

TRUFFA A MANO ARMATA

I numeri degli interessi occidentali e italiani
dietro la guerra in Iraq

di Greg Muttitt*

Traduzione a cura di www.osservatorioiraq.it

**ricercatore di PLATFORM - www.carbonweb.org -*

Prefazione

Già a metà degli anni novanta le grandi del petrolio Usa/UK guardavano con estremo interesse al futuro petrolifero iracheno. E quindi non tanto ai 3 milioni scarsi di barili al giorno relativi allo scambio oil for food, che alimentava il contrabbando e le casse private dei gerarchi di Saddam, quanto alle immense riserve, solo in parte individuate, del Paese: 115 miliardi di barili, alle quali aggiungere quelle probabili e possibili stimate intorno a 220 miliardi di barili. Ma non sarebbe ancora tutto. Secondo un'analisi condotta, nell'ottobre 2002, dall'Energy Information Agency del Dipartimento americano dell'Energia, le riserve irachene potrebbero essere ancora più elevate, essendo l'Iraq relativamente inesplorato a causa delle continue guerre e delle sanzioni Onu. Nella regione del deserto occidentale potrebbero celarsi ulteriori significative riserve, forse altre 100 miliardi di barili. Se queste valutazioni saranno confermate, il potenziale petrolifero dell'Iraq potrebbe superare i 400 miliardi di barili, corrispondenti a un possibile aumento del 30 per cento delle risorse mondiali, oggi stimate in poco più di 1000 miliardi di barili. Come ordine di grandezza la produzione irachena equivarrebbe a 15 anni di quella mondiale ai ritmi attuali, ponendosi al top della graduatoria globale. Ai vantaggi quantitativi del potenziale iracheno si aggiungono quelli della buona qualità del greggio, mediamente leggero ed a scarso contenuto di zolfo, e quelli economici dei costi di estrazione tra i più bassi del mondo. Sostengono gli esperti che quando l'immenso potenziale petrolifero dell'Iraq sarà attivato e messo in circolazione, potrà provocare drastici cambiamenti nella politica petrolifera ed energetica mondiale. Se da un lato Washington continua a ripetere che il petro-

lio dell'Iraq appartiene al popolo iracheno e servirà anche a finanziare la ricostruzione, dall'altro i «falchi» dell'amministrazione Bush continuano ad agire in modo che spetti agli Stati Uniti e allo storico alleato britannico il pieno controllo e la gestione delle risorse petrolifere del Paese.

Oggi la parola «privatizzazione» è scomparsa dai discorsi Usa/UK, sostituita dall'impegno a fare della compagnia di Stato INOC (Iraq National Oil Company) un gigante dell'industria energetica mediorientale. E soprattutto un alleato incondizionato. I due punti focali di questa strategia sono un autorevole ministero del Petrolio ben disposto verso le companies e una forte compagnia di Stato che raggruppi le aziende di gestione delle risorse del Nord e del Sud e gli operatori tecnici, che darebbe vita alla terza major del mondo in termini di riserve accertate (115 miliardi di barili) e, prossimamente, la prima assoluta (quando si aggiungeranno le ulteriori riserve da accertare). Per le companies il progetto avrà due vantaggi: primo quello di avere un unico referente istituzionale, credibile e a loro favorevole, articolato nella struttura politica (ministero del Petrolio) e in quella operativa (INOC). Secondo, impostare con gli iracheni una politica di production sharing agreements (Psa) per loro molto vantaggiosa ma garantita da una compagnia di Stato. Il Psa è un tipo di contratto che consente alle companies di ottenere un'elevata redditività sull'investimento attraverso un meccanismo che prevede: la divisione in due parti dei ricavi derivanti dallo sfruttamento del giacimento; la prima, denominata Cost-Oil, serve a rimborsare i costi affrontati dalle companies; la seconda, Profit-Oil, ripartisce gli utili tra le stesse companies e la parte pubblica. Nessuno dei Paesi produttori mediorientali ha adottato il production sharing agreement la

cui formula interessa solo il 12 per cento delle risorse petrolifere mondiali e Paesi con piccoli giacimenti, costi di produzione elevati e incerte prospettive di risultati. E nessuna di queste condizioni interessa l'Iraq.

Il presente studio analizza molto bene gli aspetti negativi che la strategia Usa/Regno Unito potrebbe avere sugli interessi del popolo iracheno che rischia di essere «espropriato» delle proprie risorse energetiche che dovrebbero garantire la concreta rinascita di questo martoriato Paese. Il popolo iracheno ha diritto di stabilire il destino della sua più importante risorsa economica che non può essere deciso da pochi e in sede riservata. E' necessario un dibattito pubblico per evitare pressioni su gruppi iracheni che potrebbero agire fuori da ogni vigilanza democratica. E' necessario che il modello di sviluppo petrolifero adottato non rappresenti un danno per il popolo iracheno in termini di miliardi di dollari di reddito perduto e contribuisca ad una effettiva stabilizzazione pacifica. Sono stato uno stretto collaboratore di Enrico Mattei che nella seconda metà degli anni cinquanta, strinse rapporti di collaborazione con Egitto, Iran, Marocco e aprì una trattativa con l'Iraq che non poté concludersi per l'esplosione in volo (sabotaggio) del suo aereo a Bascapé (Milano) il 27 ottobre 1962. Mattei con la sua formula contrattuale, avversata da Usa/Regno Unito, mirò ad affrancare i Paesi produttori di petrolio da una condizione di minorità che li aveva visti soggetti passivi, nelle vesti di affittuari e di semplici esattori di imposte. La sua formula garantiva a tali Paesi il 75 per cento degli utili e rapporti di pari dignità.

In occasione di un suo discorso, Mattei volle ribadire: «Il petrolio è una risorsa "politica" per eccellenza, sin dai tempi in cui la sua importanza era più strategica che economica. Si tratta ora di porla al servizio di una

buona politica, il più possibile priva di reminiscenze imperialistiche e colonialistiche, volta al mantenimento della pace, al benessere di chi quella risorsa possiede per dono della natura e di chi la utilizza per forza della sua industria. L'elevazione dei Paesi produttori al rango di associati delle imprese di coltivazione mi sembra un passo sulla via di quella politica...».

Benito Li Vigni

Introduzione

“Ci sono due fasi di questa guerra. Prima, l’occupazione militare. Poi, la guerra economica, e la distruzione dell’economia irachena”

Hassan Juma’a Awad,

segretario della Oil Unions Federation in Iraq, Bassora

Ci avevano detto che non era una guerra solo per accaparrarsi le ingenti riserve petrolifere dell’Iraq liberato da Saddam. Dopo quasi tre anni, però, l’occupazione del Paese, di fronte ad uno scenario di impasse totale, se non addirittura di fallimento rispetto ai piani originari, sembra ripiegare verso l’obiettivo minimo, ma fondamentale, di assicurarsi quanto meno per i prossimi 40 anni la gestione del petrolio “liberato”.

È un tentativo non meno avventato dell’avventura militare che l’ha preceduto e preparato. Non soltanto perché il petrolio iracheno dal 2003 continua ad affluire sui mercati internazionali, se non proprio col contagocce, certamente in quantità addirittura inferiori a quanto avveniva ai tempi del già disastroso anteguerra, ma anche perché aggrava le stesse condizioni economiche e sociali dei Paesi occupanti. Se la quotazione del petrolio, infatti, è passata dai 28 dollari del 2003 ai livelli attuali, più che doppia e abbondantemente sopra quota 60 dollari, ciò è imputabile a un complesso di ragioni tra le quali non è secondaria la mancata normalizzazione della produzione petrolifera irachena, a fronte dell’incontrollato e costante incremento dei consumi internazionali. Intanto, proprio i consumi avanzano a una velocità nettamente superiore al 3 per cento annuo. E in queste condizioni l’iperbolico salto in alto dei prezzi si traduce in un altrettanto iperbolico aumento della bolletta energetica a carico dei consumatori. Il che rappresenta un’ottima notizia soltanto per alcune imprese private, segnatamente le grandi compagnie petrolifere, che – come la ExxonMobil – hanno fatto registrare nello scorso 2005 incrementi di utili mai conosciuti prima nella storia. Al contrario, per le popolazioni degli stessi Paesi consumatori, compresi gli

Stati Uniti, la Gran Bretagna e l'Italia, tutto ciò significa spendere di più per l'energia. Il che comporta un'erosione drastica del reddito disponibile. In altri termini, un peggioramento delle condizioni di vita.

Ciò in un momento in cui l'economia mondiale non trova alcuna *exit strategy* di fronte ai suoi dilemmi strutturali, in primo luogo il divario tra Nord e Sud e l'iperdipendenza dal petrolio, e tutti gli attori navigano a vista in una situazione di crescente incertezza geopolitica. Ne offrono un esempio inquietante le tensioni tra gli Stati Uniti e l'Iran e il conflitto nel delta del Niger, due casi che evidenziano al tempo stesso le cause e gli effetti di una incontrollata tendenza più generale – immanente al sistema energetico – verso la auto-destabilizzazione. Nel silenzio dei grandi media e stando bene attenti a non fornire dettagli ad una opinione pubblica irachena che non gradirebbe la svendita della più importante risorsa del Paese, entro la metà del 2006 il governo iracheno si prepara a siglare accordi con le più grandi compagnie petrolifere occidentali, tra cui l'italiana ENI, per avviare la produzione in 11 campi petroliferi nel Sud del Paese. Tra questi il campo di Nassiriya, ben protetto negli ultimi anni dalle forze di occupazione italiane, dal momento che l'ENI sin dai tempi di Saddam aveva cercato di assicurarsi l'estrazione del greggio in questa zona specifica. Quindi, entro la fine del 2006 potrebbero essere conclusi contratti per ulteriori 11 campi petroliferi.

Il vero scontro oggi è intorno a quale modello di accordi petroliferi andrà adottato nel caso dell'Iraq ancora occupato e sotto forte influenza straniera, ma dal peso enorme sullo scenario regionale e mondiale del petrolio e nell'area OPEC. Fino ad oggi le pressioni internazionali di industria, governi e militari sembrano aver fatto passare l'idea che nel caso dell'Iraq "liberato", ma non ancora stabile, bisognerà ricorrere ai famigerati *Production Sharing Agreements*, ossia accordi che sanciscono in maniera profondamente iniqua per i governi locali la copertura dei rischi e la divisione della produzione, specialmente quando i costi di estrazione, come nel caso dell'Iraq, sono molto bassi e privi di grossi rischi.

Il *Production Sharing Agreement* (Psa) in effetti non è l'unica tipologia di contratto possibile e in uso nel mercato petrolifero, in Iraq come negli altri paesi produttori di petrolio. Sarebbe possibile ricorrere anche ai

Contratti di concessione, che prevedono l'esclusiva alle compagnie in cambio di *royalty* e tasse ai governi, o ai Contratti di servizio, in cui stati e governi cedono le attività di esplorazione o la produzione in cambio di remunerazioni del capitale investito sia sotto forma di denaro che di prodotto. I Contratti di servizio non piacciono però alle compagnie, sia per la loro breve durata sia perché non consentono loro di iscrivere a bilancio riserve e produzioni. Né piacciono i troppo rigidi Contratti di concessione. Senza bisogno di ricorrere ad una palese privatizzazione del settore petrolifero, come originariamente auspicato dai falchi dell'amministrazione Bush oggi costretti a ripiegare su posizioni meno ardite, le compagnie occidentali potrebbero raggiungere di fatto lo stesso risultato senza che alcuno comprenda l'amara verità dietro gli accordi truffa che si profilano.

In questo senso, il Psa è la tipologia contrattuale più idonea, oltre ad essere da almeno vent'anni quella più in voga presso i petrolieri. Come mai? Perché garantisce alle compagnie un'alta redditività del capitale investito. Inoltre, è la forma contrattuale che più di tutte mette in gioco la capacità negoziale dei contraenti. Nel Psa la remunerazione del capitale, il cosiddetto "*profit oil*", viene infatti fissato contrattualmente come percentuale sulla produzione futura e attesa. Piccolo particolare: qui uno dei negozianti spara, mentre l'altro è disarmato.

L'importante lavoro della ONG inglese Platform, che Un Ponte Per, Campagna per la riforma della Banca mondiale, Lunaria ed ARCI rendono disponibile con questa pubblicazione in versione tradotta al pubblico italiano, quantifica con precisione ed autorevolezza l'impatto economico che tali accordi di Psa avrebbero nel lungo periodo sulla fragile economia irachena. L'attuale politica energetica sostenuta dal Dipartimento di Stato americano, con l'interesse delle altre forze occupanti, destina appannaggio delle multinazionali petrolifere la maggioranza dei giacimenti iracheni – ossia 63 su 80, praticamente quasi tutti quelli nuovi da rendere operativi – pari ad almeno il 64 per cento delle riserve del Paese.

Le proiezioni dei dati economici di Platform mostrano che il modello di sviluppo petrolifero proposto costerà all'Iraq centinaia di miliardi di dol-

lari in termini di entrate perdute, mentre offrirà alle compagnie petrolifere la garanzia di enormi profitti.

In particolare, con un prezzo del petrolio di 40 dollari al barile, l'Iraq perderebbe stabilmente un importo – non scontato – compreso tra 74 e 194 miliardi durante il periodo di validità dei contratti proposti di 25-40 anni, e ciò solo computandovi i primi 12 giacimenti da sviluppare, quasi tutti nel Sud del Paese. Queste stime, basate su valutazioni prudenti, rappresentano un importo compreso tra le due e le sette volte lo stesso bilancio attuale del Paese. In virtù dei termini contrattuali verosimilmente adottati, la redditività degli investimenti in Iraq per le compagnie petrolifere dovrebbe oscillare tra il 42 e il 162 per cento, molto di più del normale obiettivo di rendimento minimo per gli investimenti nel settore, ossia circa il 12 per cento. Nel caso dello sfruttamento del giacimento di Nassiriya da parte dell'ENI, per deduzione dalle proiezioni aggregate di Platform, le mancate entrate per lo Stato iracheno oscillerebbero tra i 2,3 ai circa 6 miliardi di dollari, pari rispettivamente all'8 ed al 20 per cento del bilancio annuo attuale dell'Iraq.

Secondo le informazioni ufficiali di cui un Un Ponte Per è entrato in possesso – vedi allegato 1 - sin dall'inizio del 2005 l'ENI, insieme alla BP, alla Chevron e alla Total, è stata in contatto con il Ministero del Petrolio iracheno per definire il quadro di lavoro per lo sviluppo dei campi petroliferi non ancora operativi nel sud del Paese. Il sud, controllato politicamente dai partiti religiosi sciiti vittoriosi nelle due tornate elettorali, è stato giudicato più stabile delle altre regioni petrolifere al nord, dove le tensioni sull'area estrattiva di Kirkuk sono ancora irrisolte, vista la richiesta dei partiti curdi di includere la città e i suoi pozzi nel loro territorio. Inoltre, nella zona meridionale sia gli impianti sia le *pipelines* sono meno esposti a sabotaggi ed attacchi.

Il governo iracheno si aspetta che lo sviluppo di tali campi petroliferi potrà presto aggiungere tre milioni di barili al giorno alla produzione irachena, quindi porterà ad un suo raddoppiamento. In ogni caso si ammette apertamente che i negoziati considerano l'adozione di *Production Sharing Agreements*, seppur modificati con elementi di altre modalità contrattuali, e che le compagnie hanno già segnalato il loro interesse in

quei campi dove hanno già effettuato studi di esplorazione, come nel caso dell'ENI a Nassiriya.

All'inizio di febbraio sarà presente in Italia Hassan Juma'a Awad, segretario della Oil Unions Federation in Iraq con sede a Bassora, seconda città irachena e polo petrolifero di primaria importanza. Nata dalla South Oil Company (SOC) Union 11 giorni dopo l'arrivo delle truppe occupanti a Baghdad, oggi riunisce 10 aziende del gas e del petrolio a Bassora, Amara, Nassiriya fino alla provincia di al Anbar, per un totale di oltre 23.000 iscritti, arrivando ad essere tra le realtà sindacali più significative e determinate. "L'opinione di tutti i lavoratori iracheni del settore petrolifero è che sono contro la privatizzazione", afferma Hassan. "Consideriamo la privatizzazione colonialismo economico. Le autorità dicono che la privatizzazione svilupperà il nostro settore e sarà utile. Ma noi non la vediamo affatto come sviluppo, consideriamo qualunque piano per privatizzare il settore petrolifero come un grosso disastro". La sovranità sulle riserve petrolifere è fondamentale per lo sviluppo futuro dell'Iraq, sostiene Hassan. "Il petrolio deve restare nella mani degli iracheni, perché il petrolio è l'unica risorsa nazionale che abbia grande valore, e da essa dipende la nostra economia". La posizione di Hassan Jumma Awad viene condivisa dal resto delle forze sindacali del settore e viene ribadita nel comunicato finale della conferenza contro la privatizzazione organizzata dalla GUOE (General Union of Oil Employees) a Bassora nel maggio del 2005. -vedi allegato 2.

Allo stesso tempo i sindacalisti iracheni sanno bene che stanno vivendo un momento cruciale per il loro Paese e non si fanno illusioni sui motivi dell'invasione da parte delle forze straniere, tra cui l'Italia. "Quando le truppe britanniche entrarono per la prima volta a Bassora, si misero a proteggere le installazioni petrolifere, ma lasciarono saccheggiare gli ospedali e le università." Stesso discorso vale per Baghdad, dove l'unica struttura che viene protetta e non subisce saccheggi è appunto il Ministero del Petrolio. I sindacati, perfettamente consapevoli del valore strategico del loro settore, si sono mobilitati fin dall'estate del 2003 con scioperi, picchetti, blocco delle esportazioni di greggio, aprendo vertenze su aumenti salariali, sul contingentamento del numero di lavoratori

stranieri a basso costo per privilegiare l'assunzione di iracheni e riuscendo ad ottenere importanti risultati.

Oggi però si entra in una nuova fase, quella della guerra economica. Una guerra che sostanzialmente si combatte su due fronti. Il primo, quello petrolifero, per cercare di mantenere il controllo sulle ingenti risorse petrolifere accertate ed ancora da accertare nel Paese. Una guerra che è in corso in diverse altre aree del pianeta e vede eserciti di legali pagati dalle multinazionali petrolifere forzare specialmente sui governi più deboli accordi capestro validi per decenni ed inattaccabili per l'estrazione ed il trasporto del petrolio e del gas naturale verso l'occidente. Il caso più recente quello degli accordi per l'oleodotto Baku-Tbilisi-Ceyhan per liberare le risorse del Mar Caspio dall'influenza sia russa che iraniana e trasportare a vantaggio degli Stati Uniti e di alcuni governi europei il petrolio del Caspio direttamente sul Mar Mediterraneo in Turchia con il più lungo oleodotto del mondo – ben 1.700 km. Per la sua realizzazione, passando vicino a ben sette aree di conflitto latente o in corso, le compagnie petrolifere guidate dalla BP, ma tra cui anche l'ENI italiana, hanno imposto ai governi di Azerbaigian, Georgia e Turchia degli accordi che sovrascrivono interamente la legislazione nazionale nel corridoio dell'oleodotto in materia di ambiente, diritti sociali, del lavoro, umani, sicurezza. Il tutto pregiudicando la possibilità di cambiare la legge per i prossimi 40 anni, pena ingenti compensazioni in denaro da pagare alle compagnie. Nel caso poi dei campi estrattivi *off-shore* in Azerbaigian, nel 1994 è stato siglato un Psa definito "l'accordo del secolo" poiché sanciva la penetrazione delle multinazionali petrolifere occidentali nell'ex blocco sovietico con termini contrattuali vantaggiosissimi e senza precedenti. Accordi capestro che si preparano anche per l'Iraq nella stanze segrete delle ditte legali di consulenza per le *majors* petrolifere, con il tacito consenso dei governi occidentali e di alcune élite irachene.

In realtà un Paese così ricco di petrolio come l'Iraq avrebbe la possibilità di attirare ingenti finanziamenti per la ricostruzione e l'espansione del suo settore petrolifero. Proprio la possibilità dell'Iraq di risollevarsi facendo leva sulle proprie risorse per attirare in caso finanziamenti esteri

secondo le priorità nazionali è al centro del secondo conflitto economico. Ad oggi, infatti, la credibilità finanziaria del Paese sui mercati internazionali ruota intorno alla cancellazione del suo enorme debito estero contratto da Saddam. Nonostante il Club di Parigi – che riunisce i 19 Paesi creditori più ricchi al mondo, tra cui l'Italia – abbia raggiunto uno storico accordo di riduzione del debito iracheno per ben l'80 per cento dei circa 40 miliardi di dollari prestati al dittatore, come mai concesso ad altro governo indebitato, gli altri Paesi creditori o i grandi creditori privati, che controllano altri 80 miliardi, stanno frenando l'estensione di questa politica di cancellazione anche ai loro crediti.

In ogni caso il Fondo monetario internazionale ha elaborato pesanti condizioni per la cancellazione del debito, tra cui la spinta alla privatizzazione in numerosi settori pubblici. Come richiesto numerose volte e pubblicamente dai sindacati e dalla società civile irachena tale cancellazione, invece, dovrebbe avvenire al 100 per cento e senza alcuna condizione o ingerenza politica sullo sviluppo economico futuro del Paese, dal momento che il debito risale interamente alla dittatura di Saddam e quindi va considerato "odioso" ed illegittimo poiché non rappresentativo, ai tempi in cui è stato contratto, della volontà democratica del popolo iracheno. Per non parlare dei vantaggi nulli che questi prestiti hanno portato alla popolazione irachena.

Emblematico che proprio lo scorso 16 gennaio, a temine di una conferenza tenutasi ad Amman, tutti i rappresentanti delle cinque federazioni sindacali irachene abbiano emesso una dichiarazione congiunta - vedi allegato 3 - in cui chiedono alla Banca mondiale ed al Fondo monetario internazionale di smettere la loro ingerenza nell'economia dell'Iraq a vantaggio solamente degli investitori privati esteri. E' chiaro a tutti che sin dal 2003 le due istituzioni finanziarie internazionali di Washington abbiano discusso il loro ruolo nella ricostruzione dell'Iraq, essendo frenate solamente dal precipitare della situazione della sicurezza sul campo, per altro non ancora risolta in numerose aree del Paese. Ma va ricordato che finiti i 18 miliardi del cosiddetto Piano Marshall americano per la ricostruzione, gli esperti dell'amministrazione Bush prevedono, accanto al rilancio degli investimenti privati, l'imposizione di un piano di austerità fiscale che non farà altro che peggiorare le condizioni di vita

del popolo irakeno in vista di un ipotetico miglioramento sul lungo periodo. E le istituzioni finanziarie internazionali sotto il controllo USA sono specialiste nell'applicare tale dottrina.

Una strategia di "guerra economica" che vede in prima fila anche l'Italia. Come ricorda il Sen. Francesco Martone, nel suo intervento reso alle Commissioni Esteri e Difesa di Camera e Senato lo scorso 19 gennaio, il Ministro Martino ha annunciato la progressiva riduzione del contingente italiano a Nassirya, ed il passaggio - nella seconda metà del 2006 - alla nuova fase - Nuova Babilonia - di investimenti privati sotto tutela militare. La strategia italiana da geo-politica, caratterizzata cioè dall'uso dello strumento militare, si trasforma in geo-economica, di stampo nettamente imprenditoriale. "Al di là delle parole", crede Martone, "resta il fatto che questa rappresenterà la terza fase della partecipazione italiana alla guerra all'Iraq. La prima fase, in occasione dell'attacco anglo-americano, era quella della legittimazione politica e morale della guerra illegale, la seconda aveva l'obiettivo - attraverso l'invio del contingente italiano - di controllare una fetta di territorio per partecipare alla spartizione delle risorse naturali e dell'economia del Paese, la terza, quella prossima, segnerà il passaggio all'incasso." La presenza italiana sarà duplice. Verrà costituito un *Provincial Reconstruction Team* (PRT) a Dhi Qar, ovvero una struttura civile-militare, già sperimentata con scarsi risultati dall'Italia in Afghanistan, ad Herat, la cui ispirazione di fondo sarebbe quella di conquistare le menti ed i cuori irakeni, ammorbidendo il profilo militare con un aspetto relativo alla ricostruzione. L'altro aspetto, più imprenditoriale, comprende la costruzione a Nassirya di un'area attrezzata per le strutture economiche italiane, una sorta di riedizione neoliberista dei vecchi protettorati d'oltremare. E qui entra in ballo l'interesse dell'ENI nei giacimenti petroliferi a Nassirya.

Ci sono, quindi, tutte le premesse per vedere l'ENI tra le compagnie petrolifere che rapineranno il petrolio della Mesopotamia dietro il paravento dello sviluppo e della cooperazione. La presenza delle nostre truppe a Nassirya non è un caso, ma una scelta dettata dal proteggere e finalmente dare corso ad accordi ed intese già firmate con il deposedo Saddam Hussein. La nostra base è vicina alla centrale elettrica e i nostri soldati vanno e vengono dagli impianti della regione. La storia ci inse-

gna che le guerre hanno sempre preparato il terreno allo sfruttamento economico dei Paesi conquistati, i contingenti militari si possono ritirare per poi proseguire lo sfruttamento di un popolo attraverso impeccabili contratti economici che aprono altre ferite, come troppo spesso abbiamo già visto.

E' cruciale che la società civile italiana, che negli ultimi anni ha portato in strada milioni di persone contro l'illegale occupazione dell'Iraq e per una pace duratura in Medio Oriente nel rispetto dei diritti dei popoli alla loro autodeterminazione ed allo sviluppo, raccolga l'appello dei sindacalisti iracheni a costituire un comitato di sostegno alle loro attività anche in Italia, come già hanno fatto in Gran Bretagna. Questo al fine di sostenere le loro lotte, diffondere la loro attività e prefigurare insieme alternative agli accordi capestro oggi in discussione, anche da parte dell'italiana ENI, per evitare che nei prossimi 40 anni si renda legale un'intesa truffa che permetterebbe una rapina pari a centinaia di miliardi di dollari delle immense risorse del popolo iracheno.

Per noi italiani fermare la rapina di Nassiriya è possibile, ora!

a cura di: *Antonio Tricarico, Michele Paolini, Paola Gasparoli*

Per ulteriori informazioni contattare: naftana@unponteper.it

TRUFFA A MANO ARMATA

CONSIDERAZIONI SUL RAPPORTO

Mentre il popolo iracheno lotta per definire il proprio futuro politico nel caos e nella violenza, il destino della sua più importante risorsa economica, il petrolio, viene deciso da pochi e in sede riservata.

Questo rapporto rivela come una politica petrolifera sviluppata nel Dipartimento di Stato americano verrà adottata in Iraq, poco dopo le elezioni di dicembre, senza un dibattito pubblico e ad un costo potenziale enorme. Questa politica destina la maggioranza dei giacimenti iracheni ⁽¹⁾ – pari almeno al 64% delle riserve del paese – ad appannaggio delle multinazionali petrolifere.

L'opinione pubblica irachena è fortemente contraria a demandare il controllo delle risorse petrolifere alle imprese straniere, ma con l'attivo coinvolgimento dei governi USA e britannico, un gruppo di potenti politici e tecnocrati iracheni esercita pressioni per un sistema di contratti di lunga durata con le compagnie petrolifere straniere, un sistema che ricadrà al di fuori della competenza dei tribunali iracheni o del controllo pubblico e della vigilanza democratica.

Un costo in termini di miliardi

Le proiezioni dei dati economici, di cui disponiamo per la prima volta, mostrano che il modello di sviluppo petrolifero proposto costerà all'Iraq centinaia di miliardi di dollari in termini di entrate perdute, mentre offrirà alle compagnie petrolifere la garanzia di enormi profitti.

I nostri risultati più rilevanti sono:

- con un prezzo del petrolio di 40 \$ al barile, l'Iraq perderebbe stabilmente un importo compreso tra 74 e 194 miliardi durante il periodo di validità dei contratti proposti ⁽²⁾, e ciò solo computandovi i primi 12 giacimenti.

¹ *Al governo iracheno sarebbe lasciato il controllo di soli 17 giacimenti, sugli 80 conosciuti.*

² *I termini precisi dei contratti proposti ovviamente sono soggetti a negoziato: le nostre proiezioni sono basate su una gamma di termini adottati in paesi comparabili, tra i quali la Libia, nota per quelli più restrittivi del mondo. Le*

cimenti da sviluppare. Queste stime, basate su valutazioni prudenti, rappresentano un importo compreso tra le due e le sette volte lo stesso bilancio attuale del paese.

- in virtù dei termini contrattuali verosimilmente adottati, la redditività degli investimenti in Iraq per le compagnie petrolifere dovrebbe oscillare tra il 42 e il 162 % , molto di più del normale obiettivo di rendimento minimo per gli investimenti nel settore, ossia circa il 12%.

Una truffa sancita da contratto

Il dibattito sulla “privatizzazione” del petrolio iracheno è stato spesso fuorviante a causa della natura tecnica del termine, il quale si riferisce alla proprietà legale delle riserve. Ciò ha consentito a governi ed imprese di negare che quella che sta avendo luogo sia una privatizzazione. Nel frattempo, vi sono molte questioni importanti che non sono state risolte in relazione all’eventualità di un controllo pubblico o privato dello sviluppo e delle ricchezze prodotte dal petrolio.

Il modello di sviluppo promosso in Iraq e sostenuto da importanti rappresentanti del ministero per il petrolio, si basa su contratti noti come Accordi per la ripartizione della produzione (Production Sharing Agreement, PSA, d’ora in poi), già in uso nel settore sin dalla fine degli anni ’60. Gli esperti del settore concordano che l’intento di questa scelta è prevalentemente politico: sotto il profilo strettamente tecnico le riserve petrolifere restano di proprietà statale ⁽³⁾, mentre dal punto di vista pratico le compagnie ottengono gli stessi benefici che avevano con gli accordi di concessione di sfruttamento che il sistema va a sostituire.

Con centinaia di pagine redatte in un complicato linguaggio giuridico e finanziario, e in generale sotto il vincolo commerciale della riservatezza, i PSA sono davvero al riparo dal controllo pubblico e vincolano i governi a condizioni economiche che non possono essere modificate per

multinazionali spingono per termini lucrativi rispetto agli standard internazionali, basati sull’elevato rischio politico e di sicurezza del paese, condizioni queste che pongono il governo in una posizione negoziale molto debole. Le proiezioni sono effettuate per valori reali non scontati (ai prezzi del 2006). La durata del contratto si assume di 30 anni, dato che la durata abituale è di 25/40. il valore attuale netto (2006) della perdita irachena ammonta a circa 16 miliardi di dollari e a 43 miliardi ad un tasso di sconto del 12%.

³ *La terminologia dei PSA attribuisce alle compagnie la qualifica di “contraenti”. Questo rapporto mostra come questo termine sia fuorviante, dato il controllo e la possibilità di enormi profitti che i PSA consentono alle compagnie.*

decenni.

Nel caso iracheno, questi contratti potrebbero essere firmati in un momento in cui il governo è appena insediato e debole, la situazione della sicurezza precaria e il paese ancora sotto l'occupazione militare. I termini saranno verosimilmente sfavorevoli ma potrebbero protrarsi per un periodo sino a 40 anni.

Inoltre, i PSA in genere esonerano le compagnie petrolifere dalla soggezione a qualsiasi nuova legge che possa inficiare i loro profitti, e spesso il contratto stabilisce che eventuali controversie non sono di competenza dei tribunali nazionali, ma di organi internazionali di risoluzione delle dispute la cui procedura si incentra sull'investimento e le cui decisioni sono adottate in virtù di considerazioni commerciali e non prendono in considerazione l'interesse o le normative nazionali. L'Iraq potrebbe subito ammainare la bandiera della democrazia appena conquistata.

Una politica direttamente consegnata dagli USA all'Iraq

I PSA sono stati fortemente promossi dalle compagnie petrolifere e dall'amministrazione USA, e l'adozione dei PSA in Iraq è stata proposta dal progetto "Futuro per l'Iraq", il sistema pianificato dal Dipartimento di Stato, già prima dell'invasione del 2003. Queste proposte sono state successivamente sviluppate dall'Autorità Provvisoria della Coalizione, dal governo provvisorio iracheno e dall'attuale governo di transizione. Anche la stessa Costituzione irachena apre le porte alle compagnie straniere, seppure in termini giuridicamente piuttosto vaghi.

Naturalmente, ciò che accadrà davvero dipende dal risultato delle elezioni, dalla situazione politica nel senso più ampio, dalla sicurezza e dai negoziati con le compagnie petrolifere. Tuttavia, la pressione sull'Iraq perché si adottino i PSA è reale e ponderosa. Il governo in carica procede a passi rapidi e stava già negoziando contratti con le compagnie petrolifere mentre procedeva il percorso costituzionale, si tenevano le elezioni e in concomitanza dell'approvazione di una legge sul petrolio.

La Costituzione promuove anche un decentramento della competenza per i contratti petroliferi, dal livello nazionale a quello delle regioni. Se attuata, questa disposizione indebolirebbe il potere contrattuale rispetto al mandato conferito ad un governo nazionale, col risultato di una posizione ancora peggiore per l'Iraq nel trattare con le compagnie

petrolifere.

Un cambiamento radicale

Per sostenere la propria posizione, le compagnie petrolifere e i loro sostenitori argomentano che i PSA costituiscono una prassi standard nel settore e che l'Iraq non ha altre possibilità per finanziare il proprio sviluppo. Nessuna di queste asserzioni risponde a verità.

Secondo le stime dell'International Energy Agency, i PSA sono adottati solo per il 12% circa delle risorse petrolifere mondiali, in paesi dove i giacimenti sono piccoli (spesso offshore, ossia in mare), i costi di produzione elevati, e le prospettive dei risultati dei sondaggi incerte. Nessuna di queste condizioni vale per l'Iraq.

Nessuno dei principali produttori di petrolio del Medio-Oriente adotta i PSA. Qualche governo che li ha stipulati, si è pentito amaramente. In Russia, dove il cambiamento politico è stato seguito negli anni '90 dalla rapida apertura al settore privato, i PSA sono costati allo Stato miliardi di dollari, ed è improbabile che essi verranno rinnovati o che ne verranno siglati altri; il parallelo con l'attuale fase di transizione irachena sorge spontaneo.

I sostenitori dei PSA affermano che gli investimenti da parte di compagnie straniere mediante questo tipo di contratti farebbero risparmiare al governo sino a 2,5 miliardi di dollari l'anno, liberando così risorse destinabili ad altre voci di spesa pubblica. Anche se questo è vero, il valore degli investimenti effettuati dalle compagnie straniere sarebbe massicciamente superato dalle perdite di entrate statali che si produrrebbero successivamente.

I nostri calcoli mostrano che nel caso l'Iraq adotti i PSA, il costo del capitale sarebbe compreso tra il 75 e il 119 %, e a questi costi i vantaggi ottenibili sicuramente non sono adeguati.

L'Iraq ha a disposizione uno spettro di opzioni meno dannose e costose per generare investimenti nel settore petrolifero, tra le quali: il finanziamento dello sviluppo del settore mediante la spesa in bilancio (come avviene ora), utilizzando i futuri flussi di cassa del petrolio a copertura di prestiti, o mediante accordi di breve periodo con le compagnie petrolifere, contratti meno onerosi e lucrativi rispetto ai PSA ⁽⁴⁾.

⁴ *Questi possono includere contratti di ri-acquisto, buyback, contratti di servizio a fronte rischio o contratti di sviluppo e produzione.*

Nell'interesse di chi?

I PSA rappresentano un cambiamento radicale nel profilo del settore petrolifero iracheno, col passaggio dal settore pubblico a quello privato. Il movente strategico di questo processo è la spinta USA/UK per la “sicurezza energetica” in un mercato limitato e la necessità delle compagnie petrolifere di “prenotare” nuove riserve per garantire la crescita futura.

Nonostante gli svantaggi per l'economia irachena, il sistema verrà adottato senza un vero dibattito pubblico.

Spetta al popolo iracheno decidere i termini dello sviluppo delle proprie risorse petrolifere. Noi speriamo che questo rapporto contribuirà a spiegare le verosimili conseguenze delle decisioni che vengono adottate in segreto per conto dello stesso popolo iracheno.

CAPITOLO 1

Il vero obiettivo: gli interessi anglo-americani nel Golfo

Stati Uniti e Gran Bretagna hanno da molto tempo posato il loro sguardo sulle massicce risorse energetiche irachene e del Golfo. Nel 1918, Sir Maurice Hankey, primo segretario del governo di guerra britannico scrisse:

“Nella prossima guerra il petrolio avrà il ruolo del carbone nell’attuale, o quantomeno un ruolo di pari livello. Le uniche grandi fonti che possiamo portare appannaggio nostro sono la Persia (Iran) e la Mesopotamia (Iraq)... il controllo su queste fonti diviene perciò un obbiettivo britannico primario di guerra”.

Dopo la Seconda guerra mondiale, sia gli USA, sia il Regno Unito hanno riconosciuto l’importanza del petrolio mediorientale. I funzionari britannici ritenevano che l’area costituisse un “obbiettivo essenziale per ogni potenza interessata all’influenza o al dominio mondiale”, mentre i funzionari americani vedevano nelle riserve saudite “una magnifica fonte di potere strategico e uno dei maggiori obbiettivi materiali della storia”.

Ritorno al Medio-orient

Con oltre il 60% delle riserve petrolifere mondiali, non sorprende l’interesse delle due potenze per la regione del Golfo. Il solo Iraq è di fatto il terzo maggior produttore del mondo – col 10% del totale, ma anche col maggior potenziale estrattivo inesplorato a livello mondiale, essenzialmente nel deserto occidentale. Oltre ai suoi 115 miliardi di barili di riserve riconosciuti, l’Iraq viene accreditato di un ammontare compreso tra i 100 e i 200 miliardi di barili di possibili riserve (ancora non accertate). Inoltre, non solo le riserve irachene e del Golfo sono immense, ma anche in maggioranza su terraferma, in strutture favorevoli per l’estrazione e a costi estremamente bassi.

A partire dal momento della nazionalizzazione dei maggiori settori petroliferi mediorientali negli anni ’70, le riserve del Golfo sono rimaste fuori dal diretto controllo occidentale e delle relative compagnie, le quali hanno compensato la perdita operando maggiormente nel Mare del Nord e in Alaska tra gli anni ’70 e ’80, e poi nel decennio successivo nel Mar Caspio e lungo le coste dell’Africa occidentale. Ad ogni modo, il Mare del Nord e l’Alaska sono attualmente in declino e, anche se le

compagnie cercano continuamente nuove frontiere di sviluppo petrolifero, le opportunità di crescita in quelle zone sono limitate e i costi elevati. Perciò, incapaci di sottrarsi all'aritmetica della collocazione delle megariserve, Stati Uniti e Gran Bretagna tornano ad interessarsi del Medio-Oriente.

In un discorso tenuto all'Institute of Petroleum di Londra nel 1999, Dick Cheney, allora amministratore delegato della società petrolifera Halliburton, commentava:

“Per il 2010 avremo bisogno di una quantità aggiuntiva di petrolio nell'ordine dei 50 milioni di barili al giorno, e da dove proverrà questo petrolio?... Anche se molte regioni del mondo offrono grandi opportunità, la regione mediorientale con due terzi delle riserve mondiali e bassi costi di estrazione costituisce ancora il luogo da tenere in considerazione”.

A questa analisi, egli aggiungeva una nota di frustrazione: “Anche se le compagnie sono ansiose di avere maggior accesso all'area, i progressi in questo senso continuano ed essere lenti”.

Un obiettivo primario della politica energetica USA/UK

Due anni dopo, una delle prime iniziative dell'amministrazione Bush è stata la nomina di Cheney, Vice-Presidente degli Stati Uniti, alla guida della Energy Task Force, perché egli decidesse da dove tirar fuori le riserve petrolifere americane per il lungo periodo. Sul suo rapporto, egli scriveva: “In ogni stima, i produttori mediorientali di petrolio resteranno al centro del problema della sicurezza nell'offerta petrolifera, e il Golfo sarà un obiettivo primario della politica internazionale USA per l'energia”.

Mentre gli interessi americani in Medio Oriente sono sempre stati ben documentati, occorre notare che anche i Britannici esprimevano considerazioni analoghe a livello di pianificazione strategica. Nel gennaio 2003, il ministro degli esteri Jack Straw ha annunciato che una delle sette priorità del Foreign Office era “il rafforzamento della sicurezza energetica del paese e del mondo”. La geografia di questa politica è stata enunciata nel libro bianco della Strategic Defense Review del 1998: “Fuori dall'Europa, è verosimile che i nostri interessi possano essere influenzati da ciò che avviene nel Golfo e nel Mediterraneo, e l'instabilità in queste aree comporta anche rischi elevati. Abbiamo in queste zone interessi nazionali particolarmente rilevanti, nonché grandi

amicizie nel Golfo, e le forniture petrolifere dalla regione sono di cruciale importanza per l'economia mondiale”.

Riferendosi alla partnership del governo con le maggiori compagnie petrolifere in relazione a questo profilo, un altro documento strategico del Foreign Office, sempre del 2003, identificava un obiettivo fondamentale: “potenziare l’investimento e la gestione nel settore energetico in queste regioni (Medio-Oriente, parte dell’Africa, e l’ex-Unione Sovietica), e concentrarsi sugli snodi fondamentali nella catena di offerta disponibile per il nostro paese”.

Fatto importante, queste politiche americana e britannica sono coordinate. Il dialogo sull’energia tra le due potenze – un’iniziativa istituita durante l’incontro del 2002 tra il Presidente Bush e il Primo ministro Blair a Crawford, Texas e diretta a “potenziare il coordinamento e la cooperazione sui problemi energetici” – dimostra la stretta convergenza dei punti di vista e degli interessi anglo-americani riguardo al petrolio mediorientale: “Le previsioni attuali per il settore petrolifero stimano la domanda per il 2030 a circa 120 milioni di barili al giorno (mbd), un valore all’incirca superiore di 45 milioni rispetto al livello attuale. Anche ammettendo un maggior ruolo della Russia e di altri paesi non-OPEC, una gran parte della crescente domanda verrà soddisfatta dai produttori mediorientali, e in particolare del Golfo, i quali detengono oltre la metà delle riserve attualmente conosciute, e nei cui giacimenti i costi di esplorazione e produzione sono i più bassi del mondo, mentre in molti paesi OCSE la produzione dei giacimenti maturi tenderà probabilmente a calare drasticamente. Per soddisfare la futura domanda di energia, le capacità attualmente operative nel Golfo (attualmente 23 milioni) potrebbero dover essere spinte sino ai 52 miliardi di barili al giorno nel 2030”.

La spinta agli investimenti stranieri

Comunque, come notato in seno al Dialogo, un ostacolo al “libero accesso” al petrolio che preoccupa Britannici e Americani è la carenza di “capacità di estrazione operativa”. Per contribuire alla risoluzione di questo problema, il Presidente Bush e il primo ministro Blair hanno incaricato un gruppo di lavoro congiunto di vagliare un elenco di attività pianificate. La prima della lista era intraprendere “...uno studio mirato ad esaminare le necessità di capitale ed investimenti dei principali paesi del Golfo...”. In questo contesto, forse non sorprende che nella sua

opera di consulenza alla ricostruzione dell'Iraq il governo britannico abbia raccomandato che gli investimenti esteri nei giacimenti petroliferi siano diretti soprattutto a questo paese. Alla fine dell'estate 2004, il Foreign and Commonwealth Office ha emanato un Codice di prassi per il settore petrolifero iracheno, ove si sostiene che: "Si è stimato che siano necessari almeno 4 miliardi di dollari per riportare la produzione ai livelli del 1990, ossia 3.5 milioni di barili al giorno, e forse sono necessari 5 miliardi di dollari per raggiungere quota 5 milioni... Date le necessità irachene, non è realistico chiedere al governo di procedere a tagli di spesa in altri settori, e pertanto l'Iraq dovrebbe impegnarsi con le Compagnie Petrolifere Internazionali (International Oil Companies - IOC) per garantire un adeguato livello di investimenti stranieri diretti (Foreign Direct Investment - FDI) che consenta di raggiungere l'obiettivo".

Successivamente, il Foreign Office si è spinto a consigliare il ministro iracheno per il petrolio su questioni "finanziarie e di regolamentazione". Sebbene queste note non siano state pubblicate su documenti formali, questa politica è proseguita a livello informale, con il ministro degli esteri Kim Howells che ha dichiarato: "Stiamo discutendo regolarmente con i ministri iracheni riguardo alle loro priorità". Il Foreign Office resta molto abbottonato sul contenuto di questi suggerimenti, in spregio alla libertà di informazione. Pare che uno dei motivi addotti sia che il fascicolo sulla consulenza è "molto voluminoso".

Anche il governo americano si è tenuto in stretto contatto con gli attori politici iracheni più importanti. In una conferenza indetta dall'Autorità provvisoria della coalizione al momento del passaggio di consegne al governo provvisorio iracheno, un alto funzionario americano ha affermato: "Noi siamo ancora qui, saremo molto attenti ed avremo una grande influenza. Siamo in procinto di stabilire la più imponente missione diplomatica mai vista con un significativo peso politico".

Un rapporto commissionato dall'Agenzia USA per lo sviluppo economico era più preciso quanto alla forma di contratto da adottarsi in Iraq per conseguire gli obiettivi occidentali di sicurezza energetica: "L'adozione di qualche forma di (PSA) con un tasso allettante di rendimento si è dimostrata il modo più efficace per attrarre gli investimenti [delle compagnie petrolifere internazionali] ed incrementare in modo rapido e significativo la produzione petrolifera".

Come dimostrato dalle iniziative appena commentate, la priorità anglo-americana per la sicurezza energetica è il controllo garantito su una

maggior produzione nell'area del Golfo, preferibilmente attraverso investimenti operati dalle rispettive compagnie petrolifere, ed è chiaro che il petrolio iracheno, nuovamente accessibile, dovrebbe svolgere un ruolo importante riguardo a questa priorità, anche se, come vedremo, l'adozione di questi accordi potrebbe avere un grave impatto sullo sviluppo futuro del paese.

CAPITOLO 2

Ripensare la privatizzazione: gli accordi PSA

La natura della “privatizzazione”

Dato il fondamentale interesse strategico occidentale nelle riserve petrolifere irachene e della regione del Golfo, come evidenziato nel capitolo precedente, alcuni osservatori si sono sorpresi quando il settore petrolifero è stato escluso dalla privatizzazione dell'economia irachena, come precisato dalle dichiarazioni del reggente americano Paul Bremer del 2003 e 2004. La decisione sulla struttura futura del settore petrolifero iracheno è stata posticipata, per essere affrontata da un governo regolarmente eletto.

L'Autorità provvisoria della coalizione, piuttosto che concessioni di estrazione, ha assegnato solo contratti di breve scadenza per lavori di emergenza e riparazione, a favore di compagnie come l'Halliburton e la Parsons per il ripristino delle infrastrutture petrolifere esistenti, danneggiate da guerra e sanzioni. Nel febbraio 2005, il ministro provvisorio per il petrolio, Thamer al-Ghadban, ha dichiarato che: “quanto al settore estrattivo, l'ipotesi che le riserve di petrolio e gas, le quali costituiscono un “patrimonio”, siano privatizzate è attualmente del tutto fuori discussione”.

Ma se la mancata privatizzazione delle risorse petrolifere è stata una sorpresa, ciò è dovuto essenzialmente ad una concezione erronea di cosa significhi “privatizzare” nel contesto iracheno. Nella mente di alcuni *neo-cons* che hanno scritto della questione irachena già prima della guerra, privatizzazione significa il trasferimento della proprietà formale delle riserve in mani private. Tuttavia, in tutto il mondo fuorché negli USA, le riserve (prima dell'estrazione) sono di proprietà dello Stato. Questo è il caso dell'Iraq, e tale resta in virtù della nuova Costituzione. Non vi è mai stata una prospettiva realistica di privatizzazione di tipo americano delle riserve irachene di petrolio, ma ciò non significa che non saranno le compagnie private a sviluppare il settore petrolifero del paese.

In qualche modo, il dibattito sulla privatizzazione ha posto in ombra il problema pratico di chi fruirà degli introiti generati dal petrolio o di chi controllerà lo sviluppo del settore. Su questo tema, l'Iraq ha già una storia molto significativa.

Lo sviluppo del settore petrolifero iracheno ebbe inizio all'indomani

della Prima guerra mondiale, col paese occupato dai britannici sotto mandato della Società delle Nazioni. Nel 1925, il re insediato dai britannici, Feisal, firmò un contratto di concessione con la Iraq Petroleum Company (IPC), un consorzio di compagnie britanniche, francesi e successivamente anche americane. Il contratto seguiva un modello ampiamente adottato nelle colonie britanniche. La sua durata era di 75 anni, e per questo periodo i termini stipulati erano immodificabili. Assieme ad altre due concessioni ottenute negli anni '30, la IPC si è vista assegnare i diritti di sfruttamento su tutto il petrolio del paese, e anche la richiesta irachena di una quota del 20% venne rifiutata, nonostante fosse prevista dagli accordi precedenti. Con il crescere delle frustrazioni irachene per gli iniqui termini del contratto, durante gli anni '50 e '60 si determinò una certa pressione per un cambiamento. Accanto a questo problema, vi era quello relativo alla ripartizione degli utili tra compagnie e Stato, cioè la natura equa o meno di questa, nonché la questione relativa al grado di controllo delle compagnie sullo sviluppo del settore: queste ultime avevano ridotto la produzione per sostenere quella di altre regioni sotto il loro controllo, e utilizzato il loro monopolio informativo per stabilire i prezzi, privando l'Iraq di una parte delle sue entrate statali. In quegli anni, la stessa situazione si ripeteva in tutti i più importanti paesi produttori, la maggior parte dei quali aveva stipulato accordi analoghi con le multinazionali. L'esito di queste controversie è stata la nazionalizzazione di molti settori petroliferi, e nel caso iracheno ciò è avvenuto in due fasi, nel 1961 e poi nel 1972.

L'introduzione dei PSA

Mentre la controversia infiammava il Medio-oriente, in Indonesia stava emergendo un nuovo modello, una nuova forma contrattuale introdotta alla fine degli anni '60, ossia gli accordi per la ripartizione della produzione, i PSA. Sistema ingegnoso, quello dei PSA lascia la proprietà allo Stato e inverte il flusso dei pagamenti tra i due contraenti. Laddove nel sistema delle concessioni la compagnia straniera detenevano i diritti sul petrolio da estrarre e compensavano lo Stato per lo sfruttamento della risorsa (mediante tasse e royalties), il PSA lascia formalmente la proprietà del petrolio allo Stato, mentre le compagnie vengono retribuite per il loro investimento in infrastrutture e per il relativo rischio di questa impresa.

Sebbene molti nel settore petrolifero fossero inizialmente sospettosi

riguardo al sistema adottato in Indonesia, presto essi si resero conto che, definendo i termini in modo opportuno, il PSA poteva far conseguire gli stessi risultati pratici della concessione, ma col vantaggio di neutralizzare le pressioni nazionaliste nel paese interessato. In uno dei manuali tecnici sull'economia del petrolio, il consulente Daniel Johnson commenta: "A prima vista il sistema del PSA sembra piuttosto diverso da quello delle concessioni, e sono evidenti le differenze di ordine simbolico e di filosofia del contratto, ma si tratta più che altro di una funzione politica. La terminologia è certamente cambiata, ma sotto il profilo economico i sistemi non sono tanto diversi".

Quindi, le implicazioni finanziarie ed economiche dei PSA possono essere le stesse di quelle delle concessioni, ma presentavano evidenti vantaggi politici, in particolare nel contesto della spinta alla nazionalizzazione nel Medio-oriente degli anni '70. Il Prof. Thomas Waelde, esperto di legislazione e politica petrolifera dell'università di Dundee, li descrive come: "Un proficuo matrimonio tra un simbolismo politicamente utile del contratto (con l'apparenza di un contratto di servizi dove la compagnia statale figura quale committente) e l'equivalenza sostanziale del modello rispetto al regime delle concessioni/licenze quanto a tutti gli aspetti rilevanti... Il governo può apparire come il direttore d'orchestra, mentre la compagnia può fare il proprio interesse sotto la finzione di una formula giuridica che onora la sovranità nazionale".

Come vedremo, questi vantaggi ora sembrano fare del PSA il metodo occidentale di scelta per lo sviluppo futuro dell'industria irachena del petrolio.

Opzioni per la politica petrolifera

Questi sono essenzialmente i tre modelli tra i quali un paese può scegliere per la struttura del proprio settore petrolifero, ai quali si aggiungono alcune varianti degli stessi modelli.

1. Il sistema attualmente in vigore in Iraq, che lo è stato sin dall'inizio degli anni '70, vale a dire quello di un SETTORE NAZIONALIZZATO. In questo modello, lo Stato adotta tutte le scelte e beneficia di tutti i profitti prodotti. Il limite del coinvolgimento delle compagnie straniere sta nel fatto che esse possono essere chiamate a fornire determinati servizi per contratto (di servizio tecnico) – ossia un profilo definito di lavoro, per un periodo limitato e in cambio di un compenso determinato. Questo è il modello adottato nella maggior parte dei paesi del Golfo.

Una variante del contratto di servizio tecnico è quella del contratto di servizio di rischio. In questo sistema, una società privata mette a disposizione i capitali di investimento in un progetto, ma viene remunerata ad un tasso fisso, stabilito nel contratto (impedendo così profitti eccessivi). Un meccanismo simile è quello del contratto di ri-acquisto, o buyback, che è stato adottato per alcuni giacimenti iraniani, col quale le compagnie hanno l'opzione di acquisto del petrolio o del gas.

2. Nel sistema delle CONCESSIONI, altrimenti noto come sistema delle royalties e tasse, il governo assegna alla compagnia privata (o più spesso ad un consorzio di compagnie private) una licenza di estrazione del petrolio, il quale diventa proprietà della compagnia (per la vendita, il trasporto o la raffinazione) una volta estratto, e la compagnia stessa corrisponde allo Stato le relative tasse e royalties.

3. L'Accordo di Ripartizione della Produzione, o PSA, che costituisce un sistema più complesso. In teoria, lo Stato esercita il controllo sul petrolio, mentre una compagnia od un consorzio privato provvedono all'estrazione, come da contratto. Tuttavia, in pratica l'azione statale è estremamente limitata dai termini contrattuali. Col PSA, la compagnia privata mette a disposizione il capitale di investimento, prima per le esplorazioni, poi per la trivellazione e la costruzione delle infrastrutture. Poi, la prima quota di petrolio estratto viene assegnata alla compagnia, che la impiega per recuperare i costi ed il capitale investito – e questa quota viene chiamata “petrolio a copertura dei costi”. In genere, c'è un limite alla quota annuale di petrolio che può rientrare in questa computazione. Una volta coperti i costi, il restante petrolio commercializzabile viene ripartito tra Stato e compagnia in quote concordate, e di solito la compagnia paga delle tasse su questa quota, ma possono anche essere previste royalties relative a tutto il petrolio prodotto. A volte lo Stato figura nel contratto in qualità di partner commerciale che opera in *joint venture* con le compagnie straniere quale parte del consorzio – sia nell'ambito del regime di concessioni, sia in quello dei PSA. In questo caso, lo Stato in genere partecipa all'investimento con una quota e incamera direttamente la stessa percentuale di profitti.

CAPITOLO 3

La spinta al profitto: il grande boom del petrolio e la pressione per l'adozione dei PSA

Come per molti temi di politica estera, gli interessi delle grandi compagnie petrolifere si confondono in modo intricato con quelli dei governi nazionali – come già osservato nel capitolo 1. Mentre i governi ricercano un'adeguata e sicura disponibilità di petrolio per alimentare le rispettive economie, le imprese desiderano il controllo sulle riserve per garantire i profitti futuri e retribuire gli azionisti con i dividendi. Per i governi, le disponibilità "sicure" spesso comportano la condizione di essere in effetti controllati almeno in parte dalle più importanti compagnie petrolifere nazionali.

Dal canto loro, le maggiori multinazionali non hanno fatto segreto del loro desiderio di avere accesso alle riserve irachene. Poco prima dell'invasione, Archie Dunham, presidente della major americana Conoco-Phillips, ha spiegato che "Sappiamo dove si trovano (Iraq) le riserve migliori e nutriamo la speranza di arrivarci prima o poi". La Shell ha dichiarato che intende "stabilire una presenza concreta e durevole nel paese". Da quando è stato deposto Saddam Hussein, le compagnie straniere hanno lavorato sodo per stabilire buoni rapporti col ministro iracheno del petrolio, e hanno incaricato lobbysti di intrattenere relazioni con i funzionari più influenti, offerto corsi (spesso gratuiti) di formazione per tecnici e funzionari iracheni, sponsorizzato la partecipazione del ministero a conferenze internazionali e stipulato contratti (anche in questo caso, spesso gratuiti) per l'analisi dei dati geologici dei giacimenti.

Nel 2004, la Shell ha assunto un ex-funziionario degli esteri iracheno perché coadiuvasse la compagnia ad avvicinare i responsabili governativi iracheni, specificando nell'annuncio: "Una persona di cultura irachena con forti legami familiari ed entrate nella rete delle famiglie irachene più importanti". Sono questi i mezzi coi quali le compagnie vorrebbero trovarsi nelle condizioni migliori al momento di stipulare i contratti.

Che petrolio vogliono le compagnie

A questo punto, è utile guardare all'agenda delle compagnie per l'Iraq. Le società petrolifere desiderano tre cose al momento di investire in un paese, tutti risultati che si possono conseguire con l'adozione dei PSA:

1. Il diritto di disporre delle riserve petrolifere.

Le compagnie vogliono un accordo che garantisca loro il diritto di estrarre le riserve per molti anni, potendosi così assicurare crescita e profitti futuri. Inoltre, esse desiderano un contratto che consenta loro di “prenotare” queste riserve – iscrivendole nei rispettivi bilanci – in modo tale da accrescere il valore delle rispettive compagnie. I PSA, come i contratti di concessione, consentono alle compagnie di contabilizzare le riserve, e l'importanza di questo aspetto per le majors petrolifere non dovrebbe essere sottovalutata. Nel 2004, la compagnia anglo-olandese Shell è stata ritenuta responsabile di aver sovrastimato le proprie riserve per oltre il 20%, perdendo in gran parte la fiducia del mercato finanziario, con un grave impatto sul valore delle sue azioni e sul rating della società. Adesso la Shell cerca disperatamente di reperire nuove riserve, ed è questo il motivo per cui la compagnia cerca più di ogni altra di farsi buoni amici in Iraq.

2. L'opportunità di ottenere grandi profitti.

In genere, le compagnie petrolifere ricavano profitti dai loro investimenti e dal capitale di rischio. In alcuni casi, esse finiscono col perdere il loro capitale, ad esempio quando trivellano un “pozzo esaurito”, ma in altre circostanze i profitti di un giacimento possono essere enormi. Quindi, le compagnie petrolifere hanno un profilo assai diverso da quelle che offrono servizi, come la Halliburton, che guadagnano importi fissi definiti da contratto. Le compagnie petrolifere cercano affari dal contenuto più speculativo e rischioso, ma con maggiori opportunità di super profitti. I PSA – quando funzionano - sono pensati per consentire loro il conseguimento di grandi profitti.

3. Prevedibilità di tasse e deduzioni.

Sebbene le compagnie possano accettare i rischi di esplorazione (ossia di non trovare il petrolio) o quelli relativi al lato-prezzi (ossia una caduta dei prezzi), entrambi al di fuori del loro controllo, esse cercano di gestire il “rischio politico” (ossia che aumentino le tasse o i vincoli normativi) vincolando i governi. Così, esse cercano di vincolare gli Stati con contratti di lunga durata che definiscano i termini del loro investimento. In genere, i PSA durano dai 25 ai 40 anni e prevedono un congelamento dei termini al riparo da eventuali cambiamenti politici.

Il capo del settore estrazione e produzione della Shell, parlando ad una conferenza nel 2003, ha giustificato la logica dei PSA: "...le compagnie internazionali possono offrire il loro contributo alla regione (Golfo)... Tuttavia, per garantire l'investimento, abbiamo bisogno di assicurazioni sugli introiti futuri e in particolare nell'ambito di un quadro contrattuale adeguato, e vi sono diversi modelli con i quali possiamo conseguire l'obiettivo. Un'opzione è un maggior uso dei PSA, che si sono dimostrati molto efficaci nel conseguire un appropriato equilibrio di incentivi per governi e compagnie. Inoltre, essi garantiscono un'equa distribuzione del valore delle risorse consentendo al tempo stesso quella tutela di lungo periodo necessaria per garantire il capitale d'investimento per i progetti energetici".

La voce dei big del petrolio

La visione più dettagliata relativamente ai desideri delle compagnie petrolifere riguardo all'Iraq è stata espressa dall'International Tax & Investment Centre (ITIC), una lobby di imprese che esercita pressioni per riforme fiscali e investimenti favorevoli alle imprese.

Quasi tutti i 110 sponsor dell'ITIC elencati sono grandi imprese, e circa un quarto di queste opera nel settore petrolifero. Nel comitato dei direttori ITIC figurano rappresentanti di Shell, BP, ConocoPhillips, ExxonMobil e ChevronTexaco. Dalla sua creazione nel 1993, l'ITIC si è concentrato essenzialmente sull'ex-Unione Sovietica, ma più di recente si è interessato all'Iraq. Il suo rapporto strategico per il 2004 concludeva che questo progetto "dovrebbe continuare ad essere considerato come una testa di ponte per eventuali espansioni ulteriori in Medio-oriente". Nell'autunno 2004 l'ITIC ha redatto un importante rapporto intitolato *Petroleum and Iraq's Future: Fiscal Options and Challenges* (petrolio e futuro iracheno: Opzioni e sfide fiscali), ove figuravano queste fondamentali raccomandazioni:

- "il più appropriato sistema legale ed economico per facilitare gli investimenti stranieri nel lungo periodo per il finanziamento del settore petrolifero iracheno sarebbe costituito dai PSA";

- l'investimento estero diretto (FDI), da parte delle compagnie ITIC e di altre multinazionali del petrolio, avrebbe l'effetto di un "efficace ripresa" per l'economia irachena ed eviterebbe al governo di dirottare verso il settore petrolifero risorse necessarie per altre spese".

I PSA sono apprezzati in quanto offrono “il quadro normativo più semplice e incentivante” ed è un sistema che l’ITIC asserisce essere “la norma nella maggior parte dei paesi non OCSE”. Rivedute le diverse opzioni, e tenuto debitamente conto dell’“esperienza internazionale e delle preferenze regionali”, l’ITIC conclude che i sistemi alternativi sono meno interessanti rispetto ai PSA.

Inopportuni per l’Iraq

In effetti, i PSA sono piuttosto comuni in paesi dotati di riserve esigue o in cui i costi di estrazione sono elevati (specialmente nei campi offshore in mare), oppure dove è elevato il rischio tecnico o di esplorazione. Tuttavia, nessuna di queste condizioni si può applicare all’Iraq, che infatti mostra un profilo esattamente opposto a quello appena tracciato. I PSA non sono adottati in nessun paese assimilabile all’Iraq, ed è difficile esagerare l’impatto radicale dei PSA rispetto alla prassi abituale, sia in Iraq, sia in altri paesi assimilabili della regione. Il settore petrolifero iracheno è stato pubblico sin dal 1972, e prima di questa data il diritto di sviluppare il settore era comunque stabilmente nelle mani dello Stato sin dal 1961.

Nei paesi limitrofi all’Iraq, Kuwait, Iran e Arabia Saudita, il controllo straniero sul petrolio viene disciplinato a livello costituzionale o di legge ordinaria, e questi paesi, assieme all’Iraq, sono i quattro maggiori detentori di riserve, con il 51% delle riserve mondiali.

Assieme agli Emirati arabi, la Russia e il Venezuela, si raggiunge il 72% delle riserve mondiali, concentrato in sette paesi. Questi altri tre Stati contemplan forme di investimenti stranieri mediante accordi di concessione, sebbene Venezuela e Russia stiano attualmente recedendo da questi accordi in seguito a sfavorevoli sviluppi degli investimenti esteri durante gli anni ’90. Di questi sette paesi dotati di importanti riserve, solo la Russia ha stipulato PSA, tre contratti siglati a metà degli anni ’90, e a partire da quel momento questi accordi sono stati oggetto di grandi controversie, dati gli scarsissimi benefici per il paese; pertanto, è assai improbabile che l’esperimento venga ripetuto.

I paesi con riserve ingenti come quelle irachene non adottano i PSA perché non ne hanno la necessità e sono in grado di gestire il proprio settore petrolifero in termini assai più vantaggiosi.

CAPITOLO 4

Da Washington a Baghdad: la pianificazione futura del petrolio iracheno

I piani prima dell'invasione

Prima dell'invasione del 2003, il principale strumento di pianificazione del nuovo Iraq era il progetto elaborato dal Dipartimento di Stato americano. Questa iniziativa, avviata già nell'aprile 2002, ha incluso incontri, tenutisi a Washington e Londra, di 17 gruppi di lavoro, ciascuno composto da 10/20 esiliati iracheni ed esponenti del Dipartimento di Stato.

Il gruppo di lavoro su "petrolio ed energia" si è riunito quattro volte tra il dicembre 2002 e l'aprile 2003. Sebbene la composizione completa del gruppo non sia stata resa nota, si sa per certo che uno dei componenti era Ibrahim al-Uloum, l'attuale ministro del petrolio. I 15 gruppi di lavoro sul petrolio hanno tratto la conclusione che "l'Iraq dovrebbe essere accessibile alle compagnie internazionali il prima possibile, una volta terminata la guerra" e che "il paese dovrebbe creare un ambiente favorevole per attrarre investimenti nelle risorse di petrolio e gas".

Il sotto-gruppo si è spinto a raccomandare l'adozione dei PSA quale modalità preferita per attrarre gli investimenti stranieri, e i commenti colti tra i partecipanti hanno rivelato che "molti nel gruppo propendevano per la stipulazione di PSA con le compagnie petrolifere". Un altro rappresentante commentava: "Alla fine tutti si convincono a favore dei PSA".

I motivi di questa scelta venivano spiegati nelle raccomandazioni contenute nel documento ufficiale del gruppo di lavoro, pubblicato nell'aprile 2003: "L'elemento che fa propendere le compagnie per i PSA è che, nonostante le riserve siano detenute dallo Stato, le procedure di gestione finanziaria consentono alle compagnie stesse di iscrivere le riserve nella propria contabilità d'impresa, ma, *coeteris paribus*, l'elemento più importante è che in questo quadro il ruolo statale viene chiaramente definito e le compagnie sono al riparo da eventuali sviluppi legislativi sfavorevoli".

Il gruppo ha anche chiarito che per massimizzare gli investimenti, i termini specifici del PSA dovrebbero essere favorevoli agli investitori stranieri: "I PSA possono promuovere investimenti diretti in Iraq per molti miliardi di dollari, ma solo se previsti nei giusti termini, condizioni,

quadro normativo, leggi, struttura del settore e spiccata attitudine alla partecipazione straniera”.

Riconoscendo l'importanza di questa comunicazione, il Financial Times scriveva: “Gli accordi PSA consentono alle compagnie un favorevole margine di profitto e, a differenza del sistema delle royalties, le mettono al riparo da eventuali perdite dovute alla caduta dei prezzi. Per anni le compagnie hanno lottato inutilmente con paesi come il Kuwait e l'Arabia Saudita per ottenere questo tipo di contratti”.

L'articolo concludeva che “questa eventualità sarebbe come una manna dal cielo per compagnie come la ExxonMobil, Royal Dutch/Shell, BP e Total/FinaElf...”

Il progetto per il nuovo Iraq

USA e Regno Unito si sono dati molto da fare per garantire che il percorso di sviluppo futuro scelto dal governo iracheno eletto coincida quanto più possibile coi loro interessi, e sino ad ora sembra che gli sforzi in questo senso siano stati premiati: i PSA, già proposti dal gruppo di lavoro del Dipartimento di Stato, sono emersi come il sistema preferito di sviluppo del settore petrolifero durante tutte le diverse fasi di governo iracheno nel dopoguerra.

Fase 1: Autorità Provvisoria della Coalizione (CPA) e Consiglio governativo iracheno

Durante i primi quattordici mesi successivi all'invasione, le forze di occupazione hanno esercitato il controllo diretto mediante l'Autorità, e anziché procedere ad una privatizzazione formale, la CPA ha posto le premesse per una politica di lungo periodo.

La CPA ha nominato ex alti funzionari delle compagnie petrolifere per dare avvio a questo processo. I primi consiglieri sono stati nominati nel gennaio 2003, addirittura prima che l'invasione iniziasse, e si sono stabiliti in Kuwait pronti a trasferirsi in Iraq. Il primo è stato Phillip Carroll, già dirigente Shell, seguito da Gary Vogler, ExxonMobil, coadiuvato da tre funzionari del Dipartimento di Stato americano per l'energia e da un funzionario australiano. Carroll ha descritto il suo ruolo non solo quale consulente per l'approvvigionamento di combustibile e per il ripristino delle capacità produttive nel breve periodo, ma anche per “avviare la pianificazione della ristrutturazione del ministero del petrolio e per migliorarne efficienza e capacità; e “avviare una riflessione sulle opzioni

strategiche irachene per potenziare in modo significativo le capacità produttive”.

Nell'ottobre 2003, Carroll e Vogler sono stati sostituiti da Bob Mckee della Conoco e da Terry Adams della BP, e infine, nel marzo 2004, da Mike Stinson della Conoco e da Bob Morgan della BP. Il costo di 147.000 sterline per i due consulenti britannici è stato sostenuto dal governo del loro paese. Dopo il passaggio di consegne al governo provvisorio nel giugno 2004, Stinson è divenuto consigliere dell'ambasciata USA a Baghdad.

Il 13 luglio 2003, prima mozza verso un governo autonomo iracheno, il capo della CPA Paul Bremer ha nominato il quasi-autonomo, ma virtualmente privo di poteri, Consiglio iracheno di governo, e lo stesso giorno Bremer ha nominato Ibrahim al-Uloum, già membro del gruppo di lavoro sul petrolio del Dipartimento di Stato, quale ministro del petrolio.

Questi, dopo pochi mesi dalla sua nomina, ha annunciato la preparazione di piani per la privatizzazione del settore petrolifero nazionale, anche se nessuna decisione sarebbe stata adottata prima delle elezioni previste per il 2005.

In un'intervista al Financial Times, il ministro, ingegnere petrolifero formatosi negli USA, ha detto: “Il settore petrolifero iracheno ha bisogno della privatizzazione, ma si tratta di un problema culturale”, e faceva notare la difficoltà di convincere l'opinione pubblica irachena su questa scelta. Poi, proseguiva affermando di essere personalmente favorevole a: “I PSA per guidare lo sviluppo (estrazione del greggio); la priorità alle compagnie americane e probabilmente anche a quelle europee”.

Fase 2: Il governo provvisorio iracheno

Nel giugno 2004, la CPA ha formalmente restituito la sovranità al governo provvisorio iracheno, guidato dal Primo ministro Allawi.

L'incarico di ministro del petrolio è stato affidato a Thamir al-Ghadban, ingegnere petrolifero di formazione britannica ed ex consigliere del precedente ministro. In un'intervista rilasciata al bollettino interno della Shell, egli affermava che il 2005 sarebbe stato “l'anno del dialogo” con le multinazionali petrolifere.

Circa tre mesi dopo l'assunzione dell'incarico, Allawi ha emanato una serie di direttive per il Consiglio supremo per il petrolio che avrebbero dovuto ispirare la politica nazionale del settore. Anticipando le ele-

zioni e la stessa Costituzione, le direttive di Allawi specificavano che gli attuali giacimenti iracheni sarebbero dovuti essere sviluppati dalla compagnia nazionale (INOC), mentre tutti gli altri giacimenti sarebbero stati sviluppati da compagnie straniere, mediante l'adozione dei PSA.

In Iraq vi sono circa 80 giacimenti noti, di cui solo 17 attualmente produttivi, e quindi le direttive di Allawi ne assegneranno 63 alle compagnie private.

Allawi ha anche aggiunto che:

- i nuovi giacimenti sarebbero stati sviluppati esclusivamente dalle compagnie private e nell'ambito di una politica che avrebbe escluso ogni coinvolgimento dell'INOC;
- la compagnia nazionale INOC, che gestisce i giacimenti in produzione, dovrebbe essere parzialmente privatizzata;
- le autorità irachene non devono perder tempo in negoziati che diano i risultati migliori, ma accettare i termini graditi alle compagnie, con la possibilità di rinegoziarli in seguito.

Fase 3: Governo di transizione e redazione della Costituzione

All'inizio del 2005, il governo provvisorio è stato sostituito in occasione delle elezioni dell'Assemblea nazionale, che hanno condotto alla formazione di un nuovo governo guidato da al-Ja'afari. Con una scelta che senza dubbio manteneva una continuità rispetto al periodo del controllo americano, Ibrahim al-Uloub ha riassunto la carica di ministro del petrolio.

Nel frattempo, Ahmad Chalabi, il preferito del Pentagono per la guida del paese, è stato nominato capo del Consiglio per l'energia, organo che sostituiva il Consiglio supremo per il petrolio nella supervisione della relativa politica. Già nel 2002, Chalabi aveva promesso ad alta voce che "le compagnie americane avrebbero avuto una grossa fetta della torta petrolifera irachena".

Nel giugno 2005, fonti vicine al governo riportavano la redazione di una legge sul petrolio, pronta per essere approvata dopo le elezioni di dicembre. Secondo le fonti – sebbene alcuni dettagli sono ancora da definire – la bozza di legge specifica che, mentre i giacimenti attualmente in produzione dovrebbero essere sviluppati dall'INOC, quelli da aprire sarebbero stati appannaggio delle compagnie private.

Nell'ottobre 2005, la nuova Costituzione è stata approvata mediante referendum popolare. Come gran parte della Carta, anche il capitolo relativo al petrolio si presta a diverse interpretazioni, e in verosimile riferi-

mento ai giacimenti ancora non operativi, vi si dichiara: “Il governo federale e i governi delle regioni di produzione stabiliranno assieme le politiche strategiche per lo sviluppo del settore petrolio e gas nell’intento di accrescere il benessere del popolo iracheno, operando secondo le più avanzate tecniche di mercato e incoraggiando gli investimenti”. Qui, emergono due questioni. Il riferimento ai “principi di mercato e all’incentivo agli investimenti” mostra una chiara direzione verso l’apertura alle compagnie straniere. D’altro canto, la prima parte del comma, in modo vago, si occupa dell’ambito delle competenze e, se dapprima si stabilisce che governo federale e autorità decentrate collaboreranno, un comma successivo stabilisce che: “Tutto ciò che non è esplicitamente attribuito al potere esclusivo delle autorità federali, ricade tra le competenze delle regioni. Quanto ad altri poteri attribuiti congiuntamente, in caso di dispute prevale la legge regionale”.

La firma dei contratti per l’estrazione del petrolio e di altre risorse naturali non è elencata tra i poteri esclusivi delle autorità federali, e ciò implica che per i nuovi giacimenti il potere spetti alle autorità regionali.

La situazione è piuttosto intricata ed è stata ulteriormente confusa da una norma introdotta all’ultimo momento, appena prima del referendum, la quale prevede che la Carta possa essere emendata durante la prima metà del 2006, nonché dalle dichiarazioni di Zalmay Khalilzad, ambasciatore USA nel paese, secondo il quale “con l’evoluzione dell’Iraq, anche la Costituzione si evolverà”.

Dato che la decisione resta nelle mani di Baghdad, il ministro del petrolio si affretta a firmare i contratti il prima possibile. Secondo i funzionari del ministero, l’obiettivo è quello di firmare contratti di lunga durata con le compagnie straniere durante i primi nove mesi del 2006. Per conseguire questo obiettivo, i dirigenti hanno iniziato i negoziati durante la seconda metà del 2005, prima dell’elezione di un governo nazionale legittimo e in parallelo alla redazione della legge sul petrolio. Questa tabella temporale significa che i contratti verranno negoziati senza la partecipazione pubblica, un vero dibattito, od un corretto quadro normativo.

Nel frattempo, le autorità curde erano ancora più impazienti di firmare accordi, e nel giugno 2004 Il Governo regionale curdo (KRG) ha stipulato un accordo per l’esplorazione e lo sviluppo con la compagnia norvegese DNO. In un chiaro segnale di tensioni tra la capitale e le regioni, il ministro del petrolio ha reagito ammonendo le compagnie che,

in caso di accordi con le autorità regionali, esse saranno escluse dagli accordi con quelle nazionali.

Poi, nell'ottobre 2005, il KRG ha firmato un memorandum d'intesa con la K. Petroleum Company (KPC), una *joint venture* tra la canadese Heritage-Oil e la curda Eagle, per l'esplorazione di giacimenti adiacenti a quelli di Taq Taq in Kurdistan. Annunciando l'accordo, la Heritage ha dichiarato che "i negoziati per la formalizzazione del memorandum d'intesa in un PSA dovrebbero iniziare già nell'ambito del programma di lavoro che viene svolto. La KPC confida che l'iniziativa si tradurrà in un PSA, anche se non vi sono garanzie dell'attribuzione della licenza alla compagnia".

Per i giacimenti meridionali, il panorama è meno chiaro. In ogni caso, le autorità regionali del Kurdistan e dell'Iraq meridionale avrebbero, nei negoziati con le compagnie, un potere contrattuale più debole rispetto a quello del ministero nazionale (la compagnia nazionale), dato che mancano della necessaria esperienza e del peso politico consolidato dalla gestione delle risorse nazionali, e il risultato sarebbe verosimilmente peggiore rispetto a quello ottenibile se il negoziato fosse condotto a livello nazionale.

Come già notato precedentemente, solo 17 degli 80 giacimenti iracheni conosciuti sono in attività. Dato che questi giacimenti rappresentano solo 40 miliardi di barili, sui 115 di riserve irachene stimate, la politica di assegnare i giacimenti inesplorati alle compagnie straniere offrirebbe a queste ultime il controllo sul 64% delle riserve conosciute. Nel caso si possano estrarre 100 miliardi di barili in più, come ampiamente prevedibile, le compagnie straniere potrebbero controllare l'81% del petrolio iracheno, mentre nel caso di 200 miliardi di barili in più, come previsto dal ministero del petrolio, la quota appannaggio delle compagnie sarebbe dell'87%. Dal momento che il petrolio conta per oltre il 95% delle entrate statali, l'impatto di questa politica sull'economia irachena sarebbe enorme.

Map of Iraqi oil fields and pipelines



CAPITOLO 5

Una truffa sancita a livello contrattuale: il costo dei PSA per l'Iraq

Mentre i vantaggi dei PSA per le multinazionali del petrolio sono chiari, vi è una grave carenza di analisi indipendenti riguardo all'effettivo interesse per il Popolo iracheno nell'adozione dei PSA nel breve, medio o lungo periodo. Sfortunatamente, l'opinione pubblica irachena non è stata informata degli sviluppi che portano all'adozione dei PSA, per non dire delle loro implicazioni, che hanno visto una traduzione senza soluzione di continuità della politica raccomandata dal Dipartimento di Stato USA nella politica ufficiale del governo iracheno. Questo rapporto intende cercare di riequilibrare in qualche modo la situazione.

La nostra analisi mostra che i PSA comportano due grandi svantaggi per il Popolo iracheno:

1. La perdita di centinaia di miliardi di dollari di entrate potenziali per lo Stato;
2. la perdita del controllo democratico sull'industria petrolifera a vantaggio delle compagnie internazionali.

I PSA possono anche rendere vana l'importante opportunità di stabilire un efficace controllo pubblico e porre così fine all'attuale fenomeno di corruzione e malgoverno nel settore petrolifero nazionale.

In genere, i PSA hanno la durata (a termini fissi) di 25/40 anni, e quindi, una volta firmati, il Popolo iracheno dovrebbe sopportarne le conseguenze per decenni.

Entrate mancate: quanto costerebbe agli Iracheni l'adozione dei PSA?

Per comprendere il perché le compagnie petrolifere straniere sono tanto ansiose di investire in Iraq, bisogna considerare il risultato economico che si produrrebbe con l'adozione dei PSA nel settore petrolifero iracheno.

Abbiamo simulato modelli economici per 12 giacimenti iracheni che sono stati elencati tra le priorità dell'investimento nell'ambito dei PSA. Ancora non sappiamo in quali termini i contratti verranno stipulati (termini che non saranno resi noti sino alla firma, e magari affatto, se i contratti verranno tenuti segreti). Quindi, abbiamo assunto i termini contrattuali adottati in paesi assimilabili per applicarli alle caratteristiche morfo-

logiche dei giacimenti iracheni (basandoci sui dati del ministero del petrolio, del governo americano, nonché di accreditati analisti, come quelli della Deutsche Bank). Questo procedimento ci consente proiezioni dei flussi di cassa verso lo Stato iracheno e le compagnie, sotto una serie di assunti (come il prezzo del petrolio).

In particolare, ci siamo riferiti ai termini adottati nell'Oman e in Libia (entrambi paesi dalla morfologia comparabile a quella irachena) e in Russia (il solo paese che abbia adottato i PSA e disponga di riserve comparabili a quelle irachene). I termini adottati in Libia sono noti per essere tra quelli più stringenti del mondo a favore dello Stato. Quindi, abbiamo comparato i risultati con il entrate statali attese vigente il sistema della nazionalizzazione, amministrato da un'agenzia petrolifera statale.

Assumendo un prezzo medio per barile di 40 dollari, le nostre proiezioni mostrano che l'adozione dei PSA costerebbe all'Iraq una somma compresa tra 74 e 194 miliardi di dollari in entrate perse per lo Stato, in rapporto al risultato che si otterrebbe con la gestione nazionalizzata. Questa perdita ingente equivale ad un importo compreso tra 2.880 e 7.400 dollari per ogni cittadino iracheno adulto durante 30 anni di validità del contratto. Per dare un'idea, l'attuale PIL pro-capite del paese si attesta solo a 2.100 dollari, nonostante l'elevato prezzo attuale del barile (60\$).

Occorre notare che queste cifre sono relative solo a 12 degli oltre 60 giacimenti iracheni non sviluppati. L'Iraq ha identificato 23 giacimenti prioritari per i quali si ipotizzano contratti per il 2006. Quindi, quando se ne aggiungeranno altri 11, e successivamente altri 35 o più, e soprattutto altri che devono ancora essere scoperti (bisogna rammentare che le riserve irachene ancora inesplorate possono essere maggiori o anche doppie rispetto a quelle note), il costo reale dei PSA potrebbe essere notevolmente maggiore.

Nelle nostre stime ci siamo attenuti ad un criterio volutamente rigoroso al ribasso, e nell'appendice 4 figurano gli assunti e la metodologia che abbiamo adottato.

Sia la lobby imprenditoriale ITIC, sia il Foreign Office britannico hanno sostenuto che gli investimenti stranieri possono liberare risorse irachene disponibili così per altre priorità di spesa, e ciò nella misura di 2,5 miliardi di dollari l'anno. Sebbene questo assunto sia vero in senso strettamente tecnico, si tratta di un'osservazione assai fuorviante, dato

che l'investimento presente verrebbe pesantemente superato dalle ingenti perdite di entrate statali future.

Sorprendentemente, nel rapporto ITIC che perora l'adozione dei PSA, l'impatto economico di questa scelta è analizzato soltanto sino al 2010, ignorando il fatto che ogni investimento straniero deve essere recuperato, il che equivale ad ipotizzare l'impatto di un prestito chiesto alla banca senza tener conto che la somma andrà restituita!

Al contrario, in questo rapporto abbiamo considerato l'impatto dei PSA durante tutta la durata del contratto. Gli economisti e le stesse compagnie petrolifere comparano gli investimenti adottando lo stesso procedimento di calcolo dello sconto, nonché il concetto di "valore netto attuale" (NPV). Il NPV è una misura di quanto varrebbe un'entrata (ricavo) o un'uscita (costo) che si produrrà in un momento successivo, se essa fosse invece ottenuta o affrontata nel presente (appendice 2).

Se osservata da questo punto di vista, la situazione mostra un profilo assai diverso dal "risparmio" di 8,5 miliardi di dollari di investimento (nel complesso, su diversi anni, al valore NPV del 2006) del governo, e mostra come questi contratti costeranno all'Iraq (NVP 2006) tra 16 e 43 miliardi di dollari, ad un tasso di sconto del 12%.

Il prezzo del petrolio che abbiamo assunto per questo calcolo è di 40\$ al barile, mentre il prezzo reale attuale oscilla attorno ai 60\$ per barile; vi sono ragionevoli argomentazioni di natura strutturale, come la crescente domanda cinese e indiana, che lasciano presagire una stabilità del prezzo attorno ai valori attuali, il che renderebbe l'assunto dei 40\$ per barile molto rigoroso al ribasso.

Tuttavia, il prezzo del petrolio è notoriamente difficile da prevedere, perciò abbiamo stimato due valori, uno a 30 e l'altro a 50 \$ per barile. Con questi due assunti, l'Iraq perderebbe tra i 55 e i 143 miliardi di dollari nel primo caso, mentre nel secondo la perdita sarebbe compresa tra i 94 e i 250 miliardi, in comparazione all'eventualità di conservare la gestione nazionalizzata.

Enormi profitti: quanto guadagnano le compagnie petrolifere?

Il nostro modello economico è stato utilizzato anche per stimare la misura della redditività del progetto, il tasso interno di rendimento (IRR) (appendice 2) atteso dalle compagnie, e ciò ci offre un'altra misura dell'eventualità di quanto i PSA costituiscano un'equa soluzione per l'Iraq.

La redditività varia a seconda delle dimensioni del giacimento, quindi

abbiamo basato le nostre proiezioni su tre diverse tipologie: giacimento piccolo, medio e grande (rapportate alle proporzioni irachene).

Le nostre stime mostrano che nei tre set di estremi contrattuali di PSA, i profitti delle compagnie ottenuti dall'investimento in Iraq sarebbero davvero imponenti, con tassi di rendimento annuali che variano dal 42 al 62% per un giacimento piccolo, sino alla forbice 98-162% per uno grande. Questi valori mostrano come in virtù dell'adozione dei PSA, la perdita di entrate statali equivarrebbe ai profitti stessi ottenuti dalle compagnie.

Anche con un prezzo di 30 dollari al barile, i profitti risultano eccessivi per tutti i giacimenti, e con qualsiasi termine, con un'oscillazione tra il 33% per un giacimento piccolo, e il 140% per un più redditizio giacimento grande. Ad un prezzo di 50 dollari al barile, i profitti sono maggiori, e compresi tra il 48 e il 178 %.

La perdita del controllo: il costo dei PSA in termini di democrazia

La democrazia irachena è recente e fragile. Dopo decenni di oppressione sotto il tallone di Saddam Hussein, le istituzioni e la società civile hanno bisogno di svilupparsi e maturare. In questa situazione, molti cittadini non vogliono vincolare il paese ad una sola modalità di sviluppo petrolifero per un lungo periodo, e sfortunatamente ciò è esattamente quello che i politici iracheni, pressati da americani e britannici, sembrano intesi a decidere.

Come abbiamo visto al capitolo 2, in teoria i PSA consentirebbero allo Stato di conservare la proprietà ed il controllo delle proprie risorse petrolifere. Tuttavia, in pratica questi accordi finiranno con l'imporre gravi vincoli ai governi iracheni di oggi e di domani per tutta la durata del contratto (25-40 anni).

I PSA presentano quattro elementi essenziali che in pratica limitano o sopprimono il controllo democratico dell'opinione pubblica:

- i loro termini fissati per 25-40 anni, che impediscono a futuri governi legittimamente eletti di modificare le stipulazioni contrattuali. Una volta firmato l'accordo, i suoi termini sono immodificabili, e sono il frutto del potere contrattuale e degli equilibri politici che si determinano al momento della firma, un momento in cui il paese è ancora sotto l'occupazione militare e le sue istituzioni di governo sono deboli. Nel caso iracheno, ciò può comportare che le argomentazioni sul rischio politico e la sicurezza, valide nel 2006, possono determinare una posizione molto

sfavorevole che si protrae a lungo anche una volta che queste valutazioni sono divenute completamente inadeguate per un Iraq futuro più stabile ed indipendente;

- in secondo luogo, questa formula priva il governo del controllo sullo sviluppo del settore petrolifero nazionale. I contratti PSA in genere escludono i governi dalla determinazione dei livelli di produzione. Pertanto, l'Iraq non sarebbe in grado di controllare il tasso di depauperamento delle sue riserve, e quale paese dipendente dal petrolio, la misura del depauperamento delle risorse costituisce un elemento assolutamente fondamentale per le strategie di sviluppo del paese, posta però al di fuori del controllo governativo. Impossibilitato a porre un limite ai tassi di produzione decisi dalle compagnie straniere, è verosimile che l'Iraq si troverebbe in difficoltà nell'adempiere alle quote OPEC, col risultato di mettere a repentaglio la posizione irachena in seno al cartello e, in prospettiva, mettere in discussione l'efficacia stessa dell'OPEC. Il solo modo di evitare questi due problemi sarebbe quello di ridurre la produzione dei giacimenti controllati dall'agenzia statale, ma ciò avrebbe l'effetto di ridurre anche le entrate statali.

- in terzo luogo, i PSA in genere neutralizzano ogni eventuale legislazione futura che possa compromettere i profitti delle compagnie, limitando in modo effettivo la capacità dello Stato di regolamentare. Uno degli aspetti più preoccupanti dei PSA è che essi contemplan spesso le cosiddette "clausole di stabilizzazione", che neutralizzano il 60/80% del settore coperto dagli accordi rispetto ad ogni legge, regolamento o politica futuri. Per dirla in breve, con i PSA i futuri governi iracheni sarebbero impossibilitati a modificare le tasse o ad introdurre leggi o regolamenti più restrittivi in relazione agli standard del lavoro, alla sicurezza degli impianti e luoghi, alle relazioni di lavoro, ai profili ambientali e ad altri temi. Una modalità comune per ottenere questo risultato è che i contratti includano clausole che fanno ricadere sullo Stato il "rischio" di questi cambiamenti nel regime fiscale o legislativo. In altri termini, se gli Iracheni decidessero di cambiare le loro leggi, dovrebbero pagarne lo scotto, e i profitti delle compagnie straniere sarebbero efficacemente tutelati.

- infine, i PSA normalmente specificano che ogni controversia tra governo e compagnie straniere non viene esaminata dai tribunali nazionali, bensì da tribunali internazionali di arbitrato che non considerano l'interesse nazionale iracheno. In queste sedi, come quella amministrata

dall'International Center for Settlement of Investment Disputes di Washington, o la Camera di commercio internazionale di Parigi, le controversie sono esaminate da legali d'impresa e negoziatori professionisti che tengono conto solo di profili strettamente attinenti a valutazioni commerciali e trascurano il corpus legis iracheno. Come sostiene la ricercatrice Susan Leubuscher, "Questo sistema assegna allo Stato il ruolo di un qualsiasi partner commerciale, garantisce che non vengano prese in considerazione istanze di natura non-commerciale, ed esclude la rappresentanza e la voce in capitolo delle popolazioni interessate dall'ampia discrezionalità operativa garantita alle multinazionali in virtù dei contratti internazionali. I PSA possono – in particolare se collegati a trattati bilaterali per l'investimento – anche prevedere che lo Stato di origine della compagnia sia parte nelle controversie, consentendo ad esso di far valere il suo peso in favore della compagnia stessa.

Questa perdita in termini di controllo democratico viene illustrata dal caso dell'oleodotto della BP Baku-Tblisi-Ceyhan, che collega il Mar Caspio e il Mediterraneo. Questo progetto è disciplinato da un Host Government Agreement, alcune disposizioni del quale sono analoghe a quelle dei PSA. Nel novembre 2002, il ministro per l'ambiente georgiano ha espresso il suo dissenso al fatto che l'oleodotto attraversi un importante parco nazionale, in violazione alle leggi nazionali sull'ambiente. La BP e il governo americano hanno esercitato pressioni sul Primo ministro, tramite il Presidente Shevardnadze, e il ministro è stato costretto dapprima ad acconsentire all'oleodotto, posto il rispetto di alcune condizioni ambientali, e poi a ridurre le richieste stesse di rispetto dell'ambiente già fatte valere. Una parte dei motivi di questa debole posizione contrattuale era il risultato della firma, due anni prima, dell'Host Government Agreement per il progetto, il quale definiva una scadenza per l'approvazione del profilo ambientale di 30 giorni a decorrere dalla domanda e stabiliva che le disposizioni contrattuali avessero status giuridico superiore alla legge nazionale. Le leggi ambientali invocate dal ministro erano pertanto irrilevanti e alla fine, il giorno della scadenza dei termini, il presidente ha convocato il ministro e lo ha tenuto nel suo ufficio sino alla concessione del nulla-osta, ottenuto alle prime luci dell'alba.

Poco dopo, nel novembre 2003, Shevardnadze è stato deposto in seguito alla "rivoluzione rosa" e il suo successore, Mikhail Sakasvili ha commentato: "Abbiamo stipulato un contratto spaventoso con la BP,

davvero terribile”, ma non ha potuto far nulla per cambiarlo.

Le multinazionali incentivano la complessità

Un altro tipico elemento dei PSA, è che si tratta della formula contrattuale più complessa adottata nel settore petrolifero. In genere il PSA consiste di diverse centinaia di pagine infarcite di linguaggio tecnico giuridico e commerciale (spesso anche vincolato alla riservatezza), e questa complessità, più della semplicità, è funzionale all’interesse delle compagnie petrolifere.

La forma più semplice di sistema economico petrolifero è quella della royalty (definita quale percentuale sul valore totale della risorsa), che può essere considerata come una forma di pagamento che la compagnia eroga allo Stato quale corrispettivo del petrolio, e in effetti si tratta di una forma di acquisto. Questa formula viene adottata nella maggior parte dei regimi di concessione e a volte nei PSA. Se comparata alla formula del PSA, appare molto chiara la misura della retribuzione incamerata dallo Stato con le royalties, ossia una percentuale fissa sul valore del petrolio. Nella misura in cui sono noti il numero di barili estratti ed il prezzo per barile, è facile stabilire l’ammontare delle royalties dovute dalle compagnie.

Tuttavia, le compagnie non vedono di buon occhio questo sistema, e preferiscono un approccio basato sulla stima dei profitti, come i PSA. Il motivo di questa preferenza è quello che viene definito “upside” (ossia l’opportunità di realizzare maggiori profitti), con modalità che consentono alle compagnie di ridurre l’esborso anziché essere soggette ad un livello fisso di pagamenti in rapporto al petrolio estratto.

Nell’ambito dei sistemi basati sui profitti, le entrate statali vengono calcolate sul profitto una volta dedotti i costi di produzione dai ricavi complessivi. In questo modo, si tratta di un valore che dipende da regole complesse che disciplinano la deduzione dei costi, dal modo in cui vengono computati i costi di capitale, e così via. Più il sistema è complesso, più sono le opportunità per le compagnie di massimizzare le proprie quote di guadagno mediante le sofisticate tecniche contabili. Non solo le multinazionali hanno la possibilità di servirsi delle più importanti e valide società contabili, ma esse sono anche in complesso più esperte del settore rispetto alle autorità statali che hanno quali controparti. Pertanto, un sistema complesso tende a offrire alle multinazionali una posizione di forza.

Per esempio, nel progetto russo Sakhalin II, i complessi termini del PSA hanno fatto in modo che tutti i costi eccedenti siano stati dedotti dagli introiti per lo Stato, anziché dai profitti del consorzio guidato dalla Shell. Durante la pianificazione e l'avvio del progetto, i costi sono cresciuti in modo esponenziale. Nel febbraio 2005, la Corte dei Conti Russa ha pubblicato un rapporto di revisione del progetto dal quale risultava che a causa dei termini del PSA, i costi emergenti già gravavano sul paese per un importo pari a 2,5 miliardi di dollari.

Anche se in Russia sono stati stipulati tre PSA a metà degli anni '90, questi contratti sono stati oggetto di grandi controversie, e il cambiamento di opinione che si è prodotto nel paese su questa formula contrattuale mostra la generale perdita di controllo democratico che si determina quando il clima politico o il governo cambiano, ma i termini del PSA non possono essere modificati per riflettere le nuove priorità. Il PSA dura in genere 25-40 anni e nel caso russo la corsa alle privatizzazioni degli anni '90 adesso viene messa in discussione, ma con i PSA in vigore non è più possibile apportare correzioni.

Il PSA del Sakhalin II è un esempio di una tipologia particolare, che si sta ampiamente affermando. In questa formula, la quota di "petrolio per profitto, commercializzabile" non si basa su una proporzione fissa, ma su un assetto variabile calcolato sulla redditività di cui possono beneficiare le compagnie straniere. Lo Stato riceve solo una quota infima di questo petrolio (nel caso specifico, nulla) sino a quando la compagnia non abbia conseguito un livello determinato di profitti. In questo modo, lo Stato viene privato di entrate, mentre i profitti delle compagnie sono garantiti. (appendice 1)

All'Iraq non può andare meglio

In teoria, l'Iraq potrebbe essere in grado di negoziare i PSA in termini assai più stringenti di quelli adottati altrove. Come già specificato, non sappiamo quali saranno i termini precisi che verranno stipulati nell'eventuale adozione dei PSA, e in teoria l'Iraq potrebbe anche scongiurare alcune tra le clausole più penalizzanti che abbiamo citato in precedenza.

Ad ogni modo, abbiamo visto che vi sono elementi strutturali dei PSA che verosimilmente penalizzeranno gli interessi iracheni, quali che siano i termini contrattuali. Helmut Merklein, già dirigente del Dipartimento di Stato USA per l'energia, spiega questa circostanza sulla base

del concetto di redditività economica (ossia i profitti in eccesso, una volta dedotti i costi di produzione ed un ragionevole tasso di rendimento del capitale).

“Con tutti gli elementi sofisticati e accessori di questi contratti... vi sono due falle essenziali, che li rendono meno perfetti in termini di redditività. Essi sono soggetti a distorsioni determinate dalla fluttuazione dei prezzi di mercato del petrolio e in generale non attribuiscono allo Stato una corretta remunerazione se i giacimenti si rivelano più grandi del previsto. Vi sono diversi meccanismi in questi accordi che scattano per ridurre l'esposizione del paese, ma il problema non viene mai del tutto risolto”.

La generazione di redditività è un elemento caratteristico della produzione petrolifera, e dato il valore del petrolio, la sua estrazione genera profitti che sono maggiori di quelli normalmente attesi per un investimento ordinario. Questi profitti potrebbero essere appannaggio del paese produttore, tuttavia, Merklein fa notare che il PSA non può – in circostanze economiche imprevedibili – attribuire al paese un'equa parte di profitto e tende inevitabilmente a privilegiare in modo iniquo i profitti delle compagnie a scapito di quelli statali.

Alle carenze identificate da Merklein, aggiungeremmo la natura restrittiva e di lunghissimo periodo dei PSA, il fatto che i termini siano congelati come stabiliti in una situazione che – si spera – non si protragga ancora per molto in Iraq. Inoltre, essi stabiliscono anche vincoli giuridici che non riguardano solo gli aspetti strettamente commerciali, come abbiamo visto precedentemente.

In alcuni paesi, la congiuntura del settore può favorire investimenti mediante PSA, e ciò nonostante gli svantaggi citati – ed è questo il caso dei giacimenti marini o della necessità di impegnare capitale di rischio per l'esplorazione. Tuttavia, queste circostanze non ricorrono nel caso iracheno e, data l'immensa ricchezza delle riserve del paese, non è affatto necessario accettare le conseguenze negative del ricorso a questa formula. In cima alla lista degli aspetti negativi dei PSA, vi sono dubbi sul fatto che l'Iraq possa ottenere termini più vantaggiosi rispetto a quelli adottati con altri paesi, e ciò nonostante le sue enormi riserve. La questione essenziale in questo caso è quella del potere contrattuale. Lo Stato iracheno è giovane e fragile, menomato dalle violenze e dalla corruzione, e il paese si trova ancora sotto occupazione militare.

In effetti, anziché negoziare termini di PSA in senso strettamente

contrattuale più favorevoli a loro rispetto a quanto stipulato altrove, le compagnie cercheranno inevitabilmente di porre l'accento sull'attuale situazione della sicurezza per spingere verso un accordo analogo – se non addirittura più vantaggioso – di quelli ottenuti in altri paesi, sottostimando il valore delle enormi riserve e dei bassi costi di produzione che rendono quello iracheno un investimento irresistibilmente allettante.

Infatti, è proprio questo l'elemento sottolineato dalle compagnie petrolifere e dai rispettivi Stati d'origine. La lobby ITIC cerca di ribaltare la logica economica convenzionale, nell'implicita asserzione che vi sia una maggior competizione tra paesi produttori che tra compagnie petrolifere: "Sebbene la ricchezza petrolifera irachena sia potenzialmente enorme, il governo si trova ancora a far fronte alla concorrenza di altri paesi che offrono i diritti sui giacimenti agli investitori. ...Anche gli investitori competono per accedere alle allettanti riserve, ma questa competizione può essere limitata quando il progetto in questione richiede capacità tecniche disponibili a pochi soggetti o un'ingente intervento finanziario".

Così, una delle raccomandazioni principali espresse dall'ITIC è che "l'Iraq offra alle compagnie profitti potenzialmente congruenti al rischio che esse si assumono".

L'argomentazione in base alla quale sono i paesi, e non le compagnie a dover competere, sembra particolarmente deviante in considerazione del prezzo del petrolio e l'ampiamente riconosciuto limite dell'offerta: vi è un carente accesso alle riserve, non un carente accesso al capitale.

Analogamente, l'agenzia per lo sviluppo del governo americano, USAID, ha così consigliato le autorità irachene: "Paesi con prerogative geologiche e amministrative meno attraenti, come l'Azerbaijan, sono stati almeno in parte in grado di ovviare al loro profilo di elevato rischio e attrarre miliardi di dollari in investimenti offrendo in cambio vantaggi contrattuali commercialmente interessanti nell'ambito del contratto di rischio; una tipologia che può essere fatta valere nell'ambito della legge britannica e di quella azera, con l'opzione di eventuale arbitrato internazionale.

Qualora l'Iraq accolga il suggerimento, non solo concederà una formula contraria ai suoi interessi, ma accoglierà anche termini specifici che sottostimano radicalmente l'importanza del paese per l'industria petrolifera internazionale. Oltre a gran parte delle sue entrate potenziali, l'Iraq potrebbe perdere anche la democrazia appena conquistata.

CAPITOLO 6

Una possibilità migliore: opzioni per l'investimento nello sviluppo del settore petrolifero iracheno

Un problema essenziale per i politici e responsabili iracheni è come investire nei giacimenti petroliferi del paese – il cui ritorno offrirà verosimilmente la principale direttrice di sviluppo dell'economia nazionale per il futuro. Nel capitolo precedente, abbiamo osservato, attraverso l'analisi delle prassi più adottate in altri paesi, che l'investimento effettuato tramite i PSA avverrà ad un costo considerevole per l'Iraq.

Un cambiamento radicale

La maggior parte dei sostenitori del PSA, dichiara che si tratta di una prassi standard in tutti i settori petroliferi, ma i dati dell'IEA mostrano che solo il 12% delle riserve mondiali viene gestito tramite PSA, a fronte di un 67% gestito esclusivamente o principalmente da agenzie nazionalizzate. Pertanto, l'adozione dei PSA per ottenere gli investimenti necessari allo sviluppo petrolifero iracheno è tutt'altro che inevitabile.

I PSA sono spesso adottati in paesi dotati di piccole riserve, mentre la nazionalizzazione è il regime quasi esclusivamente adottato dai grandi paesi produttori dotati di ingenti riserve.

L'adozione dei PSA in Iraq rappresenterebbe un cambiamento radicale della prassi comune ai grandi produttori della regione, L'Iraq e i tre paesi limitrofi (l'Arabia Saudita, il Kuwait e l'Iran). Questi sono i quattro principali detentori di riserve, col 51 % del totale mondiale, e nessuno di questi paesi ammette forme di coinvolgimento in partecipazione azionaria delle compagnie straniere riguardo ai propri giacimenti.

Approfondendo l'analisi, osserviamo che se a questi quattro paesi del Golfo si aggiungono gli Emirati Arabi Uniti, la Russia ed il Venezuela, la quota di riserve mondiali sale al 72%. Questi altri tre Stati hanno consentito forme di coinvolgimento straniero nei rispettivi settori petroliferi, anche se Russia e Venezuela si stanno sganciando da queste formule, dopo i provati insuccessi in termini di sviluppo degli investimenti stranieri verificatisi durante gli anni '90. Tra questi sette paesi, solo la Russia ha adottato i PSA.

Nel caso russo, sono stati firmati tre PSA durante gli anni '90, e successivamente gli accordi sono stati oggetto di grandi controversie dati gli esiti assai svantaggiosi per lo Stato, ed è estremamente improbabile

che altri accordi di questo tipo vengano stipulati.

Opzioni per l'investimento

Un'argomentazione espressa dai sostenitori dei PSA è che l'Iraq non avrebbe altro modo per generare il capitale d'investimento necessario a ricostruire ed espandere il proprio settore petrolifero.

Ciò è semplicemente falso, e infatti l'Iraq dispone almeno di tre possibilità cui può ricorrere senza che l'investimento determini perdite di entrate statali e di controllo sul settore petrolifero:

1. l'investimento diretto effettuato con fondi stanziati nel bilancio statale;
2. la richiesta di prestiti da parte dell'agenzia petrolifera statale a banche, agenzie internazionali e altri soggetti finanziari;
3. l'investimento da parte delle compagnie petrolifere mediante formule contrattuali più flessibili ed eque.

Non è compito di questo rapporto perorare la causa di una o l'altra particolare struttura del settore petrolifero iracheno, né pronunciarsi a favore o contro l'investimento straniero, e queste sono decisioni che spettano al Popolo iracheno. Tuttavia, in questo capitolo esamineremo in breve ciascuna di queste opzioni, tutte migliori dei PSA in termini di ricadute economiche per il paese e la sua cittadinanza.

Innanzitutto, occorre ribadire che gli iracheni sono già molto competenti sotto il profilo tecnico nel settore petrolifero, e non vi è alcuna richiesta nel senso che le compagnie straniere debbano gestire questa industria. Infatti, il periodo migliore dell'industria petrolifera irachena è quello compreso tra la nazionalizzazione del 1972 e l'inizio della guerra contro l'Iran nel 1980. Libera dalle ingerenze straniere che avevano pesantemente caratterizzato la precedente storia dello sviluppo petrolifero nazionale, l'agenzia nazionale del petrolio iracheno, INOC, ha proceduto in modo efficace e fiducioso: tra il 1970 e il 1979, l'INOC ha aumentato la produzione da 1,5 a 3,7 milioni di barili al giorno e ha scoperto quattro mega-giacimenti: West Qurna, Baghdad Est, Majnoon e Nahr Umar, e almeno altri otto giacimenti estesissimi.

In alcune aree, la competenza dello Stato iracheno può non essere tra le più aggiornate, a causa del ritardo accumulato durante il periodo delle sanzioni. Tuttavia, questo è un problema facilmente superabile adottando uno dei modelli che utilizzano tecnici specializzati assunti con contratti di assistenza di breve durata, per offrire le capacità di tri-

vellamento e produzione eventualmente necessarie. Quindi, il problema è quello di ottenere le competenze, non il capitale.

L'opzione 1: l'investimento diretto effettuato con fondi stanziati nel bilancio statale

Il modello più semplice sarebbe quello in cui l'investimento viene annualmente finanziato dal bilancio statale. Ciò sarebbe piuttosto verosimile e appropriato nel caso iracheno, perché al contrario di quanto avviene in altri paesi:

- i costi di sviluppo sono bassi se comparati alla redditività;
- quindi, i tempi di rientro sono molto brevi;
- dal momento che vi sono molte prove che indicano la presenza di riserve ancora non sfruttate, il rischio di capitale si attesta su livelli molto bassi (dato che non sono richieste esplorazioni per un immediato sviluppo dei giacimenti). Nel lungo periodo, l'Iraq procederà alle esplorazioni, ma anche questa fase presenta costi e rischi relativamente bassi.

Le necessità di investimento irachene sono attese ad un massimo di 3 miliardi di dollari l'anno, e questo importo è assolutamente alla portata degli attuali volumi di stanziamento: l'attuale misura di quest'ultimo per il settore petrolifero è di 3,76 miliardi (su un bilancio nazionale complessivo di circa 30 miliardi).

Oltretutto, al massimo entro tre anni dall'avvio del processo di sviluppo, il rendimento delle nuove produzioni sarebbe molto maggiore della quota necessaria a finanziare l'investimento, e quindi potrebbe sopperire al suo finanziamento. In altri termini, nel caso peggiore l'Iraq dovrebbe investire 2,5 - 3 miliardi di dollari l'anno del suo budget per tre anni di esercizio finanziario.

Un'argomentazione comunemente avanzata a favore dell'investimento straniero nello sviluppo petrolifero iracheno è che il governo potrebbe risparmiare queste somme per impiegarle in settori ove esse sarebbero più necessarie. Ad esempio, il Foreign Office britannico nel Codice della prassi 2004 destinato al ministero del petrolio iracheno sosteneva: "Se il prezzo del petrolio non è molto alto, l'Iraq potrebbe essere in grado di finanziare il proprio sviluppo soltanto se può garantirsi una riduzione molto generosa del suo debito ed è pronto ad effettuare sostanziosi tagli ad altre fonti di spesa. Date le necessità irachene, non sembra realistico un taglio di spesa e pertanto il paese ha bisogno del

coinvolgimento delle compagnie petrolifere internazionali per ottenere un livello appropriato di investimenti stranieri diretti”.

in altri termini, se l'Iraq persegue l'opzione del finanziamento diretto, le somme investite dal governo non sarebbero più disponibili per costruire scuole, ospedali, strade, etc. Gli economisti definiscono questo aspetto dell'impiego del capitale come “costo-opportunità”.

Tuttavia, l'uso dei calcoli di sconto è esattamente pensato per definire il costo-opportunità dell'impiego di capitale. Nel capitolo precedente, abbiamo osservato che, considerando questo costo in termini di sconto, al governo iracheno converrebbe molto di più investire fondi propri. Il valore (2006) netto perduto dallo Stato in conseguenza dell'adozione dei PSA sarebbe compreso tra 16 e 43 miliardi di dollari, calcolato ad un tasso di sconto del 12%. Queste stime mostrano che, in termini puramente economici, questa politica sarebbe sbagliata per l'Iraq. Tuttavia, la scelta del percorso di sviluppo da seguire – ossia se perseguire uno sviluppo rapido o costruire stabilmente per il futuro – è in definitiva una scelta politica, e in quanto tale spetta al Popolo iracheno; però, la scelta dovrebbe poter essere compiuta una volta comprese tutte le sue implicazioni economiche.

Nel capitolo precedente, abbiamo visto che le compagnie possono sperare in un tasso di rendimento atteso del loro investimento compreso tra il 42 e il 162%, a seconda delle caratteristiche dei giacimenti e dei termini del PSA. Questi tassi possono anche essere visti come il costo del capitale per lo Stato se l'Iraq decide di finanziare lo sviluppo mediante i PSA.

Se si guarda al problema da questo punto di vista, sarebbe utile riunire tutti e 12 i giacimenti per considerarli parte di un investimento unico. In tal caso, abbiamo tassi di rendimento impliciti per le compagnie così strutturati:

Libia PSA	tasso di rendimento:	75%
Oman PSA	tasso di rendimento:	91%
Russia PSA	tasso di rendimento:	119%

La struttura finanziaria del PSA è molto diversa da quella del prestito bancario, e quindi non vi è un profilo equivalente a quello dei tassi d'interesse bancari. Tuttavia, in rapporto ai tassi bancari, possiamo osservare che il costo del capitale PSA sarebbe enorme e potrebbe non giustificare le considerazioni politiche che avevamo citato in precedenza,

Opzione 2: prestiti richiesti dal governo o dall'agenzia governativa petrolifera

Un'opzione alternativa sarebbe quella di un prestito richiesto dal governo o dall'agenzia petrolifera nazionale, sotto forma di:

1. prestito vero e proprio da parte di banche, con la produzione futura di petrolio a garanzia;
2. prestiti concessionari da agenzie multilaterali, come la Banca Mondiale; oppure
3. l'emissione di titoli del Tesoro.

Come nel caso del finanziamento diretto, il basso costo di sviluppo e il rapido rientro rendono quest'opzione piuttosto allettante.

Helmut Merklein, già dirigente del Dipartimento americano per l'energia, commenta che l'approccio PSA/investimento straniero "sarebbe come garantire un prestito di 300 dollari con un valore corrispettivo di 300.000", e per contro, nota che: "Con quel genere di garanzia non mancherebbero certo istituzioni creditizie private o statali (bilaterali o multilaterali) desiderose di prestare il capitale necessario per ripristinare la produzione in Iraq." Muhammad al-Zainy, esperto del petrolio iracheno presso il Centre for Global Energy Studies, prende ad esempio il giacimento di Majnoon, e nota che: "Se l'INOC (agenzia nazionale petrolifera) prende in prestito 3 miliardi di dollari da restituire in 20 anni ad un tasso annuale composto del 10%, il servizio del debito (conto capitale ed interessi) ammonterebbe a circa 352 milioni l'anno, equivalente a 1,6 dollari al barile al giorno... e (sommando questo costo di capitale con i costi di produzione e trasporto) il costo totale FOB (free on board) per l'INOC sarebbe di 3.5 dollari a barile. Se il petrolio fosse venduto a 35 \$ al barile, il profitto sarebbe di 31,5 per unità. Con questi prezzi e costi, non sarebbe molto difficile per l'INOC ottenere prestiti dalle banche con il surplus di petrolio a garanzia".

Quello che in questa fase non è chiaro è il modo in cui tale approccio potrebbe interagire col debito iracheno già esistente, il più elevato al mondo (in rapporto al PIL).

Il FMI dovrebbe emanare già entro il 2005 un accordo di sospensione, ove si stabiliscono le condizioni che l'Iraq dovrebbe soddisfare per ottenere alcuni alleggerimenti. Non si sa se questo provvedimento prevedrà limitazioni alla facoltà futura del paese di richiedere prestiti. Il FMI ammette la necessità di investimenti nel settore petrolifero iracheno, ma è anche notoriamente molto propenso ad esercitare forti pressioni

per la privatizzazione delle industrie nazionalizzate.

Considerazione analoga vale per le istituzioni finanziarie private, che potrebbero essere disincentivate dall'elevato livello del debito del paese. La loro decisione dipenderà in particolare da quali accordi verranno stipulati per l'estinzione del debito già esistente. In ogni caso, le osservazioni di Merklein e Zainy sono convincenti: date le dimensioni assai ingenti dell'investimento e del valore in garanzia (la produzione futura di petrolio), si tratterebbe soprattutto di stabilire i giusti termini negoziali, più che di trovare soggetti disposti a partecipare al finanziamento.

Inoltre, alla luce della priorità assegnata dalla comunità internazionale alla ricostruzione dell'Iraq, i prestiti a tasso agevolato della Banca mondiale o di altre istituzioni multilaterali dovrebbero poter essere ampiamente disponibili.

C'è un argomento molto forte, mosso dalla rete Jubilee-Iraq e da altri soggetti, secondo cui il grosso del debito iracheno debba essere considerato come "odioso", il che significa che il debito si ritiene contratto da Saddam Hussein, senza il consenso della popolazione e senza che questa ne abbia tratto beneficio, per essere invece impiegato per guerre e repressione all'interno del paese. Quindi, la popolazione irachena non ha alcuna responsabilità morale o giuridica rispetto a questi debiti.

Nel caso in cui queste argomentazioni vengano fatte proprie dalle autorità irachene, il prestito internazionale potrebbe procedere in modo spedito. Come sottolinea il Wall Street Journal: "Non biasimiamo i leader iracheni se decidono che alcuni tra le obbligazioni finanziarie contratte sono odiose ed inique, e dato che si tratta di un caso davvero estremo, probabilmente le istituzioni finanziarie internazionali non se la prenderebbero a male per molto tempo".

Ad ogni modo, va notato che anche i più fervidi sostenitori dei PSA – compresa la lobby di imprese ITIC, il governo britannico e Ilyad Allawi, sembrano accettare l'opzione del prestito tra quelle praticabili.

Opzione 3: contratti più equi e flessibili?

I paesi vicini all'Iraq, Iran, Kuwait e Arabia Saudita, hanno recentemente consentito limitati investimenti nel settore petrolifero alle compagnie straniere, anche se con modalità assai diverse dai PSA.

Sono state invece adottate opzioni contrattuali alternative come i contratti di servizio al rischio, contratti di buyback o contratti per lo svi-

luppo e la produzione.

Ciascuna di queste formule consente ad una compagnia straniera di investire nello sviluppo petrolifero, ma non assegna un interesse diretto sulla produzione. Il petrolio resta proprietà statale e la compagnia viene retribuita in qualità di contraente, e così queste formule possono essere considerate come varianti del contratto di fornitura di servizi per consentire l'investimento.

Le tre formule assegnano l'operatività dei giacimenti a compagnie straniere, ma con diritti assai più limitati, e in caso di buyback o DPC (contratti per lo sviluppo), per un periodo molto più limitato rispetto ai termini dei PSA. Fatto importante, in tutte e tre le tipologie contrattuali, alla compagnia straniera non è permesso di conseguire profitti eccessivi, dato che essa viene compensata con un fisso o a tasso fisso di rendimento.

Ovviamente, ogni forma di investimento esterno comporta dei costi. E infatti, con l'opzione del prestito di cui abbiamo detto, l'Iraq dovrebbe vagliare attentamente i termini di qualsiasi erogazione finanziaria e le relative implicazioni per il futuro. Le autorità dovrebbero fare attenzione a non restare troppo vincolate, né dai contratti, né da accordi collaterali di garanzia. La sfida che si presenta consiste nel ponderare il vantaggio di liberare risorse pubbliche a fronte del costo finanziario.

Abbiamo visto che nel caso in cui i giacimenti iracheni vengano sviluppati da compagnie straniere mediante i PSA, il costo per l'Iraq sarebbe enorme e abbiamo anche osservato che questa soluzione garantirebbe un notevole controllo alle compagnie per molti decenni.

E' sotto questo profilo che i contratti di servizio del rischio, sviluppo e produzione o buyback possono essere preferibili per l'Iraq. Per gli stessi motivi, le compagnie petrolifere sostengono al contrario che queste formule non sono sufficientemente attraenti per loro (non redditizie o non sufficientemente estese nel tempo o nell'ambito applicativo) da giustificare un investimento. In gran parte, si tratta di un tatticismo negoziale, ed è inevitabile che le compagnie si mostrino meno interessate per ottenere condizioni più vantaggiose. Anche se l'osservazione è in qualche misura pertinente, i negoziatori iracheni non dovrebbero essere spinti ad accettare termini contrari agli interessi del paese. Nel primo capitolo di questo rapporto, abbiamo mostrato quanto potrebbero essere dannosi i PSA; in questo capitolo, abbiamo mostrato che vi sono altre opzioni possibili. Se le compagnie petrolifere non accetteranno con-

tratti equi, l'Iraq potrà provvedere autonomamente allo sviluppo del proprio settore petrolifero.

La necessità della trasparenza

Garantire che la maggioranza della popolazione irachena possa beneficiare della ricchezza prodotta dal petrolio non è solo una questione di natura strettamente contrattuale. Uno sviluppo corretto dipende anche da una buona prassi di governo.

Sono pochi i paesi produttori di petrolio che hanno adottato politiche per impedire la corruzione nel loro settore petrolifero, e l'Iraq non fa eccezione. Infatti, durante i tre decenni di controllo nazionale, la ricchezza derivata dal petrolio è stata utilizzata per sostenere una brutale dittatura ed i suoi apparati, arricchire Saddam Hussein e la sua famiglia e finanziare guerre devastanti con gli Stati limitrofi. Intanto, la corruzione diveniva endemica a tutti i livelli della vita amministrativa nazionale.

La corruzione è già un problema nell'era post-Saddam. Le indagini americane e delle agenzie internazionali sulle operazioni finanziarie dell'autorità provvisoria e dei governi provvisori hanno concluso che a causa della corruzione, dei ladrocinii e delle malversazioni e delle inadeguate procedure contabili, sono andati perduti miliardi di dollari. La maggior parte di questo denaro, stimato in circa 4 miliardi, proveniva da ricavi dal petrolio, che avrebbe dovuto essere investito nella ricostruzione del paese.

Che il settore petrolifero iracheno sia nelle mani pubbliche o in quelle private, il buon governo ed efficienti istituzioni democratiche saranno essenziali. Per prevenire l'affermarsi di un eventuale nuovo dittatore, è particolarmente importante limitare i poteri discrezionali dell'esecutivo sulla spesa e i redditi da petrolio, ed è anche necessario garantire un adeguato potere di controllo ad appositi enti pubblici, laddove il criterio della trasparenza sia esplicitamente affermato dalla legge*. Inoltre, tutte le spese e i redditi da petrolio dovrebbero rientrare in una procedura contabile trasparente ed affidabile. I revisori dovrebbero presentare i loro rapporti in parlamento e i deputati essere in grado di chiamare ministri e dirigenti a riferire in aula. Infine, nessuna quota di patrimonio finanziario nazionale dovrebbe poter essere utilizzata per costituire fondi occulti.

Si tratta di un progetto di enorme rilievo per il paese, una grande sfida. Tuttavia, l'insistenza degli Stati Uniti, del settore petrolifero e degli

alleati per termini costituzionali e contrattuali favorevoli all'investimento straniero in presenza di una ridottissima regolamentazione statale, avrà verosimilmente l'effetto di ostacolare, e non favorire, il percorso verso la trasparenza e l'affidabilità.

Sebbene la società civile di tutto il mondo stia esercitando ora pressioni perché i termini contrattuali siano resi noti, con qualche iniziale successo**, la segretezza resta la norma. Un requisito di base per ogni forma contrattuale deve essere il divieto di apporre clausole che impongono la segretezza e impediscono la pubblicazione. Anche ottenuti questi risultati, i PSA presentano notevoli difficoltà, dato che, come evidenziato precedentemente, è evidente che la loro complessità rende assai difficile esercitare un controllo.

Anche l'atteggiamento delle multinazionali può essere di ostacolo e i problemi di corruzione possono spesso sorgere a causa dello status super-presidenzialista dell'esecutivo; e l'Iraq Revenue Watch ammonisce: "L'influenza straniera ha spesso avuto un ruolo nel promuovere sistemi ultra-presidenzialisti. Durante il XX secolo, le compagnie preferivano normalmente avere a che fare con un singolo "negoziatore", che fosse il presidente od un suo rappresentante, e il ramo esecutivo in molti paesi ricchi di risorse è cresciuto in importanza col fluire delle ricchezze da petrolio. Dato che le compagnie petrolifere internazionali sono impegnate in diverse iniziative nel settore petrolifero iracheno nazionalizzato, gli iracheni devono vigilare attentamente riguardo al ruolo che le compagnie possono esercitare nel favorire governi di tipo ultra-presidenzialista."

La lezione che si trae dalle crescenti dimostrazioni di un "corso delle risorse" - ossia paesi che dispongono di risorse naturali come il petrolio soffrono di elevati livelli di corruzione e, paradossalmente, anche di un declino economico - è che, prima del massiccio afflusso di capitali o di entrate da petrolio, è necessario che vi siano istituzioni capaci di gestire questi flussi ed un'economia di base non soltanto basata sul petrolio. In tale contesto, è proprio la rapidità dell'apertura irachena alle multinazionali, con rapidi cambiamenti e la carenza di una chiara struttura di governo, che può verosimilmente creare le condizioni per la corruzione ed il fallimento economico.

*Per ulteriori approfondimenti su questo aspetto: www.publishwhatyoupay.org sito web della coalizione Publish What You Pay che comprende oltre 280 organizzazioni della società civile.

**Come nel caso dell'Azerbaijan, le stipulazioni non erano state divulgate sino a quando la società civile ha esercitato una pressione in questo senso, e la BP le ha pubblicate sul suo sito web.

Tipologie alternative di contratto

L'Algeria ha fatto ricorso in misura significativa ad una tipologia contrattuale nota come Contratto di Servizio di Rischio. In questo modello, una compagnia straniera investe capitali, e quando si avvia la produzione viene rimborsato il costo dell'investimento (con la vendita del petrolio), più una percentuale, in genere fissa, per barile prodotto*. In questo modo, la compagnia può aumentare i profitti incrementando il tasso di produzione; d'altro canto, la compagnia si assume anche l'onere di un eventuale insuccesso (specialmente in caso di esplorazione). Questo modello potrebbe anche essere adottato per l'apertura agli investimenti stranieri di quattro giacimenti settentrionali kuwaitiani, un'ipotesi attualmente ancora dibattuta in parlamento.

Negli anni '90, l'Iran ha stipulato contratti di buyback per un certo numero di investimenti nei suoi giacimenti. Si tratta di una tipologia molto simile a quella del contratto di servizio di rischio, ma in genere dalla durata minore, di solito da 5 a 7 anni di produzione (dopo 2 o 3 di sviluppo). Trascorso questo periodo, la compagnia statale assume la piena titolarità del progetto e ne incamera tutti gli utili. Il rimborso viene pagato in petrolio anziché in denaro e viene calcolato su base percentuale rispetto al capitale investito. In questo modo, la compagnia ottiene un tasso concordato di rendimento dal suo investimento, posto che si ottenga un sufficiente livello di produzione (sebbene, anche in questo caso, vi è il rischio di una produzione scarsa o nulla). Il rendimento di questa formula è in genere compreso tra il 15 e il 24%.

Alla fine degli anni '90, sotto il regime di Saddam Hussein, l'Iraq ha stipulato contratti progettati secondo linee analoghe, noti come Contratti di Produzione e Sviluppo. Con questa formula, la compagnia sviluppa e gestisce il giacimento per un determinato periodo – in genere 12 anni – dopodiché la piena titolarità passa alla compagnia statale, ma con la clausola che la compagnia continuerà ad offrire servizi in virtù di un accordo di servizio tecnico di assistenza (spesso per altri 15 anni), e durante questo periodo essa avrà il diritto di acquistare il petrolio – a prezzi di mercato o a prezzo eventualmente scontato, come da accordi stipulati.

Tutte queste tipologie contrattuali limitano i profitti che le compagnie straniere possono ottenere, e pertanto tutelano meglio le entrate statali, senza peraltro cedere i diritti di sovranità come nel caso dei PSA.

*L'espressione "contratto di servizio di rischio" è un po' ambigua, è talvolta considerata l'equivalente di un PSA, ma con la differenza che sono i profitti ad essere ripartiti, anziché la produzione.

CONCLUSIONI

Nei precedenti capitoli abbiamo osservato che, sotto l'influenza anglo-americana, i potenti politici e tecnocrati che operano nel ministero iracheno del petrolio spingono affinché tutti i giacimenti non ancora sviluppati del paese siano assegnati alle multinazionali petrolifere, per essere sviluppati nell'ambito dei PSA, e l'intendimento è quello di realizzare questo progetto entro la prima metà del 2006.

I risultati di questa scelta per l'Iraq sarebbero devastanti:

- l'Iraq perderebbe entrate statali in misura enorme (con profitti elevatissimi per le compagnie straniere);
- i termini contrattuali sarebbero negoziati in un momento in cui lo Stato è molto debole e il suo territorio militarmente occupato, ma avrebbero validità per 25-40 anni;
- i PSA negherebbero all'Iraq la possibilità di disciplinare o pianificare il settore petrolifero, garantendo alle compagnie straniere l'immunità rispetto ad eventuali legislazioni approvate in futuro;
- i PSA attribuirebbero la competenza giudiziale nel caso di controversie a corti di arbitrato internazionale, nelle quali la Costituzione, le leggi nazionali irachene o gli interessi nazionali non hanno alcuna rilevanza.

Attualmente, l'Iraq dispone di altre opzioni per finanziare l'investimento nel settore petrolifero, tra le quali:

- il finanziamento diretto dal bilancio statale;
- la richiesta di prestiti da parte del governo o dell'agenzia statale del petrolio; oppure
- contratti meno penalizzanti stipulati con le compagnie multinazionali, come i buyback, o gli accordi di servizio di rischio.

Queste decisioni devono essere adottate con la piena partecipazione della popolazione irachena, e non in segreto da parte di un'élite non soggetta a responsabilità politica. Occorre una grande cautela per evitare iniziative dagli effetti irreversibili di cui ci si potrebbe amaramente pentire in seguito.

Queste scelte sono di importanza vitale per il futuro dell'Iraq.

APPENDICE 1

Come funzionano i PSA

Nell'ambito dei PSA, una compagnia straniera fornisce capitale d'investimento. Nel caso iracheno, nel medio periodo sono previste la trivellazione e la costruzione di infrastrutture, ma non l'esplorazione – dato che il paese già dispone di 65 giacimenti ancora non operativi.

La prima quota di petrolio estratto viene così assegnata alla compagnia, che mediante le vendite recupera i costi operativi e il capitale d'investimento, e questa quota prende il nome di “petrolio a copertura dei costi”. Spesso vi è un limite annuale alla quota di produzione che può essere attribuita in questa computazione.

Una volta recuperati i costi, il petrolio restante viene attribuito alla categoria del “petrolio commerciale” o “per profitto” e ripartito tra Stato e compagnia nelle quote concordate.

Su questa quota, spesso la compagnia è tenuta a corrispondere una tassa e, tanto per aggiungere ulteriori complicazioni, può essere anche prevista una royalty sulla quantità globale prodotta. Spesso al momento della firma viene corrisposto un bonus a beneficio del governo, e talvolta ciò è previsto all'avvio della produzione. Tuttavia, in genere si tratta di benefici molto ridotti se comparati al profitto prodotto.

Un esempio di funzionamento del PSA

Per mostrare il funzionamento del PSA, facciamo l'ipotesi che contempla questi elementi, nei termini che seguono. L'esempio mostra solo il meccanismo di funzionamento, e non si basa sui termini contrattuali che potrebbero essere applicati nel caso iracheno.

Ripartizione dei profitti: Stato 60; compagnia 40;

Royalty: 15%

Tassa sui profitti: 40%

Nel diagramma A1, mostriamo la ripartizione. Le royalties sono calcolate quale percentuale del valore totale del petrolio. Dopodiché viene dedotto il petrolio a copertura dei costi. In questo caso, assumiamo che i costi di produzione e sviluppo ammontino al 40% del ricavo totale (questa misura è determinata dalle caratteristiche geo-morfologiche, fisiche ed economiche del giacimento, piuttosto che dai termini contrattuali). Il restante 45%, dedotto il petrolio a copertura dei costi, viene ri-

partito tra Stato e compagnia, nella proporzione di 60/40. Poi, la quota di petrolio commerciabile viene tassata.

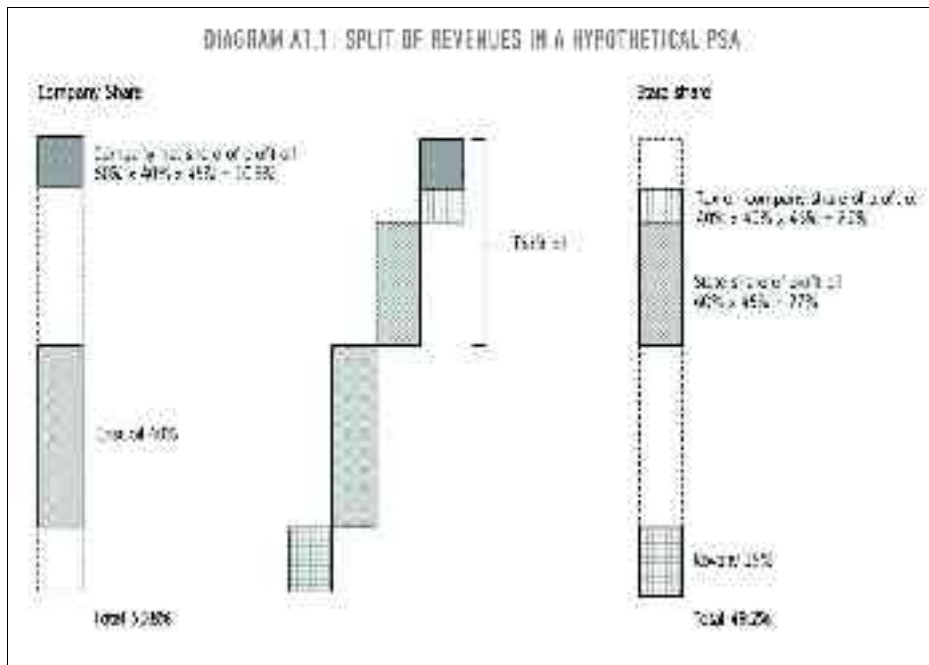


Diagramma A1.1: ripartizione dei ricavi in un ipotetico PSA

Riunendo tutti i calcoli, la compagnia riceve il 50,2% del ricavo totale, compreso il rientro dei costi. Dato che i profitti del giacimento (al netto del 40% dei costi) ammontano al 60% del ricavo prodotto, lo Stato incamera l'82% dei profitti, e la compagnia il 18%.

In alcuni casi, lo Stato partecipa anche in qualità di partner commerciale del contratto, operando in *joint venture* con le compagnie petrolifere straniere quale parte del consorzio (come in Libia, per esempio). In questo caso, lo Stato è considerato azionista della compagnia e quindi la quota di profitti della compagnia viene ancora ripartita tra Stato e investitore privato. Se lo Stato ha una quota del 50%, esso offre il 50% del capitale d'investimento e riceve un 50% della quota di profitti della compagnia (previa ripartizione base).

Una nuova formulazione dei PSA ripartisce il petrolio commerciale

non in quote fisse, ma secondo proporzioni variabili, per poter rispecchiare la redditività dell'operazione. La teoria è che quanto più redditizia è la *venture*, tanto più rapidamente i costi verranno recuperati, e così lo Stato avrà la possibilità di ottenere di più. La scala di variabilità può essere adottata in ragione del tasso "R" di produttività (definito come la quota di entrate cumulate diviso le spese cumulate), oppure sulla base del tasso implicito di rendimento della compagnia.

L'argomento a favore del PSA che adotta il tasso di rendimento quale riferimento è basato sull'intento di consentire allo Stato una ragionevole quota di profitti, ma in pratica questo vantaggio può essere più che controbilanciato da altre conseguenze, ossia:

- i profitti dell'investitore sono efficacemente garantiti, negando allo Stato un'equa parte di guadagno sino a quando non sia stato conseguito il profitto specificato;

- mentre il livello specificato di profitti viene conseguito, non si preclude all'investitore l'ottenimento di profitti ancora più elevati (nel caso più usuale e di basso profilo, l'ipotesi peggiore per le compagnie è una quota minore di petrolio commerciale disponibile);

- e' interesse dell'investitore far crescere i costi (un processo noto come "placcatura d'oro"), soprattutto in caso di sub-appalti ad altre società dello stesso gruppo (ad esempio, da una sussidiaria Shell ad un'altra dello stesso gruppo), dato che in questo modo il sub-contraente guadagna dalla commessa, il contraente principale dai termini del PSA e lo Stato incamera poco o nulla.

APPENDICE 2

Contabilità economica dei giacimenti – concetti essenziali

Il valore temporale del denaro

Gli investimenti nel settore petrolifero in genere coprono un periodo che dura decenni. Viene investito un capitale ingente e il ricavo è incassato nel corso di tutto il ciclo di vita del progetto.

Al momento di progettare un investimento di questo tipo, è importante considerare il valore del denaro nel tempo. Un determinato importo vale di più oggi rispetto a quanto varrà in un momento futuro – anche trascurando l'effetto dell'inflazione. Ciò è dovuto al fatto che il denaro ottenuto nel presente può essere investito e determinare un rendimento extra in interessi.

Ad esempio, se dispongo di 100 sterline (£) adesso, e le investo in un conto bancario che mi frutta il 10%, otterrò 10 £ di interessi nel primo anno. Dopo un anno avrò:

$$100 + (0,1 \times 100) = 100 \times 1,1 = 110$$

Nel secondo anno, otterrò 11 £ in interessi (10% di 110) – questo importo include le originarie 100£ e gli interessi maturati nel primo anno; si tratta della formula nota come interessi composti. Al termine del secondo anno, otterrò:

$$100 \times 1,1 \times 1,1 = 121 \text{ £.}$$

Proseguendo di questo passo, dopo cinque anni l'importo sarà di 161 £.

Questa somma è scritta come $100 \times 1,1^5$ (100 volte 1,1 alla quinta). Pertanto, se questo livello di interessi è possibile, 100 £ valgono dopo 5 anni il 61 % in più del loro valore originario.

Sconto e valore attuale

Guardando le cose da un altro punto di vista, la stessa somma tra cinque anni vale meno di quella di oggi, e per fare il calcolo dobbiamo procedere al cosiddetto sconto.

Quando compariamo transazioni diverse effettuate in momenti diversi, dobbiamo scontare gli importi futuri per riportarli al loro valore se fossero disponibili ora, attribuendo un valore monetario al tempo. La misura che si ottiene è definita come valore attuale.

Tasso di sconto

L'effetto che il tempo ha sul valore del denaro dipende dal rendimento che si potrebbe ottenere se la somma venisse investita nel presente. Così, se potessimo ottenere solo il 5% di interessi, 100 £ di oggi varrebbero $100 \times (1,05)^5 = 128$ in cinque anni.

Il tasso annuale al quale il denaro presente aumenterebbe – e quindi quello al quale il denaro futuro deve essere deprezzato nel nostro modello, si chiama tasso di sconto.

Ribaltando il calcolo, possiamo operare sui valori attuali. Le 100 £ che avremmo tra cinque anni valgono oggi:

$$100/(1,05)^5 = 78$$

ad un tasso di sconto del 5%, nonché

$$100/(1,1)^5 = 62$$

ad un tasso di sconto del 10%.

Nel settore petrolifero si adotta comunemente un tasso di sconto del 12% in termini reali, o del 15 in termini nominali (computando l'inflazione).

Il tasso di sconto può essere considerato una misura del costo-opportunità del capitale. Investendo il capitale in un progetto, gli investitori rinunciano alla possibilità di investimenti alternativi, pertanto essi non investiranno nel progetto se il rendimento in un impiego alternativo risulta maggiore (in altro progetto, in conti bancari, o in titoli). Il tasso di sconto è pari al rendimento atteso da un investimento alternativo.

Valore attuale netto

Così, quando consideriamo la redditività di un progetto ad alta intensità di capitale, come lo sviluppo di un giacimento petrolifero, dobbiamo guardare ai valori scontati. Piuttosto che contare semplicemente i profitti come minusvalenze, dobbiamo considerare il valore attuale netto del progetto, che è definito come (somma del valore attuale dei ricavi) meno (somma del valore attuale delle spese).

Il valore attuale netto è sempre dato in ragione di un determinato tasso di sconto, e senza che sia specificato questo valore non ha senso parlare di valore attuale netto.

Possiamo illustrare il caso con un semplice esempio di progetto quinquennale, col seguente flusso di cassa:

Annualità	Spese	Ricavi
1	75	0
2	20	30
3	10	40
4	10	40
5	10	40

Questo progetto mostra una spesa totale di 125, e ricavi per 150 e per capire se è redditizio, dobbiamo scontare le somme.

Annualità	Flusso netto di cassa (Ricavi meno Spese)	Valore attuale del flusso di cassa al 12% di sconto
1	-75	-75
2	10	$10/1.12=8,93$
3	30	$30/1.122=23,92$
4	30	$30/1.123=21,35$
5	30	$30/1.124=19,07$

Il progetto ha un valore netto attuale di -1,73 £ ad un tasso di sconto del 12% (il totale della colonna di destra), e perciò non è ritenuto redditizio.

Va notato che la redditività dipende dal tasso di sconto assunto. Ad un tasso del 10%, lo stesso progetto avrebbe un valore netto attuale di 1,91 £, e perciò diverrebbe redditizio.

Tasso di rendimento interno

L'altro concetto utilizzato per valutare la redditività di progetti petroliferi è il tasso di rendimento interno (IRR). Questo è definito come il tasso di sconto al quale il progetto avrebbe un valore attuale netto pari a zero.

Il tasso IRR può essere dedotto solo matematicamente, per prove ed errori. Per il progetto già esemplificato, possiamo stimare il tasso tra il 10 e il 12 %. Tuttavia, i programmi più aggiornati possono calcolare automaticamente l'IRR, e usando questi metodi possiamo stabilire che in effetti il valore si attesta al 11,03%. Gli investitori considerano il progetto redditizio (e perciò decidono di investire) quando l'IRR è maggiore del tasso di sconto, e maggiore è l'IRR, maggiori saranno i profitti.

APPENDICE 3

I dati relativi ai giacimenti iracheni

Come osservato al capitolo 4, la politica irachena che emerge è che la compagnia nazionale continuerà a gestire i giacimenti attualmente in produzione, mentre tutti i nuovi giacimenti verranno sviluppati dalle compagnie private nell'ambito dei PSA.

Nel marzo 1995, il ministero del petrolio del regime di Saddam Hussein ha elencato 25 nuovi giacimenti cui dare la priorità nel caso di rimozione delle sanzioni: 11 nel sud, 4 nel centro e 11 nel nord del paese. L'elenco è stato presentato da dirigenti del ministero, tra i quali Thamer al-Ghadban, che successivamente è divenuto "direttore generale" del ministero durante i primi mesi di occupazione nel 2003, e poi ministro del petrolio nel governo provvisorio di Allawi.

Questi giacimenti sono elencati di seguito, con dati aggregati. I dati sono stati ripresi da recenti rapporti americani della Sezione informativa del Dipartimento per l'energia, da rapporti della Deutsche Bank, dello stesso ministero del petrolio e dagli archivi dei consulenti strategici dell'agenzia USA per lo sviluppo internazionale, USAID.

Nel giugno 2005, il ministro del petrolio ha annunciato l'avvio di colloqui con rappresentanti delle multinazionali per lo sviluppo di 11 giacimenti nel sud del paese. Sebbene i giacimenti non siano elencati, dobbiamo assumere che si tratti degli stessi già citati.

I giacimenti settentrionali di Khurmala e Hamrin vengono attualmente sviluppati mediante contratti di assistenza tecnica, stipulati rispettivamente nel dicembre 2004 con la compagnia turca Avrasya e nel marzo 2005 con la canadese OGI, lasciando i restanti 9 giacimenti settentrionali appannaggio di due gruppi.

APPENDICE 4

Analisi economica – metodologie e assunti

L'impatto dei proposti PSA sulle entrate irachene dipenderà naturalmente dai termini di ciascun accordo, nonché da molte circostanze materiali, in particolare dai costi di sviluppo e produzione e dal prezzo del petrolio.

In questa appendice, consideriamo diversi possibili termini contrattuali già adottati in altri paesi, per applicarli al modello base dello scenario materiale; poi, procediamo a valutare l'elasticità alle variazioni dello scenario materiale. Lo scopo dell'esercizio è di comparare la performance del PSA a quella del sistema nazionalizzato attualmente in uso.

Teoricamente, la percentuale statale di entrate nette derivante dall'adozione del PSA – nota come quota statale – può essere compresa tra lo 0,1 e il 99,9 %, a seconda dei termini contrattuali. In pratica, secondo le valutazioni della Petroconsultants, nel dossier 1995 sulla finanza del petrolio, su un giacimento economicamente marginale, la quota statale varia dal 25 % dell'Irlanda al 101% della Siria, mentre per giacimenti molto redditizi la forbice si apre dal 25% dell'Irlanda all'87,7% di Abu Dhabi. Tuttavia, la maggior parte dei PSA contempla una quota statale compresa tra il 60 ed il 90%. Abbiamo scelto tre scenari ipotetici (Oman, Libia e Russia), con termini differenti, e li abbiamo riportati alle caratteristiche materiali irachene, per valutarne le implicazioni economiche.

- l'Oman è stato scelto in quanto, come l'Iraq, ha costi relativamente bassi di operatività dei giacimenti a terra, ed è il solo paese del Golfo che attualmente abbia PSA vigenti;

- la Libia è stata scelta in quanto produttrice di petrolio da molti decenni e per la recente riapertura agli investimenti stranieri dopo un periodo di sanzioni internazionali. I termini contrattuali più recenti adottati in Libia sono generalmente ritenuti negli ambienti del settore come quelli più stringenti, e quindi li possiamo assumere come l'ipotesi più vantaggiosa per lo Stato che potrebbe essere eventualmente adottata in Iraq;

- la Russia è stata scelta quale unico paese in cui siano vigenti PSA e che disponga di riserve anche solo lontanamente paragonabili a quelle irachene quanto a dimensioni. Come l'Iraq, anche la Russia ha un'esperienza di lunga data nel settore, e anche in Russia i PSA sono stati

firmati in un periodo di rapida liberalizzazione successiva ad un importante cambio di regime. Pertanto, si possono tracciare sostanziali elementi di analogia tra i due paesi.

Termini del PSA

Russia (Sakhalin II)

I termini del PSA per il progetto russo Sakhalin II sono i seguenti:

- 50 milioni di dollari di bonus; 160 milioni di rimborso per i costi di esplorazione; 100 milioni al Fondo Sviluppo Sakhalin;
- 6% di royalties;
- nessun limite alla quota di petrolio a copertura dei costi;
- “petrolio commerciabile” ripartito una sola volta e IRR della compagnia pari al 17,5% conseguito; 10:90 (governo: compagnia) per due anni; poi 50:50, sino al conseguimento dell'IRR al 24%; poi 70:30.
- tasso del 32% sui profitti della compagnia, per i quali il costo-capitale si deprezza in modo lineare su base triennale.

Oman

I termini PSA per l'Oman sono i seguenti:

- bonus alla firma di 0,25 milioni di dollari; bonus per la scoperta di giacimenti di 3 milioni; bonus di produzione di un milione per il conseguimento di ognuno di questi livelli di produzione: 25, 50, 75, 100, 125 e 150 kbpd;
- limite per il petrolio a copertura dei costi fissato al 40%;
- ripartizione petrolio commerciale: 80:20;
- nessuna royalty;
- nessuna tassa.

Libia (EPSA, IV round)

La Libia ha adottato un PSA modificato in *joint-venture*, i cui termini sono i seguenti:

- nessuna tassa (corrisposta solo dall'agenzia nazionale sul petrolio commerciabile);
- nessuna royalty;
- bonus e quote statali di partecipazione sono messi all'asta aperta alla partecipazione delle compagnie, e il contratto viene assegnato alla compagnia che offre la maggior quota di produzione allo Stato (oppure a quella che offre il bonus maggiore, a parità di quote). La quota statale

di profitti va dal 61,1 al 89,2% (media di 81,5%), e i bonus alla firma da uno a 25,6 milioni di dollari (media 8,8 milioni). Applicando i termini adottati in Libia al caso iracheno, abbiamo mantenuto questi valori relativi a bonus e quote statali.

- oltre ai bonus alla firma, si applicano premi ulteriori per ciascun blocco di produzione. Nel nostro modello abbiamo assunto il blocco libico 54, che contempla: 5 milioni di dollari al raggiungimento dei 100 milioni di barili, poi altri 3 milioni di dollari per il raggiungimento di ciascuna quota: 130, 160, 190, 220, 250, 280, 310 e 370 milioni di barili prodotti;

- lo Stato non contribuisce ai costi di esplorazione, ma al 50% del capitale di sviluppo e partecipa ai costi operativi in misura pari alla sua quota di partecipazione in partnership;

- il petrolio commerciabile viene ripartito a seconda dei tassi di produzione e del fattore "R" (ricavi cumulativi diviso spese cumulative a carico del contraente). Questa misura varia in Libia a seconda dei blocchi di produzione. Nella nostra analisi, abbiamo assunto il dato del blocco 54, che non considera il tasso di produzione, ma ripartisce i profitti in base al tasso "R" come segue:

Fattore "R"	Quota del contraente
da 0,0 a 1,5	90
da 1,5 a 3,0	70
>3,0	50

Giacimenti considerati

Ora, consideriamo l'impatto in Iraq, utilizzando questi tre set di termini dei PSA. Per questa stima, abbiamo considerato solo i giacimenti che verranno probabilmente aperti mediante PSA, ossia: Halfaya, Bin Umar, Majnoon, West Qurna, Gharaf, Nassirya, Rfidain, Amara, Tuba, Ratawi, Baghdad Est e Ahdab. Questi sono i giacimenti individuati come prioritari per lo sviluppo già nel 1995, fatta eccezione per Hamrin e Khurmala, attualmente già operativi, nonché per altri 11 giacimenti meno rilevanti sui quali non disponiamo di dati. Per tutti questi giacimenti potrebbero essere firmati PSA entro il 2006.

Modello economico

Per valutare l'impatto economico dell'eventuale adozione dei PSA, abbiamo costruito un modello economico per ciascuno dei 12 giacimen-

ti prioritari elencati, e i risultati sono mostrati al capitolo 5.

- in questa analisi, consideriamo solo il petrolio, e non il gas;
- tutti gli importi sono in termini reali (ai prezzi del 2006) – vale a dire al netto dell’inflazione;
- assumiamo che i fattori economici (tra i quali i tassi di produzione, i costi, etc.) siano gli stessi in caso di gestione nazionalizzata oppure di gestione da parte delle compagnie straniere in regime PSA. Questo assunto si basa sulla capacità tecnica irachena nel settore e sull’eventualità che il paese possa avvalersi di nuove tecnologie mediante contratti di assistenza tecnica;
- ipotizziamo un tasso di sconto del 12%;
- l’analisi assume che i PSA vengano stipulati nel 2006, seguiti da una spesa di 10 milioni per studi di fattibilità e progetto durante i tre anni successivi. Il vero e proprio avvio (e quindi i primi investimenti in sviluppo) si avrà nel 2009, mentre la prima produzione si otterrà nel 2011, al 30% della quota massima, che verrebbe poi raggiunta nel 2014;
- i profili di produzione sono basati sulle stime relative alle riserve e alla quota massima di produzione di cui all’appendice 2, con un declino costante ed esponenziale nella produzione pari al 3% per i giacimenti maggiori (Majnoon, West Qurna, Baghdad Est), sino al 15% per il più piccolo (Ahdab). Analogamente la base di produzione parte da zero (picco singolo) per i giacimenti minori sino a raggiungere oltre 20 anni per quelli maggiori;
- la stima della spesa per lo sviluppo si basa sulle valutazioni della PetroConsultants, operati i necessari aggiustamenti a seconda delle dimensioni e dei tassi di produzione del giacimento, in genere mantenuti per i due anni successivi alla produzione massima;
- gli esperti iracheni stimano i costi operativi tra 0,5\$⁽¹⁰⁰⁾ e 1,5\$⁽¹⁰⁰⁾ dollari a barile, e noi assumiamo questa valutazione come attinente ai soli costi operativi variabili; nella nostra analisi, il costo per barile è pari a un dollaro, e abbiamo aggiunto 0,5 dollari a barile di costo fisso operativo per lo sviluppo;
- per semplificare, non abbiamo incluso i costi di trasporto, quindi il prezzo del petrolio assunto è veramente quello ufficiale, mentre assumendo un costo di trasporto di 0,5 dollari a barile, il prezzo FOB verrebbe incrementato esattamente di questo importo rispetto al prezzo al pozzo.

with total energy. Oil requires less fuel oil consumption growth than in 2007 and higher than the 30 per cent target.

Production Increases

Oil's high oil consumption rose sharply in 2006, oil production rose to reach it. There was strong net growth over OPEC's 2006 OIL, which was about 70,000 bbl higher than the 12-year average. First OPEC broke the record into four components: a 90,000 bbl increase from the OIL, with Russia contributing 70,000 bbl and Kazakhstan 19,000 bbl; a further 77,000 bbl continued rise from eight other non-OPEC producers - Iraq, Ecuador, Angola, Ecuador, Guyana, China, Canada, Vietnam and Sudan; a decrease of 26,000 bbl continued from the major OIL, US, Australia and Norway; and a further 140,000 bbl decline among other non-OPEC producers.

Oil's share in 2007, he continued, "OPEC production also rose slightly - to 1.25m bbl in 2007 (including NGLs) - to 12.5m bbl. This was the largest increase in OPEC production since 1982 and the highest level of OPEC production ever. The recovery was led by Iraq, where production rose to 500,000 bbl in 2007 despite the uncertain security situation. However, production was still starting about 100,000 bbl below previous levels. The rest of OPEC increased production by 1.25m bbl. The increase was due mainly to Saudi production expanding the most (240,000 bbl) and Venezuela growing strongly (250,000 bbl) in production partly recovered from the impact of strikes in 2002-2003. Record levels of production were maintained by Saudi Arabia, Algeria, Nigeria, Qatar and the US." (see production breakdown, see table in the BP Statistical Review of World Energy page 18)

Iraq Field Tracked Upstream Contract Talks With IOCs

Mr. Darg said that the Ministry is actively pursuing discussions with international oil companies (IOCs) with the intention of reaching a mutually acceptable agreement for upstream development and field development contracts. This will enable the IOCs to start without delay in finalising their upstream agreements and the country's contribution will be made, according to newly approved Ministry-General of Economic Affairs and Foreign Trade Marketing in Iraq's Oil Ministry Strategy 2004. Speaking in Baghdad, Mr. Darg said that the Ministry had held talks with IOCs including BP, Chevron, the and Total in order to lay the groundwork for the development of oil fields in the south of the country, where the country's reserves amount to 200 bn in the central and northern regions.

Mr. Darg said that talks would focus on but not be restricted to: (1) upstream field development; (2) development of partnership with IOCs by Ministry upstream deal; (3) Iraq's oil field; (4) an industry with Russia, as OPEC's oil; (5) Iraq and the field could add 100,000 bbl to total Iraq production and expected contribution to OPEC's barrel would be added to Iraq's oil production of around 1.25m bbl per day, of both barrels and the IOCs' own. Discussing all options for contract types, with the "fixed framework" contract which is a standard document of production sharing with host countries, during the early stages of work. However, he said discussions on the nature of contracts were open and not restricted to this stage. "What determines a good contract is the substance, not the sides," he said.

Mr. Darg said that the Ministry aimed to increase IOC field development partnership and that, from a project at work which would be submitted by the end of the year. "In fact, contracts can be implemented as soon as the contractual agreement." He added that no individual field or project had been identified with IOCs at this stage, although companies were showing interest in the field where they had already signed an audit. He pointed out that technical study agreements with IOCs and technical work and drilling were currently going ahead in the south.

Marketing Contracts Review

Mr. Darg, a former director of Iraq's State Oil Marketing Organization (SOMO), said the ministry was also carrying out a national audit because of the way it priced and awarded its marketing contracts for crude and

oil. The review is encompassing operational issues such as loading bottlenecks at the two southern terminals. He said the changes recently introduced at CMOG, when former CPEC governor Mubandahidji had replaced DNV as director, while the evaluating body itself has been placed under the direct supervision of a high-level ministry department answering directly to Oil Minister Thein Tin. It aims to boost oil-loading transparency in CMOG.

Gas and Production

Mr. Tun said that Iraq was now exporting at a rate of 1.5bn bbl from the south and hoped to increase this by 250,000-300,000 bbl in 2006. He said that despite water injection problems at the Sumada field, production had softened off and was not getting any worse. Looking to the longer term, Mr. Tun said that Iraq hoped to be the world's oil giant by 2015-16. Oil Ministry Director-General NK al-Bayati announced plans to begin production in four big oil-gas fields by 2006 in an industry conference in Molegum on 24 June. KRG Report accepted that Iraq needed to ensure security, put in place a legal framework and formulate a national oil policy before major capacity expansion by KOC would be possible.

On the long-term oil plan to supply Iraq's Abadan refinery with 200,000 bbl of crude oil return for petroleum products, Mr. Tun said that the proposal was now being pushed by Iraq with a joint Iranian-Iraqi joint technical arrangement being to produce concrete proposals for a long pipeline project before the end of the year.

Oil Boosts Light Term Contracts Seen Shift Towards Asian Buyers

Mr. Tun said that the ministry had made larger allocations to Asian customers in the second half 2005. Diesel 1,000 term contracts at CMOG was achieving \$2.2/b and sometimes \$2/b premiums in its oil sector. Asian buyers covered in sales to other regions. He noted that CMOG was limited in its ability to take South Light due to the price's 2% above market. But this situation was expected to change as new complex upgrading refineries were being built across in the country in 2006.

MEES announced some letters that the ministry awarded term contracts for the second half of the year was a more towards Indian (100,000 bbl) and Russian at the expense of 20,000 bbl. European customers there have indicated that declines in South Light prices - now around \$2.25/b - have been partly compensated by the monthly price increase. Some offices, however, said MEES had the industry actively working during the first half of the year and encourage changes had made them more cautious in sales in the second half of the year. Regular changes in bid specifications within CMOG and the ministry have also complicated any long-term marketing negotiations, they said. The recent appointment of Ahmad Chalabi as head of the newly created Energy Council (MEES, 23 May) is expected to lead to further changes in order among order processors.

MEES Update

Oil Boosts India's Economy But Political Challenges Weigh On Growth Potential

India's economy has grown powerfully. Africa's second economy has the fastest and massive resources to develop its mining economy and the 20 years since 1980 has left a legacy of underdevelopment and a huge foreign problem. On revenues India failed to achieve consistent growth in recent years, but an array of challenges face the government in New Delhi if the country is to realize its full potential. James O'Leary reports.

6.7% rise of the GDP and 2.4% contribution to India's overall level on 25.00% primary industry, healthy picture of India's economy. Real GDP growth has remained above 8% since 2001 and is expected to hit 7.7% in 2006. Strong oil prices and an improving demand in production capacity have boosted the oil share of GDP by 7%, while manufacturing, construction, power and services 7% also performed well. The external current account deficit has fallen to 0.6% of GDP in 2004 from 1.4% in 2003, and export receipts surged and current capital flows rose. Higher oil revenues have turned the fiscal balance into a surplus in 2005 and 2006 despite

Respectfully, M. L. V. S. Srinivas Prasad

MEES 28 25 2010 006

ALLEGATO 2

Convegno sulla privatizzazione del settore pubblico iracheno

Bassora, 25-26 maggio 2005

Comunicato Finale

In nome di Dio Clemente e Misericordioso

“Wa-inna li-`l-insan illa ma sa`a wa inna sa`i-hi saufa yura”

Sadaq allahu al-`ali al-`azim

(Dal Sacro Corano: “In verità l’essere umano ha solo ciò che fa, e il suo lavoro si vedrà”, ovvero: “In verità l’essere umano ha solo la sua lotta e i suoi sforzi si vedranno”)

Al Parlamento, al governo iracheno, al Ministero del Petrolio, al Ministero dell’Industria:

La *General Union of Oil Employees* di Bassora ha tenuto il suo primo convegno scientifico sul tema della privatizzazione del settore pubblico, dal 25 al 26 maggio 2005 nell’auditorium del Centro Culturale del settore petrolifero sotto lo slogan: “Rivitalizzare il settore pubblico e costruire un Iraq libero dalla privatizzazione”.

Nel corso delle sessioni della conferenza sono stati presentati e discussi 16 contributi, otto di professori dell’Università di Bassora, quattro di esponenti del settore petrolifero, e quattro di rappresentanti della società civile di Usa e Gran Bretagna.

I contributi, il dibattito, e le opinioni espresse durante il convegno hanno portato alle seguenti conclusioni e raccomandazioni:

1. L’economia del settore pubblico dell’Iraq è uno dei simboli del successo degli iracheni dalla rivoluzione del 14 luglio 1958. Essa rappresenta la ricchezza comune di tutti gli iracheni che hanno costruito questo settore. Pertanto è inammissibile che un ministero o un’altra parte effettui qualunque cambiamento in questo settore senza consultare il popolo attraverso il Parlamento o un referendum generale.

Quanto al settore petrolifero, si potrebbe dire che l'economia e il popolo iracheno respirano con due polmoni: la *Northern Oil Company* nel nord – che sta funzionando poco per ragioni note - e la *Southern Oil Company*.

In breve, attualmente l'economia e il popolo respirano con un polmone solo.

Quindi, i partecipanti al convegno ritengono inconcepibile che questa struttura, così centrale per la vita di tutti gli iracheni, venga alterata.

2. Se alcuni impianti industriali di proprietà pubblica soffrono di problemi e difetti, esistono diverse soluzioni e mezzi possibili, in particolare riguardo ai macchinari, tecnologie, e risorse umane necessarie per rinnovarli.

Gli iracheni hanno la capacità di fare il lavoro se viene data loro l'opportunità.

3. Nell'attuale congiuntura dell'Iraq, il paese manca di una infrastruttura politica stabile e di un sistema economico chiaramente definito su cui la gente possa fare affidamento.

Data la situazione, i partecipanti al convegno ritengono che la privatizzazione del settore petrolifero e industriale, o di qualunque parte di essi, arrecherà grave danno al popolo iracheno e alla sua economia.

4. E' il Parlamento, quale rappresentante del popolo iracheno, che riteniamo responsabile della conservazione della ricchezza e dei successi degli iracheni, ottenuti attraverso una lunga lotta. I partecipanti al convegno chiedono ai membri del Parlamento in quanto rappresentanti di tutto il popolo di assumere una posizione ferma contro le correnti e le direttive politiche che chiedono la privatizzazione del settore pubblico in Iraq.

A decidere questa questione vitale deve essere l'opinione del popolo iracheno.

5. I partecipanti al convegno chiedono a tutti gli stati di condonare i debiti odiosi contratti dal precedente regime, senza condizioni e senza violare l'indipendenza, la sovranità e l'autogoverno in campo economico dell'Iraq.

ALLEGATO 3

Dichiarazione congiunta dei sindacati iracheni riguardo i programmi della Banca Mondiale e del Fondo Monetario Internazionale in Iraq.

L'economia irachena è stata duramente colpita da decenni di sanzioni, guerre ed occupazione. I sindacati e le federazioni irachene credono nella capacità del paese, con tutte le sue risorse petrolifere e minerarie, di fornire degli standard di vita dignitosi agli Iracheni.

Le federazioni e i sindacati considerano che le guerre e l'occupazione abbiano causato una diminuzione drammatica negli standard di vita e sociali degli Iracheni, in particolare dei lavoratori.

Le federazioni e i sindacati sottolineano l'importanza di una sovranità completa dell'Iraq sulle sue risorse petrolifere e naturali e di svilupparle in un modo che assicurino la completa ricostruzione del paese. Desideriamo sottolineare i seguenti punti riguardo le politiche dello FMI e della Banca Mondiale in Iraq:

- 1) Aumentare la trasparenza e la rappresentatività dell'Iraq nelle strutture decisionali delle IFIs (*).
- 2) Porre fine all'imposizione delle condizioni di aggiustamento strutturali per i prestiti.
- 3) Accordarsi per fornire fondi ai servizi pubblici e alle imprese statali senza chiedere la loro privatizzazione.
- 4) Cancellare i debiti contratti dall'Iraq che sono risultati dalle politiche del passato regime.
- 5) Rifiutare la riduzione delle spese nei servizi sociali, specialmente l'eliminazione del sostegno governativo al sistema di distribuzione del cibo e la riduzione del numero di beni contemplati.
- 6) Rifiutare fortemente la privatizzazione delle aziende di proprietà statale, e in particolare nei settori quali petrolio, educazione, sanità, elet-

tricità, trasporti e costruzione.

7) Rifiutare l'aumento nei prezzi dei prodotti dal petrolio, considerando l'impatto negativo sugli standard di vita degli Iracheni.

8) Adottare una nuova legge sul lavoro e il pensionamento e una legge sulla sicurezza sociale che assicurino i diritti dei lavoratori e che siano in conformità con gli standard lavorativi internazionali e le convenzioni sui diritti umani. La Banca Mondiale e il FMI devono anch'essi rispettare questi standard.

I sindacati e le federazioni che hanno firmato questa dichiarazione annunciando la formazione di un comitato coordinativo permanente che renderà note le proprie posizioni al Governo Iracheno e alle IFIs. Chiedono inoltre che le IFIs si impegnino nel dialogo, la discussione e la trattativa con le federazioni sindacali riguardo le loro politiche in Iraq.

Infine, essi richiedono l'assistenza delle organizzazioni sindacali internazionali per fornire tutto il sostegno possibile alle suddette richieste.
Firmato da:

General Federation of Iraqi Workers [ex-IFTU]
General Union of Oil Employees in Basra [now creating an Iraqi
Federation of Oil Unions - IFOU]]
Federation of Workers Councils and Unions in Iraq
General Federation of Workers Trade Unions in Kurdistan
Federation of Workers and Craftmen Trade Unions in Kurdistan

Amman, 16 gennaio 2006

(*)IFIs = International Financial Institutions (istituzioni finanziarie internazionali)

*Traduzione (dalla versione inglese) di Carlo Martini per osservatorioiraq.it
La traduzione dall'arabo all'inglese è a cura di Peter Bakvis (Global Unions - Washington Office)*

CRONOLOGIA ATTIVITA' DELLA GUOE (General Union of Oil Employees) DALL'INIZIO DELL'OCCUPAZIONE

MAGGIO 2003

La compagnia americana Kellog Brown & Root (KBR) vengono espulse dai luoghi di lavoro e i loro subappaltatori rifiutati. L'appena nata SOCU (Southern Oil Company Union) considerò la KBR come 'parte dell'invasione e dell'occupazione, un'estensione dell'esercito americano' e come 'spie' di conseguenza negli impianti petroliferi è stato vietato loro l'accesso

GIUGNO 2003

Sciopero alla raffineria di Sheiba (Bassora): da marzo, dall'invasione del paese i lavoratori non ricevevano lo stipendio. Umiliati dal dover confrontarsi con la dirigenza della KBR, 100 lavoratori attivisti decidono per il blocco della strada della raffineria e di confrontarsi con le truppe inglesi schierate. Le negoziazioni si sono chiuse in giornata con il pagamento dei salari.

AGOSTO 2003

Due giorni di sciopero con interruzione delle esportazioni di greggio. Le richieste dei lavoratori vertevano ancora sui salari. La dimostrazione di forza si è dimostrata importante per le successive trattative sulle tabelle salariali.

AGOSTO 2003

I lavoratori della Iraqi Drilling Company riparano entro la fine dello stesso mese la prima trivella. Ne ripareranno 11 nei mesi successivi usando poco più della loro capacità e pezzi comprati sul mercato legale e illegale di pezzi di ricambio. Gli operai della SOCU hanno sempre portato avanti consistenti lavori di ripristino degli impianti in maniera autonoma ed indipendente, compreso il terminal offshore di Khor al Omayeh; l'impianto di pompaggio di Lehees e gli impianti di Rumaila.

DICEMBRE 2003

La SOCU stende una tabella salariale in risposta all'Ordinanza n. 30 della CPA passata nel settembre 2003. Le tabelle dell'unione tenevano

in considerazione l'aumento degli affitti, del cibo e del carburante. Le negoziazioni con il ministero inizia appena viene minacciato lo sciopero generale. I lavoratori erano pronti a difendere i luoghi di lavoro con le armi se gli inglesi avessero tentato di sopraffarli.

GENNAIO 2004

Vittoria! Aumento salariale per tutti i lavoratori SOCU, il salario minimo sale da 69,000 a 102.000 dinari. Due interi livelli salariali imposti nelle tabelle fatte dagli occupanti vengono aboliti.

FEBBRAIO 2004

I lavoratori della Basra Pipeline Company scendono in sciopero durante la visita agli impianti del ministro del petrolio. Chiedono di essere rappresentati da Hassan Jumma Awad. L'esportazione di greggi viene fermata per mezza giornata. I lavoratori chiedono gli stessi salari concessi ai lavoratori della SOCU

GIUGNO 2004

A seguito di un incontro dei leader delle unioni sindacali del settore petrolifero del sud, nasce la GUOE (General Union of Oil Employees). Comprende lavoratori della: Southern Refinery Company, Southern Gas Company, Iraqi Drilling Company, Oil Carrier Company, Butagas Filling Company, Oil Production Company, Oil Projects Company e la Oil Pipe Lines Company.

AGOSTO 2004

La sede della Southern Oil Company viene bombardato. L'unione denuncia l'uso di bombe contro la direzione.

MARZO 2005

Samir Yasin Sabbah, leader dell'unione a Fao, subisce un attentato compiuto con un'autobomba. L'attacco viene attribuito a membri del vecchio regime coinvolti in lucrosi traffici di contrabbando di petrolio.

MAGGIO 2005

La GUOE organizza a Bassora una storica conferenza anti-privatizzazioni che vede la partecipazione di un centinaio di organizzazioni sindacali locali, di delegati internazionali di US Labor Against the War, Iraqi

Occupation Focus, PLATFORM e Jubilee Iraq. Organizzazioni sindacali dall'Argentina alla Corea hanno mandato messaggio di solidarietà. Tra di loro la FIOM e la CGIL

GIUGNO 2005

Sciopero presso la Basra Oil Refinery. Al management viene impedito l'accesso agli impianti dai lavoratori che chiedevano attribuzione della terra ai lavoratori, aumenti salariali, l'abolizione dello stanziamento al ministero della difesa del 20% delle entrate petrolifere, reinvestimento delle entrate petrolifere nelle aree d'estrazione, licenziamento dei manager e del personale al ministero del petrolio 'saddamisti'.

LUGLIO 2005

Riprendono i negoziati con il ministro e considerata la scarsa disponibilità si decide la sospensione delle esportazioni. Il governo accusa allora l'Unione di scioperare in appoggio al Governatore di Bassora, ma l'Unione difende con forza la sua indipendenza.

INDICE

PREFAZIONE	3
INTRODUZIONE	7
TRUFFA A MANO ARMATA CONSIDERAZIONI SUL RAPPORTO	16
CAPITOLO 1 Il vero obiettivo: gli interessi anglo-americani nel golfo	21
CAPITOLO 2 Ripensare la privatizzazione: gli accordi psa	26
CAPITOLO 3 La spinta al profitto: il grande boom del petrolio e la pressione per l'adozione dei PSA	30
CAPITOLO 4 Da Washington a Baghdad: la pianificazione futura del petrolio iracheno	34
CAPITOLO 5 Una truffa sancita a livello contrattuale: il costo dei PSA per l'iraq	41
CAPITOLO 6 Una possibilità migliore: opzioni per l'investimento nello sviluppo del settore petrolifero iracheno	51
CONCLUSIONI	61
APPENDICE 1 - Come funzionano i PSA	62
APPENDICE 2 - Contabilità economica dei giacimenti	65
APPENDICE 3 - I dati relativi ai giacimenti iracheni	68
APPENDICE 4 - Analisi economica – metodologie e assunti	69
ALLEGATO 1- Documento riservato	73
ALLEGATO 2 - Comunicato finale convegno sulla privatizzazione del settore pubblico iracheno	75
ALLEGATO 3 - Dichiarazione congiunta dei sindacati iracheni	77
CRONOLOGIA ATTIVITA' DELLA GUOE	79