

# **1. NON SOLO PETROLIO: MUTAMENTI ECONOMICI E POLITICI NELLE MONARCHIE DEL GOLFO**

*Franco Zallio*

## **Premessa**

Quanto a stabilità politica e sviluppo della cooperazione regionale, le monarchie del Golfo<sup>1</sup> si distinguono nettamente da Iran e Iraq. Nonostante la diffusa percezione di instabilità – particolarmente sottolineata nella letteratura specialistica dopo l'11 settembre, specialmente in riferimento all'Arabia Saudita – i regimi monarchici del Golfo presentano infatti una rilevante stabilità (che, dal punto di vista dinastico<sup>2</sup> se non istituzionale, supera il secolo), specialmente significativa di fronte all'instabilità strutturale irachena e alla netta rottura rappresentata dalla rivoluzione iraniana del 1979. Inoltre le monarchie sono gli unici stati del Golfo ad essere riusciti a definire, pur con molti limiti, un quadro di cooperazione regionale: il Consiglio di Cooperazione del Golfo (CCG), costituito nel 1981 con obiettivi di sicurezza ed economici. Ma negli ultimi anni questa stabilità politica e questa cooperazione regionale sono state messe alla prova dal nuovo quadro internazionale, e in particolare dalle nuove politiche statunitensi nella regione.

---

<sup>1</sup> I regni di Arabia Saudita e Bahrein, il sultanato di Oman, gli emirati di Kuwait e Qatar e la federazione degli Emirati Arabi Uniti. In questo capitolo utilizziamo il termine monarchia per indicare tutti i diversi regimi dinastici del Golfo: monarchie in senso proprio (assolute o costituzionali), emirati, sultanati.

<sup>2</sup> La stabilità istituzionale è ovviamente più breve visto che i processi di indipendenza delle piccole monarchie del Golfo si sono conclusi all'inizio degli anni Settanta.

Gli effetti, desiderati o imprevisti, della guerra in Iraq hanno rafforzato nella regione le componenti non arabe (specialmente quelle persiane e curde) e quelle non sunnite (in particolare quelle sciite), indebolendo la stabilità delle monarchie del Golfo, per lo più sunnite<sup>3</sup>, che in alcuni casi fronteggiano consistenti minoranze sciite (in Bahrein gli sciiti costituiscono anzi la maggioranza della popolazione), spesso sospettate di rapporti troppo stretti con Tehran. Il sostegno esplicito, o non proclamato ma pur sempre efficace, che le monarchie hanno offerto alla guerra in Iraq del 2003 e la loro accresciuta cooperazione anti-terroristica con l'Occidente hanno poi fornito argomenti alle opposizioni islamiche radicali. Le pressioni statunitensi per una "democratizzazione" del cosiddetto Grande Medio Oriente hanno infine esercitato ulteriori tensioni sulla stabilità politica dei regimi monarchici del Golfo.

Per quanto riguarda invece la cooperazione regionale, il riposizionamento militare statunitense dall'Arabia Saudita verso le piccole monarchie litoranee (in primo luogo, il Qatar) e le nuove politiche commerciali degli Stati Uniti (accordi bilaterali di libero scambio già conclusi con il Bahrein e l'Oman e in negoziazione con gli Emirati Arabi Uniti) hanno indebolito la posizione saudita all'interno del CCG e, di conseguenza, creato incertezza sul futuro del Consiglio di Cooperazione del Golfo<sup>4</sup>.

A questa ampia serie di fattori negativi si affianca un fattore positivo, e di grande rilevanza. Si tratta naturalmente della forte crescita del prezzo del petrolio che, avviatasi nel 1999-2000, è stata nettamente rafforzata dalla guerra in Iraq, dal fallimento della ricostruzione postbellica dell'Iraq e dall'aggravamento delle tensioni nella più ampia regione del Mediterraneo e Medio Oriente.

---

<sup>3</sup> La maggior parte (circa tre quarti) della popolazione dell'Oman, così come la famiglia reale, è ibadita, appartenente cioè a una setta considerata fuori dall'ortodossia sunnita, ultimo ramo rimasto dei kharigiti.

<sup>4</sup> Per la storia e le prospettive del CCG si veda, oltre, il capitolo 5.

La forte ripresa della rendita petrolifera – che è avvenuta in un contesto economico interno assai differente da quello degli shock petroliferi degli anni Settanta – ha esercitato effetti di grande rilievo sulla stabilità politica e sul posizionamento regionale delle monarchie del Golfo. L'accresciuta disponibilità di entrate valutarie petrolifere ha favorito la stabilità dei regimi e, allo stesso tempo, è stata accompagnata da un riequilibrio tra settore pubblico e settore privato che non mancherà di avere ricadute sulla evoluzione politica dei paesi del CCG.

Inoltre, le maggiori risorse hanno permesso alle monarchie del Golfo una assai accresciuta presenza economica (investimenti, flussi turistici) nella regione più allargata, in particolare nei paesi mediterranei, con potenziali ricadute sul ruolo politico delle monarchie nell'intero Mediterraneo e Medio Oriente.

Questo capitolo esamina l'influsso di questi diversi fattori sulla situazione e le prospettive delle monarchie del Golfo. Il primo paragrafo analizza il boom economico nella regione suscitato dal forte aumento del prezzo del petrolio, sottolineando le differenze con i boom petroliferi degli anni Settanta. I nuovi rapporti tra settore pubblico e settore privato, che stanno emergendo nell'attuale boom economico, inducono a una riflessione sulle ricadute politiche del rafforzamento del settore economico privato. E, attraverso l'esame della recente crisi istituzionale in Kuwait, il secondo paragrafo prende in considerazione i processi di apertura politica in corso nelle monarchie del Golfo, e i loro limiti. Il terzo paragrafo descrive gli accresciuti investimenti delle monarchie del Golfo nei paesi mediterranei e ne esamina l'impatto sul ruolo delle monarchie nelle vicende politiche del Mediterraneo e Medio Oriente, oltre che sulle politiche europee di cooperazione con la regione.

## **1. Il boom economico: tra rendita petrolifera e investimenti privati**

Un semplice sguardo ai dati riportati in Tabella 1 offre una percezione immediata del drastico aumento registrato negli ultimi anni dalle

esportazioni petrolifere dei principali paesi del Golfo. In termini di dollari costanti, le entrate previste per il 2006 sono enormemente superiori (del 337% in media, e fino al +487% nel caso del Qatar) al livello del 1998, l'ultimo anno di prezzi bassi del petrolio, e sono ormai prossime al precedente picco storico del prezzo (il 1980, subito dopo la rivoluzione iraniana). In realtà in molti paesi il livello del 1980 è già superato; fanno eccezione l'Arabia Saudita e l'Iraq a causa del loro diminuito peso nella produzione mondiale di petrolio (rispettivamente, 13,6% e 2,2% nel 2005 contro il 16,3% e 4,2% del 1980<sup>5</sup>).

**Tabella 1 – Esportazioni petrolifere nette**

	(miliardi \$ correnti)		(miliardi dollari 2005 costanti)			
	2005 <sup>(stima)</sup>	2006 <sup>(prev.)</sup>	1972	1980	1998	2006 <sup>(prev.)</sup>
Arabia Saudita	153,3	162,0	17,2	213,6	36,9	159,1
EAU	45,6	53,0	3,9	38,5	11,5	52,1
Iran	46,6	50,1	15,3	26,8	11,2	49,2
Iraq	23,4	24,9	5,4	55,3	7,7	24,5
Kuwait	39,0	44,1	10,3	38,4	9,1	43,3
Qatar	19,1	23,3	1,7	11,0	3,9	22,9
<b>Totale</b>	<b>327,0</b>	<b>357,4</b>	<b>53,8</b>	<b>383,6</b>	<b>80,3</b>	<b>351,1</b>

Fonte: US Energy Information Administration, *OPEC Revenues Fact Sheet*.

Il trend ascendente del prezzo internazionale del petrolio – e dunque delle esportazioni dei paesi petroliferi del Golfo – si è avviato nel 1999 quando l'Arabia Saudita ha ristabilito il suo ruolo nel mercato petrolifero internazionale, organizzando il contenimento della produzione a sostegno del prezzo. Tuttavia, questo trend è stato

---

<sup>5</sup> I dati sulle quote nella produzione mondiale sono tratti da *BP Statistical Review of World Energy*, June 2006.

favorito da fattori economici e politici internazionali il cui rilievo supera il contenimento delle quantità prodotte dai paesi OPEC.

Cause strutturali ed eventi occasionali si sono infatti combinati nel sostenere il rialzo del prezzo. Tra le prime vi è soprattutto la concentrazione della crescita economica globale nei paesi asiatici ad alto consumo di petrolio, che – insieme ad una prolungata fase di scarsi investimenti nell'estrazione e nella raffinazione – ha ridotto la capacità produttiva inutilizzata di greggio e fatto emergere strozzature lungo tutta la catena produttiva, e in particolare nella raffinazione. Tra gli altri fattori, le consistenti operazioni di investitori non commerciali, i riflessi delle tensioni politiche in Nigeria e Venezuela, il contrasto tra il governo russo e la società petrolifera Yukos, gli uragani del 2004-2005.

Ma non certo ultimo è il ruolo svolto dalla guerra in Iraq, e soprattutto dal fatto che le grandi attese riguardo le risorse petrolifere irachene siano andate deluse. Nel periodo in cui si andava preparando la guerra, vennero accreditate numerose previsioni straordinariamente ottimistiche sulle prospettive petrolifere dell'Iraq nel dopo Saddam Hussein. Fondandosi sull'estensione delle riserve petrolifere del paese (terze al mondo dopo quelle saudite e iraniane), e ipotizzando un rapido afflusso di investimenti da parte delle compagnie petrolifere internazionali, si prevedeva che la produzione petrolifera irachena avrebbe raggiunto i 6 milioni di barili al giorno entro gli ultimi anni del decennio (a fronte dei 2 milioni prodotti nel 2002). Ottimismo che si riaffermò nei primi mesi dell'occupazione tanto che a ottobre 2003 Philip J. Carroll, l'ex dirigente della Shell statunitense che in quel periodo amministrava l'industria petrolifera irachena, si fece scrupolo di tranquillizzare il mercato assicurando che l'aumento della produzione sarebbe stato attuato con cautela per evitare che il prezzo del petrolio crollasse.

Come sono poi andate le cose è noto: l'insicurezza dominante nel paese – e in particolare i numerosi attentati e sabotaggi che hanno colpito l'industria petrolifera in tutte le sue componenti, dall'estrazione al trasporto e alla raffinazione – ha impedito il rilancio dell'estrazione di petrolio. Nel 2005 la produzione petrolifera è

addirittura diminuita del 9,5%, scendendo a 1,8 milioni di barili al giorno<sup>6</sup>.

Le attese così deluse non hanno solo ridotto l'offerta di greggio su un mercato internazionale già in tensione ma hanno aggravato l'incertezza del mercato in un contesto dove gli Stati Uniti – il tradizionale garante dell'approvvigionamento energetico mondiale – oltre ad essere impantanati in Iraq, hanno negli ultimi anni intrattenuto relazioni che variano dal sospetto accigliato al conflitto latente con Arabia Saudita, Russia e Iran, i primi tre esportatori mondiali di petrolio. E l'incertezza sostiene le attese di rialzo del prezzo nel breve termine, come sembra indicare il fatto che a partire dal 2004 la usuale relazione negativa tra prezzo del petrolio e livello delle scorte industriali si è rovesciata. Ancor più significativo è il ruolo dell'incertezza nel ritardare le decisioni di investimento necessarie sia per riequilibrare i rapporti tra domanda e offerta di greggio<sup>7</sup> sia per rivedere la composizione tra il petrolio e le altre fonti nel fabbisogno energetico mondiale.

Nel corso del 2006 il prezzo è ancora cresciuto, toccando a luglio i 75 dollari al barile (\$/b), a causa dell'ulteriore pressione esercitata da fattori geopolitici, prime tra tutte le tensioni legate al programma nucleare iraniano, con i connessi timori di una limitazione dell'offerta, causata dall'eventuale imposizione di sanzioni che colpiscono l'industria petrolifera o dalle reazioni iraniane di fronte a un eventuale attacco militare. Tutto questo in un contesto che rimane caratterizzato, da una parte, da una crescita economica mondiale che continua a mantenersi a livelli storicamente elevati (+5,1% nel 2006 e +4,9% nel 2007 secondo il *World Economic Outlook* di settembre 2006 del

---

<sup>6</sup> *BP Statistical Review of World Energy*, June 2006.

<sup>7</sup> Sul ruolo della guerra in Iraq nel ritardare la normale reazione dal lato dell'offerta insistono L. Bilmes e J. Stiglitz (*The Economic Costs of the Iraq War: an appraisal three years after the beginning of the conflict*, Harvard University-John F. Kennedy School of Government - Faculty Research Working Paper RWP06-002, January 2006, <<http://ksgnotes1.harvard.edu/research/wpaper.NSF/RWP/RWP06-002>>), che attribuiscono alla guerra in Iraq il 20% (ipotesi prudente) o il 40% (ipotesi moderata) dell'incremento del prezzo del petrolio.

Fondo Monetario Internazionale) e, dall'altra, da una capacità produttiva inutilizzata di petrolio che resta a livelli storicamente molto bassi (inferiori alla sola produzione dell'Iran) e pressoché interamente concentrata in un unico paese, l'Arabia Saudita.

A meno di una severa recessione economica internazionale o di un drastico allentamento delle tensioni politiche nel Mediterraneo e Medio Oriente – eventi che non paiono imminenti – il prezzo del petrolio dovrebbe mantenersi a livelli elevati per un periodo ancora prolungato, al punto che molti analisti ritengono che i 50 \$/b abbiano sostituito i 20 \$/b degli anni Novanta come livello medio del prezzo.

Anche senza avventurarsi in previsioni di medio-lungo termine sul prezzo del petrolio<sup>8</sup>, è evidente che lo scenario economico nelle monarchie del Golfo è nettamente mutato negli ultimi anni<sup>9</sup>. In questo paragrafo esamineremo questi cambiamenti, concentrandoci sul caso dell'Arabia Saudita, il più significativo per la dimensione demografica ed economica (un Pil di 310 miliardi di dollari nel 2005, pari al 52% del Pil dell'intero CCG; Tabella 2), per l'ampiezza delle riserve e della produzione di petrolio, nonché per l'entità degli squilibri finanziari e sociali che si sono accumulati nel periodo precedente l'attuale boom economico e, dunque, del potenziale di instabilità politica.

La formazione degli squilibri finanziari sauditi – che con molta lentezza si tradussero in squilibri sociali – risale già ai primi anni Ottanta, ma essi assunsero una dimensione allarmante soltanto a seguito della guerra del Golfo del 1991, seguita all'invasione irachena del Kuwait nell'agosto 1990. Nel 1991 le principali monarchie del Golfo contribuirono infatti in misura molto elevata al finanziamento

---

<sup>8</sup> Per essere indotti alla cautela basta ricordare che a fine anni Novanta l'industria petrolifera si interrogava se il prezzo sarebbe stato in grado di tornare stabilmente a 20 \$/b.

<sup>9</sup> Per un quadro macroeconomico sintetico si veda la Tabella 2, tratta da International Monetary Fund, *Middle East and Central Asia - Regional Economic Outlook*, September 2006.

della guerra, sia direttamente (trasferimenti al bilancio Usa, forniture gratuite di carburanti e materiali militari alle forze della coalizione) sia indirettamente (cancellazione di vecchi debiti ed erogazione di nuovi finanziamenti ai partecipanti arabi della coalizione, principalmente Egitto, Marocco e Siria). Secondo le stime dell'epoca, la sola Arabia Saudita sostenne costi per 55 miliardi di dollari; i soli Stati Uniti ricevettero contributi finanziari pari a 17 miliardi di dollari dall'Arabia Saudita, 16 miliardi di dollari dal Kuwait e 4 miliardi di dollari dagli Emirati Arabi Uniti.

Nel caso dell'Arabia Saudita – e, ovviamente, del Kuwait allora occupato – il finanziamento della guerra fu di gran lunga superiore

**Tabella 2 – Quadro macroeconomico 2002-2006**

	2002	2003	2004	2005	2006
<i>Arabia Saudita</i>					
Pil (miliardi \$)	188,8	214,9	250,7	309,9	363,7
Pil (sdv % prezzi costanti)	0,1	7,7	5,3	6,6	5,8
Inflazione %	0,2	0,6	0,4	0,7	1,0
Saldo bilancio pubblico/Pil%	-5,9	1,2	9,6	18,4	18,5
<i>Bahrein</i>					
Pil (miliardi \$)	8,4	9,7	11,0	13,5	16,0
Pil (sdv % prezzi costanti)	5,2	7,2	5,4	6,9	7,1
Inflazione %	-0,5	1,7	2,3	2,6	2,6
Saldo bilancio pubblico/Pil%	-3,9	-2,0	0,3	1,4	4,2
<i>Emirati Arabi Uniti</i>					
Pil (miliardi \$)	74,6	88,2	104,6	129,6	176,8
Pil (sdv % prezzi costanti)	2,6	11,9	9,7	8,5	11,5
Inflazione %	2,9	3,1	5,0	8,0	7,7
Saldo bilancio pubblico/Pil%	10,5	13,8	19,5	27,4	30,2
<i>Kuwait</i>					
Pil (miliardi \$)	38,1	46,2	55,7	74,6	92,8
Pil (sdv % prezzi costanti)	5,1	13,4	6,2	8,5	6,2
Inflazione %	0,8	1,0	1,3	3,9	3,5
Saldo bilancio pubblico/Pil%	19,3	18,0	23,6	46,9	58,0

<i>Oman</i>					
Pil (miliardi \$)	20,3	21,8	24,8	30,7	38,5
Pil (sdv % prezzi costanti)	2,6	2,0	5,6	6,7	7,1
Inflazione %	-0,2	0,2	0,8	1,9	3,5
Saldo bilancio pubblico/Pil%	5,6	5,8	8,5	14,5	18,1
<i>Qatar</i>					
Pil (miliardi \$)	19,7	23,7	28,5	34,3	44,9
Pil (sdv % prezzi costanti)	7,3	5,9	11,2	6,5	6,7
Inflazione %	0,2	2,3	6,8	8,8	9,0
Saldo bilancio pubblico/Pil%	8,4	4,3	18,9	11,8	18,1
<i>Consiglio di Cooperazione del Golfo</i>					
Pil (miliardi \$)	350,0	404,4	475,2	592,8	732,7
Pil (sdv % prezzi costanti)	1,6	8,5	6,6	7,1	7,2
Inflazione %	0,8	1,2	1,8	2,9	3,2
Saldo bilancio pubblico/Pil%	0,8	5,5	12,9	21,5	23,6

*Fonte: International Monetary Fund, Middle East and Central Asia - Regional Economic Outlook, September 2006.*

alle entrate petrolifere addizionali ricavate dal temporaneo aumento del prezzo del petrolio seguito all'invasione del Kuwait<sup>10</sup>. Per il Kuwait – scarsamente popolato (2,8 milioni di residenti, ma soltanto 956 mila cittadini, nel 2004) e che perciò dispone di elevate entrate petrolifere pro capite – l'assorbimento dei costi finanziari della guerra è stato relativamente indolore. Ben diverso è il caso dell'Arabia Saudita, la cui popolazione è assai più consistente e in rapida crescita

---

<sup>10</sup> Nelle altre monarchie del Golfo, invece, le entrate petrolifere addizionali furono superiori al finanziamento della guerra. Anche da questa differenza origina il divergente sviluppo negli anni Novanta di Arabia Saudita, da una parte, e degli Emirati Arabi Uniti e del Qatar dall'altra: la prima impegnata nel lento recupero dei danni finanziari della guerra, i secondi in forte espansione economica e finanziaria. Da qui le crescenti tensioni all'interno del Consiglio di Cooperazione del Golfo, con il progressivo emergere delle insofferenze dei partner minori nei confronti dell'Arabia Saudita, di cui risentono l'egemonia nel Consiglio e da cui temono nel lungo periodo minacce alla loro sovranità.

(dai 15 milioni del 1990 ai 23 milioni del 2004) e che quindi dispone di entrate petrolifere pro capite decisamente inferiori.

Il finanziamento della guerra peggiorò drasticamente i conti dell'Arabia Saudita: a fine 1991 il debito pubblico era triplicato in termini nominali, e raddoppiato in percentuale del Pil, rispetto a due anni prima; nello stesso periodo le riserve valutarie del paese si sono ridotte del 30%. Cominciò così un decennio segnato da un crescente squilibrio economico-finanziario, che alimentò tensioni sociali e rafforzò l'opposizione radicale. Un solo dato basta a porre in luce il deterioramento degli anni Novanta: il debito pubblico, che a fine 1989 era pari al 22% del Pil, a fine 1999 toccò il 119% del Pil. Una parte rilevante del debito era in realtà dovuta a organismi parastatali (i fondi pensione del settore pubblico e di quello privato), ma va notato che la necessità per dei grandi investitori come i fondi pensione di liquidare attività sull'estero per acquisire debito pubblico in valuta locale indebolisce gravemente le prospettive di lungo termine di una economia *rentière*<sup>11</sup>.

Inoltre, il deterioramento finanziario annunciava il peggioramento della situazione sociale e in particolare l'insorgere di un problema occupazionale. La stagnazione delle entrate petrolifere non permetteva di ampliare l'occupazione nel settore pubblico in misura sufficiente ad assorbire i nuovi entranti nel mercato del lavoro. D'altro canto, data la discrepanza tra le qualifiche dei giovani sauditi e le necessità del settore economico privato, quest'ultimo non può contribuire significativamente a ridurre la disoccupazione dei cittadini sauditi. Secondo i dati più recenti, nel 2005 il settore economico privato occupava 4,7 milioni di immigrati e soltanto 623 mila cittadini sauditi. Di conseguenza, la disoccupazione dei cittadini sauditi è cresciuta lungo gli anni Novanta e, secondo i probabilmente ottimistici dati

---

<sup>11</sup> Almeno in teoria, infatti, un'economia *rentière* fondata sulla rendita petrolifera potrebbe conservarsi anche dopo l'esaurimento della produzione di petrolio grazie ad una rendita sostitutiva prodotta dagli investimenti all'estero accumulati nel frattempo. Il finanziamento del deficit pubblico attraverso la riduzione delle attività sull'estero – prima quelle dello stato e poi quelle degli organismi parastatali – rappresenta perciò una diminuzione della “speranza di vita” dell'economia *rentière*.

ufficiali, nel 2002 raggiunse il 10% (8% per gli uomini e 22% per le donne).

Per gran parte degli anni Novanta la monarchia saudita non parve in grado di porre rimedio al progressivo deterioramento economico e sociale. Questa inerzia fu in larga parte la conseguenza del vuoto di potere seguito all'infarto di cui fu vittima re Fahd nel 1995: l'attuale re Abdullah ha assunto importanti responsabilità di governo solo a partire dal 1997 ed è salito al trono soltanto alla morte di re Fahd nell'agosto 2005. Durante questo lungo interregno la politica economica non è stata all'altezza delle sfide ed è stato necessario il crollo del prezzo del petrolio nel 1998-99 per costringere la monarchia saudita a scelte fino ad allora rinviate.

Nella storia recente dell'Arabia Saudita il punto di svolta non è certo costituito dall'11 settembre 2001 ma è proprio il 1999. In quell'anno, come si è detto, l'Arabia Saudita ristabilì il suo ruolo centrale nel mercato petrolifero, organizzando il contenimento della produzione a sostegno del prezzo. Inoltre, sempre nel 1999 si avviarono le riforme economiche con l'istituzione del Consiglio economico supremo, presieduto dall'allora principe della corona Abdullah, e l'adozione di misure di aggiustamento macroeconomico e di liberalizzazione: riduzione dei sussidi, apertura della Borsa agli investitori esteri, accelerazione dei negoziati per l'ingresso nel WTO, ristrutturazione del settore elettrico, rilancio del settore turistico.

Riforme che negli anni successivi si sono approfondite attraverso nuove leggi sugli investimenti esteri, il mercato dei capitali e le assicurazioni, e con l'avvio di privatizzazioni. Altre misure di liberalizzazione sono state adottate in relazione all'adesione al WTO, in vigore da dicembre 2005, e all'unione doganale tra i paesi del CCG, in vigore dal 2003. Infine, dopo l'esito infelice di un primo tentativo avviato nel 1998, il settore del gas è stato aperto agli investitori esteri grazie ad alcuni accordi raggiunti nel 2003 con diverse società petrolifere internazionali, una soltanto delle quali statunitense.

L'11 settembre ha dunque colto l'economia saudita in una fase in cui importanti riforme erano in corso e, indirettamente, le ha agevolate. Le misure di contrasto al terrorismo adottate negli Stati Uniti e in

Europa, che limitano la mobilità delle persone e dei capitali (maggiori difficoltà a ottenere visti, controlli più rigidi alle frontiere, applicazione severa di controlli finanziari, ecc.), hanno colpito specialmente i cittadini dei paesi arabi, così incentivando il rimpatrio di parte dei loro capitali detenuti nei paesi occidentali, o quanto meno dei redditi da essi prodotti.

Le riforme predisponavano contemporaneamente un ambiente economico più favorevole agli investimenti privati. Il rientro dei capitali e il loro investimento nell'economia locale hanno rinvigorito il settore economico privato saudita, e più in generale quello delle monarchie del Golfo, e questo nuovo vigore sta dando al boom economico oggi in corso una coloritura affatto peculiare. Se confrontiamo l'attuale boom economico con le precedenti fasi di boom – collegate ai bruschi aumenti che il prezzo del petrolio registrò in concomitanza rispettivamente della guerra arabo-israeliana del 1973 e della rivoluzione iraniana del 1979 – emergono infatti grandi differenze.

La prima, e più rilevante, attiene alla struttura economica delle monarchie del Golfo, allora così primitiva da richiedere quasi una creazione *ex nihilo*, e oggi invece molto sviluppata. Durante i boom degli anni Settanta il settore pubblico – trovatosi improvvisamente a disporre di risorse ingentissime – aveva come interlocutore un settore economico privato debolissimo e molto arretrato. Di conseguenza, la funzione centrale di un'economia *rentière* – la circolazione della rendita petrolifera tra la popolazione – dovette essere espletata tramite meccanismi primitivi come elargizioni dirette (cessione gratuita di terreni, finanziamenti a tasso zero, cancellazione di crediti, ecc.), fornitura gratuita o a prezzi fortemente sussidiati di servizi pubblici, assunzioni di massa nel settore pubblico. Lo stato si addossò, oltre alla creazione di una amministrazione pubblica degna di questo nome, lo sviluppo infrastrutturale e industriale del paese e per realizzare tutto ciò dovette ricorrere massicciamente all'importazione, non solo di beni ma anche di lavoratori qualificati, dirigenti, e così via. La situazione odierna è affatto diversa e il settore privato è in grado di cogliere ogni sorta di opportunità economica, sia quelle offerte dalla

circolazione della rendita petrolifera sia quelle connesse ai processi di riforma economica.

Inoltre, l'impiego odierno della elevata rendita petrolifera differisce dagli anni Settanta non solo per la maggiore forza del settore privato, ma anche per la maggiore debolezza del settore pubblico che, in alcuni casi, è assai indebitato. In questi casi la prima utilizzazione delle entrate petrolifere addizionali è consistita nel ridurre il debito, con risultati impressionanti. Il caso più evidente è proprio quello dell'Arabia Saudita, il cui debito pubblico – che, come si è detto, nel 1999 era pari al 119% del Pil – è sceso a fine 2005 al 41% del Pil<sup>12</sup>. Il rimborso del debito si è in parte tradotto in accresciuta liquidità interna e dunque in un potenziamento delle risorse finanziarie a disposizione del settore privato locale, che si aggiunge a quello già alimentato dal rimpatrio di capitali dall'estero.

In tutte le monarchie del Golfo poi le accresciute entrate petrolifere sono state utilizzate per rafforzare le attività finanziarie sull'estero, tanto le riserve ufficiali che quelle detenute dai fondi pubblici di investimento destinati ad accumulare risorse per le future generazioni. Una valutazione delle attività finanziarie sull'estero dei paesi del Golfo è estremamente difficile, non soltanto per la tradizionale scarsa trasparenza in questo campo ma anche per la difficoltà di distinguere tra le attività dello stato, quelle della famiglia reale e quelle dei privati. Sulla base dei flussi di capitali e di redditi da capitale riportati in bilancia dei pagamenti, una recente stima dell'Institute of International Finance<sup>13</sup> valuta le attività finanziarie *nette* sull'estero dei paesi del CCG in 1084 miliardi di dollari, pari al 178% del Pil: il grosso dei paesi del CCG detiene attività nette tra il 115% (Qatar) e il

---

<sup>12</sup> *Press Release from Ministry of Finance, Kingdom of Saudi Arabia, 12 December 2005*; Samba Financial Group, *Saudi Arabia's 2006 Budget, 2005 Performance*, 13 December 2005, <<http://www.samba.com>>. Naturalmente, la riduzione del rapporto debito/Pil non è dovuta soltanto ai rimborsi netti di debito ma è stata agevolata anche dall'aumento del Pil nominale causato dalla forte crescita del prezzo del petrolio.

<sup>13</sup> Institute of International Finance, *Gulf Cooperation Council Countries*, 15 August 2006, pp. 7-8.

160% (Emirati Arabi Uniti) del Pil, con due eccezioni: il modesto 25% dell'Oman e l'ingente 300% del Kuwait (Tabella 3).

**Tabella 3 – Attività finanziarie nette sull'estero, fine 2005**

	miliardi \$	% del Pil
Arabia Saudita	400	130
Bahrein	16	120
EAU	210	160
Kuwait	400	300
Oman	8	25
Qatar	50	115
Totale	1084	178

*Fonte:* Institute of International Finance, *Gulf Cooperation Council Countries*, 15 August 2006.

L'aumento della spesa pubblica è invece stato relativamente contenuto, nonostante il forte aumento delle entrate petrolifere, soprattutto nella fase iniziale del boom. Di conseguenza, il settore privato è stato il principale agente del boom economico, mentre il governo ha svolto prevalentemente un ruolo di sostegno, attraverso quei processi di apertura economica di cui abbiamo visto sopra l'esempio saudita. Così, sebbene gli elevati prezzi del petrolio abbiano ampliato la quota nel Pil degli idrocarburi – e di conseguenza quella del settore pubblico – rispetto agli anni di prezzi del petrolio bassi, il settore economico privato registra una espansione molto rilevante. Con riferimento ancora all'Arabia Saudita, la Tabella 4 – che confronta il dato più recente, relativo al 2005, con quelli di due altri anni di boom petrolifero – evidenzia come il ruolo del settore economico privato sia cresciuto rispetto ai precedenti boom.

**Tabella 4 – Arabia Saudita: settore economico privato (% del Pil)**

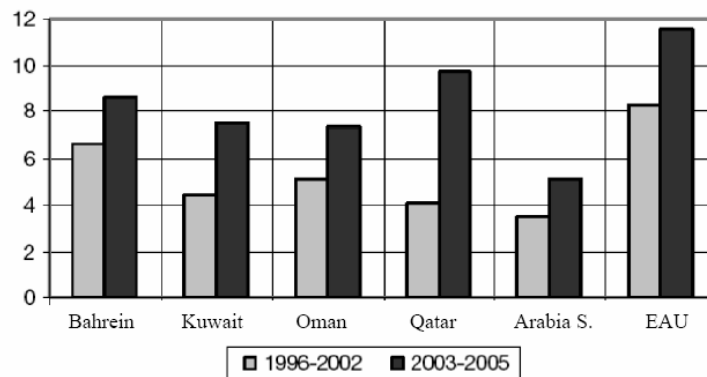
<b>1974</b>	<b>1980</b>	<b>2005</b>
25,4	36,7	44,2

*Fonte:* Saudi Arabia Monetary Agency, *Annual Report 1427H (2006G)*.

Il rapido sviluppo del settore economico privato – pur con ovvie differenziazioni da paese a paese – caratterizza tutte le monarchie del

Golfo e dà un importante contributo alla diversificazione economica, obiettivo fondamentale per sistemi economici che restano fortemente dipendenti dal settore degli idrocarburi. In tutto il CCG i settori produttivi diversi dagli idrocarburi si stanno sviluppando a tassi rapidi, come si vede nel Grafico 1.

**Grafico 1 – Settori produttivi diversi dagli idrocarburi  
(crescita reale annua %)**



*Fonte:* Institute of International Finance, *Gulf Cooperation Council Countries*, 15 August 2006.

I tassi di crescita sono nettamente accelerati a partire dal 2003, ma va sottolineato come essi fossero già significativi – superiori al 3% e in certi casi assai più elevati – nel 1996-2002, in un periodo cioè di prezzi bassi del petrolio e di conseguenti forti difficoltà di finanza pubblica in diversi stati della regione, a partire ancora una volta dall'Arabia Saudita.

E il ruolo crescente degli investitori privati si è manifestato in misura particolare nell'andamento dei mercati azionari. Le Borse delle monarchie del Golfo hanno registrato a partire dal 2003 una crescita straordinaria (Tabella 5). Gli aumenti degli indici di Borsa hanno in diversi mercati superato anche il 100% annuo. L'andamento delle Borse è uno dei tanti segnali del rafforzamento del settore privato, legato sia al rimpatrio di capitali precedentemente investiti in Occidente (e dei redditi da essi generati) sia al boom economico diffuso, che ha gonfiato la liquidità e rivalutato drasticamente gli

assets (un fenomeno analogo si è manifestato nelle quotazioni del settore immobiliare, su cui tuttavia mancano statistiche attendibili).

**Tabella 5 – Indici di Borsa  
(variazioni %)**

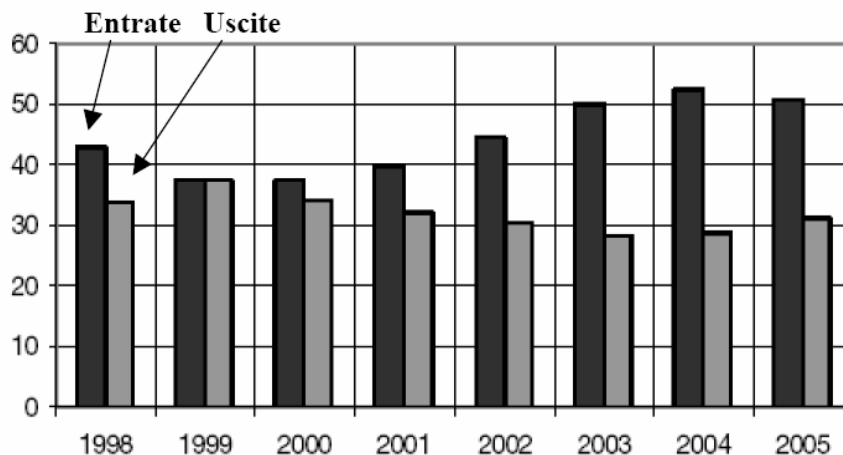
	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
<b>Arabia Saudita</b>	76	85	104
<b>Bahrein</b>	29	33	24
<b>EAU - Abu Dhabi</b>	45	172	132
<b>EAU - Dubai</b>	29	75	69
<b>Kuwait</b>	102	34	79
<b>Oman</b>	42	24	44
<b>Qatar</b>	70	65	70

*Fonte: Institute of International Finance, Gulf Cooperation Council Countries, 15 August 2006.*

La dimensione del boom – che ha portato le Borse del CCG nel complesso a una capitalizzazione di mercato pari a 1137 mld \$ a fine 2005 (due volte il Pil; si tenga conto che a fine 2002 la capitalizzazione era pari soltanto a 164 mld \$) – faceva attendere una correzione, che ha iniziato a manifestarsi nei primi mesi del 2006 e ha portato a cali molto consistenti: a metà novembre 2006 l'indice di Borsa era – rispetto a inizio anno – inferiore del 50% in Arabia Saudita (ma si rammenti che nel 1999-2005 l'indice saudita era cresciuto complessivamente dell'851%) e del 39% in EAU (Abu Dhabi) e Qatar. Il calo degli indici di Borsa in Bahrein e Kuwait è stato contenuto (rispettivamente -4% e -7%) mentre la Borsa dell'Oman ha registrato un aumento (+12%).

La forte correzione di Borsa non dovrebbe avere gravi contraccolpi sugli investimenti del settore privato né, più in generale, sulla crescita economica, che dal 2006 è sostenuta anche da un forte stimolo fiscale. Come si è detto – e come viene visualizzato nel Grafico 2 – nel 2003-2005 le monarchie del Golfo hanno risparmiato circa due terzi delle entrate petrolifere, accumulando consistenti avanzi pubblici.

**Grafico 2 – CCG: entrate e uscite pubbliche  
(% del Pil)**



*Fonte:* Institute of International Finance, *Gulf Cooperation Council Countries*, 15 August 2006.

In quasi tutte le monarchie del Golfo si è dovuto perciò aspettare il 2006 perché la spesa pubblica si ampliasse molto significativamente, attraverso la concessione di rilevanti aumenti salariali ai dipendenti pubblici e soprattutto l'avvio di grandi progetti infrastrutturali pluriennali. E, ciononostante, i budget continuano a essere assai prudenti, soprattutto attraverso l'escamotage di ipotizzare per le previsioni delle entrate pubbliche un prezzo del petrolio molto inferiore a quello di mercato. Tuttavia, dal 2006 questo tradizionale meccanismo prudentiale si sta allentando (Tabella 6). Il caso dell'Arabia Saudita può di nuovo considerarsi paradigmatico. Appena salito al trono, re Abdullah ha concesso un aumento salariale del 15%<sup>14</sup> nonché approvato un programma di investimenti nelle infrastrutture e nei servizi pubblici e di capitalizzazione degli istituti pubblici di credito a lungo termine, che comporta una spesa

---

<sup>14</sup> Si tratta del primo aumento salariale da un ventennio. Aumenti ai dipendenti pubblici sono stati approvati nel 2005-2006 anche in Bahrein, Kuwait ed Emirati Arabi Uniti (in quest'ultimo caso l'aumento è stato del 25%).

complessiva di 22 miliardi di dollari in un quinquennio. E nel budget per il 2006 la spesa pubblica cresce del 20%; in particolare, la spesa in conto capitale è prevista in un livello pari a tre volte quello del 2004.

**Tabella 6 – Prezzi del petrolio impliciti nei bilanci pubblici  
(dollari al barile)\***

	2003	2004	2005	2006
<b>Arabia Saudita</b>	18	19	25	31
<b>Bahreïn **</b>	21	21	30	30
<b>Kuwait ***</b>	15	15	21	36
<b>Oman</b>	20	21	23	32
<b>Qatar</b>	17	19	27	36
<i>per memoria:</i>				
<i>prezzo del petrolio (Brent)</i>	28,9	38,3	54,4	68,0

\* Dati non disponibili per gli Emirati Arabi Uniti.

\*\* Budget biennali; 40 \$/b ipotizzati per il 2007-2008.

\*\*\* Anni finanziari che iniziano il 1° aprile.

*Fonte:* Institute of International Finance, *Gulf Cooperation Council Countries*, 15 August 2006.

Una serie notevolissima di progetti del settore pubblico allargato (inclusi cioè le imprese pubbliche e gli enti parastatali) è stata approvata per i prossimi anni, con una spesa complessiva stimata in 283 miliardi di dollari<sup>15</sup>. Di questi, 68 miliardi saranno spesi nel settore degli idrocarburi, 49 miliardi per la difesa, 45 miliardi nel settore petrolchimico, 41 miliardi nelle infrastrutture; il 30% della spesa complessiva sarà finanziato dal bilancio pubblico e la parte restante da ARAMCO (la compagnia petrolifera di stato: 29%), la Royal Commission for Jubail and Yanbu (14%), SABIC (Saudi Basic Industries Corporation, detenuta al 70% dallo stato e specializzata nel settore petrolchimico: 10%) e da una partnership tra la pubblica Saudi Arabian General Investment Authority e un gruppo di investitori privati (17%).

---

<sup>15</sup> Il grosso dei progetti dovrebbe essere completato entro il 2010, ma alcuni coprono un periodo più lungo, fino al 2016; Samba Financial Group, *The Saudi Economy at Mid-Year 2006*, August 2006.

L'aumento della spesa pubblica per investimenti non mancherà di stimolare ulteriormente il settore privato, che potrà beneficiare di numerose commesse pubbliche essendo ormai in grado – a differenza degli anni Settanta – di partecipare a progetti di dimensione assai rilevante. La voracità con cui il mercato azionario saudita sta accogliendo negli ultimi anni i collocamenti iniziali di Borsa, insieme alla maggiore liquidità delle banche locali nonché alle accresciute risorse a disposizione delle banche d'investimento pubbliche, favoriranno inoltre i piani di investimento del settore privato. La cooperazione tra settore privato e settore pubblico nel sostenere la rapida crescita economica del paese si potenzierà ancora. Ne è un segno eloquente il progetto di una nuova città, King Abdullah Economic City, che sarà realizzata con un'operazione mista pubblico-privato, dove il capofila del settore privato, Emaar Properties, è una grande società degli Emirati Arabi Uniti<sup>16</sup>.

Un simile trend caratterizza tutte le monarchie del Golfo. Secondo una rivista specializzata<sup>17</sup>, ad aprile 2006 i progetti in corso o annunciati nei paesi del CCG hanno superato il livello record di 1000 miliardi di dollari (soltanto un anno e mezzo prima erano pari a 277 miliardi di dollari). Oltre la metà di questi progetti sono nel settore delle costruzioni; gli altri settori più rilevanti sono petrolio e gas naturale, petrolchimica, energia elettrica, dissalatori. La rapidità e intensità dello sviluppo di nuovi progetti fanno sì che oggi i quattro più grandi consumatori al mondo di cemento (in termini pro capite) siano gli Emirati Arabi Uniti, il Kuwait, il Qatar e il Bahrein. E il freno più

---

<sup>16</sup> Sulla costa occidentale, King Abdullah Economic City prevede investimenti per 26,7 miliardi di dollari e dovrà comprendere il 10° più grande porto al mondo (destinato sia ai traffici commerciali che all'afflusso di pellegrini diretti alla Mecca) e un'area industriale di 8 milioni mq. Per finanziare il progetto, Emaar Properties ha lanciato ad agosto 2006 un collocamento iniziale di mercato, del valore di 680 milioni di dollari, che è stato sottoscritto 182 volte, raccogliendo oltre 10 milioni di sottoscrittori. Nel 2004 un'altra grande società degli Emirati Arabi Uniti aveva ottenuto la licenza per creare la seconda rete di telefonia mobile dell'Arabia Saudita. E questo malgrado le crescenti tensioni tra i due paesi legate alle irrisolte questioni di confine.

<sup>17</sup> *Middle East Economic Digest*, vol. 50, n. 16, 21-27 April 2006, pp. 4-6.

consistente alla crescita è oggi costituito proprio dalle scarsità che rallentano o bloccano l'attuazione di molti grandi progetti: non certo scarsità finanziarie ma scarsità di materiali e, soprattutto, di capacità di planning, contracting, engineering, competenze gestionali e tecniche. Queste scarsità hanno contribuito alla brusca accelerazione dell'inflazione, registratasi nel 2006 soprattutto negli Emirati Arabi Uniti e in Qatar, dove potrebbe risultare anche più elevata delle previsioni del Fondo Monetario Internazionale riportate in Tabella 2.

Nel suo complesso, il CCG ha ormai raggiunto una dimensione economica ragguardevole, con un Pil superiore ai 700 miliardi di dollari previsto per il 2006 (Tabella 2), un livello sostanzialmente equivalente a quello del Brasile o dell'India ma evidentemente assai più elevato in termini pro capite; questa dimensione sta iniziando a attrarre l'interesse degli investitori esteri verso settori diversi da quelli degli idrocarburi e dell'industria ad essi collegata, con effetti che rafforzano ulteriormente il processo di crescita in corso.

E sulla base dei consistenti investimenti privati (nazionali ed esteri) sui mercati locali, delle ingenti entrate petrolifere che le monarchie del Golfo hanno risparmiato dal 2003 (e che dunque potranno utilizzare per sostenere la crescita anche nel caso di un brusco calo del prezzo del petrolio), dei buoni risultati nella cooperazione tra settore pubblico e settore privato, nonché dei fattori economici e politici che continuano a sostenere il prezzo del petrolio, ci si può attendere che il trend economico favorevole non sia destinato a concludersi rapidamente.

L'impetuosa crescita economica degli ultimi anni, fornendo ai regimi risorse con cui accrescere il consenso, rappresenta evidentemente un fattore di stabilizzazione interna che contrasta con gli influssi destabilizzanti che la crisi irachena diffonde nella regione. Il boom economico permette una riduzione della disoccupazione, ma non è in grado di risolvere il problema occupazionale, che ha una natura strutturale legata ai processi di formazione scolastica ed è quindi difficilmente modificabile in tempi brevi. Tuttavia, i consistenti aumenti del reddito e della ricchezza pro capite registrati negli ultimi anni potrebbero essere sufficienti a ridurre in misura molto significativa le implicazioni destabilizzanti. Ma gli effetti politici

dell'attuale boom economico non si limitano a questo: come abbiamo visto, la crescita economica è infatti accompagnata da nuove interrelazioni tra settore pubblico e settore privato che non potranno non influenzare l'evoluzione politica delle monarchie del Golfo.

## **2. Aperture politiche e mutamenti economici**

Il rafforzamento del settore economico privato e i conseguenti nuovi rapporti di forza tra settore pubblico e settore privato sono almeno potenzialmente in contrasto con il tradizionale autoritarismo dei regimi. Pressioni a favore di un processo di riforma potranno infatti giungere dal settore economico privato; verosimilmente, almeno in una fase iniziale, esse saranno concentrate su temi economici: maggiore competenza e efficienza nella amministrazione pubblica, rafforzamento dei processi di liberalizzazione economica, ecc. Ma ad esse si affiancano le pressioni a favore di una maggiore apertura politica dei regimi mediorientali esercitate da attori esterni, in primo luogo gli Stati Uniti.

In effetti, sebbene a uno stadio in larga misura embrionale, nelle monarchie del Golfo dei processi di apertura politica sono in corso, in particolare per quanto riguarda gli sviluppi elettorali. Nel 2002, dopo quasi 30 anni di sospensione della vita parlamentare, in Bahrein si sono svolte le elezioni per la Camera dei deputati. Nel 2003 in Oman si sono tenute le prime elezioni parlamentari a suffragio universale mentre in Qatar è stata approvata per referendum la Costituzione sulla cui base nel 2007 si svolgeranno le prime elezioni parlamentari. Nel 2005 in Arabia Saudita si sono tenute elezioni municipali parziali, le prime dagli anni Sessanta. Nel 2006 in Kuwait si sono svolte le prime elezioni parlamentari con la partecipazione attiva e passiva delle donne e a fine anno negli Emirati Arabi Uniti si terranno le prime elezioni parziali del Consiglio nazionale federale.

Questo elenco di esperimenti elettorali – nella sua diversità – segnala i mutamenti in corso ma certamente non permette di individuare possibili linee di sviluppo nell'evoluzione politica delle monarchie del Golfo. Per approfondire questo tema, conviene focalizzarsi sui casi del

Bahreïn e del Kuwait, che nella letteratura specializzata vengono spesso identificati come gli “stati liberali” del Golfo<sup>18</sup>.

Iniziamo con il Bahreïn, la cui esperienza “liberale” ha in realtà avuto una vita assai breve: dopo l’indipendenza (1971), nel 1973 venne approvata una costituzione, ma già nel 1975 le garanzie costituzionali vennero sospese e il parlamento fu sciolto. Soltanto dopo la morte nel marzo 1999 dell’emiro Isa bin Salman al-Khalifa (al potere dal 1961) e la ascesa al trono dell’emiro, e ora re, Hamad bin Isa al-Khalifa il processo di apertura politica è ripreso. Il lungo periodo dal 1975 al 1999 è stato infatti caratterizzato da violente repressioni e occasionali episodi insurrezionali<sup>19</sup>.

Inoltre, il Bahreïn presenta particolarità specifiche che non si ritrovano negli altri stati del CCG: in primo luogo il fatto che la maggioranza della popolazione è sciita mentre la famiglia reale degli al-Khalifa è sunnita, una situazione che segna profondamente la storia del paese (nel 1783 gli al-Khalifa, sostenuti da alleati tribali provenienti dall’interno della penisola arabica, invasero l’isola muovendo dal Qatar e rovesciarono l’amministrazione persiana) e che ancora ostacola la legittimità della dinastia. Inoltre, avendo sviluppato un settore industriale (petrolio e altro) già negli anni Trenta dello scorso secolo, il Bahreïn ha avuto un’esperienza di militanza sindacale che non trova riscontri nelle altre monarchie del Golfo, dove l’industrializzazione si è sviluppata assai più tardi e fondandosi soprattutto su forze di lavoro straniere. Infine, da tempo la rendita petrolifera si è ridotta a livelli troppo limitati per sostenere la crescita economica del paese, fatto che differenzia il Bahreïn da tutte le altre monarchie del Golfo. Date queste particolarità, il caso del Bahreïn si

---

<sup>18</sup> A fronte dei quali si definisce in genere un’altra coppia, questa volta di “stati conservatori”: l’Arabia Saudita e l’Oman, mentre negli altri due stati del CCG (Emirati Arabi Uniti e Qatar) il rapido progresso dell’integrazione nell’economia internazionale sembra sostituire, o almeno lasciare indietro, i processi di apertura politica, che negli Emirati Arabi Uniti sono a uno stadio del tutto iniziale e in Qatar appaiono largamente di natura “cosmetica”.

<sup>19</sup> Cfr. International Crisis Group, “Bahrain’s Sectarian Challenge”, *Middle East Report*, n. 40, 6 maggio 2005.

presta male ad essere considerato paradigmatico dei processi di apertura politica nelle monarchie del Golfo.

In ogni caso, anche l'attuale apertura è limitata, come mostrano i forti vincoli alle attività parlamentari e il silenzio sulle violente repressioni del passato (un decreto approvato nel 2002 vieta ogni iniziativa penale, inclusa la concessione di indennizzi alle vittime); l'opposizione denuncia inoltre la diffusa pratica di concedere la cittadinanza ai membri dei servizi di sicurezza – in genere reclutati in altri paesi arabi – aumentando così la quota della popolazione sunnita e fortemente legata alla famiglia reale. Le circoscrizioni elettorali sono state poi definite in modo da ostacolare la rappresentatività della maggioranza sciita: nelle elezioni di novembre 2006 l'opposizione sciita – che ha abbandonato il boicottaggio attuato nelle elezioni del 2002 – ha così ottenuto soltanto 18 dei 40 seggi. Solamente un rappresentante dei cosiddetti “liberali” è stato eletto e il parlamento è oggi sostanzialmente diviso tra islamisti sunniti e islamisti sciiti.

Il risultato elettorale evidenzia come il regime abbia sì introdotto alcune pratiche democratiche, ma ne abbia manipolato gli esiti per mantenere il controllo politico. Va poi ricordato che il parlamento è affiancato da una camera alta interamente nominata dal re, che ridimensiona nettamente i poteri del parlamento eletto. E' lecito chiedersi quanto questa apertura limitata possa contribuire a ridurre le tensioni sociali, settarie e politiche. Tanto più se si tiene conto della situazione regionale, che potrebbe ulteriormente esacerbare le tensioni settarie in Bahrein attraverso il contagio proveniente dall'Iraq e il sostegno iraniano alle comunità sciite della regione.

Più significativa sembra l'esperienza del Kuwait, maggiormente rappresentativa delle monarchie del Golfo. Anche il Kuwait presenta naturalmente delle particolarità tutte sue, legate sia alla composizione socio-economica (una consistente oligarchia mercantile, che precede l'avvento dell'economia petrolifera, costituisce tradizionalmente un elemento sociale autonomo rispetto alla monarchia) sia alle vicende storiche, in particolare al trauma costituito dall'invasione irachena del 1990 e dalla successiva guerra. Tuttavia, per composizione etnica (maggioranza sunnita con consistente minoranza sciita), struttura produttiva (la rendita petrolifera ne costituisce l'elemento centrale),

rapporto tra popolazione di origine locale e popolazione immigrata priva di cittadinanza (quest'ultima è ampiamente maggioritaria, come negli Emirati Arabi Uniti e in Qatar), il Kuwait esemplifica in misura abbastanza soddisfacente la struttura delle monarchie del Golfo.

La lunga vicenda parlamentare del Kuwait, in corso dal 1963, potrebbe perciò rappresentare un test delle aperture politiche nelle monarchie del Golfo, e dei loro limiti. Analogamente al Bahrein, il Kuwait ha fatto ricorso a sospensioni dell'attività parlamentare, rispettivamente dal 1976 al 1981 e dal 1986 al 1992, ma dopo il trauma seguito all'invasione irachena – con i suoi contraccolpi sulla fiducia nella monarchia come garante della sicurezza nazionale – la vita parlamentare non è più stata interrotta e negli ultimi anni il parlamento ha accresciuto il suo ruolo.

E' perciò di particolare interesse la crisi istituzionale attraversata dal Kuwait nel 2006. L'*annus mirabilis*<sup>20</sup> della politica kuwaitiana si è aperto in gennaio con la morte dell'anziano sovrano, l'emiro Jaber al-Ahmad al-Jaber (sul trono dal 1977), e con un'intricata "doppia successione" in cui l'intervento del presidente dell'Assemblea Nazionale, Jasim al-Khurafi, ha trasformato un'aspra lotta di successione interna alla famiglia reale in un ampliamento del ruolo del parlamento. La crisi era da tempo in formazione, date la lunga malattia dell'emiro e le deboli condizioni di salute del principe della corona, lo sceicco Saad al-Abdullah al-Salim. E nell'autunno 2005 era fallito un tentativo di soluzione compromissoria che soddisfacesse entrambi i principali rami della famiglia reale, i discendenti rispettivamente di Jaber (sul trono dal 1915 al 1917) e di Salim (1917-1921).

La situazione è precipitata quando – dopo la morte dell'emiro Jaber – lo sceicco Saad, avanzando personalmente una richiesta che costituzionalmente avrebbe dovuto provenire dal Consiglio dei ministri, ha chiesto ad al-Khurafi di convocare una sessione

---

<sup>20</sup> Come è stato definito da Mary Ann Tétreault, "Kuwait's Annus Mirabilis", *Middle East Report Online*, 7 settembre 2006.

straordinaria dell'Assemblea Nazionale per poter pronunciare il giuramento e salire al trono. Anziché assecondare la richiesta dello sceicco, il presidente del parlamento ha sospeso le attività dell'Assemblea. A rafforzare la posizione di al-Khurafi ha contribuito il Consiglio dei ministri che, riunitosi in sessione speciale, ha invocato una disposizione della legge di successione che permette di deporre l'emiro per motivi di incapacità, e ha quindi rimesso all'Assemblea Nazionale, secondo le disposizioni costituzionali, il compito di determinare se l'erede designato possedesse o meno le capacità necessarie per assumere la carica. E il 24 gennaio, prima che lo sceicco Saad potesse far giungere la sua lettera di abdicazione<sup>21</sup>, l'Assemblea Nazionale ha votato all'unanimità una risoluzione che lo solleva per motivi di salute dai suoi doveri di emiro designato; secondo le disposizioni costituzionali, lo stesso giorno il Consiglio dei ministri ha poi nominato nuovo emiro l'allora primo ministro, lo sceicco Sabah al-Ahmed al-Sabah. Questi a sua volta ha nominato principe della corona il proprio fratellastro, lo sceicco Nawaf al-Ahmed al-Sabah, e ha designato primo ministro il proprio nipote, lo sceicco Nasser al-Mohammed al-Sabah: in questo modo, tutte le tre principali cariche sono ora controllate dal ramo degli al-Jaber. La separazione delle cariche di principe della corona e di primo ministro, che conferma una prassi avviata nel 2003, ha soddisfatto le richieste parlamentari, alimentando le speranze che in futuro la carica di primo ministro possa essere ricoperta da una persona esterna alla famiglia reale<sup>22</sup>.

Nel complesso, la successione al trono ha fornito il pretesto per un'evoluzione significativa nella vita politica e istituzionale del paese: il parlamento ha esercitato in almeno apparente indipendenza i propri poteri costituzionali, ha posto pubblicamente in discussione le

---

<sup>21</sup> In effetti una lettera di abdicazione era giunta all'Assemblea Nazionale prima della votazione, ma era stata rifiutata da al-Khurafi in quanto priva del sigillo ufficiale; una seconda lettera di abdicazione giunse all'Assemblea poco dopo la votazione.

<sup>22</sup> Fred H. Lawson, "The Kuwaiti Succession Crisis and the Constitutional Governance in the Gulf", *The International Spectator*, January-March 2006, p. 109.

capacità fisiche del sovrano e lo ha deposto pacificamente. Questo ha fatto parlare di una “doppia transizione”<sup>23</sup>: da un primo a un secondo emiro designato e da una monarchia dinastica a una monarchia costituzionale rafforzata. Si tratta tuttavia di valutazioni eccessive: in realtà soltanto l’incapacità della famiglia reale di risolvere le dispute al proprio interno ha fatto sì che il parlamento finisse più o meno consapevolmente per prendere possesso del proprio spazio istituzionale, e nulla garantisce che in una futura successione il parlamento torni ad esercitare un ruolo significativo.

Ma il 2006 è stato segnato anche da un’altra crisi istituzionale, derivata da un aspro scontro tra parlamento e esecutivo sulla riforma del sistema elettorale. Il sistema elettorale allora in vigore si basava sulla divisione del paese in 25 circoscrizioni che eleggono ciascuna due deputati: la dimensione assai contenuta delle circoscrizioni incentiva e facilita il clientelismo. Nonostante il divieto di veri e propri partiti politici, le divisioni esistenti nella società kuwaitiana sono sufficientemente forti da riflettersi in tendenze politiche piuttosto definite, favorendo l’emergere nel Parlamento di due “blocchi” abbastanza coesi, uno islamista-conservatore e uno liberale, affiancati da un ampio numero di deputati indipendenti, vicini alla famiglia reale e con ampie reti clientelari. La riforma delle circoscrizioni è di conseguenza il mezzo con cui tanto il “blocco” islamista-conservatore quanto il “blocco” liberale, uniti in una rara e fragile alleanza, hanno cercato di frenare il voto clientelare e allargare il proprio spazio parlamentare.

Sulla questione si è acceso uno scontro tra parlamento – in maggioranza favorevole ad una riforma che prevedesse soltanto 5 circoscrizioni – e governo, che ha invece proposto di istituire 10 collegi elettorali. Ma ciò che ha esacerbato il confronto è stata la inattesa partecipazione popolare: dalla primavera del 2006 si sono svolte manifestazioni pubbliche a sostegno della riduzione a 5 circoscrizioni, che hanno dato vita a maggio a un diffuso movimento

---

<sup>23</sup> Mary Ann Tétreault, “Three Emirs and a Tale of Two Transitions”, *Middle East Report Online*, 10 febbraio 2006.

che si è fatto portatore di più generali istanze di cambiamento politico, attirando la partecipazione anche di diversi membri del parlamento. Di fronte alla richiesta del governo di deferire la questione alla Corte costituzionale, i deputati sostenitori delle 5 circoscrizioni (29 su 50) hanno abbandonato l'aula e si sono uniti alle manifestazioni in corso davanti al parlamento, obbligando l'esecutivo ad approvare il deferimento alla Corte solo grazie al voto favorevole di tutti i ministri, che in sede parlamentare hanno diritto di voto su tutte le questioni, eccetto le mozioni di sfiducia.

Ne è seguita una “interrogazione” al primo ministro sull'intera gestione governativa della riforma elettorale che – sebbene il parlamento non possa esprimere un voto di sfiducia nei confronti del premier – minacciava di far cadere il governo, poiché in genere tale strumento costituisce il preludio alla notifica, presentata direttamente all'emiro, dell'impossibilità dell'Assemblea di cooperare con l'esecutivo, che obbliga di fatto il sovrano a nominare un nuovo gabinetto o a sciogliere il parlamento e indire nuove elezioni. Di fronte alla decisione dei deputati, l'emiro ha scelto di sciogliere l'Assemblea e indire nuove elezioni per il 29 giugno, con un anno d'anticipo sulla fine della legislatura. Sciogliendo il parlamento, l'emiro si è assicurato che le elezioni si svolgessero ancora con il vecchio sistema di 25 circoscrizioni. Si noti peraltro che il fatto che le elezioni di giugno fossero le prime in cui era consentita la partecipazione attiva e passiva delle donne non ha destato particolari preoccupazioni negli ambienti conservatori, alla luce della previsione – poi realizzatasi – che il suo impatto non sarebbe stato rilevante<sup>24</sup>.

La ragione per cui il dibattito sul sistema elettorale ha assunto toni così accesi è da ricondurre al contesto più generale della vita politica del paese. Per quanto ancora decisamente lontano dagli standard occidentali, il parlamento kuwaitiano è l'organo rappresentativo più

---

<sup>24</sup> Delle 28 donne candidate (su un totale di 249 candidati), nessuna è riuscita a ottenere un seggio nell'Assemblea. Le donne costituiscono il 57% del limitato corpo elettorale (345 mila elettori); soltanto il 35% delle donne iscritte nelle liste elettorali hanno esercitato il loro diritto al voto.

autorevole nelle monarchie del Golfo, dotato di poteri di controllo significativi per gli standard regionali e di reali competenze legislative (non può proporre leggi, ma la sua approvazione è richiesta per gran parte degli atti del governo). Il sistema elettorale a 25 circoscrizioni ha sempre favorito l'elezione dei deputati su base tribale, in genere fedeli alla corona, mentre le correnti islamista-conservatrice e liberale presenti nell'Assemblea si sono sempre comportate come avversari, piuttosto che come un unico fronte opposto all'esecutivo. Questo atteggiamento ha consentito al governo e alla corona di sfruttare le divisioni parlamentari per evitare il passaggio a un regime monarchico pienamente costituzionale, con il risultato che l'Assemblea Nazionale è divenuta un organo vivace, a volte teatrale, nel quale le principali questioni sono pubblicamente e ampiamente discusse, ma in cui si prendono poche decisioni di rilievo.

La cattiva gestione da parte del governo della riforma elettorale ha aiutato le due principali "correnti" parlamentari a superare le proprie divisioni e ad allearsi: la decisione dell'emiro di indire nuove elezioni rappresenta il riconoscimento che quella che un tempo era un'opposizione divisa è riuscita a presentarsi in un fronte compatto e a costituire una maggioranza ostile all'esecutivo. Tuttavia, ciò che ha tenuto insieme l'opposizione non era soltanto la riforma elettorale: la riduzione delle circoscrizioni è stata piuttosto considerata come il primo passo e il prerequisito per una riforma politica più vasta che giunga in prospettiva all'istituzione di un formale sistema di partiti.

Come era prevedibile dopo una campagna così accesa, l'opposizione ha vinto 35 seggi su 50, in aumento rispetto ai precedenti 29 seggi, in netto contrasto con le speranze che una nuova tornata elettorale potesse produrre un'Assemblea più conciliante. Tuttavia, la tenuta di questa maggioranza è quantomeno dubbia, data la fragilità di un'alleanza caratterizzata da numerose divisioni e fratture: la presenza all'interno della coalizione riformista di liberali, islamisti moderati, islamisti radicali salafiti, islamisti sciiti di varie tendenze e populistici non facilita certo il mantenimento di un fronte compatto al di là del comune impegno in favore della riforma elettorale.

I limiti di questa vittoria sono apparsi subito evidenti. In seguito alla formazione del nuovo parlamento, il 2 luglio 2006 l'emiro ha

riaffidato allo sceicco Nasser l'incarico di Primo ministro: dei sedici membri del nuovo governo, la grande maggioranza era già in carica nell'esecutivo precedente e la principale – ma assai limitata – concessione alla coalizione riformista è stata la sostituzione del ministro dell'Energia e di un importante vice-Primo ministro. Pur controllando la maggioranza dell'Assemblea, la coalizione non ha influenza sulla composizione del governo e si limita ad essere una “maggioranza all'opposizione”.

Un successo è stato però ottenuto sulla riforma elettorale: l'11 luglio il Consiglio dei ministri ha infatti approvato un disegno di legge che riduce a cinque le circoscrizioni, accogliendo quindi pienamente le richieste della coalizione riformista. Ora la questione diventa la capacità della coalizione di rimanere unita e, soprattutto, di delineare una strategia che le permetta di condividere con il governo un processo di riforma economica e politica. Infatti, se la coalizione parlamentare è la più attiva nel promuovere le riforme politiche, è invece l'ala oggi predominante della famiglia reale a promuovere le riforme economiche, spesso contro una caparbia opposizione del parlamento. In particolare, il parlamento si è sistematicamente opposto alle privatizzazioni e al “Progetto Kuwait”, che vorrebbe autorizzare, pur con limitazioni, l'ingresso degli investitori stranieri nel settore petrolifero<sup>25</sup>. E non è forse un caso che il governo abbia approfittato dello scioglimento del parlamento per approvare un disegno di legge che prevede la riduzione delle imposte sulle imprese straniere operanti nel paese.

Il Kuwait infatti sta accumulando forti ritardi nei confronti di tutte le altre monarchie del Golfo per quanto riguarda la liberalizzazione economica e, in generale, lo sviluppo del settore economico privato. Se la coalizione riformista non mutasse l'atteggiamento che ha finora caratterizzato il parlamento a riguardo delle riforme economiche, la

---

<sup>25</sup> Il Progetto, che prevede il coinvolgimento delle compagnie petrolifere internazionali nello sviluppo dei giacimenti nel nord del paese prossimi al confine con l'Iraq, venne inizialmente proposto nel 1992 e la prima proposta di legge venne presentata in parlamento nel 1997.

tentazione di sospendere per qualche anno le attività parlamentari potrebbe diventare irresistibile.

L'esperienza descritta si presta evidentemente a molte interpretazioni. Una interpretazione scettica vedrà nel ruolo del parlamento durante la successione un utilizzo spregiudicato dell'Assemblea Nazionale da parte dell'ala prevalente della famiglia reale per non concedere nulla all'ala soccombente. Una interpretazione entusiasta vedrà invece nella controversia sulla riforma elettorale lo sbocciare della democrazia e addirittura ciò che finora ha inutilmente cercato nei paesi arabi: un movimento popolare a favore di una democrazia liberale. Da queste diverse interpretazioni deriva una opposta visione dell'esperienza kuwaitiana: un parlamento di scarso significato effettivo nonostante la sua effervescenza, oppure un sistema politico che anticipa la futura evoluzione delle monarchie del Golfo.

Tenuto conto di quanto esposto nel primo paragrafo, l'aspetto più significativo dell'esperienza kuwaitiana rischia di essere, invece che il rafforzamento del parlamento, la sua incapacità di attuare le necessarie riforme economiche, di coniugare modernizzazione politica e modernizzazione economica. Il Kuwait rischia cioè di essere, più che l'antesignano della democratizzazione delle monarchie del Golfo, il modello di democratizzazione che nessun altro stato del Golfo vorrebbe imitare. Un esempio negativo che rafforza le perplessità del settore economico privato verso i processi di apertura politica.

Le nuove forze sociali che stanno emergendo nelle monarchie del Golfo grazie al rapido sviluppo del settore economico privato tendono infatti a vedere con sospetto i processi di democratizzazione, temendo che essi finiscano per avvantaggiare forze retrograde dal punto di vista della modernizzazione economica e sociale, e spesso fautori di un consistente ruolo pubblico nell'economia.

### **3. Gli effetti regionali del boom economico nelle monarchie del Golfo**

Il boom economico in corso nelle monarchie del Golfo influenza non soltanto gli sviluppi politici interni ma anche le relazioni internazionali delle monarchie del Golfo, e in particolare il loro ruolo nel Mediterraneo e Medio Oriente.

Il boom sta infatti influenzando in misura significativa l'intera regione. In primo luogo, esso ha rivitalizzato i flussi di capitali intra-regionali, un fenomeno che da oltre vent'anni non registrava più dimensioni significative, producendo una forte crescita degli investimenti delle monarchie del Golfo nei paesi mediterranei. Ai flussi di investimenti si sono aggiunti flussi turistici di grande rilievo, al punto che nell'intero Mediterraneo e Medio Oriente i flussi valutari legati al settore turistico hanno superato quelli generati dalle rimesse degli emigrati. E l'aumento dei flussi turistici è interamente dovuto ai flussi intra-regionali, poiché i flussi turistici provenienti dagli Stati Uniti sono crollati dopo l'11 settembre e anche quelli provenienti dai paesi europei sono diminuiti.

Il fenomeno di maggiore impatto politico-economico, e su cui sono anche disponibili dati abbastanza dettagliati, riguarda l'aumento degli investimenti esteri diretti. Secondo la banca dati del MIPO<sup>26</sup>, che

---

<sup>26</sup> Il Mediterranean Investment Project Observatory è gestito da ANIMA, la rete Euro-Mediterranea delle Agenzie di promozione degli investimenti. La banca dati monitora gli investimenti annunciati e avviati, depurandoli delle duplicazioni. I dati non coincidono con i flussi registrati in bilancia dei pagamenti poiché includono negli investimenti effettuati in un dato anno anche i flussi già previsti ma che saranno effettuati negli anni a venire, mentre escludono i flussi effettuati nell'anno ma relativi a investimenti avviati negli anni precedenti. Sebbene meno precisi di quelli di bilancia dei pagamenti, questi dati hanno il vantaggio di essere disponibili con grande anticipo e maggiori dettagli. Per un'analisi dei dati relativi al 2005 si veda "Les investissements directs étrangers dans la région MEDA en 2005", <http://www.animaweb.org/Documents/mipo2005.pdf>. I paesi considerati dal MIPO sono i 10 partner mediterranei dell'Unione europea: Algeria, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Marocco, Siria, Tunisia e Turchia, oltre all'Autorità nazionale palestinese.

monitora gli investimenti esteri diretti nei 10 partner mediterranei dell'Unione europea, nel 2005 il primo investitore estero in questi paesi è stata l'Arabia Saudita con ben 6,8 miliardi di euro di investimenti. Il dato saudita è fortemente influenzato da una singola operazione di importo molto rilevante: l'acquisizione del 55% di Turk Telecom da parte della Oger. Ma si noti che l'Arabia Saudita è stata il primo investitore estero, oltre che in Turchia, in Libano e il quarto investitore estero in Egitto. Inoltre, la rapida crescita degli investimenti nei paesi mediterranei ha coinvolto nel 2005 tutte le monarchie del Golfo (si veda la Tabella 7).

**Tabella 7 – Le principali operazioni nel Mediterraneo degli investitori del Golfo, 2005**

<b>Paese investitore</b>	<b>Paese destinatario</b>	<b>Industria</b>	<b>Valore (mln €)</b>
Arabia Saudita	Turchia	Telecomunicazioni	5.265
Kuwait	Algeria	Telecomunicazioni	804
Arabia Saudita	Egitto	Fertilizzanti	563
EAU	Egitto	Costruzioni	536
EAU	Egitto	Costruzioni	402
EAU	Marocco	Turismo	322
EAU	Siria	Costruzioni	314
Kuwait	Egitto	Turismo	249
Qatar	Giordania	Finanza	190
Arabia Saudita	Libano	Turismo	188
Arabia Saudita	Egitto	Fertilizzanti	161
EAU	Giordania	Costruzioni	151

Fonte: MIPO.

Gli Emirati Arabi Uniti, con 2,6 miliardi di euro complessivi, sono stati il primo investitore estero in Giordania, il secondo in Egitto, Marocco e Siria, e il terzo in Libano. Il Kuwait, a sua volta, con 1,9 miliardi di euro complessivi, è stato il primo investitore estero in Algeria, il secondo in Libano e il terzo in Giordania. Operazioni di qualche rilievo sono state effettuate anche da Qatar (355 milioni di euro) e Bahrein (275 milioni di euro).

Nel complesso, i paesi del Golfo hanno rappresentato nel 2005 il 28% degli investimenti esteri totali nei paesi mediterranei, in drastico aumento rispetto all'11% del 2004. Questo aumento ha dato un contributo assai rilevante alla crescita degli investimenti esteri nei paesi mediterranei<sup>27</sup> e ha elevato la quota percentuale dei paesi del Golfo ad un livello non troppo inferiore al 42% dell'intera Unione europea se calcolato in valore assoluto, ma enormemente superiore se calcolato in rapporto alla popolazione o al Pil. I paesi del Golfo hanno poi nettamente superato l'America del Nord, che sempre nel 2005 ha rappresentato soltanto il 16% degli investimenti nel Mediterraneo. Sulla base delle statistiche parziali disponibili sul sito del MIPO, nel 2006 i paesi del Golfo potrebbero diventare i primi investitori nei paesi mediterranei, grazie ad una serie di operazioni di grande dimensione nel settore turistico, effettuati principalmente da investitori degli Emirati Arabi Uniti.

Gli investimenti provenienti dal Golfo si sono diretti soprattutto nei paesi mediterranei dove sono in corso processi di liberalizzazione economica che offrono opportunità significative (si pensi ai casi, pur assai diversi tra loro, di Egitto, Marocco, Siria e Turchia); in questo modo gli investitori del Golfo offrono un importante sostegno ai processi di riforma economica nella regione. Turchia e Vicino Oriente arabo hanno rappresentato la destinazione privilegiata, insieme al Marocco, a cui le monarchie del Golfo sono legate da una vicinanza politica e istituzionale. Nel resto del Maghreb, invece, gli investimenti del Golfo sono stati piuttosto limitati nel 2005, con l'eccezione di un rilevante investimento kuwaitiano nella telefonia algerina.

Il rafforzamento del ruolo economico dei paesi del Golfo nel Mediterraneo presenta due importanti implicazioni prospettiche, la

---

<sup>27</sup> Una conferma della rapida crescita degli investimenti esteri diretti nei 10 partner mediterranei dell'Unione europea è ricavabile dai dati raccolti dall'UNCTAD, che sono fondati su una metodologia diversa da quella adottata dal MIPO. Secondo l'UNCTAD, nel 2005 essi sono stati pari a 30.045 milioni di dollari, in aumento del 147% sul 2004 (rispetto ai 43.498 milioni di dollari, +122% sul 2004, rilevati dal MIPO).

prima attinente agli equilibri politici regionali, la seconda relativa alle relazioni tra l'Unione europea e i paesi mediterranei.

In primo luogo, una delle grandi sfide politiche che si porranno nei prossimi anni all'interno del Mediterraneo e Medio Oriente è proprio quella costituita dalla crescente influenza delle monarchie del Golfo. Le élite economiche dei tradizionali centri della regione, come l'Egitto e la Siria, faticano a reggere l'urto di un concorrente regionale assai più agguerrito tanto finanziariamente quanto tecnologicamente. Tensioni e risentimenti nei confronti degli investitori del Golfo si diffondono nel settore privato degli altri paesi arabi, per lo più debole e fiaccato da decenni di collusione con le forze politiche dominanti. Queste tensioni e questi risentimenti non si limiteranno al mondo degli affari ma si rifletteranno nelle relazioni politiche.

Non può essere dato per scontato che i tradizionali attori regionali accettino di buon grado la maggiore assertività delle monarchie del Golfo nelle vicende politiche regionali che si sta manifestando nel crescente ruolo dell'Arabia Saudita e di alcune altre monarchie nel conflitto arabo-israeliano, nella crisi politica libanese, nelle tensioni intra-palestinesi. E il ruolo regionale delle monarchie del Golfo sarà ancora accentuato dalla sfida nucleare iraniana e dalla competizione tra sauditi e iraniani per influenzare i movimenti islamisti del Vicino Oriente, specie dopo i risultati delle ultime elezioni in Egitto e Palestina.

Più in prospettiva, il settore privato delle monarchie del Golfo – rinvigorito dal boom economico – potrà investire nella ricostruzione irachena una volta che le condizioni locali lo consentano. In questo modo potrà assicurare la minoranza sunnita dell'Iraq e contribuire a contenere l'espansionismo sciita stimolato dal nuovo radicalismo iraniano.

In secondo luogo, il ruolo crescente delle monarchie del Golfo dovrebbe suscitare l'attenzione dell'Unione europea, che ha finora escluso il Consiglio di Cooperazione del Golfo da entrambe le sue politiche per la regione mediterranea: il Partenariato euro-mediterraneo e la Politica europea di vicinato. Separando i paesi del Golfo dai paesi mediterranei, la UE rischia oggi di essere percepita,

contrariamente alle intenzioni espresse in innumerevoli documenti ufficiali, come un ostacolo alla integrazione economica nella regione. Un coinvolgimento del CCG nella Politica europea di vicinato potrebbe perciò rappresentare un importante strumento per rafforzare le politiche europee nella regione del Mediterraneo e Medio Oriente<sup>28</sup>.

#### **4. Conclusione**

I processi di liberalizzazione economica avviati dalle monarchie del Golfo negli anni Novanta hanno incoraggiato lo sviluppo di un dinamico settore privato. Le misure di contrasto al terrorismo adottate in Occidente dopo l'11 settembre hanno poi stimolato il rimpatrio di parte dei capitali detenuti all'estero dal settore privato del Golfo e il loro investimento locale ha ancora rafforzato il settore economico privato.

L'aumento del prezzo del petrolio ha perciò dato luogo nelle monarchie del Golfo a un boom economico in cui, a differenza di quelli degli anni Settanta, il settore privato gioca un ruolo centrale. Ruolo che è stato trainante nella fase iniziale, quando i governi hanno utilizzato le entrate addizionali per rimborsare il debito pubblico piuttosto che per ampliare la spesa, e che rimane di grande rilievo anche ora che i governi hanno avviato politiche decisamente espansionistiche.

Il rafforzamento del settore economico privato nelle monarchie del Golfo rappresenta un importante progresso economico e sociale. Ma non sembra che ne possano derivare, se non in tempi molto lunghi, progressi per quanto riguarda la diffusione della democrazia nella regione. La forza acquisita negli ultimi anni ha permesso al settore privato del Golfo di sviluppare relazioni di cooperazione, e non più di dipendenza, con i regimi dei loro paesi. E questa nuova forza sociale tende a vedere con sospetto i processi di democratizzazione, temendo che essi finiscano per avvantaggiare forze retrograde dal punto di vista

---

<sup>28</sup> Su questo tema si veda, oltre, il capitolo 5.

della modernizzazione economica e sociale, e spesso fautrici di un consistente ruolo pubblico nell'economia. Peraltro, l'esperienza della monarchia del Golfo più avanzata nel parlamentarismo, il Kuwait, non è particolarmente incoraggiante dal punto di vista della modernizzazione economica.

Le ampie disponibilità finanziarie e le crescenti competenze gestionali hanno indotto gli operatori del Golfo a investire in altri paesi della regione. Particolarmente consistenti nel Vicino Oriente, questi investimenti tendono ora a diffondersi anche nel resto del Mediterraneo e Medio Oriente. Sta così crescendo l'influenza economica dei paesi del Golfo nel resto della regione, con importanti effetti sugli equilibri politici regionali, che si stanno già manifestando in una maggiore assertività delle monarchie del Golfo nelle principali vicende politiche della regione. Assai importanti sono, almeno in prospettiva, anche gli effetti della crescente influenza economica regionale delle monarchie del Golfo sulla cooperazione europea con il Mediterraneo e Medio Oriente, che potrebbe essere rafforzata con il coinvolgimento del CCG nella Politica europea di vicinato.

Le dinamiche economiche e politiche suscitate nella regione dalla forte crescita negli ultimi anni del prezzo del petrolio concorrono dunque a rafforzare il settore economico privato nonché ad accentuare l'importanza regionale del Golfo. Tuttavia, non vi è alcun indizio che l'auspicata riforma democratica ne sia la naturale conseguenza.