

SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 157-A)

RELAZIONE DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI)

(RELATORE CIFARELLI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro degli Affari Esteri

di concerto col Ministro delle Finanze

col Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato

e col Ministro del Commercio con l'Estero

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 SETTEMBRE 1976

Approvazione ed esecuzione dell'Accordo relativo ad un
Programma internazionale per l'energia, firmato a Parigi
il 18 novembre 1974

Comunicata alla Presidenza il 2 giugno 1977

ONOREVOLI SENATORI. — 1. — Nell'autunno del 1973 si è chiusa un'epoca storica durata poco più di venti anni: era stata caratterizzata dalla convinzione, o meglio dalla illusione, della pratica inesauribilità delle risorse energetiche.

Per imprevidenza (o pigrizia intellettuale o pressapochismo) specialmente i Paesi sviluppati si erano addormentati nella certezza che il petrolio soprattutto del Medio Oriente e del Nord Africa provenisse da « pozzi senza fondo », di facile accesso a costi di trasporto sempre economici e sicuri.

Ma anche i depositi di gas naturale, europei ed extracuropei, apparivano sufficientemente ricchi; inoltre sullo sfondo si profilavano rassicuranti le prospettive dell'energia nucleare.

Si era così affermata, a partire dal 1950, l'abitudine alla larghezza dei consumi.

Nella sola Italia, a fronte di un tasso medio di incremento annuo del reddito nazionale pari al 5,6 per cento nel periodo 1955-1970, l'espansione della domanda di energia fu del 10,3, mentre quella del petrolio greggio saliva addirittura al 14,1 per cento.

2. — Così, mentre la produzione del petrolio nel mondo ascendeva, nel 1960 a 1.073 milioni di tonnellate, nel 1975 aveva toccato la punta di 2.712 milioni di tonnellate, con un incremento pari al 152,7 per cento (dati OCSE); e mentre il volume delle importazioni (sempre di petrolio) per i paesi dell'OCSE era, nel 1960, di 265 milioni di tonnellate, la stessa voce registrava, nel 1975, cioè quindici anni dopo, 1.081,5 milioni di tonnellate con un incremento percentuale del 408,11 per cento.

Nello stesso periodo si verificava un fenomeno inverso per altre risorse energetiche tradizionali, come il carbone, che subiva, fra il 1960 e il 1975, un calo medio annuo di 170 milioni di tonnellate, tanto che la parte spettante al petrolio sul totale dei bisogni di energia passava dal 38 al 50 per cento.

3. — In questo modo si veniva a determinare, quasi inavvertitamente, una condizione di sempre più marcata dipendenza energetica dal petrolio: cioè dai Paesi produttori di petrolio.

In particolare, per l'Europa la situazione è cambiata nei seguenti termini: il petrolio rappresentava il 21,9 per cento dell'energia necessaria nel 1955, il 60,7 per cento nel 1970 e il 68,1 per cento nel 1974.

Nel 1975 il petrolio ha rappresentato il 45 per cento del consumo mondiale di energia primaria, mentre per tutti i Paesi dell'OCSE esso ha coperto, da solo, il 50 per cento del fabbisogno. Attualmente per i Paesi dell'OCSE più dei due terzi del petrolio utilizzato proviene dall'importazione.

Ragioni di riflessione ulteriore possono essere offerte dalle tabelle che si riportano qui di seguito; in esse sono analizzati alcuni dati significativi: quelli sulla provenienza del prodotto greggio e semilavorato importato nei Paesi OCSE nei due anni indicati; quelli relativi alla produzione mondiale, sempre nei due anni richiamati; e, infine, quelli relativi alla domanda e all'offerta di petrolio nell'area OCSE nel triennio 1973-1975.

I dati, di fonte OCSE (con qualche scostamento interno, dovuto evidentemente alla diversa datazione della stima), sono stati parzialmente rielaborati ai fini che qui interessano.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

AREE GEOGRAFICHE DI PROVENIENZA DEL PETROLIO GREGGIO E SEMILAVORATO
IMPORTATO NEI PAESI OCSE NEGLI ANNI 1960 E 1965

(in milioni di tonnellate)

	EUROPA		GIAPPONE		U S A		CANADA		O C S E	
	1960	1975	1960	1975	1960	1975	1960	1975	1960	1975
<i>Medio e Vicino Oriente</i>										
Arabia Saudita ...	22,2	157,8	4,7	57,4	4,1	34,5	2,3	9,4		
Iran	18,2	100,8	1,0	55,7	1,7	13,7	2,1	9,3		
Iraq	31,8	61,6	3,7	4,6	—	—	—	1,6		
Kuwait	48,1	37,5	12,0	19,3	8,8	—	1,9	1,5		
Abu Dhabi	—	28,3	—	20,0	—	5,7	—	—		
Qatar	—	11,2	—	—	—	—	—	—		
— altri paesi	7,9	32,5	—	18,8	1,5	—	1,0	1,7		
Totale	128,2	429,7	21,4	175,8	16,1	53,9	7,3	23,5	173,0	682,9
<i>Africa</i>										
Libia	—	41,0	—	3,1	—	11,0	—	—		
Nigeria	—	39,3	—	2,6	—	36,7	—	—		
Algeria	—	25,4	—	—	—	13,0	—	—		
Gabon	—	3,9	—	—	—	—	—	—		
— altri paesi	2,7	5,8	—	—	—	4,9	—	—		
Totale	2,7	115,4	—	5,7	—	65,6	—	—	2,7	186,7
<i>Centro e Sud America</i>										
Venezuela	13,3	9,8	—	—	25,0	19,4	10,5	13,3		
Messico	—	—	—	—	—	3,5	—	—		
Trinidad	—	—	—	—	—	5,7	—	—		
Ecuador	—	—	—	—	2,2	2,8	—	—		
— altri paesi	3,4	—	—	—	—	—	—	—		
Totale	16,7	9,8	—	—	27,2	31,4	10,5	13,3	54,4	54,5
Canada	—	—	—	—	5,7	29,5	—	—	5,7	29,5
URSS-Europa Est ..	6,3	19,5	1,2	—	—	—	—	—	7,5	19,5
<i>Estremo Oriente</i>										
Indonesia	—	—	3,1	25,7	3,8	18,6	—	—		
Cina	—	—	—	7,9	—	—	—	—		
— altri paesi	1,7	—	—	8,4	—	—	—	—		
Totale	1,7	—	3,1	42,0	3,8	18,6	—	—	8,6	60,6
Altri Paesi	—	4,4	1,1	12,6	—	3,0	—	4,4	1,1	24,4
Totale	155,6	578,8	26,8	236,1	52,9	202,0	17,8	41,2	253,1	1.058,1

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PRODUZIONE MONDIALE DI PETROLIO GREGGIO - ANNI 1960 E 1975

(In milioni di tonnellate)

	1960		1975	
	Assoluta	In p.c. sulla produzione	Assoluta	In p.c. sulla produzione
<i>Medio e Vicino Oriente</i>				
Arabia Saudita	62,1		337	
Iran	52,4		269	
Kuwait	81,9		111	
Iraq	47,5		93	
Abu Dhabi	—		65	
— altri paesi	21,5		108	
Totale	265,4	24,72	983	36,24
<i>Nord America</i>				
USA	364,3		467	
Canada	25,8		92	
Totale	390,1	36,34	559	20,61
<i>Sud America</i>				
Venezuela	149,9		124,0	
Messico	15,3		37,5	
Argentina	9,1		19,5	
— altri paesi	22,2		41,0	
Totale	196,5	18,36	222	8,18
<i>Europa Est</i>				
URSS	147,9		490	
— altri paesi	14,2		24	
Totale	162,1	15,10	514	18,95
<i>Europa Occidentale</i>	15,4	1,43	23,8	0,87
<i>Africa</i>				
Nigeria	—		88	
Libia	—		71	
Algeria	—		43	
— altri paesi	13,9		25	
Totale	13,9	1,29	227	8,37
<i>Australia e Estremo Oriente</i>				
Indonesia	20,7		63	
Australia	—		19	
— altri paesi	6,9		25	
Totale	27,6	2,57	107	3,94
<i>Altri Paesi</i>	2,3	0,21	76,2	2,80
TOTALE	1.073,3		2.712	

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

DOMANDA E OFFERTA DI PETROLIO NELLA ZONA OCSE 1973-1975

	1973		1974		1975	
	Milioni di tonnellate	Variazione % in rapporto 1972	Milioni di tonnellate	Variazione % in rapporto 1972	Milioni di tonnellate	Variazione % in rapporto 1972
Importazioni nette	1.200	+ 12,6	1.180	— 1,7	1.090	— 7
+ produzione interna	660	—	620	— 6,4	590	— 5
— variazione stocks	20	—	40	—	—	—
= consumo	1.840	+ 6,4	1.760	— 4,3	1.680	— 3,6
<i>Produzione mondiale di petrolio</i>						
Mondo	2.850	+ 9	2.870	+ 1	2.700	— 6,0
OPEC	1.520	+ 13,7	1.510	— 1	1.340	— 11,1

Risulta dunque che il fornitore più importante dei Paesi OCSE è sempre il Medio e Vicino Oriente (65,3 per cento nel 1960, e 67,1 per cento nel 1975), mentre l'Africa registra il maggior incremento (da un 1 per cento nel 1960 ad un 18,2 per cento del 1975); un modesto incremento si è avuto per il petrolio estremo-orientale (dal 4,7 per cento al 5,9), mentre per quello del Venezuela (e da altri paesi caraibici) vi è stata addirittura una riduzione (dal 20 al 5,5 per cento). Lo stesso accade per i Paesi dell'Est Europa, che passano a cifre minori: dal 2,7 all'1,9 per cento. (Queste ultime percentuali sono calcolate sulla base di stime, sempre OCSE, che si riferiscono ad una valutazione delle importazioni totali pari a 265 milioni di tonnellate nel 1960, e a 1.081,5 nel 1975).

4. — Nel bel mezzo di questa rinnovata età dell'oro (« oro nero »), un primo campanello d'allarme suonò, ma rimase inascoltato nel 1960, quando (maturando fra i Paesi produttori la consapevolezza della evidente posizione di forza che essi avrebbero potuto assumere in un mercato trasformato sotto la spinta della domanda) fu costituita l'OPEC, con il fine immediato della stabilizzazione

dei prezzi, al riparo dagli slittamenti verso il basso.

Nel frattempo la situazione si andava evolvendo appunto nel senso di una marcata crescita della domanda.

Dopo un decennio, con gli accordi di Teheran, si stabiliva che il livello dei prezzi di listino risultasse da un accordo bilaterale tra produttori e compagnie (1971).

Due anni dopo, il 16 ottobre 1973, sullo sfondo politico-militare della guerra del « Kippur » i sei Stati del Golfo Persico decidevano ad Al-Kuwait di fissare unilateralmente il prezzo, con un aumento del 17 per cento rispetto ai prezzi correnti. Poco dopo, il 23 dicembre, a Teheran stabilivano un ancor più drastico aumento (esattamente il raddoppio). Altri aumenti sono seguiti in questi ultimi anni, sicchè il prezzo del greggio è oggi praticamente quattro volte maggiore rispetto a quello del 1973.

5. — La fine del 1973 coincide così con la fine dell'« era dell'energia a buon mercato », mentre il mondo intero (e cioè non solo i Paesi industrialmente avanzati, ma anche quelli in via di sviluppo e gli stessi Paesi

produttori) si trova di fronte ad una realtà seria, impegnativa, inquietante.

I paesi industrializzati (e in special modo l'Europa comunitaria e il Giappone) prendono coscienza di essere giganti dai piedi di argilla (dipendono essi largamente dall'oro nero del Medio Oriente e del Nord Africa) e di avere, forse, i giorni contati. A metà del prossimo decennio la domanda di petrolio mondiale supererà infatti l'offerta.

I Paesi produttori si rendono conto a loro volta di dipendere in misura vitale dai paesi consumatori: per molti di essi infatti i proventi dell'esportazione rappresentano la quasi totalità delle entrate, mentre i problemi dello sviluppo appaiono tali da non potersi risolvere con il solo denaro.

In una intervista a « Le Monde », il ministro iracheno del petrolio già il 19 dicembre 1973 auspicava accordi fra Paesi consumatori e paesi produttori in termini di cooperazione, di negoziati economici, di partecipazione a grandi progetti comuni, di accordi per l'apprendimento delle conoscenze ed il trasferimento delle tecnologie.

In quale misura incida negativamente sulle economie dei Paesi in fase di sviluppo l'alto livello dei prezzi dei prodotti petroliferi è troppo noto per dovervisi intrattenere.

Insomma, sia gli altri prezzi dell'energia sia la prospettiva di un esaurimento delle risorse o comunque la consapevolezza della loro non illimitata disponibilità, pongono Paesi produttori come Paesi consumatori, Paesi industrializzati come Paesi in via di sviluppo di fronte a problemi nuovi, e soprattutto di fronte alla necessità di non puntare tutto sulla soddisfazione immediata dei bisogni e di impostare invece una politica energetica comune.

6. — Alle domande che tale politica pone, vuol rispondere l'OCSE con la costituzione di una Agenzia destinata ad operare nel suo ambito, e promossa dalla Conferenza di Washington del 1974 con intenti di avvicinamento e di solidarietà fra i vari Paesi. al di fuori di faciloneschi propositi di « confronto » e di antagonismo.

Le linee di azione dell'Agenzia internazionale dell'energia sono:

1) permettere di avere, in ogni momento, una visione « orizzontale » delle questioni energetiche e delle loro varie componenti tecniche, scientifiche, commerciali, monetarie, finanziarie e politiche;

2) creare un sistema operativo capace di assicurare, in un quadro di cooperazione fra i Paesi partecipanti, misure di pronto intervento, grazie ad efficaci strumenti di decisione.

Il programma predisposto dall'Agenzia prevede in particolare:

a) un sistema di ripartizione del greggio fra i Paesi consumatori che entra in funzione in caso di emergenza grazie alla costituzione di scorte strategiche ed alla assunzione di impegni diretti a restringere la domanda;

b) un sistema di informazioni relative al mercato petrolifero internazionale;

c) un meccanismo di consultazione con le compagnie petrolifere;

d) un piano di cooperazione a lungo termine nel settore dell'energia;

e) collegamenti fra i Paesi produttori e gli altri Paesi consumatori di petrolio.

7. — Misure d'emergenza sono previste per l'ipotesi di una riduzione improvvisa e drastica degli approvvigionamenti. Esse mirano a ripartire il peso della riduzione fra tutti gli Stati membri dell'Agenzia.

Tali misure si possono così raggruppare:

a) gli Stati membri si impegnano a creare scorte d'emergenza equivalenti a 70 giorni di importazioni nette di petrolio (scorte che saranno portate a 90 giorni dal 1980);

b) gli Stati membri concordano sulla necessità di preparare un programma di restrizioni, volte a ridurre la domanda, da applicarsi immediatamente in caso di emergenza. Esso dovrà portare alla riduzione del consumo del petrolio:

del 7 per cento, se le riduzioni degli approvvigionamenti sono pari al 7 per cento (o inferiori);

del 10 per cento, se dette riduzioni sono superiori al 12 per cento;

c) è istituito un sistema di ripartizione del petrolio in caso di emergenza, per assicurare fra i Paesi membri una distribuzione equilibrata degli approvvigionamenti disponibili;

d) ciascuno Stato partecipante si impegna ad approntare un'organizzazione nazionale per gli interventi d'urgenza.

8. — Così pure è stato posto in essere un sistema di informazione, che riguarda, ovviamente, il mercato petrolifero internazionale.

Attiene a due settori: a) l'attività delle compagnie petrolifere e la situazione del mercato; b) il funzionamento delle misure di emergenza.

a) Le informazioni attinenti alle compagnie ed al mercato del petrolio comprendono le seguenti voci:

strutture delle compagnie;

elementi finanziari (bilancio, conto dei profitti e delle perdite, ammontare delle imposte, investimenti);

tenore delle disposizioni che danno accesso alle principali fonti di petrolio greggio; tassi attuali di produzione e sviluppi previsti per il futuro;

attribuzioni di approvvigionamenti disponibili in petrolio greggio a filiali e società associate e ad altri clienti;

stoccaggi;

costi del petrolio greggio e dei prodotti petroliferi;

prezzi (compresi quelli per cessioni interne alle filiali e alle società associate).

b) Le informazioni attinenti alle misure di emergenza riguardano:

consumi di petrolio e approvvigionamenti;

misure di restrizione della domanda;

livello degli approvvigionamenti urgenti;

esistenza di mezzi di trasporto e tassi di loro utilizzazione;

livelli, attuali e previsionali, dell'offerta e della domanda internazionale.

Dette informazioni saranno considerate riservate e non dovranno pregiudicare la concorrenza.

La loro raccolta richiederà l'adozione di leggi *ad hoc* da parte di un certo numero di Stati aderenti.

Saranno escluse le informazioni concernenti brevetti, procedimenti o applicazioni scientifiche o industriali, dichiarazioni fiscali, liste di clienti o informazioni geologiche o geofisiche (con le relative carte).

L'Agenzia intende costituire un quadro di riferimento per consultazioni con le compagnie petrolifere, e dovrà permettere ai governi di avere una veduta d'insieme della situazione del mercato petrolifero per eventualmente agire d'intesa e con la cooperazione delle compagnie.

9. — Il programma per la cooperazione a lungo termine, approvato dal Consiglio direttivo dell'Agenzia, ha lo scopo di contribuire alla sicurezza dei rifornimenti energetici e di ridurre la dipendenza globale dalle importazioni di petrolio attraverso un equo bilanciamento di vantaggi fra i Paesi partecipanti.

Tale programma si sostanzia in misure relative a:

a) risparmio dell'energia, mediante riduzione del tasso di incremento dei consumi energetici, e specialmente dei prodotti del petrolio;

b) sviluppo accelerato di fonti alternative di energia, con obiettivi a medio e lungo termine atti a creare una situazione favorevole per gli investimenti nel settore energetico, per l'impiego di risorse pubbliche e per la partecipazione nella produzione di fonti alternative, quali il petrolio locale, il carbone, il gas naturale, l'energia nucleare, l'energia idroelettrica;

c) ricerche e sviluppo nel settore energetico, volte a identificare le nuove fonti, la possibilità della loro conservazione ed il potenziale loro contributo energetico (reattori ad alta temperatura, sistemi ad energia solare, geotermia, energia eolica, energia delle maree, sfruttamento del gradiente termico degli oceani, eccetera); accordi particolari riguardano la tecnologia del carbone, la sicurezza dei reattori nucleari e lo sviluppo della fusione termonucleare.

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

10. — L'Agenzia si propone di promuovere rapporti di cooperazione con i Paesi produttori di petrolio e gli altri Paesi consumatori, cercando di incoraggiare la stabilità degli scambi internazionali di petrolio e di promuovere la sicurezza degli approvvigionamenti, a condizioni ragionevoli ed eque.

Altre forme di cooperazioni potranno essere instaurate nel quadro di un acceleramento dei processi di industrializzazione e di sviluppo socio-economico delle principali regioni produttive.

A tali fini l'Agenzia partecipa, in qualità di osservatore, alla Commissione per l'energia creata nell'ambito della Conferenza per la Cooperazione economica internazionale.

11. — Passiamo ora ad esaminare le strutture dell'Agenzia che ha sede a Parigi, presso l'OCSE. Esse sono:

a) il Comitato direttivo: composto di Ministri, o loro delegati, di ciascuno dei Paesi aderenti (artt. 50-52);

b) il Comitato di gestione: composto di rappresentanti ad alta qualificazione di ciascun Paese aderente (art. 53);

c) i quattro Gruppi permanenti:

- 1) per le misure d'emergenza;
- 2) per il mercato petrolifero;
- 3) per la cooperazione a lungo termine;
- 4) per le relazioni con gli altri Paesi consumatori e con i Paesi produttori;

d) il Segretariato, composto da un direttore esecutivo e dal personale ritenuto adeguato.

Il solo organo dell'Agenzia abilitato a prendere determinazioni è il Comitato direttivo, le cui deliberazioni possono essere vincolanti per gli Stati (« decisioni ») o non vincolanti (« raccomandazioni »).

Il corretto funzionamento del programma, l'esame della situazione energetica e particolarmente dei problemi di approvvigionamento del petrolio, l'adozione delle necessarie misure sono di competenza del Comitato direttivo.

Le decisioni e le raccomandazioni vengono prese:

a) a maggioranza, se attinenti alla gestione del programma, in applicazione di disposizioni già definite ed approvate dagli Stati membri;

b) all'unanimità, se attinenti a obblighi non previsti dall'Accordo.

Ciascuno Stato esercita il diritto di voto sulla base di tre componenti:

1) diritto di voto generale, uguale per tutti i Paesi membri;

2) diritto di voto correlato ai consumi interni di petrolio;

3) diritto di voto combinato, costituito dalla somma dei due precedenti.

La seguente tabella chiarisce la distribuzione ponderata del voto fra i singoli Paesi (la Norvegia viene riportata fra parentesi perchè, in virtù del relativo « accordo istituzionale speciale », partecipa alle deliberazioni solo in casi determinati):

	Voto generale	Voto ponderato	Voto combinato
Austria	3	1	4
Belgio	3	2	5
Canada	3	5	8
Danimarca	3	1	4
Germania Federale	3	8	11
Giappone	3	15	18
Grecia	3	0	3
Irlanda	3	0	3
Italia	3	6	9
Lussemburgo	3	0	3
[Norvegia	3	0	3]
Nuova Zelanda	3	0	3
Olanda	3	2	5
Regno Unito	3	6	9
Spagna	3	2	5
Stati Uniti	3	48	51
Svezia	3	2	5
Svizzera	3	1	4
Turchia	3	1	4
Totale	54	100	154
	[57	100	157]

La maggioranza viene raggiunta con il 60 per cento dei voti « combinati », più il 50 per cento dei voti « generali ».

Maggioranze speciali sono richieste per determinate votazioni, mentre l'unanimità è richiesta per le decisioni di particolare rilievo e, in primo luogo, per quelle che comportino obblighi non previsti dall'Accordo, come si è già precisato sopra.

12. — Al bilancio dell'Agenzia per gli anni 1974 e 1975, l'Italia ha contribuito con 908.811 franchi francesi, corrispondenti, al netto di talune entrate e dedotte le economie, al 7,15 per cento dell'onere complessivo sopportato dai Paesi aderenti. Per il 1976 il contributo italiano è stato di 1.550.625 franchi francesi, pari al 6,71 per cento dell'onere complessivo anzidetto. Per il 1977 la previsione è, per il nostro Paese, di 1.271.946 franchi francesi, corrispondente al 6,44 del totale a carico degli Stati aderenti.

13. — All'accordo (15-18 novembre 1974) hanno inizialmente aderito 16 Stati: Austria, Belgio, Canada, Danimarca, Giappone, Italia, Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi, Repubblica Federale tedesca, Regno Unito, Stati Uniti d'America, Spagna, Svezia, Svizzera e Turchia.

Si sono aggiunti successivamente tre Paesi: Grecia, Nuova Zelanda e Norvegia (quest'ultima con un particolare accordo di associazione del 7 febbraio 1975).

La Francia non ha ritenuto di aderire per salvaguardare la propria completa libertà di azione nel Mediterraneo e nello scacchiere medio-orientale.

La quasi totalità delle nazioni aderenti hanno depositato le loro ratifiche in conformità delle rispettive procedure costituzionali.

Il termine stabilito dall'ultima riunione del Consiglio direttivo dell'Agenzia per il deposito degli strumenti di ratifica è il 30 giugno 1977.

Sono in « mora »: l'Italia e la Turchia.

14. — Alcune valutazioni conclusive. Col'allontanarsi della fase critica dell'inverno 1973-74, può avere preso corpo l'impressio-

ne che le difficoltà energetiche appartengano ormai al passato.

Si tratta di una falsa impressione.

In realtà la situazione è tale da suscitare nei responsabili dei diversi Paesi profonde preoccupazioni: alle cause ben conosciute — in primo luogo la ineguale distribuzione territoriale delle risorse, ragione di squilibrio dei pagamenti internazionali — si aggiunge ora quella già accennata del « pareggio » della domanda e dell'offerta di petrolio, che è prevista (continuando l'attuale tasso di incremento dei consumi energetici) per l'inizio del prossimo decennio. Si avrà poi la fase del superamento della domanda rispetto all'offerta, prevista per la metà degli anni '80.

Come è stato notato, l'elemento più appariscente di tali stime è che l'Unione sovietica stessa passerebbe dal campo dei paesi produttori e esportatori (50 milioni di tonnellate all'anno) al campo dei paesi importatori (per almeno 200 milioni).

Prende consistenza insomma la prospettiva di un generale esaurimento dei giacimenti petroliferi che forniscono la parte predominante delle disponibilità energetiche, mentre, d'altro canto, la principale fonte sostitutiva di energia, quella nucleare, appare ancora pericolosa sotto molti aspetti onde non è più lecito sperare che essa possa subentrare al petrolio contestualmente all'esaurirsi di questo. Come si era sperato e si era sostenuto con falsa sicurezza.

In siffatta prospettiva non è da escludere che i Paesi produttori di petrolio, desiderosi di trarre il massimo profitto da una risorsa avviata all'esaurimento, non accettino di soddisfare l'incremento della domanda o tornino a operare nuovamente sul meccanismo dei prezzi.

Del resto, anche indipendentemente dalla volontà politica degli Stati produttori, la penuria degli approvvigionamenti è una realtà obiettiva alla quale ci avvicina quotidianamente il ritmo di crescita della domanda, a sua volta legato allo sviluppo.

15. — I Paesi industrializzati e politicamente consapevoli non possono rimanere inerti

di fronte alla prospettiva drammatica di una crisi energetica di livello planetario. Anzi hanno il dovere di adottare misure adatte e vigorose, per mettere ordine nel settore dell'energia, non solo attraverso un adeguato piano di economie, ma anche con l'accrescimento delle fonti interne e alternative al petrolio.

A questi obiettivi mira il programma energetico annunciato dal Presidente Carter per gli Stati Uniti e a questo obiettivo deve mirare ogni Paese responsabile.

Tuttavia gli sforzi individuali, di singoli Paesi, non bastano; anzi, se compiuti partendo da prospettive unilaterali, possono tradursi in sacrifici aggiuntivi per i Paesi meno forti, meno protetti.

A questo pericolo, data la notevole importanza degli Stati Uniti nel mercato e nella situazione mondiale dell'energia, non si sottraggono — al di là delle buone intenzioni — nè il programma Carter per l'energia, nè le decisioni annunciate dallo stesso Presidente degli Stati Uniti relativamente al campo elettronucleare in particolare.

Il programma per l'energia, infatti, nasce come strumento di politica interna, ma non resterà privo di riflessi di vario segno, nel generale quadro internazionale. Basti considerare l'alleggerimento della pressione sulla domanda globale di greggio (il che produrrà favorevoli effetti per gli altri Paesi importatori); la contrazione delle esportazioni dai Paesi OPEC (il che potrà ripercuotersi sulla loro non sempre attiva bilancia dei pagamenti, alimentando tensioni al rialzo); il rallentamento del processo di esaurimento dei giacimenti.

Quanto alle decisioni adottate in campo nucleare, esse — per il fatto di mettere in mora, obiettivamente, il ritrattamento dei combustibili esauriti inteso al recupero dell'uranio arricchito e del plutonio, nonché i reattori autofertilizzanti (che producono, non solo energia elettrica, ma anche plutonio, e in quantità superiore a quella consumata) — per quanto dirette a prevenire il pericolo di una utilizzazione non pacifica, di fatto ostacolano i programmi energetici

dei Paesi meno ricchi o dotati di minori risorse in questo campo.

Indubbiamente il contemperamento dell'obiettivo della non proliferazione nucleare con quello di un sano sviluppo dei programmi energetici a fini pacifici è l'esigenza da soddisfare; tuttavia il problema va affrontato — data la sua natura internazionale — non unilateralmente, ma con operazioni coordinate.

La validità di tale linea — va sottolineato con compiacimento — è stata riconosciuta proprio qualche giorno fa (l'8 maggio), a Londra, dove i « Sette » (Stati Uniti, Francia, Germania Federale, Regno Unito, Italia, Giappone, Canada) hanno convenuto, in generale, sulla necessità di considerare i problemi dell'economia mondiale nel loro insieme, non solo in cooperazione tra i Governi nazionali, ma anche mediante il consolidamento di adeguate organizzazioni internazionali, appunto per l'interrelazione esistente fra i vari problemi e per la reciproca interdipendenza delle politiche nazionali.

Nello specifico campo dell'energia, sempre a Londra i « Sette » hanno significativamente raggiunto, in questo spirito, un accordo sulla necessità dell'incremento della energia nucleare per far fronte alle maggiori richieste energetiche mondiali, con l'impegno di provvedere a tale incremento, riducendo contemporaneamente i rischi della proliferazione nucleare.

16. — In realtà i problemi sono tutti legati fra loro ed esigono una risposta di collaborazione.

Sul terreno della cooperazione e della lungimirante e costruttiva programmazione deve procedere l'Agenzia che è sorta sotto gli auspici dell'OCSE. Ad essa pertanto l'Italia deve confermare la propria adesione già data in via interlocutoria: una consapevole adesione, implicante un'assunzione di impegni severi quanto a ciò che deve essere fatto sia nell'ambito della politica interna, sia nell'ambito della politica internazionale.

Quanto all'ambito interno, oltre agli impegni specifici che l'Italia si assume in relazione al programma AIE sopra ricordato

sinteticamente (cfr. il punto *d* del precedente paragrafo 7), va anche prospettata all'attenzione del Paese l'esigenza di una valida riconsiderazione d'insieme del problema energetico nazionale, col superamento una buona volta del nefasto modo di procedere per separati obiettivi, disorganicamente e sotto spinte diverse o addirittura contrastanti.

La Commissione Affari Esteri del Senato ritiene infatti che la ratifica dell'Accordo relativo al programma internazionale per la energia offra l'occasione per valutare, ai fini della necessaria mobilitazione degli sforzi ed in vista di risultati economici e di massimo rendimento, la istituzione di un organismo *ad hoc*, della Repubblica, che sia univocamente competente per tutto il settore dell'energia.

Quanto all'ambito internazionale vi è da chiedere quale debba essere la politica per il programma energetico dell'AIE.

La rivendicazione di garanzie per gli approvvigionamenti del petrolio è la sola, in pratica, che i Paesi industrializzati avanzano nel Dialogo Nord-Sud, nei confronti dei Paesi del Terzo Mondo produttori di petrolio.

I Paesi non industrializzati avanzano invece rivendicazioni che vanno dalla miseria delle grandi moltitudini, all'incertezza radicale derivante, per le loro economie, dalla fluttuazione dei prezzi delle materie prime; alla domanda di manufatti per i bisogni elementari, alla promozione dei processi di industrializzazione, all'organizzazione del trasferimento delle tecnologie, all'accesso ai mercati mondiali, alla partecipazione alle grandi decisioni monetarie.

Ora occorre che l'Italia, aderendo al programma AIE, affermi non soltanto la necessità di misure tecnicamente risolutive nel settore dell'energia ma, allargando il quadro di riferimento, anche la esigenza di una politica nuova nelle relazioni mondiali.

Altrimenti la strategia energetica rischia di essere uguale alla vieta strategia degli scontri-incontri settoriali, che conducono a provvisori armistizi e accomodamenti, mentre ciò che occorre promuovere e perseguire è la

comune volontà di porre in essere una effettiva cooperazione.

La posta in gioco è la costruzione di un mondo più accettabile, o, per usare l'espressione sottostante alla « Carta » dei diritti e dei doveri degli Stati in materia economica, approvata all'unanimità dalle Nazioni Unite (settembre 1975), un « nuovo ordine economico internazionale »: un ordine in cui i poteri politici ed economici siano meglio ripartiti, i diritti degli Stati meglio rispettati, la potenza economica meno determinante.

I rischi sono davanti agli occhi di tutti: per quanto riguarda il problema che ci sta occupando, in primo luogo è quello del rafforzamento di quanti pensano che i Paesi in via di sviluppo devono contare solo su se stessi e devono quindi da soli organizzare, tra loro e per loro, il nuovo ordine economico.

In effetti, il rifiuto di una necessaria e lungimirante solidarietà, dallo « scontro controllato » delle trattative tradizionali, può portare a scontri più duri, che accrescerebbero la disorganizzazione dell'economia mondiale con il moltiplicarsi di azioni comparabili al brutale aumento dei prezzi del petrolio del 1973-74 e all'aumento accelerato dei prezzi dei prodotti industriali, sempre accompagnate dal flagello dell'inflazione e dalle sue conseguenze incontrollabili.

Ma non è questa la strategia che è prevalsa a Londra, il 7 e l'8 maggio 1977, essendosi al contrario riconosciuto che l'economia mondiale può crescere su base sostenuta ed equa, solo se i Paesi in via di sviluppo saranno associati a questa crescita, ed essendosi deciso di chiamare tutti a contribuire allo sforzo comune, per scongiurare il grande rischio che — con il prevalere, sulle valutazioni etico-politiche di fondo, di miopi concezioni attente solo a discutibili interessi immediati — venga sacrificata la possibilità di costruire un mondo migliore, accettabile per i nostri figli, aperto al progresso di tutti i popoli.

CIFARELLI, relatore

PARERE DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

16 marzo 1977

La Commissione Bilancio e Programmazione economica, esaminato il disegno di legge, comunica di non avere nulla da osservare per quanto di competenza.

CIFARELLI

