parte del Marocco. Il regno alawide ha infatti recentemente escluso la possibilità di progressi del dossier sahariano in seno alle Nazioni Unite e reiterato la propria offerta di accordo bilaterale con l'Algeria (escludendo quindi la RASD) e di concessione di una non meglio specificata autonomia al territorio del Sahara Occidentale sotto sovranità marocchina.

Stati Uniti e Unione europea tra protagonismo e inazione

Se la posizione del Marocco restasse immutata, mal si con-

cilierebbe con i rinnovati piani statunitensi di stabilizzazione delle aree saheliana e maghrebina. In effetti, negli ultimi mesi si sta assistendo ad una composita offensiva diplomatica da parte statunitense nell'Africa sahariana e mediterranea per la sua stabilizzazione politica, nonché per l'integrazione e apertura dei mercati dell'area.

A livello più precipuamente politico-militare, Washington ha dato ufficialmente il via nel giugno 2005 alla *Trans Saharan Counter-Terrorism Initiative* (TSCTI), una strategia più ampia di quella della *Pan Sahel Initiative*, da cui prende le mosse e che venne varata all'indomani degli attacchi dell'11 settembre 2001. Obiettivo principale della TSCTI è rafforzare le capacità e la cooperazione istituzionalizzata fra i Paesi dell'area maghrebina e saheliana (Algeria, Ciad, Mali, Marocco, Mauritania, Niger, Nigeria, Senegal, Tunisia e, in futuro probabilmente, Libia) per una maggiore efficacia antiterroristica. Naturalmente, la questione del Sahara Occidentale, nuocendo grandemente alle relazioni bilaterali fra due dei maggiori Stati dell'area non può che ostacolare il successo della rinnovata iniziativa statunitense e ciò tanto più quanto il contrasto Algeri-Rabat sulla questione sahariana frena anche lo sviluppo dei disegni americani in campo commerciale.

Infatti, dopo le ampie privatizzazioni e liberalizzazioni marocchine e durante quelle in corso in Algeria (iniziative sostenute da Washington), e assieme alla normalizzazione dei rapporti USA-Libia, sembra giunto il momento secondo le percezioni statunitensi di porre fine al decennale stallo della Unione del Maghreb Arabo

(UMA) e favorire così l'integrazione economica dei Paesi membri (Algeria, Libia, Marocco, Mauritania, Tunisia). In effetti, una riunione al vertice fra i capi di Stato dell'UMA, attesa come assai promettente per i rapporti economici nell'area, si sarebbe dovuta svolgere nel maggio scorso a Tripoli ma Mohammed VI, re del Marocco, disertò l'incontro in protesta contro il reiterato supporto algerino al Fronte POLISARIO. Il presidente algerino Abdelaziz Bouteflika aveva infatti poco prima accusato il governo marocchino per l'accesso negato da Rabat ad alcune missioni spagnole e norvegesi di accertamento dei fatti in seguito alla repressione delle manifestazioni di attivisti saharawi a maggio-giugno 2005. Il Marocco considerò la posizione di Algeri come una intollerabile ingerenza nei propri affari interni e il summit dell'UMA venne rinviato per l'ennesima volta (l'ultimo summit risale al 1994).

Naturalmente anche l'Unione europea, come ha affermato da ben prima del debutto nel 1995 del Partenariato Euro-Mediterraneo (che, come si ricorderà, era stato preceduto dalla proposta di un Partenariato Euro-Maghrebino), è interessata all'integrazione regionale e a un maggiore sviluppo delle capacità di cooperazione politica ed economica della sponda Sud del Mediterraneo. Per storia, interessi e peso politico, l'Unione europea è la naturale candidata al ruolo di mediatore per la soluzione della questione del Sahara occidentale ma, come è spesso accaduto nella storia comunitaria, le sue potenzialità rimangono ostaggio delle politiche nazionali degli Stati membri.

Per saperne di più

- √ MINURSO
<http://www.minurso.unlb.org/>
- √ Governo del Marocco
<http://www.maec.gov.ma/fr/Integrite.asp>
- √ ARSO (*Association de soutien à un référendum libre et régulier au Sahara Occidental*)
www.arsso.org
- √ Middle East Institute
<http://www.mideasti.org/>
- √ Real Instituto Elcano
www.realinstitutoelcano.org

Responsabili principali di tale stallo sono state per lungo tempo Parigi e Madrid, profondamente coinvolte nel problema saharawi e le cui posizioni si sono spesso scontrate all'interno sia delle Nazioni Unite che della UE.

Quale ex potenza coloniale del Sahara Occidentale, la Spagna è giocoforza interessata al destino di questo territorio e si è spesso spesa per una soluzione negoziale il più possibile favorevole al Fronte POLISARIO. Tale politica, contestualmente al peggioramento dei rapporti ispano-marocchini a seguito della questione dell'isolotto di Persil/Layla, trovò nel premier José Maria Aznar il massimo promotore, ma con l'elezione di José Luis Rodríguez Zapatero sembra che l'appoggio spagnolo alla RASD stia diminuendo: il recente quanto a lungo atteso accordo sulla pesca fra UE e Marocco (di cui la flotta spagnola sarà la maggiore beneficiaria) sarebbe secondo alcuni il frutto di tale mutamento.

D'altro lato, Parigi ha sempre sostenuto con vigore le argomentazioni marocchine, sino ad appoggiare militarmente fra il 1977 e il 1978 l'esercito reale contro la guerriglia saharawi. Protettorato francese dal

1912 al 1956, il Marocco ha sempre mantenuto saldi legami politico-economici con Parigi e la Francia rappresenta tuttora di gran lunga il più rilevante partner commerciale per Rabat. Ciononostante, influenzata dall'attivismo statunitense e ansiosa di non perdere influenza in Maghreb a vantaggio di Washington, Parigi ha di recente intrapreso un cammino di riavvicinamento verso l'Algeria, dovendo perciò ammorbidire il proprio sostegno alle pretese territoriali di Rabat.

L'atteggiamento dell'Unione europea riflette di conseguenza i diversi, e fluidi, interessi degli Stati membri portando l'Unione ad una politica contraddittoria³.

Una difficile soluzione negoziale

Tale politica sembra spingere Bruxelles a definire – sebbene

³ Fortunatamente, le contraddizioni europee non si applicano al campo umanitario, dove il contributo dell'Unione europea è decisivo per il sostentamento di 165.000 profughi saharawi (dati 2003, fonte UNHCR) nel sud ovest algerino, tramite aiuti umanitari nazionali e comunitari. Il grado di dipendenza dei rifugiati nei riguardi degli aiuti europei è stato drammaticamente messo in luce nel gennaio-febbraio 2004, quando il *World Food Program* delle Nazioni Unite dichiarò che, senza il contributo d'emergenza erogato dalla UE di 3,75 milioni di euro, avrebbe dovuto bloccare la fornitura degli aiuti alimentari, mettendo in grande pericolo la sopravvivenza dei rifugiati. Un'ulteriore e ancor più cospicua erogazione di fondi europei è stata deliberata il 10 agosto scorso, avendo la Commissione europea accordato un aiuto di 9,3 milioni di euro per l'assistenza ai rifugiati saharawi al fine di migliorare le condizioni di vita e in modo particolare la sicurezza alimentare dei campi. Ma ciò evidentemente non può bastare per assumere quel ruolo di grande potenza civile che tanto spesso l'Europa sostiene di perseguire.

non ufficialmente – la propria posizione sul reiterato sostegno alla proposta Baker per un'ampia autonomia del Sahara Occidentale all'interno dello Stato marocchino. Ma ad una analisi realistica di tale approccio, esso non può che sottintendere un profondo cambiamento della organizzazione interna del regno alawide da Stato centralizzato e più o meno autocratico ad un assetto in qualche modo federale con ampie aperture di respiro democratico.

Se da una parte è dubbio che, senza rilevanti pressioni esterne, una tale rivoluzione possa essere intrapresa, è d'altra parte impossibile pensare seriamente all'altra opzione finale prospettata dal piano Baker: la indipendenza dell'ex Sahara spagnolo. Stando anche alle più recenti dichiarazioni del governo di Rabat, la monarchia alawide non sembra disposta ad alcun tipo di compromesso riguardo alla sovranità dei territori contesi.

Dopo le iniziali aperture di Mohammed VI, il Marocco è tornato infatti a sostenere con forza l'assoluta indissolubilità dell'unione del Sahara Occidentale al Marocco. Nel recente Discorso della Corona, dopo aver descritto come un valore "esistenziale" del popolo marocchino "l'attaccamento, permanente ed indefettibile, alla marocchinità del Sahara", Mohammed VI ha celebrato il "secolare patriottismo" del suo popolo e il suo "attaccamento all'integrità territoriale" del Marocco. Facendo allusione ai recenti scontri, il re ha infine lodato "la vigilanza, la fermezza, il sangue freddo e l'attaccamento alla supremazia della legge che i poteri pubblici, civili e militari, le forze di sicurezza, la Gendarmeria Re-

gia e le Forze ausiliarie hanno mostrato”, di fronte a chi ha di mira “i simboli della sovranità e colpisce il sentimento nazionale”.

Tali dubbi sul Piano Baker, in effetti, iniziano ad essere tanto più condivisi dalla Amministrazione americana⁴ quanto più l’irrisolta questione del Sahara ex spagnolo si sta profilando come uno dei maggiori ostacoli al raggiungimento dei propri obiettivi in campo di cooperazione sia militare che economica. Come il recente colpo di Stato in Mauritania ha mostrato, gli obiettivi statunitensi nell’area non mancano di incontrare difficoltà di rilevante spessore, ma la questione sahariana, attraverso il persistere della controversia Algeri-Rabat, complica massimamente gli sforzi statunitensi.

Essa, infatti, non solo è in grado di intralciare il riavvicinamento fra Washington e Algeri, ma anche e soprattutto impedisce che l’accordo di libero scambio fra Stati Uniti e Marocco firmato a giugno 2004 si imponga quale prodromo di una più vasta apertura e integrazione dei mercati del Nord Africa. Con lo stallo sul conflitto sahariano il Marocco, poi, non solo contribuisce a bloccare ogni progresso in se-

no all’UMA, ma anche non risolve il proprio isolamento in seno all’Unione Africana⁵. Tale isolamento può complicare gli sforzi diplomatici degli Stati Uniti, che sempre a giugno 2004 hanno designato il Marocco quale *mayor non-NATO ally* degli Stati Uniti.

Dal canto suo, il Fronte POLISARIO ha sempre lamentato che l’attenzione internazionale alla propria questione sia stata costantemente distolta da crisi internazionali più rilevanti (Vietnam, guerre in Iraq del 1991 e 2003). In tale difficile contesto, la RASD ha spesso giocato bene le (poche) carte in suo possesso. Il governo in esilio saharawi è così riuscito in un obiettivo quasi impossibile: continuare ad esistere per 30 anni. Ma la RASD deve ora saper cogliere le opportunità del rinnovato interesse statunitense nell’area e inserirsi nei piani di stabilizzazione ad opera di Washington.

Se giungerà una proposta per sbrogliare la matassa sahariana, essa infatti potrà venire solo da Washington. Solo una *moral suasion* degli Stati Uniti a protezione dei propri interessi politici ed economici nell’area potrebbe riaccendere le speranze per una soluzione negoziata della questione. L’alternativa, oltre che una disastrosa ripresa delle ostilità, è lo stallo che sempre più si presenta quale *loss-loss solution* per tutte le parti coinvolte.

⁴ Sebbene non in maniera ufficiale, l’impraticabilità della soluzione Baker sembra essere stata di recente sostenuta dall’Amministrazione americana per voce dell’inviato presidenziale, il senatore Richard Lugar, che ha gestito la liberazione dei 404 prigionieri marocchini in mano al POLISARIO. “*We do not have a proposed solution, and I emphasize that. We want the parties involved to go back to international community, the United Nations being an example of the forum in which that dialogue could occur. But this is going to require perhaps some imagination, some new proposals*”, Senator Richard Lugar, Abu Dhabi TV interview, 19 agosto 2005.

⁵ Il Marocco si è ritirato nel 1984 dall’Organizzazione per l’Unità degli stati Africani (ora Unione Africana) quando la RASD è stata accolta come membro del consesso continentale.

Global Watch, l’osservatorio sulle opportunità globali costituito da ISPI e Università Bocconi, monitora aree geopolitiche e geoeconomiche di particolare interesse per l’Italia.

Global Watch è strutturato in quattro Osservatori, dedicati a:

- Europa
- Politica europea di vicinato
- Cina/Focus China
- Sicurezza e studi strategici

Il lavoro degli Osservatori è affiancato da alcuni Programmi di ricerca:

- Politiche interne e di sviluppo dell’Unione europea
- Turchia
- Paesi del Golfo
- Caucaso e Asia centrale
- Argentina

**Global Watch
ISPI
Palazzo Clerici
Via Clerici, 5
I - 20121 Milano
www.ispionline.it**

**Per informazioni:
ispi.policybrief@ispionline.it
ispi.policybrief1@ispionline.it**

© ISPI 2005