

UNIVERSITA' DEGLI STUDI
"GABRIELE D'ANNUNZIO"
FACOLTA' DI SCIENZE POLITICHE
T E R A M O

Paolo della Rocca

LA POLITICA PETROLIFERA DELL'ITALIA
(1945 - 1962)



RELATORE :

Ch.mo Prof. Lamberto Mercuri

I N D I C E

	pag.
Premessa	1

Parte Prima

DAL TERMINE DELLA SECONDA GUERRA MONDIALE
ALL'APPROVAZIONE DEL D.D.L. ISTITUTIVO DELL'ENI (1953)

I. Le condizioni dell'industria petrolifera italiana dopo la fine del conflitto	16
II. Il Comitato Italiano Petroli (CIP)	20
III. L'ordine di liquidare l'AGIP : la "disobbedienza" di Mattei	24
IV. La prima vice-presidenza dell'AGIP, la scoperta di Caviaga; il metano "surrogato autarchico"	33
V. La lotta per la privatizzazione della ricerca nella Pianura Padana : l'AGIP dà maggiore impulso all'esplorazione	37
VI. La sistemazione legislativa della ricerca degli idrocarburi e "la scoperta del petrolio"	43
VII. L'industria : principale consumatore di metano; la rete di metanodotti e il prezzo del metano	49
VIII. L'attività mineraria dei privati	58
IX. La ripresa dell'attività di raffinazione. La ricostruzione dei mezzi di trasporto e della rete di distribuzione	60

	pag.
X. L'AGIP rompe il sistema dei prezzi del GPL . . .	67
XI. Le riserve di petrolio del vicino Oriente e l'eccezionale sviluppo dell'industria di raffinazione in Italia	68
XII. La mutata struttura dei consumi italiani di energia e la presentazione dei tre d.d.l. volti a disciplinare il settore degli idrocarburi .	76
XIII. Approvazione del d.d.l. istitutivo dell'ENI (1953)	79

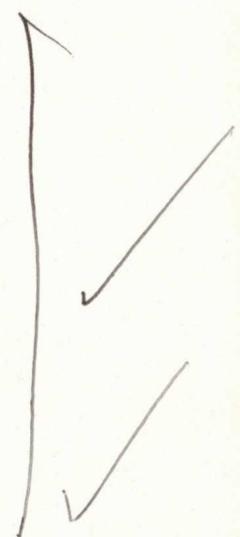
Parte Seconda

DALLA COSTITUZIONE DELL'ENI
ALLA MORTE DI ENRICO MATTEI (1962)

I. La legge istitutiva dell'ENI	81
II. Ricerche minerarie dell'ENI sul territorio nazionale e ritrovamenti	89
III. L'attività esplorativa e di coltivazione dei privati	91
IV. Le compagnie del cartello e i privati italiani contro l'ENI	95
V. La legge mineraria del 1957	101
VI. L'AGIP e la distribuzione dei prodotti petroliferi, la flotta cisterniera del gruppo ENI . .	104
VII. L'estensione della rete di metanodotti in Italia	109
VIII. Contributo dell'ENI e lo sviluppo della petrolchimica; il nuovo sistema dei prezzi dei fertilizzanti	112
IX. L'ENI realizza la prima centrale nucleotermoelettrica	117

1952

	pag.
X. Dimensione ed integrazione delle grandi <u>com</u> pagnie	118
XI. La struttura del mercato petrolifero ed i profitti delle grandi compagnie; la concen- trazione dei profitti nella fase mineraria .	120
XII. I "posted prices" e la "import parity" . . .	125
XIII. Le origini del cartello : il contrasto anglo americano dopo il primo conflitto mondiale .	131
XIV. L'accordo della "linea rossa" e la nascita del cartello internazionale	137
XV. La politica petrolifera dei paesi produttori e dei principali paesi consumatori; l'inter- vento pubblico nei paesi prevalentemente <u>con</u> sumatori	144
XVI. "Atto d'accusa" del governo americano contro la politica delle cinque compagnie americane del petrolio	150
XVII. I primi sintomi di crisi dell'assetto rag- giunto dal cartello internazionale	153
XVIII. L'evoluzione dei contratti di ricerca degli idrocarburi	156
XIX. La nazionalizzazione iraniana	167
XX. Il rapporto dell'ECE sui prezzi del cartello	172
XXI. L'ENI e l'accordo con la British Petroleum ; l'ENI riprende le attività di ricerca all'e- stero	174
XXII. L'episodio della "Supor" e lo scontro dell'ENI con il cartello	178
XXIII. La "rivoluzionaria formula ENI"	186
XXIV. L'attività di raffinazione dell'ENI in Ita- lia ed all'estero	191
XXV. L'attività commerciale dell'AGIP all'estero.	196
XXVI. L'oleodotto dell'Europa centrale	198
XXVII. L'azione calmieratrice svolta dall'Ente di Stato . . ;	200



	pag.
XXVIII. L'importazione di petrolio sovietico	203
XXIX. L'espansione verticale ed orizzontale dell'ENI	206
XXX. La SNAM Progetti e la SAIPEM aziende di ingegneria e di servizi	209
XXXI. La morte di Enrico Mattei (1962)	212

A p p e n d i c i

I. Agreement between the National Iranian Oil Company and Agip Mineraria S.p.A.	221
II. Provvedimenti legislativi	282
Regio Decreto Legge 3 aprile 1926, n.556 - Costituzione di una Azienda Generale Italiana Petroli (AGIP) per lo svolgimento di ogni attività relativa all'industria ed al commercio dei prodotti petroliferi	283
Legge 10 febbraio 1953, n.136 - Istituzione dell'Ente Nazionale Idrocarburi (ENI)	284
Decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1954, n. 1523 - Statuto dell'Ente Nazionale Idrocarburi (ENI)	293

P R E M E S S A

L'impiego del petrolio, iniziato verso la metà del secolo scorso, è andato crescendo con rapidità eccezionale. Da una produzione di poco più di 20 milioni di tonnellate del 1900 si arriverà a 1406 milioni di tonnellate nel 1964.

La quota dei consumi mondiali di energia, coperti dal petrolio, passerà da circa il 5 % al 37 % nel 1965, comprendendo nel calcolo anche il gas naturale, cioè gli idrocarburi nel loro complesso, nel 1965 la quota salirà al 52 % del consumo totale.

Nella nostra epoca sono, appunto, gli idrocarburi, petrolio e gas naturale, a svolgere un'azione di punta nello sviluppo della produzione e dei consumi di fonti energetiche; nei due secoli precedenti è stato il carbone e, successivamente anche l'energia idroelettrica.

Sebbene a nostro avviso l'equazione industria uguale sviluppo non si possa accettare in assoluto, nello stesso tempo sembra irrealmente ipotiz

zare uno sviluppo senza industrializzazione.

Nel passato più recente al quale ci riferiamo, gli aumenti dei consumi sono stati prevalentemente coperti, come abbiamo detto, dal petrolio e dal gas naturale.

L'espansione dei sistemi economici che di regola si è basata sull'industrializzazione, è stata a sua volta enormemente condizionata dalla disponibilità di fonti energetiche.

Le fonti di energia essendo nello stesso tempo beni strumentali e beni di consumo, hanno un rapporto duplice con il sistema economico che le utilizza. Sono impiegate in tutte le attività produttive ed anche per soddisfare esigenze di comfort.

Gli alti prezzi delle fonti di energia per i Paesi importatori costituisce una remora allo sviluppo dell'economia a causa del forte esborso valutario.

Gli idrocarburi, inoltre, forniscono la materia prima per l'industria petrolchimica.

Le attuali principali fonti di ener

gia, gli idrocarburi, sono prodotte in massima parte da poche imprese di grandissime dimensioni che operano, come vedremo, sul piano mondiale e la distribuzione territoriale delle riserve è estremamente diseguale.

Fino alla seconda guerra mondiale, gli S.U. erano i principali produttori di petrolio nel mondo, con quasi i due terzi della produzione totale, seguiti dall'Unione Sovietica e dal Venezuela.

La produzione del M.O. rappresentava la ventesima parte della produzione totale. Nel 1965 la America del Nord, incluso il Messico, fornirà il 29,2 % della produzione complessiva di greggio, mentre il M.O. salirà al 27,6 %.

La fase più intensa di espansione dei consumi di idrocarburi si è manifestata in tempi diversi da Paese a Paese in relazione a diversi fattori: possibilità di approvvigionamento, struttura dei consumi di energia e livello dei consumi di carbone.

Mentre negli Stati Uniti il "boom" degli idrocarburi è iniziato dopo il 1930, nella

Europa Occidentale il passaggio dal carbone alle nuove fonti di energia è avvenuto in maniera massiccia dopo la seconda guerra mondiale.

Il rapido aumento dei consumi di petrolio è stato favorito nel secondo dopoguerra anche dalle grandi riserve a basso costo rinvenute fuori degli Stati Uniti, in particolare nel Medio Oriente.

Due delle maggiori aree consumatrici, Stati Uniti ed Unione Sovietica, sono anche grandi aree produttrici. Per contro, l'Europa Occidentale è quasi totalmente tributaria di altre Aree.

Lo sviluppo del nostro Paese è stato fortemente condizionato anche dalla disponibilità e dalla produzione di fonti di energia.

L'Italia, paese pressochè privo di proprie fonti di energia, è stata costretta sin dall'inizio del suo processo di industrializzazione, a ricorrere all'estero per approvvigionarsi di sempre crescenti quantità.

Il grosso deficit della bilancia energetica nazionale è stato sempre coperto con il ricorso all'importazione.

Anche per queste ragioni nel secondo dopoguerra, in seguito ai forti incrementi dei consumi globali di energia, che arriveranno a quintuplicarsi dal 1950 al 1965, nel nostro Paese si farà ricorso agli idrocarburi per coprire i crescenti fabbisogni provocati da questi incrementi, in misura sensibilmente maggiore rispetto anche ai Paesi della CEE (82 % contro il 54 %).

Data la mancanza di risorse carbonifere nazionali e l'elevato costo di trasporto, i consumatori italiani erano costretti a pagare prezzi molto più alti di quelli correnti negli altri Paesi europei che disponevano di risorse carbonifere.

Ancora nei primi anni del 1900 il prezzo del carbone in Italia era all'incirca il doppio di quello vigente in Germania, Belgio e Francia, e quasi triplo di quello inglese.

Il primo avvio all'industrializzazione si ebbe, tuttavia, grazie anche alla parziale trasformazione del settore delle fonti di energia, operata dalla possibilità di produrre elettricità dai salti d'acqua. Tale disponibilità di energia, restò limitata all'Italia settentrionale contri-

buendo ad aggravare lo squilibrio Nord-Sud.

Tuttavia la quota del carbone sui consumi energetici totali rimase superiore al 75 %.

In base a queste considerazioni, lo Stato inaugurò nel 1919 la pratica delle sovvenzioni all'industria elettrica.

Sebbene questi provvedimenti avessero lo effetto di far aumentare rapidamente la potenza installata negli impianti idroelettrici e la produzione stessa, i problemi dei costi energetici rimasero insoluti.

Durante questo periodo, si era manifestato in Italia un interessamento alle questioni petrolifere.

Poichè i ricercatori italiani si accorsero presto che le probabilità di attuare ritrovamenti importanti erano molto limitate e le prospettive di profitto molto scoraggianti, si pensò che solo una adeguata incentivazione da parte dello Stato avrebbe permesso una prosecuzione delle ricerche.

Nel 1911 ai perforatori fu deciso di corrispondere dei premi fino ad arrivare ad una forma di compartecipazione fra Stato e privati con la fornitura gratuita ai ricercatori degli impianti di per-

forazione.

Fino al 1925 si perseguì una politica o rientrata sostanzialmente in senso liberista, la sciando agli imprenditori privati la responsabili tà di promuovere lo sviluppo dell'industria petro lifera (1).

I risultati furono scarsi ed il petrolio che si consumava veniva importato sotto forma di prodotti raffinati.

La politica degli incentivi si rivelò in sufficiente perchè non riuscì a spingere l'indu- stria privata a ricerche sistematiche nel sottosuo lo (2) a causa dell'implicazione di grossi rischi finanziari.

La sfavorevole situazione delle fonti di energia ed i risultati negativi degli interventi ef fettuari, spinsero lo Stato ad intervenire diretta- mente con la creazione di strumenti nuovi, dotati di

-
- 1) - Il Decreto 19.11.1921 n° 1605 affermava che la ricerca di oli minerali avrebbe dovuto conti- nuare a svilupparsi "esclusa sempre ogni e qual- siasi conduzione di tutte le miniere da parte dello Stato".
 - 2) - Cfr. Relazione allegata al disegno per la con- versione in legge del D.L. 3.4.1926, n° 566, re lativo alla costituzione dell'AGIP.

compiti specifici. Nel 1926 con R.D.L. 3.4.1926 n° 566, fu costituito un Ente petrolifero statale denominato "Azienda Generale Italiana Petroli, (AGIP) (1).

Sebbene i consumi petroliferi non avessero raggiunto il milione di tonnellate, costituiti per buona parte da carburanti per il trasporto

1) - Uno dei primi e più importanti esempi di intervento pubblico è offerto dall'Inghilterra che, non disponendo di risorse petrolifere interne, favorì lo sviluppo delle ricerche nelle aree comprese nella propria sfera di influenza. Nel 1914, il governo inglese acquistò il controllo dell'Anglo Persian Oil Company (da poco costituita) affidando ad essa la maggior parte dei rifornimenti petroliferi della flotta britannica.

L'Inghilterra, inoltre, adottò in tutte le aree su cui esercitava la sua influenza, comprendenti buona parte del Medio Oriente, una politica di esclusione delle compagnie non inglesi.

Ciò diede origine alla lunga contesa (risolta solo nel 1928) tra il Governo britannico e le compagnie petrolifere americane appoggiate dal loro Governo.

Come risultato di tale politica di intervento, la Anglo-Persian, chiamata poi British Petroleum, è divenuta una delle più grandi compagnie mondiali.

to stradale, ed il carbone fornisse più del 50 % dei consumi di energia, oltre ad una percentuale ancora maggiore dei consumi industriali, il primo Ente costituito con compiti specifici nel campo dell'energia venne creato per operare nel mercato petrolifero, perchè si riteneva che il petrolio fosse destinato, anche in Italia, a sviluppi molto più importanti. Inoltre, si cercò di assicurare al nostro Paese una posizione meno sfavorevole di quella che gli era riservata nel mercato del carbone.

La costituzione dell'AGIP segnò la fine del periodo delle sovvenzioni e degli incentivi.

I risultati nel campo petrolifero potevano essere ottenuti soltanto con uno strumento che avesse capacità imprenditive e che, agendo sul mercato come una azienda privata, fosse in grado di influenzarlo e mutarne la struttura.

All'AGIP fu attribuita una competenza generale in tutti i settori di attività dell'Industria Petrolifera: dalla ricerca e produzione di petrolio grezzo, al trasporto, alla raffina-

zione, alla distribuzione e vendita del prodotto finito. Inoltre si dette all'AGIP la possibilità di agire attraverso società controllate, cercando di ricopiare la struttura dei grandi gruppi petroliferi internazionali.

Volendo seguire la strada dei principali Paesi industrializzati che già da tempo erano riusciti ad assicurarsi ragguardevoli risorse petrolifere all'interno o all'estero, era necessario creare uno strumento idoneo, capace di agire sul mercato petrolifero italiano ed anche su quello mondiale.

Va tenuto presente che le imprese di maggiore rilevanza operanti nel settore petrolifero in Italia erano a capitale straniero.

Sia attraverso la ricerca mineraria sul territorio nazionale, in quello delle Colonie e in Albania, sia attraverso l'acquisto di partecipazioni in società produttrici nell'Europa Orientale (1) e nel vicino Oriente (2), l'AGIP cercò

1) - Non potendo ottenere direttamente concessioni di sfruttamento, l'AGIP rilevò nel 1927 il 90 % del capitale azionario della Prahova di

di assicurarsi un approvvigionamento indipendente di petrolio greggio.

Nel territorio nazionale, mentre i privati si limitarono alla coltivazione di vecchi giacimenti localizzati, l'AGIP intraprese la via dell'esplorazione su vasta scala (3).

./.. - Segue nota n. 1 della pag. prec. :

Gas Naturale Bucarest ed una cospicua quota della Petroleum Bukureski. Cfr. Enciclopedia del Petrolio e del Voce Ente Nazionale Idrocarburi, a cura dell'ENI, Roma, 1962/1971.

Fin dall'accordo di S. Remo del 1920 che sancì la divisione al 50 % tra Francia ed Inghilterra delle partecipazioni tedesche perdute in seguito al conflitto, la presenza del capitale estero nelle imprese estrattive in Romania era andata sempre aumentando fino a raggiungere nel 1939 il 95,2 %. (Cfr. Il Petrolio nei piani di sviluppo della Romania, in "Notizie economiche" - marzo 1955, p. 17).

In quegli anni la Romania costituiva una delle principali fonti di approvvigionamento di idrocarburi per l'Europa.

- 2) - Nel 1930, tramite l'acquisita partecipazione nella British Development (B.O.D.) portò il proprio campo di attività anche nel vicino Oriente.
- 3) - "... la costituzione dell'AGIP assunse una precisa funzione surrogatoria della latitante iniziativa privata". Cfr. Ricerca sulle Partecipazioni Statali, Vol. II, a cura di Gastone Cottino, Einaudi 1978, p. 17.

Del mercato interno, l'AGIP cercò di ampliare rapidamente la capacità di raffinazione. Nel settore della distribuzione cercò di aumentare il più possibile la propria quota di mercato rilevando la ENOC, creando una rete di distributori stranieri (1).

Tav. 1 - Metri perforati per ricerca e coltivazione dal 1926 al 1944.

Imprese	Ricerca	% sul totale	Coltivazione	Totale
AGIP	106.181	51	94.160	200.341
Società private	49.023	9	477.153	526.176
Totale	155.204	21	571.313	726.517

Fonte: M. BOLDRINI, *Problemi economici del metano in Italia*, Universale Studium, Roma, 1953.

... coordinare e controllare le ricerche di sorgenti e giacimenti petroliferi nel territorio nazionale, e provvedere alla coltivazione di essi.

Va anni dopo l'AGIP costituì la "Società Nazionale Idrocarburi" (SNI), con il compito di costruire una rete di metanodotti per collegare i

(1) - Con tale rete che alla fine del 1927 comprendeva circa 2000 unità la vendita di carburante subì un consistente incremento fino a raggiungere le 675.000 tonnellate nel 1934. Cfr. *Enciclopedia del Petrolio e del Gas Naturale*, della Rete Nazionale Idrocarburi (SNI), op. cit.

Sul mercato interno, l'AGIP cercò di ampliare rapidamente la capacità di raffinazione. Nel settore della distribuzione cercò di aumentare il più possibile la propria quota di mercato rilevando la SNOM, gerente una rete di distributori stradali (1).

Nei primi anni del decennio 1930-40 avvenne la scoperta e lo sfruttamento del metano, come fonte energetica autonoma, che tanta importanza dovrà avere, come vedremo, nel dopoguerra (374.000 mc. nel 1937, quasi 12 milioni di mc. nel 1945).

Con legge 2.10.1940 n° 1501 fu costituito l'Ente Nazionale Metano per "eseguire ... coordinare e controllare le ricerche di sorgenti e giacimenti metaniferi nel territorio nazionale, e provvedere alla coltivazione di essi".

Un anno dopo l'AGIP costituì la "Società Nazionale Metanodotti" (SNAM), con il compito di costruire una rete di metanodotti per collegare i

1) - Con tale rete che alla fine del 1927 comprendeva circa 2000 unità le vendite di carburante subirono un consistente incremento fino a raggiungere le 615.000 tonn. nel 1937. Cfr. Enciclopedia del Petrolio e del Gas Naturale, Voce Ente Nazionale Idrocarburi (ENI), op. cit.

campi produttivi alle centrali di compressione.

Nell'elaborato sarà presa in particolare considerazione il quadro italiano.

Il confine cronologico considerato 1945-62, comprende il periodo della ricostruzione e del cosiddetto "miracolo economico", che ha visto il nostro Paese entrare in un'economia di libero mercato e gli idrocarburi affermarsi rapidamente come fonti primarie di energia, condizionando la nostra politica economica interna e soprattutto internazionale. Vedremo come l'ottenimento della disponibilità delle fonti di energia sia passata dalla lotta per assicurare la disponibilità del metano italiano al nostro Paese, alle fasi successive di impegno dell'azienda di Stato volto ad accedere alle fonti di approvvigionamento del petrolio, ed allo sviluppo multinazionale e multisetoriale dell'azienda stessa.

L'azienda petrolifera di stato, della quale era stata prevista la liquidazione nell'immediato dopoguerra, ha svolto un ruolo insostituibile nella politica di approvvigionamento e di affiancamento energetico.

Pur con tutte quelle contraddizioni che

dopo la scomparsa dell'uomo che aveva dato un prec
so indirizzo alla nostra politica petrolifera, emer
geranno inevitabilmente.

Ci siamo avvalsi per il periodo preso in
esame, prevalentemente, di materiale di fonte ita-
liana, non trascurando, ovviamente, quello interna-
zionale.

DAL TERMINE DELLA SECONDA GUERRA MONDIALE
ALL'APPROVAZIONE DEL D.P.L. ISTITUTIVO ALL'ENI (1953)