



L'evoluzione del quadro politico e le prospettive economiche dei paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo

A cura di Roberto Aliboni, Consigliere Scientifico dello IAI (Istituto Affari Internazionali)

n. 52 – gennaio 2015

Il CCG: convergenze nella sicurezza interna

Le sei monarchie arabe della Penisola Arabica, riunite dal 25 maggio 1981 nel Consiglio di cooperazione per gli Stati Arabi del Golfo (o **Consiglio di Cooperazione del Golfo, CCG**), sono **regimi politicamente autoritari e conservatori**, in particolare l'Arabia Saudita. Alcuni di essi possiedono dei Consigli consultivi (*Majlis as-Shura*), mentre il Kuwait ha un Parlamento eletto che ha però poteri molto limitati, ed il paese rimane nella sostanza una monarchia assoluta. La sicurezza, sia interna che nel più ampio quadro regionale e globale, è pertanto al vertice delle preoccupazioni politiche di questi paesi.

All'interno prevale una politica fortemente repressiva, in particolare nei confronti delle non poche correnti islamiste più o meno radicalmente critiche dell'abuso della religione che, a loro avviso, le dinastie regnanti commettono nel legittimare il proprio potere. Si tratta di movimenti "riformisti", nel senso letterale della parola, che rientrano nel grande alveo della **Fratellanza mussulmana**: il Partito kuwaitiano della *Umma*, il Partito saudita della *Umma*, il Movimento del risveglio Islamico, le associazioni per i diritti civili e politici.

Alcune di queste organizzazioni invocano modalità di governo democratiche e una estensione della sfera dei diritti politici (elezioni, istituzioni parlamentari, etc.), ma tutte restano molto tradizionaliste sui temi sociali ed in particolare in merito a diversità, eguaglianza e costumi, tanto da essere poi critiche verso eventuali margini di tolleranza da parte dei governi e anche verso la rilassatezza che dilaga nelle famiglie regnanti e nelle loro clientele sociali.

Di fatto, specialmente nei paesi più piccoli– **Kuwait, Qatar, Emirati Arabi Uniti (EAU) Bahrein** – sussistono pratiche politiche, e soprattutto sociali, più liberali che non in Arabia Saudita ed Oman. Queste tendenze (che trovano riflessi anche all'interno delle famiglie regnanti, compresa quella saudita), non scalfiscono però l'assolutismo e l'autoritarismo delle istituzioni monarchiche. Nel 2011, quel tanto di liberalismo che esisteva anche a Bahrein si è dissolto nell'ambito della pesante reazione dello Stato alla **protesta democratica della maggioranza sciita, da sempre tenuta ai margini del paese.**

Diversità di approcci nella politica estera

Questa convergenza in politica interna non si rispecchia invece nelle politiche estere perseguite dai paesi del CCG. Le differenze nascono essenzialmente dalla necessità dei paesi minori di non restare schiacciati dalla tendenza egemonica dell'Arabia Saudita. Perciò l'Oman (secondo all'Arabia Saudita per estensione territoriale) conduce una politica, specialmente sul piano regionale, significativamente distinta da quella saudita, e lo stesso fa il Kuwait - anche se in termini meno marcati.

Il Qatar, poi, ha fatto della politica estera la leva della sua indipendenza, conducendo una politica aggressiva, ramificata e ambiziosa allo scopo di aumentare la sua visibilità e il suo ruolo e rendere quindi più difficile la sua normalizzazione - una politica che ora sembra però sostanzialmente indebolita dalle pressioni saudite. Si tengono invece vicini all'Arabia Saudita gli EAU, e il Bahrein. In seguito alla sollevazione sciita del 2011, repressa in gran parte grazie a un intervento militare orchestrato da Riyadh, il Bahrein e la famiglia regnante al-Khalifa sono praticamente caduti in un rapporto di vassallaggio con l'Arabia Saudita.

La sicurezza nazionale dei paesi del CCG è dominata dalla percezione di una minaccia proveniente dall'Iran e dal suo attivismo rivoluzionario e, a fronte di questa minaccia, dalla garanzia estesa loro dagli Stati Uniti. Ci sono però anche qui differenziazioni. Il Qatar ospita una gigantesca base aerea americana ed è **un forte cliente dell'industria bellica francese.**

Anche gli EAU hanno uno stretto rapporto con Parigi, ed hanno permesso alla Francia di stabilire una base navale permanente ad Abu Dhabi; tutte le monarchie più piccole mantengono importanti rapporti con il Regno Unito, l'ex potenza protettrice, e sviluppano relazioni con altri paesi europei, **come per esempio la Germania ed anche l'Italia.**

Qatar, EAU, Kuwait e Bahrein (ma non Arabia Saudita e Oman) hanno anche aderito all'iniziativa di Cooperazione di Istanbul, ICI, con la NATO. Il Qatar e più particolarmente l'Oman mantengono con l'Iran rapporti amichevoli. Nel complesso, se è vero che tutti i paesi del CCG hanno timore dell'Iran, quelli minori – chi più che meno – sono ugualmente preoccupati dall'ingerenza dell'Arabia Saudita.

Perciò, come in altri raggruppamenti, la solidarietà dei paesi membri nel CCG trova nella sicurezza una salda motivazione ma anche dei limiti. La preoccupazione dei governi del CCG riguarda in realtà più la sicurezza dei regimi che quella nazionale: il CCG è un club di regimi conservatori che si sostengono a vicenda a fronte della sovversione che viene dall'Iran come pure dalle agitate correnti di cambiamento che non cessano di fluire attraverso l'intero mondo arabo. Ciò accresce l'importanza delle garanzie di alleati esterni, in particolare degli USA.

Al tempo stesso, tuttavia, la forma fortemente oligopolistica che è data al CCG dal dislivello fra il colosso Arabia Saudita e gli altri, fa sì che i vincoli imposti dall'alleanza, per rimanere accettabili ai cinque membri minori, non debbano divenire troppo stringenti. Questo induce differenziazioni che possono arrivare fino alla conduzione di politiche sostanzialmente antagonistiche, come nel caso del Qatar e, in minor misura, dell'Oman rispetto all'Arabia Saudita. Di qui anche le

insistenze dei sauditi per una maggiore integrazione istituzionale del CCG e le resistenze invece degli altri a queste proposte: in prima fila Oman e Qatar e in seconda il Kuwait, più disponibile ma non meno timoroso di perdere la sua indipendenza a favore di Riyadh.

Questo modello di rapporti è stato sottoposto a tensioni particolarmente forti negli ultimi anni, cioè da quando nel 2011 molti dei paesi arabi sono stati scossi da rivolte e rivoluzioni e l'Iran, con i suoi alleati, ne ha potuto approfittare per guadagnare terreno nella sua politica di affermazione a livello regionale. Le tendenze centrifughe e le tensioni all'interno del CCG sono aumentate. Così, nella regione è in corso una guerra fredda fra Arabia saudita e Iran, ciascuno con i propri alleati e clienti, che divide la regione e lo stesso CCG.

Guerra fredda, rivoluzioni e controrivoluzioni dopo il 2011

Una guerra fredda mediorientale – simile alla guerra fredda araba che imperversò negli anni 1950-60 – è in realtà in atto fra Iran e Arabia saudita già da prima del 2011. Tuttavia, con gli eventi occorsi nel 2011, questa contrapposizione ha assunto proporzioni allarmanti.

Sin dalla sua nascita nel **1979**, a causa dei suoi intenti rivoluzionari e della sua volontà di esportarli, **la Repubblica islamica dell'Iran ha destato forti preoccupazioni nei paesi arabi del Golfo** (che nel 1981 anche per questa ragione si sono raggruppati nel CCG). La dottrina propagata dall'Iran poneva in questione la loro stessa legittimità monarchica e dinastica in quanto (andando incontro alle tendenze riformiste interne) incoraggiava l'opposizione al perpetuarsi di una leadership politica sottratta al controllo e alla valutazione dei fedeli e dei capi religiosi.

Inoltre, la presenza di minoranze o (come nel Bahrein) maggioranze religiose sciite si presentava come un possente veicolo di trasmissione dell'influenza rivoluzionaria iraniana all'interno stesso del loro territorio. L'Iran perciò veniva visto come una minaccia al consenso e alla stabilità interna dei regimi, specialmente dall'Arabia saudita, che del sistema monarchico-religioso del Golfo è massima espressione e garante.

Negli anni successivi, l'Iran metteva in atto un'alleanza strategica con la Siria nel nome della lotta agli Stati Uniti e ad Israele, e appoggiava in Libano l'emergere e il rafforzamento degli sciiti per mezzo del Partito di Dio (*Hizbollah*). Più tardi *Hamas*, il partito dei Fratelli mussulmani palestinesi, diventava un suo alleato. Questi sviluppi mettevano in questione il ruolo e l'influenza regionale dell'Arabia saudita come protettrice dei sunniti e dei moderati.

Il ruolo e l'influenza sauditi e delle monarchie ad essi più vicine vennero però assai più drasticamente minacciati quando nel 2003 gli Stati Uniti abbattono il regime di Saddam Hussein in Iraq e questo paese, sotto il governo di una maggioranza sciita, divenne un naturale alleato e amico dell'Iran, cambiando radicalmente e durevolmente l'equilibrio di potenza nella regione.

Da quel momento, Riyadh ha cominciato a realizzare che gli Stati Uniti avrebbero sì continuato a garantire la sicurezza degli arabi del Golfo e la stabilità dei loro regimi, ma non più necessariamente il loro ruolo politico e la loro influenza nella regione.

Su questa strada, la politica dell'amministrazione Obama è andata molto più avanti. Nel 2011 l'intervento dell'Iran e di Hizbollah a difesa del regime siriano ha visto gli Stati Uniti rimanere inerti e ha squilibrato ulteriormente la bilancia regionale a svantaggio dell'Arabia saudita e a vantaggio, per contro, dell'Iran. Gli USA non hanno sostanzialmente reagito neanche dinnanzi alle rivoluzioni, riuscite o tentate,

secolari o religiose, nei paesi arabi - dal Bahrein, all'Egitto, alla Siria stessa, alla Tunisia e alla Libia. **Queste rivoluzioni, a causa del loro carattere democratico, hanno ampliato a dismisura la percezione di rischio dell'Arabia saudita** e dei suoi più stretti alleati nel CCG per la sicurezza dei loro regimi (gli EAU, Bahrein e, parzialmente, il Kuwait).

Infine, la trattativa sul programma nucleare dell'Iran ha messo in evidenza l'interesse di fondo degli USA a un reintegro dell'Iran nell'equazione regionale, e quindi confermato agli occhi dei sauditi lo spostamento di fondo della posizione strategica degli USA nel Golfo e, di conseguenza, la necessità di provvedere da soli.

E questo è quanto hanno fatto l'Arabia saudita e i suoi alleati più stretti nel CCG. Gli sviluppi del 2011 hanno spinto l'Arabia saudita e i suoi alleati a mettere in campo tutte le loro risorse diplomatiche, politiche e finanziarie per condurre una consistente azione controrivoluzionaria, a cominciare dall'Egitto, da un lato, e, dall'altro, contrastare l'affermazione dell'Iran e dei suoi alleati. Questo non avviene attraverso uno scontro militare diretto fra Arabia saudita e Iran ma attraverso le guerre che i loro clienti e alleati si fanno nei rispettivi paesi. È in questo senso che si parla di una guerra fredda fra Iran e Arabia saudita.

Le tensioni nel CCG e la loro proiezione regionale

Come abbiamo detto, gli sviluppi del 2011 hanno approfondito le differenze esistenti fra gli interessi e le percezioni di politica estera dei membri del CCG, portando ad uno scontro fra Arabia saudita, EAU e Bahrein da un parte, e Qatar, dall'altra: uno scontro nel quale il Kuwait e specialmente l'Oman si sono tenuti - per quanto possibile - in secondo piano.

Questo scontro ha visto l'Arabia saudita e i suoi alleati del CCG intervenire ovunque a sostegno dei controrivoluzionari, e il Qatar intervenire invece a favore dei Fratelli Mussulmani nelle loro varie incarnazioni nazionali. La battaglia – in Siria, in Libia, in Palestina - ha avuto il suo apice in Egitto, dove **Riyadh ha appoggiato con ogni mezzo i militari** ed il ritorno delle classi dirigenti pre-2011 (l'"Egitto profondo"), l'estromissione e la feroce repressione dei Fratelli Mussulmani e l'ascesa del generale al-Sisi.

Da questa lotta pare essere uscita vincitrice l'Arabia saudita. In occasione del 35° vertice del CCG (Doha, 9-10 dicembre 2014), dopo lunghe trattative, il Qatar è stato ricondotto a più miti consigli: le relazioni diplomatiche, interrotte da Arabia saudita, EAU e Bahrein nella primavera del 2014, sono riprese e Doha ha chiuso il canale di "Al Jazeera" che ha sin qui sostenuto i Fratelli e criticato senza ambagi il nuovo regime egiziano e i suoi alleati nell'intero mondo arabo.

Alcuni esponenti della Fratellanza mussulmana, da tempo riparati in Qatar, hanno cominciato ad essere allontanati. In realtà resta da vedere in che misura e come il giovane emiro, che nel frattempo è succeduto al trono del Qatar, cesserà o limiterà il supporto alla Fratellanza Mussulmana.

Il rientro della tensione fra "pro-rivoluzionari" e "controrivoluzionari" nel CCG e la normalizzazione del Qatar sono l'ultimo episodio in ordine di tempo della soppressione del movimento con il quale l'Islam politico ha tentato di prevalere sulla scena araba: sono ancora in atto conflitti in cui la Fratellanza è coinvolta - in Siria, Libia – ma non c'è dubbio che il tentativo è stato sconfitto da una vera e propria restaurazione. In Tunisia, Ennahda ha prudentemente lasciato il campo ai controrivoluzionari locali.

Il conflitto ha coinvolto anche due paesi non arabi della regione: Israele, che è rimasto fuori ma ha sostenuto – in opposizione all'amministrazione Obama - le ragioni di Arabia saudita, EAU e Bahrein,

comportandosi e sentendosi come un loro alleato, e la Turchia che ha invece sostenuto ovunque e massicciamente i Fratelli, dalla Palestina alla Siria passando per la Libia, schierata accanto al Qatar.

Questa osservazione ci riconduce alla dimensione pan-regionale della guerra fredda in corso, in cui, sotto lo schermo di contrapposizioni settarie, religiose e ideologiche, ciò che realmente emerge è lo scontro degli interessi nazionali delle grandi potenze regionali, ora revisioniste ora conservatrici: l'Arabia saudita, l'Iran e la Turchia, ciascuno con i propri alleati e i propri clienti. Perciò, se il Qatar è stato normalizzato, non è ancora così per la Turchia – malgrado l'affanno che traspira chiaramente da Ankara. D'altra parte, l'Iran è in piena affermazione.

Di conseguenza, anche se i Fratelli Mussulmani sono stati rimessi al loro posto, l'Arabia saudita e i suoi alleati del CCG sono destinati ad avere ancora problemi e la coesione del CCG, appena riguadagnata, potrebbe conoscere nuove traversie.

Per concludere, occorre sottolineare che l'irrompere sulla scena regionale dell'ISIS (lo Stato Islamico di Siria e Iraq) ha complicato soprattutto la prospettiva dell'Arabia saudita e del CCG. L'ISIS, con la sua vena sunnita aspramente riformista, agli occhi di molti arabi –compresi molti sauditi - fa quello che Riyadh, vincolata dal suo conservatorismo e dagli interessi dinastici, non può fare contro quelli che l'opinione pubblica regionale vede senza esitazioni come sciiti e usurpatori miscredenti quali Assad e al-Sisi. L'ISIS è perciò una forte minaccia sia alla legittimazione del regime sia al suo prestigio di protettore supremo dei sunniti e della religione.

La coalizione contro l'ISIS messa in piedi dagli Stati Uniti, alla quale Riyadh partecipa, d'altra parte, non è una soluzione perché non è anche contro Assad ed è considerata da molti arabi come l'ennesimo tradimento degli interessi sunniti da parte degli USA, cui la famiglia reale saudita fa acquiescenza. Quindi, invece di migliorare l'immagine dell'Arabia saudita, sembra danneggiarla. Riyadh vede tutto ciò come un altro passo degli USA a favore dell'Iran in una spirale che va avanti dal 2003 e che, tuttavia, non sa fermare.

Le prospettive economiche

Le ampie riserve e le forti industrie basate sul gas e il petrolio consentono ai paesi del CCG di finanziare una cospicua spesa pubblica senza imporre alcuna tassazione ai cittadini, e al tempo stesso condurre ambiziose politiche estere e di sicurezza fondandosi su larghe elargizioni di sovvenzioni d'ogni genere. Alle risorse naturali e industriali si aggiungono le amplissime riserve finanziarie all'estero, custodite e gestite da fondi sovrani di investimento. **L'Arabia saudita e il Qatar sono i più ricchi**, seguiti non da lungi da Kuwait e EAU; a distanza stanno invece Oman e Bahrein, con minori seppur sempre cospicui proventi e più modeste riserve all'estero.

Dal 2011, i paesi più potenti del CCG, Arabia saudita ed EAU, da un lato, Qatar, dall'altro, hanno speso risorse davvero considerevoli sia all'interno, per garantire il consenso e soffocare le opposizioni incoraggiate dalla "Primavera araba", sia nella regione per sostenere clienti e alleati nei loro conflitti o nelle loro necessità di consenso interno: la dinastia al-Khalifa in Bahrein, il sultanato dell'Oman, le milizie in Siria e in Libia, i sunniti in Libano, soprattutto l'Egitto e poi, un po' ovunque, chi i Fratelli Mussulmani e chi i gruppi salafiti. Subito dopo il colpo di stato contro il governo Morsi del 3 luglio 2013 l'Arabia saudita, gli EAU e il Kuwait hanno varato un aiuto di bilancio ed altri sostegni al nuovo regime egiziano per complessivi 12 miliardi di dollari (cinque Riyadh, tre gli EAU e quattro Kuwait).

Con l'inizio delle recessioni del 2007-2008 nei paesi occidentali, i tassi di crescita dei paesi del CCG hanno conosciuto flessioni che sono state però prontamente recuperate. Dal 2011, le prospettive economiche, malgrado le spese, hanno continuato ad essere buone. In effetti, in questo periodo molti paesi, fra cui l'Italia, hanno potuto positivamente promuovere interessi e affari nel CCG e compensare così le perdite dovute all'indebolimento, se non alla scomparsa, degli altri mercati arabi nel frattempo investiti da conflitti e guerre civili.

La diminuzione dei prezzi del petrolio, che procede da sei mesi e ha praticamente dimezzato il prezzo del barile, portandolo a circa US\$ 60, sta però cambiando queste prospettive. **Il rifiuto dell'Arabia Saudita, nell'ambito del cartello OPEC, di tagliare la produzione per consentire il rialzo del prezzo è stata autorevolmente spiegato dal ministro saudita del petrolio, Ali Naimi, con l'intenzione della monarchia di non perdere quote di mercato con la prevista ripresa economica.** Circolano anche spiegazioni geopolitiche, per cui Riyadh intenderebbe **danneggiare l'Iran e punire la Russia** per il suo appoggio al regime di Assad. In realtà, quella data da Naimi è una spiegazione sufficiente e convincente, mentre quelle geopolitiche lo sono assai meno. Come che sia, la riduzione del prezzo del barile non mancherà di avere effetti sui tassi di sviluppo, sulla spesa pubblica e sulla politica estera.

Nel breve termine l'Arabia Saudita, più o meno seguita dagli altri, privilegerà – come ha sempre fatto – la stabilità interna e il consenso politico domestico. Perciò, non esiterà a diminuire le spese di capitale e manterrà o aumenterà invece le spese correnti in sussidi, benessere dei cittadini, posti di lavoro governativi e altri trasferimenti alle famiglie e alle imprese pubbliche. È inoltre assai probabile che almeno i paesi del CCG più politicamente impegnati continueranno a elargire aiuti sia ai vicini più fragili, come l'Oman e soprattutto il Bahrein – ancora più in difficoltà degli altri paesi CCG nell'obbiettivo di mantenere un adeguato sostegno economico al consenso politico interno - sia clienti e alleati nel più vasto ambito regionale.

Questo significa che per molti paesi il CCG è destinato a diventare un *partner economico e commerciale* meno interessante. Significa anche che clienti e alleati regionali potrebbero ricevere un appoggio inferiore, anche se l'entità di questo appoggio dipenderà dalle percezioni di sicurezza che gli sviluppi produrranno: se l'accordo nucleare con l'Iran dovesse farsi e questo aprisse la fase di intesa fra USA e Iran che i paesi del CCG tanto temono, è possibile che il livello di sovvenzioni all'esterno non diminuisca o addirittura cresca.

Nel medio-lungo periodo, i paesi del CCG si troveranno di fronte ad altri periodi di diminuzione dei proventi. Se invece di procedere alle riforme necessarie a trasformarsi in paesi moderni, più democratici e quindi meno ossessionati dalla destabilizzazione interna, continueranno a non avere parlamenti veri, a non imporre tasse, ad aumentare la spesa corrente per tacitare il dissenso e diminuire la spesa capitale, affondando la diversificazione delle loro economie, in breve se continueranno ad essere nulla più che arcaici stati patrimoniali, avranno sì grandi margini per resistere, anche a lungo, ma prevarrà una sorta di ciclo di restrizioni allo sviluppo che li indeboliranno progressivamente. Ciò eroderà altrettanto progressivamente e consistentemente il potere ed il ruolo politico di cui oggi usano ed abusano a piene mani.

*Le opinioni riportate in questa nota sono riferibili esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.
Coordinamento redazionale a cura di:*

Camera dei deputati
SERVIZIO STUDI
DIPARTIMENTO AFFARI ESTERI
Tel. 06.67604939

e-mail: st_affari_esteri@camera.it
<http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale>