

Ambiente - Economia - Politica - Storia

ANNO X

Studi di

Diritto

Economia

Etica

Filosofia

Politica

Religione e Democrazia

Scienze

Storia

Università

ISSN 2240-2918

Grafica della copertina: Sintesi

Copyright © by www.sintesionline.info, Salerno, Italy.

Fascicolo 1 Anno 2017

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sui diritti d'autore.
Sono vietate e sanzionate la riproduzione e le fotocopie (queste ultime sono consentite solo se per uso esclusivamente personale di studio, senza limite),

I lettori che desiderano possono consultare il nostro sito Internet: www.sintesionline.info
e iscriversi nella home page per ricevere o inviare contributi

Consiglio Scientifico della Rivista:

Giuseppe Acocella, Professore di Etica Sociale -Università degli Studi di Napoli "Federico II"
Adalgiso Amendola, Professore di Economia politica -Università degli Studi di Salerno
Lucio Avagliano, Professore di Storia Economica -Università degli Studi di Salerno
Patrizio Bianchi, Professore di Economia applicata -Università di Ferrara
Augusto Cerri, Professore di Diritto Costituzionale -Università "La Sapienza" Roma
Salvatore Ciriaco, Professore di Storia Economica -Università di Padova
Giuseppe Di Genio, Professore di Diritto Costituzionale - Università degli Studi di Salerno
Giuseppe Di Taranto, Professore di Storia Economica - Università LUISS Guido Carli
Roberto Galisi, Professore a contratto -Università degli Studi di Salerno
Adriano Giannola, Professore di Economia politica -Università di Napoli
Maria Vittoria Avagliano Lupò, Professore di Diritto -Università "La Sapienza" Roma
Gigliola Pagano, Professore di Storia Economica -Università della Calabria
Piero Pennetta, Professore di Diritto pubblico -Università degli Studi di Salerno
Pasquale Persico, Professore di Economia -Università degli Studi di Salerno
Rino Sica, Professore di Diritto -Università degli Studi di Salerno

L'Economia dei Paesi del Gulf Cooperation Council

di Sabina Smailovic

1. Il Gulf Cooperation Council (GCC)

Il Consiglio di Cooperazione degli Stati arabi del Golfo, più comunemente noto come Gulf Cooperation Council, GCC, è un'unione regionale, intergovernativa, politica ed economica formata da tutti gli Stati arabi del Golfo Persico, fatta eccezione per l'Iraq. Gli Stati che lo compongono sono il Bahrain, il Kuwait, l'Oman, il Qatar, l'Arabia Saudita e gli Emirati Arabi Uniti.

Attualmente, tutti gli Stati membri del GCC sono monarchie di cui tre costituzionali (Qatar, Kuwait, Bahrain), due assolute (Arabia Saudita e Oman) e una federale (Emirati Arabi Uniti), composta da sette emirati, ciascuno guidato da un proprio emiro.

Il Gulf Cooperation Council fu istituito il 25 maggio 1981 ad Abu Dhabi e il relativo accordo economico siglato l'11 novembre dello stesso anno¹. L'epoca era segnata dal conflitto bellico tra l'Iraq di Saddam Hussein e l'Iran, reduce dalla rivoluzione islamica dell'Ayatollah Komeini. Il GCC nacque anche

¹https://en.wikipedia.org/wiki/Gulf_Cooperation_Council

con l'obiettivo implicito di controbilanciare e frenare la crescente influenza iraniana sul mondo arabo. Gli scopi ufficiali del neonato GCC erano soprattutto di natura economica, volti a rafforzare la coesione e il potere tra i maggiori produttori di petrolio al mondo. Altra, forse utopistica, finalità perseguita dall'organizzazione era l'istituzione di una moneta unica tra i Paesi membri sul modello dell'Euro. Negli anni, il GCC ha esteso la cooperazione tra le nazioni partecipanti anche ad altri settori tra cui il sociale, il politico e il militare. Quest'ultimo ha visto costituire un contingente unico pronto a intervenire in caso di attacco o pericolo per ciascuno stato membro.² Tale contingente, il *Peninsula Shield Force*, ha preso parte diretta alla Prima Guerra del Golfo, nel 1991, ed è intervenuto per sedare le rivolte in Bahrain nei primi mesi del 2011. Nel 2013, i leader del GCC hanno dichiarato di voler istituire un comando militare unificato e un'Accademia del Golfo per gli studi strategici e di sicurezza con sede negli Emirati Arabi Uniti.

Oltre all'unificazione monetaria e alla cooperazione militare, la carta costitutiva del GCC prevede anche altri obiettivi che riguardano il regolamento di alcune questioni in campo economico, finanziario, commerciale, turistico, scientifico, tecnologico e la creazione di joint venture tra le aziende dei Paesi

²Wank D., Quan L., *Democracy, Veto Player, and Institutionalization of Sovereign Wealth Funds*, International Interactions, Vol. 42, No. 3, Taylor&Francis, 2016, pp. 377-400.

membri.

Il GCC rappresenta una delle economie a sviluppo più rapido a livello mondiale e una delle maggiori organizzazioni dell'area mediorientale.

In tempi più recenti, il Consiglio ha dimostrato di voler mutare la propria natura da organizzazione regionale a istituzione che rappresenti le principali monarchie arabe. Prova di tale cambiamento strategico è l'invito ad aderire, avanzato nel 2011, ai regni di Marocco e Giordania.

Nonostante l'apparente compattezza e l'omogeneità macroeconomica tra i Paesi del Golfo, l'obiettivo di istituire una moneta unica, inizialmente prefissato per il 2010, è slittato per la defezione di Oman ed Emirati Arabi Uniti, contrari all'istituzione di una banca centrale comune nella capitale saudita di Riyadh. Gli Stati del Golfo sono però riusciti a lanciare nel 2008 il disegno di un mercato comune in grado di garantire pari diritti a tutte le aziende e a tutti i cittadini del GCC, in qualsiasi paese membro³.

Il Consiglio fu ideato dai Paesi arabi del golfo per perseguire i seguenti obiettivi⁴:

³[http://www.treccani.it/enciclopedia/gulf-cooperation-council_\(Atlante_Geopolitico\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/gulf-cooperation-council_(Atlante_Geopolitico)/)

⁴ The Cooperation Council for the Arab States of the Gulf
<http://www.gcc-sg.org/eng/index895b.html?action=Sec-Show>

1. Formulare una regolamentazione omogenea tra i diversi Paesi membri in materia di religione, finanza, commercio, turismo, legislazione, amministrazione e dogana.
2. Sostenere il progresso tecnologico e scientifico in industria, attività di estrazione, nella gestione delle risorse d'acqua e degli animali.
3. Stabilire centri di ricerca scientifici
4. Implementare progetti di joint venture
5. Unificare le forze armate
6. Incoraggiare la cooperazione nel settore privato
7. Rafforzare i legami tra i popoli
8. Istituire un'unione monetaria

La struttura organizzativa del GCC prevede tre differenti organi: *Supreme Council*, *Ministerial Council* e *Secretariat General*. Il Consiglio Supremo rappresenta il principale organo decisionale del GCC ed è composto dai sei capi di stato dei Paesi membri. Il Consiglio si riunisce con cadenza annuale e la Presidenza è affidata a ciascun paese secondo l'ordine alfabetico arabo. L'organo, per deliberare, è supportato da una commissione consultiva composta da trenta membri per ogni stato che forniscono un parere tecnico.

La struttura organizzativa del GCC prevede poi un Consiglio composto dai ministri degli esteri dei Paesi membri e da tutti i ministri preposti alle questioni di cui si dibatte di volta in volta. Il

Consiglio si riunisce con cadenza trimestrale e può essere indetto in via straordinaria su richiesta di un membro. Il Consiglio dei Ministri propone le politiche da seguire, le materie da trattare e coordina le attività nei vari settori. Ad affiancare il Consiglio Supremo ed il Consiglio dei Ministri, vi è il Segretariato Generale, cui è affidato il compito di preparare gli studi sulla cooperazione, il coordinamento e i piani integrati per i lavori congiunti dell'organizzazione. Il Segretariato redige rapporti periodici sull'operato del GCC, attua e rende esecutive le risoluzioni. L'organo è nominato dal Consiglio Supremo e resta in carica per tre anni; si serve di cinque sottosegretari che forniscono supporto nelle materia economiche, politiche, finanziarie, militari e di sicurezza.

Dal primo aprile 2011, Abdul Latif bin Rashid Al Zayani, del Regno del Bahrain, è Segretario Generale del GCC⁵.

2. L'economia del Golfo

L'economia dei Paesi del Golfo è caratterizzata da tre direttrici di sviluppo: la prima, e più importante, vede sperimentare una rapida crescita economica attraverso il

⁵[http://www.treccani.it/enciclopedia/gulf-cooperation-council_\(Atlante_Geopolitico\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/gulf-cooperation-council_(Atlante_Geopolitico)/)

potenziamento delle infrastrutture locali. Nel 2011 i Paesi del Gulf Cooperation Council (GCC) hanno conosciuto un tasso di crescita del 7,8%, con un surplus aggregato delle partite correnti di 304 miliardi di dollari rispetto ai 136 miliardi del 2010, in conseguenza dell'aumento dei prezzi del petrolio. La seconda direttrice di sviluppo riguarda tutte le nazioni dell'area (fatta eccezione per l'Iran) i cui titanici sforzi sono stati possibili grazie agli elevati livelli di globalizzazione e integrazione nell'economia mondiale. I leader dei principali Paesi del GCC hanno ricondotto le regole della globalizzazione entro la cornice del nazionalismo caratterizzante tali monarchie. In altri termini, hanno presentato la propria partecipazione all'economia globale come sviluppo naturale di un piano di crescita nazionalistico. Ciò che hanno conservato non è necessariamente la proprietà dei processi di produzione e marketing delle risorse naturali, quanto l'appropriazione dei risultati derivanti dalla vendita di tali risorse. Il nazionalismo dei Paesi del Golfo è in netto contrasto con l'interpretazione storica del termine e con la sua concreta applicazione sotto i regimi di Nasser in Egitto, Gheddafi in Libia e Khomeini in Iran, che avevano usato l'apertura economica dei rispettivi Paesi come un invito allo sfruttamento offerto al potere coloniale. La strategia seguita ha inequivocabilmente portato risultati positivi: gli investitori globali sono attratti dalla regione, una delle più profittevoli zone energetiche del mondo, a causa delle politiche poste in essere per incoraggiare gli investimenti

esteri. Da parte loro, i Paesi del Golfo investono la maggior parte del proprio patrimonio nelle economie sviluppate occidentali attraverso appositi veicoli d'investimento: i fondi sovrani.

Il terzo trend è rappresentato dalla volontà di affrancare l'economia nazionale da una risorsa naturale scarsa, rafforzando il processo di diversificazione economica. La consapevolezza del pericolo di affidare i destini nazionali ai carburanti fossili ha portato a promuovere economie della conoscenza attraverso lo sviluppo di *hub* educativi, sanitari, scientifici e infrastrutturali.

I tre grandi sforzi caratterizzanti l'economia del Golfo – rapida crescita e sviluppo infrastrutturale, integrazione nella globalizzazione, promozione di politiche basate sulla conoscenza – si sono scontrati con altrettante caratteristiche strutturali endemiche alla regione. Tra queste rientrano la natura redditiera degli Stati e le sue conseguenze, le pressioni demografiche e altri deficit strutturali che frenano gli obiettivi di sviluppo. Sin dall'inizio dell'era petrolifera il Golfo ha sperimentato una paradossale evoluzione della sua natura redditiera: mentre da un lato tale condizione ha permesso agli Stati di canalizzare i ricavi derivanti da petrolio e gas nella società, assicurando il consenso politico, dall'altro ha obbligato i governi a mantenere una posizione autoritaria per paura di conseguenze avverse. A tal riguardo la regione è fin troppo popolosa date le risorse e le infrastrutture statali, nonché estremamente dipendente dal lavoro degli *expatriates*.

Infine, la ricchezza petrolifera dello stato cela debolezze strutturali originate dalla dipendenza dall'export di idrocarburi. La volatile crescita delle economie del Golfo tra il 1980 e il 2000 testimonia la loro innata vulnerabilità rispetto a trend esogeni e ai turbolenti cicli del mercato petrolifero globale.

La maggior parte degli Stati della regione investe a livello globale; la massiccia iniezione di petrodollari nell'economia ha solo parzialmente mascherato – spesso senza successo – i difetti metastatizzati che caratterizzano il tessuto sociale, politico e finanziario⁶.

3. Il Golfo nell'economia internazionale

Fino a metà anni '80 il Golfo ricopriva solo un ruolo marginale nell'economia internazionale. Molti Stati emersero allora come principali esportatori di petrolio. A differenza dei suoi vicini, il Bahrain mise in atto politiche per lo sviluppo di un circuito bancario internazionale come risposta al depauperamento delle sue riserve di idrocarburi. In ogni caso, la regione si trovava ai margini dell'ordine economico globale. Negli ultimi 25 anni l'economia del Golfo è si incrementata

⁶Cfr., Kamrava M., *Introduction*, in CIRS Center For International and Regional Studies, *The Political Economy of the Gulf*, Georgetown University School of Foreign Services in Qatar, Doha, 2011.

esponenzialmente. Il GCC e la Repubblica Islamica dell'Iran rappresentano oggi una generosa fetta sia della produzione che delle riserve petrolifere mondiali. Inoltre, gli Stati arabi del Golfo hanno intrapreso un percorso differenziato e diversificato nel sistema finanziario globale. Recentemente il GCC è diventato un importante polo di produzione di beni industriali pesanti quali alluminio, plastica e cemento, ricavando una nicchia di mercato come fornitore per le economie asiatiche a rapido sviluppo.

Il Golfo occupa oggi una posizione pivotale nella ristrutturazione dell'architettura istituzionale su cui regge l'economia mondiale e, insieme all'Iran, è uno dei maggiori partner commerciali di India e Cina.

La produzione totale di petrolio nel Golfo equipara quella mondiale di inizio '900. Il contributo all'estrazione di gas naturale, al contrario, è aumentata di più del 50% nel decennio 2000-2010.

Mentre nei decenni precedenti gran parte dei fondi generati dalla vendita di idrocarburi veniva investita in titoli governativi negli Stati Uniti e in Europa Occidentale, oggi le risorse del GCC si focalizzano anche sui mercati azionari emergenti. Parallelamente, i governi si impegnano ad investire in progetti commerciali e industriali nei Paesi arabi del Medio Oriente e del Nord Africa. Gli investimenti diretti esteri, nel frattempo, affluiscono a tassi mai registrati prima nella regione. Questi trend catapultano il Golfo nel cuore del sistema

finanziario internazionale.

La produzione di alluminio venne prima avviata in Bahrain dalla metà degli anni '70, poi negli Emirati Arabi, in Arabia Saudita e in Qatar. La Gulf Organization for Industrial Consulting stima che la produzione di alluminio nel Golfo equivalga al 18% di quella mondiale. L'economia del Golfo ha contribuito inoltre ad un rapido incremento delle rimesse estere durante la prima decade del ventunesimo secolo.

L'Arabia Saudita rappresenta il Golfo e il Medio Oriente arabo in seno al G20. L'importanza delle economie di "medio livello" è cresciuta esponenzialmente negli ultimi sette anni. I rappresentanti sauditi traggono vantaggio da ciò, proponendo ristrutturazioni radicali nell'impianto di organismi multilaterali di incontrastata importanza, tra cui il Fondo Monetario Internazionale.

Commercio e investimenti tra Golfo e Cina sono lievitati negli ultimi anni. I particolari tipi di beni che costituiscono la base dell'interazione economica sono ad oggi vitali per la sostenuta crescita della Repubblica Popolare Cinese.

Dato il paradigma estensivo, più che intensivo, caratterizzante lo sviluppo della Cina, la sua industria richiede un crescente approvvigionamento di input cruciali quali petrolio e gas. Nello stesso tempo, ingenti quantità di idrocarburi sono diventati vitali per il sostentamento delle aree più depresse nelle province del Nord Ovest della Cina.

La crescita economica dell'India si basa, allo stesso modo, sui legami commerciali, finanziari e lavorativi con i Paesi del Golfo. Inoltre, il GCC rappresenta la più importante destinazione degli investimenti diretti esteri indiani tra cui si annoverano sviluppo di software, tessile, chimico e una vasta gamma di servizi⁷.

4. La politica economica: Rentierism e late Rentierism

Nella regione del Golfo il processo di formazione degli Stati iniziò in un periodo caratterizzato da scarsità di risorse e relativa mancanza di autonomia da parte degli attori sociali, desiderosi di acquisire potere politico. Tale sviluppo si articola in due fasi. Da un lato, la creazione di istituzioni statali attraverso cui il potere politico può essere esercitato; dall'altro l'incorporazione di uno o più gruppi sociali all'interno dell'apparato statale, rendendoli attori principali nel mantenimento e nella evoluzione del sistema politico. I nuovi protagonisti dell'élite politica includevano ricchi mercanti, industriali e più raramente proprietari terrieri ed esponenti della crescente classe media che ricopriva importanti posizioni nella

⁷ Cfr., Lawson F.H., *The Gulf in the Contemporary International Economy*, in CIRS Center For International and Regional Studies, *The Political Economy of the Gulf*, Georgetown University School of Foreign Services in Qatar, Doha, 2011.

pubblica amministrazione.

Nel momento in cui i ricavi del petrolio cominciarono ad affluire copiosamente nei forzieri statali, la classe politica deteneva già un forte controllo delle risorse nazionali. Tale ricchezza permise agli attori pubblici di espandere l'incorporazione di diversi gruppi sociali nell'apparato governativo.

Non tutti gli Stati, ad ogni modo, erano dotati di sufficienti riserve di idrocarburi in relazione alla propria base demografica o alla grandezza geografica. Ad esempio, Iran e Iraq, pur detenendo buona parte delle riserve petrolifere mondiali devono far fronte a milioni di bocche da sfamare e a salari da pagare che non permettono ad essi di raggiungere un livello di ricchezza paragonabile agli Stati meridionali del Golfo, più piccoli e meno popolosi.

Differenze geografiche, demografiche e nelle risorse portarono alla luce i preesistenti squilibri nelle relazioni tra Stato e società. Ciò è in particolar modo evidente proprio in Iran e Iraq, mentre, al di là della penisola arabica, accordi e regole redditiere assunsero forme più snelle e dirette, rafforzando i preesistenti legami di patronato e clientelismo tra governanti e governati.

È possibile descrivere tre differenti sfumature del concetto di Rentierism, Stato *Rentier*. Innanzitutto, nonostante le differenze nei livelli di reddito e nelle risorse, l'impianto della politica economica caratterizza gli Stati del Golfo, comprendendo

GCC, Iran e Iraq. Queste nazioni non condividono tra loro sviluppi storici, istituzionali ed ideologici, ma sono accomunate dalla natura redditiera dell'economia.

In secondo luogo le dinamiche redditiere sono state influenzate dall'evoluzione istituzionale e dal processo di consolidamento statale.

Infine, l'autonomia governativa è minata dalla natura redditiera degli Stati: nonostante il benessere e la ricchezza, gli accordi di sfruttamento delle risorse naturali pongono le nazioni e i loro beneficiari in una posizione di mutua dipendenza⁸.

La teoria dello Stato *Rentier*, che mira a spiegare l'impatto dei flussi di pagamento esterni e delle rendite sulle relazioni tra governo e società, è stata ampiamente utilizzata da esperti e accademici per analizzare l'economia dei Paesi del Golfo negli ultimi trenta anni. Le ipotesi di tale teoria sono ampiamente accettate e ritenute valide basi in grado di spiegare diversi sviluppi politici, economici e sociali. Tale teoria, tuttavia, nella sua formulazione classica, non è in grado di spiegare i radicali cambiamenti nelle economie del Golfo degli ultimi decenni, incluse le risposte di Dubai, Bahrain, Qatar e Emirati Arabi Uniti a globalizzazione, nuove tecnologie, libero commercio, cambiamenti sociali e agli imperativi dello sviluppo. Gli studiosi

⁸Cfr., Kamrava M., *The Political Economy of Rentierism in the Gulf*, in CIRS Center For International and Regional Studies, *The Political Economy of the Gulf*, Georgetown University School of Foreign Services in Qatar, Doha, 2011.

concordano nel ritenere che sia iniziata una nuova fase denominata *Late Rentierism*, in base alla quale spiegare il processo di accumulazione di ricchezza nei Paesi arabi del Golfo⁹.

La teoria dello Stato *Rentier* cerca di spiegare la relazione tra società e Stato nei Paesi che derivano gran parte del proprio reddito nazionale dallo sfruttamento di una rendita. Tale rendita consiste, nella maggior parte dei casi, in royalty e pagamenti per l'esportazione di petrolio e gas naturale, ma può essere composta anche da tasse e sussidi. Nella sua formulazione di base la teoria redditiera ritiene che poiché lo Stato riceve il reddito dall'esterno e lo distribuisce alla società non è tenuto a imporre tasse ai propri cittadini. Contraltare del beneficio fiscale è l'assenza di un confronto democratico e di politiche di sviluppo nazionale. Sebbene la teoria redditiera possa essere applicata a molti Stati in Medio Oriente, Africa e America Latina la letteratura si è concentrata quasi esclusivamente sui maggiori Paesi esportatori di petrolio del Medio Oriente: Iran, i Paesi arabi del Golfo, e, in misura minore, Giordania, Egitto e alcuni Stati del Nord Africa.

Tale teoria è mutata cambiando nel tempo parallelamente all'evoluzione dei Paesi arabi del Golfo. Dalla prima formulazione della teoria negli anni '80, il governo, la politica economica e la strategia di sviluppo nazionale dei Paesi del GCC sono cambiati

⁹ Gray M., *A Theory of Late Rentierism in the Arab States of the Gulf*, CIRS Center For International and Regional Studies, Georgetown University School of Foreign Services in Qatar, Doha, 2011, p. 1.

profondamente. Essi si sono integrati nel processo di globalizzazione, hanno sperimentato una radicale trasformazione (soprattutto Dubai e più recentemente Abu Dhabi e Doha), avviato una strategia di utilizzo della propria ricchezza più intelligente e finalizzata allo sviluppo economico e sociale nazionale, ridotto la dipendenza dalle risorse naturali attraverso una diversificazione settoriale e geografica, costruito una nuova immagine a livello internazionale e disegnato un nuovo ruolo per le città e gli Stati e, infine, ripensato la relazione tra stato e società.

Il processo evolutivo degli Stati del Golfo non risponde tuttavia ai tradizionali canoni democratici: i regimi politici hanno chiaramente definito una “linea rossa” tra i cambiamenti ritenuti accettabili dal governo e quelli ritenuti inaccettabili, e il potere economico e politico è rimasto nelle mani di pochi. La teoria non ha quindi perso validità nel nuovo scenario sociale offerto dai Paesi arabi ma si è trasformata, divenendo più complessa e sofisticata per rispondere alla evoluzione dei Paesi del GCC.

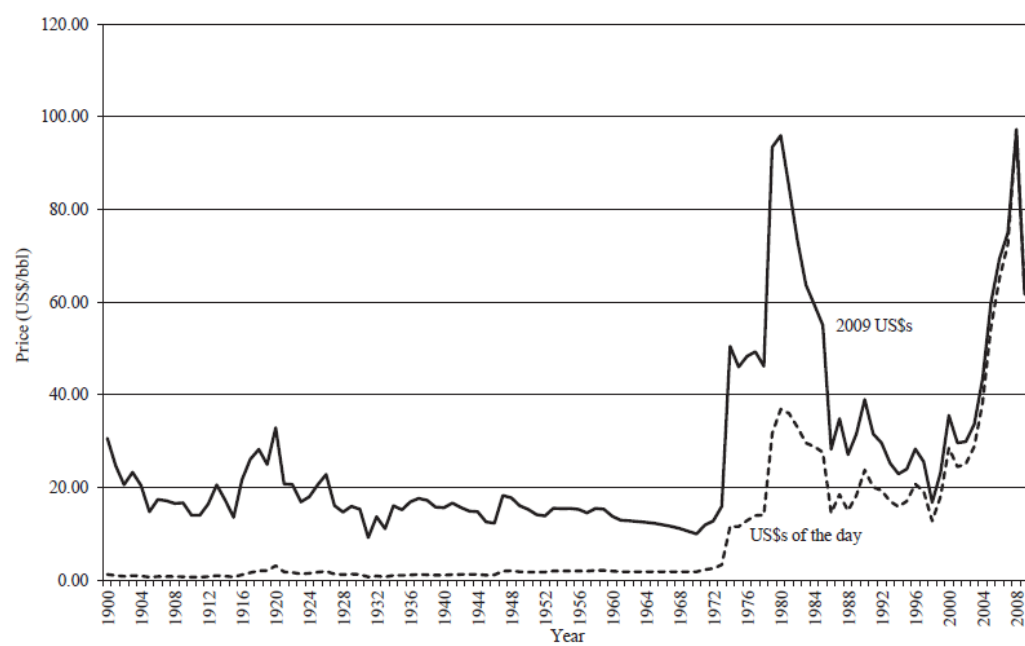
Le prime formulazioni della teoria risalgono a metà degli anni '70 quando gli studiosi iniziarono a prestare attenzione all'impatto politico dei due boom petroliferi di quegli anni. Il primo fu causato dall'embargo petrolifero posto dall'Iran e dagli altri principali Stati arabi del Golfo agli Stati Uniti e agli altri Paesi che supportavano Israele nel conflitto israelo-palestinese del 1973. Tale embargo sottrasse al mercato internazionale circa

quattro milioni di barili di petrolio e durò dall'ottobre 1973 al Marzo 1974. In tale periodo il prezzo del greggio quadruplicò, raggiungendo i 13 dollari a barile, incrementando esponenzialmente la ricchezza delle nazioni esportatrici di idrocarburi.

Le seguenti figure evidenziano tali dinamiche. La figura 1 mostra il prezzo del petrolio tra il 1900 e il 2009 in dollari, mentre la figura 2 sottolinea il crollo della produzione di petrolio in Iran e Iraq in seguito alla rivoluzione iraniana e alla guerra tra Iran e Iraq tra il 1970 ed il 1989. È incluso anche il Kuwait per sottolineare il calo nella produzione del greggio sperimentata dal paese nei primi anni'80, all'indomani dell'invasione dell'Iraq e della conseguente Guerra del golfo 1990-1991¹⁰. La figura 3 mostra i diversi boom petroliferi tra il 1970 ed il 1989.

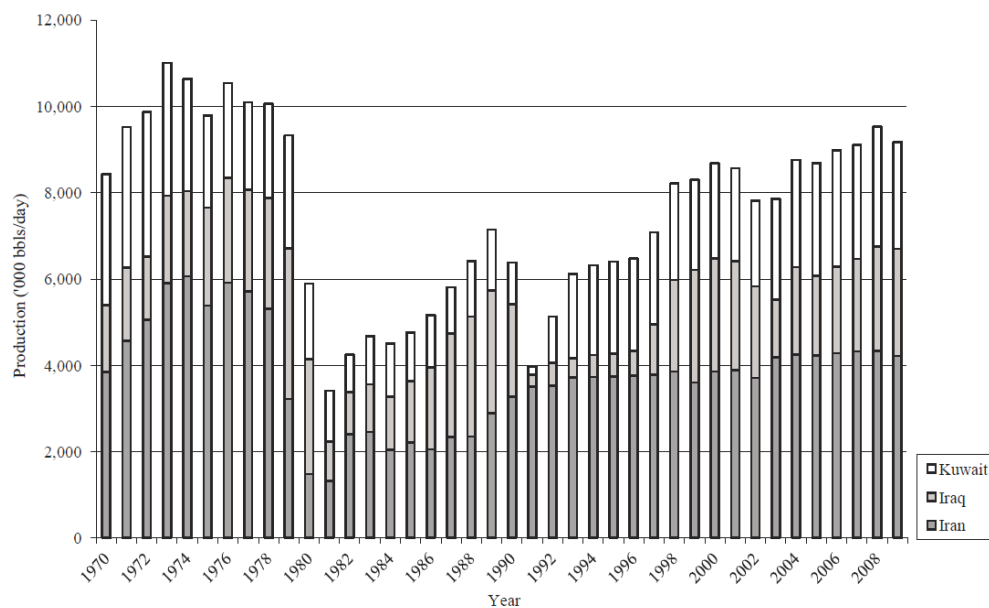
¹⁰ Cfr., Gray M., *A Theory of Late Rentierism in the Arab States of the Gulf*, cit., pp. 2-3.

Figura 1 - Prezzo del petrolio greggio tra il 1900 e il 2009



Fonte: BP Statistical review of World Energy 2010

Figura 2- Produzione petrolifera in Iran, Iraq e Kuwait tra il 1970 e il 2009



Fonte: BP Statistical review of World Energy 2010

Il secondo boom petrolifero fu la conseguenza di due eventi drammatici, la rivoluzione iraniana tra il 1978 e il 1979 e lo scoppio della Guerra tra Iraq e Iran nel 1980. La prima tolse dal mercato internazionale due milioni di barili di greggio al giorno tra la fine del 1978 e la prima metà del 1979 e aumentò l'incertezza sulla capacità di fornitura degli altri Paesi arabi del Golfo. Il conflitto iracheno-iraniano creò ulteriori problemi all'offerta di petrolio, avendo ripercussioni negative sulla capacità di esportazione di entrambi gli Stati. La produzione di

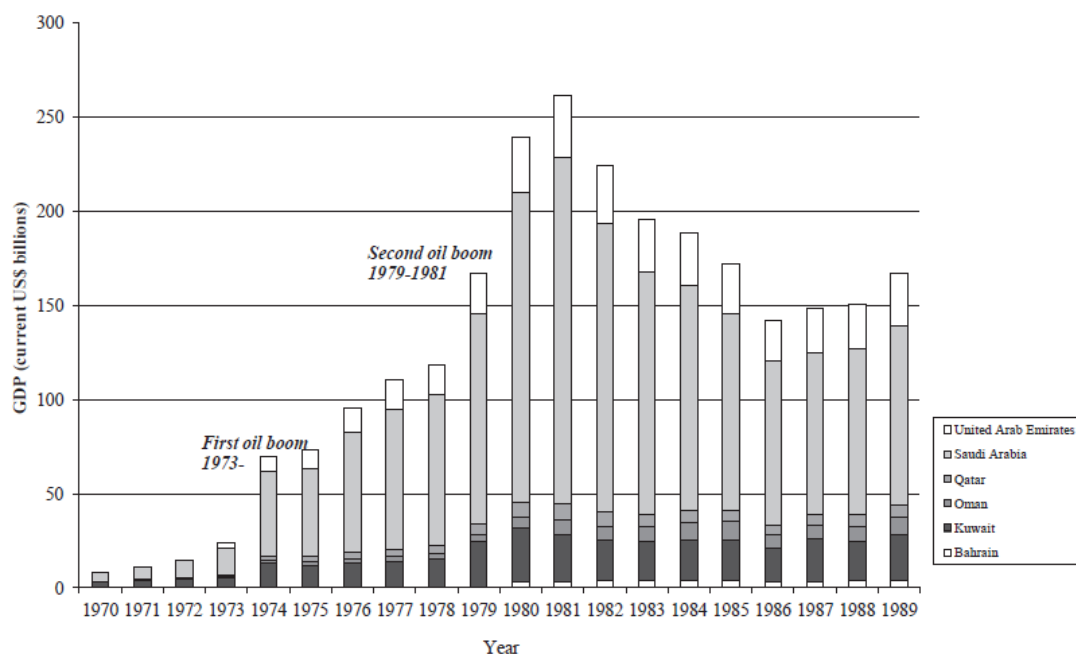
greggio iraniana dopo il conflitto ha raggiunto solo i due terzi della capacità di estrazione precedente lo scoppio della guerra.

La capacità di estrazione irachena ha raggiunto solo nel 1989 i livelli antecedenti lo scoppio della guerra, per essere poi definitivamente colpita dall'invasione del Kuwait nel 1990, dalla conseguente guerra del Golfo, dalle sanzioni emesse tra il 1990 e lo scoppio della guerra irachena nel 2003.

Allo sviluppo della teoria redditiera dello Stato contribuirono, inoltre, i controlli sui prezzi da parte degli Stati Uniti ed un'inefficiente disciplina dell'OPEC nell'assicurare l'aderenza alle quote di produzione e, quindi, agli obiettivi di prezzo. Questi eventi rafforzarono gli assunti della teoria per oltre un quarto di secolo. In Occidente emerse una nuova consapevolezza dell'importanza economica del petrolio e della dipendenza dell'economia e della potenza militare degli Stati Uniti da quest'ultimo. Gli studiosi del Medio Oriente iniziarono ad evidenziare i paradossi insiti nelle economie basate sul petrolio: il deficit di democrazia che caratterizzava i maggiori esportatori di petrolio e gli effetti destabilizzanti della ricchezza derivante dalla vendita del greggio sugli equilibri economici e sociali nazionali. Da queste problematiche si crearono le basi per la teoria redditiera dello Stato¹¹.

¹¹ Cfr. Gray M., *A Theory of Late Rentierism in the Arab States of the Gulf*, cit., pp. 3-6.

Figura 3 – Boom petroliferi tra il 1970 e il 1989



Fonte: World Bank Data

L'evoluzione della teoria dello *Stato Rentier* può essere suddivisa in tre fasi di cui la prima, definita fase classica, copre un periodo compreso tra gli anni '60 e gli anni '80; la seconda, che distingue tra teoria specializzata e condizionale, interessa gli anni '80 e '90 e la terza, denominata *late rentierism*, caratterizza l'economia degli Stati arabi del Golfo dagli anni '90 ad oggi. I tratti distintivi delle tre fasi, unitamente ai Paesi interessati e ai principali accademici in materia, sono sintetizzati nella seguente tabella.

Tabella 1- Fasi della teoria redditiera negli Stati arabi del Golfo

Fase	Caratteristiche	Autori rilevanti	Paesi e periodi coperti
Prima fase Teoria redditiera classica	• Sistematica spiegazione della relazione stato- società • Lo stato deriva gran parte del proprio reddito da rendite esterne. • Lo stato alloca gran parte del reddito con una elevata spesa pubblica e ridotta tassazione • Lo stato è autonomo dalla società nella gestione delle rendite • Lo stato non implementa politiche economiche né di sviluppo • Lo stato è di norma corrotto e dispersore di risorse • Le relazioni politiche di élite sono gestite attraverso il neopatrimonialismo.	• Mahdavy (1970) • Beblawi (1987-1990) • Luciani (1990)	• Iran '60 e '70 • Stati arabi del Golfo '50- '80 • Iraq '60- '80 • Algeria '60- '90 • Egitto '60- '80 • Giordania '70- '80
Seconda fase Teoria redditiera specializzata e condizionale	Teoria redditiera specializzata: • Versione più sfumata e sofisticata della teoria • Lo stato alloca le risorse ma applica un regime di tassazione. • Lo stato è solo parzialmente autonomo • Lo stato adotta una politica economica e il suo ruolo varia a livello micro, macro e	Teoria redditiera Special. : Crystal (1990) Hergton (2010) Davidson (2008- 2009) Teoria redditiera Cond.:	• Stati Arabi del golfo tra anni '80, '90, 2000

	meso economico. Teoria redditiera condizionale: •Sostiene che la teoria vada impiegata in unione con altri approcci •La teoria è combinata con: altre teorie di politica economica e con teoria sulle relazioni internazionali. •Spiegazione meno sistematica della relazione stato-società	Herb (1999) Al- Rasheed (2010) Jones (2010) Foley (2010) Schwarz (2008)	
Terza fase Late rentierism	• Nasce in risposta alle critiche di eccessiva semplicità delle teorie precedenti • Il late rentierism crea un particolare tipo di stato più globalizzato, strategico e reattivo. • Il late rentierism è il frutto di maturità, esperienza, globalizzazione, necessità di un ruolo dello stato nello sviluppo nazionale e delle pressioni sociali per le riforme e lo sviluppo.	Moore (2004) Hertog (2010) Davidson (2008,2009) Hvidt (2009-2011)	• Stati arabidel Golfo: Bahrain, Kuwait, Oman, Qatar, Arabia Saudita e Emirati Arabi Uniti. Dal 1990 ad oggi

Fonte: Grey M., A theory of Late Rentierism in the Arab States of the Gulf, 2011.

5. Le caratteristiche di un *Late Rentier State*

I Paesi arabi del Golfo hanno tutti, con modalità e velocità differenti, conosciuto una transizione da un modello classico di

Stato *Rentier* ad un nuovo modello in cui il ruolo svolto dallo Stato è più attivo, reattivo e di sostegno allo sviluppo nazionale. Le caratteristiche principali della teoria redditiera rimangono, poiché nessun Paese ha adottato un regime democratico occidentale, ma non sono più adeguate a spiegare le dinamiche di politica economica adottate dalle nazioni e le nuove caratteristiche delle nazioni.¹²

Sono sette i tratti distintivi che tracciano il profilo del nuovo Stato *Rentier* nel Golfo:

1. *Stato reattivo ma non democratico*

Nella prima fase della teoria redditiera lo Stato, attraverso mezzi repressivi e coatti, esercita il proprio potere e amministra la ricchezza nazionale in autonomia dalla società e libero da pressioni dei cittadini. Le pressioni derivanti dalla disoccupazione, le sfide islamiche, le nuove possibilità fornite dalla globalizzazione e dalla tecnologia hanno minato alla base l'autorità tradizionale e la legittimità dello Stato *Rentier* consentendogli di evitare ancora una reale democratizzazione del Paese ma obbligandolo a rispondere ai bisogni sociali basilari.

¹²Cfr. Bortolotti B., Fotak V., Megginson W.L., *The Rise of Sovereign Wealth Funds: Definition, Organization and Governance*, in Caselli S., Corbetta G., Vecchi V., *Public Private Partnership for Infrastructure and Business Development*, Palgrave, 2015, pp. 295-318.

In molti Paesi del Golfo esiste un pluralismo politico di facciata che non costituisce una reale minaccia agli interessi dell'élite del Paese. La creazione di una relativamente debole legislatura in alcuni Stati arabi testimonia la necessità di rispondere alle esigenze primarie della popolazione. I cambiamenti apportati non si sono tradotti, tuttavia, in riforme politiche in grado di ribaltare la classe dominante, di mettere in discussione la leadership nazionale né il sistema governativo stesso. La transizione verso un regime democratico occidentale non sembra rientrare nei programmi dei governi arabi né tra le istanze della popolazione. Al contrario, gli attori che potrebbero introdurre o supportare la libertà politica sono controllati o cooptati, inclusi gli attori della società civile, i mass media, l'élite religiosa e gli esponenti del settore privato. Il nuovo Stato *Rentier* è neopatrimonialista e caratterizzato dalla centralizzazione del potere nelle mani di pochi e dalle relazioni politiche volte al mantenimento e all'arricchimento dell'élite. I governi arabi del Golfo hanno colto l'importanza di apparire aperti al cambiamento e di rispondere in misura concreta alle istanze dei cittadini e di particolari cluster sociali. Tale strategia consente al governo sia di mantenere lo status quo politico che di mostrarsi aperto

alle necessità della popolazione e di ascoltarla nel prendere le decisioni più importanti¹³.

2. *Cauta apertura alla globalizzazione*

La teoria redditiera classica considera lo Stato autarchico e isolazionista, specialmente nel modo in cui esso risponde ad esternalità non controllabili quali le forze della globalizzazione. Il mondo arabo ha intrapreso una lenta azione di governo delle dinamiche globali, spesso inadeguata nelle trattative sociali e di sviluppo della regione. Nonostante ciò, si evidenzia una cauta apertura alla internazionalizzazione del Golfo. Il fenomeno è trainato dalla Arabia Saudita e dagli Emirati Arabi Uniti. L'Arabia Saudita è stata nello stesso tempo un'economia aperta e una società chiusa, e dagli anni '90 ha gestito un processo di riforma che include cambiamenti economici e sociali. L'adesione all'Organizzazione Mondiale del Commercio, una maggiore integrazione con gli Stati confinanti, una nascente apertura a un turismo occidentale e un prudente set di riforme educative e comunicative suggeriscono un graduale movimento verso

¹³ Cfr. Gray M., *A Theory of Late Rentierism in the Arab States of the Gulf*, cit., pp. 23-24.

la globalizzazione. Tutti i cambiamenti sono il frutto, ad ogni modo, della volontà di un regime conservatore e non democratico che non approverebbe riforme in grado di minare l'autorità sovrana dello Stato o la sua relazione con l'élite religiosa (*ulema*). Lo Stato è attento nel preservare il ruolo centrale dell'Arabia Saudita nel mondo musulmano, ostacolando le decisioni che potrebbero avere ripercussioni sulle città sacre di Mecca e Medina, o sullo standing religioso dello Stato.

Gli Emirati Arabi Uniti hanno adottato un approccio differente. Come federazione di territori individuali con un potere politico ultimo affidato ad Abu Dhabi, ogni Emirato ha perseguito strategie differenti rispetto alla globalizzazione. Dubai è divenuta un *hub* regionale centrale per il commercio e il trasporto fin dai primi anni '90, e ha rapidamente sviluppato un'economia diversificata aperta al commercio internazionale, agli scambi culturali e al turismo. L'obiettivo di Dubai era il raggiungimento di un reddito simil-redditiero che placasse le esigenze di differenti classi sociali attraverso nuove opportunità nei mercati azionari e immobiliari, nel commercio e nei servizi finanziari. I regnanti di Dubai hanno puntato a sviluppare caratteristiche simil-redditiero in un'economia non basata sul petrolio. Il modello strategico implementato dall'Emirato è stato,

con maggior o minor successo, replicato da altri governi del Golfo per diversificare l'economia nazionale e sottoscrivere un nuovo accordo redditiero con la cittadinanza. I tentativi di emulazione sono stati spesso problematici a causa delle differenze economiche e storiche che hanno reso impossibile replicare i risultati ottenuti a Dubai¹⁴.

3. *Politica economica attiva e di sviluppo*

La prima fase della teoria redditiera sostiene che lo Stato sia autonomo e che non necessiti di formulare una strategia economica oltre la semplice distribuzione delle rendite esterne alla società. Il nuovo Stato *Rentier* ha, al contrario, una politica economica chiara e definita cui fanno eco misure fiscali e monetarie, piani commerciali, strategie industriali e riforme nel mercato del lavoro. Nella fase successiva della teoria, lo Stato definisce una politica di sviluppo non limitandosi a gestire la ricchezza, ma creando le basi per incrementare il benessere sociale. Nel far ciò esso implementa un set coerente e sofisticato di politiche economiche e di business. Tutti i Paesi arabi

¹⁴ Cfr., Gray M., *A Theory of Late Rentierism in the Arab States of the Gulf*, cit., pp. 25-28.

del Golfo hanno piani di sviluppo ben definiti e spesso ambiziosi, basti pensare alla *Qatar National Vision 2030*, all'*Oman Vision 2020* e all'*Abu Dhabi Vision 2030*.

Le politiche di sviluppo disegnate dallo Stato scontano il limite di non poggiarsi su un predefinito modello. Le difficoltà insite nel replicare la strategia di successo di Dubai sono il risultato diretto di tale assenza. L'economia di Dubai si regge su una solida relazione tra governo e settore privato non condivisa dagli altri Paesi del Golfo. Per quanto le riserve di idrocarburi e la capacità produttiva del Bahrain siano limitate come quella di Dubai, il primo ha una storia diplomatica e una strategia commerciale completamente differente. Per Dubai, la mancanza di ingenti riserve petrolifere è stata al tempo stesso un punto di forza e un punto di debolezza: ha costretto l'Emirato a guardare oltre lo sfruttamento delle rendite naturali per la crescita economica e a rivolgersi al commercio internazionale e agli investimenti esteri, diversificando le fonti della ricchezza nazionale¹⁵.

4. *Energy-driven vs Energy-centric economy*

Lo Stato *Rentier*, tra gli anni '60 e '80, era ricco di petrolio e gas naturale, linfe vitali dei governi del Golfo. Ad uno

¹⁵ Cfr., Gray M., *A Theory of Late Rentierism in the Arab States of the Gulf*, cit., pp. 28-30.

sguardo superficiale potrebbe sembrare che non sia cambiato nulla, poiché gran parte del PIL nazionale deriva dall'esportazione degli idrocarburi. La strategia economica caratterizzante questo periodo può essere definita "*Energy-centric*", poiché i ricavi provenienti dalla vendita di greggio e gas naturale erano la maggior fonte di guadagno per i forzieri nazionali.

Per lo Stato *Rentier* odierno, il petrolio rimane una risorsa cruciale, ma la definizione più adeguata della sua economia è quella di "*Energy-driven*". La ricchezza derivante dagli idrocarburi continua ad essere pivotale per lo Stato, ma viene utilizzata per implementare politiche di diversificazione economica nei settori dell'educazione, aerospaziale, servizi finanziari e immobiliari. La vera innovazione nel passaggio da una visione "*Energy-centric*" ad una "*Energy-driven*" risiede nella rinnovata ottica di investimento da parte dello Stato nell'economia nazionale, improntata a canoni di efficienza e affrancamento dal greggio¹⁶.

5. *Stato imprenditore*

Il nuovo Stato *Rentier* rimane l'attore più importante del sistema economico nazionale e il proprietario di tutti i

¹⁶ Cfr., Gray M., *A Theory of Late Rentierism in the Arab States of the Gulf*, cit., pp. 28-30, pp. 32-33

mezzi di produzione. Consente al meccanismo di formazione dei prezzi di operare e al settore privato di svolgere un ruolo importante ma regolato all'interno dell'economia. Esso negli ultimi decenni si è ritagliato una nuova specifica funzione, ponendosi come interlocutore attivo e ambizioso con il resto del mondo e avviando un processo di nuovo capitalismo statale. Questo si fonda su obiettivi strategici e visioni piuttosto che sulla centralizzazione dell'economia, favorisce il settore terziario rispetto all'industria pesante, attua meccanismi di attrazione degli investimenti esteri e di crescita economica basata sull'esportazione, ponendosi in diretto contrasto con le visioni precedenti. Gli Stati del Golfo competono per creare una zona economica di libero scambio e favorevole per gli investitori, per implementare le nicchie di mercato, per riformare le regole del business e rendere i processi più semplici ed economici. Tali iniziative non minano l'autorità politica ultima né la centralità, né la stabilità dello Stato. In altre parole, si tratta di una politica favorevole al business che rimane asservita allo Stato. Quest'ultimo controlla la maggior parte delle principali imprese e i più importanti settori dell'economia e continua ad influenzare, ad ogni

modo, le decisioni del top management nel settore privato¹⁷.

6. *Strategia di lungo termine*

La crisi affrontata in seguito al crollo dei prezzi del petrolio tra metà degli anni '80 e i primi anni 2000 ha spinto i Paesi arabi del Golfo a implementare strategie a lungo termine in grado di contrastare gli effetti destabilizzanti di esternalità negative. Oltre alle misure di diversificazione economica e di attrazione degli investimenti esteri, un altro strumento adottato a sostegno dell'economia nazionale è rappresentato dai fondi sovrani. Questi sono veicoli di investimento di proprietà governativa che investono nel medio/lungo periodo con l'obiettivo di preservare la ricchezza per le future generazioni. La ricchezza amministrata da tali fondi attraverso la costruzione di portafogli diversificati per settore e area geografica consente al governo di far fronte ai periodi di crisi e a pericolose oscillazioni nel prezzo del petrolio¹⁸.

7. *Politica estera attiva e innovativa*

¹⁷Ibidem, pp.30-32

¹⁸ Cfr., Gray M., *A Theory of Late Rentierism in the Arab States of the Gulf*, cit., pp. 28-30, pp. 35-36.

Il nuovo Stato *Rentier* presenta punti di continuità e altri di innovazione nelle iniziative di politica estera rispetto al modello della teoria redditiera classica. La continuità risiede nel fatto che la maggior parte degli Stati del Golfo stringa relazioni strategiche con le maggiori potenze occidentali, soprattutto Gran Bretagna e Stati Uniti. Sebbene tali alleanze spesso non incontrino il favore della popolazione sono fortemente sostenute dall'élite politica. Ciò è in parte dovuto alla dimensione e alla vulnerabilità degli Stati del Golfo e alla necessità di questi ultimi di accedere ad un canale privilegiato per l'importazione di armamenti. Il legame tra i Paesi arabi e le potenze occidentali è stato promosso dalla rivalità strategica tra i maggiori Stati del Golfo nella seconda metà del XX secolo (soprattutto Iran, Iraq e Arabia Saudita). L'innovazione consiste nella riscoperta dei benefici del *soft power* da parte dei Paesi del Golfo come strumento necessario a rafforzare i legami commerciali con le nazioni estere. I benefici economici derivanti dal rafforzamento delle relazioni internazionali diventano elemento fondante della strategia di sviluppo del nuovo Stato *Rentier*¹⁹.

¹⁹Ibidem, pp.34-35.