



Libano, ancora tutto da rifare?

A cura di Vincenzo Pira e Marco Pasquini

Introduzione

Armadilla è una cooperativa sociale impegnata, prioritariamente, nell'ambito della cooperazione internazionale: (www.armadilla.coop) .

Svolge anche attività di formazione e informazione sui temi dell'agenda 2030, proposta dalle Nazioni Unite, per la difesa dei diritti umani e per il raggiungimento dei 17 obiettivi per lo sviluppo umano sostenibile: <https://www.unric.org/it/agenda-2030> .

In questo ambito questi Quaderni vogliono contribuire a divulgare tra gli studenti e l'opinione pubblica a cui Armadilla si rivolge, informazione, analisi critiche, possibili risposte ai problemi prioritari che si affrontano. La raccolta di tutti i Quaderni dal 2015 a oggi si trova in: <http://armadilla.coop/quaderni/>.

In questo Quaderno proponiamo un aggiornamento sulla situazione in Libano, considerando la crisi istituzionale, politica ed economica esistente da tempo, aggravata dall'emergenza Covid-19 e dell'esplosione del 4 agosto al porto di Beirut.

Il Libano è un paese di 6,8 milioni di abitanti in una superficie di 10.452 Km². Ha visto negli ultimi anni arrivare una marea umana di oltre 1,7 milioni di rifugiati dalla Siria e da altri paesi confinanti. Un paese che già aveva ospitato nella storia degli ultimi 70 anni centinaia migliaia di rifugiati palestinesi che attualmente sono circa 450 mila. Si stima in circa 1,5 milioni il numero di cittadini siriani presenti nel Paese di cui solo 892.3106 sono registrati dall'UNHCR; a questi si aggiunge una numerosa comunità di rifugiati palestinesi aumentata con l'arrivo di 28.800 palestinesi rifugiati dalla Siria. **Sulla crisi umanitaria si innesta un drastico peggioramento della situazione sociale ed economica del paese che nell'ultimo anno ha registrato un'inflazione annuale del 56,5% e un aumento dell'indice dei prezzi alimentari del 189,8%. L'elevata inflazione e la progressiva perdita di reddito derivanti dall'aumento della disoccupazione e dai tagli salariali, hanno provocato un notevole deterioramento delle condizioni di vita dei libanesi e dei rifugiati innescando numerose proteste tra la popolazione e soprattutto tra i giovani il cui tasso di disoccupazione supera il 40%. La crisi socio-economica ricade soprattutto sulle categorie più vulnerabili di libanesi e rifugiati tra i quali il 73% vive al di sotto della soglia di povertà,** condizioni che divengono peggiori nei casi di donne capo-famiglia o di famiglie in cui sono presenti persone con disabilità o con malattie croniche. A partire da febbraio 2020, le misure di contenimento dei contagi delle infezioni da COVID-19 hanno provocato ulteriori perdite economiche ed evidenziato la debolezza del sistema nazionale di assistenza sociale. A fine settembre i casi positivi identificati erano oltre 30 mila e circa 400 decessi. In aggiunta l'esplosione del 4 agosto, oltre alle 190 vittime, ai feriti e ai dispersi ha generato numerosissimi sfollati sia tra la popolazione libanese sia tra quella rifugiata scatenando una emergenza logistica, alimentare e sanitaria che va a pesare ulteriormente sulle capacità economiche e sulla stabilità sociale del Paese.



- ★ Capital
- Major Towns
- Waterways
- International Boundaries
- Governorate Boundaries
- Caza Boundaries

1. Congiuntura politico-sociale

Il Libano sta vivendo una crisi istituzionale, politica ed economica aggravata dall'emergenza Covid-19 e dell'esplosione del 4 agosto al porto di Beirut.

Da mesi si moltiplicano le proteste dei cittadini, ministeri assediati, lanci di pietre e molotov, slogan contro la classe politica accusata di corruzione e inefficienza. Ad aumentare le nuove proteste è stata l'esplosione che ha distrutto il porto e le zone limitrofe a causa della negligenza e la mancanza di controlli e prevenzione. Tali proteste hanno costretto il capo del governo, Saad Hariri, a dimettersi ma le speranze della popolazione circa un reale rinnovo della politica e delle istituzioni si sono, fino ad ora, rivelate vane. Dopo mesi di incertezza e di instabilità, è stato affidato a Hassan Diab, ex ministro delle Comunicazioni, il compito di formare un nuovo governo. Diab è un uomo politico che non corrisponde al cambiamento richiesto nelle manifestazioni dei cittadini e non è riuscito nell'intento di mediare le diverse posizioni esistenti in parlamento declinando l'incarico ricevuto.

Il presidente francese Emmanuel Macron e altri leader europei hanno richiesto che si faccia un governo indipendente, composto da "specialisti", senza alcuna dipendenza dai partiti politici. Richiesta che non ha trovato molti consensi e rende difficile trovare una mediazione.

Il presidente della repubblica Michel Aoun aveva incaricato il 31 agosto, Mustafa Adib, attuale ambasciatore del Libano in Germania, indicato dai sunniti di Futuro, che ha trovato subito anche l'appoggio delle forze sciite di Hezbollah e Amal. Adib ha provato a formare un nuovo governo, impegnandosi a trovare "una squadra di esperti" con una missione "riformatrice" ma il percorso è pieno di ostacoli e ha richiesto ancora tempo per trovare una mediazione tra le diverse forze parlamentari, soprattutto per l'assegnazione dei ministeri importanti. Ma ha dovuto rassegnare le dimissioni, il 26 settembre, a causa dell'impasse raggiunta nel non trovare una mediazione possibile tra le parti coinvolte.

Adib avrebbe cercato di formare una squadra di esperti che non appartenesse ad alcuna fazione e le principali difficoltà sarebbero emerse soprattutto per quanto riguarda la nomina della figura a capo del Ministero delle Finanze. Quest'ultimo avrà un ruolo centrale in quello che sarà il nuovo esecutivo di Beirut, in quanto dovrà nel delineare un percorso che consenta al Libano di riprendersi dalla crisi economica dalla quale è afflitto.

Secondo la Costituzione libanese, modificata dagli accordi di Taëf del 1989, che poneva fine alla guerra civile che ha devastato il paese tra il 1975 e il 1990, è stata istituita una distribuzione confessionale delle principali autorità statali (presidente cristiano, primo ministro sunnita e presidente del Parlamento sciita) e una distribuzione di seggi parlamentari, a metà tra cristiani e musulmani. Attualmente in Libano, ci sono 18 confessioni riconosciute, 4 gruppi religiosi maggiori: cristiani, sciiti, sunniti e drusi.

Gli ultimi dati ufficiali, certificati, risalgono al censimento del 1932, da quale risultarono 55% cristiani e 45% musulmani, includendo nel medesimo gruppo sciiti, sunniti e drusi. L'equilibrio fra sunniti, sciiti e cristiani è ormai solo leggenda.

Negli ultimi anni la presenza cristiana in Libano è scesa al 10%, mentre l'arrivo in massa dei profughi siriani ha sbilanciato a favore del mondo sunnita anche l'ultimo bilanciamento con la componente sciita.

Non è un caso che qualcuno voglia superare l'accordo di Taëf per quindi poter ricalibrare il peso religioso e di appartenenza numerica.

L'attuale legge elettorale è stata approvata nel giugno 2017, dopo mesi di negoziati tra le diverse forze politiche. Prevede un sistema proporzionale, divide il paese in 15 distretti e mantiene il voto preferenziale a livello distrettuale. **Questa legge ha trasformato il sistema elettorale libanese da maggioritario a proporzionale, seppur con un'elevata soglia di sbarramento (il 10%), e la permanenza della divisione dei seggi in base all'appartenenza confessionale dei candidati.** Questioni come il voto della diaspora e la sua rappresentanza alla Camera, l'istituzione di una quota femminile o il diritto di voto dell'esercito sono stati parcheggiati per futuri negoziati. La nuova legge aveva il sostegno di quasi tutte le forze politiche (CPL, *Future Movement*, *Hezbollah*, Amal e Forze libanesi).

Il premier libanese designato, Mustapha Adib, incaricato di formare un nuovo governo per Beirut, ha invitato i partiti politici a facilitare la propria missione, in un momento in cui questa sembra trovare ancora numerosi ostacoli.

Sebbene la scadenza per la presentazione della squadra del nuovo governo fosse stata stabilita al 15 settembre, Adib, non ha ancora portato a termine il compito che gli è stato assegnato. "Il Libano non può concedersi il lusso di perdere tempo nel mezzo di una crisi senza precedenti a livello finanziario, monetario, economico, sociale e sanitario" ha affermato il 21 settembre, ai media libanesi il presidente incaricato. Per tale motivo, tutte le parti politiche coinvolte sono state esortate ad impegnarsi "immediatamente e senza indugio" per trovare un accordo, affinché possa essere formato un governo in grado di introdurre le riforme necessarie a risanare il paese e frenare il suo rapido deterioramento e il rischio di nuovi conflitti generalizzati.

All'orizzonte ci sono riforme, ossia manovre lacrime e sangue, sollecitate anche dal Gruppo di sostegno internazionale al Libano, di cui fa parte anche l'Italia. La crisi economia e finanziaria che rischia di strangolare il paese perciò la pagheranno i più deboli mentre si impoverisce la classe media. Le famiglie più in difficoltà vendono elettrodomestici essenziali, come forni e frigoriferi, pur di incassare qualche dollaro.

Il blocco delle attività economiche ha portato la disoccupazione, già consistente prima della crisi, a tassi del 30% il mese scorso. L'inflazione corre a ritmi insostenibili (56% a maggio) dopo che la lira libanese ha perso l'80% del suo valore.

La lira svalutata ha fatto impennare i costi delle importazioni moltiplicando i prezzi dei prodotti alimentari, che il Libano acquista dall'estero per circa l'80% del suo fabbisogno. Di conseguenza la povertà è salita vertiginosamente al punto da interessare oggi un libanese su due.

L'impatto delle crisi economica e sanitaria si è avvertito ancora più pesantemente tra le comunità di rifugiati siriani e palestinesi, le quali già affrontano condizioni di povertà e difficoltà di accesso al sistema sanitario libanese.

La debolezza del settore agricolo e industriale ha fatto sì che il Libano accumulasse un pesante deficit della bilancia commerciale e un alto debito pubblico (il terzo al mondo in rapporto al PIL). Il sistema bancario libanese ha favorito questi due deficit per anni tramite una politica di alti tassi d'interesse. Gli interessi infatti garantivano lauti guadagni sui depositi bancari, attirando così capitali in dollari, soprattutto dall'estero. Questi dollari venivano poi utilizzati per acquistare titoli di Stato, offerti dalla Banca centrale con interessi ancora più alti, oltre il 10% annuo. Per fare un confronto, se parlassimo in termini di spread con i Bund tedeschi saremmo oltre i 1.000 punti. Infine, lo Stato utilizzava la valuta forte così ottenuta per finanziare una spesa pubblica di natura clientelistica e, ancora più importante, per pagare le importazioni da cui il Libano dipende. Questa bolla è stata favorita anche dalla presenza di alcuni politici nell'amministrazione delle banche libanesi, politici contro i quali si scagliano oggi le manifestazioni. **Il sistema ha fatto cortocircuito tra settembre e ottobre 2019, quando le proteste popolari e l'alto debito pubblico hanno minato la fiducia dei correntisti delle banche libanesi. Da lì è partita una corsa al ritiro di dollari che ha prosciugato le banche di 25 miliardi di dollari nel 2019 e 5,7 miliardi nei primi due mesi del 2020. Senza valuta forte il sistema libanese non ha retto, non potendo più rifinanziare l'ingente debito pubblico e pagare le importazioni. La conseguenza finale: il crollo della lira libanese.**

E oggi, infatti, l'emergenza vera in Libano è quella valutaria. La lira libanese si è drasticamente deprezzata rispetto al dollaro, un problema per un paese dove la moneta americana è usata nella quotidianità tra turismo, rimesse dei libanesi all'estero e scambi commerciali.

I dollari nel sistema sono sempre meno, di fatto si trovano solo sul mercato nero, dove sono scambiati fino a 9.500 lire libanesi mentre il tasso di cambio ufficiale è ora di 1.784. Questo sta contribuendo a trasformare la lira libanese in carta straccia, con una perdita dell'80 per cento del suo valore in un anno. Le autorità libanesi sono obbligate a chiedere l'assistenza tecnica al Fondo monetario internazionale (FMI) per elaborare un piano di stabilizzazione della crisi finanziaria ed economica. La ristrutturazione del debito che è arrivato a oltre 83 miliardi di dollari (il PIL del 2018 era di 56,6 miliardi di dollari), deve essere condotta in modo ordinato per evitare di danneggiare il sistema bancario del paese, ma si imporranno misure macro economiche e finanziarie pesanti.

Si ipotizza una obbligatoria svalutazione della lira libanese seguita da un cambio semi-flessibile, volto a ricostruire le riserve di valuta estera e ripristinare la competitività economica.

Per ridurre il deficit si richiede l'aumento della progressività del sistema fiscale e delle imposte indirette (innalzamento dell'IVA) e la riduzione di parte della spesa pubblica "improduttiva" (si ipotizzano tagli ai sussidi al settore elettrico, costo: tra il 3.5 e il 5% del PIL annuo; la liberalizzazione del mercato dell'energia con nomina dell'Autorità di regolamentazione dell'elettricità e del consiglio di amministrazione di Electricité du Liban, con interessi contrastanti tra imprese francesi e tedesche; nuova legge sugli appalti pubblici, ecc.), con l'intenzione di generare un avanzo primario che stabilizzi la traiettoria del rapporto debito/Pil (da >170% attuale a 95% nel 2024) e consenta maggiore spazio fiscale per spesa sociale e investimenti produttivi. Attualmente solo il 7% del budget pubblico è stato speso in servizi sociali, il 5% in investimenti, lo 0,09% nel turismo, lo 0,03% nell'industria e lo 0,34% in agricoltura. Gli ultimi sviluppi però non fanno ben sperare.

Contenziosi si sono aperti con il FMI sulla reale consistenza dei "buchi" nelle finanze pubbliche riguardo alle perdite registrate nei bilanci della Banca Centrale del Libano.

Il programma di accesso all'Extended Fund Facility (EFF) del FMI - con una disponibilità tra i 3 e 5 miliardi di dollari - potrebbe aiutare per tornare a una sostenibilità dei conti pubblici libanesi, coalizzando il sostegno finanziario di altri donatori internazionali intorno a un programma coerente e di lungo termine. Le cifre ipotizzate come disponibilità totale sono di 8 miliardi di dollari da parte del FMI più 11 miliardi dai donors internazionali interessati a stabilizzare la situazione libanese. Miliardi promessi nell'ambito della conferenza "CEDRE" tenutasi a Parigi nell'aprile del 2018 ma che sono bloccati in attesa di un piano credibile di riforme strutturali. Già allora erano state sollecitate, in particolare dalla Francia, misure di contrasto alla corruzione e alla povertà dilagante e una radicale riforma del settore bancario. Aspettando le decisioni politiche la crisi umanitaria si aggrava.

2. Emergenza umanitaria

In un paese già socialmente precario, si prevede che entro la fine del 2020 il 60 % dei libanesi vivrà sotto la soglia di povertà, mentre a oggi il tasso di disoccupazione della popolazione attiva è già salito al 33 %, contro l'11 % del 2019. Molte famiglie della ormai ex classe media stanno lasciando in strada le proprie colf migranti, perché non più in grado di retribuirle. E in questo scenario cresce il tasso di suicidi, sintomo di una disperazione generale in un paese completamente alla deriva. Intanto aumentano le interruzioni di energia elettrica, con alcune aree di Beirut dove non è raro arrivare a sedici ore di buio, due terzi della giornata. I problemi valutari fanno sì che vi sia carenza di carburante con cui alimentare i generatori.

Il governo risponde con l'aumento dei prezzi, così che i cittadini già martoriati dalla crisi economica si ritrovano a pagare di più per un servizio, quello energetico, di cui non beneficiano. La mafia dei generatori, quella che riempie i buchi lasciati dalla società nazionale elettrica, ringrazia, mentre gira voce che presto anche internet potrebbe collassare.

L'emergenza si sta facendo sentire non solo sulle finanze delle famiglie libanesi, ma anche su altri aspetti della quotidianità del paese. In uno degli ospedali più grandi della capitale, il Rafiq Hariri University Hospital, sono stati spenti gli impianti di aria condizionata nei corridoi e negli uffici amministrativi, mentre diverse sale operatorie sono state chiuse e gli interventi di chirurgia rinviati.

Questo perché il carburante per far funzionare i generatori scarseggia e, di fronte alle continue interruzioni di elettricità, l'ospedale deve garantire quanto meno il funzionamento dei reparti di terapia intensiva, dove a oggi sono stati identificati circa 45 mila casi di positività e 406 decessi.

Anche a livello ambientale la situazione appare critica. Come hanno sottolineato la Waste management coalition e Human rights watch, il paese non è più in grado di gestire i suoi rifiuti, un po' come era stato nel 2015 quando in migliaia scesero in piazza per questo motivo. Oggi le principali discariche del paese hanno raggiunto la loro massima capacità e il contesto di crisi fa sì che dal governo non si stia facendo nulla per gestire la situazione, mentre la spazzatura si accumula nelle città e sulle spiagge libanesi. Diversi studi hanno mostrato come l'assenza di un piano sostenibile di gestione dei rifiuti abbia un costo notevole per il paese: 154,5 dollari per trattare ogni tonnellata di rifiuti solidi, contro valori inferiori a 22 dollari degli altri paesi dell'area. Un ennesimo spreco di denaro pubblico, mentre oggi si chiedono nuove tasse ai cittadini per rimediare agli errori del passato.

Questo, in un paese che non a caso è già tra i più inquinati del mondo. Secondo un rapporto di Greenpeace, il numero stimato di morti in Libano attribuibili ai combustibili fossili era di 2.700 nel 2018, un tasso di quattro morti ogni 10mila persone e il peggiore del Medio Oriente. Da anni si chiede una riconversione del paese verso un'energia più pulita, una politica serrata contro le centinaia di discariche abusive, un'attenzione insomma a quello che è uno dei problemi maggiori del paese, la tutela ambientale. La profonda depressione di questi mesi e l'incapacità delle istituzioni a farne fronte rischiano invece di peggiorare ulteriormente questa situazione.

In risposta al mutato contesto emergenziale determinato dall'epidemia di COVID-19, il 7 maggio 2020 le Nazioni Unite hanno pubblicato il COVID-19 Emergency Appeal for Lebanon. L'UE è in prima linea nel sostegno al Libano, con oltre 2.3 miliardi di euro di assistenza dal 2011 ad oggi, di cui oltre 660 milioni di EUR in aiuti umanitari.

Alla conferenza internazionale sull'assistenza e il sostegno a Beirut e al popolo libanese, la Commissione europea si è impegnata a stanziare un nuovo finanziamento di 30 milioni di euro per rispondere ai bisogni più urgenti del paese. Il finanziamento odierno si aggiunge alle operazioni di emergenza dell'UE attualmente in corso, tra cui:

- l'invio di circa 300 esperti altamente qualificati dell'UE e dei suoi Stati membri (ricerca e soccorso, valutazione chimica e squadre mediche) attraverso il meccanismo di protezione civile dell'UE;
- assistenza in natura (attrezzature e forniture mediche di emergenza, indumenti protettivi contro gli agenti chimici);
- una nave militare portaelicotteri per evacuazione medica e attrezzature mediche e protettive;
- l'attivazione del sistema di mappatura satellitare di Copernicus per contribuire a valutare l'entità dei danni.

In risposta all'emergenza umanitaria generata dalla crisi siriana, nel 2012 la Cooperazione Italiana ha avviato iniziative in Siria, Libano, Giordania e Iraq. Nella fase di prima emergenza, la Cooperazione Italiana ha finanziato iniziative volte all'assistenza alimentare, la distribuzione di beni di prima necessità e la protezione dei minori in Siria e nei Paesi limitrofi. Dal 2014 sono stati realizzati interventi volti a rafforzare la resilienza dei rifugiati e delle comunità ospitanti nei Paesi limitrofi alla Siria mediante la riabilitazione e il miglioramento delle infrastrutture e dei servizi sociali di base, il sostegno al settore educativo e il rafforzamento delle capacità gestionali delle istituzioni locali. In Libano, dal 2012 a oggi, la Cooperazione Italiana ha finanziato iniziative di aiuto umanitario per un valore superiore a 101 milioni di euro, di cui quasi 68 milioni nel periodo 2016-2020.

A seguito dell'esplosione nel porto di Beirut l'Italia ha risposto con l'invio di circa 20 tonnellate di aiuti umanitari, di un nucleo rimozione macerie del Genio militare, di un ospedale militare da campo, tramite 3 voli e 3 navi con aiuti umanitari. È stato altresì disposto un primo contributo finanziario di 762mila euro a sostegno delle attività di risposta di emergenza della Croce Rossa libanese. Ulteriori contributi finanziari alle attività delle agenzie ONU, della CICR e delle OSC sul campo, sono previsti nel prossimo futuro.

È doveroso però anche sottolineare criticità che toccano il sistema della cooperazione italiana: ritardi nella gestione dei bandi per le OSC e nell'approvazione di nuovi interventi di emergenza. Grave il blocco dei finanziamenti a causa del fallimento della banca libanese in cui l'AICS aveva i fondi e che non sarà facile recuperare. La crisi provocata dalla pandemia non deve essere causa di ulteriori blocchi o ritardi ma stimolo per trovare procedure e nuove modalità che assicurino efficienza per contribuire a superare la difficile situazione emergenziale.