

Promotio Iustitiae

La gestione delle risorse minerarie: sfide e risposte

Dall’Africa

Rigobert Minani, sj
Ferdinand Muhigirwa, sj

Dall’Asia del Pacifico

Julie Edwards
Antonio G. M. La Viña

Dall’Asia Meridionale

Stanislaus Lourduwamy, sj
Xavier Jeyaraj, sj

Dall’ Europa

Emanuelle Devuyt y Josep F. Mària, sj
George Gelber

Dall’America Latina

Sergio Coronado
Ismael Moreno, sj



**Segretariato per la Giustizia Sociale
e l’Ecologia**

Editore: Patxi Álvarez sj

Coordinamento: Concetta Negri

Promotio Iustitiae viene pubblicato dal Segretariato per la Giustizia Sociale e l'Ecologia della Curia Generalizia della Compagnia di Gesù (Roma) in italiano, inglese, francese e spagnolo, ed è disponibile su internet all'indirizzo: www.sjweb.info/sjs da cui si possono scaricare tutte le pubblicazioni dal anno 1992.

Se c'è qualche articolo vi ha colpito e volete mandarci un breve commento lo prenderemo volentieri in considerazione. Chi desideri inviare una lettera a Promotio Iustitiae, perché sia pubblicata in uno dei prossimi numeri, è pregato di farla pervenire via posta, e-mail o fax al recapito indicato sul retro della copertina.

Se desiderate utilizzare gli articoli pubblicati nella nostra rivista, vi preghiamo di indicare Promotio Iustitiae come fonte, precisandone l'indirizzo e inviandoci una copia della pubblicazione. Grazie!

Sommario

Editoriale.....	5
Patxi Alvarez, sj	
La governance delle risorse naturali in Africa	7
Rigobert Minani Bihuzo, sj	
La gestione del settore minerario nella Repubblica Democratica del Congo	12
Ferdinand Muhigirwa Rusembuka, sj	
Le ingiustizie ecologiche derivanti dall'attività mineraria	17
Julie Edwards	
L'attività mineraria nelle Filippine: è possibile trovare una giusta via di mezzo?.....	22
Antonio G. M. La Viña	
Via libera alle aziende interessate a svolgere attività estrattive in territori indigeni	27
Stanislaus Lourduswamy, sj	
Estrazione mineraria e opzione preferenziale per le popolazioni tribali.....	30
Xavier Jeyaraj, sj	
Industria mineraria e comunità locali..	35
Emanuelle Devuyt y Josep F. Maria, sj	
Iniziative di advocacy promosse dai centri sociali europei	41
George Gelber	
Governance delle risorse minerarie, diritti umani e costruzione della pace in Colombia.....	48
Sergio Coronado	
Crescente presenza e minaccia dell'industria mineraria in Centro America	52
Ismael Moreno, sj	



Editoriale

Patxi Álvarez, sj

L'essere umano ha estratto minerali dal sottosuolo, in modo continuativo, fin dal neolitico. La rivoluzione industriale ha prodotto un netto incremento di questa attività, al fine di soddisfare la domanda dei mercati. Ha, inoltre, portato alla creazione dei macchinari necessari per aumentare il livello di sfruttamento. La disponibilità di minerali ci ha consentito di realizzare diversi apparecchi sofisticati, che, oggi, ci circondano, e dei quali abbiamo bisogno nella nostra vita moderna. Dipendiamo da questi strumenti per la salute, i trasporti, le comunicazioni, l'educazione, gli elettrodomestici delle nostre case, ecc. Senza questi apparecchi il nostro stile di vita non sarebbe possibile.

Negli ultimi decenni, l'attività mineraria ha registrato una crescita ancora maggiore. Mai prima nella storia si era estratta una quantità così grande di minerali, in così tanti luoghi del pianeta. Vi è una corsa frenetica all'esplorazione di nuovi giacimenti, e all'estrazione delle loro ricchezze. Il settore minerario registra un boom storico.

L'attività mineraria richiede ingenti investimenti per i quali le grandi compagnie sono più preparate. Molte di queste sono multinazionali. Come contropartita, le miniere risultano essere un investimento molto redditizio. Negli ultimi quindici anni, i prezzi dei minerali sono rimasti su livelli elevati, a causa dell'aumento del consumo in molti paesi emergenti. A spingere la domanda è stata, in particolare, la Cina. Tutto ciò ha permesso che molti paesi abbiano potuto registrare una significativa crescita economica durante tutti questi anni, proprio grazie alle esportazioni minerarie. Di conseguenza, gli stati accolgono con favore l'esplorazione e lo sfruttamento delle risorse minerarie, come fonte di reddito per il paese.

Tuttavia, i danni che l'attività mineraria comporta per l'ambiente circostante sono notevoli, come la contaminazione dell'ambiente, la trasformazione del paesaggio, l'allontanamento della fauna, l'inquinamento del suolo e/o dell'acqua. Alcuni di questi sono, per forza di cose, legati all'attività stessa, che è altamente aggressiva. Altri dipendono dal modo in cui viene svolta, per cui vi sono delle modalità migliori, o peggiori, per realizzarla.

A causa dell'impennata registrata dall'attività mineraria, sono sempre di più i paesi colpiti dalla violenza che questa porta con sé. Molti di questi sono spazi abitati da comunità umane, che sperimentano il deterioramento della loro salute, lo sfruttamento dei loro terreni, o l'allontanamento dalle loro terre. Questa situazione porta alla nascita di numerosi conflitti. Molte di queste comunità sono indigene. L'occupazione del loro territorio colpisce il loro stile di vita, e minaccia la loro stessa sussistenza. Talvolta abitano in regioni molto remote, dove le loro sofferenze sono destinate a restare nell'ombra. In determinate latitudini, le risorse minerarie diventano il combustibile imprescindibile della guerra, o l'oggetto stesso del contendere da parte di fazioni armate. Oggi, l'attività mineraria costituisce una fonte costante di conflitti.

Da diversi decenni, la Compagnia di Gesù accompagna le comunità che, in diverse parti del mondo, sono state colpite dall'attività mineraria. Alcuni gesuiti sono stati assassinati per aver difeso queste comunità. Il dialogo tra gesuiti provenienti da queste regioni ha prodotto la consapevolezza di essere di fronte a una sfida globale. Quindi, nel 2008, si è deciso di creare una rete globale di advocacy ignaziana (GIAN, secondo l'acronimo inglese), per la Gestione delle Risorse Naturali e Minerali (GNMR). Le posizioni e gli obiettivi di questa rete globale sono, già, stati presentati, nel 2013, all'interno del numero 110 di [Promotio Iustitiae](#). Il solo nome della rete - che fa riferimento alla "gestione" o buon governo - esprime la necessità di approcciare questa realtà partendo dal dialogo con i diversi interlocutori che devono essere tenuti in considerazione nello sviluppo dell'attività mineraria. Si tratta di popolazioni locali, proprietari, compagnie minerarie, organizzazioni ambientaliste, amministrazioni dello stato, ecc.

In questo numero, preparato da alcuni membri della Rete per la Gestione delle Risorse Minerarie e Naturali, includiamo dieci articoli provenienti dalle diverse Conferenze della Compagnia. In questi articoli, si illustra la situazione prodotta dall'attività mineraria, si mostra la conflittualità e la sofferenza che questa attività sta producendo all'interno delle popolazioni locali, si accenna al deterioramento ambientale provocato, e si fa riferimento alle iniziative locali, o regionali, che si stanno portando avanti per rispondere a questi problemi. L'insieme offre una panoramica decisamente preoccupante, ma invita, anche, a impegnarsi nella difesa delle comunità colpite, e dell'ambiente, e offre alcune possibilità per rispondere in modo generoso e creative.

*Originale spagnolo
Traduzione Filippo Duranti*



La governance delle risorse naturali in Africa

Rigobert Minani Bihuzo, sj

Coordinatore sociale in Africa e Madagascar social, Nairobi, Kenya

Introduzione

Non è del tutto esagerato affermare che la governance delle risorse minerarie e naturali è oggi in Africa una sfida “esistenziale”¹. Il bilancio dei 50 anni di indipendenza² che i paesi africani fanno sempre più spesso, fa emergere notevoli progressi e mette in luce sfide di grande importanza per il futuro del continente. Tra queste sfide figura in prima posizione **la questione della buona governance delle risorse naturali**.

Si ricorderà che all’indomani delle diverse indipendenze lo “sviluppo” era ritenuto essere la sfida più importante del continente. Tra i fattori che hanno contribuito a ritardare il decollo dell’Africa, si è accusata in passato l’instabilità dei vari Stati che, all’uscita dalla colonizzazione occidentale, erano incancreniti da guerre civili e colpi di stato, spesso conseguenza degli effetti della guerra fredda e dello sfaldamento politico tra Est e Ovest in Europa.

Al termine della guerra fredda, l’Africa si è impegnata nel processo di democratizzazione. Tra il 1989 e il 1994, su 54 paesi africani, 38 hanno tenuto elezioni competitive³. Da quel momento in poi, quasi tutti i paesi hanno organizzato almeno una consultazione elettorale. Così, a poco più di venticinque anni dall’inaugurazione del pluralismo politico, l’Africa ha compiuto un progresso importante, facendo delle elezioni regolari una routine in molti paesi. Anche il cambiamento pacifico di leadership oggi si fa con maggiore frequenza di quanto non accadesse in passato. E ci sono segnali che indicano come sia sempre più difficile per la classe dirigente ignorare questa pratica.

Se è vero che l’organizzazione regolare di consultazioni elettorali e l’alternanza al potere sono indicatori di salute della democrazia, bisogna anche accettare che da sole le elezioni non sono sufficienti. D’altronde, l’Africa deve ancora rinunciare alle violenze elettorali e agli inopportuni interventi sulla Costituzione. In linea generale, tuttavia, si può affermare che oggi l’Africa è iscritta stabilmente nel processo di democratizzazione, e ciò rappresenta un passo

¹ Rigobert Minani Bihuzo, *Governance of minerals and Natural resources, Mining, Oil, Forest and Land*, Nairobi, Saint Paul, 2014.

² Cf. Rigobert Minani, *Assessment and future of the Jesuit social apostolate in Africa, in view of 50 years of independence: The role of Jesuits centres of studies and action*, Nairobi, 2012.

³ Unione Africana, *The African union series, Election-related disputes and political violence. Strengthening the Role of African Union in Preventing, managing and resolving conflict*, Report of the Panel of the Wise, ed. International peace Institute, luglio 2010.

avanti che va apprezzato e consolidato. I progressi democratici nel continente, soprattutto per quanto riguarda la buona governance delle risorse naturali, sono punti di forza di grande importanza, perché **non c'è nulla di meglio della democrazia per favorire la trasparenza e la lotta contro la corruzione**. Oggi, dappertutto in Africa i cittadini rivendicano il diritto di chiedere al loro governo di rendere conto della gestione delle risorse naturali⁴.

Ancora oggi, come all'indomani della dichiarazione di indipendenza, la sfida maggiore per l'Africa resta il problema dello sviluppo, di come far uscire milioni di persone dalla povertà; perché, come è ben noto, la maggior parte dei paesi africani sono classificati dalla Banca Mondiale tra gli ultimi del pianeta quanto a sviluppo umano. Per invertire questa graduatoria, **l'arma migliore a sua disposizione è il potenziale in risorse naturali e minerarie**.

Crescita economica e benessere delle popolazioni

Quanto alla governance delle risorse naturali, l'Africa ha ancora dei passi da compiere. Da più di 10 anni, mentre l'Occidente era in piena crisi economica, l'Africa ha sperimentato una crescita media di oltre il 5% attribuibile principalmente allo sfruttamento delle risorse naturali. Il petrolio, il gas, e le risorse minerali del continente hanno attirato numerosi investimenti stranieri.

L'opinione pubblica si aspettava che questo aumento di ricchezza provocasse anche il miglioramento delle condizioni di vita degli africani. Ma, paradossalmente, **nella classifica stilata dalla Banca Mondiale sul livello di sviluppo umano i paesi ricchi di risorse naturali sono classificati tra gli ultimi**⁵. Nel 2013, su un totale di 187 paesi, il Gabon occupava la 106^a posizione, la Guinea equatoriale la 136^a, e la Repubblica Democratica del Congo la 187^a, l'ultima in assoluto. Nove degli ultimi dieci, sono paesi ricchi di risorse.

Questa situazione è allarmante, poiché nuove operazioni di prospezione effettuate nel continente rivelano di aver scoperto nuove riserve ancor più rilevanti. Numerosi paesi vanno a unirsi all'elenco dei paesi petroliferi, ricchi di minerali o di foreste.

Anche il prezzo della maggior parte di questi prodotti è favorevole per il continente. In effetti, la domanda di risorse naturali in Cina e in altri mercati emergenti va aumentando come mai era successo prima e così i prezzi all'esportazione, e ad oggi non sembra che questa tendenza si stia ridimensionando.

Sfide per l'Africa

Conseguenze per i poveri

Tra coloro che oggi soffrono per lo sfruttamento selvaggio delle risorse naturali, in prima posizione ci sono i poveri. Il loro ambiente viene saccheggiato, le terre dei loro antenati confiscate dalle società che le sfruttano, e spesso non esiste risarcimento da parte dello Stato. Sono quindi costretti a "delocalizzarsi", spostarsi spesso in terre inospitali in cui l'ecosistema ha perso il suo equilibrio, è deteriorato. Per fuggire da questa realtà, i giovani emigrano

⁴ A questo proposito, si suggerisce di leggere : CEPAS, *Bonne gouvernance et ressources naturelles et minières de la RDC*, Kinshasa, éd. Cepas, 2006 ; *Révision des contrats miniers en RDC*, Kinshasa, éd. Cepas, 2007 ; *Les institutions financières internationales et la pratique de la corruption en RDC*, Kinshasa, éd. Cepas, 2008.

⁵ Si suggerisce di leggere: Africa Progress Panel, *Equity in Extractives. Stewarding Africa's natural resources for all*, Africa progress report 2013, aprile 2013.

altrove o si insediano nelle città dove, a causa della loro povertà, trovano alloggio solo nelle baraccopoli. Lo sfruttamento delle risorse è anche occasione diffusa in Africa di guerra e violenze, di cui vittime sono soprattutto i poveri, le donne, i giovani e i bambini.

Gli effetti perversi dello sfruttamento naturale.

Oggi, in Africa, il boom dello sfruttamento minerario e naturale è responsabile di tutta una serie di effetti perversi comuni all'industria estrattiva⁶, e che è ad ogni costo necessario arginare rapidamente se si vuole raccogliere la sfida dello sviluppo del continente.

Innanzitutto, si va creando un divario pericoloso tra ricchezza prodotta dalle risorse e benessere della popolazione. In effetti, molti paesi non distribuiscono in modo soddisfacente i benefici della crescita a tutte le componenti della società. Inoltre, in Africa molte compagnie petrolifere e minerarie non creano occupazione. Hanno rapporti limitati con le imprese locali, perché funzionano come enclavi al di fuori del circuito dell'economia nazionale.

E, come al tempo della colonizzazione, i minerali grezzi continuano a essere esportati senza apportare alcun valore aggiunto alla produzione.

A peggiorare le cose, i profitti generati da un gran numero di compagnie non portano profitti ai governi. I contratti, spesso sproporzionati, accordano vantaggi fiscali eccessivi alle compagnie.

I paradisi fiscali e l'evasione fiscale

In questa serie di effetti perversi, attenzione particolare merita l'interesse dell'opinione pubblica. Si tratta della **tematica dei paradisi fiscali, dell'evasione fiscale e della sottovalutazione degli utili.**

In effetti, i diversi rapporti sulle risorse naturali in Africa richiamano una particolare attenzione su questa tematica⁷. Denunciano in sostanza il fatto che la maggior parte delle imprese in Africa crescono in un ambiente segreto in cui alcune compagnie e alcuni leader africani si accordano. Notano inoltre che un numero troppo cospicuo di investitori internazionali fanno ricorso a società registrate in paradisi fiscali e realtà offshore. Questi svolgono la maggior parte delle loro transazioni con filiali di proprietà. Ed è questa operazione che gli consente di nascondere gran parte dei benefici.

Peggio ancora, l'evasione fiscale, i trasferimenti di ricchezze illecite e le pratiche sofisticate che fissano prezzi iniqui sono sostenuti **dai sistemi commerciali e finanziari mondiali, molto più potenti degli Stati.**

Questo ricorso massiccio alle società offshore e a quelle fittizie impedisce alle autorità fiscali africane di valutare correttamente i profitti e assicurarsi il prelievo delle imposte.

“Tra il 2008 e il 2010, la sola falsificazione dei prezzi degli scambi commerciali sarebbe costata all'Africa in media 38 miliardi di dollari all'anno, ovvero un ammontare superiore a quanto la regione ha ricevuto in aiuti bilaterali da parte dei finanziatori dell'OCSE”⁸.

⁶ Africa Progress Panel, *Equity in Extractives. Stewarding Africa's natural resources for all*, Africa progress report 2013, aprile 2013.

⁷ *Ivi.*

⁸ *Ivi.*, 19.

Dal punto di vista economico, la conseguenza di queste pratiche è tragica. Le compagnie si arricchiscono in modo scandaloso, e alcune sono diventate di gran lunga più ricche degli Stati. In queste condizioni, il margine di manovra per la negoziazione della leadership economica e politica africana è molto limitato. Faccio due esempi tra quelli possibili per illustrare quanto qui si afferma:

Nel 2012, la compagnia petrolifera Shell ha ricavato profitti per 467,2 miliardi, mentre la Nigeria dove opera ha totalizzato un prodotto interno lordo di soli 224 miliardi; l'Angola di 104,3 e il Gabon 17,1. Sempre nel 2012, la compagnia mineraria Glencore ha ricavato profitti per 214,4 miliardi, mentre lo Zambia dove opera ha segnato un PIL di 19,2 miliardi e la Repubblica Democratica del Congo un budget annuo di soli 7 miliardi.

Attuali punti di forza nel settore della gestione delle risorse naturali e minerarie

Al termine dei gravi disordini provocati dalla guerra fredda, e grazie al susseguirsi di iniziative democratiche, l'Africa ha comunque realizzato qualche progresso nel campo della gestione delle risorse naturali e minerarie. In effetti, l'ambiente in cui si concretizza la gestione delle risorse naturali in Africa è completamente cambiato. Nel periodo delle dittature, la questione era segreto di Stato. "Le transazioni commerciali complesse tra agenti governativi e investitori stranieri erano classificate come segrete". Oggi, di segreti ce ne sono ancora, ma la pressione della società civile e di certi ambienti d'affari stanno cambiando il contesto. Un po' dovunque, "l'iniziativa di trasparenza delle industrie estrattive (ITIE) e la campagna 'Pubblicate ciò che pagate', rafforzate in Africa dal "meccanismo africano di valutazione tra pari" ([MAEP](#)), fanno saltare gli uni dopo gli altri i chiavistelli dei segreti contrattuali.

Oggi, sono molti i governi a piegarsi davanti alle pressioni della Banca Mondiale (BM) e del Fondo Monetario Internazionale (FMI). Rendono pubblici alcuni contratti minerari, forestali e petroliferi. Anche paesi autoritari come la Guinea Equatoriale, o corrotti come la Repubblica Democratica del Congo hanno ormai un sito web⁹ dov'è possibile trovare contratti firmati negli anni recenti. D'altra parte, le grandi compagnie più note in questi settori inseriscono ormai nei loro contratti clausole sulla trasparenza e sulla responsabilità sociale d'impresa (RSI)¹⁰.

Priorità per il continente

Alla luce di questa situazione, la gestione efficace delle risorse naturali in Africa appare essere oggi una priorità per tutti, poiché una **gestione responsabile, equa ed efficace delle proprie risorse è oggi in grado di far emergere dalla povertà milioni di africani nei prossimi dieci anni**, dando peraltro speranza alle generazioni future¹¹. Potrebbe inoltre apportare i fondi necessari da investire nei settori agricoltura, sicurezza alimentare, occupazione, sanità pubblica e istruzione.

Per raggiungere questo obiettivo, l'Africa deve migliorare la propria governance delle risorse naturali e minerarie. Non può restare **schiaiva, né di altri, né degli africani stessi**. Gli Stati devono sviluppare una propria visione individuale sull'utilizzo delle risorse naturali. Lo sfruttamento dovrà essere al servizio di una crescita durevole e di uno sviluppo umano,

⁹ www.droit-afrique.com; www.mines-rdc.cd/fr.

¹⁰ Si suggerisce di leggere: JASCNET, *Rapport du séminaire sur la responsabilité sociale des entreprises (RSE) en Afrique, 2014*, in www.jesamsocialapostolate.org.

¹¹ Africa Progress Panel, *Equity in Extractives. Stewarding Africa's natural resources for all*, Africa progress report 2013, April, 2013.

ovvero al servizio degli africani di oggi, di domani e delle generazioni future. I cittadini di oggi devono sapere di non essere **gli ultimi tra coloro che occupano questo continente. Non si può farne ciò che si vuole.** Lo sfruttamento delle risorse in Africa deve sposarsi con l'economia locale. Deve creare impiego, promuovere le competenze locali, prendere parte alla diversificazione dell'economia in modo tale da aiutare il continente a uscire a medio termine dalla dipendenza dai **prodotti di estrazione che per definizione non sono eterni.** La ricchezza prodotta oggi dovrebbe essere distribuita con equità e partecipare alla lotta contro la povertà. La crescita economica deve essere inclusiva e a favore della popolazione. Le risorse generate dovrebbero essere orientate verso investimenti nei settori della sanità, dell'istruzione e della protezione sociale di base, oltre che nelle infrastrutture necessarie a sostenere una crescita dinamica.

Conclusione

Come si sarà notato, il compito che ci attende è enorme, ma il potenziale per realizzarlo è disponibile. Nel 2025, l'Africa conterà una popolazione di 1,2 miliardi di persone. Sensibilizzata, dotata di competenze e di opportunità in questi ambiti, la popolazione africana, per lo più giovane, potrebbe diventare una forza enorme di cambiamento. Se, invece, la generazione attuale si rifiuta di offrirle questa opportunità di inversione e di realizzare appieno il proprio potenziale, i bambini di oggi saranno una generazione perduta che farà pagare a tutti l'attuale cattiva governance. Ecco perché la governance delle risorse naturali e minerarie è oggi **una priorità tra le priorità, una problematica esistenziale per il futuro del continente. Sprecare l'opportunità** di una crescita economica senza precedenti che si offre oggi all'Africa **sarebbe** per la sua leadership attuale **catastrofica, imperdonabile e inescusabile.**

*Originale francese
Traduzione Simonetta Russo*



La gestione del settore minerario nella Repubblica Democratica del Congo

Ferdinand Muhigirwa Rusembuka, sj

Lubumbashi, Katanga, RD del Congo

Nel nostro mondo globalizzato, la gestione delle risorse naturali è ritenuta essere una delle principali sfide economiche, sociali, e ambientali, per uno sviluppo umano integrale. La Repubblica Democratica del Congo è considerata uno dei paesi potenzialmente più ricchi al mondo. Possiede 155 milioni di ettari di foresta tropicale; risorse agricole stimate in 80 milioni di ettari di terra coltivabile; una capacità idroelettrica prodotta dalle dighe Inga di circa 100.000 MW; il 55% delle riserve di acqua dolce dell’Africa; e una grande abbondanza di circa 1.100 diversi minerali (Banca Mondiale 2008). Come possiamo superare il paradosso dato dalla ricchezza di risorse in mezzo a tanta povertà umana? Come possiamo promuovere una gestione migliore delle abbondanti risorse naturali della Repubblica Democratica del Congo, per ridurre la povertà e migliorare la qualità della vita delle persone? In questo articolo, esaminerò, in primo luogo, i principali aspetti dell’economia congolese; quindi, l’impatto ambientale e sociale del settore minerario; e, infine, i ruoli e le strategie dei soggetti interessati (il governo, il settore privato, e la Chiesa Cattolica).

Principali aspetti dell’economia della Repubblica Democratica del Congo

La Repubblica Democratica del Congo è, per estensione, il terzo maggior paese dell’Africa, e il più grande tra i paesi membri della Comunità per lo sviluppo dell’Africa meridionale (*Southern Africa Development Community – SADC*). Nel periodo 2009-2012, il paese ha ricevuto investimenti per circa 8 miliardi di dollari (*KPMG Global Mining Institute 2014, 2*), la maggior parte dei quali confluiti nel settore minerario. Secondo Mupepele Monti (2012, 290-292), la Repubblica Democratica del Congo è leader mondiale con circa tre quarti delle riserve globali di cobalto, è al terzo posto per riserve globali di ferro, al secondo posto per riserve globali di rame, è leader mondiale nel campo dei diamanti industriali, occupa la terza posizione per quanto riguarda il pirocloro, la quarta per il rame, la quinta per il coltan, la settima per l’oro, e l’ottava per il tungsteno. All’interno dell’Africa, la Repubblica Democratica del Congo si classifica come il secondo maggior produttore di carbone, il quinto produttore di gas metano, e il sesto produttore di petrolio.

Nonostante la sua abbondante ricchezza di risorse, la maggior parte della popolazione rimane disperatamente povera, con un PIL pro capite stimato, nel 2013, in soli 241 dollari, stando alle ultime stime del Fondo Monetario Internazionale (ottobre 2013). Secondo l’Indice di Sviluppo Umano 2014, del Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, la Repubblica Democratica del Congo si classifica penultima, 186° su 187 paesi. Il rapporto della Banca Mondiale “*Doing*

Business 2014” classifica il Congo al 183° posto su 189 paesi. L’Indice Ibrahim della governance africana pone la Repubblica Democratica del Congo in 47° posizione su 52 paesi.

Un indicatore economico positivo è dato da una crescita del PIL del 7,2%, nel 2012, che ha toccato l’8,1%, nel 2013, grazie ai settori minerario, commerciale, edile e agricolo. Il tasso di crescita del PIL ha raggiunto l’8,5%, nel 2014, e sarà guidato soprattutto dalla produzione mineraria (rame, cobalto e oro), dalla (ri-)costruzione di strade e infrastrutture energetiche, così come dall’impatto della campagna agricola lanciata nel 2012 (Banca Africana di Sviluppo, 2014).

Nella Repubblica Democratica del Congo si contano circa 300 compagnie minerarie (attive nel settore dello sfruttamento e della produzione). Le principali compagnie minerarie, come Freeport McMoran, Glencore, Lundin Mining, China Railway Group, Eurasian Natural Resource Corporation, Anvil Mining Congo, e African Minerals sono quotate presso le Borse finanziarie di Londra, Toronto, Hong Kong, e New York. Si registra un aumento della produzione mineraria: nel 2012, la Repubblica Democratica del Congo è stata il maggior produttore mondiale di cobalto, il terzo maggior produttore di tantalio, il settimo maggior produttore di stagno, l’ottavo produttore di rame, e si è classificata al decimo posto per riserve auree mondiali. Il settore minerario è ancora ritenuto essere il motore dell’economia congolese. Nel 2010, ha costituito il 12% del PIL, e il 50% dei proventi derivanti dalle esportazioni. Nonostante questo maggior contributo al PIL, il contributo del settore minerario alla crescita e al budget nazionale resta basso, tenendo conto dell’aumento della produzione mineraria e del potenziale fiscale.

Impatto ambientale e sociale del settore minerario

La governance ambientale può essere definita come un insieme di procedimenti, norme, pratiche e istituzioni che contribuiscono alla protezione, alla gestione, alla conservazione, e all’utilizzo della biodiversità, degli ecosistemi, e dei diversi tipi di risorse naturali, rinnovabili e non rinnovabili, in modo tale da conciliare sviluppo sostenibile e riduzione della povertà. Quella mineraria continua a essere un’attività ad alto rischio per l’ambiente, e per il sostentamento della popolazione locale, che vive nell’area in cui si svolgono le attività minerarie. Nella Repubblica Democratica del Congo, la legge del 2011 sull’Ambiente ha stabilito una serie di principi base e di politiche per la protezione, la gestione e la conservazione dell’ambiente.

Il Codice Minerario Congolese del luglio del 2002, e i Regolamenti del 2003, fissano una serie di obblighi ambientali che le industrie minerarie sono tenute a osservare al fine di rispettare e proteggere l’ambiente. Il settore minerario industriale comporta, inoltre, una serie di conseguenze negative a livello socio-culturale, come lo sfruttamento dell’uomo da parte dell’uomo, lo squilibrio familiare, l’immoralità, l’inquinamento dell’ambiente, dell’acqua, dell’aria, dei fiumi, così come il trasferimento di molti villaggi e cimiteri. Uno studio, condotto, nel 2012, da un gruppo di ricercatori locali, e organizzato dal Carter Center, ha analizzato l’impatto di due investimenti minerari sulla qualità della vita delle comunità locali di Lubumbashi: quelli della Chemaf e della Ruashi Mining (Carter Center, 2012). Lo studio ha individuato alcune tendenze generali collegate alla mancanza di consultazione, informazioni e accesso alla giustizia per le persone che vivono a Lubumbashi. Nel caso della compagnia mineraria Chemaf, si sono registrati seri problemi relativi all’inquinamento dell’acqua, del suolo e delle piante.

Nella Repubblica Democratica del Congo, come in diversi paesi africani, la valutazione dell’impatto ambientale e dell’impatto sociale non viene effettuata in maniera sistematica. Per

questo motivo, “l’Indice di Performance Ambientale 2010 dell’università di Yale ha classificato l’Africa sub-sahariana come la regione di gran lunga più debole in termini di capacità di gestione ambientale, con alcuni paesi della regione che occupano 30 delle ultime 50 posizioni dell’elenco; e tutte le ultime sei posizioni” ([Africa Progress Panel 2013](#), 87).

Ruoli e strategie dello stato congolese

In questo paragrafo che tratta dei ruoli e delle strategie dello stato congolese, porrò l’accento sul ruolo e sulle strategie dello stato congolese. Esaminerò, quindi, l’azione politica, legislativa, e amministrativa del governo nazionale relativa alla gestione del settore minerario. Nella Repubblica Democratica del Congo, diversi soggetti interessati, come il governo, il settore privato, e la società civile, giocano un importante ruolo nella gestione del settore minerario.

Lo sfruttamento delle risorse naturali del paese costituisce un grande problema nazionale. In Congo, il numero di nuove compagnie minerarie, e di comunità locali colpite dallo sfruttamento delle risorse continua a crescere. In linea teorica, tutti i diversi soggetti interessati dovrebbero agire in base all’articolo 58 della Costituzione della Repubblica Democratica del Congo del 18 febbraio del 2006, secondo il quale “tutti i cittadini del Congo hanno il diritto di godere della ricchezza del paese. Lo Stato ha il dovere di ridistribuire equamente la ricchezza del paese e di garantire il diritto allo sviluppo”.

La politica del governo

Il Programma Governativo della Repubblica Democratica del Congo per il periodo 2012-2016 fissa i seguenti obiettivi: proseguire e portare a termine le riforme istituzionali al fine di rafforzare l’efficacia dello stato; consolidare la stabilità del quadro macroeconomico e stimolare la crescita e la creazione di posti di lavoro; continuare la costruzione e la modernizzazione di infrastrutture di base (canali di comunicazione, scuole e ospedali); migliorare le condizioni di vita della popolazione; rafforzare il capitale umano e trasformare la società civile congolese in un bacino di nuovi cittadini; e rafforzare la diplomazia e la cooperazione allo sviluppo.

Alla conferenza su *good governance* e trasparenza del settore minerario della Repubblica Democratica del Congo, tenutasi il 30 gennaio 2013, a Lubumbashi (Katanga), il primo ministro congolese ha dichiarato che “l’obiettivo principale del governo sarà quello di stimolare la produzione mineraria, sia da parte di imprese già esistenti, sia da parte di start-up, con l’obiettivo precipuo di sostenere la crescita e lo sviluppo”. In realtà, la crescita della produzione mineraria congolese è già un fatto comprovato, dal momento che la produzione di rame è passata dalle 10.000 tonnellate del 2003, a circa 940.000 tonnellate. Il programma del governo per il 2012-2016 punta a portare il contributo del settore minerario al budget nazionale dal 9% del 2010, al 25% nel 2016, e il contributo al PIL dal 12% del 2010, al 20% nel 2016.

Questi sforzi si trovano a dover far fronte a una realtà fatta di frode, corruzione, ed evasione fiscale, che deve necessariamente essere contrastata per promuovere la trasparenza e la responsabilità del settore minerario. “Pur avendo alcune delle più ricche risorse minerarie del mondo, la Repubblica Democratica del Congo sembra essere continuamente in perdita, dal momento che le compagnie di stato sottovalutano sistematicamente gli asset. Concessioni sono state vendute in base ad accordi che sembrano generare grandi profitti per investitori stranieri, la maggior parte dei quali registrati in centri offshore, e contestuali perdite per le finanze pubbliche” ([Africa Progress Panel 2013](#), 55).

Il settore privato

Nella Repubblica Democratica del Congo, vi sono due principali organizzazioni che coordinano il settore privato: la Federazione delle imprese del Congo (FEC) e la Camera delle Miniere. La FEC è un patronato e un'organizzazione no-profit. Coordina tutte le aziende coinvolte nei settori del commercio, dell'industria, dell'agricoltura e dell'artigianato. La Camera delle Miniere è la principale associazione dell'industria mineraria. Rappresenta gli interessi collettivi delle compagnie coinvolte nello sfruttamento minerario.

Il settore privato è un attore chiave nella *good governance* delle risorse minerarie, fondamentale per promuovere la pace, ridurre la povertà, e contrastare la corruzione e l'impunità. Implementando una vera politica di responsabilità sociale, le aziende contribuiranno allo sviluppo sociale, ambientale, ed economico dello stato e della popolazione. A livello economico e sociale, il codice minerario definisce il ruolo adeguato delle compagnie minerarie. Queste hanno, quindi, l'obbligo di "migliorare il benessere delle comunità locali, implementando programmi di sviluppo economico e sociale, e di risarcire le persone, nel caso in cui siano costrette a lasciare il proprio luogo di residenza" (Articolo 452).

L'impegno della Chiesa Cattolica

Di fronte alla cattiva gestione delle risorse naturali della Repubblica Democratica del Congo, nel luglio del 2007, i vescovi cattolici della Conferenza Nazionale del Congo (CENCO) hanno creato una commissione episcopale per le risorse naturali. In uno dei messaggi, i vescovi affermano che "invece di contribuire allo sviluppo del nostro paese, le miniere, il petrolio, e le foreste sono diventate le principali cause delle nostre disgrazie" (CENCO, n. 11).

Tra il 2006 e il 2012, il Centro Studi per l'Azione Sociale (CEPAS) ha realizzato 12 pubblicazioni relative al tema delle risorse minerarie della Repubblica Democratica del Congo. Il Dipartimento preposto alla governance delle risorse naturali, presso l'Arrupe Research and Training Center, attraverso ricerche, pubblicazioni, training formativi e attività di advocacy, promuove la trasparenza, la responsabilità, l'equa distribuzione delle risorse finanziarie derivanti dalle attività minerarie, e l'assistenza alle compagnie minerarie affinché adempiano alle loro responsabilità sociali per quanto riguarda lo sviluppo economico e sociale delle comunità locali e il rispetto dei diritti umani e dell'ambiente.

Conclusioni

Per concludere, la creazione di una *good governance* all'interno del settore minerario della Repubblica Democratica del Congo richiede che siano implementate le seguenti raccomandazioni:

- Proteggere la dignità di ciascun essere umano e i diritti delle comunità colpite dagli investimenti delle industrie estrattive, e rispettare l'ambiente, valutando il potenziale impatto sociale e ambientale delle attività poste in essere dalle industrie del settore, ponendo l'accento sul miglioramento della qualità della vita delle persone e delle comunità.
- Garantire che le entrate generate dallo sviluppo di minerali siano convogliate verso gli investimenti nel campo della salute, dell'educazione e della protezione sociale, necessari per aumentare le opportunità, e verso le infrastrutture necessarie per sostenere una crescita dinamica (Africa Progress Panel 2013, 93).

- Incrementare la trasparenza e la responsabilità come il doppio pilastro della *good governance*. “Prese insieme, costituiscono la base per la fiducia nel governo, e per una gestione efficiente delle risorse naturali – e questa base deve essere rafforzata” (ibid., 54). Le industrie estrattive potrebbero diventare una fonte dinamica di crescita per l’economia nazionale. Ciò che manca, nella Repubblica Democratica del Congo, è un contesto normativo istituzionale capace di attrarre investimenti, tutelare i diritti umani, rispettare i vincoli ambientali e promuovere la salute e l’educazione.

Nel nostro mondo globalizzato, come richiesto dalla 35° Congregazione Generale, l’Arrupe Resarch and Training Center è impegnato a “favorire la crescita della responsabilità sociale d’impresa, la creazione di una cultura economica più umana e iniziative di sviluppo economico tra i poveri” (CG 35, d. 3, n. 28).

Originale inglese
Traduzione Filippo Duranti



Le ingiustizie ecologiche derivanti dall'attività mineraria

Julie Edwards

Leader della Rete per la Gestione delle Risorse Naturali e Minerarie (GNMR), Australia

Invitandoci a rinnovare gli sforzi tesi a stabilire relazioni giuste gli uni con gli altri, la Congregazione Generale 35 (CG 35) ha posto l'accento sulla complessità dei molti problemi cui il nostro mondo globalizzato si trova, oggi, a dover far fronte. Problemi come la crescente esclusione dei poveri che vivono ai margini, e gli interessi transnazionali che stanno sfruttando le risorse dei poveri. Questa globalizzazione dell'emarginazione e dell'ingiustizia è evidente nei temi che riguardano la gestione delle risorse naturali e minerarie, e ha spinto ad agire diverse istituzioni gesuite.

In paesi relativamente benestanti come l'Australia, l'attività mineraria costituisce una parte significativa della nostra economia. Nell'ultimo decennio, una forte espansione delle esportazioni di minerale di ferro, carbone, e gas, verso le economie emergenti della regione dell'Asia Pacifico ha contribuito, in modo significativo, a una crescente prosperità materiale dell'Australia. Oltre a esportare minerali dall'Australia, sempre più spesso, le compagnie minerarie australiane trasferiscono il loro modo di fare business, i loro capitali, e il loro expertise tecnico, in progetti minerari in paesi dell'Africa, dell'America Latina, dell'Asia Meridionale e della regione dell'Asia Pacifico.

Le ingiustizie ecologiche associate all'attività mineraria sono ben note e costituiscono fonte di grande preoccupazione per molti australiani. Laddove ingiustizie sociali nascono in conseguenza dell'attività mineraria posta in essere all'interno del nostro stesso paese, sistemi ben consolidati di governance, democrazia rappresentativa, e impegno a rispettare lo stato di diritto, forniscono gli strumenti necessari per porvi rimedio.

Di natura molto più problematica è l'attività delle compagnie minerarie australiane all'estero, dal momento che, molto spesso, in passato, le ingiustizie associate a questo tipo di attività sono rimaste celate nell'ombra dell'ignoranza. La storia è costellata di esempi di attività delle nostre compagnie minerarie che incidono su comunità povere, rurali, e spesso indigene, di paesi come la Papua Nuova Guinea e le Filippine. In Australia, la popolazione e le comunità continuano a essere ignare, o non interessate al fatto che le opportunità di impiego, la redditività degli investimenti, e le entrate fiscali del governo, possano poggiare su queste attività ingiuste in luoghi remoti.

La Rete per la Gestione delle Risorse Naturali e Minerarie (GNMR) ha fornito ai gesuiti della Provincia Australiana, quali membri della Conferenza dell'Asia Pacifico, un'opportunità per affrontare l'ignoranza, o l'indifferenza, che consentono che le attività minerarie estere di compagnie australiane possano procedere incontrastate. Prestando attenzione all'invito

rivolto dalla Congregazione Generale 35, abbiamo cercato di costruire ponti tra ricchi e poveri sulla questione delle industrie estrattive transnazionali. La Rete GNMR ci ha fornito un valido strumento per costruire relazioni, condividere informazioni, e, in ultima analisi, collaborare con diverse istituzioni gesuite in tutto il mondo. In particolare, abbiamo avuto l'opportunità di sostenere il lavoro di alcune istituzioni gesuite, in Asia Meridionale, dove le comunità sono colpite dalle attività delle compagnie minerarie australiane.

Le ingiustizie derivanti dai progetti minerari che abbiamo avuto modo di osservare attraverso la nostra collaborazione con altri membri della comunità gesuita comprendono: degrado ambientale (deforestazione; distruzione di terre agricole produttive; contaminazione, depauperamento, squilibrio di risorse idriche, e conseguente impatto sulla fauna selvatica), perdita di mezzi di sostentamento, spostamento forzato, risarcimenti inadeguati, e mancanza di un significativo processo di consultazione degli abitanti locali. Inoltre, sono stati registrati casi di violenza, coercizione, e oppressione nei confronti di quanti si sono opposti alle operazioni minerarie.

Fin dall'inizio del nostro lavoro di advocacy siamo stati attenti alla necessità di realizzare i principi di partecipazione e sussidiarietà che sono alla base della Dottrina Sociale Cattolica e della Rete GNMR. Le persone che vivono nelle comunità colpite dalle compagnie minerarie estere non sono semplicemente vittime bisognose della nostra protezione. Hanno, invece, una ricca gamma di competenze, e spesso hanno lottato per salvaguardare i loro diritti e i loro mezzi di sostentamento contro attività minerarie ingiuste. Queste battaglie sono lunghe e spesso pericolose. Al centro del nostro approccio vi è stato il rispetto dell'autodeterminazione e dei diritti di questi gruppi, e delle loro battaglie in corso. Qui le relazioni costruite e rafforzate attraverso la Rete GNMR sono state fondamentali. La nostra attività di advocacy cerca di integrare e sostenere le battaglie delle comunità, non di soppiantarle. Il nostro interesse principale è stato ampliare le possibili vie di advocacy, arrivando a includere le compagnie e le comunità del nostro paese che hanno più da guadagnare da questi sviluppi minerari.

Siamo, inoltre, consapevoli della difficoltà di riuscire a ottenere un cambiamento su questi temi. I problemi, cui le comunità colpite dall'attività mineraria si trovano a dover far fronte, sono stati illustrati in modo chiaro da un amico della Rete, che ha scritto: "E' una questione davvero difficile da affrontare, poiché si tratta di grandi compagnie con potere e denaro, che hanno un impatto su persone senza potere, che vivono in condizioni di povertà. Vi è un compromesso continuo, e denaro che circola. La compagnia ha buone tecniche costruttive, e introdurrà un regime di grandi macchinari, e posti di lavoro qualificati, anche se in numero limitato, in un paese che ha bisogno di un settore minerario più efficiente per soddisfare il suo crescente fabbisogno energetico". Ancora una volta è fondamentale procedere dalla creazione di giuste relazioni, perché realizzare progressi può essere impegnativo e incredibilmente lento. La natura complessa di questo problema ha, inoltre, fatto sì che abbiamo dovuto mostrare l'ingegnosità e la flessibilità che sono tratti distintivi della tradizione ignaziana. Mentre procedevamo, le situazioni sono cambiate, e abbiamo dovuto adattarci e modificare il nostro approccio, in modo tale da riflettere queste realtà.

Ad oggi, abbiamo intrapreso una serie di attività di advocacy, per affrontare il problema dell'ignoranza e dell'indifferenza che circondano le attività minerarie di compagnie australiane all'estero, che hanno un impatto negativo sulle comunità locali. Tutto ciò si è tradotto in una maggiore sensibilizzazione all'interno della comunità, così come in un impegno diretto con le parti interessate, ivi comprese le compagnie stesse.

Con l'aiuto di intermediari, e di altre ONG, abbiamo cercato di stabilire un contatto, e di avere un dialogo costruttivo, con le compagnie che operano nel settore minerario. Questo impegno diretto è stato soprattutto attraverso scambi di corrispondenza. Il nostro obiettivo all'inizio era quello di trasmettere le preoccupazioni della comunità direttamente ai top manager delle compagnie, e di incoraggiarli a rispondere a queste preoccupazioni. La risposta da parte delle compagnie è stata educata, ma ha rifiutato di accettare o di rispondere alle questioni fondamentali che interessavano le comunità locali, come il diritto al consenso, e a una congrua sostituzione dei mezzi di sostentamento. Un problema che abbiamo incontrato è che quando si tratta di attività transnazionali, le prospettive e la comprensione della situazione da parte di chi ha il potere differiscono sensibilmente dalla realtà vissuta dalle persone sul campo. La realtà sembra essere distorta, o perdersi, passando tra i vari livelli di 'quadri intermedi'. Ulteriori tentativi di coinvolgere direttamente le compagnie su queste questioni non hanno ottenuto risposte significative.

Sebbene l'impegno diretto non abbia prodotto risultati tangibili, rimane un'attività importante. Quantomeno ha aumentato la consapevolezza delle compagnie che vi sono persone e gruppi al corrente della loro attività, e intenzionati a far sì che ne rendano conto. La crescente importanza che comunità e compagnie pongono sul fatto che le imprese si comportino da buoni cittadini sociali, pur non avendo ancora portato a un cambiamento generalizzato della pratica, ha per lo meno sottolineato la sensibilità delle imprese verso temi suscettibili di avere un impatto sulla loro reputazione, o di dare l'impressione di ipocrisia nelle loro affermazioni di buona cittadinanza di impresa.

All'interno dell'opinione pubblica australiana è aumentata la consapevolezza delle battaglie di alcune comunità dell'Asia Meridionale per la giustizia, grazie alla collaborazione con altre ONG e alle storie riportate nei media. Abbiamo scoperto che i media sono un potente mezzo attraverso il quale sensibilizzare, informare, e mantenere la pressione sulle compagnie per affrontare le ingiustizie. L'attività qui ha riguardato prendere i contatti con i giornalisti, informarli sulla situazione, e organizzare interviste e visite alle comunità colpite. Questo lavoro ha portato alla pubblicazione di una serie di storie.

Un aspetto problematico dell'interazione con i media è che rischia di minare la capacità delle comunità di raccontare le loro storie. Infatti, nella nostra esperienza, abbiamo rilevato che i problemi e i temi sui quali i media scelgono di concentrare l'attenzione (per esempio, l'elevato livello di corruzione) possono essere diversi da quelli che sono avvertiti come prioritari dalle comunità, come l'impatto umano dello sviluppo. Nel nostro lavoro, è diventata una questione di equilibrio, poiché i media forniscono uno strumento attraverso il quale sensibilizzare l'opinione pubblica su determinate questioni, ma è necessario vigilare per garantire che siano inclusi i temi che sono di particolare interesse per le comunità.

Un ulteriore problema è dato dal rischio per la sicurezza che, a volte, comporta il parlare contro il potere e il denaro. Eravamo consapevoli che, sebbene la pubblicità in Australia potesse avere un'influenza costruttiva sul comportamento delle aziende e sulla consapevolezza degli investitori, poteva anche portare a delle rappresaglie nei confronti degli attivisti delle comunità colpite, dove la violenza aveva già avuto un ruolo nel tentativo di mettere a tacere il dissenso. Ma abbiamo anche imparato che è in queste situazioni, in particolare, che una voce esterna, come la nostra, può essere utile. Abbiamo potuto sollevare, e discutere, problemi separatamente da quanti sono collegati in modo diretto al progetto minerario, e che, proprio per questo, potrebbero essere preoccupati per la loro sicurezza personale.

Un ultimo campo d'azione ha riguardato l'impegno con gli investitori e con gli azionisti delle compagnie. Nel contesto australiano, ciò include banche, fondi di investimento, singoli investitori, e i gruppi che li consigliano. Ci siamo resi conto che 'seguire il denaro' spesso significa seguire il potere. In questo modo, abbiamo imparato a trarre forza dal lavoro già svolto dalla Chiesa e dai gesuiti nel campo degli investimenti etici, in particolare in Nord America dove l'*Interfaith Centre on Corporate Responsibility* e il *National Jesuit Committee on Investment Responsibility* hanno dimostrato il potere di vedere gli investitori come agenti che possono realizzare un cambiamento sociale.

Il nostro lavoro ha implicato tentativi di contattare e di informare investitori e altri soggetti interessati, anche se questi incontri hanno avuto dei risultati misti. Molte delle organizzazioni che consigliano gli investitori sono state aperte a ricevere informazioni sulla situazione direttamente dalla comunità. Più difficile è stato impegnarsi direttamente con soggetti istituzionali e singoli investitori. Particolarmente problematico, qui, è arrivare a stabilire l'identità di questi investitori. In Australia, alcune di queste informazioni devono essere pubblicate, ma spesso vengono resi pubblici i dettagli dei mandatarî, mentre la vera identità degli investitori rimane sconosciuta. Laddove siamo stati in grado di identificare specifiche istituzioni che avevano investimenti, un ulteriore problema è stato farsi strada nella ragnatela della burocrazia, spesso soffocante, di dette istituzioni, per trovare le persone responsabili di questi investimenti. Questi compiti hanno richiesto molto tempo, competenza tecnica, e ampie reti di contatti all'interno delle istituzioni.

Un ulteriore problema, una volta identificati investitori e altri soggetti interessati, riguarda il loro coinvolgimento, comunicando le preoccupazioni della comunità, e facendo pressione per il cambiamento. Un punto chiave, qui, è stato il significato di rischio per gli investitori. Spiegando che le preoccupazioni della comunità pongono dei rischi, sia morali, sia materiali, siamo stati in grado di inquadrare questi problemi in termini tali per cui gli investitori hanno potuto comprendere e vedere la necessità di agire. Un ultimo problema è sorto in termini di spinta all'azione. Sebbene potevamo informare e sensibilizzare sulle preoccupazioni della comunità tra gli investitori delle compagnie minerarie australiane, spesso si è resa necessaria un'ulteriore azione per spingerli ad agire. Abbiamo esaminato la cosa, ma non abbiamo ancora avuto l'occasione di procedere con azioni concrete per mettere questi temi all'ordine del giorno delle Assemblee degli Azionisti delle compagnie. Questa operazione è possibile, ed è un qualcosa che molti altri gruppi di advocacy da tempo cercano di intraprendere in Australia. Tuttavia, devono essere superati ostacoli procedurali significativi per portare avanti l'azione in quest'area. Una pianificazione preventiva è fondamentale per far sì che si abbia un pacchetto di azioni sufficienti prima di una prossima Assemblea degli Azionisti, e che venga rispettato il procedimento che disciplina la presentazione di quesiti all'assemblea. Abbiamo individuato la necessità di sviluppare capacità e competenze per affrontare questi ostacoli.

L'attività di advocacy della Rete GNMR per sostenere comunità colpite dall'attività mineraria transnazionale non riuscirà sempre a trasformare la situazione sul terreno per queste comunità. Le battaglie delle comunità per la giustizia sociale e ambientale spesso si trascinano per generazioni, e le battute d'arresto sono comuni. Tuttavia questo lavoro rimane l'espressione vitale di una fede che fa giustizia e della missione della Compagnia di Gesù di costruire relazioni di solidarietà tra divisioni religiose, culturali, nazionali, e sociali. Il significato di questo lavoro è descritto in modo appropriato in questo passaggio, tratto dal libro di Albert Camus, "La Peste":

“Ma egli sapeva tuttavia che questa cronaca non poteva essere la cronaca della vittoria definitiva. Non poteva essere che la testimonianza di quello che si era dovuto compiere, e che certamente avrebbero dovuto ancora compiere, contro il terrore e la sua instancabile arma... tutti gli uomini, che non potendo essere santi e rifiutandosi di ammettere i flagelli, si sforzano di essere dei medici”.

In questo ruolo di guaritori, traiamo forza dalla nostra fede e dai segni di una crescente sensibilizzazione nelle comunità, e di un'azione di pressione per il cambiamento sociale. Possiamo vedere tutto ciò nel sostegno alle lotte in corso di coloro che vivono ai margini, così come nella nascita di reti, come la Rete per la Gestione delle Risorse Naturali e Minerarie, e di istituzioni che si concentrano sulla promozione degli investimenti etici. La globalizzazione dell'emarginazione e dell'ingiustizia resta un problema immenso, ma stiamo apprendendo nuovi modi per approntare risposte che diano speranza per il futuro.

*Originale inglese
Traduzione Filippo Duranti*



L'attività mineraria nelle Filippine: è possibile trovare una giusta via di mezzo?

Antonio G. M. La Viña

Ateneo School of Government, Manila, Filippine

Le Filippine sono un paese ricco di risorse minerarie. Ma sono anche un paese pieno di persone ricche di altre risorse, biologiche o non biologiche, che sostengono attività economiche come l'agricoltura, l'ecoturismo, e la pesca. Le operazioni di estrazione comportano necessariamente un'alterazione del terreno, o del fondale marino, e le persone che utilizzano la terra o il mare come insediamento e/o come mezzo di sostentamento possono essere costrette a spostarsi a causa di tali operazioni. I terreni dove si trovano le risorse minerarie possono, inoltre, avere un valore culturale o ecologico non facilmente misurabile in termini monetari. I benefici ascrivibili dall'estrazione mineraria devono, pertanto, compensare i costi che ricadono sulle persone e sull'ambiente. L'indennizzo per le perdite subite deve essere erogato in aggiunta alla quota di diritto del paese e della popolazione locale alle entrate derivanti dallo sfruttamento delle ricchezze minerarie.

I minerali sono risorse non rinnovabili. Pertanto, le operazioni di estrazione hanno una durata temporale limitata. Il grado di alterazione o di sconvolgimento derivante dalle attività di estrazione (spaziale e temporale) dipende dal tipo di minerali, dalla dimensione del deposito, dalla tecnologia utilizzata, dalla fattibilità economica, e da fattori simili. L'impatto sull'ambiente e sulle persone, a qualsiasi livello, dipende da fattori locali unici: tradizioni e pratiche consuetudinarie, unicità degli ecosistemi naturali, rischio di incidenti causati da disastri naturali, disponibilità di mezzi di sostentamento alternativi, o capacità generale delle persone e degli ecosistemi di adattarsi al grado di alterazione o di sconvolgimento.

La portata dell'alterazione o dello sconvolgimento derivanti dalle operazioni di estrazione può essere limitata al periodo di attività, e tenuta sotto controllo per cercare di contenere le conseguenze negative. Tuttavia, l'impatto sull'ambiente e sulle persone generalmente dura più a lungo, rispetto alle operazioni di estrazione, e può essere reversibile, o anche non reversibile. Nelle Filippine, l'impatto delle attività minerarie è amplificato, perché la sua portata è grande, rispetto alla superficie complessiva e alla popolazione interessata (spesso in piccole isole, con molte comunità che vivono nella zona destinata all'estrazione mineraria, con un elevato rischio di disastri naturali). Tutto ciò contrasta con l'impatto delle attività minerarie in contesti continentali (per esempio, in Australia, in Canada, e negli Stati Uniti), dove la dimensione delle operazioni di estrazione è contenuta, rispetto alla vastità del continente, con una popolazione sparsa, ed ecosistemi naturali meno diversi. Nelle Filippine non è così.

Infatti, pur essendo estremamente ricco di minerali, con vastissimi giacimenti ancora non sfruttati, il paese è densamente popolato, e stressato dal punto di vista ambientale. Le Filippine contano, oggi, una popolazione di oltre 100 milioni di abitanti, in ecosistemi decisamente critici, e con risorse naturali depauperate. Per questo motivo, qualsiasi decisione concernente l'estrazione di minerali avverrà sempre nel contesto di conflitti sull'utilizzo della terra, poi espressi a livello politico, e talvolta in modo violento. Di conseguenza, l'attività mineraria, non è, e non sarà mai, una decisione facile, né tantomeno veloce, nelle Filippine.

I conflitti nel settore minerario hanno generalmente a che fare con le seguenti domande: (a) l'attività mineraria dovrebbe prevalere sugli attuali utilizzi del suolo? I benefici derivanti dall'estrazione mineraria sono sufficienti, ed equamente distribuiti? I costi sociali e ambientali sono tenuti in dovuta considerazione e compensati? I rischi di incorrere in conseguenze negative sono ridotti al minimo e socialmente accettabili per quanti, poi, si troveranno a doverne subire gli effetti? Quando gli attori locali decidono che i rischi sono inaccettabili, il governo nazionale può ignorare tale decisione sulla base di criteri più ampi?

Per ciascuna di queste domande, le questioni fondamentali sono: Chi ha il diritto di decidere? Come vengono prese le decisioni, e su che base? Sfortunatamente, le dinamiche del "chi decide" continuano a cambiare, così come cambiano le politiche. Quando le decisioni, e l'adozione di decisioni, sono incoerenti e instabili, a causa della mancanza di basi empiriche, i soggetti interessati tendono ad appellarsi al potere più alto che possa far rispettare una decisione in loro favore. Tutto ciò porta all'adozione di decisioni arbitrarie, basate su fattori diversi dai fatti. L'effetto è l'assenza di stabilità e di coerenza nel processo decisionale. I conflitti permangono. Laddove vi è convergenza di risorse minerarie, persone, e ricchezza, dal punto di vista biologico e naturale, aggravata ulteriormente da sperequazioni sociali, e cattiva gestione delle risorse, si ha comprensibilmente una situazione esplosiva. Questo è lo stato dell'arte e la sfida dell'attività mineraria nelle Filippine.

E' possibile un'attività mineraria responsabile?

La situazione nel nostro paese è lontana dall'essere ideale perché si possa arrivare ad avere un'attività mineraria responsabile. Istituzioni deboli e corruzione compromettono la gestione delle risorse minerarie, con le norme concernenti la tutela dell'ambiente, la sicurezza e i diritti umani che vengono frequentemente ignorate. Anche il nostro sistema di concessioni minerarie è antiquato, e consente alle compagnie e agli individui di accampare diritti minerari su vaste porzioni di territorio filippino, dando inutilmente l'impressione che tutto il paese sia aperto all'attività mineraria.

Le questioni concernenti l'estrazione di minerali e di risorse naturali simili vengono meglio inquadrare e risolte attraverso il prisma della giustizia sociale e ambientale. Un'attività mineraria che è distruttiva, dal punto di vista ambientale, e un sistema di gestione mineraria che non distribuisce i benefici in modo equo, devono essere contrastati. Il secondo fattore è il più importante, perché se risolviamo il problema dell'inequità della distribuzione delle entrate del settore minerario, siamo in grado di garantire che vengano accantonate risorse sufficienti per ridurre al minimo le conseguenze negative, dal punto di vista ambientale e sociale. Ciò è vero, sia per quanto riguarda l'attività mineraria su piccola scala (che, sebbene più equa, comporta un impatto ambientale enorme, e rischi per la sicurezza), sia per quanto riguarda l'attività mineraria su larga scala.

La riforma più importante nella gestione delle risorse minerarie è costituita dall'equa distribuzione di poteri, responsabilità, ed entrate derivanti dall'estrazione di risorse minerarie. Inoltre, le popolazioni indigene e le comunità locali devono avere voce in capitolo nelle decisioni che riguardano l'attività mineraria, e una grossa fetta degli introiti derivanti dall'estrazione. Allo stesso modo, i governi locali dovrebbero avere voce in capitolo nelle decisioni concernenti la possibilità di autorizzare, o meno, l'attività mineraria all'interno del loro territorio, e devono avere una quota equa delle entrate. Il sistema attuale è troppo sbilanciato a favore delle agenzie nazionali: il *Department of Environment and Natural Resources* (DEMRO) e il *Mining and Geosciences Bureau* (MGB). A mio parere, laddove vi è conflitto tra governo nazionale e governi locali, la mediazione è l'unica risorsa.

Molti nel settore riconosceranno la cattiva eredità ambientale delle miniere. Ma questi stessi soggetti sostengono anche che un'attività mineraria responsabile sia oggi possibile. E fanno espresso riferimento alle migliori pratiche mondiali nella gestione ambientale, e nell'affrontare l'impatto sociale, che se utilizzate in modo corretto rendono l'attività mineraria coerente con uno sviluppo sostenibile. Hanno ragione. Tuttavia, vi sono luoghi in cui l'attività mineraria non dovrebbe essere consentita, dove i rischi per importanti risorse biologiche, ambientali e culturali sono troppo elevati, e non possono essere adeguatamente attenuati. Palawan Island, per esempio, data la sua diversità biologica unica, e il suo potenziale per l'ecoturismo, è uno di questi luoghi.

L'economia delle miniere

Le operazioni di estrazione portano posti di lavoro e immettono soldi nell'economia locale, e il settore minerario contribuisce, in generale, alla crescita economica. Ciò nonostante, un dato positivo in termini di creazione di posti di lavoro e di crescita economica è sempre una buona cosa? Quanti incentivi il governo offre al settore minerario, che dovrebbero essere dedotti dai benefici netti a favore del paese e della popolazione locale? Quanto (più o meno) il governo può ottenere se considera gli utilizzi alternativi della terra? In altre parole, i Filippini (come popolo) se la passano davvero meglio con le miniere, e il governo sta facendo l'affare migliore per il suo popolo? Sono domande cui è difficile dare una risposta, a causa della mancanza di dati e di un quadro generale che permetta un'analisi complessiva dei benefici. Ma ci sono altri dati che possono aiutare in questa analisi.

Per esempio, abbiamo una stima del contributo del settore minerario alla creazione di posti di lavoro. Secondo il *Mines and Geosciences Bureau* (MGB), il contributo del settore minerario (e dell'estrazione) all'occupazione nazionale è sempre stato inferiore all'1%. Dati recenti mostrano come, nel periodo compreso tra il 2008 e il 2010, questo dato sia stato pari allo 0,5%. Fino a questo momento, dalla prima metà del 2011, il contributo registrato è stato dello 0,6% (contro il 33% del settore agricolo). In tutto il mondo, l'estrazione di minerali è nota per essere un'attività che genera pochi posti di lavoro. Il progetto minerario di Tampakan, nella provincia di South Cotabato, con investimenti previsti per 5,9 miliardi di dollari, fornirà solo 2.000 posti di lavoro a tempo indeterminato.

A livello macro, secondo i dati del governo, il contributo del settore minerario al PIL è rimasto a una sola cifra. Dal 2010, ha contribuito solo in misura dell'1,0%, rispetto al contributo del 12% del settore agricolo. Per quanto riguarda il suo contributo alle esportazioni complessive, negli ultimi quattro anni, le esportazioni di minerali e di prodotti minerali sono state pari, in media, al 4,5%, e al 4,3% dalla prima metà del 2011. Le esportazioni complessive di minerali non metallici sono ancora più basse, oscillando, negli ultimi 4 anni, intorno allo 0,4%, contro

l'8% delle esportazioni agricole. Il settore manifatturiero e dei servizi è sempre stato il principale motore della crescita economica del paese, costituendo più del 50% del PIL.

Per quanto riguarda le entrate derivanti dall'attività mineraria, l'esenzione fiscale prevista dai *Financial and Technical Assistance Agreements* (FTAAs), e il limite del 2% della tassa (accise) del governo, fissato nei *Mineral Production and Sharing Agreements* (MPSAs), portano quasi a zero le entrate per il governo. Germelino Bautista, economista dell'Università di Manila, ha stimato che una percentuale compresa tra il 19,60% e il 29,74% delle entrate ascrivibili al settore minerario è destinata all'esattoria governativa, mentre il gruppo *Action for Economic Reforms* (AER) ha calcolato un'aliquota effettiva solo del 7,5% nel settore. L'AER ha, inoltre, sottolineato come, ogni anno (1999-2004), il governo perda, in media, il 32% delle entrate, a causa di disposizioni normative che prevedono incentivi. Rispetto ad altri paesi, l'aliquota effettiva delle Filippine è bassa. Secondo quanto riportato dalla *Deutsche Bank*, per esempio, in altri paesi, l'aliquota effettiva sui minerali è la seguente: Stati Uniti (40%), Australia (38%), Brasile (38%), e Canada (23%).

Per quanto riguarda i benefici che la popolazione locale può ricavare dall'attività mineraria, le compagnie che operano nel settore sostengono giustamente che vi siano enormi benefici economici e sociali durante le operazioni di estrazione. In effetti, un'operazione mineraria può tradursi in nuove strade e accesso ai trasporti, in un aumento degli scambi di beni e servizi forniti alle operazioni di estrazione, e perfino in un maggior accesso a centri sanitari e a scuole.

Sfortunatamente, non disponiamo di studi indipendenti che ci diano stime precise di questi benefici, soppesando, sul lato opposto della bilancia, l'impatto ambientale e sociale di queste operazioni.

Per concludere, il contributo del settore minerario all'economia generale sembra piuttosto contenuto. Non sembra che il governo delle Filippine stia facendo il miglior affare per il suo popolo, specialmente rispetto ad altri paesi che pur hanno industrie minerarie, e la maggior parte dei benefici finisce nelle mani di un ristretto gruppo di persone. Se vogliamo avere un'attività mineraria responsabile, allora una delle principali priorità è quella di cambiare l'economia del settore.

La Chiesa Cattolica e i gesuiti sull'attività mineraria nelle Filippine

All'inizio del 1998, la Conferenza dei Vescovi Cattolici delle Filippine (CBCP) già esprimeva una serie di preoccupazioni. Infatti, anche in quella fase iniziale, i vescovi hanno chiesto l'abrogazione della legge mineraria, e l'interruzione di determinate operazioni minerarie in diverse aree delle Filippine. Nel 2006, la CBCP è stata perfino più netta:

“Crediamo che la legge mineraria distrugga la vita. Il diritto alla vita delle persone è inseparabile dal loro diritto alle fonti di cibo e di sostentamento. Consentire che gli interessi delle grandi compagnie minerarie prevalgano sui diritti delle persone su queste fonti equivale a violare il loro diritto alla vita. L'estrazione mineraria minaccia, inoltre, la salute delle persone e la sicurezza ambientale, a causa dell'eccessivo scarico di scorie e detriti nei fiumi e nei mari”, CBCP 2006, A Statement on Mining Issues and Concerns.

Anche diverse istituzioni gesuite sono state coinvolte nella questione mineraria. L'*Environmental Science for Social Change* (ESSC) è riconosciuto per il suo lavoro pionieristico di mappatura dei siti minerari e per la convocazione di tavoli di dialogo sulla questione. Tutte le università (Manila, Naga, Davao, Zamboanga e Cagayan de Oro) hanno condotto, in modo individuale, o in gruppo, attività di ricerca e di advocacy in ambito minerario. Sebbene le

istituzioni gesuite abbiano punti di vista diversi sulla questione, nel 2012, si sono unite per procedere all'elaborazione di quello che è, oggi, conosciuto, a livello informale, come il documento gesuita sull'attività mineraria.

Questo documento – dal titolo *The Golden Mean in Mining: Talking Points* – è stato progettato e pubblicato dall'Apostolato Sociale della Compagnia di Gesù (SJSA), una rete composta da quasi 30 organizzazioni per lo sviluppo, istituti di ricerca, uffici per la formazione sociale degli studenti, e altri gruppi sociali e politici di advocacy. In questo documento, l'SJSA ha applicato all'attività mineraria i seguenti principi etici della dottrina sociale cattolica: amministrazione; principio precauzionale; bene comune; sussidiarietà; opzione preferenziale per i poveri; dignità del lavoro; associazione; e, rispetto per la vita umana. L'SJSA, all'interno e tra le sue istituzioni, ha incoraggiato il pensiero critico, la libertà accademica, la trasparenza, e la leadership intellettuale nelle questioni minerarie. Ha invitato tutti i suoi membri a mantenere la loro obiettività e indipendenza, anche se ciò significava che le istituzioni gesuite dovevano fare domande difficili in merito ai loro rapporti finanziari e di altra natura con compagnie minerarie, organizzazioni ambientaliste e altri soggetti interessati nelle questioni minerarie.

In conclusione

Aristotele una volta scrisse: “Ora, la virtù ha a che fare con passioni e azioni, nelle quali l'eccesso è un errore e il difetto è biasimato, mentre il mezzo è lodato e costituisce la rettitudine: ed entrambe queste cose sono proprie della virtù. Dunque, la virtù è una specie di medietà, in quanto appunto tende costantemente al mezzo”.

E' possibile una giusta via di mezzo? Sì, ma a patto che vengano realizzate e implementate delle riforme radicali nella gestione delle risorse.

Se vengono prese delle decisioni sbagliate, le ricche risorse minerali delle Filippine, un paese compromesso dalla corruzione e della scarsa governance, possono solo tradursi in dolore, giustizia distorta, e avarizia. Proprio come l'acciaio che deve essere temperato per raggiungere la sua piena forza e flessibilità, la gestione delle risorse minerarie richiede importanti riforme, prima che all'industria estrattiva possa essere affidato il forziere nazionale. Quando raggiungeremo una giusta via di mezzo nell'ambito minerario, l'essere dotati di risorse minerarie non sarà più una maledizione, foriera di conflitti e distruzione ambientale, ma diventerà, finalmente, come dovrebbe essere, una generosa benedizione della nostra Terra.

*Originale inglese
Traduzione Filippo Duranti*



Via libera alle aziende interessate a svolgere attività estrattive in territori indigeni

Stanislaus Lourduswamy, sj
Bagaicha, Jharkhand

Ram Dayal Munda, amato e stimato ideologo Jharkhandi Adivasi, denuncia i progetti di sviluppo che vanno annientando l'economia tribale e distruggendo l'ambiente in favore di un processo di urbanizzazione che comporta gravissimi danni economici e non solo. Nella sua poesia Vikash Ka Dard - L'atrocità dello sviluppo- scrive:

*Mi sono fatto avvoltoio,
mi sono lanciato sulla città
prima di morire.
Hanno abbattuto un albero millenario,
mi si dice
per il bene della nazione.*

Con questi versi, vuole descrivere gli effetti dello sfollamento. È importante osservare come le lingue e le pratiche culturali adivasi risentano fortemente quando le popolazioni migrano per andare a vivere nei quartieri degradati dei centri urbani. Muoiono gli idiomi, vengono meno le espressioni culturali, e le persone finiscono col fare proprie le brutture dell'ambiente urbano in cui gravitano.

Indichiamo di seguito alcune misure di carattere costituzionale, legale e giuridico in grado di tutelare i poteri dei *Gram Sabha*¹ nelle zone registrate:

- L'Articolo 5(d) del **Forest Rights Act (FRA) 2006** delega ai detentori di diritti sulle aree boschive, al *Gram Sabha* e alle istituzioni comunitarie dei villaggi il compito di salvaguardare la fauna, il patrimonio forestale, i bacini idrici, la biodiversità, e il patrimonio culturale e naturale degli abitanti delle foreste, nonché di assicurare che le decisioni adottate in seno al *Gram Sabha* al fine di regolare l'accesso alle risorse forestali comunitarie...
- Il **PESA Act 1996** stabilisce che l'alienazione di qualsiasi terreno all'interno di una Zona Registrata a fini di progetti di sviluppo sia condizionata a previa consultazione con il rispettivo Panchayat.

¹ Sistema tradizionale di governo nei villaggi.

- Il **Land Acquisition Act 2013** impone per l'acquisizione di un terreno all'interno di una Zona Registrata, a fini di sviluppo, il previo consenso del *Gram Sabha*.
- Nell'**aprile 2013, la Corte Suprema ha ribadito il ruolo centrale del Gram Sabha** nelle trattative e decisioni riguardanti i diritti individuali o comunitari sul patrimonio forestale. Al Punto 59 della sua pronuncia, la Corte Suprema stabilisce che "è data libertà al *Gram Sabha* di prendere in considerazione ogni rivendicazione a carattere comunitario o individuale, nonché di natura culturale o religiosa... Il Governo dello Stato, così come il Ministero degli Affari tribali, affiancherà il *Gram Sabha* nella definizione di eventuali rivendicazioni di carattere comunitario o individuale." [SC 2013(6) Scale 57]
- Tenuto conto di tutti questi elementi, il direttore del **Ministero per gli Affari tribali** ha diramato in data 7 marzo 2014 a tutti i Segretari Capo di tutti gli Stati/Territori dell'Unione una circolare che sostituisce le precedenti comunicazioni del Ministero dell'Ambiente e Foreste emanate negli anni 2013-2014, in quanto non conformi a quanto stabilito dalla Corte Suprema. Ne consegue l'obbligatorietà di attenersi al **Forest Rights Act (FRA)_2006** ove si intenda trasferire a nuova destinazione d'uso qualsivoglia terreno boschivo. Il mancato rispetto di tale obbligo costituirà violazione di legge ai sensi della Circolare n. 23011/02/2014-FRA del Ministero degli Affari tribali.

Nonostante i pronunciamenti della SC e norme di indubbia utilità, non si sono fin qui osservati effetti positivi a livello di base. La colpa è da attribuirsi principalmente all'Ufficio del Primo Ministro (PMO) che lungo tutto il periodo 2012-2013 ha imposto a tutti gli altri ministeri di eliminare ogni ostacolo, in favore di una più blanda normativa forestale e ambientale a tutto beneficio di una più rapida realizzazione dei progetti di sviluppo industriale: in sostanza, norme e leggi andavano stemperate quando non addirittura eliminate. In questo discorso rientra anche Legge del 2006 sui Diritti Forestali, favorevole ai tribali, di cui molto si è parlato.

A volte le modifiche sono state apportate su precise istruzioni del Primo Ministro. Dal suo Ufficio proviene la raccomandazione di togliere del tutto i vincoli di carattere ambientale ai progetti del valore fino a 5 miliardi di rupie. I progetti di valore fino a 10 miliardi di rupie andrebbero subordinati alla valutazione esclusiva delle competenti autorità dello Stato, non essendo riconosciuta al governo dell'Unione competenza in merito. L'Ufficio del Primo Ministro ha inoltre chiesto che tutti gli edifici, i progetti immobiliari nonché le Zone economiche speciali vengano esclusi dal novero delle voci soggette ad autorizzazione ambientale. È stato anche chiesto sia concesso l'aumento automatico massimo del 25% del territorio destinato a fini estrattivi esente da richiesta di autorizzazione a un'autorità pubblica.

Quanto alle autorizzazioni riguardanti il patrimonio forestale, il PMO ha chiesto che - diversamente dal già esistente limite di 4 ettari - siano subordinati al parere degli uffici regionali del Ministero i progetti che richiedono interventi su un'estensione massima di 40 ettari di foresta. È stato chiesto inoltre che la cessione di territori forestali alle industrie non sia subordinata all'accertamento dei diritti accordati ai tribali ai sensi Forest Rights Act (FRA). Si tenga presente che il FRA prevede che il consenso ad operare qualsiasi modifica deve essere subordinato alla previa definizione dei diritti forestali riconosciuti ai tribali. La maggiore condiscendenza ha fatto sì che fosse esentata dall'autorizzazione ambientale la National Highways Authority of India - NHAI (Ente nazionale autostrade indiano) oltre a diversi altri progetti di espansione della rete viaria rientranti nei limiti di 200 km per 60 mt di carreggiata. Con un suo memorandum, il Ministero dell'Ambiente ha imposto l'eliminazione della pubblica consultazione per i singoli progetti rientranti nel contesto delle SEZ - Special

Economic Zone. La commissione istituita con l'incarico di prendere in esame tutte le questioni sollevate dal PMO ha presentato i risultati del suo lavoro, da cui la decisione del Ministero di mitigare le norme in vigore (*The Hindu*, 27-2-2014).

Una volta aperto il portone all'attenuazione a beneficio delle imprese di tutte le tutele di natura costituzionale, legale e giuridica, non ci vuole molto a che le amministrazioni del governo locale spalanchino porte e finestre facendo in modo che norme e prescrizioni per il trasferimento di terreni tribali a entità non tribali non solo possano essere mitigate, ma addirittura tolte di mezzo.

Due importantissime forme di tutela ove si tratti di liberalizzazione della gestione ambientale sono costituite (1) dal consenso del *Gram Sabha*, e (2) dall'approvazione dei soggetti direttamente interessati attraverso pubbliche consultazioni. Si tratta di forme di tutela che vengono viste come ingombranti formalità, ma che bisogna comunque dimostrare di aver assolto.

Riguardo al consenso del *Gram Sabha*, la maggior parte delle contestazioni da questi presentate alle autorità distrettuali vengono ignorate o respinte. Né da parte delle autorità si ha cura di informare o invitare i rispettivi *Gram Sabha* per un confronto, come prescrivono le norme.

Quanto poi all'approvazione dei diretti interessati da ottenersi attraverso pubbliche consultazioni, si tratta di vere e proprie prese in giro. Tanto per cominciare, essi vengono informati all'ultimo momento, e il luogo dove deve tenersi la consultazione, che di norma dovrebbe essere in località prossima alle comunità interessate, spesso si trova in sedi lontane o in strutture esclusive della società che invoca la liberalizzazione. Chi è a favore del progetto viene fatto accomodare in prima fila, chi è contrario è continuamente interrotto o ridicolizzato, e non gli viene consentito di esporre le proprie motivazioni. A ciò si aggiunga il clima di tensione creato da disturbatori prezzolati dalla società, e dalla presenza di poliziotti muniti di manganello e di paramilitari armati di fucile. Nell'insieme, un'esperienza scorretta e umiliante per quanti si oppongono al progetto in discussione, perlopiù indigeni Adivasi il cui sostentamento si basa unicamente sul trinomio *jal* (acqua), *jangal* (foresta) e *jamin* (terra).

In conclusione, si può affermare che il governo si è fatto guardiano degli interessi delle grandi società industriali, ed è pronto a sacrificare i più poveri tra i poveri sull'altare dello "sviluppo economico attraverso l'industrializzazione".

Originale inglese
Traduzione Simonetta Russo



Estrazione mineraria e opzione preferenziale per le popolazioni tribali

Xavier Jeyaraj, sj
Calcutta, India

In India, come in molti altri paesi, l'estrazione mineraria è ormai questione largamente controversa e causa di non poche dispute. A quanti ritengono che l'industria mineraria contribuisca all'economia del paese, crei occupazione e determini sviluppo e crescita a livello nazionale, riducendo in tal modo i livelli di povertà, si contrappone una corrente convinta che essa devasti l'ambiente, metta in ginocchio l'economia locale e cancelli di fatto la cultura delle popolazioni indigene, oltre a favorire la concentrazione della ricchezza in poche mani, accrescendo in tal modo il divario già esistente tra ricchi e poveri. La Chiesa, e in particolare i gesuiti presenti nell'India centrale – dove vi è la concentrazione massima di miniere, e dove vive la maggior parte delle popolazioni indigene adivasi/tribali – si è posta al fianco di questi “ultimi” con la mobilitazione e opponendosi con forza al modo in cui si vanno inquinando, sfruttando e distruggendo le loro risorse fondamentali *jal, jungle, jameen* (acque, foreste e terre), fatto che ne impone lo sfollamento dal loro ambiente naturale.

Situazione del settore minerario in India

In tutto il mondo, il settore minerario sta attraversando una fase di notevole espansione. Seguendo un trend iniziato nel 2002 con una domanda senza precedenti da parte della Cina, i prezzi dei minerali grezzi e trattati e dei metalli hanno toccato livelli record. Da quell'anno in poi, in tutto il mondo è partita a ritmo sostenuto la caccia ai minerali: le società minerarie cinesi in particolare si sono distinte nel rilevare miniere in tutto il globo, accumulando minerali quanto più rapidamente possibile. Nel solo 2006 i prezzi sul mercato globale dei minerali sono saliti del 48%. Tra il 2002 e il 2005, il prezzo del ferro grezzo ha avuto un'impennata del 118%, il rame del 136%, il piombo del 116%; e l'alluminio del 41%¹. Dappertutto ormai si trovano prodotti cinesi, e di certo la cosa ha a che vedere con il boom dell'estrazione e lavorazione dei minerali registrato dalla Cina.

L'India, peraltro, di fronte all'espansione del settore minerario cinese ha voluto mantenersi al passo. Essendo una nazione ricca che vanta oltre 20.000 giacimenti minerari oltre a riserve rinnovabili di circa 90 minerali (carburanti, minerali metallici e non metallici), e situandosi tra i primi produttori di carbone, minerali ferrosi, cromite, calcare, rame, alluminio e bauxite, ha ritenuto di incentivare le esportazioni, gli investimenti diretti esteri (FDI) e gli investimenti

¹ Centre for Science and Environment (CSE), *Rich lands poor people: Is sustainable mining possible?*, New Delhi, 2008, 30.

istituzionali esteri (FII). Puntando a un più rapido sfruttamento dei minerali rispetto alla Cina, ha dato il via alla privatizzazione del settore al motto di “sviluppo e crescita”. Al 2012, delle 3.236 miniere operative, 2.467 erano in mano a società minerarie private², e al giugno 2014 erano in via di definizione con vari governi 63.395 pratiche di concessioni minerarie.

Il fine primario per le società minerarie private di realizzare utili e accumulare minerali quanto prima possibile ha portato a una dilagante corruzione e a tutta una rete di traffichi tra società e ambiente politico, di cui l'ultimo e più macroscopico esempio è rappresentato dal cosiddetto *Coal-gate* (sui contingenti carboniferi) per un valore di 33 miliardi di dollari. Nonostante la Corte Suprema indiana, di fronte ai livelli raggiunti dalla corruzione, avesse revocato 214 su 218 delle concessioni minerarie assegnate dal 1993 in poi a società sia private che di stato, il governo non ha smesso di premere per la privatizzazione del settore. Di fatto riserva ogni attenzione ai grandi investitori diretti esteri e alle multinazionali del settore minerario, dandosi da fare al massimo per ottenere loro le autorizzazioni allo svolgimento dell'attività mineraria corredate dalle prescritte concessioni ambientali oltre che da esenzioni fiscali, acquisizione di terreni a prezzi di favore e da agevolazioni infrastrutturali.

Scandalosamente, il governo centrale è arrivato al punto di ignorare la recente legge (2013) sull'acquisizione di terreni che ne faceva divieto ove non corredata da documento che ne comprovasse il consenso espresso dalla popolazione locale. Nei fatti, ha approvato due ordinanze: una che consente la facile acquisizione di terreni da parte di chiunque, pur in assenza di previa approvazione da parte della popolazione locale, e l'altra che consente l'assegnazione di miniere illecite la cui concessione è stata in precedenza revocata; ambedue ordinanze in contrasto con quanto decretato dalla Corte Suprema indiana e con le linee guida internazionali del “Free, Prior, Informed Consent - FPIC”, ovvero del previo libero consenso informato della popolazione locale.

Nonostante le ampie asserzioni di crescita economica e sviluppo, il contributo dato nell'ultimo decennio al PIL dai settori minerario e cave non è andato oltre il 2,2-2,5%. Grazie ad una sempre più diffusa meccanizzazione, si assiste a un progressivo spostamento da un settore estrattivo ad alta intensità di lavoro ad uno ad alta intensità di capitale. Ciò implica che, a dispetto di quanto generalmente si crede e viene asserito, negli anni si è andata contraendo l'occupazione nonostante sia aumentata la produzione.

Stato dei tribali e dell'ambiente nelle zone minerarie

Il fenomeno della cosiddetta “maledizione delle risorse” naturali, ovvero il paradosso dell'abbondanza, si evidenzia con chiarezza in gran parte dei distretti minerari del paese. Queste terre ricche di minerali, soprattutto nell'India centrale, sono perlopiù abitate da popolazioni tribali che hanno basato la propria sopravvivenza proprio su queste risorse naturali – *jal, jungle, jameen* (acqua, foreste e terre). I tre distretti di Orissa, Chhatisgarh e Jharkhand, a maggioranza assoluta di popolazioni tribali, assommano il 70% delle riserve di carbone, l'80% delle riserve di minerali di ferro, e il 60% di quelle di bauxite, oltre a quasi la totalità delle riserve di cromite dell'India. Oggi buona parte di queste terre ricche di risorse sono in mano alle grandi società minerarie.

Il problema più comune associato all'attività mineraria è quello dello sfollamento involontario delle popolazioni. Molto spesso lo sfollamento è causato da pressioni esercitate per indurre le popolazioni locali a cedere le terre ricche di minerali, manovra da cui esse escono più povere

² Rapporto annuale 2013 del Ministero delle attività minerarie del Governo indiano.

di prima. Non di rado gli sfollati finiscono col vivere di accattonaggio, o si adattano a fare i conducenti di risciò nelle grandi città. Padre Walter Fernandes SJ, che ha compiuto uno studio approfondito sul fenomeno dello sfollamento, afferma che tra il 1947 e il 2000, sono sfollati oltre 60 milioni di persone, per il 40% tribali; e nel caso di sopraggiunte attività minerarie, apparteneva a comunità tribali oltre il 50% degli sfollati. Di norma, all'atto di acquisire un terreno, sia la società interessata sia lo Stato fanno grandi promesse di reinsediamento e compensi economici. Purtroppo però i dati raccolti dimostrano che nell'arco di quei 54 anni meno del 20% dei 60 milioni di persone sfollate ha avuto un qualche reinserimento. Lo sfollamento che non è seguito da un debito reinserimento sociale e da possibilità di sostentamento pone una questione di equità e di giustizia sociale.

A ciò si aggiunga il più immediato ed evidente problema ambientale ascrivibile alle attività minerarie, vale a dire l'inquinamento delle acque, delle terre, delle foreste, oltre che delle colture alimentari, imputabile ad emissioni di polveri, a lavorazioni chimiche, a eccessiva dispersione di scarti, ai trasporti, ai residui dell'attività estrattiva, ecc. Le miniere a cielo aperto, che sono ormai quasi la norma in fatto di estrazione mineraria in India, aggravano la situazione e causano problemi di natura medica inducendo nei tribali malattie come silicosi, asbestosi, cataratta, ecc. Va tenuto presente che l'estrazione mineraria in ambiente boschivo e in cima ad alture ha effetti devastanti, in quanto determina modificazioni di ordine topografico ed estetico, oltre ad incidere sull'idrologia della zona.

Le attività minerarie hanno anche alimentato conflitti, più o meno studiati al tavolino. Quando le persone si uniscono, si mobilitano contro la sottrazione a loro danno delle risorse, ecco che nasce un conflitto tra rispettivi interessi. Per confondere le idee, le grandi società si servono dei media, e al contempo lo Stato bolla le giuste rivendicazioni e battaglie della popolazione come espressioni di naxalismo (estremismo di matrice maoista), cercando di eliminarne la leadership. Si ricorre anche a formali denunce, pur di fiaccare il morale delle persone. Per fare un esempio, ci si avvale della Salwa Juduum, milizia armata costituita dallo stato del Madhya Pradesh con l'unico scopo di creare divisioni ed eliminare i tribali e la loro leadership in modo tale da potersi appropriare anche con questo mezzo delle loro terre ricche di risorse. Persino le violenze che si sono avute nel 2008 a Kandhamal, nello stato dell'Orissa, altro non erano che uno stratagemma per appropriarsi delle colline Kandha ricche di minerali, perlopiù di proprietà di cristiani. Conflitti, violenze e uccisioni sembrano andare a braccetto con le attività minerarie.

I gesuiti e la loro solidarietà e opzione per i tribali

Padre Constant Lievens, che nel 1885 ha inaugurato la missione gesuita nell'India centrale, non è partito con un'opera di conversione dei tribali, bensì come legale ha avviato una campagna in favore dei loro diritti sulle terre, costituendo cooperative ed educandoli in modo da dare loro forza cosicché potessero affermarsi costruttivamente.

Su questa scia, oltre a fornire educazione ad ampie schiere di tribali abitanti i villaggi più remoti, i gesuiti dell'India centrale proseguono nell'opera di sostegno ai movimenti popolari attraverso consulenza informale, richiamando l'attenzione dei leader di comunità sulle questioni di natura legale e giuridica, distribuendo notiziari, documenti informativi sulle politiche correnti, ecc., oltre ad aggiornare le popolazioni attraverso incontri nei villaggi, coordinando il lavoro degli attivisti nelle diverse aree, stampando e distribuendo volantini e opuscoli nei dialetti locali sulle diverse tematiche in modo da sollecitare il sostegno attivo della popolazione, e così via.

Nell'India centrale i gesuiti cercano di non fare troppo “rumore”, puntando piuttosto sulla leadership locale e dando sostegno ai movimenti popolari a livello locale. Fin qui hanno privilegiato la costituzione di alleanze e collegamenti con attivisti sociali e comunità tribali, offrendo sostegno analitico-intellettuale e inducendo tra di loro unità sulla base di un'identità tribale. Tra le varie forme di alleanza popolare si annoverano il Jharkhand Justice Forum, il *Visthapan Virodhi Ekta Manch* (Forum unitario contro lo sfollamento), il Jharkhand Mines Area Coordination Committee, il Jharkhand Indigenous People's Forum, etc. In questi ultimi anni, i gesuiti sono stati particolarmente attivi nell'opera di sensibilizzazione dei tribali riguardo ai poteri del *Gram Sabha*, tradizionale sistema di governo dei villaggi, facendo così in modo che i tribali fossero più consapevoli e decisi circa la tutela delle risorse di proprietà comune, vale a dire le terre, il patrimonio idrico e quello forestale dell'habitat tradizionale.

Altro importante conseguimento dei gesuiti è stato quello della creazione nell'India centrale di un centro di coordinamento denominato Bagaicha, con la finalità di creare alleanze con gli attivisti e i movimenti popolari e di aiutarle a sviluppare strategie mirate a impedire lo sfollamento forzato delle popolazioni tribali.

In questi ultimi anni si è assistito al sorgere negli stati di Jharkhand, Orissa e Chattisgarh di centinaia di movimenti popolari contro lo sfollamento dei tribali dovuto a progetti minerari o di altre forme di sviluppo industriale. A rischio della propria vita, alcuni gesuiti nella zona hanno accompagnato la gente dovunque possibile, non per contrastare ciecamente e indiscriminatamente qualsiasi progetto di sviluppo, bensì per fare in modo che i tribali potessero pretendere il rispetto dei loro diritti sulle terre e sulle altre risorse e appellarsi alle Linee guida internazionali FPIC riconosciute al *Gram Sabha*, come previsto dalla legge e decretato dalla Corte Suprema indiana.

Alcuni tra i principali movimenti popolari che hanno visto i gesuiti partecipare con i tribali, che tuttora accompagnano, sono:

- Il movimento Koel Karo, che dal 1977 si batte contro la realizzazione del progetto idroelettrico Hydel³, e che ha visto la polizia di Tapkara sparare sui dimostranti, causando la morte di 8 tribali e il ferimento di altri 27;
- Dal 1985 il Santhal People's Movement di Banjhi, in difesa del quale hanno perso la vita Anthony Murmu (ex gesuita) e 14 altri Santhal, vittime di una sparatoria della polizia il giorno 19 aprile 1985; e
- Dal 1993, il movimento popolare contro la costruzione del poligono di tiro di Netrahat, che è riuscito a impedire all'esercito indiano di appropriarsi di un'area comprendente 245 villaggi e di costringere allo sfollamento 2 milioni di tribali.

Sfide che si pongono ai gesuiti e alla Chiesa in India

Storicamente, i gesuiti hanno avuto - attraverso l'educazione, e inducendo una presa di coscienza e un conseguente attivismo - una parte importante nel cambiamento delle condizioni di vita dei tribali. Nella realtà globalizzata così come in quella delle singole comunità del paese e del mondo, le sfide che si pongono sono immense ed estremamente più complesse e insidiose che in passato. Di conseguenza, la nostra risposta non può essere

³ Centrale idroelettrica nel Himachal Pradesh.

limitata né avere dimensione locale, bensì avere una visione collettiva ed essere frutto di un profondo discernimento, oltre ad avere una portata globale con ogni mezzo a disposizione.

Come cristiani, e ancor più come gesuiti, ci incombe il dovere di essere solidali con le comunità che rappresentano per noi una priorità, ovvero i tribali, i dalit e le altre comunità marginalizzate.

Di seguito alcune delle sfide che dobbiamo affrontare con coraggio e puntualità:

- Porsi al fianco dei tribali marginalizzati, pur con il rischio di perdere alcuni dei nostri privilegi istituzionali e di minoranza, e a dispetto di possibili false accuse di pressioni mirate a indurre conversioni o ad aderire a correnti politiche o corporative;
- Non cedere al rischio di compromessi con le potenti società multinazionali e con i poteri politici, pronti ad avere la meglio con lusinghe e con offerte di sostegno alle nostre istituzioni attraverso donazioni o programmi di sponsorship;
- Rimanere solidali con i poveri, in particolare con i tribali che vengono costretti ad abbandonare le proprie terre e relative risorse;
- Mantenersi in ogni momento prudenti, evitando di rischiare e mettere in pericolo la propria vita oltre che la propria missione di portare nel tempo giustizia e uguaglianza;
- Aderire, sostenere e costituire legami e alleanze con i movimenti e le lotte delle popolazioni, favorendo leadership locali e mobilitando le persone all'azione; e
- Impiegare ogni risorsa disponibile per rafforzare le persone e mantenerci impegnati nella nostra opzione preferenziale per i poveri.

Conclusione

Le attività minerarie e quelle a esse correlate hanno costretto i tribali a sfollare dalle loro terre, sottraendo loro le risorse da cui dipendeva la loro esistenza e sussistenza – terre, acqua e foreste – e lasciandoli con l'unica alternativa della lotta per la sopravvivenza. Le centinaia di movimenti popolari sorti in tutta l'India nell'ultimo ventennio al motto di *'jan deinge, jameen nahi deinge'* (daremo la vita ma non le nostre terre), a dispetto delle repressioni e uccisioni perpetrate dallo Stato e dalle società industriali hanno cominciato ad unirsi al rinnovato motto *'jan nahi deinge, jameen bhi nahi deinge'* (non daremo né la vita, né le nostre terre). A quanto pare, tutto fa prefigurare un duro scontro.

In nome dello sviluppo e della crescita, si cesserà infine di strappare alla terra minerali, mentre al contempo si sotterrano milioni di tribali e intere popolazioni indigene di tutto il mondo?

*Originale inglese
Traduzione Simonetta Russo*



Industria mineraria e comunità locali

Emmanuelle Devuyt e Josep F. Mària, sj

Centro Sociale Europeo dei Gesuiti, Bruxelles, Belgio ed ESADE, Barcellona, Spagna

Introduzione

La relazione tra estrazione mineraria e sviluppo è stata definita “ambigua”, in quanto sia le popolazioni locali che i soggetti direttamente impegnati nell'ambito dello sviluppo ritengono che l'attività estrattiva “potrebbe in ultima analisi” tornare più a vantaggio dello sviluppo industriale (Bebbington et al. 2008). È in questa chiave che determinate attività estrattive sono state fatte rientrare tra quelle che potrebbero determinare la condizione definita con la locuzione “maledizione delle risorse” (Sachs e Warner 1995). Alcuni critici radicali sostengono, al limite, che “...la violazione dei diritti (dell'uomo e della natura) non è conseguenza, bensì condizione necessaria allo sviluppo di questo tipo di appropriazione delle risorse naturali” (Gudynas 2013, 53)¹.

Pur apprezzando il contributo di questa visione così radicale, è nostro convincimento che l'attività estrattiva produce una pletera di effetti diversi sullo sviluppo delle comunità locali, a seconda dell'atteggiamento, delle strategie e delle azioni incoraggiate dalle diverse entità coinvolte, ovvero dalle istituzioni internazionali agli attori locali (Rajak 2011, Dashwood 2012). Particolarmente nei paesi in via di sviluppo il ruolo delle aziende è centrale (Palazzo e Scherer, 2006), nel senso che le società minerarie hanno il potere e le risorse finanziarie che consentono loro di progettare e porre in atto, insieme a tutte le legittime parti interessate, strategie atte a impedire danni e massimizzare le opportunità di sviluppo in seno alle comunità. L'altro aspetto che contribuisce allo sviluppo è la legittimazione dell'azienda nella comunità, in quanto riduce i costi e facilita le attività minerarie (Franks et al. 2014).

Il presente documento identifica gli aspetti più rilevanti che definiscono la serie di relazioni esistenti tra estrazione mineraria industriale e comunità locali nella prospettiva di uno sviluppo di queste ultime. Nella Parte I identifica le principali attività intercorrelate tra azienda e comunità; nella Parte II espone le condizioni che portano a una migliore gestione di tali attività. Al termine di ciascun paragrafo, saranno inseriti degli interrogativi che serviranno a meglio incanalare il dibattito sulle possibili soluzioni a ciascuna questione sul tavolo.

¹ Con riferimento alla dimensione ambientale dell'attività mineraria, alcuni autori sostengono essere quest'ultima essenzialmente non sostenibile (Rajak, 2011, 9). Altri definiscono il concetto di sostenibilità in chiave più compatibile: “Nel contesto delle risorse minerarie non rinnovabili, lo sviluppo sostenibile può essere perlopiù visto come uso efficiente di tali risorse contestuale allo sprone a una maggiore tutela ambientale, sociale ed economica (Dashwood 2012, 10).

Parte I. Attività intercorrelate azienda-comunità

1. Gestione dei terreni

I contratti di estrazione prevedono nel complesso:

- a. Aziende aventi il diritto, a determinate condizioni di ordine sociale e ambientale, di sfruttare il terreno per attività diverse associate all'attività estrattiva; e
- b. Governi a livello nazionale, provinciale e locale, con diversi tipi di imposizione economica a carico delle aziende.

Per quanto riguarda questi due ambiti di analisi, le diverse questioni vanno dibattute nella prospettiva di uno sviluppo della comunità interessata.

1.1. Sfruttamento del terreno

I contratti di estrazione mineraria sono regolati da norme giuridiche stabilite dalla legislazione nazionale (licenza legale ad operare), nonché da un previo consenso informato da parte della comunità (licenza sociale ad operare). Qui sorgono tre importanti problemi. Primo, molti proprietari o sfruttatori informali di terreni non sono in possesso di documenti che attestino la proprietà o la concessione in uso di tali terreni. Secondo, riguardo al consenso da parte della comunità, in taluni casi la comunità stessa non è debitamente informata circa il dibattito sulle specifiche condizioni legali che condizioneranno l'uso del terreno in questione. Terzo, pur esistendo precise norme internazionali, le condizioni che regolano la rilocalizzazione in altra sede non sono sempre eque, né facilmente accettate dalla comunità, che si tratti sia di rilocalizzazione abitativa, sia di conservazione dell'attività economica.

1.2. Compensi da parte dell'azienda

Le legislazioni nazionali hanno stabilito le basi da cui avviare le trattative per i compensi dovuti dalle aziende. Innanzitutto è fondamentale approfondire i processi, i contesti e i contenuti dei Codici Minerari a carattere nazionale, particolarmente per quanto attiene agli articoli riguardanti l'imposizione fiscale e altri tributi da versare al rispettivo Stato². Altro aspetto da considerare è quello della trasparenza dei pagamenti effettuati dall'azienda al governo del caso, intesi a massimizzare le risorse finanziarie a disposizione per lo sviluppo del paese ospitante. L'EITI è un'iniziativa di tutto rispetto in questo senso. Terzo, è importante approfondire come certe aziende utilizzano i meccanismi di trasferimento dei prezzi per evitare di pagare tasse nei paesi ospitanti. Infine, quarto, è aperto il dibattito sui diversi modelli distributivi applicati dai governi ospitanti al gettito derivante dalle aziende. In effetti, seguendo un complesso processo legislativo e politico, i governi nazionali decidono se e come distribuire questi ricavi ai diversi territori e comunità. La partecipazione di singoli incaricati o di comunità ai diversi momenti di questo processo di assegnazione di risorse può costituire un fattore decisivo nel conseguimento degli obiettivi di sviluppo prefissati.

- *Quali sono le peggiori e le migliori pratiche nello sfruttamento del terreno? Quali portatori di interessi vanno resi partecipi del dibattito su tali pratiche?*

² A partire dagli anni '90 del secolo scorso, indotti dalle istituzioni finanziarie internazionali, circa 90 paesi hanno riformulato i propri codici minerari e di investimento. In un contesto neoliberista, le modifiche non sempre sono tornate a favore dei paesi ospitanti. (Bebbington et al. 2008)

- *Quali sono le principali conflittualità che si incontrano in sede di trattativa sui pagamenti da parte delle aziende? Come far sentire le voci degli attori legittimi ancorché deboli in sede di trattativa?*

2. Attività estrattive

L'attività estrattiva a carattere industriale nei paesi in via di sviluppo è stata definita "circoscritta", nel senso di un'attività che non è in grado di promuovere lo sviluppo dei paesi ospitanti attraverso collegamenti orizzontali, in quanto la maggior parte delle strutture e attrezzature sono di importazione e la maggior parte del prodotto è destinato all'esportazione con un minimo di trattamento a livello locale. Questo carattere circoscritto pone in rilievo quanto sia importante per lo sviluppo del paese ospitante il pagamento da parte delle società minerarie di un'equa percentuale di utili (OSISA et al. 2009). Ciò non toglie che nella sua attività estrattiva l'azienda non possa contribuire allo sviluppo locale attraverso due importanti canali: l'assunzione di personale locale e l'approvvigionamento sulla piazza in modo da procurare utili a fornitori locali. Infine, gli aspetti ambientali divengono centrali laddove entra in gioco il nesso tra attività estrattiva e comunità.

2.1 Personale locale

Le aziende oppongono resistenza alla scelta di assumere personale locale o straniero per colmare i diversi posti di lavoro nell'impianto e negli uffici amministrativi (minatori, impiegati, collaboratori, dirigenti, ecc.). Considerazioni di ordine economico, la necessità di ottenere una licenza sociale ad operare o la disponibilità di candidati aventi la necessaria competenza (a livello tanto globale quanto locale) sono aspetti che hanno il loro peso in sede decisionale. In molti casi ci si impegna a formare lavoratori locali o perfezionare quadri intermedi locali in modo da ridurre al minimo il ricorso a personale straniero. Su questa stessa linea, i quadri dirigenziali locali - se non cedono di fronte a pressioni di natura etnica - di norma gestiscono meglio eventuali situazioni di conflittualità tra aziende (straniere) e attori locali.

2.2 Valorizzazione dei fornitori

Le società minerarie possono scegliere se avvalersi di fornitori locali o esterni. Nei paesi in via di sviluppo (in particolare nelle zone rurali) le attività commerciali locali non sono in grado di soddisfare le esigenze minime delle aziende. Di conseguenza, alcune società investono, in un'ottica di lungo termine, nella formazione in ambito commerciale dei candidati locali. È un'iniziativa vantaggiosa per la società, che al contempo produce effetti positivi a beneficio della comunità e del suo tessuto commerciale.

2.3 Problematiche ambientali

L'attività mineraria incide in modo particolare sul terreno (perforazioni, fenomeni di erosione, accumuli di materiali di scarto, impiego di esplosivi con conseguente danneggiamento di edifici nelle vicinanze), sulle acque (sversamenti di prodotti chimici liquidi, consumi idrici per l'attività mineraria), sull'aria (polveri, sostanze chimiche allo stato gassoso) e sui consumi energetici. Le aziende riescono in genere a preservare l'ambiente in questi settori, e promuovono anche utilizzi alternativi dei terreni una volta conclusa l'attività estrattiva (forestazione, attività agricole, ecc.) Ciò non toglie che, a dispetto delle clausole legali riguardanti l'ambiente presenti in tutti i contratti per attività di estrazione mineraria, ci sono aziende carenti in proposito che contribuiscono al degrado ambientale.

- *Quali sono le migliori e le peggiori pratiche nella promozione di personale locale?*

- *Quali sono i principali fattori di successo nella promozione di attività commerciali locali?*
- *Come applicare normative e porre in atto incentivi in modo tale da accrescere le buone pratiche di gestione ambientale?*

3. Investire nella comunità

Per investimento nella comunità (o investimento sociale d'impresa, o progetti di sviluppo comunitario) si intende l'insieme di investimenti operati da un'azienda nella comunità, non destinati a sostenere la sua normale operatività (Harrison e Coombs, 2012). Si tratta di una misura che può essere in alternativa modalità per assicurarsi una fase di pace concedendo particolari benefici ai leader della comunità, oppure occasione per creare condizioni di pace durature su basi di giustizia contribuendo a creare spazi (o istituzioni) di deliberazione comunitaria in cui vengano precisate le priorità di sviluppo successivamente finanziate dall'azienda.

- *Quali tipologie di spazio di deliberazione comunitaria hanno successo nel promuovere lo sviluppo a livello locale?*

Parte II. Condizioni per una migliore gestione

I rapporti che intercorrono tra le diverse rappresentanze dell'azienda e i portatori di interessi a livello comunitario in occasione delle attività di cui alla Parte I sono conformati da una costante interazione tra gli stessi portatori di interessi e le norme sia giuridiche che consuetudinarie (North, 1990). Per meglio comprendere quali sono le potenzialità di sviluppo delle interazioni tra azienda e comunità, è quindi importante identificare per ciascuna specifica attività dianzi descritta:

- a. L'interazione tra rappresentanze dell'azienda e
 - La cultura e la disciplina giuridica del paese ospitante;
 - La normativa del paese di origine dell'azienda e le norme internazionali (soft law e hard law) che interessano l'attività di estrazione mineraria;
- b. L'interazione tra gli attori locali (dipendenti locali, organizzazioni della società civile, rappresentanze di governo) e
 - La cultura della società mineraria straniera;
 - La disciplina giuridica del proprio paese e la disciplina giuridica internazionale che interessano l'attività di estrazione mineraria.

Questa costante interazione è particolarmente conflittuale nelle aziende provenienti da economie industriali avanzate che operano in paesi in via di sviluppo (Dashwood, 2012, p.44), dove gli approcci al contributo dato dall'azienda alla comunità può differire in misura significativa. Quindi, di fronte a ciascuna attività illustrata nella Parte I, ambedue i gruppi di attori (dell'azienda e della comunità) devono necessariamente modificare la percezione che hanno del proprio contributo a tali attività (Rodon et al. 2012; Dashwood 2012, p.43), in modo tale da:

- a. adattarla alla percezione degli altri portatori di interessi;

- b. accettare e assimilare (nelle politiche e nelle pratiche) gli obiettivi e i valori contenuti nelle discipline giuridiche nazionali e internazionali³.
- *Come sono inquadrati nelle discipline sia giuridiche che di matrice volontaristica internazionali e nazionali – in termini di obiettivi, valori e incentivi alla trasformazione dei comportamenti – le diverse attività descritte nella Parte I?*
 - *Come incide l'interazione tra la cultura di una specifica azienda e la cultura di una specifica comunità sull'efficienza degli obiettivi di sviluppo relativi alle attività descritte nella Parte I?*
 - *Che tipo di piattaforma di dialogo o di attività formativa può essere creato che consenta il reciproco adattamento culturale delle percezioni e degli obiettivi, nonché l'interiorizzazione delle discipline che regolano l'attività mineraria?*

Bibliografia

Bebbington, A., Hinojosa, L., Bebbington D., Burneo M.L., Warnars, X., (2008), "Contention and Ambiguity: Mining and the Possibilities of Development", *Development and Change* 39 (6), pp. 965-992.

Dashwood, H., (2012), *The Rise of Global Corporate Social Responsibility. Mining and the Spread of Global Norms*, Cambridge University Press.

Franks, D., Davis, R., Bebbington, A.J., Ali, S.H., Kemp, D., Scurrah, M., (2014), "Conflict translates environmental and social risk into business costs", *PNAS*, Vol. 111, no 21, May 27th, pp. 7576-7581.

Gudynas, E., (2013), "¿Marx Diría sí a la minería?", *Envío*, Año 32, número 372, marzo, pp. 48-53.

Harrison J.S., Coombs, J.E., (2012), "The Moderating Effects from Corporate Governance Characteristics on the Relationships between Available Slack and Community-Based Performance", *Journal of Business Ethics* 107, pp. 409-422.

North, D., (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.

OSISA, Third World Network Africa, Tax Justice Network Africa, Action Aid International, Christian Aid, (2009), *Breaking the Curse: How Transparent Taxation and Fair Taxes can Turn Africa's Mineral Wealth into Development* Johannesburg, Accra, Nairobi, London.

Palazzo, G., Scherer, A., (2006), "Corporate Legitimacy as Deliberation: A Communicative Framework", *Journal of Business Ethics* 66, pp. 71-88.

³ Le competenze necessarie per portare avanti questi processi di trasformazione della percezione possono definirsi di "deutero-apprendimento", ovvero capacità di apprendere come apprendere. "Avere a che fare con la responsabilità sociale delle aziende implica capacità di rispondere ad aspettative societarie mutevoli, all'insorgere di nuove problematiche, al costante variare del firmamento di portatori di interessi [...] il deutero-apprendimento esige lo svolgimento di processi di apprendimento interattivo tra organizzazioni a livello locale, regionale, nazionale e internazionale" (Dashwood 2012, 58).

Rajak, D., (2011), *In Good Company. An Anatomy of Corporate Social Responsibility*, Stanford, Stanford University Press.

Rodon, J. Mària, J.F. Gimenez, C., (2012), "Managing cultural conflicts for effective humanitarian aid", *International Journal of Production Economics* 139, pp. 366-376.

Sachs, J. Warner, A., (1995), "Natural Resource Abundance and Economic Growth" Working Paper N. 5398, *National Bureau of Economic Research*, Cambridge, MA.

Originale inglese
Traduzione Simonetta Russo



Iniziative di advocacy promosse dai centri sociali europei

George Gelber

Consulente in tema di advocacy delle Jesuit Missions, Londra

Introduzione

L'attività mineraria, l'estrazione di minerali, metalli, gemme, combustibili fossili, pietre, argille e terre rare dalla crosta terrestre, è parte della storia umana da tempo immemore. Nel loro insieme, sono note come industrie estrattive. L'attività mineraria e la raffinazione dei metalli è sempre stata e fa parte del progresso della tecnologia. Questo articolo si concentra sull'estrazione dei metalli, come una delle industrie estrattive, e sull'attività di advocacy concernente i problemi posti dall'attività mineraria.

Alcune organizzazioni gesuite lavorano, oggi, sul tema dell'attività mineraria, in qualità di membri della GNMR (la gestione delle risorse naturali e minerarie), una delle cinque reti del GIAN, la rete globale di advocacy ignaziana. Tre organizzazioni gesuite – il Jesuit European Social Centre (JESC), di Bruxelles, ALBOAN, di Bilbao, e le Jesuit Missions, di Londra – che si sono unite sotto la sigla GNMR-Europe, si concentrano sui legami tra attività minerarie e conflitti, e partecipano a una campagna tesa a convincere l'Unione Europea ad adottare delle disposizioni normative che possano contribuire ad arrestare il flusso di risorse finanziarie dalle attività minerarie ai gruppi armati, e ai signori della guerra, nella Repubblica Democratica del Congo, e in altri paesi fortemente a rischio. Il JESC è uno dei principali membri della coalizione formata da organizzazioni della società civile di Bruxelles che cercano di rafforzare la proposta di regolamento dell'Unione Europea. ALBOAN sta esortando i sostenitori a fare pressione sui loro rispettivi stati, membri del Parlamento Europeo, e ha lanciato una campagna – <http://www.tecnologia librededeconflicto.org> – per sensibilizzare l'opinione pubblica sui legami tra i metalli presenti nei nostri laptop, e nei nostri cellulari, e il conflitto in corso nella zona orientale della Repubblica Democratica del Congo.

Attività mineraria e crescita economica

La civiltà moderna sarebbe impossibile senza i metalli. Cavi di rame portano la corrente elettrica nelle nostre case; travi in acciaio sorreggono gli edifici, lattine di stagno e di alluminio preservano i nostri alimenti e le nostre bevande; cromo e nichel vengono usati per produrre acciaio inossidabile; e l'alluminio per costruire gli aeroplani – mentre i nostri cellulari contengono stagno, tungsteno, tantalio e oro. La lista è infinita. I metalli fanno talmente parte della nostra vita quotidiana che poche persone si fermano a pensare da dove provengono.

L'attività mineraria alimenta la crescita economica. Si dice che i paesi ricchi di risorse naturali siano "fortunati" - anche se molti, oggi, contestano questa affermazione, parlando della "maledizione delle risorse". Allo stesso tempo, la crescita economica stimola il settore minerario, perché le industrie chiedono sempre più metalli da trasformare in beni e servizi che i consumatori desiderano avere. L'attività estrattiva può averci accompagnato da secoli, ma è la vertiginosa crescita economica degli ultimi decenni che ha fatto sì che focalizzassimo la nostra attenzione sulle conseguenze critiche dell'estrazione di minerali e sui pericoli per le generazioni negli anni a venire. Per fare un esempio, nei 30 anni fino al 2011, in Cina, il nuovo laboratorio del mondo, la crescita economica annua è stata pari, in media, al 10,2%¹, e anche altre economie emergenti hanno registrato forti tassi di crescita. I soggetti che operano nel settore, dalle più grandi compagnie globali ai più umili minatori artigianali, hanno risposto espandendo le miniere d'oro, e intensificando i loro sforzi per trovare nuovi depositi minerali, spostandosi verso aree sempre più sensibili dal punto di vista sociale e ambientale.

Per lo stesso motivo, le compagnie minerarie smettono di investire, e tagliano la spesa, quando la domanda industriale rallenta, e si contrae, come sta avvenendo oggi. Alla fine del 2013, il valore di mercato delle principali 40 compagnie minerarie era pari a 958 miliardi di dollari statunitensi, vale a dire, 280 miliardi di dollari in meno, rispetto all'anno precedente. I profitti hanno registrato una contrazione di 52 miliardi di dollari, o del 72%.²

Le conseguenze dell'attività mineraria

I metalli, e i depositi di minerali dai quali provengono, sono risorse finite, non rinnovabili. L'industria mineraria globale potrà attraversare, oggi, una fase di netto calo - con le aziende più piccole che si trovano ad affrontare una vera e propria crisi - ma possiamo essere certi che, nel lungo periodo, la domanda tornerà a crescere, e che si registrerà un rinnovato dinamismo nella corsa all'accaparramento delle risorse.

Il settore minerario fornisce, inoltre, mezzi di sostentamento per i poveri minatori artigianali e per i lavoratori impiegati da grandi compagnie multinazionali. Le miniere, sia grandi, sia piccole, danneggiano e inquinano l'ambiente. I depositi di minerali sono risorse finite, e possono esaurirsi in pochi anni. Ciò significa che le compagnie minerarie sono destinate a spostarsi, spesso lasciandosi dietro terre contaminate e acque inquinate e velenose. I minatori su piccola scala non sono necessariamente meglio, rispetto alle grandi compagnie, dal momento che adottano poche precauzioni per proteggere l'ambiente, o sé stessi. Le fotografie scattate da Sebastião Salgado della miniera d'oro, oggi abbandonata, di Serra Pelada, in Brasile, illustrano in modo chiaro, le condizioni di lavoro infraumane sopportate dai lavoratori nelle miniere artigianali³. Le grandi compagnie sono note per considerare sé stesse, e i loro risultati ambientali, in modo favorevole, rispetto a quelli dei piccoli minatori artigianali.

L'attività mineraria comporta inevitabilmente lo spostamento di persone, lo sconvolgimento di vite, e la distruzione di mezzi di sostentamento. Anche le miniere ben gestite lasciano danni ambientali duraturi, e molte di loro hanno contaminato, in modo permanente, le risorse idriche. Poiché le miniere hanno una vita attiva di soli pochi anni, possono essere chiuse, e le

¹ Laura Lorenzetti, *China's growth rate is expected to slow sharply by the end of the decade*, Fortune Magazine, 20 ottobre 2014, alla pagina <http://goo.gl/BEiOm2>, visitata nel aprile 2015.

² PwC, *Mine 2014 - Readjusting Expectations - review of global trends in the mining industry*, alla pagina <http://goo.gl/ffMDGA>, visitata nel aprile 2015.

³ Le fotografie di Salgado si possono vedere alle pagine <http://goo.gl/kL810J> y <http://goo.gl/6HsAVw>, visitate nel aprile 2015.

compagnie minerarie possono lasciare il paese prima ancora che danni ambientali possano essere documentati e scientificamente provati. Problemi di questo tipo potrebbero peggiorare nei prossimi anni, dal momento che le aziende cercano di sfruttare nuovi depositi in contesti sempre più sensibili, dal punto di vista ambientale e sociale. Le comunità che cercano di preservare un ambiente prezioso e uno stile di vita tradizionale tentano di resistere, ma spesso i loro sforzi sono vani. I governi sono sedotti dagli introiti promessi dal settore minerario. I politici che vivono in capitali situate a centinaia di chilometri di distanza dai siti minerari considerano le comunità che si oppongono all'estrazione mineraria come contadini retrogradi e un ostacolo allo sviluppo. Parchi nazionali insostituibili e patrimoni mondiali dell'umanità sembrano non essere un freno allo sfruttamento petrolifero e minerale⁴.

Conflitti

L'attività mineraria alimenta, inoltre, i conflitti. In paesi instabili, come la Birmania, la Colombia e la Repubblica Democratica del Congo (DRC) – soprattutto in quest'ultima – l'attività mineraria ha fornito a gruppi armati le risorse necessarie per continuare a combattere anche quando è venuto meno qualsiasi sostegno popolare. 'I diamanti insanguinati' hanno una lunga e tragica storia avendo finanziato gruppi armati e signori della guerra in sei paesi africani, dove i conflitti sono costati milioni di vite.

Advocacy in campo minerario

I paesi ricchi e industrializzati formano il principale mercato dei prodotti minerari. Allo stesso tempo, centinaia di compagnie minerarie, ivi comprese le più grandi al mondo, sono quotate sulle Borse di Londra, New York, Toronto e Zurigo. I prodotti minerari e le Borse valori forniscono i legami tra alcune delle popolazioni più povere del mondo e quelle più ricche. E sono questi legami che ci consentono di portare avanti un'azione di advocacy in loro favore.

Uno dei problemi dell'advocacy in campo minerario è dato dal fatto che ogni miniera è diversa, e presenta specifici problemi. Alcuni di questi, qualità dell'acqua e contaminazione idrica, richiedono costose indagini scientifiche che potrebbero essere insostenibile per le comunità colpite e per le organizzazioni che le sostengono. L'Agenzia Cattolica Inglese per lo Sviluppo, CAFOD, è riuscita a ottenere i servizi dell'Università di Newcastle per campionare e analizzare il drenaggio acido della miniera di San Martín, in Honduras, di proprietà della compagnia canadese Goldcorp, e dimostrare che il suo piano di chiusura è stato fondamentalmente errato. Il costo di questa ricerca a prezzi commerciali sarebbe stato proibitivo⁵.

L'attività estrattiva, o la prospettiva di estrazione, divide le comunità, e le compagnie spesso effettuano dei sondaggi di opinione per dimostrare che vi è un ampio sostegno popolare a favore dei loro piani, soprattutto quando questi piani promettono alle comunità servizi e posti di lavoro. Nel 2008, la CAFOD ha riferito che il processo di consenso, attraverso il quale l'Hallmark Nickel Project, di Mindanao, nelle Filippine, è stato approvato dalle comunità colpite, era viziato, dal momento che il permesso era stato concesso da un leader indigeno sconosciuto dalla comunità, che sembra avesse ricevuto un generoso salario dalla

⁴ Paul Steyn, *Lower Zambesi National Park Mining Project is 'Fatally Flawed'*, 14 novembre 2014, nella pagina <http://goo.gl/Gmi5MT>, visitata nel aprile 2015; S.D. Turner, *World Heritage Sites and the Extractive Industries*; IUCN, 20 giugno 2012, nella pagina <http://goo.gl/x3yc6B>, visitata nel aprile 2015.

⁵ CAFOD, *Goldcorp staff face criminal charges over mine pollution after CAFOD's investigation*, 16 August 2010, nella pagina <http://goo.gl/uHqfB5>, visitata nel aprile 2015.

compagnia mineraria, una joint venture formata dalla BHP Billiton e dalla società partner filippina, la AMCOR.⁶ Il principio che qui rileva è il Free Prior Informed Consent – FPIC (il Consenso Libero, Prioritario e Informato), un diritto che deve ancora essere raggiunto in pratica dalla maggior parte delle comunità colpite dall'attività mineraria⁷.

Nel corso della sua recente visita nelle Filippine, Papa Francesco è stato esortato dalla Conferenza dei Vescovi Filippini a unirsi a loro nel chiedere l'abrogazione dell'attuale legge mineraria. I vescovi hanno ripetuto l'appello lanciato nel 2006, sostenendo che "consentire che gli interessi delle grandi compagnie minerarie prevalgano sui diritti delle persone su queste fonti equivale a violare il loro diritto alla vita. L'estrazione mineraria minaccia, inoltre, la salute delle persone e la sicurezza ambientale, a causa dell'eccessivo scarico di scorie e detriti nei fiumi e nei mari"⁸. A settembre del 2013, gli amministratori delegati delle più grandi compagnie minerarie al mondo si sono riuniti in Vaticano. Sono stati accolti con una dichiarazione letta dal Cardinal Bertone, per conto di Papa Francesco, che ha detto loro, "L'attività mineraria, al pari di molte altre attività industriali, ha conseguenze ecologiche e sociali che vanno ben al di là dei confini nazionali, e passano da una generazione all'altra ... oggi, le decisioni non possono essere prese solo dal punto di vista geologico, o dei possibili benefici economici per gli investitori, e per gli stati nei quali le compagnie hanno la loro sede ... ai lavoratori [dovrebbero] essere garantiti tutti i loro diritti economici e sociali ... [e] le attività estrattive [dovrebbero] rispettare gli standard internazionali sulla protezione dell'ambiente"⁹.

La questione in gioco, le parti interessate e il contesto determinano le scelte e i luoghi dell'advocacy. Nel caso dei 'minerali provenienti da zone di conflitto' l'arena in cui le organizzazioni della società civile, ivi comprese le organizzazioni gesuite, perseguono, oggi, uno specifico obiettivo d'advocacy è rappresentata dalle istituzioni dell'Unione Europea - la Commissione, il Consiglio e il Parlamento Europeo.

Il Decreto 4 della Congregazione Generale 32 contiene linee guida chiare in tema di advocacy:

"Le comunità di gesuiti devono ... vincere le resistenze, paure e apatie che impediscono di comprendere veramente i problemi sociali, economici e politici che si pongono nella città, nella regione o nel Paese, come pure sul piano internazionale ... Nulla potrebbe dispensarci, in ogni caso, da un'analisi - la più rigorosa possibile - della situazione dal punto di vista sociale e politico ... Nulla potrebbe dispensarci, inoltre, da un serio discernimento in una visuale pastorale e apostolica. Di là nasceranno degli impegni, e l'esperienza stessa insegnerà come svilupparli ulteriormente". (43 e 44).

"Camminando pazientemente e umilmente con i poveri scopriremo in che cosa possiamo aiutarli, dopo aver prima accettato di ricevere da loro. Senza questo lento cammino, l'azione

⁶ Sonia Maldar, *Kept in the Dark – why it's time for BHP Billiton to let communities in the Philippines have their say*, CAFOD, London, 2009, 22-24.

⁷ La Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni (2007) obbliga gli stati a "... consultarsi e cooperare in buona fede con i popoli indigeni in questione, tramite le loro istituzioni rappresentative, in modo da ottenere il loro libero e informato consenso preventivamente all'approvazione di qualsiasi progetto che influisca sulle loro terre o territori e sulle altre risorse, in modo particolare per quanto concerne la valorizzazione, l'uso o lo sfruttamento delle risorse minerarie, idriche o di altro tipo". Le comunità non designate ufficialmente come indigene non godono di questi diritti in base al diritto internazionale.

⁸ Independent Catholic News, *Philippines: bishops urge Pope to speak about harmful impact of mining on environment*, 16 enero 2015, nella pagina <http://goo.gl/L1y9S6>, visitata nel aprile 2015.

⁹ Papa Francesco, *Messaggio del Santo Padre per la Giornata di riflessione sull'industria mineraria mondiale*, 9 settembre 2013, nella pagina <http://goo.gl/9FkYfw>, visitata en aprile 2015.

a favore dei poveri e degli oppressi sarebbe in contraddizione con le nostre intenzioni; e impedirebbe loro di far sentire le loro aspirazioni” (n. 50)

Questi paragrafi indicano in che modo dovremmo approcciare coloro che sono al potere, che non vogliono cambiare, o che vogliono che ci accontentiamo di cambiamenti solo di facciata. Negli anni ottanta e novanta del secolo scorso, quando alcune organizzazioni della società civile hanno affrontato la Banca Mondiale sulle questioni del debito e dell’aggiustamento strutturale, queste sono state le loro risposte nel corso degli lunghi anni della loro attività di advocacy¹⁰.

1. Siete sbagliate - i vostri dati sono sbagliati.
2. I vostri dati possono essere corretti, ma la vostra analisi è sbagliata; state traendo le conclusioni sbagliate.
3. I vostri dati possono essere giusti, la vostra analisi del problema può avere senso; ma le politiche per le quali state facendo pressione non perseguono, e non produrranno, il risultato che volete.
4. Avete ragione, ma non lo facciamo più.
5. Avete ragione, ma dovrete parlarne con il vostro governo, non con noi.

Minerali derivanti da zone di conflitto

I minerali provenienti da zone di conflitto, diretti discendenti dei diamanti insanguinati, sono minerali che alimentano le guerre, consentendo alle milizie e agli eserciti che hanno il controllo dell’estrazione e del commercio di minerali di acquistare le forniture, le munizioni e le armi di cui hanno bisogno per dominare e terrorizzare le popolazioni. Dal 1996, la Repubblica Democratica del Congo, in particolare la zona orientale del paese, ricca di minerali, è devastata da un conflitto che ha causato la morte di oltre 5 milioni di persone. Questi dati sconvolgenti hanno portato il legislatore americano a cercare di regolamentare Wall Street, all’indomani della crisi finanziaria, inserendo nel suo progetto di legge delle disposizioni normative in base alle quali le aziende devono essere in grado di risalire all’origine dei ‘minerali provenienti da zone di conflitto’ (vale a dire, tantalio, stagno e tungsteno - le tre T - e oro, estratti nella Repubblica Democratica del Congo, o in uno qualsiasi dei nove paesi confinanti) utilizzati in prodotti importati negli Stati Uniti. I rapporti presentati dalle società devono illustrare le misure adottate per stabilire l’origine e la catena di custodia dei minerali, al fine di dimostrare che i minerali che utilizzano sono ‘conflict free’. Vi sono solo due sezioni concernenti l’attività mineraria delle industrie estrattive - la 1502 e la 1504 - alla fine del documento di 848 pagine, il cui titolo ufficiale è “Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act”. Lo scopo di queste sezioni del Dodd-Frank Act è quello di bloccare il flusso di risorse finanziarie (stimate, nel 2008, in 185 milioni di dollari l’anno)¹¹ a gruppi armati, che utilizzano il lavoro forzato, ivi compreso il lavoro minorile, ed estorcono soldi ai minatori su piccola scala della zona est della Repubblica Democratica del Congo.

Tantalio, stagno, tungsteno, e oro sono essenziali per la produzione di apparecchi elettronici, come i cellulari. Per esempio, un laptop di due chili contiene 10 grammi di stagno, 0,6 grammi

¹⁰ E’ importante ricordare che la crisi del debito scoppiò nel mondo nell’agosto del 1982, quando il Messico dichiarò che non sarebbe stato in grado di ripagare il debito estero verso le banche statunitensi, ma è stato solo nel 2010 che il grosso del debito dei paesi più poveri è stato cancellato.

¹¹ Fidel Bafilemba, Timo Mueller, Sasha Lezhnev, *The Impact of Dodd-Frank and Conflict Minerals Reforms on Eastern Congo’s Conflict*, giugno 2014, nella pagina <http://goo.gl/204IFr>, visitata nel aprile 2015.

di tantalio, 0,3 grammi di oro, e 0,0009 grammi di tungsteno¹². La risposta delle aziende non si è fatta attendere, e tutte sono ansiose di dimostrare che i loro scintillanti e costosi prodotti non vengono realizzati con materiali provenienti da zone di conflitto. Intel, Apple e HP hanno tutte pubblicato rapporti tesi a provare che i loro prodotti sono “conflict free”, o quasi “conflict free”. Una recente ricerca condotta dall’ENOUGH Campaign¹³ ha scoperto che le entrate dei gruppi armati ascrivibili alle tre T hanno registrato una forte contrazione¹⁴. L’estrazione artigianale dell’oro rimane, tuttavia, un problema, perché l’oro può essere raffinato localmente con l’utilizzo di mercurio a uno stato quasi puro, e viene poi facilmente contrabbandato fuori dal paese, mentre la produzione di stagno, tungsteno e tantalio dai loro minerali è un processo industriale di fusione. Secondo le stime delle Nazioni Unite, circa il 98% della produzione di oro della Repubblica Democratica del Congo viene contrabbandato fuori dal paese¹⁵. Un più recente rapporto ONU conferma che l’oro contrabbandato fuori dalle aree ribelli viene venduto a operatori del settore in Uganda, e poi esportato a Dubai. Il rapporto sostiene che “l’oro contrabbandato in Uganda, nel corso dell’ultimo anno, comprendeva metallo proveniente da miniere controllate da gruppi ribelli, come il Nduma Defence of Congo (NDC), guidato da Ntabo Ntaberi Sheka – che è ricercato per crimini contro l’umanità – e le Forze Democratiche per la Liberazione del Ruanda (FDLR), un gruppo collegato al genocidio del Ruanda del 1994”¹⁶.

L’Europa è indietro rispetto agli Stati Uniti. A marzo del 2014, la Commissione Europea ha presentato una proposta legislativa sul c.d. “approvvigionamento responsabile di minerali”. Questa proposta è ora in discussione presso il Parlamento Europeo che dovrà approvarla perché possa essere convertita in legge. Tuttavia, alcuni gruppi della società civile che lavorano sul tema dei minerali provenienti da zone di conflitto sostengono che la proposta di legge, così com’è, sia destinata ad avere un impatto minimo, perché si tratta di un codice di condotta volontario – con importatori che si autocertificano come responsabili – e perché copre solo i minerali importati direttamente all’interno dell’Unione Europea. I metalli contenuti in prodotti finiti importati, come gli smartphone, non rientrano nel campo di applicazione della legge. Tuttavia, a differenza del Dodd Frank Act degli Stati Uniti, la legge europea non si limita alla Repubblica Democratica del Congo e agli stati confinanti, ma potrebbe essere applicata a qualsiasi altro paese altamente a rischio, o incline al conflitto.

Secondo una valutazione d’impatto, effettuata dalla stessa Commissione Europea, sulla regolamentazione proposta, i minerali provenienti da zone di conflitto “rappresentano una fonte economica, all’interno di un mercato estremamente competitivo, offerta con uno sconto di circa il 30-40%, rispetto al valore normale”¹⁷. Allo stesso tempo, secondo la valutazione di impatto, un numero relativamente piccolo di aziende europee osserva la due diligence raccomandata. Solo il 12% delle compagnie quotate sulle Borse europee non direttamente soggette alla legislazione statunitense fanno riferimento ai minerali provenienti da zone di

¹² Hewlett Packard, *HP 2013 – Living Progress Report*, 44, nella pagina <http://goo.gl/sXHnfq>, visitata nel aprile 2015.

¹³ L’*Enough Project*, istituito nel 2006, negli Stati Uniti, porta avanti delle campagne tese a mettere fine a genocidi e crimini contro l’umanità. I minerali provenienti da zone di conflitto e la Repubblica Democratica del Congo costituiscono una parte importante del suo lavoro. V. <http://www.enoughproject.org/conflict-minerals>.

¹⁴ Fidel Bafilemba et al., *op. cit.*

¹⁵ Alexis Arieff, *Democratic Republic of Congo and U.S. Policy*; Congressional Research Service, 24 febbraio 2014, 12, nella pagina <http://goo.gl/Cz8TIU>, visitata nel aprile 2015.

¹⁶ Global Witness press release, *Conflict gold sold on international markets despite sector clean up efforts says new UN report*, 20 gennaio 2015, nella pagina <http://goo.gl/sG8sxK>, visitata nel aprile 2015.

¹⁷ Commissione Europea, *Commission Staff Working Document – Impact Assessment*, 5.3.2014, pp.5, 47 y 53, nella pagina <http://goo.gl/jnVS7r>, visitata nel aprile 2015.

conflitto nei loro siti web¹⁸. Sembra non esservi alcuna sanzione per la mancata ottemperanza alle disposizioni normative concernenti la due diligence. Allo stesso tempo, i costi che le aziende sono tenute a sostenere per ottemperare al regime volontario proposto – e non vi è alcun motivo per ritenere che un regime vincolante possa avere costi più alti – sono molto contenuti, stimati dalla Commissione Europea intorno allo 0,014% del fatturo medio, nella fase iniziale, e successivamente allo 0,011% l'anno.¹⁹

Si tratta di una campagna in salita perché, fino a questo momento, nessuno stato membro dell'Unione Europea è stato disposto a sostenere un regime vincolante. Pochi membri del Parlamento Europeo sono disposti a fare pressione in questo senso. La Commissione e gli stati membri sostengono che un regime vincolante porterebbe le aziende ad acquistare i loro minerali altrove, incoraggiando, al tempo stesso, il contrabbando, e minando i mezzi di sostentamento dei minatori della zona est della Repubblica Democratica del Congo. L'onere della persuasione etica è a carico dei clienti. Pensiamo che ciò equivalga a sfuggire alle proprie responsabilità, e a non volersi cimentare nella sfida per migliorare la responsabilità sociale delle aziende.

*Originale inglese
Traduzione Filippo Duranti*

¹⁸ *Ibid.*, 23.

¹⁹ *Ibid.*, 43.



Governance delle risorse minerarie, diritti umani e costruzione della pace in Colombia

Sergio Coronado Delgado

CINEP, Colombia

Presentazione

Nel corso dell'ultimo decennio, in Colombia, si è registrato un aumento delle lotte sociali legate alle attività estrattive. Nel periodo compreso tra il 2010 e il 2013, le proteste sociali concernenti le attività estrattive sono arrivate a rappresentare il 7,61% di tutte le lotte sociali del paese, mentre tra il 1975 e il 2009 hanno rappresentato solo lo 0,31% del totale di quegli anni (CINEP/PPP, 2014).

Questo incremento della conflittualità sociale è un indicatore dei profondi problemi di *governance* che il settore estrattivo registra in Colombia, molti dei quali originati nel quadro stesso della politica pubblica, nella bassa partecipazione dei cittadini alla stessa, e nella scarsa attenzione al rispetto dei diritti umani. Inoltre, a causa dell'elevata ingerenza che il conflitto armato ha avuto nelle diverse dimensioni della vita sociale, politica ed economica, la scarsa *governance* delle risorse naturali ha fatto sì che i processi estrattivi finiscano per essere legati alle dinamiche del conflitto armato, con gravi conseguenze in materia di diritti umani della popolazione.

In questo articolo presenterò alcuni elementi che evidenziano la scarsa *governance* mineraria in Colombia. A tal fine, segnalerò alcuni problemi afferenti la politica pubblica mineraria; dimostrerò, poi, la mancanza di *governance*, in relazione alle domande dei cittadini, e mi soffermerò, quindi, sulle carenze dei progetti estrattivi, per quanto riguarda la garanzia del rispetto dei diritti umani. Infine, presenterò alcuni orientamenti che sono stati implementati partendo dalla nostra attività di advocacy politica.

La politica mineraria non favorisce una gestione responsabile delle risorse naturali

In linea generale, la politica mineraria colombiana è lontana dai propositi della gestione responsabile delle risorse minerarie e naturali¹: questa affermazione è supportata non solo dall'emergere di conflitti sociali che coinvolgono comunità colpite dall'estrazione mineraria, ma anche dalla scarsa partecipazione dello Stato all'implementazione della politica, dalla

¹ I principi della *governance* delle risorse minerarie e naturali sono intesi secondo il documento di posizionamento della Rete Globale di Advocacy Ignaziana: promozione della pace e della dignità umana, giustizia ed equità, solidarietà, attenzione verso le generazioni future, ricerca del bene comune, promozione del principio di precauzione, partecipazione, dignità del lavoro e dei mezzi di vita, e trasparenza e responsabilità.

riscossione di limitate risorse a favore dello Stato, e dall'allarmante situazione di povertà in cui versano le regioni in cui ha luogo l'estrazione.

I cambiamenti della politica pubblica mineraria degli ultimi vent'anni hanno limitato la capacità dello Stato e delle sue istituzioni di realizzare un controllo effettivo sulle attività estrattive. Lo Stato ha smesso di avere un ruolo attivo nella gestione e nell'estrazione delle risorse naturali, per passare a svolgere un ruolo di facilitazione dell'attività mineraria sviluppata da soggetti privati. Un chiaro esempio di questa situazione è dato dal procedimento per la concessione di titoli minerari. Dal 1973, si è stabilita una regola per l'assegnazione dei diritti di concessione secondo la quale il primo che richiede la concessione mineraria su una determinata area acquisisce un diritto di prelazione su altri soggetti privati interessati (Pardo 2013). Con questo modello si è diminuita la capacità dello Stato di amministrare le risorse minerarie sulla base di criteri di efficienza e di ottimizzazione dei benefici. Lo Stato ha, pertanto, perso la capacità di negoziare i procedimenti di assegnazione dei titoli con gli investitori privati interessati a realizzare l'estrazione delle risorse, così come la capacità di cercare, in tal modo, condizioni più favorevoli, in termini di introiti. Inoltre, questo modello tende a generare conflitti sociali legati all'estrazione, nella misura in cui questo quadro istituzionale non riconosce i diritti delle comunità sulle terre e sui territori delle comunità nelle quali si intende sviluppare l'estrazione. I titoli minerari vengono richiesti e assegnati lontano dai territori in cui si svilupperà, di fatto, l'estrazione, diminuendo la partecipazione e il controllo sociale sui contratti di concessione.

Un ulteriore problema della politica mineraria è che favorisce la concentrazione della ricchezza delle risorse naturali. Il quadro istituzionale non permette una distribuzione equa dei diritti di estrazione, ma permette, invece, che gli attori più influenti concentrino nelle loro mani più titoli minerari. La maggior parte dell'area concessa per lo sfruttamento minerario si concentra in capo a pochi soggetti fisici o giuridici: all'1,15% dei maggiori titolari di concessioni minerarie è stato assegnato il 56,5% di tutta l'area (Chaparro, 2014). Secondo alcuni dati ufficiali, una sola compagnia mineraria, la *AngloGold Ashanti*, concentra 725.435 ettari in titoli minerari. La concentrazione della ricchezza e dei diritti di estrazione mineraria in capo a pochi soggetti è un indicatore della scarsa *governance* mineraria, poiché indebolisce la capacità di negoziazione dello Stato, in relazione al conseguimento di profitti e ai pagamenti che le compagnie sono tenute a effettuare.

Infine, anche i quadri ambientali sono stati resi più flessibili. A dicembre del 2014, il governo nazionale ha emanato una nuova legge che facilitava il rilascio dei permessi ambientali. Detta norma è stata fortemente criticata dai settori ambientalisti, non solo perché restringe la partecipazione delle comunità colpite dai progetti, ma anche perché accorcia i tempi per il rilascio dei permessi. In linea generale, a causa della flessibilità dei quadri ambientali e della mancanza di partecipazione da parte dei cittadini, la politica mineraria colombiana non promuove una buona *governance* delle risorse minerarie.

Richieste cittadine disattese

Venti o trenta anni fa, alcune comunità hanno celebrato l'arrivo di progetti estrattivi nei loro territori, credendo alle promesse di sviluppo che questi progetti portavano. Nel 1995, i residenti di El Boquerón, una comunità rurale situata nel Caribe colombiano, hanno celebrato l'arrivo della compagnia *Drummond*, e l'inaugurazione delle miniere di carbone. Da allora hanno affermato che: "eravamo contenti perché pensavamo che avere vicino una miniera fosse la soluzione ai nostri problemi". Ora, la loro opinione è cambiata: "ciò che non

prevedevamo era che lo sfruttamento della miniera di carbone finisse per scacciarci da questa terra” (Escárraga 2013).

Oggi, sono sempre più le comunità che non sono d'accordo con l'avvio di progetti estrattivi nei loro territori. Così, le richieste dei cittadini riguardano la partecipazione delle comunità colpite al processo decisionale concernente la realizzazione di attività estrattive. Le forme di partecipazione sono diverse, le comunità etniche chiedono la garanzia del diritto al consenso libero, preventivo, e informato; nei municipi si realizzano consultazioni popolari affinché i residenti possano esprimere la loro posizione in merito all'installazione di una miniera. Altre comunità partecipano con azioni di protesta contro l'installazione delle miniere; molte altre ancora utilizzano meccanismi di partecipazione previsti nel quadro normativo ambientale. In linea generale, vi è un invito della società civile a prendere parte alla *governance* delle risorse naturali e minerarie.

Tuttavia, questo invito non riceve una risposta appropriata da parte delle istituzioni statali. Innanzi tutto, si è limitata la possibilità che i cittadini che si vedranno colpiti dai progetti estrattivi partecipino al processo decisionale relativo alla fattibilità politica, ambientale e sociale. Lo Stato centrale si è riservato la decisione finale su un progetto minerario. Per esempio, la giustizia colombiana non ha riconosciuto i risultati di una consultazione popolare nella quale i cittadini si sono espressi contro un progetto di estrazione di idrocarburi. Secondo i giudici, con questo esercizio di partecipazione cittadina non sono state rispettate “le norme costituzionali che assegnano allo Stato la proprietà del sottosuolo e lo sfruttamento delle risorse naturali non rinnovabili”.

In secondo luogo, le autorità pubbliche hanno limitato l'esercizio del diritto alla consultazione e al consenso libero, preventivo, e informato da parte delle comunità etniche, poiché è stato stabilito che questo diritto è applicabile solo nella fase dello sfruttamento, ma non in quella dell'esplorazione delle risorse, anche quando questa azione ha conseguenze dirette sui territori e sui mezzi di sostentamento delle comunità. Con questa scelta di campo, le comunità non partecipano ai procedimenti amministrativi attraverso i quali vengono assegnati i titoli minerari. La scarsa partecipazione delle comunità aumenta i conflitti sociali relativi alle attività estrattive.

Attività mineraria e diritti umani integrali

La situazione dei diritti umani delle comunità colpite dall'attività mineraria è altamente preoccupante. In Colombia, in termini comparativi, gli abitanti dei municipi in cui si sviluppano le attività estrattive vivono in condizioni peggiori, rispetto a quelle dei municipi in cui si sviluppano altri tipi di attività economiche. Le cause di questa situazione sono molteplici: tra le varie, la scarsa capacità delle istituzioni pubbliche, sia locali, sia nazionali, di amministrare le risorse, e di rispondere alle necessità sociali; le conseguenze nocive, dal punto di vista ambientale, delle attività estrattive; la creazione di pochi posti di lavoro per i cittadini dei municipi minerari (Rudas & Espitia 2013).

Inoltre, i leader sociali che si oppongono all'avvio di progetti estrattivi su grande scala, così come quelli che denunciano le attività minerarie illegali, o criminali, che avvengono nei loro territori, subiscono costantemente minacce. A dicembre del 2014, circa 40 donne rurali hanno marciato dalle loro terre, per oltre 600 chilometri, fino a Bogotá, per denunciare alle autorità minerarie e ambientaliste la presenza di miniere illegali di oro, responsabili della progressiva distruzione dei loro terreni, e l'esistenza di più di 250 titoli minerari concessi a imprese private e singoli cittadini senza la loro partecipazione, né il loro consenso. Al rientro nella loro regione, dopo aver stretto una serie di accordi con il governo, sono state oggetto di minacce

di morte, e sono state definite come “oppositrici dello sviluppo delle comunità”. Tra il 2002 e il 2013, in Colombia, sono stati assassinati almeno 54 difensori del diritto alla terra e dei diritti ambientali (Global Witness 2014). La costruzione della pace nelle regioni richiede che coloro che difendono i territori, e i movimenti sociali, possano esprimere liberamente la propria posizione sui progetti concernenti l'estrazione di risorse minerarie.

In conclusione

In Colombia, adeguare la politica mineraria ai principi della *good governance* delle risorse naturali è un compito immane. Come abbiamo potuto osservare, ciò richiede cambiamenti strutturali del quadro politico, come, per esempio, migliorare la capacità di contrattazione dello Stato nella sua funzione di padrone delle risorse minerarie e naturali. Inoltre, implica disciplinare l'estrazione mineraria, e definire, attraverso un processo partecipativo e democratico, i criteri ambientali, sociali ed economici attraverso i quali individuare i luoghi in cui si andranno a estrarre le risorse naturali, e i luoghi in cui ciò non sarà possibile.

Le risposte dello Stato di fronte a queste domande urgenti sono state piuttosto puntuali. Il paese sta compiendo passi avanti nell'implementazione progressiva degli standard di trasparenza dell'*Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI). Sebbene tutto ciò costituisca un punto a favore, non è sufficiente per affrontare i complessi problemi che sono stati fin qui illustrati. Oltre a promuovere la trasparenza, si devono promuovere altri elementi della *governance* delle risorse naturali, in particolare quelli afferenti la partecipazione cittadina, la protezione dell'ambiente, e l'attenzione ai diritti delle future generazioni.

Inoltre, le comunità colpite dall'attività mineraria devono essere riconosciute come tali, e lo Stato e la società devono mettere in atto azioni tese a rimediare ai danni causati ai loro diritti umani. Rimediare ai danni e restituire dignità a chi ha sofferto le conseguenze della cattiva gestione delle risorse naturali è un passo necessario per la costruzione di un nuovo modello più giusto, umano e democratico. In Colombia, l'eventuale firma di un accordo di pace con la guerriglia, processo che seguiamo con il massimo ottimismo, potrebbe portare a uno scenario di profondizzazione democratica. In tale contesto potrebbero essere inseriti questi dibattiti urgenti, non solo per i cittadini di oggi, ma anche per le future generazioni.

Lavori citati

Chaparro, S., *Muchas minas, pocos dueños y favores mutuos*, 2014, nella pagina <http://goo.gl/b7Vxn4>, visitata nel aprile 2015.

CINEP/PPP, *Luchas Sociales en Colombia 2013, 2014*, Informe Especial, Bogotá, Cine.

Escárraga, T., *Los pueblos que se tragó el carbón*, 23 giugno 2013, El Tiempo.

Global Witness, *Deadly Environment. The dramatic rise in killings of environmental and land defenders*, 2014, London, Global Witness.

Pardo, Á., “La conflictividad por el territorio, el control de los RRNN y la renta minera. El choque de las locomotoras mineras en Colombia”, in L. J. Garay, *Minería en Colombia: institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos*, 2013, Bogotá, 143-191.

Rudas, G., & Espitia, J., “La paradoja de la minería y el desarrollo. Análisis departamental y municipal para el caso de Colombia”, in L. J. Garay, *op. cit.*, 27-81.

Originale spagnolo, Traduzione Filippo Duranti



Crescente presenza e minaccia dell'industria mineraria in Centro America

Ismael Moreno, sj
ERIC, Honduras

Centro America, una regione fornitrice di materie prime

Tutti i dati coincidono nel rilevare un crescente aumento della domanda di risorse minerarie ed energetiche da parte delle grandi economie mondiali. Per quanto riguarda l'America Latina, questa domanda è stata così massiccia che si può parlare di un fenomeno invasivo. Conformemente a quanto sostengono gli esperti, nel ventesimo secolo, la regione ha raccolto il 12% degli investimenti mondiali nel campo minerario. Alla fine del 2010, questi investimenti si erano triplicati.

Quella centroamericana è una zona ricca di risorse minerarie, sia preziose, sia industriali. Nella logica delle economie mondiali, il Centro America continua a essere – così come è stato durante tutta la sua storia – una zona fornitrice di materie prime; con l'aggravante che, oggi, la crescente domanda di estrazione di minerali si realizza in un contesto molto più aggressivo, non solo dal punto di vista normativo, ma anche dal punto di vista sociale, politico e ambientale.

E' tanto aggressiva la domanda di estrazione di minerali, da parte delle aziende multinazionali, quanto crescente è la pressione affinché questa stessa domanda soddisfi le norme e gli accordi internazionali, così come, d'altro canto, crescente è la presa di coscienza, da parte di diversi settori della società, della necessità di difendere i beni naturali, partendo dall'armonizzazione nella tutela dei diritti, non solo umani, ma anche della natura.

La corruzione e l'impunità definiscono la realtà dell'industria estrattiva

Queste condizioni hanno portato a rivedere le disposizioni normative in materia, e costretto le stesse multinazionali minerarie a osservare dei protocolli e degli accordi che nel ventesimo secolo non esistevano. Nel caso in oggetto, su impulso della Banca Mondiale, si sono avuti dei processi riformisti, con l'obiettivo precipuo di portare le società minerarie estrattive a osservare i diversi trattati commerciali, sia bilaterali, sia multilaterali. Tuttavia, secondo le organizzazioni ambientaliste, in realtà questa onda riformista cerca solo di garantire la sicurezza giuridica degli investimenti, di creare un sistema di vigilanza conforme alla normativa internazionale con il fine ultimo di legalizzare lo sfruttamento minerario, ma non diminuisce le violazioni dei diritti umani derivanti dai conflitti socio-ambientali. E anche nella

migliore delle ipotesi, vale a dire, nel caso in cui la legge sullo sfruttamento minerario garantisse il rispetto dell'ambiente e dei diritti umani, l'esperienza centroamericana di impunità e corruzione di funzionari pubblici e parlamentari non sarebbe certo garanzia del fatto che, alla fine, gli accordi e le disposizioni normative nazionali e internazionali verrebbero approvati a beneficio dell'ambiente, delle comunità e dei diritti umani delle persone coinvolte direttamente e indirettamente nell'industria mineraria estrattiva.

Il caso dell'Honduras è paradigmatico. Il colpo di stato del giugno del 2009 ha rappresentato un'enorme opportunità per i gruppi economici e le élite conservatrici, che si sono approfittati del caos, delle distrazioni politiche, e della debolezza istituzionale, per far sì che venisse approvato un pacchetto di leggi per la concessione e lo sfruttamento di fiumi, sorgenti di acqua, idrocarburi, così come una nuova legge mineraria favorevole allo sfruttamento da parte delle compagnie del settore, la legge che ha istituito le Zone di Impiego e Sviluppo Economico (*ZEDES*), conosciute come Città Modello, e molte altre figure giuridiche che convergono verso un solo obiettivo: aprire le porte e rendere più facili gli investimenti del capitale transnazionale basati fondamentalmente sull'industria estrattiva.

Nel caso della legge mineraria dell'Honduras, e secondo i dati statistici forniti dall'*Instituto Hondureño de Geología y Minas*, all'inizio del 2013, si contavano 97 progetti approvati, concernenti lo sfruttamento di miniere di oro e di argento, 320 nuovi progetti in via di approvazione, 193 progetti approvati, relativi all'estrazione di minerali non metallici, e 233 richieste di approvazione di nuovi progetti. Quando le comunità hanno espresso il loro rifiuto e si sono organizzate per resistere a questa valanga estrattiva, il governo e le compagnie minerarie hanno promosso campagne pubblicitarie e di comunicazione aggressive, volte a dimostrare la "bontà" dei loro investimenti, e a criminalizzare le comunità e i loro leader, definendoli nemici del progresso e dello sviluppo del paese.

Alla violenza e alla mancanza di sicurezza derivata dal narcotraffico e dal crimine organizzato, che ha trasformato il triangolo nord del Centro America - costituito da Guatemala, El Salvador e Honduras - in una delle zone più violente e pericolose del pianeta, si aggiunge questa crescente domanda di investimenti da parte delle compagnie minerarie estrattive, che apporta nuovi scenari di violazione dei diritti umani e di degrado ambientale.

Tutti questi fatti configurano uno scenario in cui gruppi di potere politico ed economico hanno il controllo delle forze di sicurezza, delle unità di ricerca, e della magistratura, il che garantirebbe l'impunità degli agenti statali e degli attori privati (le compagnie) per i crimini e le violazioni dei diritti umani commessi contro la popolazione honduregna e le organizzazioni sociali.

Ricchezza di pochi, miseria per la maggior parte della popolazione

In un seminario centroamericano, convocato dalla Commissione Provinciale dell'Apostolato Sociale, il CPAS, e tenutosi a settembre del 2013, gli assistenti dei sei paesi della sub-regione si sono detti concordi nel ritenere che "lo sfruttamento minerario si basa sulla logica di un consumo infinito, in un mondo con risorse limitate. La ricchezza mineraria produce miseria e disastri ambientali nelle comunità situate nelle aree di sfruttamento, in contrapposizione alla crescente vita di lusso e di sperpero condotta dei proprietari delle compagnie minerarie".

Secondo gli studi e le esperienze dei diversi paesi centroamericani, lo sfruttamento minerario e i progetti idroelettrici seguono lo stesso modello estrattivo, predatore, consumista, contaminatore, e concentratore di beni e risorse. L'esperienza in ciascuno dei paesi centroamericani lascia come modello comune comunità degradate, dal punto di vista

ambientale, e con danni umani quasi sempre irreversibili, con tessuti sociali e organizzativi rotti o frantumati, e in condizioni economiche e produttive decisamente più precarie rispetto a prima. Nella maggior parte dei casi, le comunità dove sono state realizzate delle estrazioni minerarie coincidono con le aree territoriali e geografiche di maggior emigrazione verso altre aree del paese, o verso l'estero, in particolare verso gli Stati Uniti.

L'industria mineraria ha raggiunto livelli tecnologici talmente elevati che si richiede sempre meno manodopera locale, e un lasso di tempo più concentrato per lo sfruttamento di una miniera, producendo, come conseguenza, un grande disastro ambientale, e provocando la distruzione delle tradizionali forme comunitarie di vita. E' ormai certo, almeno osservando la realtà centroamericana, che l'industria mineraria non risolve la domanda di impiego delle comunità. L'offerta di impiego è ogni volta minore, occasionale, a tempo determinato, e limitata alla manodopera più economica, ridotta ai servizi secondari.

Una comunità colpita dallo sfruttamento minerario non tornerà mai a essere la stessa, i suoi tessuti culturali vengono alterati negativamente, e lo sfruttamento minerario comporta, promuove, e incentiva la divisione e la corruzione all'interno dell'organizzazione e degli assetti comunitari e sociali.

La lotta di David contro Golia

Nell'industria mineraria esistono senza dubbio due cosmovisioni, ossia, due modi di vedere e di relazionarsi con il mondo. Un primo modo è quello che considera la natura e la terra come una madre, come fonte di vita e dono sacro per i popoli e le comunità. Le comunità indigene testimoniano che "la terra è nostra madre e le compagnie minerarie l'hanno squarciata, le hanno spezzato il cuore, e questo è un attentato contro il Signore". Un secondo modo di vedere la natura è quello dei minatori e degli impresari estrattivi. Le montagne e le miniere, l'acqua e i boschi sono affari, denaro, crescita, sviluppo, benessere economico. Tutto deve essere trasformato in capitale.

L'industria mineraria estrattiva è intimamente connessa con i progetti idroelettrici contaminanti. Lo sfruttamento, spesso indiscriminato, sta provocando un fenomeno crescente di resistenza di comunità molto ben articolate con organizzazioni ambientaliste e popolari. Da parte loro, le compagnie minerarie, d'intesa con impresari nazionali e autorità pubbliche, minacciano, perseguono, sequestrano e fanno fuori dirigenti e intere comunità, sviluppando, al tempo stesso, campagne pubblicitarie tese a screditare il valore delle lotte organizzate contro l'industria mineraria.

Le compagnie minerarie si mettono d'accordo con i deputati, affinché approvino determinate fattispecie giuridiche, tese a criminalizzare le lotte di resistenza contro lo sfruttamento minerario e le concessioni idriche. Hanno, inoltre, stretto alleanze con esperti di comunicazione, per controllare l'informazione, falsare la realtà delle lotte di resistenza, e presentare l'industria estrattiva e contaminante come "buona" per le comunità, per lo Stato, e per la società. Le comunità e le organizzazioni ambientaliste si appoggiano su mezzi di comunicazione alternativi, e sulle reti sociali, senza raggiungere, tuttavia, la capacità necessaria per contrastare l'assedio mediatico.

Le compagnie minerarie hanno costruito uno scenario di conflitto e di polarizzazione. Hanno un obiettivo ben definito: trasformare tutta la ricchezza naturale in capitale. Le comunità, le organizzazioni ambientaliste, ecologiste, e popolari, e le chiese che cercano di essere fedeli alle persone e ai settori più colpiti dall'industria mineraria estrattiva hanno iniziato ad articolare

i loro singoli sforzi in una lotta comune per la pace e la vita, a partire dalla difesa e dalla tutela dei loro beni naturali.

Cronaca di una tragedia annunciata

A metà del 2014, nella zona meridionale dell'Honduras, è avvenuta una tragedia. Un gruppo di minatori è rimasto sepolto a seguito di un crollo avvenuto nella zona di scavo. Con enormi sforzi, diversi operai sono riusciti a uscire vivi dalle grotte, ma otto di loro sono rimasti intrappolati, poiché né la compagnia mineraria, né il governo avevano predisposto dei percorsi di evacuazione, né sistemi di emergenza per far fronte a queste eventualità. Gli otto minatori sono morti e i loro corpi sono stati recuperati solo cinque mesi dopo il crollo. Sia il governo, sia le compagnie minerarie hanno cercato, in ogni modo, di presentare quanto avvenuto come un caso eccezionale, e, allo stesso tempo, la legge è riuscita a esimere da ogni responsabilità giuridica la compagnia mineraria estrattiva, riducendo le conseguenze a piccoli aiuti economici una tantum alle famiglie dei lavoratori morti.

Tuttavia, questa tragedia, avvenuta nella comunità di El Corpus, nel dipartimento di Choluteca, nella zona meridionale dell'Honduras, al confine con El Salvador e il Nicaragua, mette a nudo la realtà in cui si collocano gli investimenti delle compagnie minerarie estrattive in Centro America. Nonostante gli accordi e i trattati internazionali, le riforme legislative in ciascuno dei paesi, le leggi minerarie basate sul rispetto dei diritti ambientali, dei diritti umani, della cultura e della storia, nonché della realtà patrimoniale delle comunità, l'industria mineraria estrattiva in ciascuno dei paesi centroamericani è in grado di raggiungere i suoi obiettivi, perché forte dell'appoggio di governi e gruppi imprenditoriali locali, che sono soliti agire al di sopra di ciò che prescrive la legge. Come già è stato detto in precedenza, l'impunità e la corruzione sono realtà quotidiane che spesso riescono a imporsi sulle pressioni esercitate da comunità e organizzazioni ambientaliste che chiedono il rispetto della legge. Le compagnie minerarie vanno avanti con i loro obiettivi concernenti l'estrazione di materie prime, molte volte elargendo bustarelle alle autorità, o ricorrendo a intrighi e alleanze con politici, funzionari, o imprenditori.

I percorsi della resistenza contro un modello che minaccia la vita

I gesuiti e i laici che hanno preso parte al Seminario Centroamericano, che abbiamo precedentemente ricordato, hanno concluso le analisi e i dibattiti con una Dichiarazione che, tra gli altri punti, afferma quanto segue: "Dichiariamo che le nostre lotte di resistenza devono appoggiarsi su alleanze con i diversi settori nazionali e internazionali con i quali condividiamo l'impegno in difesa dei nostri beni comuni e dei nostri territori; su strategie di comunicazione alternative in grado di rompere l'assedio mediatico. Se le compagnie minerarie sono le stesse che operano nei nostri paesi, come intraprendere delle lotte che rafforzino le nostre identità per far fronte al pericolo di lasciarci abbagliare dall'oro e dalle regalie delle compagnie minerarie? Come rafforzare i nostri impegni etici per saper vincere le tentazioni delle bustarelle, le offerte allettanti delle compagnie minerarie che promettono di migliorare i servizi pubblici nelle nostre comunità, o le paure di fronte alle minacce e ai ricatti? Come creare piattaforme/blocchi che articolino le nostre lotte nazionali con le lotte centroamericane e latinoamericane?"

*Originale spagnolo
Traduzione Filippo Duranti*

Segretariato per la Giustizia Sociale e l'Ecologia

**Borgo Santo Spirito, 4
00193 Roma**

+39 06689 77380 (fax)

sjes@sjcuria.org