

Un Manifesto economico per i paesi del Golfo Persico esportatori di petrolio *

HOSSEIN ASKARI, FARANGHEES ABBAS,
GEORGE JABBOUR e DOHEE KWON

1. Introduzione

A partire dal 1975 le regioni mediorientale e nordafricana hanno registrato alcuni tra i peggiori risultati economici tra tutte le regioni del mondo; nello stesso periodo, solo l'Africa Sub-Sahariana ha sperimentato una crescita più bassa di quella osservata in Medio Oriente. Quel che più sorprende è che tale andamento riguarda anche l'insieme dei maggiori paesi di questa regione esportatori di petrolio (e di gas), che pure hanno ottenuto da petrolio e gas ricavi considerevoli.¹ Tra il 1975 e il 2002, nonostante i significativi ricavi derivanti da petrolio e gas, tutti i maggiori esportatori di petrolio del Golfo Persico hanno registrato una crescita annuale pro capite *negativa*, pari a -0,4% in Iran, -1,2% in Kuwait, -2,5% in Arabia Saudita e -2,8% negli Emirati Arabi Uniti. Nel periodo ricordato, il considerevole aumento dei prezzi pe-

□ George Washington University, International Business and International Affairs, Washington (USA); e-mail: hgaskari@aol.com;

Germantown (USA); e-mail: Faranghees@gmail.com;

George Washington University, Finance, MS Finance Program, Washington (USA); e-mail: jabbour@gwu.edu;

Federal Home Loan Mortgage Corporation, McLean (USA); e-mail: dohee_kwon@freddiemac.com.

* Le opinioni espresse nel presente articolo sono proprie degli autori e non coinvolgono le istituzioni di appartenenza. Gli autori sono grati a due anonimi *referees* per gli utili commenti.

¹ I rincari petroliferi successivi alla caduta di Saddam Hussein hanno migliorato le statistiche sull'andamento macroeconomico. Ciò, tuttavia, non può essere classificato come un caso di prolungato successo economico.



troliferi a partire dal 2003 ha indubbiamente generato crescita economica e accresciuto Pil e Pil pro capite (in alcuni casi persino invertendo la tendenza negativa), ma la connessione diretta tra tale crescita e i ricavi petroliferi svela chiaramente la continua dipendenza di tali paesi dal petrolio.²

Stimiamo che tra il 1975 e il 2005 i principali paesi del Golfo Persico esportatori di petrolio (Iran, Iraq, Kuwait, Qatar, Arabia Saudita ed Emirati Arabi Uniti – EAU, d’ora in avanti indicati collettivamente come OPECG) hanno ottenuto circa 5.000 miliardi di dollari (in dollari 2006) in ricavi da gas e petrolio. Dove sono finiti quindi tutti i proventi petroliferi? e perché tali paesi non hanno adottato migliori politiche economiche e migliori istituzioni per aumentare la crescita? Per queste domande vi è una risposta immediata. Molti dei paesi in questione sono governati come un’impresa familiare, a beneficio e sopravvivenza della famiglia; le élite regnanti hanno ottenuto in passato, e si preparano a ricevere in futuro, la maggior parte di tutti i benefici derivanti dal petrolio. Le politiche e le istituzioni economiche sono state opache, inefficaci e finalizzate a mantenere quelle élite al potere.

Noi offriamo un modo radicale di gestire la ricchezza petrolifera in grado di spezzare il circolo vizioso del fallimento economico e sociale. Crediamo fermamente che l’adozione di un approccio di questo tipo alla gestione della ricchezza petrolifera costituisca l’unico modo in cui tali paesi possono tentare di risolvere i propri fallimenti economici. Nella sezione 2 diamo un breve sguardo alle implicazioni economiche legate all’esaurimento del petrolio, ai problemi di gestione economica che comportano esaurimento del petrolio e significativi ricavi petroliferi, e alle questioni dell’equità intergenerazionale. Nella sezione 3 illustriamo il nostro approccio alla gestione pubblica delle risorse petrolifere finalizzato ad azzerare il livello dei ricavi a disposizione dei governi e allo stesso tempo a istituire un formale “Fondo petrolifero per tutte le generazioni”. Siamo consapevoli che anche altri hanno proposto e realizzato fondi petroliferi, ma nella nostra proposta il governo perderebbe col tempo qualunque accesso ai ricavi da petrolio. Nella sezione 4 vengono descritte la formulazione e le ipotesi di base del Fondo petrolifero, e forniamo alcuni dati indicativi relativi alle conseguenze finanziarie per il cittadino medio di questi paesi. Nella sezione 5 discutiamo alcune possibili questioni legate alla realizzazione, di cui è neces-

² Per maggiori dettagli si veda Askari e Taghavi (2006) e anche Askari (2006).

sario tener conto nell'istituire un Fondo petrolifero di questo tipo. Seguono, nella sezione 6, le conclusioni.

2. Esaurimento petrolifero, gestione economica ed equità intergenerazionale

In un'economia basata sul petrolio, se tutto il reddito da questo derivante viene consumato (e, come accade in pratica, se tutto il prodotto petrolifero è conteggiato come parte del prodotto nazionale netto – d'ora in poi PNN), allora il PNN decresce al diminuire delle riserve petrolifere. Così, almeno una parte dei ricavi petroliferi correnti va risparmiata e investita, all'interno del paese o all'estero, per mantenere costante il PNN ed evitare così il declino del prodotto nazionale in futuro.³ In altri termini, in un paese produttore di petrolio la misura normale o convenzionale del PNN diverge da quella "teoricamente corretta" relativa a un paese che non possiede risorse soggette ad esaurimento come il petrolio. Maggiore è il rendimento dell'investimento, maggiore cioè è la compensazione effettuata per l'esaurimento della risorsa, più a lungo dureranno le risorse al tasso corrente di estrazione, e più la misura convenzionale e quella corretta del PNN saranno vicine.

Generalmente gli economisti ritengono che, nel caso di un "normale" paese in via di sviluppo (cioè che non fa forte affidamento sull'estrazione di una risorsa esauribile), il governo debba rafforzare le istituzioni e adottare politiche che favoriscano la crescita del settore privato. Le istituzioni essenziali comprendono: il sistema giuridico e quello giudiziario, la riscossione delle tasse, un organismo per assicurare una rete minima di sicurezza sociale, il controllo della spesa pubblica e la promozione della concorrenza nei mercati dei fattori produttivi e del prodotto. In generale, affinché siano efficaci, tali attività pubbliche essen-

³ L'interpretazione concettuale del PNN in un sistema economico è quella secondo cui tale grandezza rappresenta il livello più alto di consumo sostenibile. Nello sviluppo di una struttura concettuale di contabilità del reddito nazionale, le industrie estrattive erano considerate al pari di ogni altra fonte di prodotto nazionale. Di conseguenza, il valore della risorsa estratta veniva sommato al prodotto nazionale al momento dell'estrazione. Come è oggi ampiamente riconosciuto, questo metodo di valutazione del contributo delle industrie estrattive è mal concepito e porta con sé significative distorsioni. Per il calcolo del tasso di risparmio necessario si veda l'Appendice I di Askari (1990), mentre per il calcolo del tasso di risparmio dei singoli paesi esportatori di petrolio si veda Askari, Nowshirvani e Jaber (1997).



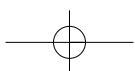
ziali devono essere sostanzialmente immuni alla corruzione e trattare tutti i cittadini allo stesso modo, devono tutelare tutti i diritti di proprietà, garantire il rispetto di tutti i contratti, assicurare una raccolta fiscale secondo la legge e impiegare le entrate pubbliche come prestabilito. I paesi hanno bisogno di mercati del lavoro flessibili, con leggi che favoriscano l'occupazione. Un altro elemento indispensabile per la crescita è la presenza di mercati finanziari concorrenziali, che forniscano incentivi appropriati e sicurezza per i risparmi, e che convogliano le risorse verso gli investimenti più produttivi.

I governi ricoprono un ruolo importante nel fornire istruzione. Nell'economia globale di oggi una forza lavoro altamente istruita è quasi un prerequisito per la crescita. Una sanità adeguata per tutti è un prerequisito importante per avere una forza lavoro efficiente, e può essere fornita attraverso una forma di partenariato pubblico-privato. Il governo dovrebbe adottare politiche fiscali in grado di aumentare il gettito in modo efficiente ed equo; dovrebbe fornire, o assicurarsi che lo faccia il settore privato, infrastrutture di base per un'economia moderna, quali strade, energia e comunicazione.

Più di recente, gli economisti concordano sul fatto che una riforma fine a se stessa non favorirà necessariamente la crescita.⁴ Tuttavia, quelle appena elencate sono prescrizioni generali che devono essere *adattate* alle condizioni particolari del paese. La formulazione e l'applicazione della politica economica a un particolare paese è un'arte, più che un teorema meccanico. La sequenza di riforme dovrebbe tentare di rimuovere i vincoli fondamentali alla crescita di un paese.

Come possono significative riserve petrolifere, o di qualunque altra risorsa esauribile, cambiare tali politiche? Abbiamo fatto riferimento all'obbligo di avere risparmi e investimenti più elevati del normale per compensare il futuro declino dei ricavi, conseguente all'esaurirsi del petrolio, e alla necessità di ridurre il ruolo eccessivo del settore pubblico in modo da favorire la crescita del settore privato. Ma vi è di più. I maggiori paesi esportatori di petrolio devono diversificare le loro fonti di produzione economica svincolandole dal petrolio attraverso la diversificazione delle esportazioni, al fine di stabilizzare le entrate statali, diversificarne le fonti di ricavo e tutelare l'equità intergenerazionale rispetto al progressivo esaurimento delle risorse petrolifere.

⁴ Per un'eccellente sintesi dell'evoluzione recente di come gli economisti considerano le prescrizioni per la crescita si vedano gli articoli raccolti in FMI (2006).



La diversificazione delle esportazioni richiede politiche di tasso di cambio adeguate, sussidi alla produzione contenuti (ma non ai mezzi di produzione), accesso ai mercati esteri e altre politiche di sostegno. Nel caso delle politiche di tasso di cambio, gli esportatori di petrolio fronteggiano un problema particolare, cioè l'apprezzamento indesiderato del loro tasso di cambio reale (fenomeno comunemente noto nella letteratura economica come "malattia olandese", o *Dutch disease*) che a sua volta ostacola lo sviluppo di una base di esportazioni diversificata e competitiva.⁵

I governi possono contrastare un simile apprezzamento del tasso di cambio reale attraverso la riduzione delle spese statali, i sussidi alla produzione per favorire i beni oggetto di commercio internazionale e quindi le esportazioni, o attraverso un'adeguata combinazione delle due alternative.⁶ Altri sostengono che vi siano problemi più essenziali della "malattia olandese" che tendono a limitare lo sviluppo di un vigoroso settore privato ed esportatore. Alcuni sostengono che il petrolio è così dominante da soffocare l'attività imprenditoriale.⁷ Date le dimensioni della ricchezza petrolifera, gli imprenditori trovano più vantaggioso dedicare le proprie energie ad appropriarsi di una quota, anche minuscola, di tale ricchezza piuttosto che a creare nuova ricchezza non petrolifera. Alcuni economisti sostengono che, poiché la volatilità si è dimostrata controproducente ai fini della crescita e i ricavi petroliferi sono volatili, il petrolio ostacola la crescita e la diversificazione del settore privato.⁸ Altri ancora sostengono che un ampio settore petrolifero favorisce la specializzazione nei beni non scambiabili non a causa della tradizionale malattia olandese, ma a causa dell'impatto delle imperfezioni del mercato finanziario sulla specializzazione.⁹

⁵ La ragione è che il flusso in entrata dei ricavi petroliferi tende ad aumentare il prezzo dei beni non scambiabili, come le abitazioni, i servizi e affini, relativamente al prezzo dei beni scambiabili, poiché i primi non possono essere prontamente importati. In tal modo, gli individui e le società hanno un incentivo a produrre beni non scambiabili, a danno delle esportazioni.

⁶ I sussidi ai mezzi di produzione, come quelli ai carburanti, all'elettricità e all'acqua, vanno evitati, poiché favoriscono un sovrautilizzo e uno spreco delle risorse sussidiate. I sussidi alla produzione non favoriscono lo spreco dei fattori produttivi né una loro combinazione sub-ottimale dovuta a prezzi artificialmente bassi di determinati mezzi di produzione.

⁷ Si vedano Hausmann e Rigobon (2003).

⁸ *Ivi.*

⁹ Questo è in effetti il tema centrale dello studio di Hausmann e Rigobon.

La diversificazione della produzione e dell'esportazione dal petrolio sono necessarie, ma altrettanto lo sono la stabilizzazione e la diversificazione delle entrate statali. Nella maggior parte dei paesi OPECG il petrolio (come il gas) fornisce la parte prevalente delle entrate, ed è soggetto di anno in anno a fluttuazioni considerevoli. Entrate fiscali relativamente stabili sono essenziali per la gestione macroeconomica e per una crescita economica sostenuta. I paesi che raggiungono una crescita media di lungo periodo sostenuta hanno sperimentato meno volatilità nella crescita.¹⁰ Al fine di stabilizzare i ricavi petroliferi, i paesi possono adottare, e in effetti hanno adottato, una qualche forma di fondo di stabilizzazione petrolifero. In un anno in cui i ricavi o i prezzi petroliferi sono superiori a una media attesa calcolata (mobile o di altro genere), una quota dei ricavi viene messa nel fondo, e può essere ridotta quando i ricavi o i prezzi scendono al di sotto di tale media. In alternativa, un paese esportatore di petrolio potrebbe coprire l'esposizione alla volatilità del prezzo del petrolio attraverso il mercato dei *futures*. Sebbene fondi e sistemi di copertura di questo tipo possano essere utilizzati per stabilizzare di anno in anno i ricavi petroliferi disponibili, essi tuttavia non diversificano la fonte primaria delle entrate statali.¹¹ La diversificazione delle entrate statali richiede, in ultima analisi, un'economia sana e in crescita, con un efficace sistema di tassazione del reddito.

La questione dell'equità e della giustizia sociale costituisce un altro fattore importante per i paesi che dispongono di ampie risorse di petrolio e gas. Gli economisti hanno già trattato questo tema. Robert Solow, in un suo noto articolo (1974, p. 41), concluse sostenendo quanto segue:

«L'ammontare limitato di risorse naturali (dalle quali escludo quelle completamente riciclabili) dovrebbe essere utilizzato in modo ottimale secondo le regole generali che governano l'utilizzo ottimale delle attività riproducibili. In particolare, le prime generazioni sono autorizzate a ridurre le riserve (in modo ottimale, certamente!) purché provvedano ad accrescere (in modo ottimale, certamente!) lo stock di capitale riproducibile».

¹⁰ Si veda Zaghera, Nankani e Indermit (2006, p. 8).

¹¹ L'eccezione è rappresentata dai paesi che sono così ricchi da poter investire una parte significativa dei ricavi petroliferi correnti in attività diversificate (all'estero), in modo da offrire al governo tutte le entrate che in futuro potranno rivelarsi necessarie senza dover ricorrere alla tassazione.

Cosa succede se invece non possono, o non vogliono, accrescere in modo ottimale lo stock di capitale riproducibile? È evidente la necessità di trovare un'alternativa ai suggerimenti di Solow circa la riduzione ottimale delle riserve e l'accrescimento ottimale del capitale riproducibile; ciò può essere ottenuto sottraendo i ricavi petroliferi al governo e creando un fondo per risolvere i problemi di equità.

Affinché ogni proposta relativa alla gestione delle risorse esauribili in questi sei paesi sia efficace, essa deve essere compatibile con gli insegnamenti islamici fondamentali relativi alla proprietà e all'estrazione delle risorse esauribili.¹² Sul tema delle risorse esauribili l'Islam non è ambiguo. Ogni cosa che si trovi sotto il terreno appartiene alla società in generale; in altri termini, tutti i cittadini dovrebbero avere un'eguale porzione di ciò che si trova sotto terra; questo vale sia per le generazioni *correnti*, sia per *tutte quelle future*. In tal modo, la prescrizione di Solow è essenzialmente quella che dovrebbe essere seguita in questi paesi.

Il compito per tali governi è chiaro, ma arduo. In primo luogo, essi devono prendere il controllo di tutte le risorse minerali. In secondo luogo, devono accertarsi di non sprecare le risorse minerali esauribili, poiché queste sono un diritto di nascita di tutti i cittadini e vanno utilizzate in modo produttivo. In terzo luogo, man mano che le risorse minerali vengono esaurite, i governi devono accertarsi di utilizzare i ricavi che ne derivano in modo che tutti i cittadini, oggi e per tutti i periodi futuri, ricevano benefici reali simili. Dato il ruolo soverchiante che il petrolio ha in questi paesi (rispetto al duro lavoro e agli investimenti nella produzione), esso dovrebbe recare analogo beneficio a tutti i membri della generazione corrente (prevedendo un esaurimento ottimale e una compensazione ottimale per l'esaurimento), con l'implicazione di una distribuzione del reddito relativamente uniforme.

Molti paesi hanno adottato fondi per le generazioni future. Questi solitamente ricevono solo una *piccola* percentuale dei ricavi legati all'estrazione della risorsa esauribile; le loro operazioni sono generalmente opache, e in alcuni casi non esistono regole riguardanti la quota che deve essere risparmiata; nei casi in cui vi sono, le norme relative alla quota da risparmiare, alla sua gestione e/o alla sua distribuzione sono fortemente imprecise. Tali fondi non seguono la prescrizione di Solow sull'equità intergenerazionale, poiché non rimpiazzano tutta la ri-

¹² Per maggiori dettagli sui principi economici islamici si veda Askari e Taghavi (2005).

sorsa sottratta con fonti future di produzione. In numerosi paesi OPEC, le famiglie o le élite al governo si appropriano di una percentuale significativa dei ricavi anche prima che questi divengano disponibili per le spese pubbliche o per la loro collocazione in qualunque tipo di fondo, sia esso finalizzato alla stabilizzazione del ricavo o alle generazioni future.¹³

Lo *scollegamento* dei ricavi petroliferi dalle casse dei governi può evitare altri problemi solitamente associati allo sfruttamento delle risorse naturali esauribili, come l'elevato livello delle spese militari.¹⁴ Queste ultime, a loro volta, possono essere associate a una serie di altri sviluppi avversi. Guerre e conflitti civili sono molto più probabili se le spese militari sono alte; il rischio di guerra civile è più elevato se la dotazione di risorse naturali è doppia rispetto alla media.¹⁵ Le guerre civili, a loro volta, favoriscono spese militari maggiori, fuga di capitali, perdita di capitale sociale, rallentamento della crescita economica, maggiore povertà e profughi: un circolo vizioso quasi impenetrabile. Sebbene alcuni auspichino uno «[...] schema internazionale di gestione accettabile dei ricavi della risorsa naturale al quale un governo con ricavi significativi può scegliere di aderire»,¹⁶ noi riteniamo che un fondo che sottragga tutti i ricavi al governo dovrebbe costituire una componente primaria di ogni schema di questo tipo.

Poiché l'equità è una delle nostre preoccupazioni fondamentali, prima di procedere alla nostra proposta dovremmo spendere qualche parola aggiuntiva su di essa. In termini di distribuzione del reddito, è evidente che la maggior parte degli individui nei paesi OPEC non hanno beneficiato del massiccio afflusso di ricavi petroliferi. Lo *Human Development Report* delle Nazioni Unite del 2002 conferma la crescita della disuguaglianza. In Iran, il valore del coefficiente di Gini era pari a 0,443 alla metà degli anni Ottanta e a 0,430 nel 1998.¹⁷ In Iraq il coefficiente di Gini è aumentato da 0,370 nel 1993 a 0,508 nel 1998.

¹³ Per una rassegna e discussione sul funzionamento di molti di questi fondi (di stabilizzazione e per le generazioni future) in Alaska, Alberta, Algeria, Cile, Iran, Kuwait, Kirbati, Norvegia, Oman, Papua Nuova Guinea e Venezuela, si vedano Davis *et al.* (2003), Skancke (2003) e Wakeman-Linn, Mathieu e van Selm (2003).

¹⁴ Per ulteriori dettagli sulle spese militari e sulle importazioni di armi si veda Askari e Taghavi (2006).

¹⁵ Si veda Collier *et al.* (2003).

¹⁶ *Ibid.* (p. 182), per un modello in cinque punti.

¹⁷ Il coefficiente di Gini varia tra 0 e 1; 0 indica perfetta eguaglianza e 1 totale disuguaglianza.

Come mostra la tabella 1, il coefficiente di Gini relativo alle regioni del Medio Oriente e del Nord Africa (con l'eccezione della regione dell'Africa Sub-Sahariana) resta notevolmente peggiore rispetto a quello dei gruppi comparabili.

TABELLA 1

MEDIANE DECENNALI DEI COEFFICIENTI DI GINI
PER LA DISTRIBUZIONE DEL REDDITO

	Anni '60	Anni '70	Anni '80	Anni '90
Medio Oriente e Nord Africa	0,419	0,436	0,408	0,397
Africa Sub-Sahariana	0,499	0,485	0,396	0,423
Asia Orientale e del Pacifico	0,346	0,344	0,344	0,348
Asia del Sud	0,317	0,323	0,322	0,316
Paesi OCSE e ad alto reddito	0,329	0,330	0,322	0,316

Fonte: Deininger e Squire (1998).

3. L'opportunità di un Fondo petrolifero per le generazioni future

Il sistema attuale ha fallito; il misero risultato economico registrato dai paesi OPECG e la loro distribuzione del reddito forniscono una chiara testimonianza e una giustificazione per cambiare. In questi paesi la maggior parte degli individui ha subito la devastazione causata da un risultato economico tuttora insoddisfacente, dalla guerra e dalla povertà. Pertanto, cosa si può fare per prevenire un ulteriore spreco della ricchezza di queste nazioni? i futuri ricavi petroliferi possono essere utilizzati a beneficio di tutti i cittadini?

Riteniamo che la risposta sia affermativa qualora venga istituito un Fondo petrolifero per tutte le generazioni (FPTG) in ogni paese OPECG. I futuri ricavi petroliferi di ogni paese saranno depositati nel rispettivo FPTG, e ciascun fondo sarà gestito in modo professionale da un'entità indipendente che risponde ai cittadini.

Ogni cittadino, attuale e futuro, riceverà annualmente un assegno di ammontare fisso dal FPTG. Potrebbero essere consentiti prestiti di ammontare limitato dal FPTG alle casse statali, ma questi vanno restituiti al FPTG; andrebbe valutata l'opportunità di prevedere un ragionevole periodo di transizione (in modo da sottrarre tutti i ricavi petro-

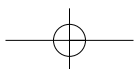


liferi ai governi). Sarebbe ingenuo ritenere che l'istituzione di un FPTG nei paesi OPECG rappresenti una soluzione di tipo "bacchetta magica". I complessi problemi economici e sociali di questi paesi non possono essere risolti da un unico rimedio (per giunta non calibrato su ciascuna situazione). Il FPTG almeno *comincerebbe* ad affrontare la causa di fondo di decenni di sprechi, limiterebbe al massimo la corruzione e, si spera, avvierebbe la regione in una direzione produttiva. Ciascuna nazione si troverà a fronteggiare problemi economici e sociali differenti, ma almeno, grazie a questo tipo di finanziamento, pochi cittadini, e forse nessuno, vivranno in povertà.

Esistono altre proposte relative a Fondi di equità intergenerazionale gestiti dallo stato,¹⁸ che hanno radici teoriche nell'articolo di Solow. Alcuni paesi hanno istituito fondi distinti per fronteggiare le due questioni principali sollevate dall'esaurimento delle risorse naturali non rinnovabili: l'incertezza dei ricavi (e dunque la difficoltà di pianificare le politiche di bilancio) e l'equità intergenerazionale. Per trattare tali problemi sono stati istituiti alcuni fondi con l'obiettivo di ridurre la volatilità dei ricavi derivanti dalle risorse naturali (il "Fondo di stabilizzazione"), e altri finalizzati a risparmiare gli attuali redditi da risorse naturali a beneficio delle generazioni future (il "Fondo di risparmio"). Alcuni paesi petroliferi ricchi adotterebbero il "Fondo di stabilizzazione" per assorbire shock potenziali derivanti da un aumento o una diminuzione improvvisi dei prezzi (e dunque dei ricavi) petroliferi; i ricavi in eccesso verrebbero incanalati nel Fondo di stabilizzazione quando sono elevati e il fondo finanzierebbe il disavanzo di bilancio quando i ricavi sono bassi. Il "Fondo di risparmio", d'altro canto, riceve una quota di ricavi costante nel tempo. Essa sarà risparmiata per le generazioni future, in modo che quando il petrolio si sarà esaurito, queste otterranno lo stesso beneficio delle generazioni correnti. È possibile fornire alcuni esempi.

Norvegia – Il Fondo Petrolifero di Stato (FPS) è stato istituito nel 1990 per preservare la ricchezza nazionale derivante dalla produzione di petrolio e per finanziare il bilancio complessivo. Tutto il reddito netto proveniente dal petrolio affluisce al FPS, dal quale si effettua un trasferimento annuale al Tesoro per compensare il disavanzo di bilancio non petrolifero. Il fondo rappresenta di fatto un conto governativo, istituito

¹⁸ Per un'eccellente e dettagliata rassegna si veda Davis *et al.* (2003).



per fornire una struttura di lungo periodo per il processo annuale di finanziamento del disavanzo di bilancio non petrolifero. Il fondo non affronta direttamente i problemi legati alla volatilità dei prezzi petroliferi, poiché questi sono trattati nel contesto del consueto processo di bilancio. Il FPS andrà in parte anche a beneficio delle generazioni future.

Alaska – Il Fondo Permanente dell'Alaska (FPA) è un'istituzione pubblica. Esso deposita il 25% dei ricavi provenienti dallo sfruttamento di petrolio e gas in un fondo di risparmio, indipendentemente dagli sviluppi del mercato petrolifero. Il capitale del fondo viene investito in rendite perpetue, trasformando in tal modo le risorse naturali esauribili in una fonte rinnovabile per le generazioni future. Ogni anno il capitale del fondo viene ricostituito per tenere conto dell'inflazione; dopo di ciò, il reddito residuo del fondo viene distribuito a beneficio di ogni residente dell'Alaska (che sia tale da almeno un anno), indipendentemente dall'età (per i minori il trasferimento avviene a beneficio dei genitori o dei tutori). Al 6 aprile 2006 il valore di mercato attuale del fondo ben diversificato ammontava a 34,6 miliardi di dollari.

Cile – Il Fondo di Stabilizzazione del Rame (FSR) del Cile è stato istituito nel 1985, a seguito di un sostenuto aumento del prezzo internazionale del rame. Le regole di accumulazione e ritiro erano basate su un prezzo di riferimento del rame, determinato ogni anno dalle autorità. Il FSR è stato abrogato nel 2002 a causa degli ingenti prelievi verificatisi a partire dal 1998, a seguito della brusca diminuzione dei prezzi del rame. Tuttavia, in occasione dei periodi di prosperità della fine degli anni '80 e della metà degli anni '90, il fondo si è rivelato un notevole meccanismo di ammortizzamento delle pressioni verso la spesa.

Kuwait – Il Fondo di Riserva per le Generazioni Future del Kuwait fu istituito nel 1976 con l'obiettivo del risparmio finalizzato a tutelare le generazioni future di fronte al progressivo esaurirsi delle risorse. Il fondo riceve il 10% delle entrate statali complessive, cui si sommano i rendimenti degli investimenti delle sue attività. Esso non ha regole di ritiro precise o predeterminate, ma uno dei suoi maggiori beneficiari è stato il finanziamento della ricostruzione del Kuwait dopo la prima guerra del Golfo, approvato dall'assemblea nazionale.

Oman – Il Fondo di Riserva Generale dello Stato venne fondato in Oman nel 1980, con l'obiettivo di risparmiare per le generazioni fu-



ture, e ad esso affluisce il 15% degli introiti da petrolio. Tuttavia sin dal principio il fondo è divenuto un “Fondo contingente”, dal momento che il governo effettua prelievi a propria discrezione per provvedere ai disavanzi di bilancio. Tali accordi permettono l’accumulazione di ricavi solo quando questi superano il disavanzo di bilancio.

4. Un Fondo petrolifero per tutte le generazioni

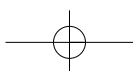
Supponiamo che non vi sia petrolio. In tal caso il governo dovrebbe formulare misure di politica economica in assenza di ricavi da petrolio. In sostanza, la sottrazione di tali ricavi dai governi rappresenterebbe un “meccanismo forzoso” per adottare e attuare politiche di sviluppo, proprio come avviene, spesso con notevoli successi, nei paesi privi di petrolio. Nel caso del nostro Fondo petrolifero per tutte le generazioni (d’ora in poi FPTG o “Fondo”), in esso verrà versato il 100% dei ricavi da petrolio e i proventi saranno distribuiti a tutti i cittadini che ne hanno diritto, sotto forma di un versamento annuale che conservi inalterato il potere d’acquisto reale. In particolare, quest’ultimo viene calcolato nel modo seguente.

Si assuma che venga istituito il Fondo, F , e i proventi siano immediatamente distribuiti a ciascun cittadino (a partire dal tempo 0). L’afflusso di risorse al Fondo sarebbe pari ai ricavi petroliferi correnti, mentre il deflusso da esso sarebbe rappresentato da un versamento annuale a ciascun cittadino del paese. Se nel primo anno i ricavi da petrolio superano i versamenti complessivi, nel Fondo si registra un saldo positivo. Di conseguenza, alla fine del primo periodo, cioè F_0 , il Fondo sarebbe pari a:

$$F_0 = R_0 - Y_0 = R_0 - P_0 Z \quad (1)$$

dove: F_0 rappresenta il Fondo petrolifero al tempo 0; R_0 sono i ricavi da petrolio al tempo 0; Y_0 è il versamento annuo complessivo ai cittadini al tempo 0; P_0 è la popolazione al tempo 0; Z rappresenta il versamento annuale reale per cittadino, assunto costante nel tempo.

Alla fine del primo anno l’ampiezza del Fondo, cioè F_1 , sarebbe pari alla differenza tra i ricavi da petrolio e il versamento ai cittadini, più l’eventuale saldo ereditato dall’anno precedente (anno 0), accresciu-





to di un adeguato tasso di rendimento i . Pertanto è possibile scrivere F_1 come:

$$F_1 = R_1 - Y_1 + F_0 e^i. \quad (2)$$

In alternativa, l'equazione 2 può essere riscritta nel modo seguente:

$$F_1 = R_0 e^r - P_0 e^g Z + (R_0 - P_0 Z) e^i, \quad (3)$$

dove i è il rendimento reale annuo sugli investimenti del Fondo, assunto costante; g è il tasso di crescita annuo della popolazione, assunto costante; r è il tasso reale annuo di crescita dei ricavi petroliferi, assunto costante.

Nell'anno due, il bilancio di fine anno del Fondo sarebbe pari alla differenza tra i ricavi da petrolio dell'anno due e il versamento ai cittadini, più tutti i saldi residui dei due anni precedenti. Il fondo corrispondente all'anno due, cioè F_2 , sarebbe dunque pari a:

$$F_2 = R_2 - Y_2 + F_1 e^i. \quad (4)$$

L'equazione 4 può essere riscritta come segue:

$$F_2 = R_0 e^{2r} - P_0 e^{2g} Z + (R_0 e^r - P_0 e^g Z) e^i + (R_0 - P_0 Z) e^{2i}. \quad (5)$$

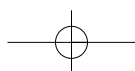
Di conseguenza, in corrispondenza di un determinato anno n , il Fondo sarebbe pari ai ricavi petroliferi dell'anno n (cioè $R_0 e^{nr}$), meno il versamento ai cittadini ($P_0 e^{ng} Z$) più l'accumulazione delle risorse del Fondo degli anni precedenti che sono state reinvestite:

$$R_0 \sum_{k=0}^{n-1} e^{kr} e^{(n-k)i} - \sum_{k=0}^{n-1} P_0 e^{kg} e^{(n-k)i}.$$

In altri termini, F_n può essere espressa come:

$$F_n = R_0 e^{nr} - P_0 e^{ng} Z + R_0 \sum_{k=0}^{n-1} e^{kr} e^{(n-k)i} - \sum_{k=0}^{n-1} P_0 e^{kg} e^{(n-k)i} Z. \quad (6)$$

Quando non vi è afflusso di ricavi da petrolio, le riserve petrolifere diminuiscono, e il versamento Z viene semplicemente tratto dal saldo cumulato degli anni precedenti. È possibile ricavare Z riordinando l'equazione 6:





$$Z \leq \frac{R_0}{P_0} \left[\frac{e^{nr} + \sum_{k=0}^{n-1} e^{kr} e^{(n-k)i}}{e^{ng} + \sum_{k=0}^{n-1} e^{kg} e^{(n-k)i}} \right] \Rightarrow Z \leq \frac{R_0}{P_0} \left[\frac{\sum_{k=0}^n e^{kr} e^{(n-k)i}}{\sum_{k=0}^n e^{kg} e^{(n-k)i}} \right], \quad (7)$$

dove $F_n > 0$.

L'equazione 7 può essere semplificata nel modo seguente:

$$\sum_{k=0}^{n-1} e^{kc} e^{(n-k)i} = e^{ni} \left[\frac{1 - e^{(c-i)n}}{1 - e^{(c-i)}} \right], \quad (8)$$

dove c è una costante.

Utilizzando la 8, e sostituendo c con r e g , rispettivamente al numeratore e al denominatore, l'equazione 7 diviene:

$$Z \leq \frac{R_0}{P_0} \left\{ \frac{e^{ni} \left[\frac{1 - e^{(r-i)n+1}}{1 - e^{(r-i)}} \right]}{e^{ni} \left[\frac{1 - e^{(g-i)n+1}}{1 - e^{(g-i)}} \right]} \right\}.$$

In modo equivalente,

$$Z \leq \frac{R_0}{P_0} \left[\frac{1 - e^{(r-i)n+1}}{1 - e^{(g-i)n+1}} \right] \left[\frac{1 - e^{(g-i)}}{1 - e^{(r-i)}} \right]. \quad (9)$$

Infine, al tendere di n all'infinito ($n \rightarrow \infty$), Z diviene:

$$Z \leq \frac{R_0}{P_0} \left[\frac{1 - e^{(g-i)}}{1 - e^{(r-i)}} \right], \quad (10)$$

dove $r < i$ e $g < i$.

Nel derivare l'equazione 10, sono state fatte due assunzioni riguardo alle relazioni tra g , r e i . In primo luogo, abbiamo ipotizzato che r sia inferiore a i . In equilibrio si potrebbe supporre che il tasso di crescita di lungo periodo dei proventi petroliferi, ovvero r , sia pari al tasso di rendimento di lungo periodo i . Tuttavia, sappiamo che la produzione di petrolio, e di conseguenza i ricavi da essa derivanti, alla fine diminuiranno fino ad annullarsi. Nel lungo periodo, pertanto, ci si

aspetta che i proventi da petrolio crescano fino a un livello compreso tra zero e il tasso di rendimento di lungo periodo i . In secondo luogo, si ipotizza che g sia pari al 2% e inferiore a i . Tale assunzione appare ragionevole perché il tasso di crescita medio di lungo periodo della popolazione umana si è storicamente mantenuto intorno al 2%.¹⁹

Sulla base di tali assunzioni, cosa significa l'equazione 10 per gli OPECG? Detto altrimenti, se ogni paese dell'OPECG volesse istituire il Fondo, quale sarebbe, verosimilmente, il versamento reale costante pro capite del Fondo ai cittadini di ciascun paese? Per illustrare un insieme di possibili versamenti pro capite Z per ciascun paese OPECG, presentiamo tabelle specifiche per paese per diversi livelli di r e g . Nei calcoli, come *proxy* per i proventi da petrolio del periodo corrente, R_0 , consideriamo il prodotto di: *a*) la media semplice della produzione petrolifera complessiva di ciascun paese negli ultimi cinque anni (che comprende il petrolio esportato e quello conservato per il consumo interno);²⁰ *b*) la media semplice dei prezzi del petrolio negli ultimi cinque anni. Il tasso medio di rendimento i viene assunto pari all'8% annuo, in base alla media ponderata del rendimento dei titoli del Tesoro statunitensi a trent'anni e al rendimento dell'indice S&P 500 degli ultimi 25 anni, assumendo un'allocazione in obbligazioni e azioni rispettivamente pari al 75 e al 25% e che il tasso sia utilizzato per tutti i sei paesi con un'analisi di sensibilità attorno a questa cifra media. Come *proxy* della popolazione corrente P_0 , proponiamo anche che il versamento del Fondo sia diretto solo ai cittadini con oltre 18 anni di età.²¹ In aggiunta a queste ipotesi, ai fini del calcolo abbiamo fatto ulteriori stime: 1) abbiamo aggiustato la popolazione per tenere conto dei soli "indigeni nazionali"; 2) il Pil pro capite dell'Iraq (PPP) è basato su una nostra stima; 3) nel calcolare i ricavi da petrolio di due anni, il prodotto dell'Iraq tra il 2003 e il 2004 è stato aggiustato per tenere conto della distruzione della produzione dovuta alla guerra. Le tabelle dalla 2 alla 7 mostrano

¹⁹ Vi sono state eccezioni a tale osservazione. Per un determinato paese, la crescita della popolazione in un determinato periodo può superare tale tasso di crescita di lungo periodo (o in effetti risultare negativa). Ad esempio, non è infrequente che la crescita della popolazione risulti insolitamente elevata subito dopo i periodi di guerra (si pensi ad esempio al *baby boom* statunitense successivo alla seconda guerra mondiale).

²⁰ La produzione e i prezzi petroliferi utilizzati in questa sede sono tratti da BP (2005).

²¹ Nella sezione 5 discuteremo i dettagli dei requisiti di eleggibilità. Tuttavia, ai fini del calcolo è stata utilizzata un'età superiore ai 15 anni a causa della limitata disponibilità dei dati.

un intervallo di possibili versamenti per ogni cittadino (cioè Z , calcolato utilizzando la precedente equazione 10) e i versamenti ai cittadini in percentuale del Pil pro capite calcolato in modo convenzionale (cioè il rapporto tra Pil e popolazione totale e non tra Pil e cittadini, o cittadini con oltre 18 anni di età) a seconda della combinazione tra l'assunzione relativa alla crescita del ricavo petrolifero (r) e quella relativa al tasso di reinvestimento (i).

TABELLA 2

VERSAMENTO ANNUO PRO CAPITE AI CITTADINI DELL'IRAN
(in dollari statunitensi e in percentuale del Pil pro capite)

	$r = 0,5\%$	$r = 1,5\%$	$r = 2,5\%$	$r = 3,5\%$	$r = 4,5\%$
$i = 6\%$	713 10%	868 12%	1.110 16%	1.546 22%	2.564 37%
$i = 7\%$	755 11%	887 13%	1.079 15%	1.381 20%	1.923 27%
$i = 8\%$	785 11%	901 13%	1.060 15%	1.289 18%	1.649 24%
$i = 9\%$	808 12%	911 13%	1.046 15%	1.230 18%	1.496 21%
$i = 10\%$	826 12%	919 13%	1.036 15%	1.190 17%	1.399 20%

Nota: il dato utilizzato relativo alla popolazione è quello del 2003: 68,2 milioni di persone con il 3% di non cittadini, basato rispettivamente sulle stime dello UNDP (2005) e degli autori.

Prima di discutere questi risultati, è necessario ribadire alcune assunzioni e alcuni fatti. Il calcolo di Z è basato sui cittadini con un'età superiore ai 18 anni. In quattro di tali paesi, Arabia Saudita e soprattutto Kuwait, Qatar ed Emirati Arabi Uniti, la percentuale di non cittadini è straordinariamente elevata. In tal modo, i ricavi petroliferi e il Pil *per cittadino* sono molto più elevati che nel caso in cui il denominatore sia costituito dalla popolazione totale; tale effetto è ulteriormente accentuato qualora si utilizzi il dato relativo ai cittadini adulti. Per la stessa ragione, il versamento calcolato in percentuale del Pil pro capite convenzionale (cioè il numero riportato nelle tabelle) è significativamente più elevato di quello calcolato in percentuale del Pil per cittadino. Dobbiamo anche ribadire il fatto, ovvio, che il valore calcolato di

TABELLA 3

VERSAMENTO ANNUO PRO CAPITE AI CITTADINI DELL'IRAQ
(in dollari statunitensi e in percentuale del Pil pro capite)

	r = 0,5%	r = 1,5%	r = 2,5%	r = 3,5%	r = 4,5%
i = 6%	1.559 46%	1.896 56%	2.425 71%	3.379 99%	5.603 165%
i = 7%	1.649 48%	1.939 57%	2.358 69%	3.017 89%	4.203 124%
i = 8%	1.715 50%	1.969 58%	2.315 68%	2.816 83%	3.602 106%
i = 9%	1.765 52%	1.991 59%	2.286 67%	2.688 79%	3.269 96%
i = 10%	1.805 53%	2.007 59%	2.264 67%	2.599 76%	3.057 90%

Nota: popolazione presunta stimata dagli autori in 25 milioni di unità. Il ricavo petrolifero del 2003 e del 2004 è stato raddoppiato per tenere conto della distruzione della produzione dovuta alla guerra.

TABELLA 4

VERSAMENTO ANNUO PRO CAPITE AI CITTADINI DEL KUWAIT
(in dollari statunitensi e in percentuale del Pil pro capite)

	r = 0,5%	r = 1,5%	r = 2,5%	r = 3,5%	r = 4,5%
i = 6%	32.788 182%	39.876 221%	51.016 283%	71.067 394%	117.857 653%
i = 7%	34.679 192%	40.782 226%	49.599 275%	63.454 352%	88.394 490%
i = 8%	36.066 200%	41.410 229%	48.697 270%	59.224 328%	75.768 420%
i = 9%	37.126 206%	41.870 232%	48.073 266%	56.533 313%	68.754 381%
i = 10%	37.963 210%	42.221 234%	47.615 264%	54.670 303%	64.291 356%

Nota: si è utilizzata una popolazione presunta di 2,5 milioni di unità con il 70% di non cittadini, basato sulle stime rispettivamente dello UNDP (2005) e degli autori.

TABELLA 5

VERSAMENTO ANNUO PRO CAPITE AI CITTADINI DEL QATAR
(in dollari statunitensi e in percentuale del Pil pro capite)

	r = 0,5%	r = 1,5%	r = 2,5%	r = 3,5%	r = 4,5%
i = 6%	56.957 287%	69.270 349%	88.620 447%	123.452 622%	204.730 1032%
i = 7%	60.242 304%	70.844 357%	86.158 434%	110.226 555%	153.551 774%
i = 8%	62.651 316%	71.933 362%	84.592 426%	102.879 518%	131.618 663%
i = 9%	64.493 325%	72.732 367%	83.508 421%	98.204 495%	119.434 602%
i = 10%	65.947 332%	73.343 370%	82.713 417%	94.968 479%	111.680 563%

Nota: popolazione presunta di 700.000 unità con il 75% di non cittadini, stime rispettivamente dello UNDP (2005) e degli autori.

TABELLA 6

VERSAMENTO ANNUO PRO CAPITE AI CITTADINI DELL'ARABIA SAUDITA
(in dollari statunitensi e in percentuale del Pil pro capite)

	r = 0,5%	r = 1,5%	r = 2,5%	r = 3,5%	r = 4,5%
i = 6%	9.127 46%	11.100 56%	14.201 72%	19.782 100%	32.807 165%
i = 7%	9.653 49%	11.352 57%	13.806 70%	17.663 89%	24.606 124%
i = 8%	10.039 51%	11.527 58%	13.555 68%	16.486 83%	21.091 106%
i = 9%	10.335 52%	11.655 59%	13.382 67%	15.737 79%	19.138 96%
i = 10%	10.568 53%	11.753 59%	13.254 67%	15.218 77%	17.896 90%

Nota: popolazione presunta di 23,2 milioni di unità con il 35% di non cittadini, stime rispettivamente dello UNDP (2005) e degli autori.

TABELLA 7
 VERSAMENTO ANNUO PRO CAPITE AI CITTADINI DEGLI EMIRATI ARABI UNITI
 (in dollari statunitensi e in percentuale del Pil pro capite)

	r = 0,5%	r = 1,5%	r = 2,5%	r = 3,5%	r = 4,5%
i = 6%	35.410 158%	43.065 192%	55.094 246%	76.749 342%	127.280 568%
i = 7%	37.452 167%	44.043 196%	53.564 239%	68.527 306%	95.462 426%
i = 8%	38.950 174%	44.720 199%	52.591 235%	63.959 285%	81.826 365%
i = 9%	40.095 179%	45.217 202%	51.916 232%	61.053 272%	74.251 331%
i = 10%	40.999 183%	45.597 203%	51.422 229%	59.041 263%	69.431 310%

Nota: popolazione presunta di 4 milioni di unità con il 78% di non cittadini, stime 2005 rispettivamente dello UNDP (2005) e degli autori.

Z è quello attuale. Se venisse utilizzata una media mobile per ricalcolare ogni anno Z, l'anno successivo, qualora cambiassero le cifre relative ai ricavi petroliferi, il tasso di rendimento sugli investimenti o le proiezioni sulla popolazione, cambierebbe anche Z.²²

In generale, le cifre assolute relative ai versamenti del Fondo, e quelle espresse in percentuale del Pil pro capite, sono davvero impressionanti, e nella vita del cittadino medio possono fare una differenza enorme. Vi sono tuttavia significative differenze tra i sei paesi. In base ai nostri risultati, questi possono essere raggruppati più o meno in tre categorie: 1) Iran, 2) Iraq e Arabia Saudita e 3) Kuwait, Qatar ed Emirati Arabi Uniti.

L'Iran presenta i risultati più bassi in relazione al versamento. Nel caso di questo paese, il versamento oscilla tra il 10 e circa il 40% del Pil pro capite. La popolazione dell'Iran è ampia (più degli altri cinque paesi messi insieme, mentre è relativamente piccola la popolazione di altre nazionalità) e il suo prodotto petrolifero è meno della metà di

²² Si è assunto che il Fondo possa prendere a prestito (a seconda della crescita prevista del ricavo petrolifero) a un tasso pari a quello di investimento *i*.

quello del Kuwait o degli Emirati Arabi Uniti. Il versamento potenziale dell'Iran potrebbe migliorare sensibilmente (più che duplicare nell'arco di dieci anni) se il paese cominciasse a sfruttare in modo più aggressivo le proprie risorse di gas naturale, come ha fatto il Qatar.

L'Iraq è un caso a sé. Si tratta di un paese che è regredito agli anni '50 e sta praticamente ripartendo da capo. Esso appare più povero dell'Iran, perché possiede poche infrastrutture moderne, ma è probabile che sia più ricco dell'Iran in termini di dotazione pro capite di petrolio. È nostra opinione che le cifre relative al versamento riportate nella nostra tabella risulterebbero sottostimate qualora l'Iraq raggiungesse la pace e un governo efficiente. L'Iraq può avvicinarsi alla categoria dell'Arabia Saudita in termini di ricavi petroliferi pro capite e può trarre insegnamento dagli errori di politica economica dell'Iran e dell'Arabia Saudita.

Nel caso di quest'ultima, il versamento potenziale è significativamente più elevato di quello dell'Iran o dell'Iraq (dato lo stato attuale dell'Iraq e il lento sfruttamento, da parte dell'Iran, delle proprie risorse di gas naturale). Il versamento annuo dell'Arabia Saudita migliorerebbe in misura straordinaria le vite dei cittadini, poiché il governo saudita non ha ottenuto risultati in termini di crescita economica e di prosperità diffusa. Allo stesso tempo, il FPTG fornirebbe una migliore garanzia di benefici economici alle generazioni future.

Kuwait, Qatar ed Emirati Arabi Uniti fanno storia a sé. Detto semplicemente, questi paesi sono incredibilmente ricchi. I loro versamenti annui, anche secondo le ipotesi più conservative, sono sconvolgenti. I nostri calcoli non comprendono gli investimenti in essere all'estero (in un fondo per il futuro). Nel caso degli Emirati Arabi Uniti le cifre sono semplicemente impressionanti. Secondo le nostre stime, gli investimenti all'estero di tale paese supererebbero di molto i 450 miliardi di dollari. La maggior parte di questi fondi non appartiene a tutti gli Emirati Arabi Uniti (EAU), ma solo a quello di Abu Dhabi i cui investimenti all'estero, secondo le nostre stime, sarebbero superiori a 400 miliardi di dollari. L'intera cittadinanza di Abu Dhabi (di tutte le età, non solo quella con più di 18 anni) è pari a circa 250.000 unità. Sulla base dei soli investimenti esteri esistenti, essi di fatto sono tutti milionari! Inoltre, nella nostra tabella di versamenti relativa agli EAU, se l'emirato di Abu Dhabi fosse considerato da solo, la cifra sarebbe pari al triplo di quella totale di tutti gli EAU. Se il reddito derivante dagli investimenti in essere fosse aggiunto ai ricavi petroliferi attuali (e pro-

spettici), cioè la base delle nostre tabelle di versamento, allora i versamenti annuali negli EAU aumenterebbero in misura significativa rispetto a quelli mostrati nelle nostre tabelle, e per il solo Abu Dhabi il versamento (compreso il reddito da investimento) risulterebbe molto più elevato. Il Qatar, grazie a una cittadinanza di circa 200.000 individui e al fatto che i suoi ricavi da gas crescono rapidamente, finirà probabilmente per trovarsi nella stessa fortunata situazione di Abu Dhabi. Il Kuwait presenta ancora un elevato livello di investimenti esteri, sebbene ne abbia utilizzato gran parte per finanziare la liberazione e la ricostruzione. Secondo le nostre stime, il valore dei titoli esteri del Kuwait si aggira intorno ai 100 miliardi di dollari. Nel caso di Kuwait, Qatar e EAU, la questione non è tanto che i loro cittadini possano presto ridursi alla fame; è piuttosto che la ricchezza dei residenti andrebbe tutelata, per essi stessi e per le generazioni future, in modo *ottimo, equo e trasparente*.

5. Questioni attuative

Passiamo ora ad alcune questioni operative, sociali ed economiche.

5.1. Chi è il beneficiario?

Sembra ragionevole ritenere che del versamento del fondo debbano beneficiare solo i cittadini, poiché il petrolio appartiene ai cittadini di tutte le generazioni.²³ Una domanda pertinente è se i versamenti debbano essere riconosciuti solo agli adulti. Se infatti essi venissero conferiti a tutti i cittadini indipendentemente dall'età, è forse ragionevole ipotizzare che un minore avrebbe la responsabilità necessaria? non si dovrebbe allora elargire il pagamento ai genitori o ai tutori del minore? In tal caso, una politica di questo genere favorirebbe l'aumento della

²³ La definizione di "cittadino" rappresenta essa stessa un argomento complesso. Ad esempio, nella maggior parte dei paesi il coniuge di un cittadino può ambire allo stato di cittadino. Se questo fosse il caso, il coniuge cui è recentemente conferita la cittadinanza avrebbe diritto o meno allo stesso versamento del fondo, secondo le stesse modalità riconosciute agli autoctoni? e cosa si dovrebbe prevedere per la famiglia estesa del coniuge?



popolazione (più figli si hanno, maggiore sarebbe il reddito che la famiglia otterrebbe dal Fondo). D'altro canto, se il primo pagamento al cittadino (che rappresenta i versamenti annuali cumulati dei precedenti 16 o 18 anni) venisse effettuato in corrispondenza del raggiungimento dell'età adulta, l'aspettativa di una simile "manna dal cielo" non finirebbe forse per generare azzardo morale, traducendosi in sprechi involontari? Ai fini dei nostri calcoli descrittivi, assumiamo che i versamenti annuali vengano elargiti solo ai cittadini di oltre 18 anni.

5.2. *Azzardo morale e condizioni*

Alla luce del problema dell'azzardo morale appena citato, si potrebbe sostenere la necessità di istituire fattori di compensazione per minimizzare eventuali conseguenze indesiderate. In particolare, il primo pagamento dal Fondo potrebbe essere condizionato a qualche criterio socialmente accettabile (o desiderabile). Ad esempio, per gli individui di età compresa tra 18 e 30 anni, tutti i versamenti, dal primo in poi, potrebbero essere subordinati al fatto che i beneficiari abbiano raggiunto un livello prestabilito di istruzione o che, qualora non abbiano frequentato la scuola, presentino un curriculum di impiego produttivo e legale. Una condizione di questo genere favorirebbe l'alfabetizzazione della popolazione e potrebbe sostenere la crescita economica. Un'altra condizione cui si potrebbe subordinare il diritto di un cittadino a ricevere i versamenti attuali e futuri dal Fondo consiste nel mantenimento di una fedina penale pulita. A seconda della natura dell'infrazione, un condannato può perdere il proprio diritto ai successivi versamenti dal Fondo.²⁴

Un'applicazione del Fondo con interessanti potenzialità consiste nel valutare la possibilità di formulare il Fondo stesso in modo da imitare il ruolo che la sicurezza sociale ricopre nei paesi più ricchi. Pertanto, i versamenti potrebbero essere più elevati quando un cittadino raggiunge una determinata età (l'età della pensione). Caratteristiche di questo e di altro tipo potrebbero avere un effetto significativo su una serie di fattori collegati a quelli appena accennati, quali i tassi di natali-

²⁴ In questo caso, le somme che sarebbero state versate ai condannati possono essere invece reindirizzate verso gli organismi incaricati di vigilare sul rispetto della legge o verso il finanziamento di carceri, centri di riabilitazione e così via.

tà. Nei limiti dei nostri scopi illustrativi, in questa sede non abbiamo ipotizzato alcuna delle possibilità appena ricordate.

5.3. *Produttività sociale*

Un'ovvia critica a qualunque tipo di schema è quella secondo cui gli individui diventerebbero pigri, non vorrebbero più lavorare e a lungo andare la società diverrebbe meno produttiva. Sebbene si tratti di una preoccupazione legittima, non si traduce necessariamente in realtà. Se i governi sviluppano istituzioni efficaci, adottano politiche economiche razionali e coerenti e in generale provvedono a creare un clima favorevole agli affari, i cittadini saranno più motivati (e disporranno delle risorse necessarie) a investire e a rafforzare la crescita del settore privato. Allo stesso tempo la titolarità a ricevere i versamenti dal FPTG può essere collegata al raggiungimento di obiettivi ben definiti, oggettivi e socialmente desiderabili.

5.4. *Investimenti, versamenti e utilizzo del Fondo*

L'obiettivo del versamento va fissato con il fine ultimo di garantire trasferimenti ragionevolmente giusti e costanti alle generazioni attuali e future. A tale scopo, il Fondo dovrebbe investire il saldo non distribuito in un portafoglio che comprenda, in modo opportunamente diversificato, investimenti reali e finanziari in un ampio raggio di paesi, valute, classi di attività e settori non petroliferi. L'ampiezza del versamento andrebbe ricalcolata periodicamente, e le assunzioni sulle varie fonti di entrata dovrebbero essere ancorate a qualche media mobile predeterminata, come avviene in Alaska.

Un'altra possibile questione è rappresentata dai prestiti accesi dal governo presso il Fondo (o garanzie prestate dal Fondo per prendere a prestito da terzi). Nei nostri calcoli non abbiamo ipotizzato alcuna delle due possibilità. Sottolineiamo che il principio fondamentale del nostro Manifesto consiste nella sottrazione di tutti i futuri ricavi da petrolio o da gas dalle mani dei governi e delle famiglie regnanti nei paesi OPEC. Rendere le attività del Fondo direttamente o indirettamente disponibili a tali governi aprirebbe il vaso di Pandora e minerebbe alla base l'efficacia del Fondo.



5.5. *Politica fiscale efficace*

Il successo del FPTG dipende inoltre dalla presenza di una politica fiscale efficiente e di un sistema di tassazione efficace. Nessun paese esportatore di petrolio del Golfo Persico dispone di un efficace sistema di tassazione del reddito per la soddisfazione delle esigenze sociali ed economiche (l'Iran ha un sistema fiscale inefficace, mentre gli altri non hanno alcun sistema di tassazione del reddito). Alla luce dello spreco di ricavi da petrolio osservato negli ultimi trent'anni o giù di lì, è evidente che è necessaria una riflessione molto più approfondita su come vadano utilizzati i proventi petroliferi e su quale forma di sistema fiscale soddisferebbe meglio le necessità delle generazioni attuali e future, in modo da perseguire efficienza, semplicità ed equità (giustizia sociale).

5.6. *Gestione del Fondo*

Le operazioni del Fondo devono essere totalmente trasparenti. Un Fondo deve necessariamente godere di un'indipendenza e di un'autorità chiare rispetto alle decisioni d'investimento e alla gestione generale. Gli amministratori del Fondo devono avere linee di rendicontazione diretta al consiglio di gestione, e la loro scelta, valutazione e compenso devono essere determinati esclusivamente dal consiglio. L'amministrazione del Fondo e il processo formale da essa adottato non dovrebbero essere parte della struttura governativa civile, non dovrebbero fare affidamento su alcun ente governativo né avere alcun legame con famiglie o élite di governo. Di conseguenza, i governi dei paesi OPEC non avranno alcuna autorità reale o apparente sulla gestione del Fondo.

5.7. *Governance e controllo del Fondo*

Una questione fondamentale, nell'istituzione di un FPTG, è costituita dalla struttura di *governance* del Fondo. È necessaria l'assoluta integrità di coloro che sono in grado di influenzarne la strategia e l'andamento finanziario. Il corpo gestionale (eventualmente un consiglio di amministrazione non dissimile da quello di una moderna società per azioni) dovrebbe essere composto da individui con un bilancio di capacità, esperienza e indipendenza adeguato alle esigenze di gestione del Fondo.

La divulgazione obbligatoria e periodica di informazioni sui saldi finanziari del Fondo, sulle politiche di investimento e sui relativi risultati, sul flusso dei finanziamenti, sulle questioni materiali e persino sulla situazione finanziaria personale dei membri del consiglio trasmetterebbe fiducia al pubblico e minimizzerebbe il rischio di eventuali illeciti. Inoltre, i diritti dei cittadini, cioè dei beneficiari del Fondo, vanno articolati e sostenuti in modo chiaro. Per assicurare al Fondo un funzionamento e una *governance* adeguati è necessario mettere in pratica efficaci meccanismi di controllo interno.

5.8. Fase transitoria

Il taglio dei ricavi petroliferi al governo potrebbe essere attuato su base graduale lungo un periodo transitorio, ad esempio 10 anni. Data l'enorme importanza attualmente attribuita dai governi OPECG ai ricavi da petrolio e da gas, sarebbe irrealistico attendersi che un improvviso arretramento da tale situazione sia politicamente e strutturalmente fattibile. Nei calcoli alla base del presente articolo non abbiamo assunto la presenza di alcuna fase transitoria.

5.9. Fornitura di servizi pubblici

Alcuni potrebbero trovare discutibile la nostra proposta perché i servizi statali essenziali potrebbero risultare ridotti o persino eliminati. Si potrebbe sostenere che i governi dovrebbero avere accesso ad "alcuni" ricavi da petrolio per fornire i servizi che tutti si aspettano da un governo: istruzione, cura della salute, trattamenti pensionistici e sicurezza pubblica. In generale, la nostra risposta a tali obiezioni è che i governi potrebbero fornire almeno parte di tali servizi *ma* dovrebbero finanziarli attraverso una tassazione sul reddito equa ed efficiente, come tentano di fare i paesi non esportatori di petrolio. Più in dettaglio, in molti paesi i versamenti dal FPTG sarebbero sufficienti a coprire il finanziamento privato di istruzione, cura della salute e pagamenti pensionistici. Qualora i versamenti si rivelino insufficienti, tali servizi dovrebbero essere forniti dai governi e dovrebbero essere finanziati attraverso la tassazione. Il rischio di consentire ai governi di utilizzare parte dei proventi petroliferi per "cause nobili e specifiche" è che essi potrebbe-



ro utilizzare i fondi derivanti dalla tassazione in modo improduttivo, come hanno fatto in passato con i ricavi da petrolio; dopo tutto, il denaro è la merce più fungibile. Si dovrebbe inoltre rammentare che noi sosteniamo la necessità di un periodo di transizione, nel sottrarre tutti i proventi petroliferi ai governi, fino a un massimo di dieci anni. Ovviamente il ventaglio di possibili problemi di realizzazione di un Fondo petrolifero è molto ampio e differenziato per ciascun paese, e una valutazione e un'analisi complete occuperebbero da sole un intero volume.

6. Conclusioni

Non vi è dubbio che dal punto di vista economico i paesi esportatori di petrolio del Golfo Persico hanno fallito. Sebbene il petrolio abbia sostenuto le entrate statali, l'ingiustizia economica e sociale è divenuta diffusa. È tempo di un cambiamento, almeno fin quando vi saranno riserve di petrolio e di gas. Il FPTG sottrarrebbe denaro facile dalle mani dei governi, spreco e corruzione risulterebbero probabilmente ridotti, vi sarebbe maggiore opportunità di adottare e realizzare politiche economiche razionali, ed è più probabile che l'equità tra le generazioni divenga una realtà.

Se si guarda all'insieme dei paesi, in Kuwait, Qatar ed EAU un fondo di questo tipo arricchirebbe ogni famiglia oltre l'immaginabile, limitando allo stesso tempo i benefici della classe al governo. In Arabia Saudita, e in misura minore in Iraq, i trasferimenti effettuati dal FPTG possono dare un contributo significativo al reddito della famiglia media, limitando anche in questo caso i benefici dei governi (in Arabia Saudita) e delle élite emergenti (in Iraq). Nel caso dell'Iran il trasferimento, sebbene inferiore, segnerà tuttavia una differenza sensibile per la famiglia media e ridurrà la corruzione e l'abuso finanziario da parte delle élite. Tutto questo avrà la sua manifestazione più efficace qualora sia sostenuto da un sistema di tassazione del reddito adeguato e da un periodo di transizione durante il quale le entrate petrolifere del governo vengono ridotte.

In ciascun paese occorre procedere ad attente considerazioni, caso per caso, per formulare un sistema che fornisca agli individui incentivi adeguati a dedicarsi a una vita produttiva e a contribuire alla prosperità economica e sociale della nazione. Infine, in tutti questi paesi i

governanti e le classi più agiate condanneranno qualunque ipotesi di FPTG del tipo di quella qui proposta. Esso diverrà realtà se sollecitato e sostenuto da agenzie internazionali, organizzazioni non governative e intellettuali, e se otterrà attenzione internazionale da parte dei mezzi d'informazione.

BIBLIOGRAFIA

- ASKARI, H. (1990), *Saudi Arabia: Oil and the Search for Economic Development*, JAI Press, Greenwich, Ct.
- ASKARI, H. (2006), *Middle East Oil Exporters: What Happened to Economic Development?*, Edward Elgar, Cheltenham and Northampton.
- ASKARI, H. e M. AHMAD (1986), "Economic implications of land ownership and land cultivation in Islam", in M. Iqbal, *Distributive Justice and Need Fulfillment in an Islamic Economy*, International Institute of Islamic Economics, International Islamic University, Islamabad, pp. 91-145.
- ASKARI, H. e R. TAGHAVI (2005), "I fondamenti di principio di un'economia islamica", *Moneta e Credito*, vol. LVIII, n. 232, dicembre, pp. 175-94.
- ASKARI, H. e R. TAGHAVI (2006), "Economic and social failure in the Middle East", *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, vol. LIX, no. 236, March, pp. 81-111.
- ASKARI, H., V. NOWSHIRVANI e M. JABER (1997), *Economic Development in the Countries of the GCC: The Curse and Blessing of Oil*, JAI Press, Greenwich, Ct.
- BP GROUP (2005), *BP Statistical Review of World Energy*, June; <http://www.bp.com/>.
- COLLIER, P. et al. (2003), *Breaking the Development Trap: Civil War and Development Policy*, The World Bank, Washington.
- DAVIS, J.M., R. OSSOWSKI e A. FEDELINO eds (2003), *Fiscal Policy Formulation and Implementation in Oil-Producing Countries*, International Monetary Fund, Washington.
- DAVIS, J. et al. (2003), "Stabilization and savings funds for nonrenewable resources: experience and fiscal policy implications", in J.M. Davis, R. Ossowski and A. Fedelino eds, pp. 273-315.
- DEININGER, K. e L. SQUIRE (1998), "New ways of looking at old issues: inequality and growth", *Journal of Development Economics*, vol. 57, pp. 259-87.
- HAUSMANN, R. e R. RIGOBON (2003), "An alternative interpretation of the "resource curse": theory and policy implications", in J.M. Davis, R. Ossowski and A. Fedelino eds, pp. 13-44.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (2006), *Finance and Development*, vol. 43, March.
- SKANCKE, M. (2003), "Fiscal policy and petroleum fund management in Norway", in J.M. Davis, R. Ossowski and A. Fedelino eds, pp. 316-38.



SOLOW, R.M. (1974), "Intergenerational equity and exhaustible resources", *The Review of Economic Studies*, vol. 41, Symposium on the Economics of Exhaustible Resources, pp. 29-45.

UNDP - UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (2004), *Human Development Report 2004*, New York.

UNDP - UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (2005), *Human Development Report 2005*, New York.

WAKEMAN-LINN, J., P. MATHIEU e B. VAN SELM (2003), "Oil funds in transition economies: Azerbaijan and Kazakhstan", in J.M. Davis, R. Ossowski and A. Fedelino eds, pp. 339-58.

WORLD BANK (2004), *2004 World Development Indicators*, Washington.

ZAGHA, R., G. NANKANI e G. INDERMIT (2006), "Rethinking growth", *Finance and Development*, International Monetary Fund, March, pp. 7-11.

