

Il fattore energia: petrolio e *State building*
nel Kurdistan iracheno

di Carlo Frappi

L'Iraq è uno dei primi territori al mondo nei quali sia stato avviato lo sfruttamento delle risorse petrolifere su scala industriale. Ancora oggi, a un secolo circa dalla trivellazione del primo pozzo petrolifero, il paese – quinto al mondo per riserve e secondo tra i paesi OPEC (Organizzazione dei paesi produttori di petrolio) per produzione – è indiscusso protagonista dello scenario energetico regionale e globale.

Non stupisce, dunque, che sin dalla dissoluzione dell'Impero ottomano la storia degli idrocarburi iracheni si sia di sovente sovrapposta e abbia finito per caratterizzare la stessa evoluzione del paese e dei rapporti tra le sue diverse componenti etniche, confessionali e amministrative. Tra queste ultime, un posto di primo piano spetta alla componente curda della popolazione irachena, che rappresenta circa un quinto del totale della popolazione nazionale ed è concentrata nella regione nordorientale del paese.

In via di prima approssimazione, si può affermare che il petrolio abbia avuto un'influenza rilevante su tre piani paralleli della storia contemporanea dell'Iraq e, di con-

seguenza, del Kurdistan iracheno. In primo luogo esso ha contribuito a delimitare sia i confini internazionali sia le demarcazioni amministrative interne al paese. Le modalità che hanno presieduto alla formazione del Regno di Iraq (1921) sono state difatti contrassegnate, in via significativa, dalla volontà britannica di assicurarsi il controllo sui giacimenti di idrocarburi a meridione e settentrione del paese, dando così forma, *in nuce*, a un petro-Stato unitario composto dalle province (*vilayet*) ottomane di Bassora, Baghdad e Mosul, rispettivamente a maggioranza arabo-sciita, arabo-sunnita e curda.¹ Ciò significa, d'altra parte, che la corsa allo sfruttamento delle risorse energetiche regionali è stata una delle concause per le quali i curdi hanno mancato l'appuntamento con il diritto all'autodeterminazione dei popoli sancito dai «Quattordici punti» di wilsoniana memoria (1918) e hanno visto la gran parte della propria popolazione suddivisa tra lo stesso Iraq e la Repubblica di Turchia (1923). La volontà di controllo dei più ingenti giacimenti energetici nazionali ha inoltre contribuito a determinare gli stessi confini amministrativi della Regione autonoma del Kurdistan iracheno. Accordata per la prima volta nel 1970 sui governatorati di Erbil, Sulaymaniyah e Dahuk, essa nasceva infatti mutilata della provincia di Kirkuk – tradizionalmente vista come città simbolo e capoluogo *in pectore* dalla popolazione curdo-

¹ Mosul sarebbe stata concessa ufficialmente al Regno hashemita solo nel 1926 dietro pronunciamento della Società delle Nazioni.

irachena –, il cui elevato potenziale estrattivo induceva il regime ba'athista a una politica di arabizzazione forzata condotta sino all'inizio del XXI secolo.² Una ferita, quest'ultima, mai rimarginata, e che ancora oggi rappresenta uno degli elementi di maggior tensione tra le autorità federali di Baghdad e il Governo regionale del Kurdistan (KRG), che dal 1991 amministra l'entità federata curdo-irachena.

Secondariamente, il comparto energetico ha avuto un'influenza determinante sul processo di *State building* iracheno, contribuendo a stabilirne l'assetto economico, istituzionale e politico. Nel corso dei decenni, l'Iraq è andato infatti sviluppando le caratteristiche tipiche di un *rentier State*, ovvero di uno Stato che fonda la propria economia sulla rendita piuttosto che sulla produzione, il proprio budget sui proventi della vendita degli idrocarburi piuttosto che sulla tassazione. Uno Stato che, d'altra parte, utilizza la rendita come «generatore di consenso», convertendola cioè in spesa pubblica, di regola largamente improduttiva.³ Al di là delle ricadute di carattere economico – e, dunque, delle ripercussioni negative della centralità del comparto energetico sugli altri settori produttivi nazionali – la connotazione di *rentier*

² Per un suggestivo reportage coevo sull'arabizzazione dell'area di Kirkuk, cfr. Maggy Zanger, *Refugees in Their Own Country*, in «Middle East Report», n. 222, primavera 2002, pp. 40-43.

³ Massimo Nicolazzi, *Geopolitica degli idrocarburi non convenzionali*, in «Atlante Geopolitico Treccani», Istituto della Enciclopedia Italiana fondata da Giovanni Treccani, Roma 2015, p. 77.

State ha non meno rilevanti conseguenze politico-istituzionali. Le rendite petrolifere hanno cioè consentito per decenni al regime di Baghdad – nelle diverse forme da esso assunte nel corso del XX secolo – una ferma presa sul paese, rafforzando la capacità di cooptazione delle élite locali e di repressione militare delle istanze autonomistiche o secessionistiche sviluppatasi al suo interno, anche e soprattutto tra la popolazione curda. La dimensione della rendita petrolifera come strumento di controllo e rafforzamento del potere centralistico risulta tanto più rilevante, nel caso iracheno, in ragione della peculiare sovrapposizione tra divisioni etnosettarie e dislocazione delle riserve di idrocarburi. Queste ultime, infatti, sono concentrate principalmente nel Sud, a maggioranza arabo-sciita, e nel Nord, a maggioranza curda, rendendo più forte, di conseguenza, la necessità di controllo della minoranza arabo-sunnita che ha detenuto il potere a Baghdad sino al rovesciamento del regime ba'athista.

Il terzo e ultimo piano sul quale si dipana l'intreccio tra la storia energetica e l'evoluzione politico-istituzionale dell'Iraq contemporaneo è determinato dal ruolo centrale giocato dal comparto energetico nei conflitti interni e internazionali che hanno interessato il paese, imprigionandolo in una cronica instabilità che, specie nel corso dell'ultimo trentacinquennio, ha ostacolato a sua volta il coerente sfruttamento del suo potenziale estrattivo che, di fatto, resta in gran parte inesplorato. L'Iraq rappresenta, cioè, un caso studio privilegiato per l'analisi delle vecchie e nuove «guerre petrolifere», ovvero quel-

le guerre generate dal tentativo di assicurarsi il controllo della rendita petrolifera e combattute tra attori statali o caratterizzate, più di recente, dal coinvolgimento di attori non-statali in contesti istituzionali deboli.⁴ D'altra parte, oltre a rappresentare il *fine* dei conflitti in questione – in termini di estensione del controllo, diretto o indiretto, sulla produzione – il comparto energetico ha più spesso dimostrato di essere un imprescindibile *strumento* dello sforzo bellico, contribuendo cioè a sostenere il costo dello stesso o rappresentando, piuttosto, l'obiettivo privilegiato dell'attacco, militare o diplomatico.⁵

Partendo dai tre nodi dai quali si evince la stretta relazione tra comparto energetico ed evoluzione storica dell'Iraq, il presente saggio si ripropone di fornire una chiave interpretativa utile ad analizzare il contesto in cui si è avviato e si va dipanando il processo di *State building* nel Kurdistan iracheno. In questa prospettiva, esso si incentrerà principalmente sulla fase successiva

⁴ Sul concetto di «guerra petrolifera» e sul mutare delle sue caratteristiche nel corso del tempo, cfr. Mary Kaldor – Terry Lynn Karl – Yahia Said (a cura di), *Oil Wars*, Pluto Press, London - Ann Arbor 2007, pp. 1-4.

⁵ Nella prima tipologia può essere fatta rientrare la guerra in Iraq del 2003, rispetto alla quale lo sfruttamento petrolifero assurgeva a potenziale strumento di contenimento dei costi dell'intervento. Esempio tipico della seconda categoria è invece la guerra Iran-Iraq, durante la quale le parti belligeranti, consapevoli della rilevanza della rendita petrolifera per l'avversario, miravano a colpirne la produzione sia fisicamente sia diplomaticamente. Non da ultimo, nella stessa categoria rientrano anche le guerre asimmetriche condotte negli anni Sessanta e Settanta dai curdi in Iraq, in funzione del riconoscimento della propria autonomia. Anche in questo caso, le infrastrutture petrolifere erano oggetto d'attacco privilegiato della guerriglia curda.

al rovesciamento del regime ba'athista. È in questa fase, infatti, che l'autonomia *de facto* goduta dal KRG dopo la guerra del Golfo e all'ombra della *no fly zone* ha ottenuto uno sbocco istituzionale. È in questa fase, cioè, che la pluridecennale rivendicazione di autonomia e diritto di autodeterminazione si è inquadrata nella più ampia necessità di ricostruzione degli assetti politico-istituzionali dell'Iraq, ottenendo legittimità interna e internazionale. Mettendo in luce lo stretto rapporto che lega lo sviluppo del comparto energetico e il processo di *State building* della Regione, il presente articolo, giungendo sino ai rivolgimenti conseguenza della corrente crisi siriana, mira altresì a evidenziare i punti di forza e le vulnerabilità connaturate a un cammino politico-istituzionale fondato sulla rendita energetica.

Risorse energetiche e processo di «State building» nel Kurdistan iracheno

La storia contemporanea del comparto energetico curdo-iracheno può essere simbolicamente fatta iniziare nel giugno 2004, con la formazione, a Baghdad, di un governo *ad interim* che recuperava formalmente la sovranità dall'Autorità Provvisoria di Coalizione, alla guida del paese a seguito dell'invasione del marzo 2003. Era questo il primo passo di un processo di ricostruzione nazionale che, transitato attraverso le elezioni del gennaio 2005, sarebbe culminato, nell'ottobre successivo, con l'approvazione di una nuova Costituzione. Quest'ultima dava vita a un assetto federale nel cui ambito, al

Kurdistan, veniva accordato il rango di «regione federata» dell'Iraq – riconoscendo così, *de iure*, un processo di autonomizzazione già avvenuto *de facto* dopo il 1992.⁶ Nel Kurdistan iracheno prendeva così le mosse un processo di *State building* che le autorità del KRG avrebbero fondato anzitutto sullo sfruttamento del comparto energetico, naturale volano dell'economia e strumento privilegiato di sostegno allo sforzo di costruzione delle istituzioni nazionali.

La profonda rilevanza per il KRG della relazione tra lo sfruttamento del potenziale estrattivo e il processo di *State building* regionale deriva, d'altra parte, dalle caratteristiche proprie del percorso curdo verso la piena affermazione e il riconoscimento internazionale della propria sovranità. Rovesciando il più diffuso approccio al nodo del riconoscimento della sovranità nazionale, il KRG ha infatti inteso dare priorità alla affermazione *de facto* della stessa rispetto a quella *de iure*. La creazione di un apparato istituzionale stabile e funzionante, sorretto da un modello di sviluppo economico sostenibile, in questa prospettiva diventa premessa piuttosto che conseguenza del riconoscimento internazionale,⁷ conferendo al coerente sviluppo del comparto energetico una valenza strategica difficilmente sottovalutabile. La ten-

⁶ Art. 117. All'art. 141 la Costituzione riconosceva inoltre la validità delle leggi approvate dal KRG nella fase di autonomia *de facto* goduta dopo il 1992.

⁷ Su questo punto, cfr. Renad Mansour, *Rethinking Recognition: The Case of Iraqi Kurdistan*, Cambridge Journal of International and Comparative Law, vol. 3, n. 4, 2014, pp. 1182-1194.

denza ad anteporre il processo di *State building* al riconoscimento internazionale deriva principalmente dalla condizione regionale e internazionale nella quale la Regione autonoma curda muoveva i suoi primi passi. Tra i paesi confinanti con la regione – e in particolar modo in Turchia – vigeva infatti una tradizionale diffidenza verso il percorso indipendentistico curdo, legato al timore di un effetto-contagio sulla minoranza curda stanziata nei propri territori. Non meno avversi all'istanza indipendentista curda erano peraltro gli Stati Uniti, che facevano della indivisibilità dell'Iraq uno dei pilastri della propria politica mediorientale.

La Regione autonoma curda si presentava all'appuntamento con il riconoscimento della propria legittimità istituzionale con un potenziale energetico tanto rilevante quanto ampiamente non sfruttato né esplorato. Nel corso dei decenni che hanno preceduto il rovesciamento del regime ba'athista, la produzione si era infatti concentrata nei maxigiacimenti a sud dell'Iraq, più profittevoli in termini economici e meglio collegati ai mercati internazionali attraverso il Golfo Persico.

Le stime sull'entità delle riserve di idrocarburi presenti nella regione curdo-irachena variano notevolmente. Stando ai dati resi noti dal KRG, nell'area sarebbero conservate riserve petrolifere recuperabili pari a 45 miliardi di barili. In ottica comparativa, ciò significherebbe che nel sottosuolo della regione sarebbero disponibili riserve petrolifere analoghe a quelle provate in paesi produttori del calibro di Libia o Nigeria. Secondo le stime governative, il Kurdistan iracheno possederebbe

inoltre 5,6 trilioni di metri cubi di riserve recuperabili di gas, volume di poco inferiore a quello provato degli Emirati Arabi, ma superiore a quello di produttori quali l'Algeria o la stessa Nigeria.

Dalle stime appena riportate esulano i notevoli giacimenti dell'area di Kirkuk,⁸ la cui tradizionale rilevanza per la produzione petrolifera nazionale aveva rappresentato, come detto, la principale motivazione alla base della sua esclusione dalla zona autonoma curda e della conseguente politica di arabizzazione. Confermando la demarcazione dei confini della Regione del Kurdistan iracheno già definita nei decenni precedenti, ma venendo al contempo incontro alle rivendicazioni territoriali curde,⁹ la Costituzione ha sottratto l'area dal controllo del KRG stabilendo tuttavia una *road map* per la risoluzione della disputa. L'articolo 140 delineava infatti un percorso che, entro il 2007, avrebbe dovuto portare a un

⁸ Si ritiene che l'area estrattiva di Kirkuk conservi riserve petrolifere pari a 8,7 miliardi di barili, ovvero un terzo circa del totale delle riserve provate irachene.

⁹ Le argomentazioni del KRG circa il diritto alla sovranità sull'area di Kirkuk e delle zone limitrofe sono espresse in un rapporto governativo pubblicato nel 2007. Dal documento emerge con chiarezza l'intreccio tra la dimensione economica e quella identitaria alla base delle rivendicazioni territoriali del KRG, che si collocano così all'intersezione tra i processi di *State building* e *Nation building* curdo-iracheni. «Kirkuk is about more than petroleum» sottolinea il documento. «Like the other disputed regions, it represents deeply rooted Kurdish history and honor tied to lands that have been confiscated from families without compensation. It symbolizes decades of forced displacement of Kurds, the destruction of their homes, and the occupation of their lands by Arab settlers.» Ministry of Extra Regional Affairs, *Report on the Administrative Changes in Kirkuk and the Disputed Regions*, Kurdish Regional Government, Erbil 2007, p. 9.

referendum sullo status della provincia a seguito di una fase di *normalizzazione* – ovvero il rovesciamento dell'arabizzazione dell'area – e di un censimento. Al momento, tuttavia, nonostante secondo il KRG il processo di normalizzazione possa ritenersi concluso,¹⁰ non sono ancora stati effettuati né il censimento della popolazione né tantomeno il referendum, lasciando aperta una profonda ferita tra Erbil e Baghdad.¹¹

Al di là dell'accuratezza delle già menzionate stime governative relative alla disponibilità di riserve di idrocarburi, ciò che qui si rileva è che il potenziale estrattivo curdo-iracheno è tanto significativo da farne uno dei punti di forza del più ampio comparto energetico dell'Iraq, circostanza sulla quale convergono gli studi di settore degli analisti internazionali.¹² La significatività di tale potenziale estrattivo va tuttavia bilanciata con un altro determinante fattore geopolitico strutturale del Kurdistan iracheno, costituito dalla mancanza di sbocco al mare – e dunque ai mercati internazionali – della regione. Ciò implica la necessità di coinvol-

¹⁰ Secondo il KRG, a tutto il 2009, 20.000 famiglie arabe giunte a seguito delle politiche del regime ba'athista avevano lasciato la città, mentre 25.000 famiglie curde vi avevano fatto ritorno. A queste ultime si aggiungeva il rientro di 15.000 famiglie a Sinjar e 14.000 a Khanaqin, altri due centri di primaria importanza dei territori contesi. Cfr. Núria Tomàs – Ana Vilellas, *The Kurdistan Autonomous Region: Risks and Challenges for Peace*, in «Quaderns de Construcció de Pau», Escola de Cultura de Pau, n. 8, 2009, p. 9.

¹¹ Per una più approfondita analisi del nodo di Kirkuk, che esula dagli scopi del presente saggio, cfr. Henry D. Astarjian, *The Struggle for Kirkuk: The Rise of Hussein, Oil, and the Death of Tolerance in Iraq*, Praeger, Westport 2007.

¹² Cfr., per esempio, BMI Research, *Iraq Oil & Gas Report*, Q1 2016, London, 2015.

gere territori terzi – siano essi quelli federali o di paesi confinanti con sbocco al mare – per tradurre il potenziale energetico in beneficio economico e, potenzialmente, in rilevanza geopolitica. Tale necessità, d'altra parte, ha ricadute significative tanto da un punto di vista politico, per la necessità di addivenire a solide intese transnazionali,¹³ quanto da un punto di vista più strettamente economico, contribuendo a elevare i costi totali di sviluppo del comparto. Al dato strutturale dell'isolamento geografico dell'area si sommava peraltro il dato congiunturale dell'isolamento infrastrutturale, che rendeva il primo ancor più svantaggioso. La marginalizzazione rispetto alle direttrici di sviluppo nazionale e la perifericità della regione curda rispetto allo sviluppo del comparto energetico iracheno facevano infatti sì che nel 2004 non vi fossero infrastrutture adatte all'esportazione diretta degli idrocarburi. La sola infrastruttura di trasporto energetico dell'Iraq settentrionale era allora l'oleodotto tra Kirkuk e il porto turco di Ceyhan, sulla costa mediterranea, costruito nel 1970 e operato nel tratto nazionale dalla State Organization for Marketing of Oil (SOMO).

La strategia energetica del KRG si è dunque dovuta confrontare con una situazione di partenza dal dupli-

¹³ In ragione degli elevati costi legati alla posa di infrastrutture di trasporto di idrocarburi e ai conseguenti lunghi tempi di ammortamento degli investimenti, la costruzione di oleodotti e gasdotti richiede un contesto stabile che, tra le altre cose, implica relazioni bilaterali non conflittuali – se non addirittura amichevoli – tra il paese esportatore e quello, o quelli, di transito.

ce volto. Forte, da un lato, della sicura attrattiva esercitata dai propri giacimenti sugli investitori internazionali, scontava, dall'altro, una non agevole condizione *above the ground*, caratterizzata dalla maggior profittabilità offerta alle compagnie energetiche internazionali dai più estesi e meglio collegati giacimenti dell'Iraq meridionale e, al contempo, dalla profonda instabilità del teatro iracheno seguita alla deposizione di Saddam Hussein. A questi ultimi elementi si aggiungeva peraltro l'incerto quadro normativo nazionale in materia energetica, la predisposizione del quale risultava ostacolata dalle divergenze tra Erbil e Baghdad. Garantire la sicurezza della Regione e creare un clima favorevole all'attrazione di investimenti internazionali diventava dunque un duplice e connesso imperativo per le autorità del KRG.

All'ombra del compromesso raggiunto dopo il 2003 tra le due principali anime politiche del Kurdistan iracheno – il KDP (Partito democratico del Kurdistan) e il PUK (Unione patriottica del Kurdistan)¹⁴ – la securizzazione della regione è stata efficacemente garantita grazie agli stretti controlli imposti al suo interno, all'efficienza delle truppe *peshmerga* e all'attiva collaborazione della popolazione civile. Il Kurdistan ira-

¹⁴ Espressione di clan rivali, il KDP e il PUK hanno raggiunto l'apice del loro tradizionale scontro tra il 1994 e il 1997, quando furono protagonisti di una vera e propria guerra civile curda. Per un'analisi della genesi dello scontro, cfr. Michael M. Gunter, *The KDP-PUK Conflict in Northern Iraq*, in «Middle East Journal», vol. 50, n. 2, primavera 1996, pp. 224-241.

cheno emergeva così come un'isola di sicurezza nel mare di instabilità dell'Iraq post-2003. Parallelamente, la necessità di attrazione di investimenti e tecnologia straniera si traduceva nella razionalizzazione e riorganizzazione del settore energetico, a partire dall'istituzione di un ministero per le Risorse naturali (2006) e dall'approvazione di una legge di regolamentazione del comparto (2007).

Il ministero per le Risorse naturali, in particolare, sarebbe divenuto da allora il nucleo centrale della politica energetica del KRG, secondo una logica di accentramento del potere decisionale e della gestione del comparto energetico regionale. Mentre infatti, da una parte, il contributo e il controllo esercitato dai poteri legislativo e giudiziario regionale resta limitato, dall'altra, la creazione di compagnie energetiche nazionali – pur prevista dalla legge di regolamentazione del settore¹⁵ – è rimasta sino a oggi lettera morta. L'accentramento della politica energetica di tale ministero è andata inoltre di pari passo con la personalizzazione della medesima, favorita dall'assegnazione del dicastero ad Ashti Hawrami, che lo detiene ininterrottamente dal maggio 2006. Hawrami

¹⁵ Nella prospettiva di garantire l'efficiente gestione del comparto petrolifero regionale, gli articoli dal 10 al 13 della «Oil & Gas Law of the Kurdistan Region – Iraq» del 2007 prevedevano l'istituzione della Kurdistan Exploration and Production Company (KEPCO), della Kurdistan National Oil Company (KNOC), della Kurdistan Oil Marketing Organization (KOMO) e della Kurdistan Organization for Downstream Operations (KODO). Di queste, solo la KOMO è stata creata tra la fine del 2013 e l'inizio del 2014 per far fronte alle necessità di esportazione diretta del petrolio.

– forte dell'esperienza accumulata sul campo come ingegnere, consulente e amministratore delegato in diverse compagnie nazionali e internazionali – ha notevolmente contribuito alla personalizzazione della politica energetica curdo-irachena e all'offerta, alle compagnie estere, di un agevole modello d'affari *one-shot*, incentrato sul ruolo decisivo ricoperto dal ministero per le Risorse naturali.

Ad Hawrami si può in particolare imputare la scelta della tipologia contrattuale da sottoporre agli investitori internazionali – i cosiddetti Production-Sharing Contracts (PSC) – che, negoziati direttamente con le compagnie senza passare dalle più consuete gare d'appalto, avrebbero rappresentato uno dei maggiori punti di forza per lo sviluppo del potenziale estrattivo curdo-iracheno. Senza entrare nei dettagli degli accordi sottoscritti con le compagnie internazionali, ciò che qui rileva è che la scelta dei PSC fosse coerente con la volontà di offrire agli investitori condizioni più vantaggiose di quelle associate ad altre tipologie contrattuali di settore. In linea di massima, caratteristica dei PSC è infatti l'attribuzione alle compagnie energetiche di maggiori margini di profitto potenziali, legati alla condivisione degli utili con le autorità governative. D'altra parte, rileva al contempo come al di là del vantaggio assicurato in termini assoluti dalla tipologia contrattuale, essa risultasse per gli investitori certamente più profittevole di quella contemporaneamente offerta dalle autorità federali per i giacimenti meridionali – il cosiddetto *Long-Term Service Contract*, fondato invece sul versamen-

to alle compagnie energetiche di un corrispettivo fisso per le loro attività.¹⁶

La regolamentazione del settore energetico curdo-iracheno e la contestuale suddivisione della regione in blocchi esplorativi hanno di fatto segnato l'avvio della seconda fase di apertura del comparto, caratterizzata dall'attrazione di un numero di investitori internazionali quantitativamente superiore e qualitativamente più elevato rispetto a quelli coinvolti negli anni precedenti.¹⁷ Nella prima fase di sviluppo del comparto energetico (2004-2006) il KRG aveva infatti sottoscritto PSC con la compagnia turca Genel Enerji, la svizzera Addax, la norvegese DNA e la canadese WesternZagros per l'esplorazione e lo sfruttamento di sette blocchi – tra i quali quelli di Taq Taq e Tawke, oggi congiuntamente responsabili del 40 per cento circa della produzione regionale. Tra il 2007 e il 2008 il ministero per le Risorse naturali curdo avrebbe invece negoziato direttamente la conclusione di 20 nuovi PSC, che segnavano l'ingresso nel comparto regionale di compagnie di media grandezza del calibro della ungherese MOL, dell'austriaca OMV o della sudcoreana KNOC.

Dimostrazione dell'efficacia con la quale il KRG è riuscito ad assicurare agli investitori internazionali favo-

¹⁶ Per i dettagli della tipologia di contratti siglati dal KRG, cfr. Robin Mills, *Under the Mountains: Kurdish Oil and Regional Politics*, The Oxford Institute for Energy Studies, n. 63, 2016, pp. 19-20.

¹⁷ Per l'elenco dei PSC sottoscritti con compagnie energetiche internazionali dal KRG nella fase successiva al 2004 si rimanda ai documenti resi disponibili dal sito ufficiale del ministero per le Risorse naturali, <http://mnr.krg.org>.

revoli condizioni di sicurezza e contrattuali, il successo delle politiche perseguite a partire dal 2006-2007 ha consentito, nel volgere di un quinquennio, l'inaugurazione di una terza fase di apertura del comparto energetico. Caratterizzata dal tentativo di consolidare i risultati ottenuti sino ad allora, essa è ruotata attorno all'attrazione di compagnie energetiche di primaria caratura e, di conseguenza, può essere fatta simbolicamente iniziare con la firma di un PSC riguardante sei blocchi esplorativi con ExxonMobil, nel novembre 2011.¹⁸ Agli accordi con la compagnia statunitense sarebbe seguita, nel 2012, la conclusione di analoghi contratti di esplorazione e sfruttamento con compagnie internazionali della caratura di Gazprom, Total e Chevron, portando a 60 il numero totale dei PSC negoziati dal KRG con investitori stranieri. La progressiva crescita delle attività di esplorazione e sfruttamento nella regione curda ha trovato riscontro nel costante aumento della produzione petrolifera annua. A partire dall'avvio della produzione regionale, nel 2009, l'output è cresciuto a un ritmo sostenuto (Tabella 1).

¹⁸ La portata politica dell'ingresso di ExxonMobil nel comparto energetico iracheno è difficilmente sottovalutabile. Infatti, benché paia che la compagnia abbia agito autonomamente e senza dare alcuna notifica al governo statunitense, per gli attori locali l'accordo segnalava un cambio di rotta dell'amministrazione Obama, tradizionalmente contraria ad azioni unilaterali curde passibili di rompere il fragile equilibrio politico-istituzionale dell'Iraq, specie alla vigilia del ritiro dal paese delle proprie truppe. Apparentemente, un'analogia interpretazione venne data anche nei circoli governativi e imprenditoriali turchi.

Tabella 1 - Andamento della produzione petrolifera nel KRG (2009-2015)*

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
15.689	27.484	68.231	76.706	78.463	114.090	210.709

* Valori espressi in migliaia di barili di petrolio.

Fonte: Governo regionale del Kurdistan, ministero per le Risorse naturali.

L'aumento costante dell'output petrolifero risulta tanto più rilevante in ragione della difficoltà di accesso alla rete di esportazione nazionale, frutto delle profonde dispute tra KRG e governo federale. Elemento di centrale importanza nel valutare il potenziale di conflitto legato al comparto petrolifero, lo scontro politico-istituzionale ha rappresentato – e rappresenta a tutt'oggi – il principale ostacolo all'aumento della produzione regionale e alla monetizzazione della politica energetica curda, altra caratteristica fondante della terza fase di sviluppo del settore. D'altra parte, a dimostrazione della centralità comunque assunta dallo stesso per il processo di *State building* regionale, le entrate del comparto petrolifero rappresentano oggi il 75 per cento del PIL e il 95 per cento sul totale delle entrate del KRG.¹⁹

¹⁹ Bilal A. Wahab, *Iraq and KRG Energy Policies: Actors, Challenges and Opportunities*, Institute of Regional and International Studies, The American University of Iraq, Sulaimani 2014, p. 24.

Il potenziale di conflitto legato al comparto energetico

Il processo di *State building* avviato nel Kurdistan iracheno dopo il 2004 si è sovrapposto e intrecciato con il parallelo processo di ricostruzione economico-istituzionale nazionale portato avanti dalle autorità federali di Baghdad. Conseguenza naturale dell'elevato potenziale estrattivo nazionale, tratto comune alle due dinamiche parallele, è stata propriamente la volontà di fare del comparto energetico il pilastro sul quale fondare le politiche pubbliche. Lungi dal tradursi in una gestione cooperativa del comparto energetico, ciò ha al contrario determinato ripetuti momenti di attrito tra le autorità federali e quelle regionali del KRG, tanto da assurgere a pietra angolare della fase contemporanea del più datato scontro arabo-curdo in Iraq.²⁰ Inoltre, il richiamato isolamento geografico-infrastrutturale della Regione del Kurdistan iracheno e la conseguente necessità di addivenire ad accordi di transito con attori terzi ha fatto sì che la disputa energetica tra Erbil e Baghdad assumesse anche una dimensione esterna, regionalizzandosi.

Al di là della già citata contrapposizione sui territori contesi dell'area di Kirkuk, la disputa petrolifera tra le autorità regionali curde e quelle federali si è incentrata sulla necessità di dare attuazione ai principi posti dalla Costituzione per la gestione del comparto energetico

²⁰ Per una sintetica ricostruzione della genesi della contrapposizione arabo-curda in Iraq, cfr. Lettie M. Wenner, *Arab-Kurdish Rivalries in Iraq*, in «Middle East Journal», vol. 17, n. 1-2, 1963, pp. 68-82.

nazionale, nutrendosi in larga misura dell'ambiguità di questi ultimi.²¹ La ripartizione delle competenze in materia energetica non è infatti delineata nella sezione e negli articoli costituzionali – il 110 e il 114 –²² che precisano la suddivisione dei poteri tra i governi federale e regionali, mentre l'articolo 111 si limita a sancire il principio della proprietà collettiva delle risorse, affermando che petrolio e gas naturale «appartengono a tutto il popolo dell'Iraq in tutte le regioni e i governatorati».

L'articolo costituzionale che entra nel merito della gestione delle risorse – e attorno al quale si è incentrato lo scontro giuridico, istituzionale e politico tra Erbil e Baghdad – è il 112. Il secondo comma demanda infatti la formulazione delle politiche energetiche nazionali congiuntamente ai governi federale, regionali e provinciali. Una formulazione ostacolata, però, dalla lettera del primo comma del medesimo articolo, nel quale vengono sanciti due principi guida dell'organizzazione settoriale: anzitutto, che compete al governo federale, congiuntamente con i governi regionali e provinciali, la gestione degli idrocarburi estratti dai «giacimenti attuali»; secondariamente, che il governo federale redistribuisca i pro-

²¹ Lungi dall'essere casuale, l'ambiguità del dettato costituzionale rifletteva l'accresciuto potere negoziale curdo rispetto sia a Baghdad sia ai mediatori statunitensi. Sul punto si rimanda alla ricostruzione del processo di redazione del testo costituzionale pubblicata da due membri della delegazione statunitense. Cfr. Ashley S. Deeks – Matthew D. Burton, *Iraq's Constitution: A Drafting History*, in «Cornell International Law Journal», vol. 40, n. 1, 2007, pp. 1-87.

²² The Republic of Iraq, Ministry of Interior, *Iraqi Constitution*, www.iraqnationality.gov.iq/attach/iraqi_constitution.pdf (ultimo accesso, 15 marzo 2016).

venti energetici così conseguiti equamente e in misura proporzionale alla distribuzione della popolazione sul territorio iracheno. Se quest'ultimo principio si traduceva piuttosto agevolmente nell'attribuzione al KRG di una quota del 17 per cento delle entrate petrolifere nazionali,²³ l'interpretazione del primo ha invece generato posizioni opposte, a Erbil e Baghdad, circa il significato da attribuire all'espressione «giacimenti attuali». Per Baghdad la formulazione andrebbe interpretata in senso estensivo, includendo di fatto tutti i giacimenti nazionali, con la conseguenza di accentrare la politica energetica nazionale e di ritagliarsi una misura di controllo, o per lo meno di supervisione, sulla politica energetica curda. Per il KRG, di converso, a ricadere sotto tale caratterizzazione – e a essere di conseguenza soggetti a gestione congiunta – sarebbero esclusivamente i giacimenti in produzione alla data del 15 agosto 2005, al momento cioè della conclusione dei lavori del Comitato costituzionale incaricato della redazione della Costituzione irachena.²⁴

²³ Se il calcolo della quota spettante al KRG in base alla popolazione regionale non ha sollevato particolari problematiche negoziali, più profonde divergenze tra Erbil e Baghdad sono invece sorte dalla richiesta curda di esenzione dal computo della suddetta quota dei fondi necessari a mantenere le milizie *peşmerga*, responsabili della sicurezza nel Kurdistan iracheno. Al contempo il KRG chiede tradizionalmente che dal 17 per cento siano anche esclusi i pagamenti da effettuare alle compagnie energetiche per le rispettive attività di sfruttamento.

²⁴ L'interpretazione attribuita dal KRG all'espressione «giacimenti attuali» è stata sancita ufficialmente dall'art. 1 della legge di regolamentazione del comparto energetico regionale del 2007, nella sezione dedicata alle definizioni. Global Investment & Business Center, *Kurdistan – Business Law Handbook: Strategic Information and Basic Laws*, International Business Publications, Washington 2014, p. 64.

Per converso, i «giacimenti futuri»²⁵ sarebbero soggetti alla clausola di salvataggio contenuta nell'art. 115 della Costituzione, che riserva alle regioni tutti i poteri non espressamente attribuiti al governo federale. L'interpretazione del KRG sottraeva di fatto alla competenza federale la totalità dei giacimenti curdo-iracheni e fondava al contempo la piena legittimità dei PSC stipulati nella prima fase di apertura del comparto energetico.²⁶

L'impossibilità di addivenire a un compromesso tra l'impostazione regionalista di Erbil e quella federalista di Baghdad si è riflessa, innanzitutto, nella perdurante incapacità di approvazione di una legge nazionale di regolamentazione del comparto energetico. Tre bozze di legge predisposte dalle autorità federali sono infatti cadute tra il 2007 e il 2011, nonostante l'incentivo al compromesso rappresentato dalla conclusione delle prime gare d'appalto (2009) per l'assegnazione dei maxigiacimenti dell'Iraq meridionale, che rendevano più profittevole per il KRG la quota del 17 per cento delle nazionali.

²⁵ Ovvero quei giacimenti «non in produzione commerciale prima del 15 agosto 2005, e ogni altro giacimento petrolifero che possa essere stato, o possa essere, scoperto come risultato delle esplorazioni» (*ibidem*).

²⁶ La linea interpretativa avanzata dal KRG si è ampiamente fondata sul parere consultivo del gennaio 2008 offerto da un giurista internazionalista indipendente afferente all'Università di Cambridge e pubblicato in: James Crawford, *The Authority of the Kurdistan Regional Government over Oil and Gas under the Constitution of Iraq*, Ministry of Natural Resources, Kurdistan Regional Government, edizione online, http://mnr.krg.org/images/pdfs/James_R_Crawford_Kurdistan_Oil_Legal_Opinion_English_2008.pdf (ultimo accesso 15 marzo 2016).

Ciò ha determinato, da un lato, l'autonomizzazione della politica energetica curda – attraverso il varo della propria legge sugli idrocarburi (2007) e la sottoscrizione di nuovi PSC – e, dall'altro, la ferma presa di posizione delle autorità federali. Baghdad dichiarava infatti l'incostituzionalità della menzionata legge curda e, in mancanza di ratifica federale, l'illegittimità dei PSC negoziati da Erbil con le compagnie internazionali. Queste ultime, peraltro, venivano sanzionate con l'esclusione dalle gare d'appalto per le licenze di sfruttamento dei giacimenti iracheni.

Nonostante l'alternanza di momenti di frizione e di riavvicinamento tra le parti, nel corso del quinquennio successivo all'avvio della disputa tra KRG e governo federale, essa non ha impedito che il grosso delle esportazioni petrolifere curde continuasse a fluire attraverso canali federali – ovvero attraverso l'oleodotto Kirkuk-Ceyhan – e che fosse gestito dalla competente compagnia nazionale, la SOMO. Non ha impedito, altresì, che le autorità federali trasferissero al KRG, sebbene in modo discontinuo e apparentemente non per intero, la concordata quota dei proventi petroliferi, che ha costituito una determinante fonte d'entrata per le casse curdo-irachene.²⁷ Il problema principale, piuttosto, è derivato dalla perdurante indisponibilità di Baghdad ad acconsentire al pagamento diretto del corrispettivo dovuto alle compagnie attive nel Kurdistan iracheno

²⁷ R. Mills, *op. cit.*, p. 27.

per le attività di esplorazione e produzione condotte, lasciando a Erbil il relativo onere. Ciò ha comportato notevoli ritardi nei pagamenti e l'accumulo di un considerevole debito da parte del KRG nei confronti delle compagnie, le più piccole delle quali hanno peraltro notevolmente risentito del mancato versamento di fondi. Alla problematica legata ai pagamenti si aggiungeva inoltre l'accusa tradizionalmente rivolta al KRG di esportare direttamente, e su gomma, quantità crescenti di petrolio e prodotti petroliferi verso Turchia e Iran, aggirando i canali governativi e sottraendo fondi alle casse nazionali.

Lo scontro politico-istituzionale tra KRG e governo federale ha d'altra parte alimentato se stesso, innescando un circolo vizioso in base al quale quanto più muscolare si faceva la politica di Baghdad verso Erbil, tanto più quest'ultima veniva spinta verso la predisposizione e attuazione di politiche autonome. Oltre ad allargare progressivamente la distanza negoziale tra le parti, ciò ha incentivato il KRG a individuare canali di esportazione indipendenti, nella prospettiva di sostenere la produzione e monetizzare da essa. La predisposizione di una politica autonoma di commercializzazione del petrolio all'estero ha a sua volta presieduto alla regionalizzazione della contesa intrainachena.

Predisposta nel corso del 2012, parallelamente ai primi segnali di rottura del fragile equilibrio nei rapporti tra Erbil e Baghdad, la politica di aggiramento della rete infrastrutturale di esportazione irachena ha fatto perno sulle crescenti aperture del governo turco alla coope- ra-

zione con il KRG.²⁸ Per questa via, nell'estate del 2012 – a stretto giro rispetto all'annuncio del ministro dell'Energia turco dell'intenzione del proprio governo di avviare un partenariato energetico con Erbil – veniva avviata la predisposizione di un sistema di oleodotti tra i giacimenti petroliferi di Taq Taq, nel cuore della regione curdo-irachena, e il confine settentrionale con la Turchia. Qui, nei pressi di Fishkabur, l'oleodotto si sarebbe ricongiunto a quello tra Kirkuk e Ceyhan, consentendo l'esportazione diretta verso il Mediterraneo del petrolio curdo. Completato alla fine del 2013, l'oleodotto curdo-turco ha consentito l'esportazione diretta di petrolio verso la Turchia a partire dal dicembre 2013 e più intensamente a partire dall'anno successivo (Tabella 2).

L'avvio delle esportazioni dirette verso la Turchia, oltre a determinare l'ulteriore inasprimento delle già difficili relazioni tra Ankara e Baghdad, ha avuto rilevanti conseguenze per il comparto energetico curdo e iracheno. In primo luogo, infatti, esso ha determinato la definitiva rottura del fragile equilibrio nei rapporti tra KRG e governo federale, che decretava la sospensione dei versamenti a Erbil. Al contempo, tuttavia, la posa dell'oleodotto tra Taq Taq e Fishkabur ha sancito la rottura dell'isolamento

²⁸ Sulle motivazioni, evoluzione e conseguenze della strategia energetica turca verso il KRG si rimanda a Matthew J. Bryza, *Turkey's dramatic shift toward Iraqi Kurdistan: Politics before peace pipelines*, in «Turkish Policy Quarterly», vol. 11, n. 2, 2012, pp. 53-61; Bill Park, *Turkey-Kurdish Regional Government Relations After the U.S. Withdrawal from Iraq: Putting the Kurds on the Map?*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College Press, Carlisle 2014.

Tabella 2 - Esportazioni petrolifere dal Kurdistan iracheno per canale (2009-2015)*

	Kirkuk - Ceyhan	Su gomma	Taq Taq - Ceyhan	Totale esportazioni
2009	6.870	—	—	6.870
2010	2.177	—	—	2.177
2011	37.242	—	—	37.242
2012	24.507	749	—	25.256
2013	9	11.283	491	11.783
2014	—	12.623	36.856	49.479
2015	—	4.539	138.661**	143.200

* Valori espressi in migliaia di barili di petrolio.

** Il dato si riferisce alle sole esportazioni di petrolio estratto dai giacimenti del Kurdistan iracheno. A questi si devono aggiungere le esportazioni di petrolio estratto dai giacimenti di Kirkuk operati dalla National Oil Company, che sono ammontati, nel 2015, a 40.961.626 barili, portando di conseguenza il totale di esportazioni annuali via oleodotto a 179.622.722.

Fonte: Governo regionale del Kurdistan, ministero per le Risorse naturali.

infrastrutturale del Kurdistan iracheno, ampliando notevolmente la libertà di manovra politica, prima ancora che energetica, del KRG. Difficile, d'altra parte, sottovalutare la portata politica dell'intesa con Ankara. Oltre a essere necessario corollario delle strategie di incremento della produzione petrolifera, la cooperazione con la Turchia rappresenta uno strumento per legare la propria sicurezza e autonomia istituzionale agli interessi dei paesi importatori e investitori, secondo una tendenza comune ad al-

tri medi produttori dell'area eurasiatica. Inoltre, tanto la ricerca di intese per la commercializzazione del petrolio quanto l'aggressiva campagna diplomatico-commerciale volta all'attrazione di investitori esteri raffigurano strumenti utili a conseguire una forma indiretta di riconoscimento politico e di legittimità a livello regionale e internazionale.²⁹ Nella valutazione dell'interdipendenza funzionale propugnata dal KRG ai propri interlocutori statali e non-statali esterni risiede dunque un ulteriore, rilevante aspetto della stretta relazione che intercorre tra politica energetica e *State building* regionale.

La crisi siriana e la «tempesta perfetta» sul Kurdistan iracheno

L'ultimo biennio ha significativamente modificato la cornice entro la quale si è sviluppata la strategia energetica del KRG, offrendo al Kurdistan iracheno nuove e inattese opportunità di legittimazione internazionale e autonomizzazione, a fronte di rinnovate minacce alla sicurezza e alla stabilità regionale. Il fattore che maggiormente ha concorso ai cambiamenti in questione è stato l'allargamento al teatro iracheno del conflitto in corso nella confinante Siria. L'avanzata dello Stato Islamico (IS) in Iraq e la conseguente destabilizzazione dell'area nord-occidentale del paese, sommandosi alla costante con-

²⁹ Mohammed M.A. Ahmed, *Iraqi Kurds and Nation-Building*, Palgrave Macmillan, New York 2012, p. 48.

trazione del prezzo del petrolio, ha determinato quella che il ministro Hawrami ha di recente etichettato come la «tempesta perfetta» per l'economia curdo-irachena,³⁰ in grado di rimettere in discussione i risultati conseguiti in un decennio di crescita.

L'avanzata, nella primavera-estate 2014, dell'IS in territorio iracheno non ha avuto ripercussioni negative sul comparto energetico del Kurdistan iracheno. Al contrario, da una prospettiva meramente energetica e di controllo territoriale, ha offerto rilevanti opportunità al KRG. Anzitutto, il conflitto non ha interessato i siti produttivi curdi, le cui attività estrattive non sono state interrotte che per una breve fase a cavallo tra agosto e settembre,³¹ in concomitanza con la controffensiva curda che, con il sostegno statunitense, arrestava l'avanzata dell'IS nel territorio nazionale. Il bilancio della produzione del 2014, che ha fatto registrare un incremento del 45 per cento su base annua (vedi *Tabella 2*), offre la più evidente conferma di tale assunto.

La minaccia militare dell'IS e l'inconsistenza della capacità di risposta dell'esercito federale hanno determinato peraltro le condizioni per un significativo allargamento dell'estensione dei territori soggetti a controllo curdo. In luglio, difatti, i *peshmerga* assumevano il controllo di Kirkuk e dell'area circostante – ivi compresi i

³⁰ *Erbil plans to establish national oil company*, in «Middle East Economic Digest», vol. 59, n. 24-25, 17 giugno 2015.

³¹ Margaret McQuale, *IOCs head back to Kurdistan, cautions on oil output targets*, in «Platts», 8 settembre 2014.

suoi giacimenti petroliferi – esposte al pericolo di avanzata dell'IS dopo il ritiro delle forze governative del mese precedente. Pienamente legittimato all'interno e all'esterno del paese dalla necessità di opporre resistenza alla penetrazione dell'IS nel cuore dell'Iraq, l'assunzione del controllo di Kirkuk e degli adiacenti pozzi petroliferi, unitamente alla conseguente accelerazione dei piani di integrazione politico-economica nella Regione autonoma,³² rappresentano un sicuro spartiacque nella pluridecennale partita politico-istituzionale tra arabi e curdi per l'amministrazione dell'area.

La minaccia portata dall'IS al cuore dell'Iraq e il conseguente aggravio dell'onere finanziario necessario per far fronte alla crisi hanno inoltre favorito un rinnovato momento di intesa tra Erbil e Baghdad rispetto alla gestione del comparto petrolifero. Nel dicembre 2014 le parti si accordavano infatti per la ripresa dei versamenti di budget federali al KRG, in cambio dell'impegno di quest'ultimo a commercializzare attraverso la SOMO 550.000 barili di petrolio al giorno (mb/g), provenienti dai giacimenti del Kurdistan iracheno (250 mb/g) e dai pozzi dell'area di Kirkuk operati dalla compagnia irachena National Oil Company (300 mb/g).³³ Mai pienamente rispettato da

³² Significativamente, già alla vigilia dell'assunzione del controllo curdo sull'area di Kirkuk, le più alte cariche del KRG sollevavano l'istanza del riconoscimento da parte delle autorità federali dell'integrazione della stessa nel Kurdistan iracheno. Cfr. *Baghdad must accept Kirkuk is now part of Kurdistan-KRG official*, in «Asharq Al-Awsat», 30 giugno 2014.

³³ *Oil deal a sign of hope between Baghdad, Erbil*, in «Al-Monitor», 5 dicembre 2014.

entrambe le parti,³⁴ l'accordo è definitivamente crollato nel giugno 2015, allorché le autorità curde, per far fronte a pressanti necessità finanziarie non soddisfatte dagli incompleti versamenti federali, hanno ripreso a esportare autonomamente, diminuendo progressivamente i volumi di petrolio consegnati alla SOMO presso il terminale di Ceyhan, sino ad azzerarli in settembre.

Nonostante i maggiori benefici economici conseguiti dal KRG attraverso l'aggiramento dei canali di esportazione federali,³⁵ l'effetto combinato della guerra allo Stato Islamico e della contrazione del prezzo del petrolio ha generato una profonda crisi finanziaria nella Regione autonoma curda, con pesanti ripercussioni non soltanto sul comparto energetico, ma anche sul piano sociale e politico. Ricaduta, questa, che dimostra appieno come il Kurdistan iracheno vada intraprenden-

³⁴ A fronte di un versamento mensile atteso di 1 milione di dollari dalle casse federali a quelle curde, tra gennaio e maggio 2015 sarebbe stata corrisposta una quota mensile pari a circa 370 milioni. Secondo il governo federale, ciò sarebbe dipeso dalle minori entrate in conseguenza del calo del prezzo del petrolio e, allo stesso tempo, dal mancato rispetto dell'accordo di dicembre da parte curda. Difatti – benché il KRG sostenesse la necessità di elevare progressivamente il livello di estrazione e di valutare i volumi su base annua, anziché mensile – le esportazioni dal Kurdistan iracheno non hanno raggiunto, nello stesso arco temporale, il volume concordato con Baghdad.

³⁵ Secondo i dati resi noti dal ministero per le Risorse naturali, a fronte di 1,9 miliardi di dollari confluiti nelle casse del KRG nel primo semestre del 2015 attraverso i versamenti federali, nel secondo semestre i guadagni dell'esportazione diretta di petrolio sarebbero ammontati a 3,9 miliardi. *Kurdish Regional Government, Ministry of Natural Resources, Oil Production, and Consumption Report*, 2015, p. 7.

do un cammino tipico dei *rentier State*, nella misura in cui la stabilità politico-sociale della regione risulta essere, almeno in parte, funzione del prezzo del petrolio.³⁶ Difatti, l'incremento della rendita petrolifera registrato nella seconda metà del 2015 – e confermato nel primo trimestre del 2016 – non è stato sufficiente a bilanciare il pesante indebitamento contratto dal KRG nel corso del 2014. In mancanza di rimesse dal budget federale, e a fronte di un livello di esportazioni dirette politicamente rilevante ma quantitativamente limitato e progressivamente meno profittevole, Erbil ha dovuto ricorrere a prestiti privati dalla Turchia, da un lato, e alla richiesta di pagamenti anticipati per la vendita di petrolio, dall'altro. Ciò ha comportato un indebitamento stimato all'aprile 2015 in circa 13,5 miliardi di dollari, cui si sommano 1,6 miliardi circa di mancati pagamenti alle compagnie energetiche attive nel Kurdistan iracheno.³⁷

A contribuire in maniera determinante alla crisi finanziaria curda è stato poi il più ampio impatto dell'avanzata dell'IS in territorio nazionale. Mentre la destabilizzazione del teatro iracheno ha avuto ricadute negative sulle principali fonti di entrate non-petrolifere regionali,³⁸

³⁶ M. Nicolazzi, *op. cit.*

³⁷ R. Mills, *op. cit.*, pp. 27-28.

³⁸ Come dettagliatamente esaminato da un recente studio della Banca mondiale, l'avanzata dell'IS ha colpito principalmente l'afflusso di investimenti non-petroliferi nella regione – contrattisi di circa due terzi nel 2014 – e il ruolo di transito rivestito dal Kurdistan iracheno per il commercio internazionale dell'Iraq. Cfr. *The Kurdistan Region of Iraq: Assessing the Economic and Social Impact of the Syrian Conflict and ISIS*, The World Bank, Washington 2015.

ha allo stesso tempo aggravato una crisi umanitaria dalle pesanti ripercussioni economiche e sociali. Ai profughi già arrivati in territorio curdo-iracheno a partire dal 2012 si sono infatti sommati gli sfollati in fuga dai territori conquistati dallo Stato Islamico, in numero stimato, all'inizio del 2015, in oltre un milione di individui che si sommarono al mezzo milione già giunti in precedenza, aumentando di circa un terzo la popolazione totale regionale.³⁹ La pressione demografica così determinatasi, oltre a provocare un aggravio delle spese governative – ricadute principalmente sul ministero per le Risorse naturali –⁴⁰ ha influito negativamente anche sulla qualità dei servizi sociali offerti dal Kurdistan iracheno, contribuendo a un netto deterioramento degli standard di vita e al pronunciato aumento della povertà.⁴¹ Tutto ciò, d'altra parte, si è verificato sullo sfondo delle crescenti difficoltà avute dal KRG nel far fronte agli ingenti costi del settore pubblico, tradotti nell'accumulo di ritardi e arretrati nei pagamenti di salari e stipendi pubblici.

La crisi socioeconomica si è così tramutata in crisi politica, anche in relazione all'*impasse* politico-istituzionale determinata dal fallito tentativo di Masoud Barzani,

³⁹ *Ivi*, p. 2.

⁴⁰ Nel solo 2014, il ministero per le Risorse naturali avrebbe speso oltre un milione di dollari in aiuti agli sfollati. *Ivi*, p. 6.

⁴¹ Per una dettagliata analisi del costo sociale della crisi del 2014-2015 per il Kurdistan iracheno, cfr. Nandini Krishnan – Sergio Olivieri, *Losing the Gains of the Past. The Welfare and Distributional Impacts of the Twin Crises in Iraq 2014*, The World Bank, Policy Research Working Paper n. 7567, 2016.

presidente della Regione e leader del KDP, di prolungare di due anni il proprio mandato alla guida del paese, già esteso di un biennio nell'agosto 2013. Sullo sfondo dello scontro parlamentare legato alla presidenza si delinea un panorama di crescente polarizzazione politica tra il blocco egemone del KDP, da una parte, e il PUK e il movimento Gorran, dall'altra. Quest'ultimo, in particolare – seconda forza in Parlamento e presente nel governo di unità nazionale attualmente in carica – è stato accusato dal KDP di fomentare e strumentalizzare le dure manifestazioni di protesta antigovernative registratesi nell'ottobre 2015, che hanno causato oltre venti morti.

Sullo sfondo della crisi che attanaglia il Kurdistan iracheno sembra dunque riprodursi la tradizionale spaccatura intracurda che, definita su basi essenzialmente claniche, più volte in passato è stata responsabile del naufragio di un coerente percorso nazionale tra i curdi. D'altra parte, in un complesso cortocircuito di dimensione interna ed estera, alle divisioni interne alla Regione corrispondono allineamenti ai movimenti curdi attivi nei paesi confinanti: Turchia, Siria e Iran.

Il potenziale di regionalizzazione del latente conflitto intracurdo nell'Iraq del Nord – la possibilità che possa alimentarsi ed essere a sua volta fomentato dai multiformi conflitti che coinvolgono la popolazione curda al di là dei confini della regione – è dunque molto elevato e ha già dimostrato di poter assumere una dimensione energetica tutt'altro che secondaria. Il riferimento va all'attentato compiuto dalla formazione turca del

PKK (Partito dei lavoratori del Kurdistan) – in guerra con lo Stato turco e in non buoni rapporti con il KDP – che nel luglio 2015 ha colpito l'oleodotto tra Fishkibur e Ceyhan, imponendo la sospensione delle esportazioni dal Kurdistan iracheno per un periodo di tre settimane, per un danno economico quantificato dal ministero per le Risorse naturali in 250 milioni di dollari.⁴²

Conclusioni: il comparto energetico e la traiettoria del processo di «State building» curdo

Sulla base delle dinamiche sin qui esaminate, appare evidente l'impossibilità di guardare allo sviluppo istituzionale del Kurdistan iracheno prescindendo dalla strategia energetica del KRG, tanto che si vogliano esaminare le prospettive di crescita economica della regione, quanto che si guardi alla sua politica interna ed estera. Lo sviluppo del comparto energetico ha infatti rilevanti implicazioni e ricadute politiche su tre cerchi concentrici delimitati rispettivamente dalla Regione autonoma, dalla Repubblica irachena e dalla più ampia area del Vicino e Medio Oriente. Mentre per Erbil esso assurge a veicolo imprescindibile di autonomizzazione istituzionale e rilevanza geopolitica, per l'Iraq – e per converso – esso sembra invece rappresentare la più minacciosa forza disaggregante. Per l'area vici-

⁴² UPDATE 1 - Iraqi Kurdistan says oil Pipeline sabotage cost it \$ 501 mln, in «Reuters», 18 agosto 2015.

no e mediorientale, infine, lo sviluppo energetico del Kurdistan iracheno determina o contribuisce a rafforzare tanto intese politiche quanto pericolosi focolai di contrapposizione e conflitto interstatale o, come nel caso turco, intrastatale.

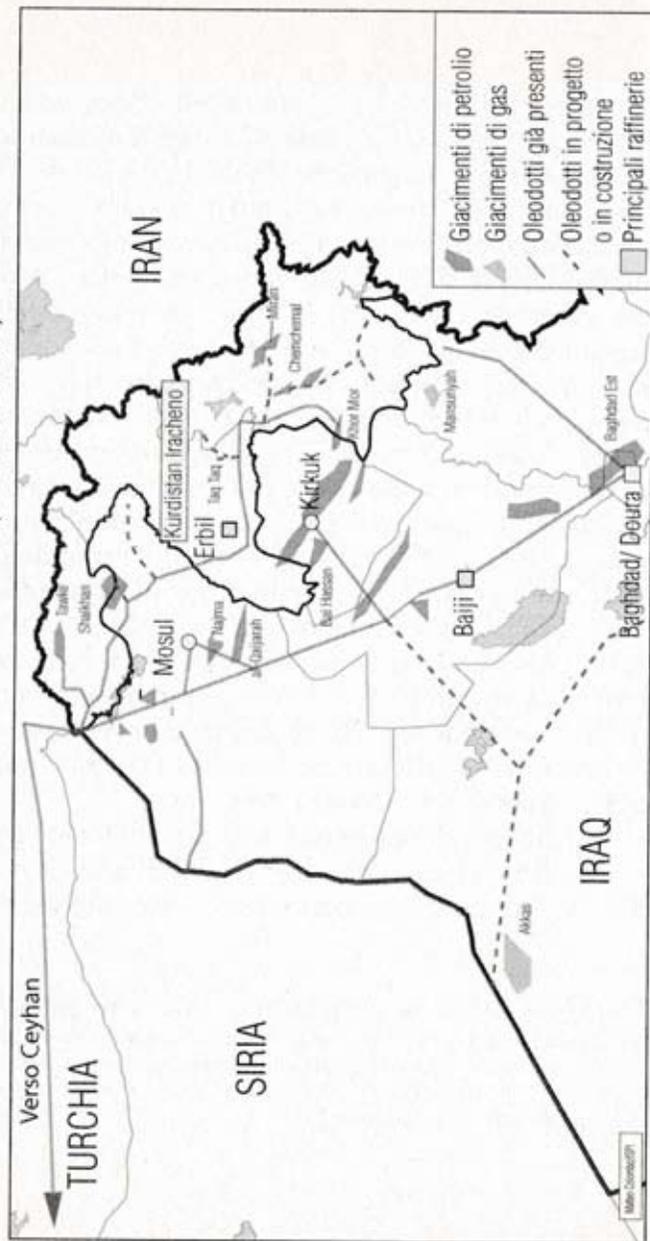
Assicurando alle compagnie energetiche internazionali un favorevole clima per gli investimenti e una condizione di sicurezza relativamente stabile il KRG, partendo dall'anno zero del 2004, è riuscito in un decennio a imporsi come attore di media rilevanza nel panorama energetico vicino e mediorientale. I rivolgimenti regionali avviatisi con il 2014 hanno, tuttavia, parzialmente modificato i parametri attraverso i quali esaminare lo sviluppo della strategia energetica curda e del suo stretto legame con il processo di costruzione statale. Il progressivo scivolamento della Siria in uno stato di conflitto e l'allargamento delle operazioni militari all'Iraq hanno infatti avuto ricadute rilevanti per il Kurdistan iracheno, imprimendo un'accelerazione ai processi di autonomizzazione dell'area, ma evidenziando al contempo le debolezze strutturali del suo impianto economico-istituzionale. Se, da un lato, essi hanno aperto alla più ampia popolazione curda incoraggianti scenari di autonomizzazione e legittimazione internazionale consentendo al contempo al KRG di estendere il proprio controllo territoriale all'area di Kirkuk, dall'altro hanno determinato nuove e rilevanti criticità anche per il settore petrolifero. Sebbene infatti la produzione petrolifera abbia proseguito nel decennale *trend* di crescita, l'attuale congiuntura politica ed economica getta

un'ombra pesante sulle prospettive di crescita del comparto e, per esteso, sulla sostenibilità della crescita curda. Benché le milizie curde abbiano dimostrato di poter garantire la sicurezza dei territori amministrati dal KRG, la minaccia portata dall'IS alla più ampia area mediorientale, le difficoltà di garantire i pagamenti alle compagnie energetiche e la minor propensione all'investimento di queste ultime a fronte del calo dei prezzi del petrolio concorrono a determinare uno scenario nel quale il coerente sviluppo dei giacimenti petroliferi sembra essere a rischio. L'attuale congiuntura politica ed economica mette ancor più a rischio i piani di sviluppo del comparto del gas. Nonostante non manchino potenziali mercati di sbocco, tanto all'interno dell'Iraq quanto, e soprattutto, in Turchia,⁴³ le più stringenti condizioni finanziarie e di sicurezza necessarie per la costruzione di una rete di esportazione di gas rendono infatti altamente improbabile uno sviluppo del comparto in funzione delle esportazioni, almeno nel breve periodo, ostacolando di fatto anche un sostanziale aumento della produzione curdo-irachena.

Difficile peraltro sottovalutare la debolezza strutturale associata a un percorso di crescita eccessivamente dipendente dal settore petrolifero, portata allo scoperto

⁴³ I due governi si sono peraltro già accordati nel novembre 2013 per avviare flussi di importazione di gas curdo in Turchia per un volume iniziale di 10 miliardi di metri cubi l'anno (circa un quinto del consumo annuo turco) entro il 2017. Humeyra Panuk - Orhan Coskun, *Clinch major energy pipeline deals*, in «Reuters», 6 novembre 2013.

LE RISORSE E LE INFRASTRUTTURE ENERGETICHE
NEL KURDISTAN IRACHENO (MAGGIO 2016)



dalla doppia crisi innescata dagli eventi del 2014. Una debolezza strutturale rispetto alla quale il preponderante peso della rendita petrolifera per il bilancio statale e l'elevato livello di improduttiva spesa pubblica rappresentano solo un aspetto, seppur rilevante. La crescente tendenza del Kurdistan iracheno ad assumere le caratteristiche tipiche di un *rentier State* – replicando gli errori già commessi dal regime ba'athista e da diversi altri paesi produttori, ivi compreso l'Iraq – si evidenzia anche dalla crescente autoreferenzialità delle autorità governative, manifesta tanto nel settore energetico quanto al di fuori di esso. Dalla prima angolatura, l'accentramento e la personalizzazione della politica energetica ha fatto sì che la gestione del comparto, tanto all'interno quanto all'esterno della regione, fosse appannaggio quasi esclusivo del blocco del KDP, di fatto libero da vincoli sia verticali sia orizzontali, rispetto cioè agli altri poteri istituzionali regionali così come alle autorità federali. Più in generale, inoltre, l'autoreferenzialità dell'esecutivo e del blocco del KDP che lo sostiene si traduce in una pratica di governo scarsamente inclusiva, se non autoritaria. Questi due piani, peraltro, hanno dimostrato di recente – attraverso proteste politiche che hanno preso a bersaglio anche la politica energetica – di potersi pericolosamente sovrapporre, creando un cortocircuito sociale, politico e istituzionale. Spegnerne i pericolosi focolai di conflitto intracurdo significherebbe dunque, per il KRG, anche assicurare maggior trasparenza e inclusività nella formulazione e attuazione della strategia energetica regionale.

La natura di *rentier State* è, infine, tanto più pericolosa se associata alla mancanza di sbocco al mare della regione. Se è vero che la condizione di isolamento geografico stabilisce per definizione un legame di dipendenza rispetto ai paesi di transito, la vulnerabilità politica a essa associata non può che crescere proporzionalmente alla rilevanza della rendita energetica per le casse dello Stato e per la sua stabilità. Tale considerazione è tanto più significativa in ragione della delicata collocazione geopolitica della Regione curdo-irachena, schiacciata tra la disputa economico-istituzionale con Baghdad e la relazione quasi obbligata con la Turchia – i rapporti con la quale non sono certamente scevri di ambiguità, prima ancora che di fattori di rischio legati alla sicurezza delle infrastrutture.

Quale che sia l'evoluzione del comparto energetico curdo, la sostenibilità dello sviluppo regionale appare dunque legata a una duplice diversificazione: del comparto produttivo regionale, che renda il Kurdistan iracheno meno dipendente dalla rendita petrolifera, e dei canali di esportazione di idrocarburi, che riducano il grado di vulnerabilità politica dai paesi di transito.

Kurdistan: l'eterno dilemma dell'Occidente

di Robert Lowe

Per la politica occidentale i curdi rappresentano un vero e proprio rompicapo. È difficile, per i governi, impegnarsi con attori non statali, specie se questi tentano di agire come uno Stato o aspirano a una maggiore autonomia. I paesi occidentali hanno sempre usato grande attenzione nel trattare con i governi di Iran, Iraq, Siria e Turchia, e in genere le considerazioni relative ai curdi sono rimaste in secondo piano rispetto alle relazioni bilaterali con tali paesi e ai più ampi interessi geopolitici. La legittimità della lotta curda, in Medio Oriente, per l'uguaglianza dei diritti non è bastata perché i responsabili delle politiche occidentali la sostenessero. Dagli anni Novanta, però, l'interesse per i diritti culturali, sociali e, talvolta, politici dei curdi è andato crescendo.

Dopo decenni di inattività, gli interessi occidentali hanno cominciato a convergere con quelli dei curdi come mai era accaduto prima. La minaccia dello Stato Islamico (IS) ha rafforzato i rapporti fra i curdi e l'Occidente. D'altro canto la stabilità dell'attuale sistema di Stati e la sicurezza della regione sono di vitale importanza per le potenze occidentali, specie considerando la portata del-