

FREEBOOK AMBIENTE



Biblioteca gratuita on line di Edizioni Ambiente

a cura di Valerio Bini

Africa: la natura contesa

Ecologia politica
a Sud del Sahara





Biblioteca gratuita on line di Edizioni Ambiente

a cura di Valerio Bini

Africa:
la natura contesa
Ecologia politica a Sud del Sahara

a cura di Valerio Bini

AFRICA: LA NATURA CONTESA

Ecologia politica a Sud del Sahara

Volume pubblicato con il contributo del Dipartimento di Beni Culturali e Ambientali

Comitato Scientifico: Valerio Bini, Giorgio Botta, Alice Dal Borgo, Giosuè de Salvo, Chiara Pirovano

Tutti i testi sono stati sottoposti a *peer review* a cura del Comitato Scientifico

ReteAmbiente S.r.l.

www.edizioniambiente.it

progetto grafico: GrafCo3 Milano

immagine di copertina: © Alessandro Grassani

© 2020, ReteAmbiente S.r.l.

via privata Giovanni Bensi 12/5, 20152 Milano

tel. 02.45487277, fax 02.45487333

Tutti i diritti riservati. Nessuna parte di questo libro può essere riprodotta o trasmessa in qualsiasi forma o con qualsiasi mezzo, elettronico o meccanico, comprese fotocopie, registrazioni o qualsiasi supporto senza il permesso scritto dell'Editore.

ISBN 978 88 6627 293 9

I siti di Edizioni Ambiente

www.edizioniambiente.it

www.reteambiente.it

www.nextville.it

www.freebook.edizioniambiente.it

www.puntosostenibile.it

Seguici anche su:

[Facebook.com/EdizioniAmbiente](https://www.facebook.com/EdizioniAmbiente)

[Twitter.com/EdAmbiente](https://twitter.com/EdAmbiente)

[Twitter.com/ReteAmbiente](https://twitter.com/ReteAmbiente)

SOMMARIO

I. TEORIE E METODI: ECOLOGIA POLITICA E GIUSTIZIA AMBIENTALE	5
1. Ecologia politica dell’Africa a Sud del Sahara: un’introduzione teorica <i>Valerio Bini</i>	7
2. Una metodologia per la documentazione dei casi di ingiustizia ambientale <i>Giacomo Petitti di Roreto</i>	31
II. POLITICHE DELLA NATURA: IL RUOLO DELLO STATO	53
3. La geografia reticolare del petrolio e del gas naturale in Africa orientale <i>Cristina D’Alessandro</i>	55
4. La terra come risorsa contesa: il caso della riserva forestale Mau – Kenya <i>Stefania Albertazzi</i>	67
5. Apartheid climatico. Strumenti regionali di governance dell’acqua in SADC, tra ricorsi storici e innovazione nelle metodologie di ricerca accademica di <i>divide reduction</i> <i>Cristiana Fiamingo</i>	87
6. Gli accordi di pesca dell’Unione Europea in Africa occidentale: il caso della Guinea Bissau <i>Valerio Bini</i>	105

III. NATURA E POTERE: I CONFLITTI AMBIENTALI	121
7. Sud Sudan: investimenti stranieri e ingiustizia ambientale <i>Sara de Simone</i>	123
8. In equilibrio sotto il confine. Continuità e mutamenti nell'ecologia politica del Baol orientale (Senegal) tra <i>forêts classées</i> , marabutti dell'arachide e pratiche agro-pastorali <i>Guido Nicolás Zingari</i>	138
9. Per una storia minore dei rifiuti in Senegal. Contributo a una antropologia politica della salubrità nella colonia <i>Raffaele Urselli</i>	157
10. Al fuoco, al fuoco! Governance delle foreste in ambito SADC, tra procurato allarme, interessi mascherati e priorità neglette <i>Cristiana Fiamingo</i>	179

6. Gli accordi di pesca dell'Unione Europea in Africa occidentale: il caso della Guinea Bissau

Valerio Bini*

6.1 INTRODUZIONE¹

Le politiche di pesca, in particolar modo quelle a scala internazionale, sono un oggetto di ricerca particolarmente fertile per l'ecologia politica, perché in questi casi è possibile osservare in modo chiaro il legame bidirezionale esistente tra politica e natura, mettendo in luce quanto le politiche ambientali e quelle socio-economiche siano profondamente interconnesse.

Il caso di studio relativo alla Guinea Bissau che viene presentato in questa sede, in particolare, permette di analizzare la complessa rete di relazioni esistenti tra organismi sovranazionali (l'Unione Europea), Stati europei (Francia, Italia, Spagna, Grecia, in particolare) e africani (la Guinea Bissau in questo caso), imprese europee e asiatiche, organizzazioni della società civile e comunità locali. In primo luogo è possibile osservare gli effetti delle relazioni di potere tra questi attori sugli ecosistemi marini: la quantità e la qualità della popolazione ittica dei mari africani, infatti, sono oggi il prodotto di queste relazioni fortemente asimmetriche. Più in profondità si può notare come le politiche di tutela ambientale promosse dall'Unione Europea producano effetti sull'ambiente e sulle società della Guinea Bissau, sollecitando riflessioni sulla distribuzione globale della qualità socio-ambientale.

6.2 GLI ACCORDI DI PESCA DELL'UNIONE EUROPEA

L'Unione Europea è uno degli attori più rilevanti nel campo della pesca a scala mondiale. Innanzitutto, se si osservano i dati globali forniti dalla Fao²,

* Università degli Studi di Milano

¹ Il presente articolo è il frutto di una ricerca di campo svolta nel 2012 nell'ambito del progetto *Grabbing Development Towards new models of North/South relations for a fair exploitation of natural resources*. I risultati di tale ricerca sono stati presentati in una prima versione nel volume *Alimentazione, Cultura e Società in Africa, Milano, Ledizioni 2016*.

² <http://www.fao.org/faostat/en/#data>

emerge che la popolazione europea, con 22,5 kg/anno pro-capite, è tra le regioni dove si consuma più pesce, dietro all'Asia orientale (35,9 kg), all'Asia sud-orientale (33 kg) e all'Oceania (26,9 kg).

Tuttavia, l'importanza del settore ittico trascende la dimensione dei consumi, poiché alimenta un'economia di grande rilevanza per l'Unione Europea, in particolar modo per alcuni Stati. Secondo i dati della Commissione, infatti, il settore ittico europeo genera entrate per oltre 7 miliardi di euro annui, dando lavoro a oltre 100.000 persone solo nella pesca, in particolare in Spagna (29.000 lavoratori), Grecia (25.000) e Italia (21.000)³. L'Unione Europea è anche la prima area in termini commerciali, con esportazioni annuali nel settore ittico pari a 55 miliardi di dollari e importazioni di poco superiori (62 miliardi di dollari nel 2017; FAO, 2018).

I mari europei hanno subito importanti conseguenze a causa di questa intensa attività di pesca: il mar Mediterraneo, in particolare, è l'area che presenta i dati peggiori a livello globale, con oltre il 60% degli stock ittici pescati a un livello insostenibile (FAO, 2018). Anche per rispondere a questa situazione di crisi l'Unione Europea ha sviluppato una politica di pesca che limita i prelievi dai mari europei, consentendo al tempo stesso alle barche europee di pescare in mari extra-europei per limitare le potenziali perdite economiche. Ovviamente l'impatto ambientale non risulta annullato, ma semplicemente trasferito in altre aree del pianeta ritenute, a torto o a ragione, meno a rischio dei mari europei. Attualmente il 21% del pesce pescato dalle barche europee viene da acque internazionali (13%) o da mari di paesi con cui sono stati sviluppati accordi specifici (8%).

Questa pesca extraterritoriale non è una novità: da secoli, infatti, una parte del pesce pescato dalle navi europee e commercializzato in Europa proviene da mari lontani dalle coste europee. Dall'età moderna fino a tempi recenti i mari erano considerati "acque internazionali" e la pesca avveniva liberamente, salvo in una porzione molto limitata di acque costiere (3 miglia). Con la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS), in vigore dal 1984, la legislazione in materia è stata profondamente trasformata ed è stata riconosciuta per ogni paese costiero una Zona Economica Esclusiva⁴ (ZEE), all'interno della quale lo stato può disporre delle risorse naturali in essa contenute. Questa ridefinizione legislativa ha comportato una trasformazione nell'approccio dell'UE: a partire dagli anni Ottanta sono stati firmati accordi

³ https://ec.europa.eu/fisheries/3-employment_en

⁴ La Zona Economia Esclusiva si estende per 200 miglia nautiche oltre il limite delle acque territoriali.

bilaterali con diversi paesi che garantissero alle barche europee il libero accesso ai mari di Stati terzi.

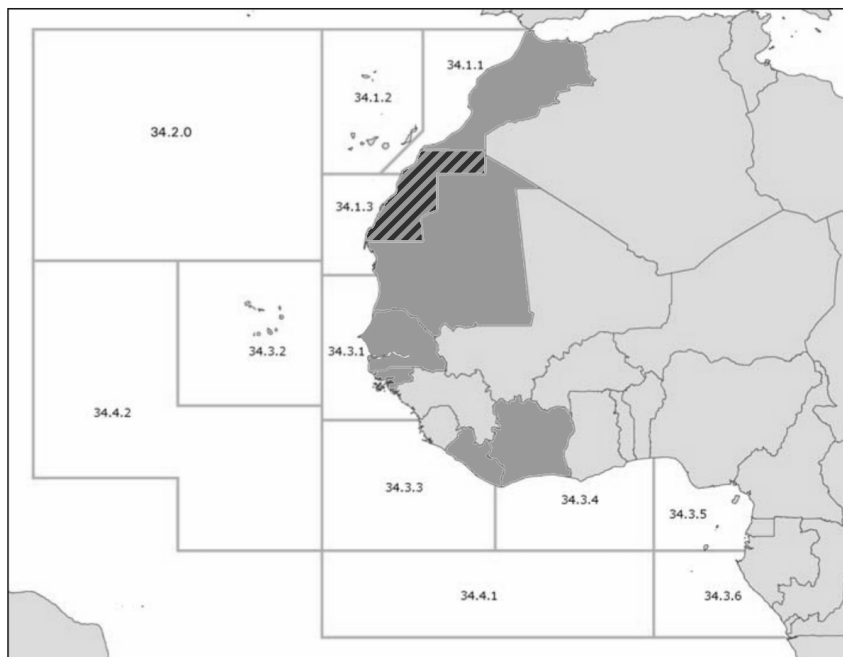
Fino alla riforma della Politica di Pesca Comunitaria del 2002 tali accordi si limitavano ad aspetti di carattere economico; successivamente sono stati trasformati in Accordi di Partenariato sulla Pesca (FPA), al fine di garantire un approccio più sistemico che considerasse gli aspetti economici dei due soggetti firmatari, ma anche le questioni ambientali e le esigenze di sviluppo della popolazione locale. Con la riforma della Politica Comune di Pesca del 2013, gli Accordi di Partenariato sono stati trasformati in Accordi di Partenariato sulla Pesca Sostenibile (SFPA), con l'obiettivo di marcare la coerenza tra le politiche di pesca e quelle ambientali e di accentuare la componente di mutuo vantaggio che dovrebbe derivare dagli accordi stessi.

Attualmente l'Unione Europea ha in corso 12 accordi di questo tipo, di cui 8 specifici per la pesca del tonno (Costa d'Avorio, Senegal, Liberia, Seychelles, Isole Cook, Mauritius e in via provvisoria Capo Verde e Gambia) e 4 per la pesca mista (Mauritania, Groenlandia, Marocco, con la Guinea Bissau in fase di rinnovo).

Una semplice analisi dei paesi coinvolti mostra come l'Africa sia al centro di questi accordi e in particolare la costa nord-occidentale (8 paesi su 12), corrispondente alle aree costiere della zona di pesca chiamata Atlantico centro-orientale (Area 34, Figura 1)⁵.

⁵ In particolare risultano coinvolte le aree denominate Morocco Coastal (34.1.1), Sahara coastal (34.1.3), Cape Verde insular (34.3.2) e coastal (34.3.1), Sherbro (34.3.3) e Western Gulf of Guinea (34.3.4).

Figura 1 – Gli accordi di pesca in Africa occidentale (in grigio scuro i paesi firmatari, l'area evidenziata è quella contesa del Sahara occidentale).



Fonte: elaborazione dell'Autore su FAO (2008)

Si tratta di un'area molto sensibile dal punto di vista geopolitico, su almeno tre fronti: la zona del Sahara occidentale, il Senegal e la Guinea Bissau. Nella prima area le criticità sono date dal fatto che l'area del Sahara occidentale, compresi i suoi mari, è contesa tra il governo del Marocco e la Repubblica Democratica Araba dei Sahrawi. Nonostante la Corte di Giustizia Europea abbia riconosciuto che la pesca nella zona contesa debba ottenere l'assenso della popolazione Sahrawi, nei fatti le barche europee continuano a pescare nell'area senza un reale atto formale in tal senso.

La seconda area sensibile è quella del Senegal, dove le proteste dei pescatori hanno portato alla sospensione dell'accordo tra il 2006 e il 2014. Con l'arrivo dell'attuale presidente Macky Sall, nel 2012, i negoziati sono ripresi e un nuovo accordo è in vigore dal 2014, limitatamente alla pesca del tonno, ma il tema dell'impatto dell'accordo sui pescatori locali rimane al centro del dibattito pubblico (Brown, 2018).

L'ultima area di interesse è la Guinea Bissau, dove l'attuazione degli accordi è stata influenzata dall'instabilità politica del paese. L'accordo di pesca del 2012, in particolare, è stato sospeso per oltre due anni a causa del colpo di Stato che ha bloccato le relazioni diplomatiche tra l'UE e il paese africano.

6.3 LA PESCA IN GUINEA BISSAU

La Guinea Bissau è uno Stato costiero dell'Africa occidentale, situato in un'area confinante con il Senegal e la Repubblica di Guinea. Si tratta di uno stato di piccole dimensioni¹, il cui territorio può essere diviso in due parti: la zona continentale e l'arcipelago delle Bijagos, un gruppo di 88 isole di dimensioni variabili, la principale delle quali è quella di Bubaque.

La popolazione del paese è di circa 1,9 milioni di persone, in buona parte concentrate nella capitale, Bissau (400.000 ab.), città fondata nel XVII secolo dai colonizzatori portoghesi. La Guinea Bissau è uno degli Stati più poveri del pianeta e occupa una delle ultime posizioni (177/189) nella classifica dello Sviluppo Umano stilata ogni anno dal Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (UNDP, 2018).

L'economia, come spesso accade in Africa, è sostanzialmente bipartita: da una parte vi è un settore informale che non appare nei dati ufficiali, ma che di fatto interessa direttamente la gran parte della popolazione, soprattutto a basso reddito; dall'altra si trova un'economia ufficiale focalizzata sull'esportazione di poche materie prime, gli anacardi in particolare, i cui canali commerciali sono controllati da pochi soggetti nazionali e stranieri. La situazione politica è estremamente precaria: dopo l'indipendenza, raggiunta nel 1974, il paese è stato governato in regime monopartitico fino al 1991, quando si è avviata una transizione al multipartitismo che però è stata segnata da grande conflittualità, sfociata nella guerra civile della fine degli anni Novanta. Dopo la fine del conflitto si sono susseguiti almeno quattro colpi di stato², l'ultimo dei quali nel 2012, che hanno ostacolato il consolidamento di un sistema stabile di diritti civili. Le elezioni del 2014 hanno ripristinato un regime democratico, ma negli anni successivi il paese non è riuscito a trovare una reale stabilità politica con ripetuti cambi alla guida del governo del paese.

La Guinea Bissau dispone di un notevole potenziale di pesca che potrebbe rappresentare un elemento strategico per il miglioramento delle condizioni di

¹ La superficie del paese è di 36.000 km², poco meno della Svizzera.

² Nel 2003, nel 2004, nel 2009 e nel 2012.

vita degli abitanti, sia in termini di attività artigianali destinate all'autoconsumo e al mercato locale, sia in prospettiva di uno sviluppo del settore industriale. Nonostante la superficie limitata, la Guinea Bissau dispone infatti di una lunghezza di coste piuttosto significativa (più di 3000 km), generata dalla conformazione frastagliata e dalla presenza delle isole.

Il paese si affaccia sul settore dell'Oceano Atlantico denominato dalla FAO "Cape Verde Coastal" (34.3.1, sub-sezione 34.3.13) che copre l'area costiera compresa tra il Senegal a Nord e la Guinea Conakry a Sud. Si tratta di un'area dall'elevato potenziale: secondo ricerche condotte alla fine degli anni Novanta (Horemans, 1996; AFDB, 2001), la Guinea Bissau avrebbe un potenziale annuo di pesca di circa 250-300.000 tonnellate, il secondo della subregione dopo la Mauritania.

I dati relativi alla pesca totale nelle acque del paese sono piuttosto incerti e le stime variano sensibilmente nei diversi studi. In generale tuttavia è possibile affermare che in Guinea Bissau vengano pescate ogni anno 70-100.000 tonnellate di pesce, di cui 40-50.000 attraverso sistemi di tipo industriale e 25-50.000 con modalità artigianali³ (Horemans, 1996; AFDB, 2001; Cofrepeche et al., 2016).

I dati ufficiali relativi alla flotta nazionale sono molto più bassi (inferiori a 7000 tonnellate) per due ordini di motivi: da una parte, la pesca industriale è effettuata perlopiù sotto bandiere diverse da quella nazionale; dall'altra il settore della pesca artigianale si sviluppa al di fuori della formalità uscendo di fatto dalle statistiche ufficiali. Per comprendere il contesto occorre dunque analizzare separatamente i due ambiti.

La pesca artigianale è un settore rilevante per l'economia del paese anche se risulta sottostimato nelle statistiche ufficiali. Le stime relative al numero di pescatori variano secondo le diverse ricerche, anche perché per molti la pesca rappresenta un'attività di tipo stagionale, ma rimangono comprese tra 3000 e 10.000 persone (Macías González, 2007). La pesca artigianale costituisce un elemento importante delle strategie economiche delle famiglie, sia direttamente, contribuendo in modo sostanziale all'alimentazione locale, sia indirettamente attraverso la trasformazione e la commercializzazione del pescato.

Le stime relative alle barche coinvolte variano secondo i diversi studi e sono comprese tra 1000 e 2000 unità. Si tratta in gran parte di piroghe costituite da un semplice scafo ricavato da un unico pezzo di legno, solo per un quarto do-

³ La distinzione tra pesca industriale e pesca artigianale non è definita in modo univoco. Tuttavia la FAO definisce industriale la pesca condotta con imbarcazioni dotate di motori superiori a 60 Hp.

tate di motore. Una parte minore, ma significativa, di imbarcazioni (20%) è di tipo “senegalese”, più strutturata, di norma motorizzata. Il dato mostra indirettamente il ruolo svolto nella pesca artigianale dai pescatori stranieri: gli immigrati, in gran parte senegalesi, ma anche provenienti dalla vicina Guinea e da altri paesi della subregione costituiscono infatti circa il 25% del totale dei pescatori coinvolti nella pesca artigianale. Oggi la criticità più rilevante è costituita dalla mancanza di materiali per la pesca: l’assenza di un pur minimo apparato industriale costringe i pescatori a importare tutti i materiali necessari alla pesca. L’Accordo con l’Unione Europea in teoria prevede un sostegno alla pesca artigianale, ma l’impatto di tale sostegno sarebbe probabilmente maggiore se, al contrario di quanto accade, i pescatori artigianali venissero coinvolti nelle scelte di allocazione dei fondi.

La maggior parte del pesce pescato artigianalmente è consumato fresco, ma circa un terzo viene lavorato o direttamente dalla famiglia del pescatore o da soggetti, prevalentemente donne, specializzati nel settore. La trasformazione è particolarmente importante per approvvigionare le zone meno accessibili del paese, dove il pesce arriva dopo lunghi viaggi e senza possibilità di conservazione a basse temperature. Il pesce trasformato, secco o affumicato, viene venduto sia nei mercati locali, sia esportato nei paesi limitrofi. Il pesce affumicato è in buona parte destinato alla Guinea Conakry, dove poi viene ulteriormente esportato nei paesi della sub-regione: il commercio di pesce affumicato costituisce infatti un importante settore economico per tutta l’Africa occidentale (Tall, 1999). Il pesce essiccato viene invece prevalentemente esportato in Senegal. Il mercato nazionale del pesce è piuttosto ampio ed esiste una domanda insoddisfatta, soprattutto nelle aree più interne del paese. La pesca artigianale avrebbe dunque la possibilità di espandersi se adeguatamente supportata per quanto concerne i mezzi di pesca e i trasporti interni, una delle più grandi criticità per lo sviluppo del commercio nel paese.

La componente esogena osservata nella pesca artigianale appare ancora più marcata nel caso della pesca di tipo industriale: secondo una ricerca riferita al 2015, nel paese erano presenti 144 pescherecci⁴, di cui solo 2 di proprietà nazionale (Cofrepeche et al., 2016).

Già da molti decenni la Guinea Bissau concede quote di pesca a Stati esteri: negli anni Settanta e Ottanta, per esempio, l’Unione Sovietica pescava regolarmente nel mare della Guinea Bissau. L’attore principale però negli ultimi

⁴ Dalla statistica sono escluse le navi per la pesca del tonno. L’accordo tra UE e Guinea Bissau prevede la presenza di 40 barche per la pesca del tonno.

decenni è stato l'Unione Europea che a partire dal 1980 ha sottoscritto specifici accordi con il Paese permettendo a diverse decine di barche europee di pescare nelle sue acque. Negli ultimi anni, tuttavia, si è registrato un leggero declino delle barche europee e un aumento di quelle cinesi che nel 2015 hanno raggiunto la quota di 63 (Cofrepeche et al., 2016).

Un numero significativo di imbarcazioni (26 nel 2015) battono bandiera senegalese. Il fatto è rilevante anche perché le navi senegalesi sono talvolta collegate con imprese estere, anche italiane. Attraverso questi accordi con società senegalesi le imprese europee possono dunque pescare in Guinea Bissau al di fuori degli accordi definiti con l'UE.

In particolare, il settore della pesca ai crostacei è dominato dalle imbarcazioni senegalesi e spagnole (26 su 32), alla ricerca di gamberi di profondità, come il gambero rosa (*Parapenaeus longirostris*) e il gambero viola (*Aristeus varidens*). La pesca ai cefalopodi (*Octopus vulgaris*, *Sepia spp.*) è dominata invece dalla Cina (24 navi, attive però per 6 mesi l'anno) e dalla Spagna (11 navi). La Cina infine è nettamente dominante nella pesca ai pesci di profondità (62 navi, di cui 24 attive per soli 6 mesi l'anno).

Per quanto riguarda la pesca industriale, la trasformazione rappresenta forse l'elemento di maggiore criticità: la gran parte del pesce infatti non viene sbarcato nei porti della Guinea Bissau e nel paese di fatto non esistono impianti di lavorazione del pesce attivi. L'unica impresa del settore al momento è Afripeche, presso il porto di Bissau, ma la sua attività si limita alla produzione di ghiaccio per la conservazione e l'esportazione del pesce.

A Cacheu, il secondo porto del paese, sono presenti due impianti destinati alla commercializzazione industriale del pesce, ma hanno un'operatività molto limitata o nulla. La trasformazione e la commercializzazione industriali risultano dunque praticamente assenti, costituendo una delle principali potenzialità inespresse per l'economia del paese. Nessun progresso economico è infatti ipotizzabile per la Guinea Bissau senza un adeguato sviluppo del settore della pesca, anche nella sua componente industriale. Tale sviluppo tuttavia non sarà possibile finché la maggior parte del pesce pescato nelle acque del paese continuerà a essere sbarcato in paesi esteri.

6.4 I TERMINI DELL'ACCORDO

Come detto, gli Accordi di Pesca regolano l'accesso delle navi da pesca europee alla Zona Economica Esclusiva di paesi terzi. L'aspetto singolare nel caso della Guinea Bissau è che, considerata la particolare conformazione del paese,

questa Zona Economica Esclusiva copre un'area più ampia della superficie stessa del paese. Se si considera che, a causa delle limitate risorse da destinare al pattugliamento, la zona non risulta controllata dal governo, la questione assume un carattere di particolare rilevanza in termini di sovranità: oltre metà della superficie del paese africano sarebbe infatti *de facto* sotto controllo di potenze straniere.

Il primo accordo tra la Guinea Bissau e la Comunità Europea relativo ai diritti di pesca risale al 1980 ed è stato ripetutamente aggiornato. Accordi di più ampio respiro, della durata di cinque anni, sono stati firmati nel 1997 e nel 2001. Nel 2007 è stato poi firmato il primo Accordo di Partenariato, che è arrivato a naturale scadenza nel 2011, prima che venissero definiti i termini del rinnovo. Nel 2011 è stato dunque firmato un accordo transitorio che prolungava di un anno, fino al giugno 2012, l'accordo precedente. Nel frattempo, nel febbraio 2012 le due parti hanno trovato un'intesa sulla base di un documento che avrebbe dovuto essere poi ratificato ufficialmente dai due paesi. Il colpo di stato dell'aprile 2012 e la conseguente rottura delle relazioni diplomatiche dell'UE con il governo *de facto* del paese hanno però interrotto il processo di ratifica, creando una situazione di *impasse*, durata fino alle elezioni del 2014. L'accordo attualmente in vigore è ancora quello del 2014 che è stato prorogato oltre la sua naturale scadenza ed è ora in fase di rinegoziazione. In base a tale accordo l'UE ha versato annualmente al governo della Guinea Bissau una somma di 9,2 milioni di euro annui, di cui 3 milioni dedicati al supporto del settore della pesca locale.

Una necessaria premessa ai dati che seguono è costituita dal fatto che uno degli elementi di debolezza dell'Accordo di partnership è dato dalla mancanza di dati certi relativamente alle quantità reali di pesce pescato. Le navi europee pescano in un'area lontana dalla costa che di fatto non è controllabile dalle autorità della Guinea Bissau a causa della mancanza di mezzi. Poiché il pesce non viene scaricato sul suolo nazionale, tutti i dati relativi alla pesca sono di fatto il frutto di dichiarazioni delle stesse imprese di pesca.

6.4.1. Benefici per l'UE e per la Guinea Bissau

Secondo il rapporto di valutazione redatto nel 2016, la quantità di pesce pescato annualmente nel quadro dell'Accordo ammontava a oltre 18000 tonnellate, per un valore superiore ai 50 milioni di euro annuali (Cofrepeche et al., 2016). Circa il 40% di questa cifra è prodotta dalla pesca di gamberi, mentre la restante parte è generata da pesci e cefalopodi. Il tema dei cefalopodi è di parti-

colare rilevanza perché l'accordo con la Guinea Bissau è l'unico rimasto a garantire questo tipo di pesca alle barche europee. La pesca di tonno incide in misura limitata, producendo mediamente un valore di circa 2 milioni di euro all'anno. Il numero delle imprese europee che beneficiano direttamente di questi accordi è piuttosto ridotto: le poche decine di navi attive nei mari della Guinea Bissau sono infatti riconducibili a un numero estremamente limitato di gruppi industriali del settore.

Il beneficio fondamentale dell'accordo per quanto concerne la Guinea Bissau è certamente il flusso finanziario costituito dalla compensazione (6,2 milioni di euro annui), dalle licenze rilasciate agli operatori europei (circa 1 milione di euro/a) e dalle politiche di supporto alla pesca (3 milioni di euro annui). Tale somma, destinata al governo centrale, rappresenta poco meno del 10% delle entrate governative totali.

Lo sviluppo della pesca locale rappresenta uno degli elementi di maggior criticità dell'accordo con la Guinea Bissau. I fondi infatti sono stati prevalentemente indirizzati al pattugliamento delle coste e al finanziamento del Centro di Ricerca sulla Pesca (CIPA). La pesca locale, la cui promozione dovrebbe essere al centro degli accordi, ha invece ricevuto fino a ora un sostegno modesto. Una parte importante degli interventi dell'UE a sostegno della pesca locale è stata indirizzata a cinque centri di sostegno alla pesca artigianale che tuttavia versano in condizioni di sostanziale abbandono a causa della difficoltà del governo a finanziare il loro funzionamento. La scelta di investire il denaro dell'accordo in questi centri, in assenza di un programma a medio-lungo termine, si è dunque tradotta in uno spreco economico e in un impatto sociale pressoché nullo. Se a ciò si aggiunge che la maggior parte dei fondi di sostegno alla pesca è stata investita in un servizio di pattugliamento che di fatto a oggi non è in grado di garantire alcun effettivo controllo sulla pesca illegale, soprattutto nella zona oltre le 12 miglia, l'impatto diretto sulla pesca locale degli accordi di partenariato risulta decisamente pressoché nullo.

L'impatto economico degli accordi dovrebbe investire anche le opportunità di lavoro create, ma anche in questo settore i benefici appaiono oltremodo limitati: secondo la valutazione ex-post dell'accordo (Cofrepeche et al., 2016), circa 100 cittadini della Guinea Bissau hanno beneficiato di un impiego nelle imbarcazioni coinvolte nell'accordo, mentre quasi nullo è stato l'indotto di tale accordo sugli altri settori dell'economia. Il pesce pescato nel quadro di questi accordi viene sbarcato in porti esteri e dunque non genera alcuna esternalità positiva sul territorio del paese. Il porto di Bissau d'altra parte non è nelle condizioni di poter ospitare questo tipo di attività: anche nei casi in cui tecnicamente sarebbe possibile l'approdo, l'attesa per le imbarcazioni risulta ecces-

siva per un settore come quello della pesca.

L'Unione Europea ha finanziato la realizzazione di un piccolo porto nel quartiere di Bandim, in modo da alleggerire la pressione sul porto centrale, ma la nuova costruzione non modifica in modo sostanziale la complessiva inadeguatezza delle infrastrutture della Guinea Bissau.

Il bilancio complessivo per la pesca locale risulta dunque alquanto deficitario, nonostante il fatto che il sostegno a questo settore sia una delle finalità principali degli Accordi di Partenariato. Tale obiettivo però è destinato a rimanere disatteso fino a che le organizzazioni di pescatori locali non saranno coinvolte nell'allocazione delle risorse generate dagli accordi. In Guinea Bissau esistono diverse organizzazioni attive nel settore della pesca artigianale (ANAPA – Associação Nacional de Armadores da Pesca Artesanal; Ropa – Réseau des Organisations Professionnelles de Pêche Artisanale): si tratta al momento di gruppi piuttosto deboli, talvolta esistenti in modo intermittente, che tuttavia in alcuni casi sono stati coinvolti in partenariati internazionali. Il rafforzamento delle capacità di questi gruppi di pescatori, in vista di un loro coinvolgimento nel processo decisionale, potrebbe essere strategico per attuare nel futuro un reale sostegno al settore della pesca artigianale.

Viceversa, l'accentramento di tutte le risorse in progetti governativi non pare destinato a portare benefici ai pescatori locali, né a breve, né a lungo termine. Da una parte infatti, non vi è corrispondenza tra le esigenze dei pescatori e le risposte governative, dall'altra la cronica debolezza dell'apparato statale del paese rende la sostenibilità di questi progetti alquanto aleatoria.

6.4.2. L'impatto socio-ambientale

L'analisi degli accordi di pesca tra Unione Europea e Guinea Bissau non può prescindere da una valutazione sull'impatto socio-ambientale a medio e lungo termine delle attività previste nel quadro degli accordi stessi.

Il rapporto di valutazione del 2016 (Cofrepeche et al., 2016), pur basandosi in parte su dati del 2009, nei settori oggetto dell'accordo (crostacei e demersali) rilevava uno stock sovrasfruttato (*Pseudolithus spp.*), 4 sfruttati pienamente e 4 non pienamente sfruttati.

Una valutazione complessiva dell'impatto ambientale degli accordi di pesca tra UE e Guinea Bissau richiederebbe però un'analisi a scala più ampia. La pesca europea, infatti, avviene in acque che politicamente appartengono alla ZEE della Guinea Bissau, ma che ovviamente dal punto di vista ecologico non hanno confini definiti rispetto ai paesi limitrofi. Se, quindi, per quanto riguarda la

pesca nelle zone prossime alla costa è possibile fare delle valutazioni specifiche sulla Guinea Bissau, nel caso della pesca in alto mare i dati più rilevanti sono quelli relativi all'Atlantico centro-orientale (Area FAO 34). Un tema di particolare rilevanza appare quello della pesca al tonno e nello specifico la situazione di alcune specie ricercate dalla pesca industriale, come il tonno piano gialla (*Thunnus albacore*, leggermente sovrasfruttato nell'area in oggetto) o il tonno obeso (*Thunnus obesus*, sovrasfruttato).

Osservata a una scala più ampia di quella nazionale, dunque, la pressione sulle risorse aliutiche appare rilevante, soprattutto se si dovesse ulteriormente intensificare la presenza di imbarcazioni di provenienza asiatica.

Per quanto concerne l'impatto sulle comunità, la valutazione è influenzata dalla distanza – non solo fisica, ma anche tecnologica – tra le navi europee e la pesca tradizionale. Intervistando i membri delle comunità, infatti, emerge come non solo non ci sia una forte percezione dell'impatto della pesca europea su quella locale, ma la stessa idea dell'esistenza delle barche europee appare molto sfumata.

Ciò naturalmente non significa che questo impatto non ci sia, soprattutto in prospettiva. Al momento attuale la pesca europea, sia per il tipo di imbarcazioni utilizzate che per le specie ricercate non entra in competizione con quella locale. Sembrano infatti altre imbarcazioni (dalla Guinea e dal Senegal) quelle che competono più direttamente con i pescatori locali.

Tuttavia, come si è potuto osservare analizzando l'impatto ambientale, il proseguimento di una pesca intensiva in questa parte dell'Oceano Atlantico potrebbe comportare una diminuzione degli stock ittici di alcune specie. Tale scenario al momento non sembra compromettere direttamente la sicurezza alimentare delle popolazioni locali, poiché il pesce pescato dalle barche europee non è quello consumato sul mercato locale, ma potrebbe avere conseguenze negative in prospettiva futura, sia incidendo sugli stock ittici, come è successo in Senegal, sia, più indirettamente ostacolando lo sviluppo della pesca industriale destinata al mercato regionale che rappresenterebbe un'importante occasione per l'economia della Guinea Bissau, anche in un'ottica di sovranità alimentare.

Accanto a queste possibili criticità che riguardano il futuro del paese, occorre però sottolineare anche il mancato beneficio per le popolazioni locali rispetto ai fondi dell'accordo di pesca. Nei villaggi della costa, infatti, non si avverte alcun impatto positivo dei fondi dell'accordo che viceversa dovrebbero essere utilizzati per la pesca locale.

6.5 ECOLOGIA POLITICA DEGLI ACCORDI DI PESCA TRA UNIONE EUROPEA E GUINEA BISSAU

In conclusione, è possibile fare alcune riflessioni riconducibili a due aspetti dell'ecologia politica: la dimensione distributiva delle problematiche ambientali e quella che potremmo definire "epistemica", relativa al significato attribuito alla natura dai diversi soggetti coinvolti.

Una prima considerazione generale, di carattere distributivo, concerne la natura contraddittoria del sistema alimentare globale: in un paese dove ancora 500.000 persone non hanno cibo sufficiente, ogni anno decine di migliaia di tonnellate di pesce lasciano la Guinea Bissau senza toccarne le coste, per finire nei piatti delle tavole europee o nelle scatolette destinate al mercato mondiale. Sempre in un ambito di natura distributiva, ma con un riferimento più preciso alle politiche ambientali è possibile sottolineare anche la segregazione spaziale che si realizza tra i due sistemi di pesca. Lo squilibrio esistente tra le due realtà infatti è talmente accentuato da creare un doppio spazio: da una parte le acque territoriali dove si esercita la pesca locale, dall'altra la Zona Economica Esclusiva, con una superficie superiore al territorio continentale della Guinea Bissau, dove nessuna imbarcazione locale, nemmeno quelle impegnate nel pattugliamento, può arrivare.

I pescatori locali non riescono nemmeno a vedere le navi europee: intervistati su questo tema, i pescatori di Cacine, un villaggio nell'estremo Sud del paese, rispondono che certe notti, guardando l'orizzonte si riescono a percepire i bagliori delle navi straniere. La lontananza delle navi trasforma dunque la percezione dei pescatori, che non le avvertono come un problema. Al contrario i pescatori sottolineano con forza la competizione esercitata dai pescatori artigianali che vengono dai paesi vicini. Questa immagine di distanza incolmabile è in qualche modo la sintesi di questo articolo poiché esemplifica icasticamente un sistema che dovrebbe essere di partenariato e cooperazione e che in realtà si risolve in una semplice estrazione di risorse in un contesto di mutua indifferenza.

L'Europa, infatti, al fine di mantenere il proprio equilibrio economico e ambientale sposta le proprie aree di pesca in altre zone del pianeta definendo accordi commerciali con benefici molto limitati per le popolazioni locali. Questo tentativo da parte degli attori forti dell'economia mondiale di risolvere le proprie crisi ambientali ed economiche a spese del patrimonio ambientale di aree relativamente più deboli è indice di una modalità di gestire il tema della qualità socio-ambientale come privilegio delle classi più agiate, più che come diritto universale. Tale impostazione è alla radice di quelle forme di segmentazio-

ne socio-spaziale della qualità ambientale che sono state chiamate “apartheid ambientale”⁵.

Il secondo asse di riflessione, complementare al primo, è costituito dalla negazione della “razionalità territorializzante” (Turco, 1988) locale. Nel caso in oggetto, la legittimità degli Accordi di Partenariato nel settore della pesca si fonda sull’idea che la popolazione dei paesi terzi non riesca o non voglia valorizzare appieno le proprie risorse ittiche o, con le parole dell’UE, sulla presenza di “risorse in eccesso cui i suoi partner non possono o non intendono attingere” (UE, *sd*).

Questo processo di negazione delle strategie locali è alla radice di molti processi di espropriazione delle risorse locali in Africa: la classificazione delle terre africane come “incolte”, “libere”, “sottoutilizzate”, per esempio, è determinante per giustificare i processi di “land grabbing” attualmente in atto nel continente (Hall, 2010). Questo concetto di “sottoutilizzo” andrebbe osservato criticamente per valutarne da una parte la pertinenza rispetto a sistemi economici fondati sulla minimizzazione del rischio più che sulla massimizzazione del profitto e dall’altra la sostenibilità all’interno di società in rapida evoluzione, anche dal punto di vista demografico. Più in generale, si può osservare come questa negazione del valore della storia e della geografia locale o – con le parole del filosofo Valentin Mudimbe “l’integrazione di storie economiche locali nella prospettiva occidentale” (Mudimbe, 2007, p. 23) – fosse uno degli elementi fondanti dell’ordine coloniale. In forme nuove, dunque, vediamo riproporsi in questi accordi internazionali di pesca una logica di espropriazione delle “risorse naturali” di matrice coloniale, fatta di segregazione socio-spaziale e di negazione del valore delle società locali.

BIBLIOGRAFIA

ACP-UE (2012), *Declaration of the ACP-EU Joint Parliamentary Assembly. The reform of European fisheries policy and its impact on ACP countries.*

AFRICAN DEVELOPMENT FUND, *Appraisal Report – Fishing Sector Support Project, Republic Of Guinea Bissau*, Tunisi, ADF, 2001.

BROWN K. G., “L’Afrique dépeuplée de ses poissons”, *Le monde diplomatique*, 770, 2018, pp. 14-15.

COFREPECHE, MRAG, NFDS, POSEIDON, *Évaluation rétrospective et prospec-*

⁵ Al proposito, si rimanda all’introduzione e ai saggi di Giacomo Petitti e Cristiana Fiamingo in questo volume.

tive du protocole de l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre l'Union européenne et la République de Guinée-Bissau, 2016 [<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a64a2c82-cb36-11e6-ad7c-01aa75ed71a1>, consultato nel settembre 2019].

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *On An Integrated Framework For Fisheries Partnership Agreements With Third Countries*, 2002.

CULLBERG M. *To draw the line. EU fisheries agreements in West Africa*, Stockholm, Swedish Society for Nature Conservation, 2009.

FAIR POLITICS, *Fisheries Partnership Agreements. European vessels versus African fisherman*, 2010.

FAO, *State of exploitation and annual nominal catches of selected species and ISSCAAP groups fished in the Eastern Central Atlantic (FAO Statistical Area 34), 1950-2002*, 2005.

FAO, *Proposal For A Revision Of The Cefac-Fao Fishing Area 34 Statistical Divisions*, 2008,

FAO, *The State Of World Fisheries And Aquaculture 2018*, Roma, 2018.

GOREZ B., *Policy Study: EU-ACP Fisheries Agreements*, CFFA, 2005.

GREENPEACE, *Witnessing the plunder 2006. How Illegal Fish from West African Waters Finds its Way to the EU Ports and Markets*, 2007.

GREENPEACE *How Africa is feeding Europe. EU (over)fishing in West Africa*, 2010.

HALL R., “Sleeping giants and the ‘wasteland’ thesis: what should we learn from land deals in Africa?”, *Awakening Africa’s Sleeping Giant? FAC / SOAS workshop*, 21 giugno 2010.

HOREMANS B., *L’état de la pêche artisanale en Afrique de l’Ouest en 1995*, FAO-Danida, 1996.

KACZYNSKI V. M., FLUHARTY D. L. “European policies in West Africa: who benefits from fisheries agreements?”, *Marine Policy*, n. 26, 2002, pp. 75–93.

MACIAS GONZALEZ J., *Enquête sur les aspects socio-économiques de la Pêche Artisanale en Guinée Bissau*, Repubblica della Guinea Bissau, Ministero della Pesca, 2007.

MUDIMBE V. *L’invenzione dell’Africa*, Meltemi, Roma, 2007.

OCEANIC DEVELOPMENT, MEGAPESCA LDA, *Ex-post evaluation of the current protocol to the fisheries partnership agreement between the European Union and Guinea Bissau and analysis of the impact of the future Protocol on sustainability*, Final Report, 2010.

TALL A. *Obstacles to the development of small scale fish trade in West Africa*, Infopeche, 1999.

TROUILLET B., GUINEBERTEAU T., BERNARDON M., LEROUX S., “Key chal-

lenges for maritime governance in West Africa: Fishery-based lessons from Guinea and Mauritania”, *Marine Policy*, n. 35, 2011, pp. 155-162.

TURCO A. *Verso una teoria geografica della complessità*, Milano, Unicopli, 1988.

UE, *Bilateral agreements with countries outside the EU*, *sd.*

[https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements_en]

UNDP, *Human Development Report 2018*.

WITBOOI E., “The infusion of sustainability into bilateral fisheries agreements with developing countries: The European Union example”, *Marine Policy*, 2008, n. 32, pp. 669–679.

WWF, *Sorting Myth from Fact: The truth about Europe’s Common Fisheries Policy*, 2012.