

L'impatto della pandemia

La caotica risposta globale all'emergenza sanitaria ha messo alla prova i più ardenti internazionalisti¹: la maggior parte dei paesi, tra cui i più potenti, ha reagito con misure isolazioniste, limitando o alterando le informazioni ed emarginando le istituzioni multilaterali. L'architettura di sicurezza internazionale si è rivelata estremamente fragile di fronte a sistemi regionali inefficaci²: l'ordine internazionale richiede una maggiore cooperazione per monitorare le epidemie poiché la nozione di sicurezza nazionale (la sicurezza sociale ne è un elemento importante) si espande oltre le spese per la difesa³. Lo stato sociale, un sistema westfaliano incentrato sullo stato che fornisce una solida rete di servizi socio-sanitari, è vitale per prevenire l'instabilità⁴, come suggerisce il Fondo Monetario Internazionale.

La Cina sfrutterà l'occasione attraverso la *Belt and Road Initiative* per penetrare in maniera più incisiva soprattutto nei paesi economicamente e socialmente più indeboliti – come l'Iraq e l'Iran - ma non riuscirà a sostituire gli Stati Uniti neanche come *soft power*⁵.

Il quadro strategico

La pandemia non cambierà l'ordine globale, ma è un acceleratore dei mega-trend preesistenti⁶, come il disinteresse di Washington per l'arena internazionale⁷, nello specifico per il Medio Oriente, l'espansionismo cinese e il *"rise of the rest"*⁸.

Gli attori e le organizzazioni internazionali stanno parzialmente ridimensionando la loro presenza o riorientando la loro attenzione alla luce del virus: la mancanza di un sistema sanitario pubblico efficiente si combina con l'elevata percentuale di *Internally Displaced People* e rifugiati che aumenta progressivamente in termini di costi umanitari e instabilità sociale⁹ a causa dell'incremento di disuguaglianze e povertà. La diplomazia regionale sta assistendo sia a nuovi sforzi di riconciliazione che a divisioni più profonde. In termini di sicurezza il virus ha rallentato la dinamica dei conflitti in alcuni teatri ma ha anche esacerbato l'impatto della guerra e della crisi economica in tutta la regione.

I trend principali¹⁰

L'area fronteggia il più grave shock economico in 40 anni¹¹: poiché la produzione mondiale è crollata, ne è conseguita una grave **diminuzione della domanda di greggio**, che ha registrato

1 S. Patrick, "When the system fails", Foreign Affairs, July/August 2020; <https://fam.ag/3hTz16m>.

2 G. J. Ikenberry, "The Next Liberal Order", Foreign Affairs, July/August 2020; <https://fam.ag/3jmFQ1e>.

3 E. Pepe, "Europe's armed forces and the fight against COVID-19", International Institute for Strategic Studies, 9th April 2020; <https://www.iiss.org/blogs/military-balance/2020/04/europe-armed-forces-covid-19>.

4 N. K. Gvosdev, "The Effect of COVID-19 on the NATO Alliance", Foreign Policy Research Institute, March 23, 2020; <https://www.fpri.org/article/2020/03/the-effect-of-covid-19-on-the-nato-alliance/>.

5 J. Nye, "No, the Coronavirus Will Not Change the Global Order", Foreign Policy, April 16, 2020; <https://foreignpolicy.com/2020/04/16/coronavirus-pandemic-china-united-states-power-competition/>.

6 R. Haas, "The Pandemic Will Accelerate History Rather Than Reshape It", Foreign Affairs, April 07, 2020; <https://fam.ag/383OSL5>.

7 A. Cooley, D. H. Nelson, "How Hegemony Ends", Foreign Affairs, June/August 2020; <https://fam.ag/3dwyB2B>.

8 F. Zakaria, "The rise of the rest", Newsweek, May 12, 2008; <https://fareedzakaria.com/columns/2008/05/12/the-rise-of-the-rest>.

9 AlJazeera, "IMF warns of deeper MENA recession and rising social unrest risks", 13 July 2020; <https://bit.ly/2ODjryv>.

10 I. Brun, Y. Guzansky, D. Rakov, S. J. Feuer, "Food for Thought during the Corona Crisis: Ten Potential Negative Scenarios in Israel's Strategic Environment", INSS Insight No. 1289, April 1, 2020; <https://www.inss.org.il/publication/ten-negative-scenarios/>.

11 "Coronavirus: IMF says Middle East economy to see biggest shock in 40 years", Middle East Eye, 15 April 2020; <https://www.middleeasteye.net/news/coronavirus-middle-east-economy-imf-arab-world>.

valori negativi per la prima volta nella storia¹², rendendo la produzione non più così conveniente e spingendo diversi paesi a ridimensionare il settore¹³ con licenziamenti di personale in Arabia Saudita, Qatar e Kuwait. Per i maggiori esportatori di greggio, localizzati nel Golfo, questo si traduce in una perdita di rilevanza internazionale. Il patto durato 70 anni tra gli esportatori di petrolio del Golfo e l'Occidente - energia per sicurezza - è definitivamente incrinato. Poiché sono sostanzialmente *rentier states* e 2/3 dei loro introiti sono petroliferi, le monarchie si trovano ad affrontare una seria crisi fiscale¹⁴: più gravi le situazioni debitorie di Bahrein e Oman, mentre hanno disposto un pacchetto di aiuti Qatar (\$20 miliardi), Arabia Saudita (\$32 miliardi) e gli Emirati Arabi Uniti (\$77,2 miliardi). Il FMI prevede una contrazione del PIL¹⁵ per Oman -2,8%, Qatar -4,3%, Arabia Saudita -2,3%, EAU -3,5%. Vi sono inoltre ripercussioni sull'ammontare dei finanziamenti tradizionalmente allocati a Egitto e Giordania¹⁶: questi paesi dovranno far fronte autonomamente alle spese sociali che svolgevano il ruolo di calmiera sociale¹⁷.

Molti stati del *Gulf Cooperation Council* hanno reagito all'emergenza sanitaria espellendo numerosi **lavoratori migranti**¹⁸ (impiegati nei settori petrolifero, edile, trasporti e domestico). I non-cittadini impiegati nei paesi GCC provenienti da Asia e Africa¹⁹ sono il 70,4%. Buona parte di essi, inquadrata nel sistema della *kafala*, è stata espulsa o rimpatriata²⁰ provocando tensioni con i paesi di origine (Pakistan, Filippine, India, Egitto) poiché guadagnano il 23% delle rimesse mondiali. Una giovane forza lavoro prevalentemente maschile frustrata e disoccupata potrebbe far aumentare le tensioni sociali²¹.

Gli elevati tassi di disoccupazione – in particolare nel settore informale²² e fra i giovani - combinati con il debito pubblico e l'esposizione debitoria sui mercati internazionali aumentano **l'instabilità sociale**²³ e i flussi migratori. Alcuni regimi autoritari hanno sfruttato la pandemia per aumentare il controllo sociale²⁴ scatenando ancor più risentimento nelle popolazioni che all'inizio del 2020 avevano avviato movimenti di protesta incentivati poi dalla crisi sanitaria, di *governance* e *leadership*. Il movimento di protesta iracheno, dopo aver ottenuto la caduta del governo Mahdi a novembre 2019, è molto attivo sui *social network* e in occasione della pandemia ha preso iniziative

12 S. Sundria, A. Longley, "Oil Market Trading in Negative Territory After Record Crash", Bloomberg, 21 April 2020; <https://bloom.bg/2B8be26>.

13 "Saudi Aramco cuts hundreds of jobs amid oil market downturn, sources say", Reuters, June 18, 2020; <https://reut.rs/2A79wxy>.

14 N. Kabbani, "How GCC countries can address looming fiscal challenges", Brookings Institution, June 16, 2020; <https://brook.gs/2CwBQdR>: "The International Monetary Fund is projecting the average fiscal deficit across all Gulf countries to be 12 percent in 2020. Bahrain and Oman are expected to have the largest deficits, reaching 20 percent and 17 percent respectively... Kuwait, Saudi Arabia, and the UAE are also expected to have budget deficits exceeding 10 percent in 2020. Qatar is the only Gulf country that is projected to have a budget surplus in 2020, assuming that it is able to balance the economic costs of the pandemic with corresponding reductions in public outlays."

15 FMI, Middle east and Central Asia, Regional Economic Outlook, April 2020; <https://bit.ly/3eyzadw>.

16 M. Soliman, "COVID-19, the oil price war, and the remaking of the Middle East", Middle East Institute, April 8, 2020; <https://www.mei.edu/publications/covid-19-oil-price-war-and-remaking-middle-east>.

17 "Many Jordanians struggling as country emerges from COVID-19 lockdown, U.N. agency says", Reuters, June 18, 2020; <https://reut.rs/2A79wxy>.

18 "Qatar: Nepali workers expelled for 'illegal, illicit activity'", AlJazeera, 15 April 2020; <https://bit.ly/3fRrlu0>; "Kuwait breaks up Egyptian worker riot over repatriation", Reuters, May 4, 2020; <https://reut.rs/2BHZxyT>.

19 International Labour Organization, <https://www.ilo.org/beirut/areasofwork/labour-migration/lang--en/index.htm>.

20 A. Cornwell, "Gulf's migrant workers left stranded and struggling by coronavirus outbreak", Reuters, April 14, 2020; <https://reut.rs/37XXGII>.

21 S. Georgakis Abbott, Y. A. Stivach, "Demography, Migration and Security in the Middle East" pag. 8-11, in "Regional Security in the Middle East: Sectors, Variables and Issues, May 28, 2019; <https://www.e-ir.info/pdf/78739>.

22 N. Kabbani, "Youth employment in the Middle East and North Africa: Revisiting and reframing the challenge", Brookings Institute, February 26, 2019; <https://www.brookings.edu/research/youth-employment-in-the-middle-east-and-north-africa-revisiting-and-reframing-the-challenge/>.

23 F. Z. Brown, S. Brechenmacher, T. Carothers, "How Will the Coronavirus Reshape Democracy and Governance Globally?", Carnegie Endowment for International Peace, April 06, 2020; <https://bit.ly/3g03Q7R>.

24 M. Duclos, "Is COVID-19 a Geopolitical Game-Changer?", Institut Montaigne, 24 March 2020; <https://www.institutmontaigne.org/en/blog/covid-19-geopolitical-game-changer>.

di supporto alla popolazione poiché il sistema sanitario è prossimo al collasso. La frustrazione socio-economica della popolazione irachena ha radici profonde e il governo Khadimi, insediatosi a maggio 2020, dovrà realizzare riforme difficili e profonde. Bloccato tra Iran e Stati Uniti, in **Iraq** la distrazione dall'antiterrorismo potrebbe provocare il risorgere di ISIL/Daesh²⁵ e/o altri gruppi che sfruttano la pandemia e l'ulteriore frammentazione del controllo territoriale prevalentemente a causa di milizie esterne come le Forze di Mobilitazione Popolare sostenute dall'Iran. Teheran potrebbe percepire la pandemia come un'opportunità per indebolire in territorio iracheno le forze statunitensi e i loro alleati con minori rischi di ritorsioni.

All'interno del GCC si è verificata una divergenza tattica tra l'Arabia Saudita, che continua a mantenere la linea dell'embargo con il Qatar e i suoi sostenitori, e gli EAU che hanno invece colto l'occasione della pandemia per un riavvicinamento con l'Iran: hanno iniziato a tenere colloqui di sicurezza marittima con gli iraniani e con Kuwait e Qatar hanno facilitato le spedizioni di forniture mediche²⁶ verso Teheran. C'è una vasta narrativa tra i paesi del GCC in merito alla responsabilità dell'Iran per la diffusione del virus che ha portato al *lockdown* a marzo dei Governatorati sauditi di Qatif e al-Ahsa di minoranza sciita. Come nota positiva, poiché gli stati del GCC importano l'80-90% del fabbisogno di derrate alimentari, durante la crisi hanno approvato la proposta del Kuwait di creare un *network* comune di approvvigionamento – Qatar incluso – per far fronte anche alle conseguenze degli sciame di locuste²⁷ che in questi mesi hanno invaso Arabia Saudita, Bahrein, Yemen, Oman, Kuwait e Iran.

L'**Arabia Saudita**, a causa della crisi di liquidità²⁸ – Saudi Aramco ha perso il 25% delle entrate nel primo trimestre 2020 con un calo delle esportazioni a maggio del 41,2% - ha triplicato l'IVA²⁹ e tagliato i sussidi statali a fronte della crescente inflazione. I progetti Vision 2030 e l'avveniristica città di Neom sono in difficoltà³⁰ poiché vengono meno anche gli introiti derivanti dal turismo religioso³¹: il tradizionale *Haji*³² (2,5 milioni di pellegrini in una settimana per \$12 miliardi di introiti) è stato limitato ai soli residenti del regno.

La pandemia mette in primo piano le questioni di sicurezza umana ma la militarizzazione della politica estera continua³³ (tra i primi acquirenti mondiali di armi figurano Arabia Saudita, EAU, Iraq, Qatar, Pakistan³⁴). Il commercio di armi non è rallentato, nonostante la richiesta del Segretario Generale delle Nazioni Unite di un cessate il fuoco globale. Il Canada ha annunciato che avrebbe ripreso un accordo di esportazione di armi da 10 miliardi di dollari con l'Arabia

25 UNSC, "Tenth report of the Secretary-General on the threat posed by ISIL (Da'esh) to international peace and security and the range of United Nations efforts in support of Member States in countering the threat", S/2020/95, 4 February 2020; <http://www.uniraq.com/images/SGReports/N2001404E4%20February%202020.pdf>.

26 International Crisis Group, "COVID-19 and Conflict: Seven Trends to Watch", Crisis Group Special Briefing N°4, New York/Brussels, 24 March 2020, pag. 12; <https://www.crisisgroup.org/global/sb4-covid-19-and-conflict-seven-trends-watch>.

27 S. Berdikheeva, "Locust Invasions Threaten Saudi Arabia's Crops", Inside Arabia, April 8, 2020; <https://insidearabia.com/locust-invasions-threaten-saudi-arabias-crops/>.

28 "Saudi oil exports down by \$12 billion year on year in April", Reuters, June 25, 2020; <https://reut.rs/2B7tYP6>: "The value of Saudi Arabia's oil exports dropped by 65.4% in April when compared to the same month a year earlier".

29 F. Gardner, "Saudi Arabia: Just how deep are its troubles?", BBC News, 13 May, 2020; <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-52588971>.

30 "Covid-19 disrupts Riyadh's Vision 2030", Middle East Business Intelligence, 14 April, 2020; <https://www.meed.com/covid-19-disrupts-riyadhs-vision-2030>.

31 M. Canelos, "Coronavirus in the Middle East: A perfect storm", Middle East Eye, 8 June 2020; <https://bit.ly/3duG7uQ>: "The Saudi economy is also a big source of concern. The oil-price collapse, massive expenses and the war in Yemen have severely damaged the kingdom's coffers. In five years, its reserves have dropped from \$732bn to \$499bn, while its debt has skyrocketed from \$12bn to \$183bn. Following the Umrah suspension, the Hajj may also be affected by the pandemic, further shrinking Saudi revenues. Big projects, such as Vision 2030, have faced cuts."

32 "Coronavirus: le grand pèlerinage à La Mecque aura lieu en "nombre très limité"", Courrier International, 23 Juin 2020; <https://reveil.courrierinternational.com/#/edition/1977086/article/1977173>.

33 "Business as Usual? Arms Sales During COVID-19", Brookings Doha Center Web in air, June 17, 2020.

34 SIPRI, "Trends in International Arms Transfers, 2019", <https://sipri.org/publications/2020/sipri-fact-sheets/trends-international-arms-transfers-2019>.

Saudita, revocando una moratoria precedente e il presidente degli Stati Uniti ha licenziato Steve Linick, un investigatore del Dipartimento di Stato che aveva quasi completato un'indagine sulla legalità delle vendite di armi americane in Arabia Saudita e negli Emirati Arabi Uniti nel 2019. Ciò solleva interrogativi su come i governi affronteranno la sicurezza umana e nazionale in un'ottica di stabilità macro-economica interna.

Una conseguenza della riduzione degli introiti petroliferi potrebbe essere in futuro la riconsiderazione delle ingenti spese militari³⁵ a fronte delle necessarie spese sanitarie e sociali per mantenere la stabilità, così come indicato dal FMI. Questo potrebbe portare alla conclusione di conflitti, come quello yemenita, che comunque non trovano soluzione³⁶ (gli EAU hanno già ritirato le truppe): Riyadh ha tagliato il consueto supporto finanziario³⁷ allo Yemen previsto per il prossimo anno e proposto un negoziato³⁸. Lo **Yemen** ha sinora riportato numeri bassi di infezioni, dovuti alla scarsità di sistemi di rilevamento³⁹. Il paese ospita 300,000 rifugiati, numerosi Internally Displaced People e l'epidemia di colera degli ultimi 4 anni ha già colpito 2 milioni di persone con un sistema sanitario che è il 120° al mondo. Sul decorso del conflitto yemenita giocherà un ruolo rilevante la posizione del prossimo Presidente USA⁴⁰, così come per i rapporti con Teheran.

Nel confronto **Stati Uniti-Iran** entrambe le parti hanno bisogno di un nemico strategico e vedono la crisi come un'opportunità: gli Stati Uniti cercano di capitalizzare la crescente vulnerabilità dell'Iran per costringerlo al tavolo dei negoziati nella speranza di un cambio di regime a seguito delle proteste popolari. Entrambe le parti vedono vantaggi all'*escalation*, producendo un classico dilemma di sicurezza che rischia un conflitto militare al di là delle effettive intenzioni. Il governo Rouhani, indebolito dalle sanzioni internazionali pluridecennali e dall'uscita dal JCPOA di Washington a maggio 2018, ha subito forti critiche per il ritardo delle misure contenitive e la mancanza di trasparenza nelle informazioni sulla pandemia⁴¹, consegnando di fatto il paese all'ala più oltranzista. Gli Stati Uniti sono stati ampiamente criticati per non aver temperato in alcun modo le sanzioni nonostante la situazione sanitaria talmente grave che per la prima volta dal 1962 Teheran ha chiesto un prestito di emergenza di 5 miliardi di dollari al FMI. Per ridurre la diffusione del virus l'Iran ha temporaneamente rilasciato quasi 100.000 prigionieri, tra i quali anche cittadini occidentali con doppio passaporto, dando così un segnale di distensione.

35 J. M. Dorsey, "The potential dark side of the militarization of Gulf societies" May 18, 2020; <https://mideastsoccer.blogspot.com/2020/05/the-potential-dark-side-of.html>

36 "Yemen: weaponizing the pandemic?", ISPI, June 11, 2020, Webinar.

37 ACAPS; "The end of Saudi financial support to Yemen: scenarios", June 2020; <https://bit.ly/2Vi8nKP>: "Saudi financial support to Yemen's economy, worth over \$2.2 billion since March 2018, has been crucial in helping Yemen to escape economic collapse. With this financial support coming to an end, and no alternative financing in place, Yemen could see the riyal lose almost half its value over the coming six months (reaching YER 1000 to the USD). This would cause food prices to almost double again, increasing food insecurity and pushing Yemenis into a heavier reliance on humanitarian aid, regional patronage and negative coping mechanisms, including criminality and informal taxation.", pag. 2.

38 "Saudi proposes framework to end standoff between allies in southern Yemen: sources", Reuters, June 18, 2020; <https://reut.rs/381lbsR>.

39 OECD, "COVID-19 crisis response in MENA countries", 09 June 2020; <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-crisis-response-in-mena-countries-4b366396/>.

40 A. Shahid Ahmed, Biden Confronted His Legacy on Saudi Arabia. Obama Won't., Huffington Post, 12 December 2019.

41 H. Solomon, "The Impact of Covid-19 on the Middle East and North Africa", Institute for Contemporary Affairs, 16 April 2020; <https://reliefweb.int/report/world/impact-covid-19-middle-east-and-north-africa>.