



**Euro-Latin American Parliamentary Assembly
Assemblée Parlementaire Euro-Latino Américaine
Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana
Assembleia Parlamentar Euro-Latino-Americana
Assemblea Parlamentare Euro-Latinoamericana**



Commissione per gli affari economici, finanziari e commerciali

17.9.2012

DOCUMENTO DI LAVORO

Il commercio di materie prime tra UE e ALC (America latina e Caraibi)

Relatore per il PE: Catherine Grèze (Verts/ALE)

I. Verso un commercio più equo

Le materie prime costituiscono il materiale di partenza che, una volta ridotto, trattato o combinato con altre materie prime, consente la fabbricazione del prodotto finito. Il termine sta quindi a indicare i materiali di base di origine naturale, non trattati. Si possono dunque considerare materie prime il lattice, il minerale di ferro, il petrolio greggio, il legno, il carbone, l'oro, l'argento, il litio, il rame, il piombo o anche l'alluminio.

Molti paesi dell'America latina (AL) hanno una lunga storia di estrazione mineraria, e lo sfruttamento delle materie prime ha plasmato per secoli le relazioni fra questa regione e quella che è oggi l'Unione europea (UE). In tale contesto, è importante osservare che la relazione storica tra AL e UE è divenuta oggi un polo di scambi commerciali che passano attraverso forti investimenti diretti esteri (IDE) del blocco europeo nella regione. Secondo Eurostat, l'istituto statistico dell'UE, questo blocco domina il 20% del commercio mondiale ed è il secondo partner commerciale dell'America latina. Da sempre l'AL conta principalmente sulla vendita della sua estrazione primaria agli Stati Uniti e all'UE, dai quali riceve prodotti finiti a elevato valore aggiunto. Tra le esportazioni dell'AL verso l'UE vi è un'alta percentuale di prodotti delle industrie estrattive (18%), materie prime (2,4%), combustibili (11%), manufatti (10%), prodotti chimici (5%), macchinari e attrezzature di trasporto (3%) e prodotti dell'industria automobilistica (11%). L'UE, dal canto suo, vende all'America latina prodotti manufatti di alta tecnologia e alto valore aggiunto come macchinari agroindustriali, materiale per i trasporti e prodotti chimici. L'intensificazione di questi scambi negli ultimi due decenni è stata accompagnata da un aumento degli investimenti: tra il 1990 e il 2001 gli investimenti globali in minerali in America Latina sono cresciuti del 400 per cento, e nel 2005 la regione ha ricevuto il 23 % degli investimenti globali.

Anche per l'Unione europea il commercio delle materie prime rappresenta una sfida importante, come dimostra l'iniziativa del 2008 della Commissione europea - "L'iniziativa "materie prime": rispondere ai nostri bisogni fondamentali per garantire la crescita e creare posti di lavoro in Europa" (COM(2008)0699). L'industria europea affronta crescenti difficoltà di approvvigionamento delle materie prime, in particolare quelle individuate dalla Commissione europea come le "14 materie prime critiche". Il futuro dell'industria europea dipende in misura notevole da queste materie prime, non energetiche e non agricole. Si tratta di risorse particolarmente importanti per la transizione verso un'economia sostenibile e a basse emissioni di carbonio, in quanto sono utilizzate in prodotti di alta tecnologia come catalizzatori e batterie o nella costruzione di impianti per l'energia rinnovabile. Inoltre, secondo la risoluzione del Parlamento europeo su "una strategia efficace per le materie prime per l'Europa" (2011/2056 (INI)) del settembre 2011, tali sfide sono considerate un'opportunità per nuovi partenariati innovativi di cooperazione mutuamente vantaggiosa tra l'UE e i paesi terzi.

Nel commercio delle materie prime, quindi, la posta in gioco è alta, sia per l'UE che per l'America latina. In questo settore i destini delle due regioni sono strettamente uniti, avendo esse in comune valori e priorità quali il perseguimento della pace e della sicurezza, il rafforzamento della democrazia e la promozione dei diritti umani.

Tuttavia, il predominio delle materie prime nel modello di esportazione dei paesi latinoamericani – quello che già negli anni Sessanta fu definito "il carattere esportatore

primario della regione" – è anche uno dei principali ostacoli a un vero sviluppo. 50 anni dopo, nonostante alcuni progressi nella diversificazione della produzione in America Latina, questa caratteristica rimane sostanzialmente invariata; anzi in alcuni paesi della regione questo ruolo si è accentuato.

Sarebbe auspicabile che la produzione e l'esportazione dall'America Latina verso l'Unione europea si basassero nel medio e lungo termine sulla trasformazione di materie prime in prodotti con valore aggiunto, in quanto ciò creerebbe in America Latina lo scenario adatto per lo sviluppo sostenibile della sua economia e porterebbe alla modernizzazione dell'apparato produttivo. Sarebbe un modo per incentivare tra le due regioni una relazione vantaggiosa per entrambe le parti. In questa maniera l'estrazione delle risorse potrebbe contribuire all'economia nazionale attraverso il pagamento di un'imposta o un aumento delle royalties, il che sarebbe fondamentale per mettere a disposizione capitali propri per lo sviluppo e per gli investimenti nella diversificazione del settore produttivo.

II. Verso un modello economico più sostenibile

A. Il rischio di dipendenza in periodi di crisi

L'Unione europea attraversa oggi una crisi economica molto profonda. Ovviamente, questo comporta conseguenze per i paesi che hanno con essa relazioni commerciali, in quanto questa crisi ha destabilizzato i mercati mondiali dei capitali: le esportazioni latinoamericane verso l'Europa sono diminuite del 24% tra maggio 2008 e maggio 2009, a causa della caduta dei prezzi delle materie prime e della recessione nell'UE. A partire dal secondo semestre del 2009 è stata possibile una graduale ripresa delle esportazioni dall'America latina verso l'UE grazie all'aumento dei prezzi delle materie prime. Questa situazione ha però evidenziato il rischio di una relazione economica troppo legata a una singola regione.

Certamente la crisi è lungi dall'essere superata e può ripetersi in qualsiasi momento. La difficile situazione che attraversa l'UE può colpire l'America latina attraverso il commercio, gli investimenti, il flusso delle rimesse e gli equilibri fiscali. Di fatto, nel contesto in cui lavora Daniel Titelman, capo dell'Unità studi della Commissione economica per l'America latina e i Caraibi dell'ONU, la CEPAL, la crisi finanziaria del 2008 causata dalle cosiddette ipoteche "subprime" è stata il primo tempo della partita, da cui la regione è uscita molto bene. La situazione in Grecia e il possibile diffondersi del contagio alle economie di altri paesi dell'Unione, come il Portogallo o la Spagna, è solo l'inizio di un "secondo tempo". Come si legge nell'ultima relazione dell'FMI, "la paura dell'ignoto è acuta". Con tale incertezza, gli esiti potrebbero essere un'escalation della crisi economica e minori livelli di crescita. Pertanto, dal punto di vista economico, la soluzione per uscire da questa pericolosa dipendenza consiste nel rafforzare l'apparato produttivo proprio, nell'incoraggiare la produzione di prodotti con valore aggiunto, nel diversificare l'economia e nel superare così i rischi di un'economia puramente estrattiva.

B. I rischi per il settore agricolo e l'accesso all'acqua

L'America latina dispone di un settore agricolo che ha pienamente la possibilità di conquistare i mercati internazionali con prodotti di eccellente qualità e prezzi competitivi,

dato il basso costo della manodopera nei suoi oltre venti paesi. Tuttavia la competizione per i terreni fertili comporta il rischio che il settore "cash crop" (le colture destinate alla commercializzazione) prenda il posto della produzione alimentare, spesso familiare e contadina. Per di più, lo sfruttamento delle materie prime implica la concessione di terre alle imprese estrattive, per cui spesso la popolazione contadina viene trasferita a seguito di progetti minerari su grande scala.

Ogni fase dell'estrazione mineraria richiede l'uso di grandi quantità d'acqua. Certe miniere – quelle a cielo aperto – possono consumare fino a 100 milioni di litri d'acqua al giorno. Inoltre l'inquinamento dell'acqua utilizzata nell'attività mineraria, così come la tecnica della lisciviazione, che richiede grandi quantità di cianuro nelle miniere d'oro, e insieme a ciò l'inquinamento causato dalle polveri contenenti alti livelli di minerali, possono causare gravi problemi alla salute umana e danni irreversibili all'ecosistema e ai terreni agricoli circostanti, ai bacini e ai fiumi.

È altissimo il rischio di conflitti sociali. In totale, oltre un terzo delle estrazioni minerarie in America latina ha dato luogo a conflitti con le comunità che vivono nelle zone concesse alle imprese (139 su 337). Ovviamente il rischio di conflitti per l'acqua aumenta notevolmente nelle zone in cui questa scarseggia e nelle zone agricole. Sono sempre più frequenti le manifestazioni di protesta delle comunità colpite dalle conseguenze delle attività estrattive, soprattutto contadini e indigeni, che vivono una situazione di evidente malessere per gli effetti sulla loro salute e sull'ambiente, riconoscono gli impatti negativi e vedono limitata la propria partecipazione al processo decisionale, soprattutto per quanto riguarda la concessione di licenze di esplorazione e sfruttamento, che i loro governi definiscono unilateralmente. I suddetti rischi connessi all'estrazione mineraria sono stati riconosciuti dallo stesso Consiglio internazionale delle miniere e dei metalli, a riprova del fatto che i conflitti rappresentano un problema strategico per il settore a livello globale.

Pertanto, è anche importante che la regione abbia una politica comune di protezione delle foreste e delle risorse idriche e minerarie, da sviluppare in collaborazione con l'UE nell'interesse della protezione dell'ambiente in America latina. L'Unione europea, in quanto acquirente di prodotti primari dall'America latina, deve continuare a rafforzare spazi politici che consentano di giungere a impegni concreti a favore della conservazione e del rispetto delle risorse.

C. Rischi della finitezza delle materie prime

Il flusso di materie prime verso l'Europa ha comportato che l'AL diventasse un'importante riserva di prodotti primari. Tale situazione può arrivare a pregiudicare la sostenibilità ambientale della regione in caso di sovrasfruttamento delle risorse naturali. Il contesto attuale, e soprattutto la finitezza delle risorse, impone allora di optare per un modello estrattivo più sostenibile. L'uso di tecnologie appropriate e meno inquinanti (efficacia delle risorse), il riutilizzo e il riciclaggio, la ricerca di valore aggiunto creato nella regione d'origine, come pure la diversificazione delle fonti di produzione e di occupazione con uno spostamento verso la parte alta della catena del valore, riducono al minimo la dipendenza e garantiscono la sopravvivenza delle regioni, anche per le generazioni future.

A tal fine è importante che l'UE e i suoi Stati membri sostengano i paesi in via di

sviluppo, con scambi di esperienze riguardanti pratiche di estrazione più sostenibili, l'aumento dell'efficienza nell'uso delle materie prime e un maggior ricorso al riciclaggio. È su questo che pone l'accento la comunicazione della Commissione europea "L'iniziativa "materie prime": rispondere ai nostri bisogni fondamentali per garantire la crescita e creare posti di lavoro in Europa" (COM(2008)0699) – come pure la comunicazione del 2011 complementare a quella del 2008.

D. Rio+20 e l'impegno internazionale per la transizione verso un'economia sostenibile

La conferenza Rio+20 ha riaffermato l'urgenza per la comunità internazionale di cambiare gli attuali modelli di produzione e consumo. In tale contesto, un uso più razionale e sostenibile delle risorse naturali è una componente fondamentale, non solo per i costi ambientali dello sfruttamento, ma anche per i rischi di penuria e perfino di esaurimento di alcune risorse naturali importanti e vitali.

III. Investimenti ecologici, investimenti nel futuro

Si ritiene che mai come oggi nella sua storia l'America latina abbia avuto l'opportunità di sviluppare il proprio apparato produttivo e collocarsi fra le regioni leader a livello mondiale. Un ulteriore elemento di cui tener conto è l'emergere dei paesi BRIC come protagonisti del commercio internazionale, evento che ha comportato un riadattamento dei flussi internazionali di capitali. È importante notare che i cosiddetti BRIC, i paesi nei quali la crescita economica è stata molto rapida (Brasile, Russia, India e Cina), hanno puntato sulle energie rinnovabili, ben sapendo che l'estrazione mineraria ha sempre portato vantaggi soprattutto ai capitali multinazionali, mentre ha arrecato danni ambientali e sociali irreparabili alle regioni minerarie, che sono rimaste povere.

Nel 2010, per il secondo anno consecutivo, la Cina è risultata al primo posto nella classifica mondiale dei paesi che investono in energie rinnovabili. Le imprese cinesi hanno prodotto più della metà (55%) dei nuovi moduli fotovoltaici, mentre nello stesso anno le aziende europee ne hanno prodotto solo il 13%. Nello stesso anno le energie rinnovabili hanno rappresentato circa il 26% della capacità elettrica totale della Cina, il 18% della sua generazione e oltre il 9% del suo consumo finale di energia. Analogamente, a livello mondiale, il 50% delle nuove turbine eoliche sono state installate in Cina. L'India, altro paese del gruppo BRIC, ha numerose aziende produttrici di turbine eoliche; i 13 GW di capacità di energia di origine eolica la collocano al quinto posto della classifica mondiale. Nel 2010, i suoi investimenti nelle energie rinnovabili (3,8 miliardi) la ponevano all'ottavo posto al mondo.

Secondo Silvia Reyes, Direttore dell'Informazione commerciale dell'Ufficio colombiano per la promozione delle esportazioni (PROEXPORT), l'AL non solo è ricca di risorse non rinnovabili, come carbone, petrolio e gas naturale, ma ha anche un elevato potenziale di produzione di energie rinnovabili da fonti idriche e da biomasse, che sono il futuro dell'umanità: esistono quindi le condizioni perché questo secolo sia il secolo d'oro dell'America latina.

IV. Proposte concrete

Migliorare gli accordi esistenti fra le due regioni e modificare l'orientamento dei negoziati in corso

Attualmente, a causa dei rischi citati, si rende necessario migliorare la normativa esistente nel settore delle materie prime. L'attuale quadro internazionale per gli scambi di materie prime è costituito dagli accordi bilaterali d'investimento tra l'UE e l'America latina. Tuttavia, alcuni elementi inerenti a tali accordi di libero scambio favoriscono la nascita di conflitti, il che minaccia gli scambi commerciali tra le due regioni. Vediamo alcuni punti importanti:

a) Il principio del trattamento nazionale

Questo principio, inserito quasi d'ufficio in tutti gli accordi fra le due regioni, danneggia le industrie nascenti e lo sviluppo endogeno, poiché equipara gli investitori transnazionali (che si servono di macchinari, tecnologie e capitali stranieri) alle imprese locali.

b) I diritti di proprietà intellettuale (DPI)

Col sistema attuale dei brevetti, le tecnologie restano nelle mani delle grandi imprese del Nord. I paesi del Sud non possono accedervi, il che impedisce l'industrializzazione endogena. Occorrono soluzioni creative affinché i DPI possano rispondere sia alle esigenze della globalizzazione che all'esigenza di sviluppo.

c) Gli investimenti diretti esteri (IDE)

Disposizioni quali l'"espropriazione indiretta" (quando nuove leggi nazionali limitano i margini di manovra degli investitori) minano la capacità dei paesi esportatori di rafforzare la propria legislazione sociale e ambientale. Tali paesi rischiano infatti procedimenti legali e il versamento di ingenti somme compensative.

d) La liberalizzazione dei servizi

Il fabbisogno di risorse idriche e energetiche per la grande attività mineraria mette in pericolo l'accesso a queste risorse fondamentali. La liberalizzazione di settori come questi può avere conseguenze molto negative per la popolazione e va trattata con la massima cautela.

Rafforzare e riequilibrare la governance del settore

Come si è visto, la governance del settore delle materie prime è oggi assai carente e squilibrata. Ecco le nostre proposte per rafforzarla:

- a) regolamentare l'attività borsistica e arginare la speculazione, per limitare la volatilità dei prezzi delle materie prime;
- b) sottoscrivere le iniziative per una maggiore trasparenza del settore (*per es.: l'Iniziativa per la trasparenza delle industrie estrattive, EITI*);

- c) ratificare le convenzioni contro la corruzione e chiudere i "paradisi fiscali";
- d) cooperare in materia di politica fiscale per garantire che gli investitori stranieri contribuiscano adeguatamente, tramite le imposte, allo sviluppo dei paesi in cui operano;
- e) rafforzare la responsabilità sociale delle imprese, obbligandole a pubblicare relazioni annuali con informazioni dettagliate su volumi di produzione, utili e imposte pagate, nonché pratiche ambientali e sociali;
- f) ratificare e applicare le convenzioni dell'ILO e includerle negli accordi in corso di negoziazione o di revisione, nonché ratificare i meccanismi di controllo appropriati e vigilare sul loro rispetto;
- g) rispettare gli accordi multilaterali in campo ambientale e riaffermare il diritto all'acqua come diritto umano, secondo l'ONU;
- h) cooperare in materia di ricerca e sviluppo tecnologico per pratiche più sostenibili di sfruttamento delle materie prime, per tecnologie di riutilizzazione e riciclaggio e per la progettazione ecocompatibile;
- i) definire le zone estrattive e non estrattive in funzione della sensibilità ambientale, dell'esistenza di conflitti e della vulnerabilità socioculturale;
- j) adempiere l'obbligo di consultazione o consenso preventivo libero e informato dei popoli indigeni, fornendo informazioni dettagliate e adeguate, con consultazioni nella fase precedente la partecipazione al processo decisionale, e rispettando l'accordo della convenzione internazionale 169 dell'ILO e la Dichiarazione sui diritti dei popoli indigeni delle Nazioni Unite;
- k) facilitare l'accesso alla giustizia da parte delle comunità interessate;
- l) promuovere l'instaurazione di una diplomazia delle materie prime (COM(2011) 25 definitivo), in relazione ai diritti umani e al buon governo;
- m) definire più chiaramente i criteri del nuovo strumento LAIF (*Latin American Investment Fund*, Fondo investimenti per l'America latina) affinché contribuisca efficacemente agli obiettivi di sfruttamento sostenibile delle risorse.