

inviato IAI/28/85

OPEC  
~~STABILITÀ ENERGETICA~~  
CRISI ESPORTAZIONI  
PETROLIO  
PRODUZIONE

IAI Istituto Affari Internazionali  
88, viale Mazzini - 00195 Roma  
tel. 315892 - 354456 - cable: IntAffari-Roma

IAI8529

La crisi dell'Opec

Giacomo LUCIANI

1. Gira la ruota della fortuna, e l'Opec è in crisi. Questa Organizzazione, che con il fascino dell'esotico ha fatto irruzione nella nostra vita quotidiana poco più di dieci anni fa, popolando i piccoli schermi di sorridenti "sceicchi", e facendoci per ciò pagare un prezzo ben salato, sembra destinata a prematura ed ingloriosa decadenza. Tipica storia da paesi in via di sviluppo, che evoca il sapore del Teatro dell'Opera di Manaus, e il breve ciclo delle fortune della gomma brasiliana.

Se tanta inutile retorica si è fatta al tempo della "crisi energetica", altrettanta si corre adesso il rischio di farne sul petrolio a basso prezzo. Non sarebbe altrettanto convincente, soprattutto per il consumatore italiano che continua a pagare assai cari i prodotti petroliferi. Nondimeno, non è possibile negare la realtà dei fatti: al momento il mondo ha abbondanza di petrolio, e l'Opec è divisa da dissidi insanabili, ed ha perso il controllo della situazione.

Sulla crisi dell'Opec si possono fare molti distinguo, e proporre interpretazioni minimaliste. Chi scrive lo ha fin qui sempre fatto, ed in una certa misura ritiene che sia tutt'ora corretto farlo. Ma la crisi nondimeno ha una sua cruciale importanza politica, nel contesto del più vasto processo di frantumazione del "Terzo Mondo", e di spostamento dell'enfasi dai rapporti Nord/Sud (imperialismo/ne imperialismo) alla gestione interna di ciascun paese singolarmente preso. E' un pendolo, e certamente l'enfasi tornerà prima o poi sui rapporti internazionali; ma l'oscillazione non può essere ignorata.

2. La crisi dell'Opec ha la sua origine nella caduta della domanda di petrolio espressa dai paesi industriali. A questa caduta si è accompagnato un ristagno della domanda nei PVS, che in passato ci si attendeva sarebbe stata rapidamente crescente. La domanda di petrolio Opec è specificamente declinata più della domanda di petrolio in generale, per via della tendenza a sostituire petrolio Opec con petrolio non Opec. La questione è: siamo di fronte ad un fatto congiunturale o strutturale?

In parte la discussione è puramente nominalistica. L'eccesso di offerta dura ormai da tre anni e nessuno prevede che possa prevedere prima della fine del decennio. Se si tratta di congiuntura, è una congiuntura assai duravole nel tempo. D'altra parte, è una banale verità che il petrolio, essendo un minerale fossile, prima o poi finirà, ed a quel punto non potrà più esservi eccesso di offerta. Dunque è sempre possibile sostenere che il petrolio è strutturalmente scarso, ma l'impatto politico di tale affermazione è probabile sia nullo, se non si applica ad un orizzonte temporale prossimo.

La riduzione della domanda è dovuta ad un effetto tecnologico, ad un effetto di composizione e ad un effetto di crescita del reddito. Il primo si concreta nella introduzione di nuove tecnologie o maggiore utilizzazione di tecnologie note volta a ridurre il consumo di energia. Il secondo si concreta nella minore dinamica della domanda di prodotti con un elevato contenuto energetico, in ovvia risposta alla evoluzione dei prezzi relativi. Il terzo si concreta nel fatto che il consumo energetico è funzione del reddito, e questo è andato crescendo meno rapidamente che in passato.

7/11/85

La importanza relativa di questi tre effetti è oggetto di non poca controversia. I fatti sono noti, almeno per le principali economie industriali, e dicono che l'andamento della domanda non è attribuibile soltanto all'andamento della crescita del reddito. Ciò che non può essere noto, e su cui la discussione può continuare pressochè all'infinito, è l'elasticità di queste trasformazioni rispetto ad ulteriori variazioni nei prezzi: in altre parole, un declino relativo nel costo dell'energia sarebbe accompagnato da una nuova variazione delle abitudini di consumo, dalla adozione di tecnologie a maggiore intensità energetica, dall'aumento della produzione di settori ad elevato assorbimento energetico, e così via? Secondo alcuni, la trasformazione che si è verificata nelle economie industriali avanzate è ormai irreversibile. Le tecnologie a minor consumo di energia sono oggettivamente superiori, così come avviene sovente anche con le tecnologie risparmiatrici di lavoro. Le abitudini dei consumatori potranno nuovamente volgersi verso un maggiore consumo energetico, ma non si tornerà in ogni caso allo spreco senza vincoli di un tempo (che invero non è mai stato proprio del consumatore europeo, bensì soltanto di quello americano). La crescita delle industrie forti consumatrici di energia è comunque limitata da fattori strutturali del mercato (andamento demografico, superamento tecnologico dell'acciaio di base, prodotti migliori e più durevoli, quindi minore turnover...), che non saranno modificati. In questa logica, non vi è da "temere" una riduzione dei prezzi del petrolio, perchè essa non sarà comunque accompagnata da una crescita della domanda equivalente al movimento in senso contrario del passato decennio. Indietro non si torna.

Con quasi altrettanta plausibilità si può argomentare in senso assolutamente contrario. L'innovazione tecnologica per il risparmio energetico è in prevalenza fatta di cose semplici, e la sua redditività energetica è rapidamente decrescente. Le abitudini del consumatore evolvono in una direzione altrettanto rapidamente di quanto sono evolute nella direzione opposta, e la crescita dei settori ad alto consumo energetico è strettamente legata alla crescita del reddito nazionale, e ove questa seconda riprendesse ai ritmi del passato anche la prima farebbe altrettanto. Se ne trae la conclusione che è necessario continuare a seguire la vicenda energetica con grande attenzione.

D'altra parte sussiste profondo disaccordo sulle prospettive della crescita economica nei paesi industriali avanzati. All'ottimismo reaganiano fanno riscontro non poche voci negative sul futuro dell'economia americana, e quanto al resto del mondo, ed in particolare all'Europa, non si intravede una svolta imminente rispetto agli stentati risultati degli ultimi anni.

Ma comunque la si metta, la maggior parte degli scenari conducono ad una bassa dinamica della domanda energetica. Perchè la domanda di energia tornasse a crescere vivacemente sarebbe necessaria una congiunzione di rapida crescita complessiva, rapida crescita di certi settori e atteggiamento di indifferenza verso lo spreco energetico che è nel complesso assai improbabile.

3. Se si esclude un forte aumento della domanda (dell'ordine almeno del 20-25%) è praticamente certo che la domanda di petrolio Opec continuerà ad essere insufficiente per il resto del presente decennio. Sussiste infatti la tendenza delle compagnie ad approvvigionarsi da fonti proprie esterne ai paesi Opec, o ad approvvigionarsi sul "mercato libero", talchè i paesi Opec si vedono relegati al ruolo di produttori marginali, cioè chiamati a coprire il fabbisogno nella misura in cui questo non è coperto da altre fonti. Per eludere questa scomoda posizione, essi dovrebbero entrare aggressivamente sul mercato libero, offrendo petrolio a minor costo; ciò è quanto alcuni fra i paesi Opec

(Nigeria, Iran) in realtà fanno: ma se lo facessero tutti, e sistematicamente sarebbe la fine del cartello.

Si tratta, a ben vedere, di una situazione soltanto provvisoria, anche se di un provvisorio la cui durata si esprime comunque in anni. Nelle principali provincie produttrici esterne all'Opec non vi sono state recentemente grandi scoperte, e la produzione massima sostenibile dal Mare del Nord o dall'Alaska comincerà fra breve a declinare. Tuttavia nuove scoperte, seppure di entità singolarmente limitata, si continuano a fare, anche in paesi immediatamente "adiacenti" a quelli Opec, ma non membri dell'organizzazione, come il Sudan o la Siria. E' dunque facile prevedere che l'offerta di petrolio non-Opec tenderà a declinare, ma questo declino non sarà nè rapido nè drammatico.

Ciò lascia l'Opec con una quota di mercato ed una produzione complessiva che non è sufficiente a realizzare gli obiettivi "politici" di tutti i suoi membri. Laddove si consideri che attualmente la guerra fra Iran ed Iraq riduce artificialmente il potenziale di offerta dell'Opec nel suo complesso, si comprende facilmente come non è prevedibile una fine imminente ai profondi dissidi che hanno recentemente lacerato l'Organizzazione.

Questi dissidi assumono per necessità diplomatica una forma tecnica (la questione dei differenziali di prezzo per greggi di diversa qualità) ma derivano in realtà dal fatto che i singoli membri non riescono a produrre tanto quanto desiderano in funzione dei loro obiettivi di politica interna. Poiché il rispetto della sovranità formale impedisce che in una sede intergovernativa, quale è l'Opec, si discuta delle faccende interne di ciascun paese, il dissidio rimane sommerso. Ma la sostanza è egualmente che ciascuno dei governi Opec è oggi principalmente preoccupato della sua stabilità interna, e a livello internazionale non trova una facile soluzione ai suoi problemi.

4. Del resto anche altre dinamiche in atto sembrano presagire per l'Opec una vita sempre più difficile. Il fatto è che il commercio internazionale di idrocarburi si va facendo assai più complesso e diversificato, e per definizione questo pone il cartello di fronte alla necessità di fissare e verificare un numero sempre più elevato di prezzi. Non è più solo questione di petrolio di varie gravità, contenuto di zolfo, localizzazione geografica; crescentemente accanto al petrolio vengono commercializzati i condensati, il gas di petrolio liquefatto, in alcuni casi il metano; e, dal lato a valle, prodotti petroliferi della prima raffinazione assieme a prodotti petrolchimici di base e, in prospettiva, composti sempre più complessi. Su molti di questi derivati o succedanei, invero quasi tutti, l'Opec non ha alcuna autorità: non se ne discute nemmeno.

Si può dire, in un certo senso, che l'Opec soffre del suo stesso successo: è stato l'aumento del prezzo del greggio che ha messo in moto le dinamiche cui si è fatto cenno, e l'Opec ha svolto ed esaurito la sua funzione storica.

In senso contrario potrebbe giocare il fatto che anche lo sviluppo delle fonti di energia alternative agli idrocarburi è più lento del previsto. In particolare, continuano a gravare forti dubbi sull'energia nucleare come fonte del futuro, capace di rendere gli idrocarburi obsoleti per l'uso energetico generico. La crescita della produzione di energia nucleare è fortemente rallentata, e sono pochissime le centrali in costruzione e in ordine: ma la causa è forse più il complessivo ristagno della domanda di energia che non la resistenza degli ecologisti. In realtà, da Three Miles Island in poi non vi sono stati incidenti di rilievo, mentre è bene aumentato il numero di centrali in attività. Quando, fra qualche anno, la domanda energetica tornasse ad aumentare e riproponesse con maggiore rilievo di quanto non avvenga oggi il problema del ruolo del nucleare, l'industria potrà vantare un record di

sicurezza assai considerevole, e la resistenza sarà probabile - mente molto più debole che non in passato. Il punto è che se da un lato aumenta, come credo aumenti, l'interesse popolare per la difesa dell'ambiente; dall'altro gli ecologisti dovranno anch'essi scontare le loro estremizzazioni, e fronteggiare una riduzione di credibilità.

Ma si parla comunque di orizzonti lontani. Prima che il discorso del nucleare torni ad essere pressante si dovrà trovare uno spazio di mercato per il gas, di cui sono stati rinvenuti enormi giacimenti tutt'intorno all'Europa, dalla Nigeria al Qatar alla Norvegia. Lo sfruttamento economico di questi giacimenti è al momento incerto per mancanza di clienti. Se se ne tiene conto, e si guarda in particolare alla situazione europea, si deve concludere che è molto difficile che la questione del nucleare torni a farsi pressante prima del fatidico anno 2000. A quel punto, chi vivrà vedrà.

5. La crisi dell'Opex rientra nel quadro complessivo dell'evoluzione dei rapporti Nord-Sud, che vede una caduta dell'interesse verso ipotizzati nuovi ordini economici internazionali, e crescente interesse verso le situazioni interne di ciascun paese. Il Terzo Mondo si frantuma, perché sempre più evidenti appaiono le radicali differenze di strutture economiche, geografiche e demografiche da un lato, e sempre maggior rilievo assume la qualità della conduzione politica interna. Vi sono numerosi paesi che all'interno di questo ordine economico internazionale, sia esso vecchio nuovo o solo un po' usato, si trovano abbastanza bene; ed altri cui nessun ordine economico internazionale potrebbe giovare.

L'Opex non fa eccezione. I grandi esportatori del Golfo, che sono paesi piccoli dal punto di vista demografico e con caratteristiche strutturali assai peculiari, hanno trovato un loro equilibrio economico-politico interno ed una soddisfacente collocazione nel contesto internazionale. La loro situazione è stabile, e la loro politica petrolifera coerente. Sono essi il "nocciolo duro" dell'Organizzazione. Al contrario i paesi produttori più popolosi e con economie più diversificate soffrono di una fondamentale schizofrenia politico-economica, dalla quale sembrano incapaci di uscire: hanno, cioè, uno Stato interamente dipendente dai redditi petroliferi, mentre peraltro la loro struttura economica è troppo complessa e la loro popolazione troppo numerosa perché lo Stato si identifichi con l'economia. Strutture statali ricche sovrapposte ad economie povere ma complesse non sembrano in grado di ricoprire il circolo vizioso del sottosviluppo. La disponibilità di valuta spinge a fare investimenti con caratteristiche generalmente poco funzionali alla struttura economica del paese, che finiscono col accentuare dualismi alla lunga insostenibili.

Nei paesi del Golfo la struttura economica di partenza è talmente elementare da non fare differenza, e lo Stato finisce col identificarsi coll'economia, o viceversa. Lo Stato è allora nulla più che un meccanismo di redistribuzione dei redditi petroliferi, e oressentemente anche dei redditi derivanti dagli investimenti finanziati all'estero. La popolazione è tutta, direttamente o indirettamente, impiegata dallo Stato, e questo si sostiene sul resto del mondo: il problema dello sviluppo cessa di sussistere nella sua veste consueta.

Ma in Algeria, in Nigeria, in Indonesia, in Iran o in Messico l'economia non si identifica con lo Stato, e la popolazione è troppo vasta perché lo Stato possa limitarsi a redistribuire i redditi petroliferi. Il problema dello sviluppo è in quei paesi ineludibile, ma lo Stato, sebbene goda del reddito petrolifero, o forse proprio per questo, non è in grado di offrire sviluppo.

Questi paesi finiscono col diventare molto più gravemente petrolio-dipendenti che non i paesi del Golfo, perchè mentre tendenzialmente la dipendenza dei secondi dal petrolio si riduce coll'accumulo di investimenti finanziari all'estero, la dipendenza dei primi non fa che aumentare, nel disperato tentativo di "comperare" uno sviluppo che non si lascia comperare. Fare altrimenti vorrebbe dire inevitabilmente porre in discussione l'assetto politico-istituzionale interno, rinunciare alla sua "estraneità" rispetto al tessuto socio-economico del paese, estraneità che è resa possibile dal flusso di reddito petrolifero direttamente nelle casse dello Stato.

La crisi dell'Opec riflette quindi una crisi politica interna, di legittimazione delle strutture statuali che governano i più popolosi fra i paesi membri dell'organizzazione. Una congiuntura internazionale più favorevole consentirebbe di mascherare questa crisi ancora per qualche tempo, di rimandare il momento della verità: ma non potrebbe eliminare del tutto il problema.

Se non si tiene presente il problema della stabilità politica interna di ciascuno di questi paesi, mal si comprende perchè essi continuano a litigare. E' ovvio che eccedendo ciascuno le quote di produzione ad esso assegnate non si fa che creare complessivamente un eccesso di offerta che conduce ad una riduzione di prezzo più che proporzionale che in definitiva danneggia tutti. Questo stimolo elementare ad una maggiore solidarietà sarebbe efficace se non fosse che in molti casi i regimi al governo e le stesse strutture statuali lottano per la sopravvivenza sul fronte interno, e si reggono su basi assai tenui. Più il prezzo è debole, più la loro esistenza diverrà precaria, ma non per questo il prezzo tenderà a rafforzarsi.

iai ISTITUTO AFFARI  
INTERNAZIONALI - ROMA

n° inv. 7446

BIBLIOTECA