

Pianificazione ambientale e sociale per le Nuove Vie della Seta

Il caso della Banca Asiatica d'Investimento per le Infrastrutture

Daniele Brombal

Università Ca' Foscari Venezia

DOI: <http://dx.doi.org/10.7358/gn-2018-001-brom>

ABSTRACT

The *Belt and Road Initiative* (BRI) highlights the role of large infrastructures in promoting socioeconomic progress. Environmental and social planning will play a pivotal role to ensure that the BRI is tuned with the protection of nature and societal needs. This paper appraises environmental and social safeguards employed by the Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), one of BRI's key actors. Results show that their rationale, scope, and function are aligned with international practice. Their efficacy however may be jeopardized by the limited capacity of the Bank to oversee the screening and assessment of impacts. More importantly, AIIB's safeguards endorse an obsolete conceptualization of sustainability, centred on the mitigation of impacts, rather than on the transformation of socioeconomic development patterns.

Keywords: environmental and social planning; Belt and Road Initiative; multilateral development banks; Asian Infrastructure Investment Bank.

Parole chiave: pianificazione ambientale e sociale; Iniziativa della cintura e della strada; banche multilaterali di sviluppo; Banca asiatica di investimento per le infrastrutture.

1. INTRODUZIONE

L'obiettivo della pianificazione ambientale e sociale è valutare, mitigare e gestire l'impatto di progetti, piani e politiche sull'ambiente naturale e gli esseri umani. Le prime forme istituzionalizzate di pianificazione furono

introdotte negli anni Sessanta del secolo scorso, sulla scorta di crescenti evidenze scientifiche relative agli impatti antropici sull'ambiente e di una crescente consapevolezza ambientale nei paesi industrializzati (Carson 1962). Nel 1969 furono gli Stati Uniti ad aprire la strada all'introduzione della *Valutazione d'impatto ambientale* (Via) (OECC 2000; Brombal, Moriggi, and Marcomini 2017). Nei decenni successivi, la concettualizzazione di sviluppo sostenibile formulata dalle Nazioni Unite (1987) e la logica di pianificazione territoriale integrata proposta nel summit di Rio nel 1992 hanno inciso profondamente sull'evoluzione della pianificazione ambientale e sociale (UN 1987, 1992). Quest'ultima è andata orientandosi verso: (a) una considerazione olistica degli impatti antropici, inclusivi anche della sfera sociale; (b) una riconsiderazione degli obiettivi di sviluppo perseguiti da un dato progetto, piano o politica, da orientare verso la sostenibilità (OECC 2000). L'evoluzione delle procedure di Via è stata caratterizzata dall'integrazione della sostenibilità sociale fra i criteri di valutazione e da un crescente ricorso a forme di partecipazione pubblica, atte a coinvolgere nel processo decisionale comunità e individui direttamente toccati dai progetti oggetto di valutazione (Nadeem and Fischer 2011; Glucker *et al.* 2013). Il potenziamento del ruolo della pianificazione nell'orientare gli obiettivi di sviluppo verso la sostenibilità è stato promosso introducendo forme pianificatorie a monte del processo decisionale relativo a singoli progetti (oggetto della Via), ovvero a livello di politica o programma (Srinivas 2015). Lo strumento principale è la *Valutazione di impatto strategico* (Vas). Storicamente le banche multilaterali di sviluppo hanno giocato un ruolo importante nella diffusione e istituzionalizzazione di queste pratiche, stabilendo condizionalità ambientali e sociali per l'erogazione di crediti e conducendo attività di *capacity building* nei paesi beneficiari (Estevens *et al.* 2016; Wang 2016). L'introduzione e il rafforzamento nei paesi emergenti dell'Asia di procedure di Via e Vas è stata favorita da Banca Mondiale (*World Bank* – WB) e Banca Asiatica per lo Sviluppo (*Asian Development Bank* – ADB). Un esempio rilevante è la Cina, dove nei primi anni Novanta le attività della ADB ebbero un ruolo importante nel sostenere lo sviluppo del sistema di Via, in particolare della componente di partecipazione pubblica (Brombal, Moriggi, and Marcomini 2017). Lo stesso vale per le procedure di Vas, introdotte sovente come sperimentazione in seno a progetti di sviluppo (WB 2009). La pianificazione ambientale e sociale costituisce un tema di grande rilevanza per l'Iniziativa della cintura e della strada (cinese: *Yi Dai Yi Lu*; inglese: *Belt and Road Initiative* – BRI). Ciò è dovuto alla logica dell'iniziativa, basata sull'assunto che maggiori connettività e cooperazione fra i paesi euroasiatici producano considerevoli benefici socioeconomici.

Questa proiezione è sostenuta da piani di sviluppo nei settori della logistica e trasporti, produzione di energia e urbanizzazione. Tali piani rispondono a una duplice logica: da un lato, favorire l'impiego delle capacità produttive cinesi in ambito infrastrutturale, ad oggi sovradimensionate rispetto alla domanda interna. Dall'altro, fare da volano allo sviluppo dei paesi destinatari degli investimenti. Quale che sia la logica predominante, è certo che un largo numero di progetti sarà messo in opera in aree vulnerabili sul piano ambientale, sociale e culturale. Il potenziamento dei corridoi infrastrutturali per il trasporto e l'energia pone problematiche rilevanti in merito al consumo e degrado ambientale di suoli e risorse idriche, fattori che potrebbero altresì esacerbare la vulnerabilità al cambiamento climatico (Simonov 2016; Li *et al.* 2017). Vi sono inoltre in Alta Asia e Asia centrale comunità e luoghi depositari di ingente capitale culturale e sociale, espressione di relazioni peculiari fra esseri umani e natura, legate a forme tradizionali di pastorizia e produzione agricola. Queste forme sociali e culturali sono vulnerabili alla logica di modernizzazione insita nelle Nuove Vie della Seta. La natura transnazionale dell'iniziativa costituisce un ulteriore elemento di complessità, frammentando i processi decisionali e rendendo più complessa la partecipazione di comunità e individui a tali processi¹. La capacità delle Nuove Vie della Seta di contribuire a uno sviluppo in armonia con la natura e con il retaggio sociale e culturale dipenderà da diversi fattori istituzionali. In primo luogo la rilevanza attribuita dagli attori coinvolti nell'iniziativa a una visione di futuro orientata verso la sostenibilità. In secondo luogo, la natura dei progetti, ovvero le norme dello sviluppo da questi avallate. Infine, le regole formali cui assoggettare la pianificazione ambientale e sociale connessa ai progetti. Questo articolo intende contribuire alla comprensione di quest'ultimo livello istituzionale, prendendo a caso di studio il *Quadro di riferimento per la salvaguardia ambientale e sociale* (*Environmental and Social Framework* – ESF) adottato nel 2016 dalla Banca Asiatica di Investimento per le Infrastrutture (Asian Infrastructure Investment Bank – AIIB). Lanciata nel 2015, l'AIIB è una banca multilaterale di sviluppo cui aderiscono 57 paesi, con un capitale di 75 miliardi di euro (AIIB online a, b). La Cina detiene la maggioranza relativa delle quote e ha dunque un ruolo rilevante nell'indirizzare l'azione dell'AIIB. Pur non costituendo il

¹ Esemplificativo il controverso processo di costruzione di impianti idroelettrici sul fiume Selenge, finanziato da una banca governativa cinese (Exim Bank of China) in territorio mongolo: le popolazioni a valle di uno degli impianti in progettazione, in territorio russo, si sono rivolte nel 2016 al Ministero dell'Ambiente cinese per vedere riconsiderato il progetto, da molti esperti dannoso per il lago Bajkal (2016).

principale finanziatore delle Nuove Vie della Seta, la Banca ha un ruolo di rilievo nel sostenerne la messa in opera, come dichiarato chiaramente dalle autorità cinesi (Renmin Ribao 07/11/2014). Ciò è evidente osservando natura e areale dei progetti presenti nel portfolio della Banca, coerenti con gli obiettivi dell'*Iniziativa della cintura e della strada*. I progetti dell'AIIB si concentrano infatti sul settore dell'energia (produzione e reti di trasporto) e del trasporto terrestre e marittimo (AIIB online c, d). Settori chiave per lo sviluppo economico, ma caratterizzati da forti impatti su ambiente naturale e società umane.

2. RILEVANZA DEL CASO DI STUDIO E METODOLOGIA

Il caso dell'AIIB è di grande rilievo per valutare le modalità di pianificazione ambientale e sociale applicabili nell'ambito dell'*Iniziativa della cintura e della strada*. Dotandosi di un apparato di regole orientato verso l'armonizzazione con gli standard internazionali, l'AIIB è divenuta punto di riferimento per altri attori coinvolti nelle Nuove Vie della Seta² (Kim 2016). In tal senso, il *Quadro di riferimento per la salvaguardia ambientale e sociale* (*Environmental and Social Framework* – ESF) rappresenta dunque lo stato dell'arte delle procedure di pianificazione ambientale e sociale applicabili a progetti identificati e formulati nell'ambito delle Nuove Vie della Seta. L'analisi proposta in questo articolo si basa sulla caratterizzazione del Quadro sulla base di tre criteri:

1. Razionale. Categorizzato secondo tre tipologie: (a) strumentale, laddove lo strumento pianificatorio sia atto a prevenire e/o mitigare potenziali conflitti fra attori coinvolti nel progetto, favorendone la messa in opera; (b) sostanziale, orientato a migliorare i progetti mitigandone gli impatti negativi; (c) normativo, ovvero ispirato sul piano ambientale a istanze associabili alla sostenibilità forte e su quello sociale a obiettivi di emancipazione socioeconomica, culturale e politica (*empowering*) di individui e comunità.
2. Processo decisionale: questo criterio stima la capacità dello strumento pianificatorio di incidere sui processi decisionali. Sono presi in considerazione tempistiche, attori coinvolti e relative responsabilità, collocazio-

² Fra queste, il fondo governativo cinese *Silk Road Fund* (SRF) e altri attori tradizionali della cooperazione cinese (es. Exim Bank of China). Da notare come tali attori abbiano un ruolo più rilevante in termini di finanziamento delle Nuove Vie della Seta rispetto a quello dell'AIIB.

ne della pianificazione nell'ambito del più ampio processo di valutazione, finanziamento e messa in opera del progetto.

3. Modalità di integrazione con meccanismi pianificatori già in uso nei paesi beneficiari.

La prossima sezione (Risultati) è strutturata sulla base di questi diversi livelli di analisi. Nella sezione conclusiva i risultati sono discussi alla luce delle implicazioni in termini di pianificazione ambientale e sociale nell'ambito delle Nuove Vie della Seta.

3. RISULTATI

3.1. *Razionale e scopo*

Il *Quadro di riferimento per la salvaguardia ambientale e sociale* (Quadro) definisce i requisiti ambientali e sociali applicabili a progetti proposti per approvazione all'AIIB e/o finanziati, in toto o in parte, dalla stessa. Sul piano spaziale, le norme sono applicabili sia alle aree direttamente interessate dai progetti, sia quelle che possano divenire oggetto di "sviluppi non pianificati, indotti dal progetto" (AIIB 2016, 9, 27, 53). Il Quadro risponde a un duplice rationale. Innanzitutto, è strumentale a garantire la messa in opera dei progetti, mitigando la possibilità di conflitti fra diversi portatori d'interesse, quali potrebbero sorgere in seguito a impatti ambientali e sociali negativi. La rilevanza di tale indirizzo viene esplicitata nel Quadro laddove si fa riferimento alla necessità di proteggere la banca da rischi di investimento e reputazionali (AIIB 2016, 2). Il Quadro mira altresì al perseguimento sostanziale di obiettivi di sostenibilità, ispirata al concetto di pianificazione territoriale integrata (AIIB 2016a, 2, 3, 7, 13). Tale orientamento emerge dallo scopo degli impatti considerati nel documento. I soggetti proponenti sono tenuti a valutare gli impatti ambientali, socioculturali e socioeconomici e a produrre piani per la loro mitigazione e gestione. I criteri ambientali includono qualità di aria e acqua, salute ambientale, qualità e quantità delle risorse idriche e del suolo, integrità degli ecosistemi ed ecologica, biodiversità. I criteri sociali includono sviluppo socioeconomico, vulnerabilità sociale, problematiche di genere, accesso alle risorse naturali e a fonti tradizionali di sussistenza, risorse e istituzioni culturali, sicurezza e salute dei lavoratori (AIIB 2016a, 5, 27-28, 30-35). Particolare rilievo è attribuito alla rilocalizzazione delle comunità e all'accesso a fonti di reddito e risorse naturali, problematiche sovente causa di forte opposizione a progetti infrastrut-

turali. In entrambi i casi (rilocalizzazione e accesso a fonti di reddito) le norme dell'AIIB prevedono la mitigazione degli impatti negativi, anche attraverso l'istituzione di meccanismi per favorire il reinserimento sociale e lavorativo (AIIB 2016a, 38-41). Il documento contiene inoltre riferimenti specifici ai gruppi indigeni, caratterizzati da specifiche "istituzioni consuetudinarie, nell'ambito culturale, economico, sociale o politico" (AIIB 2016a, 42). In tal senso, il Quadro raccomanda la protezione di caratteristiche culturali peculiari, espressioni delle società tradizionali interessate (AIIB 2016a, 42-43). Nonostante tali riferimenti al piano culturale e alla specificità di gruppi vulnerabili, il Quadro non appare contenere elementi riconducibili a un razionale normativo. Rimane infatti centrato sull'idea di mitigazione e gestione degli impatti, piuttosto che sul favorire visioni di sviluppo alternative e condivise dalle comunità interessate.

3.2. *Processo decisionale*

Il Quadro è parte integrante del processo di revisione, approvazione e finanziamento dei progetti da parte dell'AIIB. I progetti sono innanzitutto vagliati sulla base delle informazioni fornite dai proponenti, di norma autorità pubbliche dei paesi beneficiari. Questa prima fase (c.d. *screening*) mira a categorizzare i progetti sulla base degli impatti ambientali e sociali attesi (AIIB 2016a, 9-10). Si tratta di una fase di fondamentale importanza, poiché definisce il successivo processo di valutazione. Il Quadro prevede tre categorie:

- categoria A: progetti per i quali sono stati stimati impatti significativi, irreversibili, cumulativi e/o senza precedenti, estesi a un'area più vasta rispetto a quella del sito di progetto;
- categoria B: progetti con un ventaglio di impatti negativi limitato, non caratterizzati da irreversibilità né natura cumulativa, nonché limitati all'area sito di progetto;
- categoria C: rientrano in questa categoria i progetti per i quali non si prevedono impatti.

Per i soli progetti della prima categoria (A) è previsto un iter integrale di valutazione degli impatti, rispondente in toto a quanto previsto nel Quadro (AIIB 2016a, 10). Questo prevede, oltre alla valutazione degli impatti ambientali e sociali, anche la redazione di piani di mitigazione e gestione³ (*ibid.*). Per tali progetti inoltre il proponente è tenuto a considerare

³ *Environmental and Social Management Plan (ESMP), Environmental and Social Management Planning Framework (ESMPF).*

esplicitamente nella valutazione degli impatti lo “scenario zero”, ovvero uno scenario in cui il progetto non venga messo in opera (*ibid.*). Nel caso di progetti che ricadano nella categoria B, tanto la valutazione degli impatti che la definizione di misure di mitigazione è rimessa a consultazioni fra i proponenti di progetto e l’AIIB (*ibid.*). La banca si riserva di decidere se il progetto vada o meno assoggettato alla procedura di valutazione prevista dal Quadro⁴, o piuttosto se altri strumenti siano più appropriati (*ibid.*). Per i progetti di categoria C non viene prevista alcuna procedura di valutazione degli impatti: banca e proponenti possono procedere direttamente a negoziazione (*ibid.*). In linea con la rilevanza attribuita a rilocalizzazione e popolazioni indigene è fatta richiesta ai proponenti di preparare misure di mitigazione *ad hoc* (*ibid.*, 21). Quanto alle misure di partecipazione pubblica (previste nel caso delle categorie A e B), queste sono di responsabilità dei proponenti, unitamente al garantire accesso alle informazioni da parte delle comunità interessate. Pur non definendo nei particolari le procedure di partecipazione pubblica, il Quadro fa riferimento alla necessità di curare maggiormente le consultazioni che coinvolgano popolazioni indigene. In tali casi, la partecipazione dovrebbe essere congegnata così da fornire “evidenze di ampio sostegno [ai progetti] da parte della comunità” (*ibid.*, 22). Il processo di revisione delle proposte progettuali da parte della banca mira a verificare in primis se gli impatti identificati nella fase di *screening* siano stati adeguatamente valutati e in che grado le misure di mitigazione siano efficaci (*ibid.*, 11, 21-22). Nel caso in cui il progetto debba essere messo in opera in un contesto caratterizzato da carenze istituzionali, la banca può richiedere garanzie della capacità del proponente di porvi rimedio (*ibid.*, 11). Nel caso in cui vengano ravvisate carenze durante la revisione, la banca può richiedere informazioni aggiuntive rispetto agli impatti, ulteriori procedure di consultazione pubblica o la realizzazione *ex-novo* della valutazione degli impatti (*ibid.*, 12). A progetto approvato e messo in opera, il Quadro prevede un monitoraggio periodico relativo alla congruenza di mitigazione e gestione degli impatti con quanto previsto nei documenti sottoposti in fase di revisione del progetto (*ibid.*, 22). In caso di incongruenza, la banca si riserva di richiedere azioni correttive in corso d’opera o adire alle vie legali, se così previsto dal contratto (*ibid.*, 22, 24). Oltre a garantire la documentazione atta al monitoraggio periodico, il proponente è tenuto a stabilire meccanismi di reclamo, mirati a risolvere conflitti che possano sorgere durante la messa in opera con le comunità locali (*ibid.*, 23).

⁴ Si veda il § 3.1 per i criteri ambientali e sociali considerati dall’ESF.

3.3. *Integrazione con meccanismi di pianificazione esistenti*

L'AIIB prevede la possibilità di impiegare forme di pianificazione ambientale e sociale presenti nei paesi beneficiari o, nel caso di progetti co-finanziati, quelle adottate da altre organizzazioni internazionali (AIIB 2016a, 4, 9; AIIB online c, d). L'adozione di strumenti locali è sempre prevista nel caso in cui questi siano più stringenti rispetto ai criteri stabiliti dal Quadro (AIIB 2016a, 9). Tale approccio è legato all'impegno dichiarato da parte della banca per il rafforzamento dei c.d. sistemi paese (*ibid.*, 4, 11), secondo una pratica invalsa fra le banche multilaterali di sviluppo, atta a sostenere processi di rafforzamento istituzionale nei paesi beneficiari. È evidente come l'adozione di strumenti locali dipenderà dalla presenza di forme di pianificazione ambientale e sociale, *in primis* forme di *Valutazione d'impatto ambientale* (Via). Nella regione Asia-Pacifico e in Asia centrale l'introduzione dei primi sistemi di Via risale agli anni Ottanta. Fra i primi a introdurli il Pakistan (1983), l'India (1986) e l'Indonesia (1986) (MER online; Nadeem and Fischer 2011). Nei due decenni successivi procedure di Via sono state introdotte in tutti i paesi della regione (ELaw online; MER online; WB 2002; Li 2008; Karimi 2015), sulla base di alcuni principi largamente condivisi: (a) la Via è lo strumento principale per valutare impatti di progetti pubblici e/o provati sull'ambiente; (b) la messa in opera dei progetti richiede preventiva autorizzazione da parte di un'autorità competente, incaricata di verificare che gli impatti siano stati correttamente individuati e quantificati, e misure per la loro mitigazione predisposte; (c) la presenza di processi di partecipazione pubblica quali parte integrante della Via (ELaw online; MER online; WB 2002; Li 2008; Karimi 2015). L'adozione di procedure di valutazione degli impatti sociali è invece caratterizzata da maggiore eterogeneità. Se in alcuni paesi questa è considerata parte integrante della Via, in altri sono state definite procedure *ad hoc*, spesso destinate a specifici settori produttivi (Li 2008; ELaw online; Shaikh 2014). In diversi casi, standard definiti da banche multilaterali di sviluppo sono stati impiegati per estendere e rafforzare i sistemi di valutazione nazionali (si veda ad esempio il caso del Bangladesh, in Momtaz 2003 e quello del Pakistan, in FATA 2012; si veda inoltre Zhang and Shi 2016). L'eterogeneità dei processi di valutazione degli impatti sociali è evidente qualora se ne consideri lo scopo: in termini generali è condiviso l'accento su gli impatti socioeconomici di processi di rilocalizzazione involontaria. Tuttavia, gli approcci in uso nei diversi paesi sono poco coerenti in termini di emancipazione individuale e di comunità e in merito all'esercizio dei diritti individuali (Momtaz 2003; Li 2008; IAIA 2015b). Anche l'adozione della

Valutazione ambientale strategica (Vas) è molto eterogenea a livello regionale e spesso legata alla presenza di progetti condotti da agenzie multilaterali (WB 2009). Ciò detto, progressi significativi sono stati registrati in diversi paesi. Cina, Vietnam e Indonesia hanno istituito sistemi formali di Vas. Sperimentazioni di rilievo sono state condotte in Malesia, Tailandia, Filippine, Laos, Cambogia e in misura più limitata in diversi paesi dell'Asia centrale (WB 2009; OECD 2011). Infine, con riferimento alla valutazione e gestione degli impatti transfrontalieri, manca un quadro di riferimento comune nella regione. Nell'area oggetto delle attività dell'AIIB soltanto Kazakhstan, Kirghizistan, Azerbaijan e Armenia hanno ratificato la convenzione UNECE di Espoo (UNECE online). In sintesi, il contesto in cui la banca opera è dunque caratterizzato da (a) un'estesa adozione di procedure di Via, omogenee e sviluppate, utilizzabili quale complemento al Quadro; (b) da una crescente adozione di procedure di valutazione degli impatti sociali, non necessariamente utilizzabili tuttavia come elemento complementare al Quadro, poiché disomogenee e/o limitate; (c) presenza in molti paesi di strumenti di Vas, potenzialmente utili al coordinamento a livello nazionale di diverse iniziative progettuali AIIB, qualora presenti; (d) forte carenza di strumenti per la valutazione e gestione di impatti transfrontalieri, lasciati in larga misura a procedure ad hoc. È ragionevole ritenere che i punti (b) e (d) costituiranno una sfida notevole per la messa in opera dei progetti dell'AIIB nella regione.

4. CONCLUSIONI

Dalla sua introduzione, il Quadro di riferimento per la salvaguardia ambientale e sociale dell'AIIB è stato impiegato in tutti i progetti finanziati dalla banca, quale strumento atto a mitigarne gli impatti ambientali e sociali⁵. La valutazione ambientale e sociale è dunque parte integrante del processo di revisione e approvazione dei progetti. Coerentemente il Quadro, in alcuni casi sono stati impiegati strumenti di pianificazione complementari a quelli dell'AIIB, in particolare quelli impiegati da altri finanziatori del progetto⁶. In termini generali, l'impianto e l'adozione del Quadro sono coerenti con le

⁵ A titolo esemplificativo dell'adozione del Quadro per progetti inclusi nell'areale delle Nuove Vie della Seta, si veda il rapporto relativo al progetto idroelettrico di Tarbela, nel Pakistan nord-occidentale (AIIB 2016b).

⁶ Si veda a titolo esemplificativo il progetto di costruzione della rete di trasporto di gas naturale trans-anatolica, co-finanziato dalla Banca Mondiale (AIIB 2017).

procedure impiegate da altre banche multilaterali, come la Banca Mondiale e Banca Asiatica per lo Sviluppo. Questi strumenti sono incardinati sul principio dell'*ownership*, ovvero la piena appropriazione da parte dei paesi beneficiari dei progetti finanziati da agenzie di cooperazione impegnate a sostenerne lo sviluppo. Tale concetto, affermatosi negli ultimi vent'anni nel settore della cooperazione internazionale allo sviluppo, muove dal riconoscimento che gli effetti più duraturi e profondi dei progetti di cooperazione (ivi inclusi quelli a credito d'aiuto) risiedono nella trasformazione dell'apparato istituzionale del paese beneficiario. Gli apparati di regole formali che normano i rapporti fra beneficiari e agenzie di cooperazione possono favorire tale processo di appropriazione, delegando responsabilità ai beneficiari e, al contempo, fornendo incentivi e strumenti atti a modificare, migliorandolo, il complesso istituzionale di riferimento. L'ambito della sostenibilità è stato fra quelli che più sono stati segnati da tale orientamento: l'introduzione di procedure di Via e Vas in molti paesi asiatici è stata facilitata dalla presenza di agenzie/banche multilaterali per lo sviluppo. L'AIIB si colloca sullo stesso solco, coniugando l'attribuzione di un ruolo preponderante ai beneficiari nell'identificazione dei progetti al ricorso, qualora possibile, a procedure di pianificazione ambientale e sociale locali. Ciò solleva tuttavia due problematiche. La prima, di natura procedurale, risiede nell'effettiva capacità dell'AIIB di agire quale garante della salvaguardia di ambiente e società. Il processo di revisione progettuale e le procedure di valutazione di impatto hanno infatti luogo a valle dell'identificazione progettuale e della prima valutazione dei potenziali impatti. Entrambe sono svolte in autonomia dai proponenti di progetto. In questo contesto, che accomuna l'AIIB ad organizzazioni omologhe (Oxfam 2015), la banca appare avere un ruolo molto limitato nel promuovere progetti rispondenti a una agenda di sostenibilità. Inoltre, non disponendo di alcuna fonte di verifica, l'AIIB rischia di avere una funzione di controllo esclusivamente formale, senza la capacità di valutare in concreto gli impatti dei progetti. In altri termini, la banca non sembra essere nella posizione per individuare impatti che non siano stati indicati documentazione sottoposta a corredo dei progetti. Tutto ciò, connesso all'opacità del Quadro circa le procedure di *screening* progettuale (con particolare riferimento alla categoria B, cf. § 3.2) si traduce in una forte incertezza procedurale e in una limitata capacità della banca di incidere positivamente sul concreto dei progetti. La seconda problematica è di natura più generale e riguarda il tema della definizione stessa di cosa sia o meno sostenibile: *quale* sostenibilità persegue l'AIIB? Il quesito non è di difficile soluzione: risiede in fin dei conti nel nome stesso della banca. A giudicare dai progetti sinora approvati, quella dell'AIIB è una sostenibilità

centrata su: (a) il ruolo delle infrastrutture energetiche e di trasporto quale base per un duraturo sviluppo socioeconomico; (b) il riconoscimento che i danni alla natura e alle società umane siano connaturati a tali processi di sviluppo. Il secondo assunto non è citato esplicitamente nel Quadro, né in altri documenti dell'AIIB. Esso tuttavia è intrinseco ai progetti infrastrutturali di ampia portata quali sostenuti dall'AIIB nell'ambito delle Nuove Vie della Seta. È connaturato inoltre al concetto stesso di gestione e mitigazione degli impatti. Tale visione riflette un'idea di sostenibilità c.d. debole, centrata sulla possibilità di compensare perdite di capitale naturale, sociale e culturale con capitale economico e tecnologico (Scoones 2016). È una visione incentrata sull'idea classica di modernizzazione: la stessa perseguita da gran parte dei paesi beneficiari dei progetti AIIB, almeno a giudicare dai progetti sottoposti per finanziamento. Questo allineamento preclude il perseguimento di vie alternative alla sostenibilità, ispirate a processi di emancipazione sociale e culturale e a trasformazioni profonde dei modelli di sviluppo socioeconomico. In altri termini, non considera la possibilità di processi di sviluppo dal basso, basati su di una presa di coscienza individuale della relazione fra esseri umani e ambiente, sul rifiuto della monetizzazione di natura e cultura e, infine, sull'emergere di nuove aspirazioni di sviluppo comunitarie. Tali aspetti, focalizzati sulla trasformazione dell'assetto valoriale, sono centrali non solo nell'attuale dibattito sulla sostenibilità, ma anche nell'interazione, spesso conflittuale, fra banche multilaterali e beneficiari istituzionali da un lato, e comunità locali dall'altro. La visione di sviluppo perseguita dall'AIIB nell'ambito delle Nuove Vie della Seta è in forte contraddizione con queste istanze. In un certo senso, potremmo definirla obsoleta, ovvero non allineata allo stato dell'arte della nostra comprensione della sostenibilità. Solo una puntuale attività di monitoraggio dei progetti finanziati nell'ambito delle Vie della Seta potrà permettere di quantificare il costo ambientale e sociale di questa obsolescenza.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

AIIB – Asian Infrastructure Investment Bank. Online a. “Membership Status”. *AIIB*. [01/10/2017]. <https://www.aiib.org/en/about-aiib/who-we-are/membership-status/index.html>.

AIIB – Asian Infrastructure Investment Bank. Online b. “Members of the Bank”. *AIIB*. [01/10/2017]. <https://www.aiib.org/en/about-aiib/who-we-are/members-of-bank/index.html>.

- AIIB – Asian Infrastructure Investment Bank. Online c. “Approved Projects”. *AIIB*. [01/10/2017]. <https://www.aiib.org/en/projects/approved/index.html>.
- AIIB – Asian Infrastructure Investment Bank. Online d. “Proposed Projects”. *AIIB*. [01/10/2017]. <https://www.aiib.org/en/projects/proposed/index.html>.
- AIIB – Asian Infrastructure Investment Bank. 2016a. *Environmental and Social Framework*. Beijing: AIIB. [01/10/2017]. https://www.aiib.org/en/policies-strategies/_download/environment-framework/20160226043633542.pdf.
- AIIB – Asian Infrastructure Investment Bank. 2016b. *Pakistan: Tarbela 5 Hydropower Extension Project (T5HEP) – Project Summary*. Beijing: AIIB. [07/05/2018]. https://www.aiib.org/en/projects/approved/2016/_download/pakistan-tarbela-5/approved_project_summary_tarbela_5_hydropower_extension.pdf.
- AIIB – Asian Infrastructure Investment Bank. 2017. *Trans Anatolian Natural Gas Pipeline Project (TANAP) – Project Summary Information (PSI)*. Beijing: AIIB. [07/05/2018]. https://www.aiib.org/en/projects/approved/2016/_download/trans-anatolian/summary/approved_project_summary_anatolian_natural_gas_pipeline.pdf.
- Brombal, D., A. Moriggi, and A. Marcomini. 2017. “Evaluating Public Participation in Chinese EIA: An Integrated Public Participation Index and Its Application to the Case of the New Beijing Airport”. *Environmental Impact Assessment Review* 62: 49-60. doi: 10.1016/j.eiar.2016.07.001.
- Carson, R. 1962. *Silent Spring*. Boston (MA): Houghton Mifflin.
- ELaw. Online. “EIA Legal Framework”. *EiaLaws*. [03/03/2018]. <https://eialaws.elaw.org>.
- Estevens, P., G. Zoccal Gomes, and G. Torres. 2016. *The New Multilateral Development Banks and the Socio-Environmental Safeguards*. Rio De Janeiro: BRICS Policy Center, Plataforma SocioAmbiental. [03/03/2018]. <http://bricspolicycenter.org/homolog/uploads/trabalhos/7197/doc/1912915104.pdf>.
- FATA, Government of Pakistan Works & Service Department Peshawar. 2012. *Environment and Social Impact Assessment of Federally Administered Tribal Areas Emergency Rural Roads Project (FATA ERRP)*. Peshawar: FATA. [03/03/2018]. <http://documents.worldbank.org/curated/en/966101468288636421/Pakistan-Multi-Donor-Trust-Fund-Federally-Administered-Tribal-Areas-Emergency-Rural-Roads-Project-environmental-and-social-impact-assessment>.
- Glucker, A.N., P.P.J. Driessen, A. Kolhoff, and H.A.C. Runhaar. 2013. “Public Participation in Environmental Impact Assessment: Why, Who and How?”. *Environmental Impact Assessment Review* 43: 104-111. doi: 10.1016/j.eiar.2013.06.003.
- IAIA – International Association for Impact Assessment. 2015. *Social Impact Assessment: Guidance for Assessing and Monitoring the Social Impacts of Projects*. Fargo: IAIA. [03/03/2018]. https://www.iaia.org/uploads/pdf/SIA_Guidance_Document_IAIA.pdf.
- Karimi, E.P. 2015. *Environmental Rules and Policies in Iran*. Nairobi: UNEP. [03/03/2018]. <http://www.unep.org/delc/Portals/119/documents/Iran-presentation.pdf>.
- Kim, J. 2016. “Regulating Economic Development: Environmental and Social Standards of the AIIB and IFC”. *Harvard International Law Journal* 21. [03/03/2018].

- <http://www.harvardilj.org/2016/04/regulating-economic-development-environmental-and-social-standards-of-the-aiib-and-the-ifc/>.
- Li, J.C. 2008. "Environmental Impact Assessment in Developing Countries: An Opportunity for Greater Environmental Security?". USAID and FEES Working Paper, 4. Washington (DC) - Falls Church: USAID, FEES. [03/03/2018]. <http://www.fees-global.org/workingpapers/cia.pdf>.
- Li, P., H. Qian, and W. Zhou. 2017. "Finding Harmony between the Environment and Humanity: An Introduction to the Thematic Issue of the Silk Road". *Environmental Earth Sciences* 76: 105. doi: 10.1007/s12665-017-6428-9.
- Liu, Q. 2016. "China Needs to Pave 'One Belt One Road' with Green Finance, Say Experts". *China Dialogue*, January 7. [03/03/2018]. <https://www.chinadialogue.net/article/show/single/en/8532-China-needs-to-pave-One-Belt-One-Road-with-green-finance-say-experts>.
- Ma, Y. 2014. "The Environmental Implications of China's New Bank". *The Diplomat*, December 5. [03/03/2018]. <http://thediplomat.com/2014/12/the-environmental-implications-of-chinas-new-bank/>.
- MER, Netherlands Commission for Environmental Assessment. Online. *Countries and Profiles*. Utrecht: MER. [03/03/2018]. <http://www.eia.nl/en/countries>.
- Momtaz, S. 2003. "The Practice of Social Impact Assessment in a Developing Country: The Case of Environmental and Social Impact Assessment of Khulna-Jessore Drainage Rehabilitation Project in Bangladesh". *Impact Assessment and Project Appraisal* 21 (2): 125-132.
- Moorman, J.L., and G. Zhang. 2007. "Promoting and Strengthening Public Participation in China's Environmental Impact Assessment Process: Comparing China's EIA Law and U.S. NEPA". *Vermont Journal of Environmental Law* 8: 282-335.
- Nadeem, O., and T.B. Fischer. 2011. "An Evaluation Framework for Effective Public Participation in EIA in Pakistan". *Environmental Impact Assessment Review* 31: 36-47.
- OECC – Overseas Environmental Cooperation Center of Japan. 2000. *Environmental Impact Assessment for International Cooperation*. OECC. [03/03/2018]. <https://www.env.go.jp/earth/coop/coop/document/10-eiae/10-cover10.pdf>.
- OECD – Organization for Economic Co-operation and Development. 2011. *Applying Strategic Environmental Assessment: Good Practice Guidance for Development Co-operation*. Paris: OECD. [03/03/2018]. <http://www.oecd.org/environment/environment-development/37353858.pdf>.
- Oxfam. 2015. "Dangerous Rollback by World Bank in Environmental and Social Protections". *Oxfam International*, May 5. [03/03/2018]. <https://www.oxfam.org/en/pressroom/pressreleases/2015-08-05/dangerous-rollback-world-bank-environmental-and-social>.
- Renmin Ribao 人民日报. 2016. "Jian yi dai yi lv dai yanxianguo qincheng hui rong" 建一带一路沿线国亲诚惠容 (The Construction of the One-Belt-One-Road

- Awaits for Mutual Benefit and Inclusiveness of Countries along the Route). *Peoples Daily*, November 7. [03/03/2018]. <http://paper.people.com.cn/rmrhbhw/page/2014-11/07/01/rmrhbwb2014110701.pdf>.
- RwB – Rivers without Boundaries. 2016. “Lake Baikal Locals Appealed to China’s Agencies”. *RwB*, March 27. [03/03/2018]. <http://www.transrivers.org/2016/1634/>.
- Scoones, I. 2016. “The Politics of Sustainability and Development”. *Annual Review of Environment and Resources* 41: 293-319. doi:10.1146/annurev-environ-110615-090039.
- Shaikh, A. 2014. “Social Impact Assessment”. *SlideShare*. [03/03/2018]. <https://www.slideshare.net/ArifShaikh11/social-impact-assessment-35420285>.
- Simonov, E. 2016. “Would Ecological Civilization Take the Silk Road?”. *Rivers without Boundaries (RwB)*, March 27. [03/03/2018]. <http://www.transrivers.org/2016/1650/>.
- Srinivas, H. 2015. “Strategic Impact Assessment”. Kobe: Global Development Research Center. [03/03/2018]. <http://www.gdrc.org/sustdev/concepts/21-sia.html>.
- UN – United Nations. 1987. “Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future”. New York: United Nations. [03/03/2018]. <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>.
- UN – United Nations. 1992. “Report of the United Nations Conference on Environment and Development”. New York: United Nations. [03/03/2018]. <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>.
- UNECE – United Nations Economic Commission of Europe. Online. “Espoo Convention Ratification Status as a Map”. *UNECE*. [03/03/2018]. <https://www.unece.org/env/eia/ratification/convmap.html>.
- Wang, H. 2016. “Development Banks. Opportunities and Challenges for Global Governance”. In *Global Order and the New Regionalism*. Discussion Paper Series on Global and Regional Governance, edited by M. Kahler, C.R. Henning, C.P. Bown, H. Wang, E. Voeten, and P.D. Williams, . New York: Council on Foreign Relations. [03/03/2018]. http://i.cfr.org/content/publications/attachments/Discussion_Paper_Series_Kahler_et%20al_Global_Regional_Governance_OR.pdf.
- WB – World Bank. 2002. “Environmental Impact Assessment Systems in Europe and Central Asian Countries”. *World Bank*. [03/03/2018]. <http://documents.worldbank.org/curated/en/771381468749086135/pdf/300670PAPER0English0EIA0in0ECA.pdf>.
- WB – World Bank. 2009. “Strategic Environmental Assessment in East and Southeast Asia: A Progress Review and Comparison of Country Systems and Cases”. *World Bank*. [03/03/2018]. <http://documents.worldbank.org/curated/en/385961468247268166/Strategic-environmental-assessment-in-East-and-Southeast-Asia-a-progress-review-and-comparison-of-country-systems-and-cases>.
- Zhang, R., and G. Shi. 2016. “Social Impacts Assessment for China-Pakistan Economic Corridor Investment Activities”. *International Association for Impact Assessment*. [03/03/2018]. <http://conferences.iaia.org/2016/Final-Papers/Zhang,%20Ruilian%20-%20SIA%20for%20China-Pakistan.pdf>.