

# Diritto al cibo

Lo sviluppo sostenibile a partire dai sistemi alimentari



GCAP  
Italy



# **Diritto al cibo**

## Lo sviluppo sostenibile a partire dai sistemi alimentari

Rapporto di monitoraggio sull'applicazione  
dell'Agenda 2030 in Italia

GCAP Italia  
2019

Il presente Rapporto di monitoraggio sull'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile è stato realizzato da GCAP Italia, Coalizione italiana contro la Povertà, che è parte della coalizione Global Call to Action Against Poverty, ed è stato curato da Andrea Stocchiero di ENGIM Internazionale/FOCSIV.

**Si ringraziano per la redazione dei testi:**

Lylen Albani e Valeria Emmi (CESVI/GCAP), Sara Albiani, Giorgia Ceccarelli e Misha Maslennikov (Oxfam Italia/GCAP), Andrea Baranes (Fondazione Banca Etica), Francesca Belli (ACTION Global Health Advocacy Partnership/GCAP), Stefania Burbo (Network Italiano Salute Globale/GCAP), Paola De Meo e Nora McKeon (Terra Nuova), Nicoletta Dentico (Health Innovation in Practice), Monica Di Sisto e Alberto Zoratti (Associazione Fairwatch, Osservatorio italiano sulla Giustizia commerciale e climatica), Maria Grazia Panunzi e Serena Fiorletta (AIDOS/GCAP), Stefano Prato (SID/GCAP), Massimo Pallottino (Caritas italiana/GCAP), Andrea Stocchiero (ENGIM Internazionale/FOCSIV).

**Si ringrazia per la collaborazione:**

Eva Pastorelli (FOCSIV/GCAP).

**Progetto grafico** e infografiche a cura di Gianluca Vitale – vgrstudio.it

Editing a cura di Paola Urbani

Stampa: Varigrafica Alto Lazio s.r.l.

**Crediti fotografici copertina:** [unsplash.com/reserve](https://unsplash.com/reserve)

**Per contatti:** [gcap@gcap.it](mailto:gcap@gcap.it)

**Sito:** [www.gcapitalia.it](http://www.gcapitalia.it)

I diritti di traduzione, di riproduzione e di adattamento, totale o parziale, con qualsiasi mezzo (compreso microfilm e copie fotostatiche) in lingua italiana e straniera, sono riservati per tutti i Paesi.

Questo rapporto è stato realizzato nell'ambito del progetto "Make Europe Sustainable for All", cofinanziato dalla Commissione Europea, il cui partner italiano è ENGIM Internazionale, e nell'ambito del progetto "Narrazioni positive della cooperazione" (AID011491), cofinanziato dall'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo.

Le opinioni espresse nella presente pubblicazione sono di unica responsabilità degli autori e in nessun caso possono considerarsi espressione delle posizioni dell'Unione Europea o dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo.

# Indice

Sintesi dei principali contenuti e raccomandazioni	4
<b>1. Il diritto al cibo:</b> un diritto in evoluzione che continua a essere il più violato nel mondo	<b>10</b>
<b>2. Il diritto al cibo e alla salute:</b> interconnessioni, criticità e opportunità per superare le disuguaglianze	<b>28</b>
<b>3. Commercio e agricoltura:</b> priorità da ristabilire	<b>48</b>
<b>4. Finanza e cibo:</b> cambiare rotta	<b>76</b>
<b>5. Sistemi alimentari e migrazioni:</b> per uno sviluppo rurale equo e sostenibile dall’Africa all’Europa	<b>100</b>
<b>6. La questione della governance/democrazia dei sistemi alimentari per una coerenza delle politiche:</b> una prospettiva locale e globale	<b>122</b>
Note biografiche sugli autori e sulle autrici	138



# Sintesi dei principali contenuti e raccomandazioni

di **Andrea Stocchiero**  
(ENGIM Internazionale/FOCSIV)

---

di **Andrea Stocchiero**  
(ENGIM Internazionale/FOCSIV)

## Sintesi dei principali contenuti e raccomandazioni

Il secondo obiettivo di sviluppo sostenibile sullo sradicamento della fame è uno dei più ambiziosi e più violati dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite. Questo obiettivo contiene diversi target che mettono in luce numerose interconnessioni con altri obiettivi dello sviluppo sostenibile. In effetti il dramma della fame si incrocia con diverse questioni sociali, economiche, politiche e ambientali: la povertà e le disuguaglianze, modelli produttivi e di consumo iniqui e inquinanti che minacciano la salute, politiche discriminatorie a danno dei contadini e dei ceti più svantaggiati e vulnerabili. Il dramma della fame e della malnutrizione, e il problema speculare dell'obesità, non possono essere risolti se non si adotta una visione capace di connettere in modo coerente le diverse ma intrecciate questioni.

Il principio del diritto al cibo, con la sua visione olistica, superiore al concetto di sicurezza alimentare, è essenziale nell'orientare le politiche perché consente di indagare in modo sistematico i limiti di un modello socio-economico che non è fondato sui diritti umani ma sulla prevaricazione del più forte sul più debole. La fame non è un accidente casuale ma un prodotto di un sistema che non funziona, di politiche che non sono mirate a soddisfare il diritto al cibo. Politiche che non riconoscono la preminenza e centralità dei piccoli contadini e produttori di cibo, delle donne, dei gruppi più svantaggiati e vulnerabili, secondo il principio del "non lasciare nessuno indietro" stabilito nel preambolo dell'Agenda 2030. Attori che peraltro sono i protagonisti di un sistema agroalimentare che li sta sfruttando e marginalizzando. Viceversa, **l'agroecologia e la sovranità alimentare** rappresentano quel modello alternativo che può rispondere al diritto al cibo, alla **conservazione della biodiversità e alla riduzione delle emissioni di gas serra**.

Per fare fronte al fallimento del sistema è indispensabile adottare un secondo principio, quello della coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile.

La trasformazione di un sistema iniquo e insostenibile non passa attraverso politiche contraddittorie bensì attraverso un approccio coerente perché fondato sui diritti umani, capace di riconoscere e affrontare dilemmi di difficile soluzione. I diversi capitoli del rapporto illustrano le deficienze del sistema e avanzano alcune proposte politiche che cercano di rispondere ai principi del diritto al cibo e della coerenza delle politiche.

Il capitolo sull'interconnessione tra cibo e salute adotta un approccio di genere che consente di evidenziare come il problema della fame e della malnutrizione tragga origine da profonde disuguaglianze strutturali, a partire da quella tra uomini e donne, legate a modelli di produzione e consumo insani e iniqui. Tutti i dati e indici mostrano come donne e bambine siano le più malnutrite, con patologie croniche, e meno in grado di partecipare attivamente alla vita sociale ed economica. Malnutrizione, cattiva salute, ambiente inquinato sono strettamente connessi. I danni ambientali dell'agroindustria generano nuovi grandi problemi come quello della resistenza antimicrobica che si abbatte sui più poveri, mentre d'altra parte lo stesso sistema trae profitto da queste patologie attraverso la medicalizzazione e la biofortificazione. Si generano nuovi prodotti e servizi da vendere sul mercato, escludendo ancora una volta i poveri e tra questi, donne e bambine. Risolvere il dramma della fame e della malnutrizione non rappresenta dunque il fine ultimo di questo sistema ma un mezzo per nutrire il sistema che le genera e che è fine a sé stesso.

Il commercio, dalla liberalizzazione al neomercantilismo, si pone anch'esso come fine a sé stesso, incapace di assicurare il diritto al cibo, perché strutturalmente fondato su grandi oligopoli transnazionali, a danno dei piccoli produttori locali, che siano, per esempio i pastori sardi o i contadini del Ghana.

D'altra parte il dibattito e le tensioni tra gli Stati in seno all'Organizzazione mondiale del commercio evidenziano alcune sensibilità a proporre nuove misure per una coerenza tra commercio, sovranità alimentare e sostenibilità ambientale. Nuove misure di politica commerciale sono possibili per superare il neomercantilismo e le contraddizioni esistenti ma le resistenze e la protezione di grandi interessi economici sono forti, come è evidente attraverso i **trattati di liberalizzazione approfonditi dell'Unione Europea (UE)**



### **e le regolazioni delle dispute tra Stati e investitori (ISDS).**

Anche la finanza risulta fine a sé stessa. Attori finanziari e strumenti come i derivati usano il cibo come merce per la speculazione, causando nuova fame e insicurezza, mentre contadini e gruppi sociali vulnerabili, e ancora una volta soprattutto le donne, sono esclusi dall'accesso al credito. L'UE si era impegnata in **riforme della finanza** significative a seguito della crisi scoppiata nel 2008, per esempio **sui limiti di posizione e su una tassa sulle transazioni finanziarie per frenare le speculazioni**. Dopo anni nulla di tutto ciò ha avuto un seguito effettivo. Le lobby finanziarie sono riuscite a bloccare le riforme, mentre nuovi sintomi di crisi si stanno affacciando. D'altra parte esiste una finanza etica che appoggia numerosi progetti di agricoltura sostenibile e che rispetta i diritti umani e del lavoro. Dal basso sono necessarie scelte di prodotti e servizi sempre più etici e processi di **formazione del consenso politico** che costringano le istituzioni a impegnarsi veramente in riforme profonde del sistema finanziario.

Commercio, finanza e investimenti fini a sé stessi provocano migrazioni forzate e sfruttano il lavoro dei migranti.

Il fenomeno dell'accaparramento delle terre e il commercio sleale creano condizioni di insicurezza umana e di espulsione che spingono contadini e popolazioni indigene a lasciare le proprie terre. I giovani migrano verso la nostra agricoltura, dove trovano nuovo sfruttamento. Si stimano 400mila migranti lavoratori nei campi, molti, vittima del caporalato ed emarginati in ghetti subumani. Ancora una volta è un sistema, sono filiere produttive che concentrano il potere su alcuni anelli a danno di altri, piccoli contadini e migranti, molte donne; sono gli anelli più deboli, in Italia e nei Paesi più fragili. **Politiche migratorie capaci di regolare in modo sicuro e ordinato i flussi** sono possibili, sulla base del Global Compact for Migration e con la riforma del testo unico sull'immigrazione; devono essere realizzate per evitare morte e sfruttamento ma possono essere efficaci solo se accompagnate da parallele e coerenti **politiche e regolazioni per investimenti e commerci giusti**.

Infine, per far fronte a un sistema che crea fame e malnutrizione è indispensabile un governo pubblico centrato sui diritti umani e una nuova governance che **riconosca e rafforzi il potere dei gruppi sociali svantaggiati e vulnerabili**, dai piccoli contadini e produttori alle donne.

Per partecipare e incidere sugli accordi internazionali e locali per il diritto al cibo è necessario passare dall'approccio multistakeholder a quello sui rightholder, aprendo gli spazi per una partecipazione attiva della società civile, costantemente minacciata nelle sue azioni. Un approccio chiaro, fondato sui diritti, e che quindi risponde meglio alla coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile. L'esempio del Comitato delle Nazioni Unite per la sicurezza alimentare è positivo per lo spazio di partecipazione inclusiva e l'elaborazione di linee guida volontarie che devono però essere attuate con maggiore impegno a livello nazionale per la trasformazione del sistema alimentare verso l'agroecologia, sempre più urgente a causa delle crescenti disuguaglianze e del cambiamento climatico. Parallelamente, numerosi organismi della società civile sostengono il negoziato per un **trattato delle Nazioni Unite vincolante su imprese e diritti umani**, così come la cancellazione degli articolati degli accordi commerciali e sugli investimenti che prevedono gli ISDS e **una politica agricola comune più verde e vicina allo sviluppo rurale sostenibile dei contadini**.

A livello nazionale tutte queste analisi e raccomandazioni devono trovare spazi di dialogo e deliberazione per **l'applicazione della strategia per lo sviluppo sostenibile**, nella cabina di regia della Presidenza del Consiglio e in un lavoro coordinato e concertato tra il costituendo Forum per lo sviluppo sostenibile e il Consiglio Nazionale per la cooperazione allo sviluppo.



Politica a **supporto di sistemi sanitari** e nell'offerta di **servizi per i diritti e la salute sessuale e riproduttiva**, inclusa l'educazione delle donne e delle ragazze come presupposto per garantire la salute di tutta la società

**Politica verde a supporto dei contadini/e per l'agroecologia**, le filiere corte e i mercati locali



**Trattati commerciali e sugli investimenti a sostegno della sovranità alimentare dei piccoli contadini** e che riducano il potere degli oligopoli transnazionali

**Politiche per migrazioni regolari e sicure**, per il lavoro dignitoso, e partenariati di circolazione di competenze per lo sviluppo rurale resiliente



**Riforma della finanza dai limiti di posizione alla tassa sulle transazioni speculative** e a favore della **finanza etica e dell'accesso di contadini/e e loro organizzazioni**



# 1. Il diritto al cibo:

un diritto in evoluzione che continua  
a essere il più violato nel mondo

di **Paola De Meo**  
(Terra Nuova)  
e **Stefano Prato**  
(SID/GCAP)

di **Paola De Meo**  
(Terra Nuova)  
e **Stefano Prato**  
(SID/GCAP)

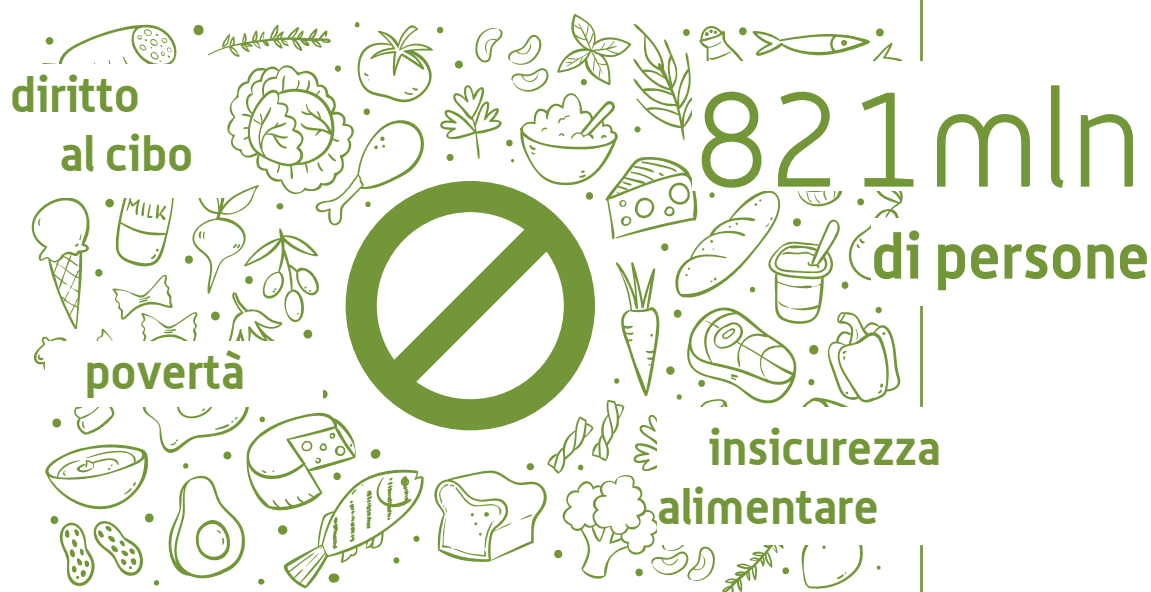
# Il diritto al cibo: un diritto in evoluzione che continua a essere il più violato nel mondo

## Introduzione

Riconosciuto già dalla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948, il diritto al cibo è stato oggetto di un'importante evoluzione interpretativa. Questa ha permesso di andare oltre il concetto della mera garanzia di accesso a una quantità di cibo sufficiente per sopravvivere, per arrivare a incamerare concetti come la "sostenibilità" della produzione e del consumo, il rispetto dei "limiti del pianeta", i "diritti delle generazioni future" e la necessità di uscire dalle "condizioni di povertà". Grazie al lavoro del Comitato per i Diritti Economici, Sociali e Culturali delle Nazioni Unite, nel 1999, si è arrivati a un chiaro inquadramento giuridico di questo diritto, definendo gli obblighi che ne scaturiscono<sup>1</sup> e distinguendolo in modo fermo dalla sicurezza alimentare. Se la sicurezza alimentare si riferisce alla disponibilità, all'accessibilità e all'uso del cibo, senza alcuna connotazione rispetto al "come", o "da chi" il cibo sia stato prodotto, il diritto al cibo ha come corollario una pluralità di diritti come il diritto all'informazione e all'educazione (il diritto a nutrirsi consapevolmente, e dunque la possibilità di accedere a informazioni sulla produzione o sull'allocazione delle risorse), in particolare verso i soggetti più vulnerabili, ed è corollario esso stesso di altri diritti, come il diritto a non subire trattamenti disumani o degradanti.

Inoltre, il diritto al cibo è strettamente interconnesso, in un quadro di indivisibilità dei diritti umani, al diritto alla salute e ai diritti delle donne, dei lavoratori e dei piccoli agricoltori, solo per citarne alcuni. Il rispetto, la protezione e la realizzazione del diritto al cibo adeguato vengono garantiti da obblighi giuridici in capo agli Stati e da chiare prerogative in favore di individui, o gruppi, spingendosi anche oltre il rapporto tra Stato e individuo per coinvolgere l'azione di soggetti terzi. Si può dire perciò che l'evoluzione del concet-

<sup>1</sup>Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), Commento Generale n. 12, 1999.



to di diritto al cibo ha incorporato un'analisi approfondita dei problemi da rimuovere per raggiungerlo, mettendo in luce i limiti strutturali di un intero paradigma di sviluppo. Diventa evidente che non si può pensare di realizzare il pieno diritto al cibo senza allargare la riflessione e le azioni concrete all'intero sistema di accesso, mantenimento e rinnovamento delle risorse naturali necessarie a produrre. Occorre affrontare le implicazioni sui diritti di accesso alle risorse come acqua, terra, semi, biodiversità ma anche sui sistemi di centralizzazione del potere e sull'appropriazione del valore attraverso i luoghi, i movimenti e le relazioni che determinano la produzione, trasformazione, distribuzione e commercializzazione agroalimentare. In sostanza, parlare di diritto al cibo oggi vuol dire parlare della costruzione di un sistema alimentare equo e sostenibile.<sup>2</sup>

Pur essendo il diritto al cibo un pilastro fondamentale del diritto alla vita, esso è oggi il diritto più violato al mondo: centinaia di milioni di persone (821 milioni, secondo il rapporto FAO SOFI 2018)<sup>3</sup> sono intrappolate nella morsa della fame non avendo sufficiente accesso economico e fisico a un'alimentazione adeguata. La maggior parte di queste persone vive in ambito rurale, dove il legame tra insicurezza alimentare e povertà rivela il suo nesso. Se questi dati, in continua crescita dal 2014, ci riportano indietro di dieci anni, assistiamo a un nuovo paradosso: aumenta il numero degli obesi e delle persone in sovrappeso, e ciò avviene anche negli stessi Paesi dove sono alti i tassi di insicurezza alimentare, in Africa, Asia, America Latina, oltre che in Europa e Nord America; senza poi considerare tutti coloro che sono affetti dalla cosiddetta "fame nascosta", indotta da carenze di micronutrienti (vitamine e minerali).

<sup>2</sup> Per quanto la Dichiarazione di Roma sulla Sicurezza Alimentare Mondiale del 1996 riconosceva la centralità "del diritto di ognuno ad avere accesso ad un cibo sano e nutriente, che sia consistente con il diritto ad un cibo adeguato ed al diritto di ogni individuo di essere libero dalla fame", questa visione è superata dagli ultimi vent'anni di diritto internazionale che sottolineano come il diritto al cibo vada oltre la semplice garanzia di accesso a una quantità di cibo sufficiente per sopravvivere. Si veda il lavoro realizzato da Olivier De Schutter, Rapporteur Speciale delle Nazioni Unite sul Diritto al Cibo, "Transformative potential of the right to food", Final report drawing conclusions from his mandate, presentato alla 25ª Sessione del Consiglio per i Diritti Umani nel 2014.

<sup>3</sup> FAO, State of Food Security and Nutrition in the World (SOFI), 2018.

In Italia, in base ai dati ISTAT 2018 sulla povertà<sup>4</sup>, si stima che nel 2017 gli individui in uno stato di povertà assoluta siano stati 5 milioni e 58mila, con un aumento dello 0,5% rispetto al 2016. Considerando che l'intensità della povertà viene calcolata in base ai consumi, l'equazione povertà/alimentazione carente e/o scorretta è molto evidente. Tra i soggetti considerati poveri dalle statistiche (sia assoluti sia relativi) gli stranieri, i giovani e le donne sono le tre sottocategorie maggiormente colpite dalle conseguenze dirette dello stato di povertà, dall'emarginazione sociale e dalla malnutrizione, con ripercussioni sul diritto alla vita. Basti pensare ai migranti delle baraccopoli che sorgono attorno ai campi dove si coltivano le eccellenze del nostro Made in Italy, le cui condizioni di vita e di lavoro sono state largamente denunciate, il più delle volte in assenza di qualsiasi possibilità di ricorso, di accesso alla giustizia o di applicazione della responsabilità dello Stato<sup>5</sup>.

Come evidenziato nel Rapporto della Società Civile sull'utilizzo e l'implementazione delle Linee Guida sul Diritto al Cibo<sup>6</sup> nel mondo, redatto grazie al contributo di centinaia di organizzazioni in molti Paesi, coloro che cercano di difendere il proprio diritto al cibo e quello delle loro comunità devono affrontare rappresaglie, criminalizzazioni e persecuzioni, rischiando spesso la morte. Le donne svolgono un ruolo cruciale nelle attività agricole nutrendo intere popolazioni ma sono le prime a essere vittime di discriminazione e violenza in tutti gli aspetti della loro vita. La negazione dei diritti delle donne è il problema prevalente in molte regioni del mondo, spesso avallato, non solo dalle pratiche consuetudinarie ma anche dalle leggi e dalle politiche correnti.

Alle donne viene negato l'accesso alla maggior parte dei diritti fondamentali, tutelati dalle convenzioni più importanti dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL). Le condizioni delle lavoratrici rurali in posti di lavoro stagionali, part-time, a basso salario, pericolosi per l'uso di agenti chimici e pesticidi, e in luoghi isolati le rendono vittime di violenze particolarmente gravi. Queste discriminazioni ostacolano la capacità di scelta rispetto al proprio corpo, alla salute sessuale e all'alimentazione, così come le decisioni sulla nutrizione dei figli e delle famiglie, con ripercussioni intergenerazionali sul diritto al cibo. Il rapporto succitato ribadisce che la realizzazione dei diritti delle donne e delle ragazze indigene è centrale non solo per la riduzione della

<sup>4</sup> Dati ISTAT relativi alla povertà in Italia nel 2017, pubblicati il 26/06/2018 <https://www.istat.it/it/files//2018/06/La-povert%C3%A0-in-Italia-2017.pdf>

<sup>5</sup> A tal proposito di veda il capitolo sul nesso tra cibo e migrazioni in questo rapporto.

<sup>6</sup> Civil Society Report on the use and implementation of the Right to Food Guidelines 2018 <http://www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2018/10/EN-CSM-LR-2018-compressed.pdf>

povertà, la sicurezza alimentare e la nutrizione ma anche per il trasferimento delle conoscenze tradizionali, il rispetto della dignità umana e l'autodeterminazione.

### **Un sistema alimentare contraddittorio dove il cibo viene sprecato...**

Nei manuali classici, la Rivoluzione Verde, con il suo pacchetto tecnologico di sementi, fertilizzanti e sistemi di irrigazione, viene presentata come elemento fondamentale della lotta alla fame nel mondo e del recupero dell'auto-sufficienza alimentare dell'Europa post-bellica, oltre che dell'espansione agricola che a partire dagli anni Trenta del XX secolo ha cambiato l'aspetto di intere regioni del pianeta. In seguito, l'applicazione di un modello "fordista" alle produzioni agricole richiedeva un aumento di efficienza, e questo si basava sulla meccanizzazione sempre più spinta, la riduzione del numero di operatori per unità di superficie, l'omogeneizzazione e la standardizzazione dei processi produttivi, con una selezione sempre più spinta di specie ad alta resa, da coltivare su terreni la cui produttività veniva sostenuta grazie a immissioni massicce di fertilizzanti e pesticidi di sintesi.

Aree sempre più vaste si specializzavano per dare una produzione infinitamente maggiore di quella necessaria sul posto, mettendola a disposizione di catene di trasformazione industriali che la diffondevano tramite la grande distribuzione organizzata (GDO), in un processo di scala crescente. I luoghi della produzione si separavano da quelli del consumo, fino a perdere ogni relazione tra provenienza e marchio commerciale degli alimenti. Le reti infrastrutturali permettevano la commercializzazione di prodotti trasformati e materie prime a distanze sempre maggiori, rendendo possibile la concentrazione di allevamenti intensivi a migliaia di chilometri da dove veniva prodotto il cibo, per animali geneticamente selezionati in base all'efficienza produttiva, peraltro mantenuta grazie all'utilizzo massivo di trattamenti antibiotici.

Per oltre sessant'anni questo modello ha dominato lo sviluppo agricolo del pianeta, anche perché la concorrenza di alimenti industriali prodotti in altri continenti metteva in ginocchio i sistemi produttivi dei Paesi che non si adeguavano allo stesso modello, costringendoli ad adeguarsi o a soccombere.



Ma mentre i successi in termini di lotta alla fame restavano deludenti, da più parti si è iniziato a evidenziarne i limiti, a partire dai dubbi sui danni ambientali causati dall'uso di pesticidi e fertilizzanti, per poi esaminare gli impatti anche in termini di consumo e accesso alle risorse, erosione dei suoli, perdita di biodiversità, cambiamento climatico, violazione dei diritti dei lavoratori, e, in ultima analisi, affermazione del diritto al cibo da parte dei produttori e consumatori di tutto il mondo.



L'industria agroalimentare basata sui derivati del petrolio (fertilizzanti, erbicidi, pesticidi, carburante per le attrezzature agricole) ha di fatto esternalizzato i propri costi sulla società, non solo negli Stati in cui ha operato ma soprattutto all'esterno di tali confini. In base ai dati diffusi dall'IDDRI (Institute du Développement Durable et des Relations Internationales) sull'impronta ecologica europea<sup>7</sup> l'Unione Europea (UE), la più grande potenza agroalimentare del pianeta, importa ogni anno 22 milioni di tonnellate di soia, pari al 20% delle terre per monocoltura di cui ha bisogno per l'alimentazione degli allevamenti industriali, rendendosi complice di deforestazione e consumo dei suoli nei Paesi come Brasile e Stati Uniti, dove queste monocolture si espandono.

Gli allevamenti industriali, fortemente sussidiati e meccanicamente basati su una logica "estrattivista", producono a loro volta materie prime prelaborate per la diffusione at-

<sup>7</sup> Xavier Poux (AScA, IDDRI), Pierre-Marie Aubert (IDDRI) (2018): An agroecological Europe in 2050: multifunctional agriculture for healthy eating. Findings from the Ten Years For Agroecology (TYFA) modelling exercise.

traverso le catene del cibo globali, come il latte in polvere con olio di palma (altra commodity di importazione) per l'esportazione verso i mercati africani. L'invasione di questi prodotti sui mercati locali ha impatti devastanti sui sistemi zootecnici, dove il prodotto locale non riesce a competere con quello di importazione venduto a prezzi largamente al di sotto dei costi di produzione.

Queste dinamiche sono parte delle cause di spreco e perdita del cibo, un terzo di quello prodotto globalmente difatti non arriva a essere consumato e viene distrutto o sprecato lungo tutta la filiera. Anche questo dato sottolinea l'urgenza di ridurre le distanze, nello spazio e nel tempo, tra la produzione e il consumo e di garantire la coerenza e il dialogo tra le politiche settoriali.

Scenari inquietanti si intravedono all'orizzonte del 2050, laddove il previsto aumento della popolazione mondiale, da 6 a 9 miliardi, diventa parte integrante di una narrativa ancora una volta centrata sulla crescita della produzione agricola e quindi sull'aumento della produttività e l'intensificazione, riciclando i problemi, come i danni di una nuova rivoluzione verde (si veda la New Alliance for Food Security and Nutrition in Africa), in soluzioni per il futuro del pianeta, invece di puntare alle trasformazioni e alle pratiche che i movimenti contadini in tutto il mondo stanno già portando avanti.

### **La transizione delle diete: concentrazioni dei profitti, danni alla salute e impronta ecologica insostenibile**

Nell'economia di mercato dove il cibo è considerato una semplice "merce", i prodotti ultra-processati diventano più accessibili di quelli freschi, poiché meno costosi in virtù delle economie di scala indotte dalla industrializzazione, frutto di processi produttivi altamente standardizzati basati su materie prime, spesso surrogate, di scarsa qualità. L'alimentazione di chi è in situazione di vulnerabilità finisce per essere dominata dai prodotti meno salubri, spesso ricchi in sali, zuccheri e grassi insaturi ("grassi trans"), che funzionano come serbatoio calorico di energia ma producono significative deficienze nutrizionali.

Anche nelle economie cosiddette "avanzate" si assiste a questo processo di transizione dalle diete tradizionali, legate ai prodotti stagionali del territorio con preparazione prin-

cialmente casalinga, verso una sorta di dieta di carattere globale omogeneizzante, con forte rappresentazione di alimenti industriali preconfezionati. Tale transizione avviene sotto la spinta di numerose dinamiche, quali la continua estensione delle aree urbane, la crescente separazione città-campagna, il modificarsi degli stili di vita e delle relazioni sociali, la persistenza di larghe fasce di popolazione prive di un reddito adeguato, l'espansione dilagante della grande distribuzione e l'effetto martellante della pubblicità.

La transizione delle diete, spesso vista esclusivamente in chiave di decisione individuale, ha profonde conseguenze sociali e ambientali, come il dilagare di molte malattie non trasmissibili<sup>8</sup>, con profonde implicazioni umane e fiscali, l'insostenibile impronta ecologica e la perdita di conoscenze tradizionali. Allo stesso tempo, e veniamo al secondo paradosso, gli agricoltori, i produttori di tipo familiare, o di piccola scala, quelli che il cibo producono, tanto osannati nella retorica ufficiale e nelle immagini del marketing, subiscono un processo di decimazione. Le loro produzioni sono di fatto rese non competitive dalle politiche e dalle regolamentazioni che riguardano il settore e dalla concorrenza sleale con un modello che non è in grado di garantire gli stessi benefici ambientali, sociali e di tutela della salute e del paesaggio.

Da qui la necessità di considerare le diete, salubri e sostenibili, come beni comuni e spazi di decisione collettiva, piuttosto che esclusivamente come questioni di decisione individuale, e di reclamare leggi, regolamentazioni, politiche e investimenti pubblici per la loro definizione e riaffermazione.

Purtroppo, la nozione di dieta come bene collettivo si scontra con potenti interessi economici e corporativi. Quello del cibo e dell'agricoltura è un settore che ha subito un'enorme concentrazione, operata dagli attori economici più forti. Poche aziende controllano il cibo che circola nella grande distribuzione, del cui valore aggiunto poco e nulla rimane nelle mani degli agricoltori. Decenni di lobby, sostegno pubblico, accordi internazionali, politiche e normative in favore dell'industria hanno garantito gli interessi di tali grandi attori, aumentando le loro opportunità di fare profitto, a discapito della tutela dei detentori di diritti, siano essi piccoli produttori o consumatori.

<sup>8</sup> Per esempio, alcuni tipi di cancro, diabete di tipo 2, malattie cardiovascolari (FAO, State of Food Security and Nutrition in the World, SOFI, 2017). Si veda il capitolo dedicato al nesso tra cibo e salute in una prospettiva di genere in questo rapporto.

L'aumento dell'integrazione verticale nella catena alimentare schiaccia gli agricoltori, togliendo loro la possibilità di scegliere rispetto all'acquisto di input e alla vendita dei loro prodotti. Contrariamente all'immagine proposta dall'equilibrio giusto e spontaneo tra domanda e offerta, essi diventano così price-taker, privi di potere contrattuale. Il comportamento anticoncorrenziale delle aziende agroalimentari sta allargando il divario tra i prezzi agricoli e quelli al dettaglio e l'aumento dei costi di produzione, come attrezzature, input e carburante conduce gli agricoltori all'indebitamento e alla dipendenza.

### Il rischio di corporate capture dell'Obiettivo 2 nell'Agenda 2030

L'Agenda 2030, nata dalla presa di coscienza e dall'esigenza di dare una risposta chiara e urgente alle emergenze climatiche del nostro secolo e al superamento dei limiti del pianeta, non dà conto della diversità tra sistemi di produzione e consumo che da anni si confrontano iniquamente. I sistemi alimentari attuali, considerati nella loro interezza, dalla produzione al consumo, producono tra il 35 e il 45% delle emissioni di CO<sub>2</sub>, causa del cambiamento climatico.

Ma vi è una grande disparità tra modelli di produzione, dove la catena alimentare industriale utilizza il 70% delle risorse agricole globali per produrre solo il 30% dell'offerta alimentare mondiale, mentre le reti di produttori di piccola scala forniscono il 70% del cibo globale, utilizzando solo il 30% delle risorse agricole.

**i sistemi alimentari attuali producono il 35-45% di CO<sub>2</sub>**



L'agricoltura di piccola scala ha ovunque conservato e riprodotto la biodiversità coltivando milioni di varietà all'interno di migliaia di colture, allevando migliaia di razze e specie acquatiche, mentre la catena alimentare industriale dominante ha ridotto queste varietà a una dozzina di colture, poche specie di bestiame, dimezzando le specie ittiche<sup>9</sup> e compromettendo in modo permanente le proprietà di un terzo dei suoli coltivabili.

<sup>9</sup> ETC Group (2017), Who will feed us? The Peasant Food Web vs. the Industrial Food Chain, Third Edition.



I 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile

“Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un’agricoltura sostenibile”

### I nessi tra gli SDGs

Il secondo obiettivo di sviluppo sostenibile (Sustainable Development Goal - SDGs), è intrinsecamente legato a tutti gli altri obiettivi ed è una preconditione per raggiungere almeno otto dei diciassette obiettivi:

**L’ELIMINAZIONE DELLA POVERTÀ (1)**, perché finché ci sarà la fame non si avranno risorse da investire in iniziative economiche e altre necessità di base, né la continuità e quantità di forza lavoro necessaria a sostenere qualsiasi investimento;

**LA GARANZIA DI UN’ISTRUZIONE DI QUALITÀ (4)**, perché l’esigenza di procurare alimenti o denaro per acquistarli al nucleo familiare ostacola le condizioni di accesso e permanenza anche in caso di servizi educativi adeguati; al contempo, lo sviluppo delle capacità intellettive è impedito dalla mancanza di una nutrizione adeguata;

**IL RAGGIUNGIMENTO DELL’UGUAGLIANZA DI GENERE (5)**, perché in situazioni di povertà e insicurezza alimentare sulle donne continua a ricadere un carico sproporzionato di lavoro e responsabilità, a fronte - quasi sempre - di un accesso molto più difficile a tutte le risorse produttive;

**L’AUMENTO DELL’EFFICIENZA NELL’USO DELL’ACQUA (6)**, poiché attualmente il 70% dell’acqua usata dall’uomo è assorbita dal comparto agro-zootecnico e finché non si troveranno risposte al problema della fame sarà difficile ripensare l’uso di questa risorsa;

**LA PROMOZIONE DI POSTI DI LAVORO DIGNITOSI (8)**, perché i lavoratori di ogni comparto sono più ricattabili se soggetti a condizioni di insicurezza alimentare, e per via delle condizioni particolarmente inique imposte ai lavoratori del settore agricolo, specialmente - ma non solo - se migranti e stagionali;

**LA GARANZIA DI CONSUMO E PRODUZIONE SOSTENIBILI (12)** e **LA COSTRUZIONE DI RESILIENZA CLIMATICA (13)**, perché le cause strutturali che impediscono il raggiungimento dell’Obiettivo 2 sono le stesse che rendono insostenibili i sistemi di produzione e di consumo alimentare e impediscono l’affermazione di sistemi di resilienza climatica;

**L’USO SOSTENIBILE DELLE RISORSE MARINE (14)**, perché lo sviluppo o il recupero di sistemi attenti agli equilibri e ai tempi di recupero delle risorse è contrastato dall’esigenza di procacciarsi il cibo che può portare a pratiche predatorie e perché i modelli di consumo attuali non ne consentono la preservazione;

**L’ARRESTO DELLA PERDITA DI BIODIVERSITÀ (15)**, perché in condizioni di scarsa disponibilità e crolli nelle rese causati dal cambiamento climatico e/o dalla pressione sulle terre, pascoli, fiumi e aree costiere, si tenderà ad aggredire le risorse naturali, deteriorando il loro patrimonio.

Non a caso, la FAO, l’agenzia dell’ONU per il cibo e l’agricoltura, è custode di 21 degli indicatori relativi agli SDGs: oltre al secondo, il 5, 6, 12, 14 e il 15 e come agenzia contribuisce al monitoraggio di altri 4.

Gran parte della biodiversità legata al cibo e all'alimentazione a livello mondiale è gestita o associata a coltivazioni di piccoli produttori o sistemi misti, di pastorizia, attività forestali, acquacoltura o pesca. Su 570 milioni di aziende agricole in tutto il mondo, 475 milioni sono più piccole di 2 ettari<sup>10</sup>. Queste aziende supportano almeno 2 miliardi di persone ma occupano solo il 12% del totale dei terreni agricoli. Per quanto riguarda la biodiversità domestica, i produttori su piccola scala tendono, tipicamente, ad affidarsi alle caratteristiche adattive delle specie vegetali e animali rustiche, cioè di quelle razze e varietà che in tutto il mondo essi stessi hanno progressivamente selezionato, potenziando le caratteristiche che consentono loro di sopravvivere e produrre adattandosi alle peculiarità dei climi e territori più diversi, senza la necessità di grandi quantità di input esterni. Il mantenimento, il risanamento o l'adattamento delle pratiche di gestione tradizionali, sviluppate dai produttori su piccola scala, spesso contribuiscono in modo significativo all'utilizzo e alla conservazione sostenibili della biodiversità e all'adattabilità al cambiamento climatico, così come i processi di innovazione che i sistemi familiari da sempre portano avanti. Ciò malgrado, i produttori e le popolazioni indigene, in particolare le donne, sono tra gli attori più emarginati ed esclusi dai processi decisionali che riguardano i loro sistemi di produzione.

Occorre inoltre sottolineare che l'impianto degli obiettivi di sviluppo sostenibile in sé, con un focus su indicatori di carattere quantitativo, non aiuta a svelare adeguatamente i nessi tra le diverse dimensioni politiche e soprattutto le incoerenze, inconsistenze e vuoti normativi e rischia così di indebolire gli aspetti e le responsabilità politiche, appiattendolo il discorso al mero monitoraggio di valori numerici, spesso focalizzando quelli maggiormente monitorabili. Inoltre, per quanto l'Obiettivo 2 (SDG2) rivesta un ruolo centrale, assistiamo a un disinvestimento di risorse pubbliche dal settore agricolo. A seguito della crisi alimentare del 2007-2008 e dell'attenzione sui produttori di piccola scala che ne è derivata, si susseguono le iniziative che ne hanno messo in risalto l'importanza<sup>11</sup> ma di fatto molte tra le iniziative lanciate risultano essere mirate al – se non guidate dal – settore privato, spesso con forme discutibili di partenariati pubblico-privato, accomunate da una visione dello sviluppo agricolo e di lotta alla fame centrata sul modello di intensificazione tramite meccanizzazione e artificializzazione

su 570mln

**475 mln**  
di aziende agricole  
nel mondo



&lt; 2ha

supportano  
almeno **2 mld**  
di persone

ma occupano  
solo il **12 %**  
del totale dei  
terreni agricoli

<sup>10</sup> Lowder, Scoet e Raney (2016), The Number, Size, and Distribution of Farms, Smallholder Farms, and Family Farms Worldwide, World Development, Vol. 87.

<sup>11</sup> Basti citare due delle iniziative più importanti, come l'HLPE Report on "Investing in Smallholder Agriculture for Food Security and Nutrition" (CFS, 2013) e l'International Year of Family Farming nel 2014.



<sup>12</sup> Con quello che ciò comporta in termini di crescita dei “non luoghi” come slums e campi profughi in diverse regioni del mondo.

<sup>13</sup> Réseau des Organisations Paysannes et des Producteurs Agricoles de l’Afrique de l’Ouest.

<sup>14</sup> “(...) La sovranità alimentare è il diritto dei popoli ad alimenti nutritivi e culturalmente adeguati, accessibili, prodotti in forma sostenibile ed ecologica, e anche il diritto di poter decidere il proprio sistema alimentare e produttivo. Questo pone coloro che producono, distribuiscono e consumano alimenti nel cuore dei sistemi e delle politiche alimentari e al di sopra delle esigenze dei mercati e delle imprese. Essa difende gli interessi e l’integrazione delle generazioni future. Ci offre una strategia per resistere e smantellare il commercio neoliberale e il regime alimentare attuale. Essa offre degli orientamenti affinché i sistemi alimentari, agricoli, pastorali e della pesca siano gestiti dai produttori locali. La sovranità alimentare dà priorità all’economia e ai mercati locali e nazionali, privilegia l’agricoltura familiare, la pesca e l’allevamento tradizionali, così come la produzione, la distribuzione e il consumo di alimenti basati sulla sostenibilità ambientale, sociale ed economica. La sovranità alimentare promuove un commercio trasparente che possa garantire un reddito dignitoso per tutti i popoli e il diritto per i consumatori di controllare la propria alimentazione e nutrizione. Essa garantisce che i diritti di accesso e gestione delle nostre terre, dei nostri territori, della nostra acqua, delle nostre sementi, del nostro bestiame e della biodiversità, siano in mano a chi produce gli alimenti. La sovranità alimentare implica nuove relazioni sociali libere da oppressioni e disuguaglianze fra uomini e donne, popoli, razze, classi sociali e generazioni. (...)”. (Forum Sovranità alimentare, Nyéléni 2007).

del processo di produzione e selezione varietale orientata al rendimento. Il focus normativo è pertanto sempre più diretto verso un attore costantemente presente quanto controverso, le multinazionali dell’agroindustria, auspicandone il coinvolgimento attraverso “la creazione di un ambiente favorevole” all’investimento privato. Questo ha significato, soprattutto nel continente africano, la creazione di “poli di crescita”, o “corridoi agricoli” e una serie di infrastrutture disegnate allo scopo di facilitare gli interessi di tali investitori. Allo stesso tempo, diversi Paesi hanno subito una forte pressione volta alla detassazione dell’importazione di pesticidi e fertilizzanti chimici, o a modificare le leggi sulle sementi. Laddove le nuove tecnologie e i prodotti come i semi transgenici sono stati sviluppati e protetti tramite misure a tutela dei diritti di proprietà intellettuale, si è assistito a un rapido consolidamento delle sementi brevettate, a discapito dei diritti dei contadini a produrre, scambiare e commercializzare i propri semi.

L’affermazione dei diritti di proprietà intellettuale su determinate tecnologie ha contribuito a consolidare il potere delle imprese agricole transnazionali che detengono attualmente diritti per quasi un terzo del mercato globale delle sementi commerciali, e di una quota allarmante del patrimonio genetico degli allevamenti animali.

### La vera chiave di volta per l’Agenda 2030: la transizione agroecologica

A fronte degli scenari di crescita della popolazione mondiale, che rischia per la prima volta nella storia di essere più urbana che rurale<sup>12</sup>, la comunità internazionale non sembra dare chiari segni di voler invertire i processi fin qui tratteggiati. Tali scenari, in mancanza di scelte chiare rispetto al modello di agricoltura che dovrà dare impiego ai giovani e alimentare la popolazione mondiale, esacerbano di fatto la concorrenza e la corsa all’accaparramento delle risorse naturali. Nel contesto africano, dove maggiore è la crescita prevista della popolazione, la rete delle organizzazioni contadine e dei produttori agricoli, come ROPPA<sup>13</sup> (organizzazione che rappresenta 13 piattaforme nazionali e milioni di piccoli agricoltori in Africa occidentale), chiede maggiori investimenti a favore di strategie che puntino alla trasformazione e alla commercializzazione dei propri prodotti sui mercati della regione, definiti mercati “territoriali” in quanto capaci di rafforzare l’economia locale e promuovere una reale diversificazione economica e un’integrazione fra pro-

duzione primaria, trasformazione e settore dei servizi, facilitando la permanenza sul territorio della gran parte del valore aggiunto e della ricchezza generati. Ma i mercati territoriali non sono che uno dei molteplici elementi di ripensamento del modello di agricoltura e alimentazione promossi dai movimenti contadini transnazionali che dagli anni Novanta affrontano la “questione del cibo”, reinterpreandola attraverso il concetto di sovranità alimentare<sup>14</sup> ed elaborando alternative alle politiche neoliberiste. L’origine di tali movimenti risale alla contestazione delle politiche di aggiustamento strutturale, disegnate e implementate come ricetta per la maggior parte dei Paesi in via di sviluppo a partire dalla metà degli anni Ottanta e delle politiche commerciali imposte con la creazione dell’Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC). Oggi essi rivestono un ruolo di avanguardia nel portare avanti ovunque nel mondo forme di resistenza attiva, attraverso pratiche e articolazioni politiche atte a sfidare i termini del dibattito dominante.

Ed è proprio dai movimenti contadini, con un profondo radicamento nelle conoscenze tradizionali indigene autoctone, che viene concettualizzata l’agroecologia come risposta sistemica, concreta e innovativa: “L’agroecologia è la risposta alle istanze di trasformazione e riparazione della nostra realtà materiale in un sistema alimentare e in un mondo rurale devastati dalla produzione alimentare industriale e dalle cosiddette Rivoluzioni blu e verde. Consideriamo l’agroecologia come una forma chiave di resistenza a un sistema economico che pone il guadagno davanti alla vita”, recita la Dichiarazione di Nyéléni.<sup>15</sup> L’agroecologia si basa su un approccio olistico e sul pensiero sistemico, abbracciando dimensioni tecniche, sociali, economiche, culturali, spirituali e politiche.<sup>16</sup> Combina principi ecologici scientifici con secoli di conoscenze ed esperienze contadine e li applica alla progettazione e alla gestione degli agroecosistemi.<sup>17</sup> Le sue pratiche sono adattate localmente e comprendono sia aziende agricole sia paesaggi agricoli, proteggono e rafforzano la biodiversità, nutrono e rigenerano il suolo e stimolano le interazioni tra le diverse specie vegetali e animali, in modo tale che l’attività agricola possa fornire materia organica al suolo e controllare parassiti ed erbe infestanti senza ricorrere a input chimici esterni. L’agroecologia continua a dimostrarsi capace di accrescere in modo sostenibile la propria produttività, aumentando al tempo stesso la resilienza ambientale e climatica.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> Dichiarazione del Forum Internazionale sull’agroecologia tenutosi a Nyéléni, in Mali nel febbraio 2015. La Dichiarazione è stata sottoscritta e firmata da delegati rappresentanti di diverse organizzazioni e movimenti internazionali di produttori e consumatori alimentari su piccola scala tra cui contadini, popoli indigeni, comunità, cacciatori e raccoglitori, agricoltori familiari, lavoratori rurali, allevatori, pastori, pescatori e popolazioni urbane. Il testo integrale in inglese: <http://www.foodsovereignty.org/forum-agroecology-nyeleni-2015/>

<sup>16</sup> Prato et al (2018), Policies that strengthen the nexus between food, health, ecology, livelihoods and identities, Spotlight Report on Sustainable Development (<https://www.2030spotlight.org/en>).

<sup>17</sup> Gliessman (2014) Agroecology: The Ecology of Sustainable Food Systems, Third Edition, CRC Press.

<sup>18</sup> IPES-Food (2016) “From uniformity to diversity: a paradigm shift from industrial agriculture to diversified agro-ecological systems”.



### I PILASTRI DELL'AGROECOLOGIA

I pilastri dell'agroecologia su cui la "Schola Campesina", un centro di ricerca, formazione e partecipazione basato sulla Dichiarazione di Agroecologia, Nyéléni 2015, fonda il suo lavoro sono:

- il sapere contadino;
- la diversità del sapere individuale (vocazione carisma) e di genere;
- il riconoscimento reciproco e il dialogo fra le diverse forme dei saperi informali (contadini) e formali (accademici);
- l'autonomia dell'azienda agricola, basata sul sapere locale con tre elementi distintivi su cui la Schola focalizza la sua attenzione: a) risorse genetiche vegetali e animali (sementi e razze autoctone); b) energia; c) acqua;
- la comunità locale come elemento di unione dell'insieme dei saperi;
- la comunità che si organizza, ovvero riconosce l'importanza dell'organizzazione, che è la condizione per agire un cambiamento sociale: l'organizzazione ha come scopo il cambiamento sociale;
- la comunità riconosce i propri diritti collettivi a partire da quelli individuali, che però non esistono senza quelli di comunità. La sovranità alimentare rende esplicita l'autonomia e i diritti legandoli indissolubilmente. Senza i diritti di base non c'è agroecologia;
- il cambiamento sociale si deve tradurre in regole accettate da tutti, ovvero in politiche basate sui principi della Schola, quindi sulla sovranità alimentare;
- l'autonomia e i diritti dei produttori di cibo devono essere il fondamento delle politiche agricole e alimentari, e non le regole del commercio.

Fonte: La Visione della Schola Campesina. Scuola internazionale di agroecologia e governo mondiale dell'agricoltura e dell'alimentazione in <http://www.scholacampesina.org/wp-content/uploads/2018/10/Visione-della-Schola.pdf>

È importante sottolineare che la sovranità alimentare e l'agroecologia promuovono sistemi alimentari più localizzati, incentrati sul ruolo chiave dei produttori alimentari locali, offrendo così un'alternativa concreta al sistema agroalimentare industriale, ormai dominato dalle grandi imprese multinazionali.<sup>19</sup> Le esperienze e le pratiche dei contadini sono alla base dell'agroecologia come scienza, con il supporto delle scienze sociali, biologiche e agricole.

<sup>19</sup> Altieri/Nicholls (2008) "Scaling up Agroecological Approaches for Food Sovereignty in Latin America", *Development* 2008 51(4).

Le tecniche agroecologiche non sono quindi calate dall'alto verso il basso ma sono invece sviluppate sulla base delle conoscenze e della sperimentazione dei contadini, attraverso approcci partecipativi basati sull'interazione fra agricoltori e ricercatori.

L'agroecologia non si limita quindi a cambiare le pratiche agricole e a renderle più sostenibili ma tende anche a creare paesaggi agricoli e mezzi di sussistenza fundamentalmente diversi e a ripensare radicalmente sistemi alimentari diversificati, resilienti, sani, equi e socialmente giusti. In questo senso, l'agroecologia è una scienza, una pratica e una visione alternativa per una società inclusiva, giusta e sostenibile.<sup>20</sup>

Per portare avanti una trasformazione così profonda e far fronte alle sfide poste dall'Agenda 2030, occorre contrastare e in alcuni casi ribaltare i modi di pensare della cultura dominante. Da ciò l'enfasi posta dai movimenti promotori dell'agroecologia contadina nel costruire processi educativi che rimettano in discussione i significati attribuiti da quello che viene definito un modello "coloniale, patriarcale e ispirato ai sistemi capitalistici", in favore di un approccio alla produzione e distribuzione di cibo "femminista, decolonizzante e anticapitalista" e di una consapevolezza basata sull'osservazione della natura e sul lavoro in armonia con essa.<sup>21</sup>

Ma il cambio culturale deve essere facilitato e accompagnato da una nuova architettura di politiche e investimenti pubblici che sappiano riconoscere e rafforzare la multidimensionalità dei sistemi alimentari e la loro capacità di supportare un ampio spettro di obiettivi socioeconomici, ecologici e culturali.

Ciò richiede il rafforzamento degli spazi istituzionali, nazionali e internazionali, dove disegnare e negoziare tale nuovo impianto di politiche pubbliche perché possano essere coerenti con gli imperativi dei diritti umani e con le sfide della sostenibilità e della riduzione delle disuguaglianze.

<sup>20</sup> Wezel, Bellon and Doré (2009) "Agroecology as a science, a movement and a practice". A review, *Agronomy for Sustainable Development*, Volume 29.

<sup>21</sup> Peter Rosset, Valentín Val, Lia Pinheiro Barbosa & Nils McCune (2019), "Agroecology and La Via Campesina II. Peasant agroecology schools and the formation of a sociohistorical and political subject", *Agroecology and Sustainable Food Systems*, DOI: 10.1080/21683565.2019.1617222.10.1080/21683565.2019.1617222.

Istituzione chiave in tal senso è senza dubbio il Comitato per la Sicurezza Alimentare Mondiale (Committee on World Food Security – CFS) dove la società civile, a seguito della riforma del 2009<sup>22</sup>, ha una partecipazione formale e autorizzata con un ruolo guida attribuito ai movimenti sociali e in particolar modo ai movimenti dei piccoli produttori.

Ed è proprio in seno al CFS, e più precisamente a opera del suo panel di esperti di alto livello (High-Level Panel of Experts – HLPE), che è stata riconosciuta in modo esplicito l'importanza dell'agricoltura familiare contadina ed è stato messo in luce come siano proprio i piccoli produttori/produttrici a essere i maggiori investitori in agricoltura.<sup>23</sup>

Tali contributi hanno giocato un ruolo fondamentale nel riportare l'attenzione sull'agricoltura familiare, conducendo alla dichiarazione da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite dell'Anno Internazionale dell'Agricoltura Familiare nel 2014, seguito a pochi anni di distanza dalla promulgazione del Decennio dell'agricoltura familiare per il periodo 2019-2028.

Il programma di lavoro del Decennio riconosce il ruolo centrale agli agricoltori familiari nel perseguimento degli SDGs, in particolare nel “garantire la sicurezza alimentare globale, sradicare la povertà, porre fine alla fame, conservare la biodiversità, raggiungere la sostenibilità ambientale e aiutare ad affrontare la migrazione<sup>24</sup>”, esponendo l'evidente contraddizione con le scelte politiche, implicite o esplicite, portate avanti negli ultimi anni che hanno invece pesantemente penalizzato questo modello di agricoltura.

Una maggiore inclusione negli spazi di governance delle organizzazioni di piccoli produttori, delle popolazioni indigene, dei lavoratori/trici agricoli/e – e più in generale della società civile in tutte le sue articolazioni – è pertanto fondamentale per esporre e ricomporre tali contraddizioni e passare da un trend di appropriazione e privatizzazione delle risorse (anche tramite brevetti, oligopoli, monopoli) alla difesa dei nostri “beni comuni”, a partire dal cibo come diritto umano in un senso più profondo e comprensivo di quello proposto dagli obiettivi dello sviluppo.

<sup>22</sup> Nora McKeon (2014), “Food Security Governance: Empowering Communities, Regulating Corporations (Routledge Critical Security Studies).

<sup>23</sup> Si veda <http://www.fao.org/cfs/cfs-hlpe/reports/report-6-investing-in-smallholders-report-elaboration-process/en/>

<sup>24</sup> Si veda <https://foodtank.com/news/2018/01/un-decade-family-farming-food/>





## 2. Il diritto al cibo e alla salute: interconnessioni, criticità e opportunità per superare le disuguaglianze

di **Lylen Albani** e **Valeria Emmi**

(CESVI/GCAP)

**Sara Albiani**

(Oxfam Italia/GCAP)

**Francesca Belli**

(ACTION Global Health  
Advocacy Partnership/GCAP)

**Stefania Burbo**

(Network Italiano Salute Globale/GCAP)

**Nicoletta Denticò**

(Health Innovation in Practice)

**Maria Grazia Panunzi**

e **Serena Fiorletta**

(AIDOS/GCAP)

di **Lylen Albani** e **Valeria Emmi**  
(CESVI/GCAP)  
**Sara Albiani**  
(Oxfam Italia/GCAP)  
**Francesca Belli**  
(ACTION Global Health  
Advocacy Partnership/GCAP)  
**Stefania Burbo**  
(Network Italiano Salute  
Globale/GCAP)  
**Nicoletta Dentico**  
(Health Innovation in Practice)  
**Maria Grazia Panunzi**  
e **Serena Fiorletta**  
(AIDOS/GCAP)

## Il diritto al cibo e alla salute:

### interconnessioni, criticità e opportunità per superare le disuguaglianze

#### Un'analisi di genere su cibo e salute

Il diritto al cibo è un diritto umano internazionalmente riconosciuto in quasi tutti i trattati internazionali che stabiliscono anche le interrelazioni tra questo e altri diritti umani fondamentali: alla salute, all'acqua, alla proprietà, al lavoro<sup>1</sup>. Nel 2015, l'Agenda 2030 ha stabilito, attraverso 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (Sustainable Development Goals – SDGs nell'acronimo inglese più diffuso)<sup>2</sup>, e in particolare nel SDG2<sup>3</sup>, di sconfiggere la fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile assicurando il benessere per tutte le persone e a tutte le età<sup>4</sup>. Nonostante nelle ultime due decadi, a livello globale, si siano registrati enormi progressi e siano stati raggiunti risultati eccellenti, negli ultimi tre anni la fame nel mondo è cresciuta tornando ai livelli di un decennio fa: nel 2017 ne soffrivano 821 milioni di persone – ovvero 1 su 91,1<sup>5</sup>.

Parlare di cibo ci permette di affrontare non soltanto le problematiche a esso collegate e che riguardano immediatamente la sfera della salute ma anche di considerare alcune interrelazioni tra settori e tra diritti. In particolare, partire da un'analisi comprensiva della questione di genere ci permette di leggere in modo più appropriato, di inquadrare meglio la realtà che stiamo descrivendo e di promuovere l'adozione di politiche più coerenti ed efficaci, siano esse in ambito nazionale, di cooperazione allo sviluppo e di emergenza umanitaria. Un'analisi esauriente e che tenga conto dell'elemento di genere deve essere realizzata a partire dai requisiti fondamentali indispensabili per poter parlare di diritto al cibo:

a. la disponibilità di alimenti e la certezza di poter contare sulla loro disponibilità nel lungo periodo, che sia certa e prevedibile;

<sup>1</sup> Si tratta, per esempio, della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, alcune dichiarazioni e documenti vincolanti per gli Stati, come il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (1966), la Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazioni contro le donne (1979), la Convenzione per i diritti dell'infanzia (1989), la Convenzione relativa allo status di rifugiato (1951), la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità e altri strumenti di tipo regionale, la Dichiarazione universale per lo sradicamento della fame e la malnutrizione (1974), la Dichiarazione di Roma sulla sicurezza alimentare mondiale (1996).

<sup>2</sup> Il 25 settembre 2015, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha approvato i 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) che vedono coinvolti tutti gli Stati nella ricerca della sostenibilità economica, sociale e ambientale, verso un futuro inclusivo, sostenibile e resiliente.

<sup>3</sup> Si veda <https://sustainable-development.un.org/sdg2>

<sup>4</sup> Si veda <https://sustainable-development.un.org/sdg3>

<sup>5</sup> FAO-IFAD-UNICEF-WFP-WHO (2018), The State of Food Security and Nutrition in the World 2018, <http://www.fao.org/3/19553EN/19553en.pdf>

b. l'accesso agli alimenti, relativo alla capacità e possibilità di controllare le risorse economiche e di accedere fisicamente agli alimenti per fare in modo che le persone possano sia produrre alimenti sia comprarli;

c. l'utilizzo degli alimenti riferito alla loro qualità, il loro impatto sulle condizioni di vita, sulla situazione nutrizionale e la salute delle persone e di conseguenza sul benessere.



Considerati tali criteri, si può affermare che il diritto al cibo risente delle disuguaglianze di genere esistenti all'interno delle società e delle comunità e che, in situazioni di emergenza e crisi umanitaria, non tener conto di questo fenomeno può incidere negativamente sull'alimentazione e quindi sulla salute delle donne. Per quanto riguarda la disponibilità, spesso nelle situazioni di crisi e di scarsità è molto faticoso l'approvvigionamento di alimenti; si è costretti a fare file di ore e sovente queste hanno il volto di donne, poiché sono quelle che passano parecchio tempo davanti ai negozi, magazzini, mercati e supermercati per poter comprare qualcosa. Si tratta molto frequentemente di donne anziane che trascorrono così dalle 8 alle 14 ore settimanali, in una situazione di disagio, senza accesso ai servizi igienici ed esposte non solo alle avversità climatiche ma anche a violenze e aggressioni dovute al livello di insicurezza che si vive in alcuni Paesi. Non è raro che siano accompagnate da figlie/i esponendole/i alle stesse difficoltà.

Relativamente all'accesso agli alimenti, in generale, le donne che vivono in condizioni di povertà sono più degli uomini: per ogni 100 uomini in povertà estrema ci sono 112 donne; per ogni 100 uomini in povertà le donne sono 107<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> AVESA, Mujeres en línea, CEPAZ, FREYA (2017), Mujeres al límite. El peso de la emergencia humanitaria: vulneración de derechos humano de las mujeres en Venezuela, Caracas.



<sup>7</sup> [https://treaties.un.org/doc/Treaties/1976/01/19760103%2009-57%20PM/Ch\\_IV\\_03.pdf](https://treaties.un.org/doc/Treaties/1976/01/19760103%2009-57%20PM/Ch_IV_03.pdf)

<sup>8</sup> Testo originale della Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women - Article 12, part 3: "1. States Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in the field of health care in order to ensure, on a basis of equality of men and women, access to health care services, including those related to family planning. 2. Notwithstanding the provisions of paragraph 1 of this article, States Parties shall ensure to women appropriate services in connection with pregnancy, confinement and the post-natal period, granting free services where necessary, as well as adequate nutrition during pregnancy and and lactation."

<sup>9</sup> International Development Law Organization, (2016) Women, food, land: Exploring rule of law linkages. Using law to strengthen food security and land rights for women. Rome, IDLO, inambiw <https://www.idlo.int/publications/women-food-land-exploring-rule-law-linkages-0>

<sup>10</sup> In <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UN-DOC/GEN/G15/293/26/PDF/G1529326.pdf?OpenElement>, il testo originale: "Structural violence is an under-examined barrier to women's right to adequate food and nutrition. Gender-based violence, which is a primary form of discrimination, impedes women from engaging in their own right to adequate food and nutrition, and efforts to overcome hunger and malnutrition."

<sup>11</sup> AVESA, op. cit.

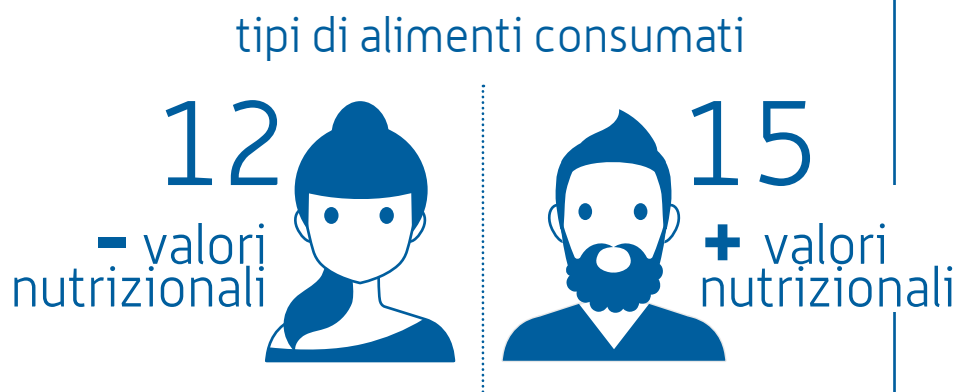
La povertà, inoltre, si femminilizza sempre di più: basti pensare al gran numero di donne capo-famiglia e all'esistenza di nuclei familiari poveri che hanno notevoli difficoltà nell'accedere agli alimenti. In generale, le donne acquistano alimenti legati alla sussistenza, beni prodotti nell'area di residenza, limitate nel loro spazio e movimento. L'acquisto, poi, di alimenti giornalieri denota un controllo su piccoli capitali oltre che un accesso a un paniere di alimenti ristretto, con conseguenti ripercussioni anche sulla varietà e ricchezza alimentare del nucleo familiare.

Anche il consumo e l'approvvigionamento possono incidere negativamente sullo stato nutrizionale delle donne. La Convenzione sui Diritti Economici, Sociali e Culturali riconosce il legame tra il diritto all'alimentazione<sup>7</sup> e altri diritti fondamentali così come lo fa la Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne, quando all'art. 12 invita gli Stati a prendere misure per garantire una nutrizione adeguata alle donne in gravidanza e durante l'allattamento<sup>8</sup>, evidenziando il nesso tra questo diritto e quello alla salute<sup>9</sup>.

La malnutrizione può dar luogo a un deterioramento grave e irreversibile della salute in generale e aumentare il rischio di parti prematuri, così come il rischio di nascite a basso peso e provocare difetti congeniti dei/delle neonati/e. Dal momento che le varie discriminazioni di genere persistono anche durante la fase riproduttiva ne deriva un impatto negativo anche sull'allattamento con chiare conseguenze sui/sulle neonati/e.

Inoltre, il Relatore speciale sul diritto al cibo ha dichiarato che "(...) la violenza strutturale è una barriera ancora non studiata sufficientemente che impedisce il godimento del diritto delle donne ad un'alimentazione e nutrizione adeguata. La violenza di genere, ossia una delle principali forme di discriminazioni, può impedire che le donne abbiano accesso all'alimentazione e nutrizione adeguata"<sup>10</sup>.

Alcuni studi sulle abitudini alimentari rivelano che il consumo cambia a seconda del genere: laddove le donne consumano circa 12 tipi di alimenti, gli uomini ne consumano 15, con valori nutrizionali più alti, come le proteine della carne e le verdure<sup>11</sup>.



Le donne, invece, consumano maggiori quantità di alimenti con meno calorie e minore valore nutrizionale come pane, farine, cereali e in alcuni casi grano e frutta. Gli alimenti assunti dalle donne sono inoltre meno ricchi di ferro e proteine. Alla luce di queste considerazioni è possibile affermare che le donne, responsabili della gestione delle risorse per i propri nuclei familiari, riservandosi una peggiore alimentazione, si riconoscono esse stesse scarso valore e nel fare ciò, contribuiscono inconsapevolmente al deterioramento della qualità della loro vita.

Nelle situazioni di povertà, le famiglie sviluppano particolari strategie di sopravvivenza che possono implicare la privazione di alimenti, ossia mangiare minori quantità di cibo e non assumerne di specifici, privarsi del cibo affinché un altro componente della famiglia possa mangiare, oppure anche giorni interi di digiuno. Queste strategie vengono messe in atto soprattutto dalle donne e spesso a danno delle più anziane. In contesti molto poveri le donne diventano ammortizzatori del deterioramento alimentare della famiglia, perché mettono a repentaglio la qualità della loro alimentazione e benessere a vantaggio degli altri componenti.

### La malnutrizione

La malnutrizione è un fenomeno con molteplici sfaccettature e ha ripercussioni diverse a seconda che colpisca persone adulte o bambini e bambine. A volte la scarsità di alimenti e il loro alto costo possono produrre una duplice forma di malnutrizione che si riscontra anche in alcuni Paesi cosiddetti sviluppati<sup>12</sup>: persone obese che presentano deficit nutritivi, come per esempio l'anemia. In alcuni contesti di estrema povertà derivanti anche da crisi politiche, si registra un indice così alto e grave di malnutrizione infantile da parlare di emergenza umanitaria.

<sup>12</sup> ActionAid (2017), "La sfida della nutrizione. Combattere la malnutrizione attraverso il rafforzamento dei diritti delle donne, il sostegno all'agroecologia e il diritto al cibo". Rapporto Ottobre 2017, in <https://tinyurl.com/y2udbw7a-sia>

La malnutrizione o il fenomeno opposto del sovrappeso hanno precise connessioni con il livello del reddito e con l'accesso ai servizi sanitari di base: mediamente chi nasce in ambiente rurale, in un Paese in via di sviluppo, ha probabilità doppie di nascere sottopeso. A questo si aggiunga che l'accelerazione del processo di urbanizzazione in diversi Paesi in via di sviluppo sta generando il cosiddetto "triple burden of malnutrition", ovvero la coesistenza di fame, sottonutrizione e sovranutrizione. Si stima<sup>13</sup> che uno su tre, tra i bambini e le bambine che soffrono di malnutrizione cronica, viva adesso in aree urbane, così come nelle stesse aree si registrano incrementi di popolazione in sovrappeso e obesità. Ciò è dovuto alla cosiddetta "transizione nutrizionale"<sup>14</sup>, un mutamento nei livelli di assunzione media pro capite di calorie (cibo di derivazione animale, grassi e oli, sali e cibo industriale), con una trasformazione della dieta media verso livelli calorici più elevati.

A livello globale oltre 200 milioni di bambini e bambine soffrono di una qualche forma di malnutrizione. Secondo gli ultimi dati pubblicati dall'UNICEF (Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia), dall'OMS (Organizzazione Mondiale della Sanità) e dalla Banca Mondiale, sono circa 151 milioni i bambini e le bambine che soffrono di malnutrizione cronica (stunting), 50,5 milioni (il 7,5% di bambini/e sotto i cinque anni) sono colpiti da malnutrizione acuta (wasting) e 38,3 milioni sono in sovrappeso<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> UNDP (2018), The 2018 Global Multidimensional Poverty Index (MPI), in <http://hdr.undp.org/en/2018-MPI>

<sup>14</sup> IFPRI (2017), Global food policy report, in <http://ebrary.ifpri.org/utills/getfile/collection/p15738coll2/id/132273/fileName/132488.pdf>

<sup>15</sup> UNICEF-WHO-The World Bank Group (2018), Levels and Trends in Child Malnutrition, 2018 edition, <https://www.who.int/nut-growthdb/2018-jme-brochure.pdf?ua=1>



Con la sperequazione nella distribuzione del reddito che caratterizza la maggior parte dei Paesi in via di sviluppo, si riscontra un crescente aumento del sovrappeso e dell'obesità infantile nello stesso Paese o addirittura nella stessa regione o comunità in cui si registrano livelli relativamente alti di malnutrizione cronica infantile. Fame e obesità si trovano dunque a coesistere, delineando in maniera sempre più evidente un doppio volto della malnutrizione (c.d. "double burden of malnutrition").

### Quando la malnutrizione è donna

Considerato il forte legame tra la salute delle madri e quella dei bambini e delle bambine, si può affermare che il benessere della prole è legato a doppio filo a quello delle madri, dall'inizio della gestazione fino all'allattamento. Da sola, l'assenza o la pratica non corretta dell'allattamento al seno, per esempio, è responsabile di circa il 12% di tutti i decessi di bambini e bambine sotto i 5 anni a livello globale.<sup>16</sup> In questo quadro le donne si configurano come "punto di partenza" per un intervento che apporti benefici ai propri figli/e, nonché a tutta la famiglia. L'assunzione di sostanze nutritive adeguate fin dalle prime fasi della vita è fondamentale per assicurare un buon sviluppo fisico e mentale e per godere di buona salute a lungo. Per questo motivo i mille giorni che intercorrono fra il concepimento e il secondo anno di vita rappresentano una finestra di ineguagliabili opportunità per prevenire sia la malnutrizione cronica sia il sovrappeso.

Anche nell'ambito della malnutrizione è possibile rintracciare una differenza di genere. Esiste una malnutrizione collegata a eventi contingenti e che si misura nel rapporto peso/età; in questo caso risulta che i bambini sono più fragili delle bambine. Si tratta di uno stato di malnutrizione che si recupera rapidamente e che, se non prolungato nel tempo, è reversibile. La malnutrizione cronica invece si misura con il rapporto statura/età e rivela se il bambino o la bambina sono cresciuti normalmente nell'unico periodo della loro vita in cui potevano farlo, mostrando spesso che le bambine sono maggiormente colpite. Su 100 bambini con un ritardo nella crescita a causa di un deficit nutrizionale cronico si può riscontrare che 53 sono bambine e 47 bambini<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> UNICEF Italia (2018), *Diamogli Peso. L'impegno dell'Unicef per combattere la malnutrizione*. [https://www.unicef.it/Allegati/Diamogli\\_peso.pdf](https://www.unicef.it/Allegati/Diamogli_peso.pdf)

<sup>17</sup> AVESA, op. cit.

ogni **100** bambini con un ritardo nella crescita a causa di un deficit nutrizionale cronico



Questo tipo di danno nutrizionale, quando si verifica prima dei due anni di vita e in un Paese con condizioni sanitarie e alimentari estremamente precarie, è irreversibile, con conseguenze sul metabolismo e sugli aspetti cognitivi e affettivi che pregiudicano l'intera vita. Questo vuol dire che saranno le bambine a sopportare le maggiori conseguenze per il futuro.

Pertanto, prendersi cura delle donne incinte e dei loro bambini e bambine significa investire nel futuro, interrompere la trasmissione intergenerazionale della malnutrizione e garantire il diritto umano alla sopravvivenza e allo sviluppo sancito anche nella Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (art. 6).

Una vasta fetta della popolazione mondiale soffre di carenza di micronutrienti (vitamine e minerali), la cosiddetta "fame nascosta" perché asintomatica. Nelle madri la mancanza di micronutrienti provoca un rischio per il feto che potrebbe non ricevere il giusto apporto nutritivo, essenziale per lo sviluppo già dalle prime fasi della gravidanza. Una varietà di deficit nutrizionali, tra cui la carenza di ferro e un insufficiente apporto calorico, possono aumentare le possibilità di una donna di partorire un figlio sottopeso. Ogni anno, soprattutto nei Paesi meno sviluppati, circa 20 milioni di neonati nascono sottopeso, prima causa di morte infantile nelle prime settimane di vita o comunque causa di deficit cognitivi o resistenza alle malattie.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Development Initiatives (2017), Global Nutrition Report 2017: Nourishing the SDGs, Bristol, UK: Development Initiatives.

Un/a bambino/a nato/a sottopeso è più a rischio di morbidità e avrà maggiori probabilità di sviluppare negli anni a venire malattie non trasmissibili, come per esempio il diabete.

La malnutrizione preoccupa enormemente in tutte le fasce della popolazione ma è ancora più preoccupante quando riguarda le donne incinte, soprattutto quando sono adolescenti. Lo stato di salute e nutrizionale delle donne, infatti, è tra i maggiori determinanti della salute di bambini e bambine fino al quinto anno di vita. Una nutrizione povera durante il concepimento, la gravidanza e l'allattamento, la presenza di infezioni possono infatti accrescere la possibilità di ritardi nella crescita fetale già in fase uterina, provocando danni che si estendono poi per l'intero ciclo vitale, tra cui il già citato "stunting", un processo di ritardo o blocco della crescita che inizia proprio nell'utero e continua per i primi 2 anni di vita, una problematica che può insorgere quando le madri sono adolescenti.

Fino a che la crescita della madre non è completa, una gravidanza comporta un aumento dei rischi per sé e per il nascituro dovuto alla "competizione per i nutrienti" tra madre e prole. Rispetto alle nascite da donne tra i 20 e i 29 anni, infatti, i nati e le nate da madri adolescenti hanno metà delle possibilità di sopravvivere<sup>19</sup>.

Non sorprendono quindi gli alti tassi di mortalità materna e infantile in molti Paesi africani e dell'Asia meridionale (oltre un terzo delle morti infantili avviene in India e in Nigeria<sup>20</sup>). Le ragazze al di sotto dei 18 anni che partoriscono ogni anno sono 7 milioni (e 70mila le adolescenti che muoiono ogni anno partorendo); il 95% di questi parti avviene nei Paesi in via di sviluppo; nell'Africa subsahariana il 50% dei parti riguarda madri adolescenti. In Niger, circa la metà delle madri dai 20 ai 24 anni nel 2010 aveva partorito già prima dei 18 anni.

Questo Paese registra uno tra i più alti livelli di mortalità materna e infantile: perdono la vita circa 102 bambini su 1.000 nati vivi al di sotto dei cinque anni<sup>21</sup>, 553 donne ogni 100mila nati vivi<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> Si veda [https://www.who.int/maternal\\_child\\_adolescent/documents/newsletter/mps\\_newsletter\\_issue6.pdf](https://www.who.int/maternal_child_adolescent/documents/newsletter/mps_newsletter_issue6.pdf)

<sup>20</sup> Asian Development Bank (2013), Gender Equality and Food Security: Women's Empowerment as a Tool against Hunger in <https://tinyurl.com/y277vhkl>

<sup>21</sup> Si veda <https://data.worldbank.org/indicator/SH.DYN.MORT?locations=NG>

<sup>22</sup> UNFPA (2019), Unfinished Business: The pursuit of rights and choices for all, State of World Population.

il **95%**  
di questi parti  
avviene in Paesi in via  
di sviluppo



ogni anno **le ragazze  
sotto i 18 anni che  
partoriscono**  
sono **7mln**

**70.000**  
adolescenti  
muoiono di parto

A livello mondiale l'anemia colpisce una donna su tre in età riproduttiva ed è cresciuta dal 30,3% nel 2012 al 32,8% nel 2016.<sup>23</sup> L'anemia materna è associata a un peso ridotto di bambine e bambini alla nascita e a un maggiore rischio di mortalità materna. I progressi fatti su contrasto e prevenzione dell'anemia nelle donne sono stati estremamente lenti. Secondo l'OMS<sup>24</sup> la riduzione del 50% nelle donne in età riproduttiva entro il 2025 costituisce un obiettivo prioritario nella lotta contro la malnutrizione e la salute materno-infantile.

La malnutrizione mina anche la produttività delle donne, la capacità di generare reddito e di prendersi cura delle loro famiglie, con effetti moltiplicatori sull'intera società e un impatto sulle generazioni future.

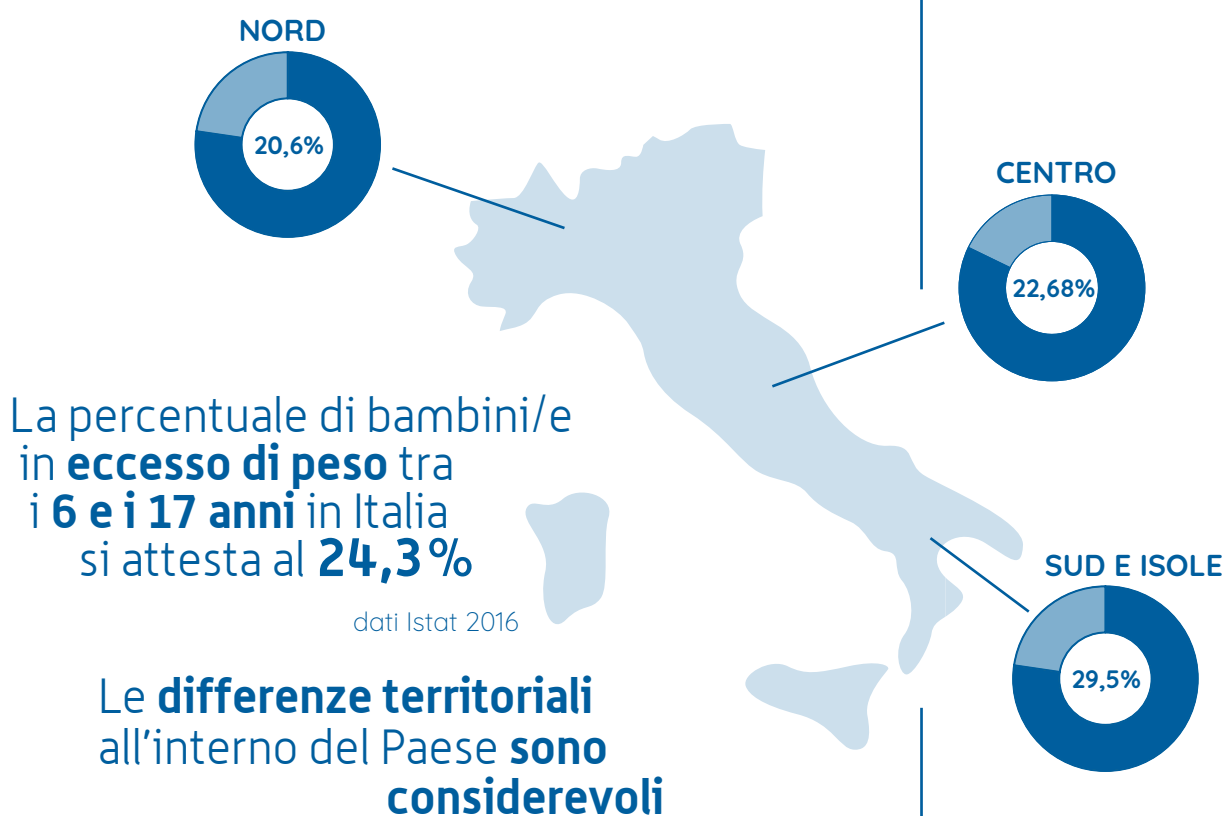
La malnutrizione materna e la sopravvivenza di neonati/e hanno dunque un costo economico e sociale che ostacola i progressi dei Paesi verso il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile. Un recente rapporto sulla situazione in Asia ha mostrato come la malnutrizione provochi una riduzione del 10-15% sulla produttività umana e del 5-10% sul PIL.<sup>25</sup> Aumentando e migliorando la nutrizione delle donne e delle ragazze, i Paesi potrebbero ridurre i costi sanitari, aumentare le capacità intellettuali e la produttività di tutta la popolazione.

<sup>23</sup> Development Initiatives (2017), Global Nutrition Report 2017: Nourishing the SDGs, Bristol, UK: Development Initiatives.

<sup>24</sup> WHO (2014), Comprehensive implementation plan on maternal, infant and young child nutrition, in [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/113048/WHO\\_NMH\\_NHD\\_14.1\\_eng.pdf?sequence=1](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/113048/WHO_NMH_NHD_14.1_eng.pdf?sequence=1)

<sup>25</sup> Development Initiatives (2017), op. cit.

In Italia la percentuale di bambini/e e adolescenti obesi/e è aumentata di quasi 3 volte nel 2016 rispetto al 1975. Secondo i dati Istat 2016 – gli ultimi a disposizione – la percentuale di bambini/e in eccesso di peso tra i 6 e i 17 anni si attesta al 24,3%. Le differenze territoriali all'interno del Paese rimangono considerevoli: 20,6% al Nord, 22,68% al Centro e 29,5% per Sud e Isole<sup>26</sup>.



Anche per l'obesità infantile e la sovranutrizione il coinvolgimento dei genitori – e più in generale degli adulti di riferimento – nei programmi di prevenzione è fondamentale per intervenire su questa problematica di sanità pubblica, in quanto molto deriva dalla percezione che i genitori hanno del peso dei loro figli e figlie; il livello di questa percezione acutizza il problema.

Come sottolineato dall'OMS, la salute materno-infantile è un tema di enorme importanza sanitaria e richiede investimenti, progetti, energie e impegno, rappresentando una componente fondamentale della salute pubblica delle popolazioni.

<sup>26</sup> Istat 2016, in <http://dati.istat.it/>



Come riportato sopra, sempre più spesso i Paesi in via di sviluppo si trovano a far fronte al double burden of malnutrition: la coesistenza nella stessa comunità di denutrizione e/o sovrappeso, obesità e malattie non trasmissibili collegate alla tipologia di dieta.

### Malnutrizione e salute: malattie non trasmissibili e infettive

È in atto una transizione epidemiologica che vedrà una prevalenza delle malattie non trasmissibili (MNT) negli adulti tra le cause principali di mortalità e morbilità a livello globale, rispetto alle infezioni acute dell'infanzia tra le principali cause di mortalità anche in Paesi a medio e basso reddito. Nel 2014, quasi la metà dei bambini e delle bambine sovrappeso e obesi vivevano in Asia<sup>27</sup>. Il numero dei bambini e delle bambine sovrappeso e obesi in Africa è raddoppiato tra il 1990 e il 2014, arrivando a 10,6 milioni di unità<sup>28</sup>.

Lo sviluppo economico ha infatti comportato un aumento dei redditi disponibili, urbanizzazione, meccanizzazione, cambiamenti demografici e globalizzazione del commercio alimentare.

Queste determinanti e driver sociali hanno provocato cambiamenti nello stile di vita, nel comportamento e nella dieta, che hanno avuto un impatto negativo sulla salute umana. Le persone hanno ottenuto un maggiore accesso a fonti energetiche a basso costo e ad alimenti che sono ricchi di zuccheri, sali e grassi e spesso poveri di micronutrienti. Le MNT sono state responsabili del 68% dei 56 milioni di morti avvenute nel 2012. Il 42% di queste morti erano "premature", verificatesi in persone al di sotto dei 70 anni. Quasi i tre quarti dei decessi causati da MNT e l'82% di tutti i decessi prematuri si sono verificati nei Paesi a basso e medio reddito<sup>29</sup>.

A loro volta, le malattie infettive sono state responsabili di 8,8 milioni di morti nel 2015 (pari al 78,5% dei decessi per malattia), la maggioranza avvenute nei Paesi a basso e medio reddito e tra bambini e bambine di età inferiore ai 5 anni<sup>30</sup>. Tali malattie sono legate a doppio filo alla malnutrizione, che compromette la funzione immunitaria e agevola una conseguente maggiore esposizione alle malattie infettive. Queste ultime e le MNT non sono sfide da intraprendere separatamente, hanno molte caratteristiche comuni in particolare le stesse determinanti sociali, economiche e ambientali.

<sup>27</sup> UNICEF, WHO, World Bank Group (2017). op. cit.

<sup>28</sup> World Health Organization (2016). Obesity and Overweight: World Health Organization; in <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/en/>

<sup>29</sup> World Health Organization (2014). Global Status Report on noncommunicable diseases 2014 [Internet]. Geneva: World Health Organization; in [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/148114/1/9789241564854\\_eng.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/148114/1/9789241564854_eng.pdf)

<sup>30</sup> Institute of Health Metrics and Evaluation. GBD Results Tool - Search Results: Number of deaths from infectious disease by World Bank income category; in <http://ghdx.healthdata.org/gbd-results-tool?params=querytool-permalink/eccf830cad-b32e4bec8f50e1a6c1e140>

L'aumento della prevalenza del diabete in alcune popolazioni ad alto rischio di trasmissione della tubercolosi ha avuto un impatto negativo sull'epidemia; per esempio, in India non c'è stata una diminuzione dell'incidenza della tubercolosi tra il 1998 e il 2008, nonostante sostanziali miglioramenti nella diagnosi e nel trattamento. Si ritiene che ciò potrebbe essere dovuto almeno in parte ai 900.000 casi di tubercolosi associati al diabete durante lo stesso periodo in cui la prevalenza del diabete è aumentata dal 3,0% al 3,7%<sup>31</sup>.

Anche la denutrizione ha un impatto drammatico nella progressione della tubercolosi<sup>32</sup>, le percentuali infatti sono particolarmente elevate nei Paesi con un'alta prevalenza di HIV, poiché questo è il più forte fattore di rischio per la tubercolosi. Sono state stabilite associazioni di rischio tra la terapia di gestione dell'HIV e la sindrome metabolica. Il trattamento dell'HIV con inibitori della proteasi è stato associato a un "aumento di colesterolo e trigliceridi, lipodistrofia, iperglicemia, sviluppo dell'insulino-resistenza e insorgenza o complicanze del diabete"<sup>33</sup>.

L'epidemia di HIV in popolazioni dove la malnutrizione è endemica aumenta il rischio di morte negli adulti e nei bambini e bambine. Alcuni studi hanno dimostrato l'associazione di micronutrienti con un aumentato rischio di trasmissione dell'HIV, una più rapida progressione della malattia e mortalità. La perdita di peso e la malnutrizione acuta grave sono problemi comuni per le popolazioni più vulnerabili all'HIV e la malnutrizione e una dieta insufficiente o di scarsa qualità aumentano significativamente la mancata aderenza alla terapia antiretrovirale.

In questo contesto l'OMS ha sottolineato l'importanza di attuare "double duty actions", definendole come interventi, programmi e politiche che hanno il potenziale di ridurre simultaneamente il rischio o il burden di denutrizione (incluso deperimento, arresto della crescita e carenza o insufficienza di micronutrienti) e di sovrappeso, obesità e MNT legate alla dieta (incluso il diabete di tipo 2, le malattie cardiovascolari e alcune forme di cancro).

Si tratta quindi di interventi che intendono affrontare la coesistenza di molteplici forme di malnutrizione e dei loro comuni determinanti al fine di offrire soluzioni integrate.

<sup>31</sup> Lonnoth K, Roglic G, Harries AD. (2014) Improving tuberculosis prevention and care through addressing the global diabetes epidemic: from evidence to policy and practice. *The Lancet Diabetes & Endocrinology*; in [http://dx.doi.org/10.1016/S2213-8587\(14\)70109-3](http://dx.doi.org/10.1016/S2213-8587(14)70109-3)

<sup>32</sup> The Lancet Diabetes & Endocrinology (2014) Diabetes and tuberculosis – a wake-up call. *The Lancet*; in: [http://dx.doi.org/10.1016/S2213-8587\(14\)70192-5](http://dx.doi.org/10.1016/S2213-8587(14)70192-5)

<sup>33</sup> Young F, Critchley J.A, Johnstone L.K, Unwin N.C./2009, A review of co-morbidity between infectious and chronic disease in Sub Saharan Africa: TB and Diabetes Mellitus, HIV and Metabolic Syndrome, and the impact of globalization. *Globalization and Health*; <http://dx.doi.org/10.1186/1744-8603-5-9>

## Il diritto alla salute e al cibo in un'ottica di sistema

Le interconnessioni fra salute e cibo sono intuitive e molteplici. Senza cibo, non c'è vita. Quello che forse risulta meno evidente è fino a che punto queste due dimensioni della quotidianità – la nostra dieta e la salute che le corrisponde – siano a loro volta connesse con il tessuto democratico e, in ultima analisi, con la capacità di cittadinanza che ogni persona riesce a esercitare in una società. I dati che emergono dal rapporto ONU del giugno 2018 sullo stato di avanzamento dei Sustainable Development Goals<sup>34</sup> non sono, va chiarito, particolarmente incoraggianti su questo fronte. Conflitti e cambiamento climatico, insieme al progredire delle disuguaglianze, sono condizioni di eccezione alla vita democratica e allo stato di diritto; come tali, contribuiscono ad aumentare la fame nel mondo, a degradare l'ambiente e a impedire la realizzazione di uno sviluppo minimamente sostenibile.

La proporzione globale delle persone denutrite è aumentata fino agli 821 milioni di uomini, donne e bambini nel 2017<sup>35</sup>. Più fame, meno salute sul pianeta.

Ma le patologie non si fermano qui e scaturiscono spesso dal modo stesso in cui la comunità internazionale pensa di risolvere questi giganteschi problemi. Negli ultimi decenni, la piaga della fame e della malnutrizione è stata interpretata da governi e istituzioni internazionali dello sviluppo attraverso le lenti univoche di “un solo” paradigma: quello dell'agricoltura industriale e dello sfruttamento intensivo dei suoli.

Aumentare la produttività agricola e introdurre varietà selezionate di monocultura nei Paesi, quasi sempre a spese di semi locali e di pratiche agricole di sussistenza in grado di tutelare la biodiversità, sono processi che hanno determinato danni incalcolabili sia in termini ambientali sia di salute globale. Malgrado ciò, questi processi sono spesso riproposti in modo diverso ma con le stesse preoccupanti contraddizioni.

A partire dagli anni Sessanta, si è costruito un network di centri di ricerca in campo agricolo conosciuto come Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR)<sup>36</sup>, sostenuto dalla filantropia americana, che ha originato la cosiddetta Rivoluzione Verde in modo da ottenere una maggiore quantità di colture di base nel mondo,

<sup>34</sup> United Nations (2018), The Sustainable Development Goals Report 2018, New York, in <https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2018/TheSustainableDevelopmentGoalsReport2018-EN.pdf>

<sup>35</sup> Vedi nota 5.

<sup>36</sup> GCIAR, Science for Humanity's greatest challenges, <https://www.cgiar.org>. Si veda anche <https://en.wikipedia.org/wiki/CGIAR>

riducendo però le opzioni alimentari e marginalizzando varietà di cibo ad alto valore nutritivo tradizionalmente coltivate dai contadini locali.

A queste carenze, oggi, si pensa di porre rimedio con una strategia ancora più sofisticata, la biofortificazione, ovvero l'irrobustimento delle specifiche colture attraverso l'uso della genetica, con l'intento di combattere le diverse tipologie di fame (carenza di nutrienti, ovvero di vitamine). Una sorta di medicalizzazione del cibo a vantaggio delle brevettazioni delle grandi holding, ancora una volta sostenuta da una filantropia non disinteressata<sup>37</sup>.

Se si intende la malnutrizione alla stregua di una malattia e non come un congiunto di fattori sistemici che produce disuguaglianza e ingiustizia (l'accesso alle risorse primarie, la distribuzione della ricchezza, la proprietà delle terre, le regole del commercio internazionale, le asimmetrie di potere, il cambiamento climatico, solo per citarne alcuni), la risposta sarà congegnata secondo gli stessi criteri che determinano l'invenzione e produzione di terapie farmaceutiche. E seguirà le stesse dinamiche.

Semi e piante brevettati da grandi aziende di settore, come i farmaci che consolidano ed espandono il loro potere sul cibo e l'agricoltura<sup>38</sup>.

Dal diritto umano al cibo al diritto umanitario, questo il passaggio nella definizione delle regole di accesso e nella concessione delle sementi che servono a produrre il cibo, con tutte le implicazioni di eccezione emergenziale, di approccio verticale, di deroga alla democrazia e di dipendenza che queste logiche comportano. Il risultato ultimo di questo approccio, infatti, comporta la definizione di una nuova governance, con un ruolo preminente del settore privato. La medicalizzazione e i brevetti per il cibo geneticamente modificato implicano la costruzione di una complessa architettura istituzionale<sup>39</sup> autodeterminata per la gestione del regime umanitario, sempre più lontana dal ruolo della funzione pubblica e dalla responsabilità dei governi, in contrasto con quanto richiede l'SDG16 sulla promozione di istituzioni inclusive<sup>40</sup>.

<sup>37</sup> Bill e Melinda Gates Foundation, Nutrition: Strategy Overview, <https://www.gatesfoundation.org/What-We-Do/Global-Development/Nutrition>

<sup>38</sup> Si può citare per esempio il caso del Golden Rice, finanziato dalla Rockefeller Foundation con la collaborazione di Syngenta e lanciato nel 2000 come il Santo Graal della fortificazione del cibo; è una perfetta illustrazione dello spostamento di proprietà della conoscenza agricola dai contadini agli attori privati che la gestiscono in regime di monopolio, salvo poi decidere di concedere "licenze umanitarie" ai contadini per l'accesso alla pianta modificata. Si veda Daño E., "Biofortification: Trojan horse of corporate food control?", in *Development*, 2014, 57(2), Society for International Development, 1011-6370/14, pp. 201-209.

<sup>39</sup> Brooks S. (2013), "Investing in Food Security? Philanthrocapitalism, Biotechnology and Development", in Working Paper Series, Science and Technology Policy Research (SPRU), University of Sussex, November, p. 3.

<sup>40</sup> Si veda <https://www.sdg16hub.org/>

## Il caso della resistenza antimicrobica

Altra sfida globale riguarda il tema della resistenza antimicrobica (antimicrobial resistance, AMR) che si sviluppa quando un microrganismo (batterio, fungo, virus o parassita) non risponde più a un farmaco antimicrobico al quale era originariamente sensibile (come antibiotici, antimicotici, antivirali e antielmintici); il risultato è che il medicinale diventa del tutto inefficace e l'infezione persiste nel corpo umano, incrementando il rischio del contagio ad altri. Nuove forme di resistenza stanno emergendo e si stanno diffondendo su scala globale, mettendo a repentaglio la nostra capacità di curare malattie infettive comuni. "Siamo all'inizio di un'era post antibiotici", metteva in guardia l'Organizzazione Mondiale della Sanità già nel 2014<sup>41</sup>.

Senza efficaci antimicrobici per la prevenzione e la cura delle infezioni il rischio è la messa in discussione di ordinarie procedure come il trapianto degli organi, la chemioterapia oncologica, la gestione del diabete e altre tipologie di interventi chirurgici, come per esempio i parti cesarei. La fulminea diffusione dell'Ebola in Africa spiega meglio di ogni altro esempio la posta in palio: un'infezione prende il sopravvento e il personale sanitario si ritrova a gestire il contagio senza averne gli strumenti necessari.

La resistenza antimicrobica mette in serio pericolo i traguardi raggiunti con i precedenti Obiettivi di Sviluppo del Millennio (MDGs - Millennium Development Goals) e minaccia la realizzazione di molti SDGs<sup>42</sup>.

La marcia inesorabile della resistenza antimicrobica trova negli allevamenti industriali una delle sue fonti originarie, in quanto gli animali vengono imbottiti di antibiotici per anticiparne l'ingrasso e accelerare i tempi della macellazione, anche in risposta alla crescita di domanda mondiale di carni. Più in generale, a causa dell'uso quasi sistematico di antibiotici nell'agricoltura, soprattutto negli allevamenti animali, le popolazioni di batteri sono continuamente esposte a dosi sub-terapeutiche, ideali per l'emersione e la diffusione di resistenze e ciò espone le persone a batteri resistenti per via diretta o indiretta.

<sup>41</sup> SciDev (2014), "A 'post-antibiotic era' may be approaching, warns WHO", Science and Development Network, 7th May 2014, <https://www.scidev.net/global/medicine/news/a-post-antibiotic-era-may-be-approaching-warns-who.html>

<sup>42</sup> OMS, Antimicrobial resistance in <https://www.who.int/en/news-room/fact-sheets/detail/antimicrobial-resistance>

Si prevede che il consumo globale di antibiotici nella produzione animale aumenti del 67% entro il 2030, a causa del ruolo crescente che i Paesi BRICS (Brasile, Russia, India, Cina e Sudafrica) avranno nell'espansione di allevamenti intensivi dove gli antibiotici sono usati come prassi<sup>43</sup>.

Le aziende farmaceutiche spesso non danno informazioni sufficienti alle autorità regolatorie, così da determinare se questi antibiotici possano essere usati in sicurezza, senza danni alle persone.

Quello che fanno, invece, è ingaggiare una lobby spietata sui decisori politici.

Un micidiale ciclo, noto come pharma-to-farms (dalla azienda farmaceutica all'allevamento), il cui superamento non può più in alcun modo poggiare sulle buone pratiche e la volontà delle singole aziende ma va spezzato con regole assai rigorose se si vogliono prendere seriamente gli SDGs.

### Raccomandazioni

Il 2019 si presenta come un anno importante per il susseguirsi di eventi chiave stabiliti per spingere l'agenda internazionale a raggiungere l'Obiettivo 3: il G7 in Francia e il G20 in Giappone hanno un'importante agenda sanitaria globale; a settembre si terrà la prima riunione ad alto livello delle Nazioni Unite sulla copertura sanitaria universale (Universal Health Coverage - UHC) e in ottobre la conferenza per il rifinanziamento del Fondo Globale per la lotta all'Aids, la tubercolosi e la malaria.

Per questo, chiediamo ai governi di:

- 1.** adottare un approccio integrato con azioni mirate capaci di agire sulle diverse forme di malnutrizione attraverso strumenti efficaci e diversificati, nel rispetto delle diverse culture e approcci;
- 2.** investire nella raccolta dati per dare una risposta ai problemi nutrizionali. Tali dati devono essere fruibili per i governi, le ONG e per tutti gli attori coinvolti nella prevenzione e nella lotta alla malnutrizione;
- 3.** aumentare i finanziamenti destinati alla nutrizione, con un'attenzione specifica alle mamme e ai propri figli/e, anche in termini educativi e preventivi;

<sup>43</sup> Dan Cui, Xinliang Liu, Peter Hawkey, Hao Li, Quan Wang, Zongfu Mao, Jing Sun (2017). Use of and microbial resistance to antibiotics in China: a path to reducing antimicrobial resistance, *J Int Med Res.* 2017 Dec; 45(6): 1768-1778, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5805194/>

4. investire nei sistemi sanitari e nell'offerta di servizi per i diritti e la salute sessuale e riproduttiva, inclusa l'educazione delle donne e delle ragazze come presupposto per garantire la salute di tutta la società;
5. promuovere una dieta e un'agricoltura sane e coinvolgere tutti i Paesi per affrontare questo problema globale. Soprattutto i Governi devono farsi promotori di azioni, anche di natura commerciale, volte a favorire sistemi alimentari a filiera corta e sostenibili, capaci di offrire diete sane e accessibili a tutti;
6. realizzare campagne di informazione per promuovere abitudini alimentari e stili di vita sani a favore di bambini/e e ragazzi/e coinvolgendo in particolare le istituzioni scolastiche sia per avviare un'educazione alimentare sia per il ruolo che hanno nella refezione<sup>44</sup>;
7. prestare particolare attenzione alla sicurezza alimentare e alla nutrizione dei/le bambini/e sotto i cinque anni e in età scolare, delle adolescenti e delle donne in modo da arrestare il ciclo intergenerazionale della malnutrizione.

<sup>44</sup> UNICEF (2018), Diamogli Peso. L'impegno dell'Unicef per combattere la malnutrizione, [https://www.unicef.it/Allegati/Diamogli\\_peso.pdf](https://www.unicef.it/Allegati/Diamogli_peso.pdf)







### 3. **Commercio e agricoltura:** priorità da ristabilire

di **Monica Di Sisto**  
e **Alberto Zoratti**

(Associazione Fairwatch,  
Osservatorio italiano sulla  
Giustizia commerciale  
e climatica)

di **Monica Di Sisto**  
e **Alberto Zoratti**  
(Associazione Fairwatch,  
Osservatorio italiano sulla  
Giustizia commerciale  
e climatica)

# Commercio e agricoltura: priorità da ristabilire

## Introduzione

Un approccio integrato all'Agenda 2030 non può prescindere da azioni urgenti sul commercio – a livello locale, regionale e internazionale – perché esso si trasformi da problema per il diritto al cibo, i cambiamenti climatici e la sostenibilità della comunità umana nel suo complesso, in contributo positivo. Se, infatti, come chiarisce la FAO (Organizzazione per l'Agricoltura e l'Alimentazione), l'80% dei poveri del mondo vive in area rurale (relativamente all'obiettivo di sviluppo sostenibile 1), vogliamo dare da mangiare a tutti gli 820 milioni di persone che soffrono la fame (Obiettivo 2), mentre già produciamo tutto il cibo che ci servirebbe e l'agricoltura assicura ancora un quarto del Prodotto

### I TARGET DELL'OBBIETTIVO 2 PER IL COMMERCIO

L'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile legge il commercio come determinante per il raggiungimento dell'Obiettivo 2 di sviluppo sostenibile, che è porre fine alla fame nel mondo entro il 2030.

Tra gli indicatori specifici previsti dall'Obiettivo 2, infatti, si prevede come Target 2.3 "entro il 2030, raddoppiare la produttività agricola e il reddito dei produttori di cibo su piccola scala, in particolare le donne, i popoli indigeni, le famiglie di agricoltori, i pastori e i pescatori, anche attraverso un accesso sicuro ed equo a terreni, altre risorse e input produttivi, conoscenze, servizi finanziari, mercati e opportunità per valore aggiunto e occupazioni non agricole". Il Target 2.b prevede di "correggere e prevenire restrizioni commerciali e distorsioni nei mercati agricoli mondiali, anche attraverso l'eliminazione parallela di tutte le forme di sovvenzioni alle esportazioni agricole e di tutte le misure di esportazione con effetto equivalente, conformemente al mandato del Doha Development Round".

Come Target 2.c la comunità internazionale si impegna ad "adottare misure per garantire il corretto funzionamento dei mercati delle materie prime alimentari e loro derivati e facilitare l'accesso rapido alle informazioni di mercato, incluse le riserve di cibo, al fine di contribuire a limitare l'instabilità estrema dei prezzi dei beni alimentari".

<sup>1</sup>Siveda <https://www.unric.org/it/agenda-2030/30820-obiettivo-2-porre-fine-alla-fame-raggiungere-la-sicurezza-alimentare-migliorare-la-nutrizione-e-promuovere-unagricoltura-sostenibile>

Interno Lordo (PIL) ai Paesi in via di sviluppo, quello che manca sono politiche pubbliche agricole e industriali con le giuste priorità e politiche commerciali adatte a produrre generi alimentari nutrizionalmente adeguati, dai campi, alle fabbriche, fino alle nostre tavole<sup>2</sup>.

A un recente meeting della Commissione Commercio e Sviluppo dell'UNCTAD<sup>3</sup> – l'agenzia delle Nazioni Unite che si occupa di monitorare che commercio e sviluppo viaggino di concerto – Isabel Ortiz, dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL), ha spiegato che le politiche commerciali globali non hanno contribuito a distribuire la ricchezza in modo equo lungo le filiere, visto che “l'1% della popolazione mondiale che guadagna di più, 61 milioni di persone, percepisce lo stesso reddito dei 3,5 miliardi di persone più povere o del 56% della popolazione mondiale. Le politiche che hanno incoraggiato la privatizzazione, la flessibilità del lavoro e un ruolo minore per lo Stato hanno contribuito all'aumento delle disuguaglianze fin dagli anni Ottanta. Anche se ci sono stati dei progressi negli ultimi anni – ha aggiunto – sono molto lenti. A questa velocità stimiamo che ci vorranno 800 anni perché il 20% più povero della popolazione globale arrivi a guadagnare solo il 10% del reddito globale”, ha concluso<sup>4</sup>.

L'agricoltura e la produzione di cibo sono settori strategici, determinanti per vincere la sfida dell'inclusione sociale, e non solo nei Paesi più poveri. Pochi ricordano, infatti, che, come stabilisce l'Agenda 2030, l'agricoltura è il settore che impiega il maggior numero di persone in tutto il mondo rappresentando la principale fonte di sostentamento per il 40% della popolazione mondiale, in particolare per i poveri delle aree rurali. Mentre 500 milioni di piccole aziende agricole nel mondo, spesso a conduzione familiare, forniscono l'80% del cibo che si consuma nella maggior parte del mondo sviluppato. Investire nei piccoli agricoltori, sia donne sia uomini, è la strada migliore per aumentare la sicurezza alimentare e la nutrizione dei più poveri e per qualificare la produzione alimentare per i mercati locali e globali.

Anche dal punto di vista della sostenibilità ambientale questo ambito è determinante: dal 1900 a oggi il settore agricolo globalizzato, sotto la pressione dell'intensificazione e industrializzazione delle produzioni spinte dallo schiaccia-

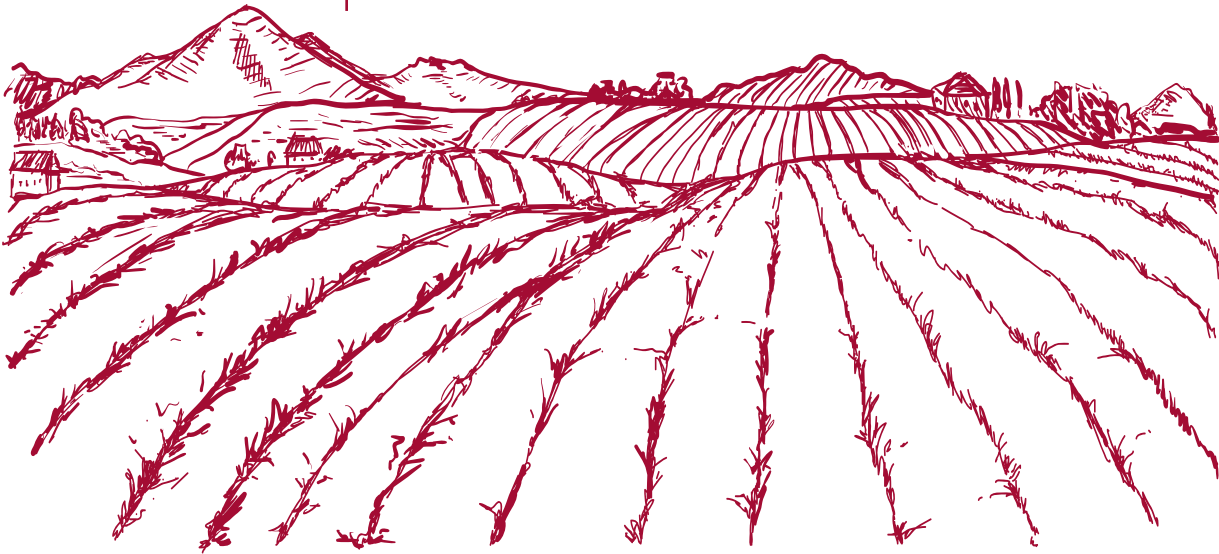
<sup>2</sup> Si veda <http://www.FAO.org/sustainable-development-goals/en/>

<sup>3</sup> UNCTAD, United Nation Trade and Development, [www.UNCTAD.org](http://www.UNCTAD.org)

<sup>4</sup> Si veda [https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=1923&Sitemap\\_x0020\\_Taxonomy=UNCTADHome;#1385;#InternationalTradeandCommodities](https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=1923&Sitemap_x0020_Taxonomy=UNCTADHome;#1385;#InternationalTradeandCommodities)

mento sull'export, ha perso il 75% della biodiversità delle colture. Su 30mila specie commestibili ne stiamo usando solo 9 per ricavare il 70% del cibo.

dal 1900 a oggi **-75%** della biodiversità delle colture



È un fatto che una maggiore biodiversità agricola è determinante per sostenere sistemi agricoli e agroalimentari più resilienti e sostenibili, un'alimentazione più nutriente e migliori mezzi di sostentamento per le popolazioni rurali. Non da ultimo, se le donne attive in agricoltura avessero pari accesso alle risorse rispetto agli uomini, il numero delle persone che soffre la fame nel mondo potrebbe ridursi fino a 150 milioni<sup>5</sup>.

L'approccio volontario verso il settore privato promosso anche dalle istituzioni internazionali non basta, come ha denunciato a più riprese il coordinamento europeo delle ONG di sviluppo Concord, "negli ultimi anni, la narrativa sul 'creare un ambiente favorevole' per le imprese ha esacerbato il rischio di influenzare il processo decisionale con modifiche legislative nei Paesi in via di sviluppo per soddisfare le esigenze degli investitori stranieri, invece di affrontare gli ostacoli che incontrano i propri contadini e imprenditori agricoli. Le priorità locali sono progettate per attrarre capitali privati stranieri spesso a spese delle priorità e dei bisogni della popolazione locale"<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Si veda <https://www.unric.org/it/agenda-2030/30820-obiettivo-2-porre-fine-alla-fame-raggiungere-la-sicurezza-alimentare-migliorare-la-nutrizione-e-promuovere-unagricoltura-sostenibile>

<sup>6</sup> Si veda <https://library.concordeurope.org/record/1902/files/DEEEP-PAPER-2017-006.pdf>, p. 14.

La priorità data al commercio da parte dei Governi nazionali e delle istituzioni internazionali rispetto ai diritti umani si è spesso basata su analisi molto ideologizzate. L'economista Walden Bello in un recente dibattito promosso da "The Economist" ha ricordato che "esistono, in effetti, poche o nessuna evidenza del fatto che, come afferma la Banca Mondiale, 'i Paesi che hanno utilizzato ampi tagli tariffari per aprire il loro commercio agli effetti benefici della globalizzazione hanno visto più riduzione della povertà rispetto a quelli che non lo hanno fatto'.<sup>7</sup> Non lo sostengo solo io – ha chiarito – lo ha dimostrato una prestigiosa task force formata dai migliori economisti, co-presieduta dal premio Nobel Angus Deaton di Princeton, che è stata costituita anni addietro proprio per valutare la ricerca sull'impatto della liberalizzazione del commercio e della globalizzazione condotta dalla Banca Mondiale, il principale sostenitore istituzionale del libero scambio. In una scrupolosa recensione, il gruppo ha scritto: 'molta parte di questa linea di ricerca sembra avere difetti così profondi che, al momento, i risultati non possono essere considerati remotamente affidabili, e non si dovrebbe credere ai loro esiti'.

Le prove prodotte dalla Banca – hanno affermato – sono state 'scelte in modo selettivo, senza argomentazioni di supporto'<sup>8</sup>. Sollevare più dubbi sulla qualità della ricerca della Banca Mondiale è importante perché la maggior parte delle lobby del libero scambio, compresa la WTO (l'Organizzazione Mondiale del Commercio, ndr), ha fatto affidamento su di essa per difendere le proprie ragioni"<sup>9</sup>.

### **L'illusione del libero commercio**

La crescita globale, che per il 2019 dovrebbe mantenersi intorno al 3%, nasconde elementi di preoccupazione che l'agenzia Onu per il commercio e lo sviluppo (UNCTAD) evidenzia nel Report sulla Situazione economica globale e le sue prospettive<sup>10</sup>. Fin dalle premesse il rapporto spiega che "mentre le prospettive economiche a livello globale sono migliorate negli ultimi due anni, diversi grandi Paesi in via di sviluppo hanno visto un calo del reddito pro capite. Ulteriori decrementi o una debole crescita del reddito pro capite sono previsti nel 2019 nell'Africa centrale, meridionale e occidentale, nell'Asia occidentale e nell'America latina e nei Caraibi, dove fino a quasi un quarto della popolazione globale vive in condizioni di estrema povertà.

<sup>7</sup> Si veda [www.worldbank.org/en/topic/trade/publication/the-role-of-trade-in-ending-poverty](https://www.worldbank.org/en/topic/trade/publication/the-role-of-trade-in-ending-poverty)

<sup>8</sup> Si veda <https://www.brettonwoodsproject.org/2007/01/art-549070/>

<sup>9</sup> Si veda [https://www.bilaterals.org/spip.php?page=print-art&id\\_article=38580&lang=en](https://www.bilaterals.org/spip.php?page=print-art&id_article=38580&lang=en)

<sup>10</sup> Si veda [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wesp2019\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wesp2019_en.pdf)

Anche laddove la crescita pro capite è forte, è spesso guidata dalle regioni industriali centrali, lasciando alle spalle le aree periferiche e rurali. Mentre i tassi di disoccupazione sono ai minimi storici in diverse economie sviluppate, molti individui, in particolare quelli con bassi redditi, hanno visto una crescita minima o nulla del reddito disponibile nell'ultimo decennio. Più della metà della popolazione mondiale non ha accesso alla protezione sociale, perpetuando alti livelli di attività di sussistenza”.

L'anno precedente, nel Rapporto 2018 su Commercio e sviluppo, UNCTAD aveva sottolineato la “delusione del commercio internazionale”, in assenza di una forte domanda globale è improbabile che il commercio agisca da motore indipendente di crescita<sup>11</sup>: “questo non è, tuttavia, l'inizio del disfacimento dell'ordine neoliberale del dopoguerra’ – avvertiva l'agenzia Onu – questo ordine è stato eroso negli ultimi 30 anni dall'aumento della volatilità dei capitali, dall'abbandono delle politiche di piena occupazione, dal costante declino del reddito destinato alla manodopera, dall'erosione della spesa sociale e dall'intreccio tra potere corporativo e potere politico. Le guerre commerciali sono un sintomo di un mondo iperglobalizzato squilibrato”.

Nonostante l'ampia retorica diffusa sulla guerra dei dazi e il protezionismo crescente che impedirebbe il futuro luminoso del commercio globale, i dati di realtà riportati dall'UNCTAD sulle politiche commerciali chiariscono senza margine d'errore che “i livelli dei dazi sono rimasti sostanzialmente stabili negli ultimi anni e la protezione tariffaria resta un fattore critico solo in alcuni settori e in un numero limitato di mercati”. Tra i settori dove i picchi tariffari sono più elevati ne troviamo alcuni di interesse chiave per i Paesi a basso reddito come l'agricoltura (dove la tariffa media per l'export dei Paesi in via di sviluppo va dal 2,5% nel caso dei rapporti preferenziali dovuti a specifici accordi, a un 20% di media per i rapporti commerciali che non rientrano in queste casistiche<sup>12</sup>), l'abbigliamento, i prodotti tessili e in pelle, che in buona parte derivano anch'essi le proprie materie prime da fibre agricole e pellami d'allevamento.

A provocare le vere tensioni tra le principali economie globali però, spiega ancora l'agenzia delle Nazioni Unite, è “l'uso diffuso di misure legislative e di altre misure non tariffarie (...). Gli standard e i requisiti tecnici regolano circa due terzi

<sup>11</sup> Si veda [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2018\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2018_en.pdf), p. V

<sup>12</sup> Si veda [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditctab2019d1\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditctab2019d1_en.pdf), p. 8-9

del commercio mondiale, mentre varie forme di misure sanitarie e fitosanitarie (Sanitary and Phytosanitary measures o SPS) sono applicate a quasi tutti gli scambi agricoli”. E sono proprio questi standard, requisiti e misure a essere sempre più sotto attacco presso l’Organismo di composizione delle controversie commerciali della WTO (Dispute Settlement Body o DSB) e presso gli arbitrati contenuti nei trattati commerciali e per gli investimenti già in vigore<sup>13</sup>.

A chi è pronto a indicare nella crisi della WTO la causa del rallentamento del commercio globale, l’UNCTAD spiega ancora che “già nel 2017 circa il 50% del commercio mondiale si svolgeva tra Paesi che avevano sottoscritto un accordo commerciale di liberalizzazione preferenziale (passati da meno di 150 mappati nel 2005 agli oltre 300 del 2017) e un terzo era regolato da accordi commerciali di liberalizzazione approfondita”<sup>14</sup>, cioè tutti gli accordi che forzano le liberalizzazioni oltre i “minimi” imposti dalla WTO. Questi accordi, però, incidono di più sul commercio dei Paesi avanzati che su tutti gli altri: “per i Paesi dell’Unione Europea – spiega ancora l’UNCTAD – oltre il 75% degli scambi avviene all’interno di un accordo preferenziale e oltre il 50% all’interno di accordi approfonditi. La maggior parte degli scambi dei Paesi in via di sviluppo si verifica ancora al di fuori delle norme di preferenza, con notevoli eccezioni in alcuni Paesi del Sud-Est asiatico, dell’Africa meridionale e dell’America latina”<sup>15</sup>.

A limitare l’integrazione commerciale globale, come abbiamo visto in apertura di questo capitolo, sono le sue fragilità intrinseche. La vulgata economica e i grandi esportatori, invece, concentrano i propri biasimi sulle Barriere tecniche al commercio (Technical Barriers to Trade o TBT) – tanto da farne oggetto di ‘limatura’ in tavoli bilaterali tecnici – poco trasparenti e accessibili da parte della società civile e dei consumatori – che sono stati introdotti nella architettura dei nuovi accordi commerciali europei bilaterali cosiddetti “approfonditi”.

Le Barriere tecniche al commercio interessano oltre il 30% delle linee di prodotti attualmente in commercio e quasi il 70% del volume del commercio mondiale. Le misure di controllo dei prezzi riguardano, invece, il 15% del commercio mondiale mentre le misure sanitarie e fitosanitarie (SPS) riguardano circa il 20% del commercio mondiale.

<sup>13</sup> Si veda [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditctab2019d1\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditctab2019d1_en.pdf), p. V.

<sup>14</sup> Ivi, p. 16.

<sup>15</sup> Ivi, p. 17, p. 6 e segg.



L'ambito più ampio di applicazione delle misure di restrizione all'esportazione è quello agroalimentare: residui di pesticidi, tossine e batteri, livelli residui di pesticidi e fertilizzanti, l'impiego di ormoni e di sostanze interferenti sul sistema immunitario, l'impiego e la contaminazione con organismi geneticamente modificati, come gli standard di produzione e di sicurezza dei prodotti e dei processi che determinano l'immissione e la permanenza nel mercato di un prodotto o servizio, sono materie estremamente complesse, la cui valutazione e misurazione dell'impatto sulla salute umana, animale e sull'ambiente variano sensibilmente tra Paesi industrializzati e Paesi emergenti ma anche tra gli stessi Paesi più sviluppati.

L'Unione Europea (UE) riconosce il principio di precauzione fin dal Trattato di Maastricht<sup>16</sup> e prevede che una merce venga bloccata anche solo per il sospetto di contaminazione o pericolo, invece il sistema statunitense, e quelli che a esso si rifanno, spostano sul consumatore la dimostrazione del danno e non ritirano dal commercio un prodotto se non a seguito di verifica, con solida scienza tutta concorde, e molto spesso dimostrata in tribunale da parte del cittadino o della comunità colpita, dell'inequivocabile esistenza del vincolo causa-effetto tra il prodotto o servizio e il danno subito dall'individuo. Paradossalmente proprio l'Unione Europea, nei trattati commerciali di ultima generazione, cita il principio di precauzione sporadicamente e non secondo la piena definizione disponibile (un esempio di questa menzione è contenuto nel recente trattato di Partenariato commerciale sottoscritto con il Giappone<sup>17</sup>), oppure si conforma alla sua definizione più invalsa, per esempio nel Trattato stretto con il Canada, il CETA<sup>18</sup>.

In nessuno degli accordi commerciali di ultima generazione negoziati dalla Commissione europea, misure eventualmente adottate per affrontare un impatto potenzialmente negativo sulla salute umana o sul clima possono opporre "un ostacolo irragionevole al commercio" (è questa la dicitura correntemente inserita negli Accordi bilaterali di libero scambio o FTAs) e superare il confine della volontarietà. Attualmente, infatti, ogni vincolo o regola che attui una Convenzione internazionale o misura di protezione sociale, del lavoro e di promozione dello sviluppo sostenibile adottata da una delle parti, se non protetta nel perimetro delle Barriere non Tariffarie (TBT) e delle misure Sanitarie e Fitosani-

<sup>16</sup> Si veda <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=legissum%3A32042>

<sup>17</sup> Si veda [https://stop-ttip-italia.net/wp-content/uploads/2018/07/jefta\\_affari-a-tutti-i-costi\\_def.pdf](https://stop-ttip-italia.net/wp-content/uploads/2018/07/jefta_affari-a-tutti-i-costi_def.pdf)

<sup>18</sup> Si veda <https://stop-ttip-italia.files.wordpress.com/2016/10/butta-quella-pasta-def.pdf> p. 4 e segg.

tarie (SPS) consolidate, viene inserita in un apposito capitolo degli accordi commerciali bilaterali dedicato allo “Sviluppo sostenibile”, più o meno articolato a seconda dello specifico accordo, in ogni caso volontario e non vincolante per le parti. Gli eventuali impegni connessi allo Sviluppo sostenibile, essendo collocati tra le disposizioni volontarie dei trattati, non possono essere rivendicati come obbligatori e, in caso di violazione, sanzionati attraverso compensazioni commerciali o meccanismi arbitrari di risoluzione delle dispute tra le parti, come si concede, invece, agli impegni contenuti all’interno degli stessi trattati e connessi agli investimenti negli Stati partner. Una scelta che interroga sulle vere priorità del legislatore, a fronte dei cogenti e necessari impegni imposti dagli ambiziosi obiettivi condivisi nell’Agenda 2030.

### **Il “miracolo” italiano**

Anche se la crescita del PIL italiano negli ultimi anni è sempre stata altalenante, la vulgata economica ha spesso concentrato le proprie attenzioni sul fatto che le nostre esportazioni sono costantemente aumentate. In particolare, tanto nel 2016 quanto nel 2017, esse hanno avuto risultati migliori di quelle francesi e tedesche. Su queste basi si è rafforzata la narrativa del “miracolo” del Made in Italy che si è imposta tra cittadini e partner commerciali, spesso con contorni abbastanza sfumati rispetto a quanto alto sia il costo sociale e ambientale pagato dalla collettività per sostenerlo. Tra le ammiraglie italiane, in prima linea, il comparto agroalimentare che ha conosciuto una crescita importante e quasi costante negli ultimi dieci anni.

In Europa l’agricoltura italiana si colloca al primo posto in termini di valore aggiunto prodotto (31,5 miliardi di euro). Nel nostro Paese la quota del settore sul PIL (2,2%) è seconda solo a quella della Spagna e più alta di quella che si registra in Germania e Francia, mentre l’industria alimentare italiana rappresenta il 10% del valore aggiunto prodotto complessivamente dal settore alimentare nell’UE<sup>19</sup>. Nel successo del Made in Italy non hanno contato tanto i prezzi, o la capacità industriale, quanto la presenza di un nucleo di imprese competitive di medie dimensioni che ha consolidato la propria posizione, mentre sempre più piccole imprese chiudevano i battenti e la disoccupazione e precarizzazione del lavoro comprimeva in modo insostenibile i redditi delle famiglie.

<sup>19</sup> Si veda <http://www.ismea.it/flex/cm/pages/ServeAttachment.php/L/IT/D/a%252F-f%252F4%252FD.851e-eb695cc245d68b89/P/BLOB%3AID%3D10303/E/pdf> p. 7.

Tra i fattori che le hanno rese più forti infatti, per diretta ammissione degli stessi fan di questo modello, c'è "la debolezza del nostro mercato del lavoro che ha determinato da alcuni anni una minore crescita del nostro costo del lavoro rispetto ai principali partner europei. In prospettiva – continua lo stesso analista, in un articolo pubblicato da "Il Sole 24 Ore" – il gap nelle dinamiche dei salari pare destinato a protrarsi e ad ampliarsi"<sup>20</sup>.

L'Italia, ha sottolineato anche l'UNCTAD nel Rapporto 2018 su Commercio e sviluppo<sup>21</sup>, è stata il Paese con il più forte spostamento di PIL dai redditi da lavoro ai profitti d'impresa dagli anni Novanta a oggi: la percentuale si attesta al 4% del PIL negli Stati Uniti, il 5% in Germania, 10% in Francia, il 12% in Italia. Come ha confermato in una recente rilevazione la Fondazione Di Vittorio "tra il 2010 e il 2017 le retribuzioni medie reali per il lavoro dipendente a tempo indeterminato sono rimaste inchiodate a quota 29mila euro lordi annui. In sette anni non sono cresciute, diversamente da quanto accaduto in Germania, e si sono persi circa 1000 euro per lavoratore".

L'unica crescita occupazionale registrata di recente viene definita "a bassa intensità lavorativa" con più precari occupati, per meno ore, e pagati sempre peggio.<sup>22</sup>

Questo, chiaramente, si è tradotto in uno dei fattori più depressivi per il mercato interno che dovrebbe invece rappresentare la base solida di consumi quotidiani sulla quale poggiare, e che per questo preoccupa gli osservatori più attenti.

Le vendite alimentari nel 2018 sono calate dello 0,5% in volume sul 2017 e pesano sui circa 14 punti percentuali di consumo già persi dall'avvio della crisi del 2007 e mai recuperati.

Le famiglie impoverite si rifugiano nei discount, che segnano ancora un +4,4% sul 2017 ma anche essi rallentano vistosamente.

Si accentua il cosiddetto food social gap con sempre più famiglie con ridotta capacità di spesa costrette a rinunciare agli acquisti di alimenti di particolare valore nutrizionale (carne, pesce, frutta, verdura) e con una fascia di popolazione molto ristretta che può spendere di più e che punta invece sempre più verso i prodotti di più elevata qualità<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> Si veda <https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2018/04/09/debole-ripresa-italiana-export-governo/>

<sup>21</sup> Si veda [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2018\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2018_en.pdf), p. 28, 4 e segg.

<sup>22</sup> Si veda [https://www.fondazionevittorio.it/sites/default/files/content-attachment/Confronto\\_retribuzioni\\_FD\\_V\\_2019.pdf](https://www.fondazionevittorio.it/sites/default/files/content-attachment/Confronto_retribuzioni_FD_V_2019.pdf)

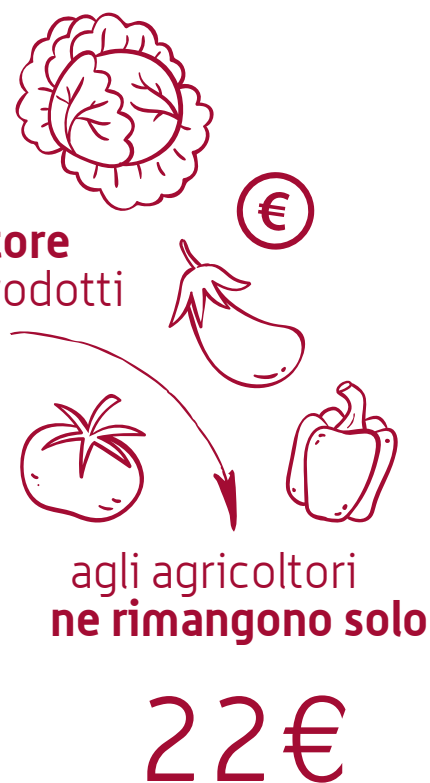
<sup>23</sup> Si veda <https://www.freshplaza.it/article/9071254/filiera-italia-il-calco-del-pil-tocca-anche-l-agroalimentare/>

Tra i poveri più impoveriti, in Italia come in Africa, troviamo gli agricoltori: secondo le stime Ismea nel 2018, su 100 euro destinati dal consumatore all'acquisto di prodotti agricoli freschi, ne rimangono appena 22 come valore aggiunto ai produttori agricoli, i quali, con quel valore, devono coprire gli ammortamenti e pagare i salari, ottenendo come utile 6 euro, contro i 17 euro che rimangono in capo alle imprese del commercio e del trasporto. Sempre sperando che una tempesta d'acqua, di vento, una gelata o una siccità improvvisa, fenomeni che si stanno moltiplicando negli ultimi anni, non compromettano ancora maggiormente questo quadro allarmante già nei soli conti economici.

nel 2018 su **100€** spesi dal consumatore per l'acquisto di prodotti agricoli freschi

Nel caso dei prodotti alimentari trasformati, dove la filiera si complica ulteriormente, l'utile in capo all'imprenditore agricolo, su 100 euro destinati dal consumatore all'acquisto di beni alimentari, è inferiore ai 2 euro. Non migliore è la situazione per l'imprenditore del settore della trasformazione alimentare: in questo caso, infatti, la maggiore quota del valore aggiunto è assorbita in misura più che proporzionale dai salari e altrettanto compresso risulta il reddito netto d'impresa, che ammonta a solo 1,6 euro; ben diversa la remunerazione netta per gli imprenditori dell'aggregato del commercio, distribuzione e trasporto che si mantiene a 11 euro<sup>24</sup>.

Come ormai condiviso da molti analisti non soltanto 'di nicchia', la nuova crisi globale che si preannuncia in questo 2019 nel nostro Paese assume i contorni definiti della recessione, ed evidenzia chiaramente che un modello di sviluppo fondato sull'export non è resiliente. Basterebbe, infatti, secondo recenti valutazioni di Ismea, che la Gran Bretagna esca dal mercato unico perché, per esempio, Italia e Francia perdano il doppio del PIL che guadagnano negli scambi con la Cina<sup>25</sup>. La politica fiscale e gli investimenti pubblici dovrebbero tornare a mettere al primo posto la piena occupazione, come pure suggerisce l'UNCTAD, e l'adattamento e la mitigazione degli impatti dei cambiamenti climatici sul sistema naturale, sociale ma anche produttivo italiano.



<sup>24</sup> Si veda <http://www.ismea.it/flex/cm/pages/ServeAttachment.php/L/IT/D/a%252Ff%252F4%252FD.851e-eb695cc245d68b89/P/BLOB%3AID%3D10303/E/pd> p. 10.

<sup>25</sup> Si veda <http://www.ismea.it/flex/cm/pages/ServeAttachment.php/L/IT/D/a%252Ff%252F4%252FD.851e-eb695cc245d68b89/P/BLOB%3AID%3D10303/E/pd>

### L'agrobusiness che affama i contadini americani

Chi pensasse che solo i contadini africani o italiani vengono schiacciati dalle logiche dell'agroindustria sbaglierebbe di grosso. I principali esportatori globali del settore sono la migliore dimostrazione che da ben 12 anni, molto prima che la guerra dei dazi di Trump avesse inizio e nonostante il livello di sostegno ai produttori e alle aziende agricole non abbia mai conosciuto flessione, il reddito netto dei due milioni di aziende agricole e delle circa 250 mila fattorie dedicate all'allevamento negli Stati Uniti è negativo. Nel 1990 le piccole e medie aziende agricole rappresentavano quasi la metà di tutta la produzione agricola negli Stati Uniti. Ora ne assicurano meno di un quarto<sup>26</sup>.

Tim Gibbons del Missouri Rural Crisis Center, un gruppo di sostegno per le famiglie di agricoltori creatosi durante la crisi agricola degli anni Ottanta, ha spiegato a "The Guardian" che il ciclo degli shock economici si è mescolato con le politiche del governo creando una "monopolizzazione del settore zootecnico, dove alcune multinazionali controllano una vasta maggioranza del bestiame. Sono integrate verticalmente, dalla genetica animale al supermercato. Il prezzo che fanno pagare non è basato su quanto costa produrre e non si basa sulla domanda e sull'offerta, perché sanno di cosa hanno bisogno per ottenere profitto.

Ciò che hanno fatto, attraverso il sostegno del governo e dei contribuenti, è sovrapprodurre intenzionalmente in modo che il prezzo rimanesse basso, a volte inferiore al costo di produzione. Questo meccanismo elimina la concorrenza dal mercato e sono rimasti l'unico giocatore in città. Nel corso del tempo hanno estratto ricchezza e potere dalle comunità. Il sistema normativo è stato strutturato a beneficio delle corporation agroindustriali e dei loro azionisti a spese degli agricoltori familiari, delle persone reali, del nostro ambiente, del nostro sistema alimentare", ha sottolineato Gibbons<sup>27</sup>.

Con le recenti tensioni la situazione è precipitata: il Ministero dell'Agricoltura degli Stati Uniti ha previsto che le esportazioni di soia – commodity di punta per il sistema produttivo americano, in larga parte Ogm e intensamente inquinante – rimarranno al di sotto dei livelli precedenti alla guerra commerciale fino alla stagione 2026-2027. Inoltre la Federal Reserve Bank di Kansas City ha avvertito che

<sup>26</sup> Si veda <https://www.theguardian.com/environment/2019/mar/09/american-food-giants-swallow-the-family-farms-iowa>

<sup>27</sup> Ibidem.

i redditi agricoli hanno avuto un inizio debole nel 2019 e che i finanziatori stanno restringendo il credito al settore. In questi ultimi anni a complicare il quadro, ha spiegato Bloomberg, c'è stata la sovrapproduzione consapevole del settore agroalimentare. Il boom dell'offerta ha fatto sì che i prezzi restassero bassi per un lungo periodo, mentre una forte domanda ha impedito che la situazione precipitasse. Il blocco imposto dalla Cina non solo all'export degli Stati Uniti di soia ma anche di albicocche, erba medica, ciliegie, pistacchi, maiale e sorgo, come di etanolo ricavato dal mais, sta spingendo l'agroindustria americana nell'ennesimo burrone. Todd Becker, amministratore delegato dell'azienda di biocarburanti Green Plains Inc. quantifica una perdita di circa 1 miliardo di dollari profuso nel settore per resistere al difficile 2018.

Più di 864.000 produttori agroalimentari hanno fatto domanda di sussidio al fondo istituito da Trump per tenere botte alla crisi. I pagamenti già effettuati hanno raggiunto quasi 8 miliardi di dollari da settembre 2018 a febbraio 2019, secondo l'USDA, il Dipartimento dell'Agricoltura degli Stati Uniti. "I sussidi hanno aiutato alcuni - ha detto Lynn Rohrscheib, presidente della Illinois Soybean Association, alla Bloomberg Television - ma la maggior parte degli agricoltori non li avrebbero voluti.

Vogliamo essere in grado di far crescere il nostro raccolto e ricevere un prezzo equo". Rohrscheib ha anticipato che alcuni produttori non semineranno nel 2019 e che la sua famiglia a marzo ha già perso 600.000 dollari del proprio reddito annuale medio.<sup>28</sup>

Un effetto collaterale "positivo" della politica di Trump contro l'immigrazione è l'aumento dei salari del settore per le mansioni a bassa specializzazione. Venendo meno l'esercito di riserva dei clandestini pronti a tutto e senza credito da poter investire nella robotizzazione, l'unica alternativa per molte medie e grandi imprese, stanti le condizioni di lavoro molto difficili, insicure e non sindacalizzate offerte nei campi e negli impianti, è attrarre lavoratori con paghe migliori. La tendenza è stata lanciata dal settore del pollame, seguita da quello ortofrutticolo. Una riduzione dei profitti industriali che nessun buon senso o rigurgito d'umanità li aveva mai convinti a effettuare fino a oggi<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Siveda <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-02-15/a-very-bad-day-for-u-s-farmers-exports-sales-incomes-all-hit-e/>

<sup>29</sup> Ibidem.

## Lo stallo della WTO sull'agricoltura

In un recente dibattito promosso dal settimanale “The Economist”, l'economista filippino Walden Bello, tra i critici storici della globalizzazione neoliberale, ha sostenuto che “gli ideologi del libero scambio hanno indicato l'Organizzazione mondiale del commercio (World Trade Organization, WTO) come il cosiddetto ‘gioiello della corona del libero commercio e della globalizzazione’”. Tuttavia essa con i suoi accordi fondativi – secondo Bello – ha promosso il monopolio, non i liberi mercati. L'accordo sui Diritti di proprietà intellettuale relativi al commercio (TRIPS) cerca di limitare la diffusione della conoscenza e della tecnologia e riserva alle grandi corporation i frutti dell'innovazione tecnologica attraverso un significativo rafforzamento delle norme sui brevetti. E l'Accordo sull'Agricoltura (AoA) non è stato altro che uno strumento per aprire i mercati dei Paesi in via di sviluppo a prodotti agricoli altamente sovvenzionati dall'UE e dagli Stati Uniti. “Il libero scambio è semplicemente un eufemismo per il sequestro del commercio internazionale da parte delle grandi aziende”<sup>30</sup>.

Uno dei temi sui quali la WTO si è avvitata su sé stessa da quasi vent'anni è la liberalizzazione dei mercati per agricoltura e cibo. Il mantra secondo cui a più commercio sarebbe automaticamente seguita una maggiore disponibilità di cibo per tutti si è rivelato infondato soprattutto per i grandi Paesi emergenti come India, Cina e Paesi africani, nei quali, pur aumentando i flussi commerciali in entrata e in uscita, la minaccia della fame non si è affatto dissipata.

In un recente documento presentato in sede WTO, Brasile, Cina, India e Indonesia hanno denunciato che il gap tra il loro PIL medio e quello degli Stati Uniti è cresciuto, tra il triennio 1994-96 e quello 2014-2016, del 71%. Nel 2017, il PIL pro capite di Stati Uniti, Canada e UE era, rispettivamente, di \$ 59,531, \$ 45,032 e \$ 33,715, mentre il PIL pro capite dei membri della WTO in via di sviluppo, tra cui Cina, India, Sud Africa e Brasile, era sotto i \$ 10.000. Secondo l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO), i 10 Paesi con il maggior numero di persone denutrite rimangono India (195,9 milioni), Cina (124,5 milioni), Pakistan (39,5 milioni), Bangladesh (24,8 milioni), Etiopia (21,9 milioni), Nigeria (21,5 milioni), Indonesia (20,2 milioni), Tanzania (17,8 milioni), Uganda (17,2 milioni) e Filippine (14,2 milioni).

<sup>30</sup> Siveda [https://www.bilaterals.org/spip.php?page=print-art&id\\_article=38580&lang=en](https://www.bilaterals.org/spip.php?page=print-art&id_article=38580&lang=en)



## i **10** Paesi con il **maggior numero di persone denutrite**



E questo, secondo il documento, soprattutto per le diverse capacità produttive dei Paesi sviluppati e in via di sviluppo nel settore agricolo<sup>31</sup>.

“In molti Paesi in via di sviluppo, nonostante l’agricoltura sia la principale fonte di occupazione, essa rimane caratterizzata da aziende di piccole dimensioni, con un gran numero di persone dipendenti. Al contrario, negli Stati Uniti, l’agricoltura è caratterizzata da dimensioni aziendali estremamente grandi, con pochi agricoltori che dipendono dall’agricoltura per il loro sostentamento”, si legge nel documento.

Con questo argomento il blocco del Sud respinge al mittente la vulgata sostenuta da Stati Uniti ed Europa secondo la quale non esisterebbe più alcun differenziale di sviluppo tra essi e i Paesi emergenti, e che quindi sarebbe urgente trasformare tutte le vecchie regole equitative e preferenziali in rapporti di assoluta reciprocità tra i due blocchi del mondo, contribuendo così a paralizzare la WTO.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Si veda <https://www.thehindubusinessline.com/economy/no-question-of-giving-up-special-privileges-at-WTO-say-larger-developing-countries/article26546902.ece>

<sup>32</sup> Ibidem.



La dimensione, la concentrazione e l'intensificazione della agricoltura nel mondo, d'altro canto, rischiano di vanificare ogni sforzo fatto per fermare il cambiamento climatico. Sempre la FAO spiega che la degradazione del suolo acuita dall'accaparramento di terre destinate alla coltivazione intensiva sta lentamente trasformando un terzo del mondo in deserto. L'agricoltura moderna alimentata dal petrolio, a partire dal 1930, ha rilasciato nell'atmosfera dal 50 al 70% del carbonio in precedenza catturato dal suolo<sup>33</sup>. A questo ritmo, il terreno fertile si esaurirà nel giro di 60 anni e più velocemente nelle regioni in cui l'agricoltura è maggiormente industrializzata: quasi il 60% dei principali terreni agricoli in 11 Paesi europei contiene residui multipli di pesticidi persistenti. Un terzo della plastica prodotta globalmente, inoltre, in larga parte per imballi e pacchetti di alimenti e bevande, finisce nel nostro suolo con particelle di plastica che entrano nella catena alimentare e nell'ambiente<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> Si veda [https://e360.yale.edu/features/soil\\_as\\_carbon\\_sto-rehouse\\_new\\_weapon\\_in\\_climate\\_fight](https://e360.yale.edu/features/soil_as_carbon_sto-rehouse_new_weapon_in_climate_fight)

dal **1930**

**l'agricoltura moderna**  
alimentata dal petrolio  
ha **rilasciato nell'atmosfera**

dal **50** al **70%**

del **carbonio** in  
precedenza  
**catturato**  
dal **suolo**

**a questo ritmo, il terreno**  
fertile si esaurirà **nel giro di**  
**60 anni**



<sup>34</sup> Si veda <http://www.FAO.org/global-soil-partnership/resources/highlights/detail/en/c/1173662/>

Nonostante la catastrofe climatica imminente e il numero degli affamati che non accenna a diminuire, la Commissione sull'Agricoltura istituita presso la WTO fatica a trovare un compromesso utile ad affrontare questi problemi.

L'obiettivo che la WTO si è data è di raggiungerlo entro la 12esima Conferenza Ministeriale che si terrà nel 2020 in Kazakhstan ma la prospettiva al momento è decisamente confusa. Uno dei temi più scottanti è come controllare il livello dei sussidi al limite dell'accettabile per le regole condivise (raccolte nella cosiddetta Scatola Gialla), livello che continua a crescere a seguito della stagnazione dei prezzi e della crisi della domanda internazionale e interna. Gli Stati con maggiori risorse e i grandi esportatori, infatti, stanno moltiplicando gli interventi a sostegno dei prodotti destinati al mercato interno ma anche di quelli destinati all'export, con crescenti accuse incrociate di opacità e concorrenza sleale.

I Paesi in via di sviluppo, innanzitutto quelli africani ma anche l'India, pretendono che l'organizzazione conceda loro uno spazio politico sufficiente per garantire la sicurezza alimentare ai propri cittadini. Paesi in equilibrio come la Svizzera sostengono che la gran parte dei sussidi che proteggono i beni comuni e l'ambiente devono essere consentiti e non considerati nemici del commercio. I "falchi" dell'export come Brasile e Argentina vogliono che gli Stati si ritirino completamente dal settore agricolo e che tutti i sussidi, compresi quelli "de minimis" rivolti al mercato interno, vengano completamente azzerati. L'Europa e gli Stati Uniti lo escludono e giocano al rimpallo chiedendo agli altri membri di produrre dati a sostegno delle proprie posizioni, mentre la Cina e l'India, da protagonisti dell'export che devono tener conto anche dei milioni di propri cittadini affamati, hanno messo sul tavolo proposte regolatorie concrete per coniugare commercio e sicurezza alimentare con un più forte accento sulla libertà degli Stati di autodeterminarsi. Gli Stati Uniti e la UE però non hanno alcuna intenzione di prendere in seria considerazione queste proposte, nonostante intorno a essi si sia raccolto il consenso del maggior numero dei Paesi membri.<sup>35</sup>

È interessante notare come, all'interno della WTO, nessuno dei Paesi aderenti abbia l'urgenza di mettere mano a un abbattimento coordinato dei dazi a livello globale (Market Access - MA), come pure suggerirebbe la logica in caso di un conflitto commerciale con ripercussioni così sfaccettate come quello scatenato da Trump.

<sup>35</sup> Si veda JOB/AG/102 e JOB/AG/137.

### › L'escalation dei conflitti tra Stati e investitori

Le misure di difesa commerciale sotto forma di antidumping, dazi compensativi e misure di salvaguardia consentono ai Paesi di rispondere attivamente alle preoccupazioni legate alle importazioni nel quadro delle regole stabilite dalla WTO.

nel **2016**  
e **2017** circa **300 nuovi casi**  
di **antidumping**

Durante lo scorso decennio sono stati esaminati da parte dell'Organismo per la composizione delle dispute commerciali della WTO (DSB) da 150 a 250 casi di antidumping. Tuttavia, il numero di casi di antidumping presentati è aumentato nel 2016 e nel 2017 a circa 300 nuovi casi l'anno. Le misure di difesa commerciale rimangono in vigore per cinque anni e talvolta di più e quindi lo stock di misure che incidono sugli scambi in un dato anno è significativamente più alto del numero corrispondente di nuovi casi. A partire dal 2017 erano in vigore circa 1700 misure di difesa commerciale (in gran parte dazi specifici o ad valorem) a carico di Paesi sviluppati e in via di sviluppo, ma i Paesi in via di sviluppo sono sovraesposti e bersagliati da ricorsi da parte dei grandi esportatori storici - in testa Stati Uniti, UE e Canada.

Tra febbraio e marzo 2019, per esempio, gli Stati Uniti e il Canada hanno presentato un ricorso contro l'India sui sussidi garantiti alla produzione di leguminose<sup>36</sup>. Ne avevano presentati altri analoghi, sempre contro l'India, su grano e riso<sup>37</sup> ma anche sul cotone<sup>38</sup>, sostenendo che il valore dei sussidi erogati superava il limite del 10% del valore della produzione nazionale concesso dalla WTO. Che questi interventi siano o meno serviti per permettere a interi villaggi rurali di sopravvivere, poco importa. Se avranno danneggiato i ricchi concorrenti, queste misure andranno revocate e l'India dovrà risarcirli per i mancati guadagni.

I trattati commerciali di nuova generazione, soprattutto quelli che mobilitano non solo le merci ma anche gli investimenti, non prevedono soltanto un meccanismo di ricorso "Stato contro Stato", in cui gli eventuali settori produttivi o aziende colpiti da una misura commerciale vessatoria vengono rappresentati dai propri Governi.

<sup>36</sup> Si veda <https://insidetrade.com/node/165837>

<sup>37</sup> Si veda <https://insidetrade.com/node/162970>

<sup>38</sup> Si veda <https://insidetrade.com/node/164986>

Essi infatti contengono meccanismi arbitrari “Investitori vs Stati” (Investments to State Dispute Settlement – ISDS), che permettono alle imprese investitrici che sentono lesi i propri interessi da una politica di uno Stato controparte di rappresentarsi in proprio richiedendo un giudizio arbitrale nel merito.

Come documenta il recente Rapporto “Diritti per le persone, regole per le multinazionali”, redatto da Francesco Panieli e Alberto Zoratti<sup>39</sup>, i dati su 195 cause ISDS concluse negli ultimi trent’anni dimostrano che in tutto il mondo gli Stati hanno dovuto pagare 84,4 miliardi di dollari alle imprese private a seguito di sentenze sfavorevoli (67,5 miliardi) o costosi patteggiamenti (16,9 miliardi). Una cifra parziale, visto che alcune cause rimangono segrete e molte altre sono ancora pendenti.

su **195** cause ISDS concluse negli ultimi trent’anni  
 gli **Stati hanno dovuto pagare**  
**84,4 mld di dollari** alle imprese private a seguito di:

sentenze sfavorevoli <b>67,5 mld</b>	costosi patteggiamenti <b>16,9 mld</b>
---	---

Si tratta di denaro pubblico, potenzialmente sottratto a politiche sociali, ambientali, salariali. Ma nel pretenderli l’agro-business non ha ritegno, anche a costo di andare contro il comune senso del pudore: la Corn Products International<sup>40</sup> e la Cargill<sup>41</sup>, appellandosi all’ISDS previsto dal capitolo 11 del NAFTA, l’accordo nordamericano di libero scambio tra Stati Uniti e Canada recentemente rinnovato, hanno ottenuto rispettivamente 58,4 e 90,7 milioni di dollari dal Messico nel 2009 a compensazione della tassa introdotta sulle bevande ad alto contenuto di fruttosio come misura anti obesità.

<sup>39</sup> Si veda <https://bit.ly/2AXaI9d>

<sup>40</sup> Si veda <https://investmentpolicyhub.UNCTAD.org/ISDS/Details/166>

<sup>41</sup> Si veda <https://investmentpolicyhub.UNCTAD.org/ISDS/Details/204>

### **DIRITTI PER LE PERSONE, REGOLE PER LE MULTINAZIONALI: LA TUA VOCE CONTA**

Il 22 gennaio 2019, in occasione del World Economic Forum (WEF) di Davos, decine di organizzazioni della società civile, sindacati e movimenti europei, coordinati in Italia dalla Campagna Stop TTIP/CETA insieme, tra gli altri, al Coordinamento nazionale No Triv, Attac, Assobotteghe, A Sud, Fairwatch, Focsiv, Forum italiano dei Movimenti per l'acqua, Legambiente, Navdanya International, Society for International Development, Terra! e Water Grabbing Observatory hanno lanciato la petizione internazionale STOP ISDS in 16 Stati membri dell'UE, chiedendo alle istituzioni e ai Governi europei lo stralcio delle clausole arbitrali da tutti gli accordi commerciali e di investimento in vigore e in fase di trattativa<sup>42</sup>.

Con la petizione si invitano, inoltre, l'UE e gli Stati membri a sostenere il raggiungimento del trattato vincolante delle Nazioni Unite sulle multinazionali e i diritti umani. Alcuni degli strumenti più potenti in mano alle aziende per impedire alle istituzioni nazionali di mettere i diritti dei propri cittadini al primo posto rispetto ai soliti interessi, sono proprio le penali e le clausole arbitrali inserite nella maggior parte dei trattati commerciali e negli accordi relativi agli investimenti. Oltre quaranta tra le società quotate come "partner industriali" del WEF sono state coinvolte in casi ISDS. Per questo, la petizione "Stop ISDS – Diritti per le persone, Regole per le Multinazionali" chiede l'istituzione di un trattato legalmente vincolante delle Nazioni Unite su Imprese e Diritti Umani ma anche di nuove legislazioni europee e nazionali per far sì che le imprese rispondano legalmente delle proprie azioni e le persone e le comunità colpite dai loro abusi possano accedere con certezza alla giustizia.

L'UE, per rispondere alle critiche sollevate dall'inserimento dell'ISDS in tutti gli accordi commerciali bilaterali che sta negoziando o ha concluso, ha controproposto di istituire una Corte internazionale per la protezione degli investitori (Investment Court System – ICS), che renda più trasparente e stabile la selezione dei giudici e raccolga le competenze oggi disseminate in numerosi meccanismi arbitrali.

Il costituzionalista Paolo Maddalena, Vice Presidente Emerito della Corte Costituzionale, ha tuttavia puntato il dito contro questo meccanismo, comunque sia articolato, perché "è addirittura contro la sovranità dello Stato a legiferare nell'interesse comune" e "si inserisce in un sistema globale che mira alla distruzione dei popoli e all'accentramento della ricchezza nelle mani di pochi"<sup>43</sup>.

<sup>42</sup> Si veda <https://stop-ttip-italia.net/diritti-per-le-persone-regole-per-le-multinazionali/>

<sup>43</sup> Si veda <https://stop-ttip-italia.net/2019/03/10/lapprovazione-del-ceta-una-vergogna-di-paolo-maddalena/>

### **Che cosa dovrebbe fare il commercio per cibo e clima, secondo la FAO**

Tra gli impegni nazionali previsti dall'Accordo di Parigi contro i cambiamenti climatici (Nationally Determined Contributions – NDCs), molti Paesi che hanno aderito citano l'agricoltura come ambito in cui concentrare le azioni di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici. La FAO però, nel Report 2018 sul Mercato delle materie prime alimentari<sup>44</sup>, spiega che gli impegni nazionali “rimangono vaghi e la maggior parte di essi non indica politiche specifiche. Buona parte del lavoro per tradurre l'Accordo di Parigi e gli NDC in interventi climatici concreti in agricoltura è in corso. È disponibile un'ampia gamma di strumenti politici, dagli investimenti in tecnologie innovative alle sovvenzioni che forniscono incentivi agli agricoltori per l'adozione di pratiche di agricoltura ecocompatibile, ai regolamenti per ridurre le emissioni di attività agricole, fino alle tasse sul carbonio. La maggior parte di questi strumenti politici – sottolinea la FAO – sono permessi dagli accordi della WTO, in particolare dall'Accordo sull'Agricoltura, che mira a limitare l'impatto distorto delle misure di sostegno alla produzione e al commercio e a stabilire un sistema commerciale equo e non discriminatorio”. La sfida, sottolinea la FAO, “consisterà nel rafforzare il ruolo di reciproco sostegno dell'accordo di Parigi e degli accordi della WTO.”<sup>45</sup>

Oltre agli spazi che già esistono e alle iniziative volontarie del settore privato, si segnala così il bisogno dell'intervento pubblico che, dopo anni di ostracismo da parte degli Stati industrializzati e delle istituzioni internazionali soprattutto finanziarie, si riaffaccia nell'agenda della FAO come necessario per garantire efficacemente cambiamenti climatici e sicurezza alimentare. È vero, ammette l'agenzia, che “misure come il sostegno dei prezzi di mercato e alcuni tipi di sovvenzioni di input possono alterare il commercio. Ma alcuni sussidi intelligenti e mirati al clima possono essere uno strumento efficace per incentivare gli agricoltori ad adottare tecnologie e pratiche che promuovano l'adattamento e la mitigazione dei cambiamenti climatici, o per ottenere assicurazioni e coperture contro i rischi di eventi meteorologici estremi”. Questi sussidi climate-smart possono migliorare il vantaggio comparativo del settore agroalimentare nei Paesi più colpiti dai cambiamenti climatici, soprattutto per quelli che potrebbero registrare un notevole aumento delle importazioni alimentari nette a causa dei cambiamenti climatici<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> Si veda <http://www.FAO.org/3/I9542EN/I9542en.pdf>, p. XIII e segg.

<sup>45</sup> Ibidem.

<sup>46</sup> *Ivi*, p. XIV.

È chiaro che questa leva è principalmente nelle mani dei Paesi sviluppati e la disuguaglianza di opportunità e risorse anche di fronte ai cambiamenti climatici è riconosciuta nell'Accordo di Parigi e negli accordi della WTO, nel primo caso, attraverso il principio delle responsabilità differenziate e delle rispettive capacità e, nel caso del commercio, con il trattamento speciale e differenziato dei Paesi in via di sviluppo e la concessione dell'ingresso a dazio zero e quota zero delle materie prime agroalimentari dalle quali molti di essi dipendono ancora per la sussistenza.

Ma l'UE sta progressivamente revocando questo trattamento preferenziale a un numero crescente di Paesi partner del Sud, a partire da quelli della sponda sud del Mediterraneo, per sostituirlo con trattati di liberalizzazione commerciale bilaterale e multilaterale basati su una presunta "reciprocità"<sup>47</sup>.

Le aperture di mercato generate da questi trattati hanno, tuttavia, effetti collaterali che spesso danneggiano anche i Paesi che le sostengono: l'estensione da parte europea, per esempio, dell'accordo commerciale già in vigore con il Marocco all'area del Sahara occidentale, oltre che ignorare i richiami fatti dalla società civile sul trattamento di quella regione come parte dello Stato marocchino, violando i diritti umani sovrani della popolazione Saharawi<sup>48</sup>, desta grosse preoccupazioni di tenuta dell'intero settore ortofrutticolo italiano che si è schierato compatto contro la sua implementazione<sup>49</sup>.

### **Niente di nuovo sotto al sole per i contadini**

Era il 2007 quando uno studio finanziato dalla Banca Mondiale<sup>50</sup> ammise con dati ed evidenze che tutti i più importanti programmi di sviluppo agroindustriale orientati all'export, che indebolivano la produzione agricola locale e sottovalutavano il ruolo delle piccole aziende, specialmente in Africa, erano un errore e avevano reso talmente costose eventuali politiche pubbliche per ricostruire la capacità interna di produzione, trasformazione e distribuzione, da renderle di fatto impossibili. Nel 2011 l'allora Relatore Speciale delle Nazioni Unite Olivier De Schutter fu protagonista di uno scontro epico con il direttore generale del WTO, il socialista francese Pascal Lamy, affermando che continuare a insistere su un'ulteriore liberalizzazione degli scambi soprattutto in agricoltura sarebbe stato un errore e che la WTO stava

<sup>47</sup> Si veda <http://www.FAO.org/3/Y3733E/y3733e08.htm>

<sup>48</sup> Si veda <http://www.nigrizia.it/notizia/per-leuropa-il-sahara-occidentale-torna-marocchino>

<sup>49</sup> Si veda <http://www.italiafruit.net/DettaglioNews.aspx?idNews=47807&Titolo=leuropa-si-inchina-allortofrutta-del-sahara-occidentale>

<sup>50</sup> Si veda [http://siteresources.worldbank.org/EXTASSAGRI-SUBSAHAFR/Resources/ag\\_africa\\_eval.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTASSAGRI-SUBSAHAFR/Resources/ag_africa_eval.pdf)

tenendo “in ostaggio” il diritto al cibo<sup>51</sup>. De Schutter propose misure concrete per riorientare le norme della WTO ed eliminare ogni ostacolo al diritto al cibo, compresa l’istituzione di un protocollo per monitorare l’impatto del commercio sui prezzi alimentari e una deroga generale per esentare dalle regole della WTO tutte le misure connesse alla sicurezza alimentare senza il rischio di penali. Il suo appello cadde inascoltato.

Come De Schutter fece notare anche qualche anno dopo, quando passò a esaminare la compatibilità tra il quadro normativo del WTO e la lotta ai cambiamenti climatici, a ciascun Paese membro della WTO viene garantita almeno formalmente, a livello nazionale, la flessibilità necessaria per proteggere i diritti fondamentali dei propri cittadini e l’ambiente, con il limite – pur ingombrante – di non tradurla in politiche commerciali discriminatorie in violazione delle discipline della WTO stessa. Il punto, però, è se quegli stessi Stati possano utilizzare la politica commerciale per influenzare il comportamento dei propri partner o degli attori economici che cercano l’accesso ai loro mercati, permettendolo (o agevolandolo) a quei prodotti e servizi che aiutino davvero a combattere la fame e i cambiamenti climatici<sup>52</sup>.

Il preambolo dell’Accordo che istituisce la WTO, secondo De Schutter, chiarisce abbastanza bene che i negoziatori avevano visto la crescita del commercio non come fine a sé stessa ma come strumento per raggiungere valori più alti, compreso un uso sostenibile delle risorse del mondo<sup>53</sup>.

La questione, quindi, è se le politiche commerciali possano essere sfruttate per ottenere i risultati che ci si aspettava dall’istituzione di un sistema commerciale multilaterale basato su regole comuni.

Poco o nulla è stato fatto in ambito WTO in questa direzione, se non l’esatto contrario, soprattutto sotto la spinta dei Paesi più sviluppati. Nell’ultima Conferenza ministeriale dell’Organizzazione, convocata a Buenos Aires nel 2017 e chiusasi con un sonoro fallimento, per esempio, il Canada in una Dichiarazione ministeriale<sup>54</sup> coordinata insieme all’amministrazione Trump, senza aperta opposizione da parte UE, Argentina, Brasile, Cile, Colombia, Giappone, Guatemala, Kenya, Madagascar, Panama, Paraguay, Perù, Repubblica Dominicana e Uruguay, ha sostenuto che “per

<sup>51</sup> Si veda [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Food/BN4\\_SRRTF\\_WTO\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Food/BN4_SRRTF_WTO_EN.pdf)

<sup>52</sup> Si veda <https://ioweuieu/wp-content/uploads/sites/28/2016/05/EU-06-De-Schutter-De-Schutter-Trade-Climate.pdf>

<sup>53</sup> “Members’ relations in the field of trade and economic endeavor should be conducted with a view to raising standards of living, ensuring full employment and a large and steadily growing volume of real income and effective demand, and expanding the production of and trade in goods and services, while allowing for the optimal use of the world’s resources in accordance with the objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the environment and to enhance the means for doing so in a manner consistent with their respective needs and concerns at different levels of economic development” in [https://www.WTO.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gatt47\\_e.doc](https://www.WTO.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.doc)

<sup>54</sup> Si veda [https://stop-ttip-italianet/wp-content/uploads/2017/12/posizione-usa-ag-12\\_12-us-wt-min17\\_52.pdf](https://stop-ttip-italianet/wp-content/uploads/2017/12/posizione-usa-ag-12_12-us-wt-min17_52.pdf)



affrontare la sfida di produrre più cibo in un modo più sicuro e sostenibile gli agricoltori devono avere la possibilità di accedere a tutta la serie di strumenti e tecnologie disponibili per la produzione agricola.

Ora, la possibilità di scelta dei nostri contadini rispetto a strumenti sicuri è sempre più compromessa da barriere regolatorie che mancano di sufficiente giustificazione scientifica, e che stanno avendo un impatto negativo sostanziale sulla produzione e sul commercio di cibo e prodotti agricoli sani e sicuri<sup>55</sup>. Insomma, ancora una volta il libero commercio viene prima del diritto degli Stati a garantire la sicurezza alimentare dei propri cittadini e a impegnarsi per la lotta al cambiamento climatico. Affermazioni, queste, quasi prevedibili da parte del “negazionista climatico” Trump ma che gettano più di un’ombra sulla serietà dell’impegno assunto da molti dei sostenitori dell’Accordo di Parigi, a partire dal Canada e dalla silente Commissione europea<sup>56</sup>.

### Che cosa fare?

Alcuni correttivi da apportare, a bocce ferme, alle regole della WTO per riorientarle verso il diritto al cibo sono state proposte quasi vent’anni fa dall’allora Relatore Speciale per il diritto al cibo Olivier De Schutter e restano quantomai attuali<sup>57</sup>. Innanzitutto, bisogna riorientare gli investimenti in agricoltura e le politiche di sostegno generale al settore verso le piccole e medie aziende contadine anche con strumenti di sostegno al mercato interno. In secondo luogo, bisogna permettere a Stati e autorità locali di introdurre reti di sicurezza e sostegno al reddito per i poveri urbani e rurali senza che vengano classificate come distorsive del mercato. Come previsto anche dalla Dichiarazione finale della nona ministeriale della WTO di Bali, bisogna permettere agli Stati di mantenere o istituire riserve alimentari pubbliche a livello nazionale o regionale per consentire loro di attenuare l’impatto degli shock dei prezzi agricoli e di limitarne la volatilità<sup>58</sup>. Dobbiamo consentire agli Stati e alle istituzioni locali di poter gestire in modo ordinato il mercato, comprese le strutture, le infrastrutture e i sistemi di fornitura, come misura per combattere la volatilità; e di limitare l’eccessiva dipendenza dal commercio internazionale nel perseguimento della sicurezza alimentare<sup>59</sup>.

Con la spada di Damocle dei cambiamenti climatici che incombe a minacciare la – pur ineguale – stabilità economica e sociale globale attuale, anche le Nazioni Unite non

<sup>55</sup> Si veda <https://stop-tip-italia.net/2017/12/12/mentre-la-WTO-collassa-il-canada-si-allea-con-trump-contro-il-principio-di-precauzione/#more-5604>

<sup>56</sup> Si veda <https://noWTOonline.com/news/carbon-tax-climate-change-justin-trudeau/>

<sup>57</sup> Si veda [http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20111116\\_briefing\\_note\\_05\\_en.pdf](http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20111116_briefing_note_05_en.pdf)

<sup>58</sup> Si veda [https://www.WTO.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/mc9\\_e/balipackage\\_e.htm](https://www.WTO.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/balipackage_e.htm)

<sup>59</sup> Si veda [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Food/BN4\\_SRRTF\\_WTO\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Food/BN4_SRRTF_WTO_EN.pdf)

si affidano più soltanto alle iniziative volontarie del settore privato per coniugare in modo efficace sicurezza alimentare e climatica globali. Nell'ultimo report sul mercato delle materie prime alimentari, infatti, la FAO spiega che "il commercio potrebbe essere centrale negli sforzi di mitigazione dei cambiamenti climatici. Se il commercio potesse fornire i segnali<sup>60</sup> necessari agli agricoltori per produrre prodotti a bassa impronta di carbonio, le emissioni potrebbero essere ridotte a livello globale. In pratica – spiega l'agenzia delle Nazioni Unite – ciò richiederebbe l'imposizione di una carbon tax (o una misura di mitigazione equivalente) sui prodotti agricoli nel mercato interno, combinati con un corrispondente adeguamento tariffario alla frontiera per discriminare le importazioni di prodotti con un contenuto elevato di produzione di emissioni di anidride carbonica".

Nel 2019, con la possibilità di dispiegare tecnologie di tracciabilità insospettabili al tempo come quelle consentite dalla blockchain<sup>61</sup>, è impensabile non orientare i flussi commerciali verso le opzioni più compatibili con il diritto al cibo e la lotta ai cambiamenti climatici attraverso una produzione che ponga questi obiettivi in testa alle proprie priorità. Come in tutte le tecnologie di piattaforma, il problema fondamentale resta la proprietà del flusso dei dati che sarebbe bene fosse mantenuta saldamente nelle mani dei contadini e dei produttori di cibo e delle loro comunità, piuttosto che trasformata nell'ennesima fonte di estrazione di profitto delle grandi multinazionali<sup>62</sup>.

La scelta-chiave irrinunciabile del modello verso il quale orientare le politiche pubbliche e i consumi individuali, quella più amica dell'ambiente e dei diritti, resta la sovranità alimentare agroecologica orientata ai mercati locali e regionali. La sovranità alimentare e il contesto rurale sono già esenti da ulteriori impegni di liberalizzazione commerciale. Come le misure di cui all'articolo 6.2<sup>63</sup> (la cosiddetta "Scatola dello sviluppo" dell'Accordo WTO sull'agricoltura) e nell'allegato 2 dell'AoA (noto come "Scatola Verde", che contiene le misure e i sussidi non distortivi del libero mercato). Le misure di sostegno pubblico per i programmi agroambientali sono attualmente limitate al risarcimento per maggiori costi o perdite sostenute dai produttori. Non coprono le misure di incentivazione per espandere i volumi di produzione.

<sup>60</sup> Si veda <https://ioweuieiu/wp-content/uploads/sites/28/2016/05/EU-06-De-Schutter-De-Schutter-Trade-Cli-mate.pdf>

<sup>61</sup> Si veda <https://medium.com/cultivati/six-ways-blockchain-is-being-used-in-food-and-agriculture-supply-chains-68a7305fd533>

<sup>62</sup> Si veda <https://comune-info.net/2018/05/le-comunita-tra-sformano-leconomia/>

<sup>63</sup> L'articolo 6.2 riguarda gli investimenti pubblici e le misure di sostegno per gli agricoltori a basso reddito e poveri di risorse, quali: servizi di supporto generale (per esempio ricerca e sviluppo, controllo dei parassiti, servizi di consulenza e di estensione, ispezione e controllo, marketing e infrastrutture); riserve alimentari pubbliche; programmi nazionali di sostegno alimentare; pagamenti diretti ai produttori per il sostegno al reddito, ma disaccoppiato dal volume di produzione; risarcimenti o assicurazioni nel caso di fallimenti nei raccolti; misure di adeguamento strutturale (volte a ridurre il volume di produzione); fondi pubblici a sostegno di misure nell'ambito di programmi ambientali e di conservazione definiti dal Governo; fondi pubblici per programmi di sostegno regionali.

Tutte queste possibilità, tuttavia, non sono state ampiamente esplorate e tradotte in interventi mirati nemmeno in Italia, soprattutto nell'ambito dei Piani di sviluppo rurale regionali<sup>64</sup>.

Molto lavoro va fatto sui prezzi, soprattutto nell'ambito della materia prima agricola, che non possono essere affidati alle sole dinamiche di mercato. Non si può osservare senza agire il protrarsi della compressione dei redditi di contadini, braccianti, allevatori e operai a fronte del potere preminente dell'industria e della distribuzione che abbattano i costi di produzione scaricando quanto più possibile i costi delle produzioni sulla società e sull'ambiente, come il costo di una scelta di consumo più sostenibile sulle sole spalle dei consumatori. Il recentissimo caso della protesta dei pastori sardi è più che emblematico: nonostante la crescita dell'export del pecorino romano, vantata addirittura come prova d'impatto positivo del trattato UE-Canada sul sistema produttivo italiano con cifre da capogiro<sup>65</sup>, il prezzo del latte al produttore non sarebbe mai salito nemmeno a lambire la copertura dei costi di produzione – tuttora lontana – senza un massiccio intervento pubblico<sup>66</sup>.

La discussione della prossima Politica agricola comune ci offre una finestra di intervento sulle priorità di investimento e sull'effettivo impiego di fondi per il riorientamento verso la sostenibilità, soprattutto in considerazione della prevista riduzione drastica delle risorse a disposizione. Ma dobbiamo anche lasciarci dello spazio politico per poterci spingere oltre. Walden Bello, per esempio, ha chiarito con grande forza che una possibile risposta non è quella di ritirarsi dal commercio globale, “come vorrebbe la caricatura che fanno di noi i tifosi del libero commercio. È tornare a un sistema come l'Accordo generali sui dazi e il commercio (il vecchio GATT), che promuoveva il commercio ma era abbastanza flessibile da consentire politiche di sviluppo nei Paesi aderenti e preservare i loro complicati contratti sociali impedendo il dumping delle merci, il dumping ambientale e il dumping sociale. Come gli ideologi del ‘socialismo’ pianificato centralmente, gli ideologi del libero commercio ignorarono tutto ciò e tentarono di imporre a tutti lo stesso modello. Non hanno prodotto il migliore di tutti i mondi possibili – ha sottolineato Bello – ma Donald Trump”<sup>67</sup>.

<sup>64</sup> Si veda [http://orprints.org/29950/1/hoffmann-2015-i-foameu\\_policy\\_ffe\\_feedin-gthepeople\\_chapter5\\_p22-25.pdf](http://orprints.org/29950/1/hoffmann-2015-i-foameu_policy_ffe_feedin-gthepeople_chapter5_p22-25.pdf)

<sup>65</sup> Si veda <http://mulinoalimentare.it/2019/01/28/ceta-e-la-guerra-dei-dazi-claudio-guidetti-mulino-formaggi-srl-a-presa-diretta-al-minuto-38-circa/>

<sup>66</sup> Si veda <https://www.agricoltura.it/2019/03/08/accordo-latte-ovino-a-74-centesimi-prezzo-potra-crescere-se-aumenta-valore-pecorino-agrinsieme-passo-in-avanti/>

<sup>67</sup> Si veda [https://www.bilaterals.org/spip.php?page=print-art&id\\_article=38580&lang=en](https://www.bilaterals.org/spip.php?page=print-art&id_article=38580&lang=en)





## 4. **Finanza e cibo:** cambiare rotta

di **Andrea Baranes**  
(Fondazione Banca Etica)  
e **Nicoletta Dentico**  
(Health Innovation in Practice)

di **Andrea Baranes**  
(Fondazione Banca Etica)  
e **Nicoletta Denticò**  
(Health Innovation in Practice)

## Finanza e cibo: cambiare rotta

### Introduzione

Il sistema agroindustriale del cibo, via via più dominante, è palesemente un sistema incapace di adempiere alle sue funzioni fondamentali: produrre cibo in modo sostenibile, nutrire le persone in modo adeguato, evitare la fame. I livelli della fame continuano piuttosto a crescere e non cessa di aumentare il fenomeno dell'obesità, in un mondo che consuma in eccesso e anzi divora le proprie risorse. Produzioni alimentari esagerate e uno scarto di alimenti che assurge a un terzo della produzione richiedono prospettive non convenzionali sulle soluzioni da adottare per tragguardare l'umanità verso una strategia più giusta e ragionevole sul cibo. Intanto, il cibo rimane un terreno in preda alle dinamiche finanziarie che nutrono l'agroindustria.

Il valore attribuito esclusivamente alla dimensione economica del cibo, inteso come un bene di consumo, inchioda i produttori agricoli alla fame e condanna i consumatori all'obesità.

I rapporti tra finanza e cibo si legano a diversi Sustainable Development Goals (SDGs). Il più diretto è probabilmente il secondo, "fame zero" ma andando ad analizzare le ricadute della produzione e consumo di cibo sull'ambiente, le persone e gli impatti, in positivo o in negativo, che il sistema finanziario può avere, si comprende come siano diverse le problematiche coinvolte. Anzi, è difficile estrapolarne alcuni, perché quasi ogni obiettivo è influenzato da tali questioni. In maniera non esaustiva potremmo richiamare la salute (3), la parità di genere (5), consumo e produzione responsabili (12), clima (13) e molti altri. Le interconnessioni sono numerose e qui si tratterà di quella tra cibo e finanza.

Molteplici dimensioni riflettono la complessità dei rapporti tra finanza e cibo lungo tutta la filiera, dalla produzione alla trasformazione, distribuzione, commercializzazione fino al consumo sulle nostre tavole. In ognuno di questi ambiti la finanza può avere degli impatti, tanto in positivo quanto in negativo. Purtroppo oggi, in molti casi, la finanza ha perso il

proprio ruolo sociale di strumento al servizio dell'economia e dell'insieme della società per trasformarsi in un fine a sé stante, con l'unico obiettivo di produrre denaro dal denaro. Sono moltissimi i meccanismi e i canali attraverso i quali strumenti e attori finanziari generano e acquisiscono instabilità, disuguaglianze, crisi e povertà. Giganteschi capitali ruotano freneticamente alla ricerca di profitti su transazioni di brevissimo termine, mentre una parte rilevante della popolazione, nel Nord come nel Sud del mondo, è totalmente esclusa dall'accesso al credito e dai servizi finanziari, e quindi al cibo. Sono in particolare le stesse fasce più deboli su cui in massima parte ricadono gli impatti delle crisi e degli eccessi di questo sistema finanziario.

### **La speculazione sul cibo**

La possibilità di speculare sul prezzo del cibo e delle materie prime, andando di fatto a scommettere sulla fame dei più poveri, è probabilmente uno degli esempi più evidenti e nello stesso tempo più inaccettabili delle storture dell'attuale sistema finanziario. I meccanismi finanziari che hanno impatti sul prezzo del cibo sono diversi ma sui moderni mercati finanziari il principale e più dannoso passa tramite l'utilizzo dei derivati.

I derivati sono contratti finanziari il cui valore appunto deriva da quello di un bene (titoli, indici, materie prime o altro) chiamato 'sottostante'. I derivati sono nati essenzialmente come strumenti di copertura dai rischi: permettono di comprare, vendere o scambiare qualcosa in una data futura, a un prezzo prestabilito. Per chiarire con un esempio: ho un pastificio e voglio pianificare la produzione mettendomi al riparo dalle oscillazioni del prezzo del grano nel futuro. Tramite un derivato posso comprare il mio grano tra alcuni mesi a un prezzo fissato già oggi. In cambio di una commissione, la banca che me lo vende si assume quindi i rischi delle variazioni dei prezzi.

È la loro stessa natura a renderli però strumenti particolarmente adatti alla speculazione. In pratica posso scommettere su un prezzo futuro. Non ho un pastificio né sono un produttore. Compro un derivato che mi dà il diritto alla scadenza, mettiamo tra tre mesi, di comprare un certo quantitativo di una materia prima a un prezzo fissato già oggi, mettiamo una tonnellata di grano a 100 euro.



Se alla scadenza dei tre mesi il prezzo di questa tonnellata sui mercati internazionali è 110 euro, tramite il derivato ho il diritto di acquistarla comunque al prezzo pattuito al momento della sottoscrizione, ovvero 100 euro. Rivendendolo al prezzo di mercato realizzo un guadagno. Ovviamente se alla scadenza il prezzo sui mercati è 90 euro, subisco una perdita.

Questo è un primo livello di speculazione, ma la realtà è ben più complessa – e peggiore. Stipulare un contratto derivato con una banca o altra controparte specializzata ha un costo. Tale costo dipende prima di tutto dal rischio che si assume questa controparte nel vendermelo. Pensiamo all'assicurazione sull'automobile. Ho un'automobile che vale 10.000 euro e stipulo una polizza furto e incendio con una compagnia, per 500 euro l'anno. Se però vivo in una zona in cui i furti e gli incendi di automobili sono molto frequenti, la polizza mi costerà di più. Il prezzo della polizza può quindi variare a seconda di una pluralità di fattori.

Torniamo ora al caso del mio derivato che mi permette tra tre mesi di comprare una tonnellata di grano a 100 euro e poniamo che stipulare tale derivato mi costi 5 euro. Se dopo un paio di settimane il prezzo di una tonnellata di grano sui mercati è 110 euro, io ho in mano un contratto che, come detto, potenzialmente mi permetterà di realizzare un profitto di 10 euro. Posso allora decidere di non aspettare la scadenza ma rivendere immediatamente il mio contratto derivato a un prezzo più alto di quello di acquisto. Ho adesso realizzato un profitto – attenzione a questo passaggio – non sul prezzo del grano ma sul prezzo del derivato.

Oggi, per molte materie prime e altre tipologie di derivati, nel 99% dei casi non c'è la consegna del sottostante. Il 99% dei casi. Non ho un pastificio, non sono un produttore e non ho alcun interesse nel grano. Tramite il mio acquisto non intendo scommettere – se non indirettamente – sul prezzo del grano, voglio scommettere sul prezzo del derivato. Gli stessi derivati sono diventati strumenti finanziari le cui quotazioni salgono e scendono.

Per chiarire, è come se su 100 assicurazioni automobilistiche, una servisse a tutelare i proprietari di automobili, le altre 99 a scommettere che il mio vicino di casa avrà un incidente.

Una montagna di scommesse il cui andamento dipende solo marginalmente dai furti di automobili e molto più direttamente da cosa succede nelle altre sale giochi, da quanti scommettitori ci sono in giro e da altri fattori ancora. Tale massa di scommesse esaspera l'andamento dei prezzi creando volatilità e instabilità. Attenzione, non "unicamente" sul costo delle assicurazioni. Se assicurare un'automobile diventa molto più caro, questo può successivamente avere una ricaduta anche sul prezzo delle automobili.

L'elemento incredibile qui è il termine "successivamente". Lo stesso discorso si può infatti ripetere per i derivati su cibo e materie prime. Ovviamente il prezzo del derivato potrà salire o scendere perché lo fa quello del sottostante. Come visto nell'esempio fatto poco fa, se il prezzo del grano sale naturalmente tenderà a farlo anche quello dei derivati sul grano. Gli stessi derivati possono però guadagnare o perdere di valore per una pluralità di altri motivi: notizie geopolitiche, turbolenze sui mercati, perché un grande operatore decide di lanciarsi in un determinato settore o uscirne. In pratica esiste quindi un mercato dei derivati il cui andamento solo parzialmente dipende da quello delle materie prime sottostanti.

Il prezzo di questi derivati successivamente influenzerà quello delle relative materie prime. La dimensione di questi fenomeni è tale che spesso i prezzi vengono determinati da manovre speculative, non da produzione e commercio. Gli impatti e i danni maggiori sono tanto sui piccoli produttori di grano quanto sui consumatori che si ritrovano in balia delle montagne russe dei prezzi generate dalla speculazione. Un paradossale ribaltamento delle funzioni per una finanza che dovrebbe essere uno strumento al servizio dell'economia. I derivati sono diventati the tail that wags the dog, cioè la coda che fa scodinzolare il cane.

### **Il disastro del 2008 e di un sistema inefficace e inefficiente**

L'esempio fatto con le assicurazioni sulle automobili vale fino a un certo punto. Per quanto riguarda i derivati sul cibo, il legame tra oscillazioni dei prezzi dei derivati e successiva oscillazione di quello della materia prima collegata è purtroppo molto più diretto.

Non sto infatti assicurando una produzione contro calamità naturali ma tramite il derivato mi garantisco direttamente il diritto a comprare o vendere tale materia prima. In altre parole, se tutti comprano derivati sul grano questo crea una domanda artificiale supplementare per il grano e l'aumento della domanda tende a spingere al rialzo i prezzi.

Cerchiamo di capire meglio con un caso concreto.

Quando esplode la crisi finanziaria a cavallo del 2008 giganteschi capitali fuggono dai mercati finanziari "tradizionali" e tramite i derivati si riversano sulle materie prime, alimentari e non. Il prezzo dovrebbe essere determinato dall'incontro tra domanda e offerta. Investimenti puramente finanziari creano però questa ulteriore domanda "artificiale", il che spinge al rialzo il prezzo, richiamando altri investitori, ovvero un ulteriore aumento della domanda. Il fenomeno si autoalimenta, si crea una bolla finanziaria. Quando qualcuno inizia a vendere parte il percorso inverso: scoppia la bolla, panico sui mercati e i prezzi crollano.

Sia i produttori sia i consumatori si trovano in balia dell'instabilità. Nel 2008 aumenta il prezzo di tutte e 25 le principali materie prime. Un aumento all'unisono più unico che raro e a maggior ragione ingiustificabile in un periodo di crisi. Il prezzo del grano e del mais raddoppia in pochi mesi senza che si verifichi una siccità o un altro evento naturale. Un aumento così repentino non può nemmeno essere spiegato con il cambiamento di dieta dei Paesi emergenti, la crescita dei biocombustibili o i cambiamenti climatici, tutti fenomeni di lungo periodo. È l'ondata speculativa che determina se milioni di esseri umani saranno in grado di sfamarsi o meno. Con buona pace di chi ostinatamente pensa che il grano serva a sfamarsi e non a influenzare l'andamento di un casinò globale sui mercati finanziari.

Ricapitolando, acquistando un derivato sul grano non finanziano i contadini o le produzioni. Mentre centinaia di milioni di persone, in particolare nelle aree rurali, sono escluse dall'accesso al credito, somme stratosferiche inseguono profitti a breve da scommesse sul cibo, causando impatti devastanti per le fasce più deboli della popolazione.

L'aspetto più incredibile è quindi che la finanza non provoca "unicamente" instabilità, crisi e squilibri ma non riesce nemmeno a fare ciò che dovrebbe fare.

Da un lato sterminati capitali sono alla continua ed esasperata ricerca di qualche sbocco di investimento.

Dall'altro enormi necessità non vengono finanziate e fasce sempre più ampie della popolazione, anche da noi, si trovano escluse dai servizi finanziari. Semplificando, domanda e offerta di denaro non si incontrano. Con buona pace dell'idea dei "mercati efficienti" alla base della dottrina neoliberista che si è imposta nell'ultimo trentennio, l'attuale sistema finanziario rappresenta il più macroscopico fallimento del mercato.

I meccanismi tramite i quali mercati e strumenti finanziari impattano i prezzi e la filiera del cibo sono anche altri. Pensiamo all'oligopolio dei produttori che significa maggiore accesso ai finanziamenti per pochi grandi attori, a discapito dei piccoli contadini che non hanno accesso al credito o lo hanno a condizioni enormemente più complesse ma può anche significare influenzare i prezzi lungo tutta la filiera.

Abbiamo concentrato l'attenzione sui derivati a causa del ruolo che oggi tali strumenti hanno ma anche perché ancora troppo poco conosciuti, e perché sono forse quelli con i maggiori impatti. È infatti necessario considerare che spesso gli stessi grandi attori che controllano i mercati di alcune materie prime in posizione di oligopolio si lanciano sul mercato dei derivati con finalità speculative, mentre dall'altra parte le banche e i maggiori attori finanziari sempre più tendono a controllare anche i mercati fisici, tramite fenomeni quali il land grabbing<sup>1</sup> o il controllo della filiera. Una fusione tra cibo e finanza con impatti devastanti tanto per i piccoli produttori in tutto il mondo quanto per i consumatori.

La speculazione sul cibo è stata fra i fattori che maggiormente hanno contribuito al rialzo dei prezzi delle materie prime negli ultimi venti anni.

<sup>1</sup> Si veda in questo rapporto il capitolo su migrazioni e cibo.

Il Food Price Index<sup>2</sup>, l'indice della FAO costruito su una media ponderata delle diverse commodities, è stato sull'ottovolante in questi anni. Tra il 2003 e il 2008 il valore di mercato delle principali 25 materie prime (fra cui mais, soia, frumento, cacao e caffè) è aumentato mediamente del 183%. Nel 2008 valeva il 121% in più del 2000. Poi subisce un calo e poi un nuovo un picco nel 2011 (+156%). Secondo il rapporto ONU "The Global Social Crisis" del giugno 2011, l'aumento dei prezzi di questi beni avrebbe spinto nella povertà da 130 a 155 milioni di persone. Dal 2011 l'indice è sempre rimasto ai suoi massimi storici.

tra il **2003** e il **2008**

**il valore di mercato delle 25  
principali materie prime**

è aumentato del **183%**

**l'aumento dei prezzi di questi beni avrebbe  
spinto nella povertà da 130 a 155 mln  
di persone. Dal 2011 l'indice è sempre  
rimasto ai suoi massimi storici**

<sup>2</sup> Food Price Index della FAO in <http://www.fao.org/worldfood-situation/foodpricesindex/en/>  
I dati ripresi nel capitolo sono tratti dai grafici presenti in: [http://www.fao.org/fileadmin/templates/worldfood/Reports\\_and\\_docs/FO-Expanded-SF.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/worldfood/Reports_and_docs/FO-Expanded-SF.pdf)

<sup>3</sup> Si veda World Bank (2008), Double Jeopardy: Responding to High Food and Fuel Prices, July 2, 2008. Memo of the World Bank to the G8 Summit in Hokkaido Toyako.

La speculazione finanziaria sui costi delle materie prime – insieme all'espansione dei biocarburanti, a cui dobbiamo i tre quarti dell'aumento dei prezzi fra il 2002 e il 2008 secondo uno studio della Banca Mondiale<sup>3</sup>– sta dunque alla base della bolla finanziaria sul cibo. Nel giugno 2008, l'anno del primo grande picco del costo delle food commodities, l'ammontare totale dei futures sulle materie prime era di 2.130 miliardi di dollari (fonte Federal Reserve Bank di St. Louis), più del doppio del 2003 quando valevano 952 miliardi. Sempre nel 2008, secondo uno studio di Crédit Agricole, il mercato dei derivati scambiati sulla piazza di Chicago valeva il 25% dell'intera produzione mondiale di mais e soia e l'8% di quella del frumento.

### Intanto in Europa...

Dunque, la finanziarizzazione ha “contaminato” e drogato anche il settore delle produzioni agricole. E, come per l’economia reale, le istituzioni internazionali si sono dimostrate incapaci di regolare i mercati finanziari. L’Unione Europea (UE) si era impegnata a farlo, introducendo un sistema di cosiddetti “limiti di posizione” che contenessero la quantità di denaro che le aziende possono scommettere sul cibo, al fine di ridurre la volatilità dei prezzi di merci essenziali, fra le quali quelle agricole. Ma i tentativi si sono fin qui arenati in un gioco di veti incrociati, mediazioni al ribasso, pressioni delle lobby: l’originaria proposta del 2014 ha dovuto piegarsi di fronte a quelle presentate per indebolire l’efficacia dei limiti di posizione. Così, nel marzo 2016 il commissario per i servizi finanziari Jonathan Hill – prima di dimettersi per le vicende inglesi legate alla Brexit – ha annunciato che non avrebbe presentato la bozza di normativa sui limiti di posizione per l’approvazione al Parlamento europeo.

La bozza è tornata nelle mani dell’ESMA (European Securities and Markets Authority) per riformularne il contenuto. Soltanto nel gennaio 2019 l’ESMA ha pubblicato 6 opinioni relative ai derivati sulle commodities in relazione al Markets in Financial Instruments Directive and Regulation (MiFID II/MIFIR), ma nessuna di queste riguardava il settore agricolo, anche se fra il 2016 e il 2018 sono state 7 le opinioni espresse dall’ESMA su segnalazioni riguardanti eventuali superamenti dei limiti di posizione temporale relative a materie prime agricole. Infatti questa Direttiva europea pone alcuni limiti sullo scambio dei derivati sulle commodities sui mercati finanziari e l’ESMA ha fra le sue varie competenze quella di vigilare (nella forma di opinioni) circa il rispetto di questi limiti. Fra queste 70 commodities regolamentate dalla Direttiva, solo 8 sono relative ai prodotti agricoli (fra questi zucchero, cacao, caffè, grani e frumenti), con una regolazione assai lassa.

La mancanza di impegno dell’UE in materia di regolamentazione finanziaria è purtroppo evidente. Se all’indomani della crisi dei subprime si moltiplicarono le promesse per una profonda riforma dell’intero sistema, a distanza di dieci anni occorre dire che tali promesse sono state quasi del tutto disattese.

Di fatto, non si è riusciti ad approvare nemmeno le regole proposte dalle stesse istituzioni europee. Per fare un esempio, all'indomani della crisi l'UE domanda a un gruppo di esperti, guidati dal governatore della Banca Centrale finlandese Liikanen quali siano le principali riforme da intraprendere per evitare il ripetersi del recente disastro. Il rapporto mette al primo posto la separazione tra banche commerciali e di investimento ma la stessa UE che aveva commissionato lo studio non dà seguito alle conclusioni esposte.

Lo stesso potrebbe dirsi per una tassa sulle transazioni finanziarie. Negli scorsi anni il Parlamento UE ha espresso in plenaria il proprio voto a favore; la Commissione europea ha pubblicato una bozza di Direttiva ma ancora oggi non si è arrivati alla sua approvazione e il dibattito sembra purtroppo bloccato tra i veti incrociati dei singoli Governi e il peso delle lobby finanziarie.

#### LA TASSA SULLE TRANSAZIONI FINANZIARIE<sup>4</sup>

La proposta di introduzione di una tassa europea sulle transazioni finanziarie (TTF) ha una storia datata. Avanzata inizialmente nel settembre 2011 dalla Commissione europea, la proposta perseguiva tre diversi obiettivi: evitare la frammentazione del mercato unico ascrivibile a potenziali decisioni non coordinate tra gli Stati Membri dell'Unione in materia di tassazione delle transazioni finanziarie; far contribuire, all'indomani della crisi, il settore finanziario in maniera più equa e sostanziale alle finanze pubbliche, sotto pressione dopo operazioni di salvataggio di big player sistemici della finanza e scoraggiare le transazioni a vocazione speculativa sui mercati, lesive dell'efficienza complessiva del settore finanziario e dell'economia reale.

In estrema sintesi, l'imposta rappresenta un piccolo prelievo – con un modello ideale che combina una base imponibile ampia e aliquote ridotte – che si contraddistingue per un forte potenziale regolamentare: la capacità di disincentivare comportamenti predatori sui mercati, come il trading algoritmico ad alta frequenza, e di riportare la finanza al suo ruolo di “mercato dei soldi” al servizio dell'economia reale, penalizzando lo short-termismo e premiando investimenti “pazienti” a medio-lungo termine. Oltre alla portata regolamentare, un buon modello di TTF presenta anche un considerevole potenziale fiscale ovvero la capacità di raccogliere un gettito cospicuo.

A metà 2012 la proposta originaria della Commissione non trovava il necessario (per le direttive fiscali) consenso unanime in seno al Consiglio dei Ministri delle Finanze UE (ECOFIN). Tuttavia, undici Paesi dell'Unione<sup>5</sup>, tra cui l'Italia, convenivano di voler “procedere” comunque, bypassando la mancanza di unanimità, attraverso la procedura di cooperazione rafforzata prevista dai trattati. Autorizzata dal Parlamento europeo e dal Consiglio ECOFIN a cavallo tra il 2012 e il 2013, la procedura vede ancora oggi 10 Paesi UE negoziare il modello d'imposta comune. Un negoziato che ha superato nel 2019 il sesto anno di vita e che ha visto numerose fasi di stallo e ripartenze.

<sup>4</sup> A cura di Misha Maslennikov, di Oxfam Italia/GCAP Italia, coordinatore della campagna 005.

<sup>5</sup> Diventati dieci nel 2015 con l'abbandono del tavolo negoziale da parte dell'Estonia.

Il momento più promettente nei lavori negoziali veniva raggiunto a dicembre del 2016 quando i Paesi cooperanti annunciavano pubblicamente un accordo quadro sull'architettura dell'imposta, accolto positivamente dalla società civile continentale. Un modello, quello del 2016, che prevedeva una base imponibile ampia (azioni e derivati inclusi), poche e stringenti esenzioni, il combinato disposto dei principi di emissione del titolo e residenza dell'operatore, la tassazione delle singole transazioni e non dei saldi netti giornalieri. Un modello d'imposta in grado di raccogliere a regime, secondo le stime della Commissione, circa 22 miliardi di euro l'anno. Rimanevano poche questioni tecniche da istruire e la conclusione del negoziato sembrava davvero a portata di mano.

Nel 2017 il negoziato risentiva tuttavia dei mutamenti nella compagine governativa francese. Il neo-eletto presidente Macron, poco entusiasta della misura, favoriva il congelamento di fatto del negoziato con tattiche dilatorie durate fino allo scorso giugno 2018, quando con il sostegno della Germania, la Francia comunicava ufficialmente agli altri 8 partner negoziali la mutata "volontà politica": le ambizioni dovevano essere riviste al ribasso, accantonando il compromesso raggiunto nel 2016 e il complesso lavoro tecnico portato avanti per anni. Il nuovo schema di imposta, negoziato ferventemente in questi mesi sotto la spinta franco-tedesca, è una mini-TTF che ricalca da vicino il debole modello in vigore oltralpe. Un'imposta che si applica alle transazioni delle sole azioni di società a grande capitalizzazione. Una misura in grado di raccogliere "appena" 3,45 miliardi di euro l'anno per tutti i Paesi del negoziato. Circa 600 milioni per l'Italia secondo lo schema di distribuzione degli introiti in discussione. Anche nel mutato contesto negoziale restano da sciogliere non pochi nodi negoziali, come la tassazione dei fondi pensione, la possibilità per alcuni Stati membri di andare oltre lo standard minimo, tassando, per esempio, in maniera extraterritoriale le transazioni in titoli derivati, e soprattutto lo schema di mutualizzazione del gettito indispensabile per convincere i Paesi piccoli - con poche emittenti big cap e dunque introiti potenzialmente esigui - di far ancora parte della partita. Uno schema di revenue sharing che Francia e Germania avallerebbero, cedendo parte del proprio gettito, a patto che tutti i Paesi del negoziato destinino in maniera vincolante e in modo indiscriminato una percentuale significativa delle entrate della TTF al bilancio UE o al futuro bilancio dell'eurozona, in via di negoziazione oggi a livello dei Paesi della moneta unica. Francia e Germania hanno infatti da tempo palesato la volontà di considerare la TTF come una risorsa propria dell'Unione. Contrariamente alle richieste della società civile di trattenere il gettito a livello nazionale e destinarne metà per il contrasto alla povertà nei Paesi cooperanti e metà per programmi di cooperazione educativa e sanitaria nei contesti più vulnerabili del globo nonché per la mitigazione delle esternalità negative dei cambiamenti climatici.

Consapevoli della "congiuntura" politica sfavorevole ma forti del milione di firme di cittadini europei che hanno sottoscritto il loro manifesto, le campagne europee per la TTF, tra cui l'italiana ZeroZeroCinque, auspicano che un eventuale accordo al ribasso possa comunque prevedere una clausola di revisione che impegni i Paesi a considerare un ampliamento della base imponibile entro massimo due anni, permettendo di recuperare nel prossimo futuro lo spirito originario del negoziato e di implementare in maniera incisiva quella che molti commentatori hanno definito come la tassa più popolare di sempre. Una piccola imposta sulla finanza, una grande risorsa per la collettività!



Nel frattempo l'Europa sta predisponendo il nuovo settennato della Politica Agricola Comunitaria (PAC) 2021-2027, che vale circa il 30% del bilancio dell'Unione. Un bilancio più magro quello della PAC, rispetto ai precedenti, dovuto in buona parte all'uscita della Gran Bretagna dall'Unione Europea (su 365 miliardi di euro, la riduzione proposta dalla Commissione vale il 5% del totale, che potrebbe andare a discapito del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale – FEASR – nel quale, per esempio, sono comprese le azioni per lo sviluppo sostenibile e per combattere il cambiamento climatico).

Ciò che però appare positivo è che la gestione della PAC non sarà di esclusiva competenza della Commissione Agricoltura ma sarà a mezzadria con la Commissione Ambiente del Parlamento Europeo, riconoscendo così la rilevanza dell'agricoltura per le maggiori problematiche ambientali, evidenziate peraltro proprio nei nove obiettivi tematici descritti dal Commissario per le politiche agricole Phil Hogan, che sono i seguenti:

- sostegno ai redditi agricoli, alla resilienza del settore e alla sicurezza alimentare;
- orientamento al mercato e competitività, mediante investimenti in ricerca, tecnologia e digitalizzazione;
- rafforzamento della posizione degli agricoltori nella catena del valore;
- contributo al contrasto dei cambiamenti climatici e alla transizione energetica;
- sviluppo sostenibile e gestione efficiente delle risorse naturali;
- contributo alla protezione della biodiversità, degli habitat e dei paesaggi;
- attrazione di giovani agricoltori e sostegno all'attività imprenditoriale nelle aree rurali;
- promozione dell'occupazione, della crescita, dell'inclusione sociale e dello sviluppo locale;
- contributo dell'agricoltura alle sfide sociali collegate ad alimentazione, salute e benessere animale.

Alcuni di questi obiettivi coincidono con quelli evidenziati dallo scenario TYFA (Ten Years For Agroecology) redatto dal think tank IDDRI<sup>6</sup>, che prospetta una transizione europea verso l'agroecologia entro il 2050.

Quasi una rivoluzione culturale e produttiva che necessita di tempo e investimenti e che può iniziare solo da un profondo cambiamento della nostra dieta e, di conseguenza, dell'attuale modello di agricoltura, oggi orientato più dall'industria che dalla sostenibilità ambientale e sociale.

Per realizzare questo modello sarà però necessario spostare risorse verso un diverso modo di fare agricoltura ed economia. Ciò può avere nella PAC una leva importante. Tuttavia la leva finanziaria in agricoltura deve essere maggiormente limitata per poter efficacemente raggiungere gli obiettivi prefissati, in termini di una graduale eliminazione di pesticidi e fertilizzanti sintetici (che alimenta un'industria chimica anch'essa in larga parte finanziarizzata), di diete con minori prodotti di origine animale a favore di frutta e verdura. Qui davvero la decrescita può essere felice, per la salute dei cittadini, per quella delle terre e per la biodiversità naturale. Ma il parametro economico-finanziario non può essere considerato un elemento marginale.

### **La situazione in Italia con esempi positivi**

Qui in Italia è tuttavia passato, forse invano, l'Expo, che, nel Protocollo di Milano su alimentazione e nutrizione del 3 aprile 2015, non a caso intitolato "Nutrire il pianeta, Energia per la vita", faceva esplicito riferimento alla speculazione finanziaria come causa "della volatilità del mercato e l'aumento dei prezzi alimentari", e al land grabbing.

Nel Protocollo le parti si impegnavano "a identificare e proporre leggi per disciplinare la speculazione finanziaria internazionale sulle materie prime e la speculazione sulla terra", a "istituire un quadro normativo per la speculazione finanziaria sulle materie prime, tale da rimediare alle fluttuazioni dei prezzi nei mercati alimentari e da creare le condizioni per una migliore sicurezza alimentare globale" e per "una maggiore trasparenza dei mercati alimentari".

Ma queste tematiche sono durate lo spazio di un mattino, se è vero, come è vero, che sebbene presenti nel Protocollo di Milano – il documento sul diritto di accesso al cibo e all'acqua lanciato alla vigilia di Expo – e che della manifestazione, secondo le intenzioni, avrebbe dovuto costituire

<sup>6</sup> Si veda in <https://www.iddri.org/en/project/ten-years-agroecology-europe>

la principale eredità programmatica, sono improvvisamente sparite, come ebbero a denunciare le campagne “Sulla fame non si specula” e “ZeroZeroCinque”<sup>7</sup>. In effetti, gli impegni solennemente sottoscritti del Protocollo sono rimasti, anche per l’Italia, lettera morta.

Ma per fortuna un’altra agricoltura è viva; ed è supportata da un’altra finanza. Sono molte infatti le buone pratiche di un’agricoltura al cui centro c’è un rapporto sostenibile e rispettoso fra l’umano e l’ambiente e non le scommesse sui mercati finanziari attraverso algoritmi ad alta frequenza per accrescere a dismisura il denaro e accaparrarsi risorse alimentari per speculare sui prezzi del cibo. Qui di seguito ci limitiamo a una sintetica esemplificazione che, lungi dal voler essere esaustiva, intende solo mostrare come una diversa agricoltura e cultura del cibo siano possibili e compatibili con una finanza efficace al servizio della società e dei diritti. Si tratta, in realtà, di buone pratiche che fanno riferimento ad alcuni dei maggiori obiettivi dello sviluppo sostenibile: fame zero, salute e benessere, lavoro dignitoso e crescita economica, consumo e produzione responsabile, lotta contro il cambiamento climatico, vita sulla terra.

Sono esperienze portate avanti da organizzazioni della società civile che, attraverso il recupero di terreni sottratti alla criminalità organizzata e il contrasto alle mafie, hanno sviluppato, proprio a partire dalla terra, una progettualità che tenesse assieme il lavoro, la salute e la legalità; per questa loro scelta hanno pagato prezzi altissimi. Altre belle pratiche si focalizzano sull’inclusione sociale e sulla cooperazione.



### **Consorzio Libera Terra**

Libera Terra nasce con l’obiettivo di valorizzare territori stupendi ma difficili, partendo dal recupero sociale e produttivo dei beni liberati dalle mafie per ottenere prodotti di alta qualità attraverso metodi rispettosi dell’ambiente e della dignità della persona. Svolge inoltre un ruolo attivo sul territorio, coinvolgendo altri produttori che condividono gli stessi principi e promuovendo la coltivazione biologica dei terreni. La mission del progetto Libera Terra è dare dignità ai territori caratterizzati da una forte presenza mafiosa, attraverso la creazione di aziende cooperative autonome, autosufficienti, durature, in grado di dare lavoro, creare indotto positivo e proporre un sistema economico virtuoso,

<sup>7</sup> “La sparizione del riferimento alla speculazione finanziaria sul cibo e sulle materie prime nella carta di Milano è l’ennesima dimostrazione che il problema numero uno dell’economia globale è la sudditanza del potere politico e delle istituzioni a lobby finanziarie più grandi degli Stati”.

basato sulla legalità, sulla giustizia sociale e sul mercato.  
(tratto da <http://liberaterra.it>)

### **Cooperativa “Le Agricole” - Comunità Progetto Sud Lamezia Terme (CZ)**

Una cooperativa formata da donne, alcune con disabilità o con fragilità sociali, che hanno voluto crearsi un lavoro coltivando la terra in modo rispettoso dell’ambiente e delle persone. Hanno scelto di realizzare le produzioni nel rispetto dei cicli naturali della terra, recuperando la fertilità naturale del suolo senza concimazioni e diserbanti aggressivi, né trattamenti antiparassitari, seguendo un metodo biologico certificato.

(tratto da <https://www.comunitaprogettosud.it/wp-content/uploads/Le-Agricole-Progetto-LInsalata-%C3%A8-nellorto.pdf>)

### **Goel Bio - Consorzio Sociale Goel**

Un gruppo di produttori agricoli, appartenenti alla rete Consorzio Sociale Goel, che si oppongono alla criminalità organizzata che cerca di imporre il controllo del territorio anche in ambito agricolo attraverso l’aggressione, l’intimidazione, l’estorsione, l’imposizione di cartelli di mercato che violano ogni libera concorrenza e sfruttano allo stremo la manodopera. Lo hanno fatto scegliendo di lavorare la terra in modo biologico, senza violenza, nel rispetto della salute e della libertà delle persone, della legalità. Per loro l’economia circolare non è una novità: deriva dall’antica tradizione contadina calabrese, che non spreca mai nulla. Unendo-la a un percorso di ricerca e innovazione, “abbiamo avviato da ogni scarto un ulteriore ciclo produttivo”.

(tratto da <https://goel.bio/it/> <http://goel.coop/>)

### **nco - nuova cooperazione organizzata - Aversa (CE)**

Questo consorzio di cooperative mira a contribuire a una crescita civile del territorio, sostenuta dalla cultura dell’inclusione e della legalità, attraverso la creazione di attività di economia sociale sostenibili che offrono lavoro dignitoso per le persone in difficoltà. Le attività sono finalizzate al coinvolgimento della collettività per il cambiamento socio-culturale del territorio e per rendere sempre di più i beni confiscati e/o comuni simboli e risorse di comunità libere dalla camorra. Tutte le attività vengono realizzate con l’obiettivo di fornire prodotti e servizi di qualità nel rispetto dell’ecosistema. Le cooperative del consorzio gestiscono





attività ristorative organizzate con gli stessi valori che hanno dato vita alle loro organizzazioni. Esse puntano a fornire un servizio di qualità al cliente, con alimenti prodotti prevalentemente dalle cooperative del consorzio. Tutta la filiera alimentare dalla terra alla tavola rispetta principi etici, realizzando l'inclusione socio-lavorativa di persone svantaggiate e utilizzando metodi di produzione che rispettano l'ambiente e il lavoro.

(tratto da <http://ncocooperazione.com/http://www.ncocommercio.com/it/http://www.ncocucina.com/>)

### **Funky Tomato** - Venosta (PZ)

Dopo tre anni di ricerca e impegno questa realtà ha deciso di stabilizzare il suo modello di produzione partecipata ad altro impatto culturale: infatti Funky Tomato è la prima filiera che inserisce al proprio interno l'elemento culturale come punto fondamentale e decisivo per immaginare e sperimentare un nuovo modello di produzione, che fosse incontro ed espressione delle varie esperienze rurali e multiculturali che caratterizzano il nostro territorio, con particolare attenzione al Sud. Il progetto ha visto la partecipazione di moltissime persone, dalle storie e dalle provenienze più svariate, ma tutte unite nella lotta contro lo sfruttamento e la speculazione per la dignità del lavoro e per una economia più etica.

(tratto da <http://www.funkytomato.it/>)



### **DIRITTI A SUD - SfruttaZero**

DIRITTI A SUD nasce a Nardò nel 2014 dall'esperienza del comitato NO-CAP che dal 2009 operava nelle campagne di Nardò per l'integrazione e la difesa dei diritti della comunità di migranti impegnati stagionalmente nel lavoro agricolo. DIRITTI A SUD è una comunità composta da sensibilità differenti accomunate dal dovere morale di aiutare chi si trova a vivere condizioni di disagio. Ogni giorno aiuta e sostiene le persone straniere che vivono a Nardò nel loro, non sempre facile, percorso d'integrazione. DIRITTI A SUD ogni settimana organizza la scuola di italiano per stranieri che accoglie chiunque voglia imparare la lingua. DIRITTI A SUD è impegnata anche nell'ambito dell'autorecupero, con il progetto "Casa Musse", un rifugio fatiscente e pericolante abitato da ragazzi sudanesi che è stato interamente restaurato e arredato grazie alla collaborazione tra migranti e attivisti utilizzando materiali di recupero. DIRITTI A SUD è tra le realtà che portano avanti il progetto SfruttaZero.

Il progetto SfruttaZero è nato nel 2015 dalla collaborazione di tre realtà associative che operano al Sud Italia, Diritti a Sud (Nardò, LE), Solidaria (Bari) e Osservatorio Migranti Basilicata, per affermare e tutelare i diritti delle persone straniere che vivono nei nostri territori, cercando di facilitare il loro processo di integrazione.

(tratto da <http://mappa.italiachecambia.org/scheda/diritti-a-sud/>  
<https://dirittiasud.wordpress.com/>)

### **SOS Rosarno**

SOS Rosarno si batte contro lo sfruttamento dei lavoratori di origine straniera impiegati nella raccolta di arance e mandarini. Dove prima c'era caporalato e lavoro nero ora ci sono contratti in regola e dignità. L'obiettivo è quello di ricreare una "nuova civiltà contadina" in quanto società fondata sulla terra economicamente e simbolicamente e determinare il modo in cui viene concepita e realizzata l'attività umana in tutti gli altri settori, che siano servizi o tecnologie, che sia lo svago o la stessa attività culturale in cui si esprimono i valori che guidano i comportamenti. Tutto è orientato al rispetto della terra e all'armoniosa convivenza di coloro che la abitano.

(tratto da <http://www.sosrosarno.org/>)

### **Consorzio Sale della Terra Onlus - Benevento**

Il Consorzio Sale della Terra Onlus, l'insieme di Cooperative Sociali supportate dalla Caritas diocesana di Benevento, promuove percorsi di inclusione sociale, di difesa della terra, di recupero di territori e di coesione sociale, sostenendo la crescita di persone "fragili". Si fa promotore di esempi concreti di agricoltura, artigianato e turismo sociale mediante la creazione di fattorie sociali e la realizzazione di laboratori che vedano protagonisti giovani artigiani, persone con disabilità, migranti e detenuti. Il Consorzio Sale della Terra Onlus è costituito inoltre da cooperative che condividono gli ideali e gli obiettivi che lo contraddistinguono e che, quindi, scelgono di farsi a loro volta promotrici di sani esempi e coraggiosi stili di vita. Artigianato come campo di impegno di rilancio delle terre che abita ma anche come valore di una produzione che unisce l'arte del to care delle relazioni con l'arte di creare, riprodurre, riusare. Pratica un'agricoltura volta a difendere la terra e a promuovere la coesione sociale, includendo nel mondo del lavoro persone fragili e recuperando territori a rischio di marginalità e abbandono.





I soci e beneficiari del consorzio sono diversi: contadini locali, giovani disoccupati, persone con disabilità, persone con sofferenza psichiatrica, migranti accolti in strutture governative, persone che escono dalla devianza sociale.

(tratto da <https://www.caritasbenevento.it/consorzio-sale-della-terra-onlus/>)

### **Consorzio Macramè** - Reggio Calabria

Sin dalla sua costituzione il Consorzio ha concentrato la propria attività in interventi agricoli sul bene confiscato assegnatogli dal Comune di Melito Porto Salvo (RC) e sito in località Placanica. Le cooperative socie hanno in questi anni operato interventi di manutenzione del terreno promuovendo contestualmente la realizzazione di Campi di Lavoro Internazionali in accordo con associazioni del posto e cooperative socie, a conferma dell'intreccio tra aspetti educativi legati alla lotta per la legalità e aspetti produttivi veri e propri in agricoltura. Nel solco dell'esperienza di gestione dei beni confiscati al Consorzio è stato assegnato un ulteriore bene confiscato dal Comune di Rosarno e sito in località Carmine (tale assegnazione è avvenuta nel 2014), bene che è anch'esso oggetto di diverse attività progettuali proposte dal consorzio, anche grazie al sostegno di Fondazione con il Sud.

(tratto da <http://www.consorziomacrame.it/>)



### **Fondazione Siniscalco – Ceci Emmaus Onlus** - Foggia

Tra gli obiettivi della Fondazione Siniscalco – Ceci Emmaus Onlus rientrano il recupero e il reinserimento sociale di persone in difficoltà che vivono in condizioni di disagio, come minori (con interventi socio-assistenziali che tengano conto delle problematiche della neuropsichiatria infantile), disabili, persone affette da Aids, persone con problematiche psicosociali e di tossicodipendenza, persone con disagio (vittime di tratta e di violenza, gestanti e madri con figli minori a carico), immigrati con le loro famiglie. La Fondazione lavora per sviluppare una serie di attività a sostegno di queste persone, favorendo la partecipazione alla vita del territorio, promuovendo forme di cittadinanza attiva e responsabile. La Fondazione Siniscalco – Ceci Emmaus Onlus è anche una azienda agricola che conta all'interno del suo patrimonio numerose masserie. Allo stato attuale molte di queste versano in condizioni di assoluto abbandono, anche se i resti raccontano quasi certamente di un passato fastoso ed elegante.

Sono allo studio diversi progetti per poter reperire i fondi necessari a ristrutturare questi edifici che raccontano la tradizione agricola del nostro territorio.

(tratto da <http://www.siniscalcoceciemmaus.it/sviluppoagricolo/lineedisviluppo.php>)

### **Forum Nazionale Agricoltura Sociale**

Al Forum Nazionale Agricoltura Sociale aderiscono 360 realtà tra cooperative, cooperative sociali e aziende agricole che coniugano l'utilizzo delle risorse della terra con attività sociali finalizzate a generare benefici inclusivi favorendo l'inserimento sociale e lavorativo delle persone svantaggiate e a rischio di marginalizzazione, anche nell'ambito di percorsi terapeutici. Tali attività sono realizzate in cooperazione con i servizi socio-sanitari e gli enti pubblici competenti del territorio e sottoposte a verifiche periodiche.

L'agricoltura sociale è dunque una prassi di sviluppo locale sostenibile socialmente, economicamente ed ecologicamente. Essa comprende l'insieme di pratiche svolte su un territorio da imprese agricole, cooperative sociali e altre organizzazioni che coniugano l'utilizzo delle risorse agricole con le attività sociali.

In quanto parte dell'agricoltura multifunzionale, essa può offrire un'ampia gamma di servizi finalizzata a perseguire il benessere dell'intera cittadinanza e quindi rispondere a un più ampio bisogno di politiche di welfare.

(tratto da <http://www.forumagricolturasociale.it/>)

### **Consorzio di produttori dell'olio di oliva "Finoliva Global Service" - Bitonto (BA)**

Si chiama Finoliva Global Service ed è una società nata in Puglia, a Bitonto. Il suo obiettivo principale è quello di promuovere, in uno scenario nazionale con operatori talvolta lambiti da qualche ombra, proprio l'italianità e la correttezza assoluta del prodotto olio e della sua filiera, garantendo criteri di produzione e di inclusione lavorativa, come testimonia la partecipazione di Finoliva all'interno di MediterreBio, cioè oltre 500 ettari di terra coltivata a grano nel Tavoliere, dove operano soggetti svantaggiati (migranti, disoccupati di lungo periodo) e giovani impegnati nella formazione in agricoltura. Realtà che Finoliva allontana dal rischio di sfruttamento, con la restituzione in termini commerciali del loro lavoro.







La certezza dei tempi di pagamento e del rispetto ambientale nelle pratiche agricole sono aspetti che Finoliva segue attraverso servizi di assistenza e monitoraggio, dalla coltivazione alla raccolta.

#### **EcorNaturaSi** - Banca Etica

Il 5 marzo 2019 è stato sottoscritto da Banca Etica ed EcorNaturaSi un accordo per rafforzare il sostegno economico ai coltivatori e fornire nuove opportunità ai consumatori, per sviluppare un'economia che tuteli il pianeta, che rispetti il lavoro agricolo e la salute delle persone: una collaborazione per rafforzare il sostegno finanziario a tutta la filiera del biologico e allo stesso tempo proporre ai clienti di EcorNaturaSi l'opportunità di scegliere la finanza etica vincendo parte dei propri risparmi in un conto-deposito (Time Deposit) dedicato alla raccolta di risorse per finanziare le aziende bio selezionate e garantite da EcorNaturaSi.

#### **Conclusioni**

Come cambiare rotta? Nei termini più semplici, la finanza deve tornare a essere uno strumento al servizio dell'economia e dell'insieme della società. Oggi questo ruolo è stato smarrito dalla gran parte della finanza che si è trasformata in un fine in sé stesso per fare soldi dai soldi nel più breve tempo possibile.

Farlo significa intervenire lungo due direttrici. "Dall'alto": mettere in piedi un sistema di regole e di controlli per chiudere una volta per tutte la finanza-casinò. "Dal basso": promuovere una riflessione sull'uso dei nostri soldi e sostenere le esperienze di finanza eticamente orientata e quindi differenti modelli economici, sociali e ambientali. Nella maggior parte dei casi non ci sono difficoltà tecniche nel mettere in pratica questo cambio di rotta. Sappiamo cosa andrebbe fatto e come procedere. È una questione di volontà politica.

Una di questa, come abbiamo visto, è la tassa sulle transazioni finanziarie (TTF). Il principio è molto semplice: si tratta di un'imposta estremamente ridotta - tipicamente lo 0,05% - su ogni acquisto di strumenti finanziari.

Questo tasso minimo non scoraggerebbe gli investimenti e il normale funzionamento dei mercati, mentre è ben diversa la situazione per gli speculatori che realizzano compravendite che avvengono anche nell'arco di millesimi di secondo con l'intenzione di guadagnare su minime oscillazioni dei prezzi.

La TTF andrebbe a colpire ogni singola transazione, rendendola di fatto economicamente sconveniente. Uno strumento di straordinaria efficacia per contrastare la speculazione che permetterebbe inoltre di generare un gettito di risorse da destinare al welfare, alla cooperazione internazionale e alla lotta contro i cambiamenti climatici.

Così, riguardo al contrasto ai paradisi fiscali dobbiamo smettere di inseguire l'isoletta tropicale di turno e iniziare a guardare dove si originano i capitali e chi ci guadagna, ovvero intervenire a casa nostra. Una proposta concreta è quella di introdurre la rendicontazione Paese per Paese (Country by Country reporting) dei dati contabili e fiscali delle imprese multinazionali.

Queste ultime devono oggi riportare nei propri bilanci unicamente dati aggregati per macro-regioni. In questo modo è impossibile sapere se le imprese pagano in ogni giurisdizione le tasse dovute, quale sia il loro fatturato e via discorrendo. L'obbligo di pubblicazione dei bilanci Paese per Paese consentirebbe un decisivo salto di qualità nella lotta contro l'evasione fiscale, la corruzione, il riciclaggio e la criminalità organizzata.

Analogamente occorre regolamentare in maniera rigida i derivati, oggi gli strumenti principe della speculazione, partendo da un drastico incremento della trasparenza e ponendo limiti al loro utilizzo e alla loro diffusione.

Ancora, bisogna chiudere il sistema bancario ombra tramite il quale le banche spostano fuori bilancio, solitamente in qualche società registrata nei peggiori paradisi fiscali del pianeta, buona parte delle proprie attività. Serve poi introdurre un principio precauzionale nella finanza. Un produttore non può mettere in commercio un'automobile o un giocattolo finché non dimostra che non è pericoloso per le persone e per l'ambiente.

Perché un tale limite non esiste per strumenti finanziari sempre più complessi e rischiosi? Perché l'onere della prova non ricade su chi intende venderli invece di costringere le autorità di vigilanza a inseguirli per cercare di limitare gli effetti più devastanti di tali strumenti finanziari?

Questi e altri interventi di regolamentazione sono unicamente un lato della medaglia. Come detto, accanto a un intervento “dall’alto” è forse ancora più importante agire “dal basso”, partendo dai risparmi di tutti noi. Troppo spesso oltre che vittime diventiamo complici involontari di questo stato di cose.

Chi di noi presterebbe i propri soldi a chi intendesse andarseli a giocare al casinò o investire in mine antiuomo? Eppure quanti di noi domandano alla banca o al gestore l’uso che viene fatto del nostro denaro? I nostri risparmi, incanalati tramite conti correnti, fondi pensione e di investimento possono avere un enorme impatto, tanto in positivo quanto in negativo. Possono essere impiegati per l’economia locale o finire in qualche paradiso fiscale, sostenere la cooperazione sociale e l’agricoltura biologica o il commercio di armi, e via discorrendo.

Tutti noi possiamo intervenire direttamente, esigendo la massima trasparenza sull’utilizzo che viene fatto dei nostri soldi. Il mondo della finanza etica dimostra concretamente che questo percorso esiste ed è già praticato da decine di migliaia di persone in Italia come in altri Paesi. Un percorso che si basa sulla piena trasparenza e la partecipazione.

E che intende la finanza come uno strumento al servizio di un nuovo modello economico, sociale, ambientale e di democrazia. Un modello in cui la finanza sia parte della soluzione e non uno, se non il principale, problema.





# 5. **Sistemi alimentari e migrazioni:** per uno sviluppo rurale equo e sostenibile dall'Africa all'Europa

di **Giorgia Ceccarelli**  
(Oxfam Italia/GCAP)  
e **Andrea Stocchiero**  
(ENGIM Internazionale/FOCSIV)

di **Giorgia Ceccarelli**  
(Oxfam Italia/GCAP)  
e **Andrea Stocchiero**  
(ENGIM Internazionale/FOCSIV)

# Sistemi alimentari e migrazioni:

## per uno sviluppo rurale equo e sostenibile dall’Africa all’Europa

### Introduzione

Le migrazioni hanno numerose e complesse interconnessioni con i sistemi agroalimentari. In modo semplificato si evidenzia la relazione tra fame e migrazioni. Le persone che sbarcano sulle nostre coste scapperebbero da una profonda insicurezza alimentare. Questo è in parte vero ma deve essere meglio compreso. Legare il problema della fame alle migrazioni è un modo di porre la questione che, se si ferma alla mera necessità di aiutarli a casa loro con più assistenza umanitaria e cooperazione allo sviluppo<sup>1</sup>, rischia di occultare quei legami fondamentali con le questioni ambientali – la frequenza e l’entità con cui si verificano eventi climatici disastrosi e apparentemente al di fuori della nostra portata, come la siccità, dipendono largamente dalle emissioni di gas serra prodotte dal modello di produzione fondato sull’utilizzo dei carburanti fossili – e con le responsabilità dirette di Stati e imprese nel mercato globale agroalimentare. Responsabilità che si situano sia al Sud sia al Nord del mondo, e soprattutto lungo le filiere, le catene del valore che legano i sistemi agroalimentari sia dei Paesi di origine delle migrazioni sia dell’Italia e dell’Europa.

In questo capitolo si propone un’analisi sul sistema delle interrelazioni tra migrazioni e cibo, con particolare riferimento ai rapporti economici tra l’Africa e il nostro Paese nel mercato globale. In generale sono evidenti almeno tre sistemi di relazioni. **In primo luogo**, l’insicurezza alimentare può contribuire a generare le migrazioni che, a loro volta, possono migliorare la sicurezza alimentare: i/le migranti infatti inviano parte del loro reddito (le rimesse) ai propri familiari che quindi possono avere più accesso ai beni alimentari e in alcuni casi investire nella produzione agricola locale. In tal senso le migrazioni rappresentano una strategia familiare per migliorare le condizioni di vita. Esse non vanno denigrate e fermate ma accompagnate e rese più vantaggiose per lo sviluppo rurale delle comunità di origine.

<sup>1</sup> Si veda il rapporto di AA.VV. (2018), Global Hunger Index, Forced migration and hunger, Welt Hunger Hilfe e Concern Worldwide, in <https://www.globalhungerindex.org/>

**In secondo luogo**, i migranti si muovono per rispondere alla domanda di lavoro che proviene dal settore agricolo, all'interno del loro Paese, nei Paesi vicini ma anche in Italia dove il lavoro nei campi è spesso sinonimo di sfruttamento e violazione dei diritti umani. L'origine di questi spostamenti è altresì legata alla crisi dell'agricoltura familiare e di piccola scala, modello di produzione di riferimento nella maggior parte dei Paesi in via sviluppo e da cui dipendono circa i due terzi dei 3 miliardi di popolazione rurale in quei Paesi.<sup>2</sup> Crisi che, a sua volta, è provocata da diversi fattori, tra cui, come vedremo più avanti, investimenti su larga scala che provocano l'espulsione dei/le contadini/e dalle loro terre. Le migrazioni dunque avvengono nel quadro di dinamiche produttive e politiche economiche inique del sistema agro-alimentare, di catene del valore che avvantaggiano alcuni a danno di altri. Regole del gioco che devono essere cambiate.

**In terzo luogo**, le migrazioni creano nuovi mercati alimentari, come il cosiddetto mercato di cibi etnici e quindi stimolano nuova produzione e occupazione nel nostro Paese e nel Paese di origine; d'altra parte la distruzione dei mercati alimentari locali in Africa a causa di un commercio internazionale sleale provoca nuove migrazioni. Commercio sleale perché si fonda su politiche agricole, come quella europea, che sussidia la nostra agricoltura e le sue esportazioni a danno dei/le piccoli/e contadini/e africani/e. Queste politiche vanno modificate.

Ecco quindi che le migrazioni non sono un fenomeno a sé stante ma strettamente legato a processi economici e politici, a commerci e investimenti internazionali, a modelli di produzione e consumo che marginalizzano l'agricoltura contadina in Africa. Migrazioni che, a loro volta, possono apportare sia benefici sia costi per il benessere delle famiglie e del territorio ove vivono a seconda delle condizioni in cui avvengono. Di conseguenza governare le migrazioni significa contribuire a governare il sistema agroalimentare (i suoi commerci e investimenti) e viceversa.

Le interrelazioni tra sistema alimentare e migrazioni sono oggetto di numerose analisi. Tra queste, in Italia, è utile fare riferimento allo studio "Cibo & Migrazioni" di Macrogeo e Barilla Center for Food & Nutrition<sup>3</sup>, perché affronta que-

<sup>2</sup> George Rapsomanikis, The economic lives of smallholder farmers. An analysis based on household data from nine countries. FAO 2015, <http://www.fao.org/3/a-i5251e.pdf>

<sup>3</sup> Macrogeo e Barilla Center for Food & Nutrition (2017), Cibo & Migrazioni - Capire il nesso geopolitico nell'area euro-mediterranea in <https://www.barillacfn.com/it/magazine/cibo-e-sostenibilita/cibo-e-migrazioni-il-report-di-macrogeo-e-b-cfn/>



stioni che sono proposte anche in questo capitolo. Questo studio segnala le cause delle migrazioni, dalla transizione demografica ai cambiamenti climatici, dalla povertà alla fame e malnutrizione, dai disequilibri della crescita all'accaparramento delle risorse naturali. Tra le misure per far fronte a queste grandi problematiche si evidenzia l'importanza di costruire catene del valore del cibo sostenibili e innovative per stabilizzare le migrazioni.

La nostra analisi, a differenza di quella degli autori dello studio sopra indicato, si fonda in modo esplicito sull'assunto etico e politico della sovranità alimentare e del diritto al cibo, così come del diritto a migrare in modo sicuro, regolato e ordinato, per un sistema economico fondato sulla giustizia sociale. Di conseguenza si pone l'accento su anelli della catena del valore e delle migrazioni che per essere veramente sostenibili devono essere profondamente trasformati con nuove regolazioni e dando maggior potere a contadini, comunità indigene e migranti.

Questa analisi di sistema risponde all'impianto universale e integrato degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) e del più recente Global Compact on Migration (GCM). Come si è già avuto modo di scrivere nel rapporto GCAP del 2018, l'impianto degli OSS fa riferimento alle migrazioni ma in modo insufficiente. Per esempio, mancano indicazioni<sup>4</sup> e soprattutto impegni su temi di grande importanza come quello della protezione internazionale dei/le migranti e dell'asilo, non si evidenziano le connessioni delle migrazioni con la povertà (Obiettivo 1) e con la fame (Obiettivo 2), non solo in termini di cause alla radice dei flussi ma anche in relazione ai benefici che le migrazioni hanno proprio per la riduzione della povertà e della fame<sup>5</sup>.

Il GCM rappresenta un tentativo della comunità internazionale di ampliare l'identificazione degli elementi che legano le migrazioni allo sviluppo sostenibile, nel senso di disegnare un sistema di obiettivi e azioni che dovrebbero consentire un governo delle migrazioni compatibile con il miglioramento delle condizioni di vita sia dei/le migranti, sia delle comunità di origine, transito e destinazione. Nel Compact si fa cenno alle cause strutturali che costringono le persone a migrare, tra cui l'insicurezza alimentare, ma non si approfondiscono le interconnessioni. Di seguito si propone

<sup>4</sup> Riguardo la necessità di arricchire l'Agenda 2030 dando più spazio al rapporto tra migrazioni e sviluppo con riferimento a diversi SDGs, e in particolare a quelli su educazione e salute, si veda anche Marta Foresti e Jessica Hagen-Zanker (2017), *Migration and the 2030 Agenda for Sustainable Development. Executive Summary*, ODI.

<sup>5</sup> Per un'analisi del rapporto tra migrazioni e OSS si veda il capitolo migrazioni di Coresi F., Pezzati P. e Stocchiero A. nel rapporto GCAP Italia (2018) *Sviluppo sostenibile per chi? Una visione critica per la coerenza delle politiche italiane ed europee*, GCAP ed ENGIM, in <http://www.gcapitalia.it/presentazione-del-primo-rapporto-di-monitoraggio-degli-sdg-in-italia-a-cura-di-gcap-italia/>

un'analisi di queste interconnessioni focalizzando l'attenzione sui legami tra concentrazione di potere nel sistema agroalimentare, sfruttamento e caporalato nell'agricoltura italiana, ed espulsioni di contadini/e e migranti dai Paesi africani a causa di relazioni economiche inique.

### **La concentrazione del potere nel sistema agroalimentare e il caporalato**

Nell'era delle grandi disuguaglianze che dilagano a tutti i livelli nelle società globali, il settore agroalimentare non fa eccezione. Negli ultimi trent'anni pochissimi grandi colossi dell'agroalimentare hanno registrato costanti aumenti di profitto e di potere di mercato a discapito, soprattutto, dei/le piccoli/e produttori/trici e dei lavoratori/trici, che coltivano e trasformano il cibo comunemente consumato a livello globale.

La concentrazione del potere di mercato nei sistemi agroalimentari è tale per cui oggi solo tre multinazionali<sup>6</sup> si contendono più del 60% del mercato globale delle sementi e degli agrofarmaci, una cinquantina di aziende al mondo controllano più della metà del mercato alimentare internazionale e solo dieci catene dei supermercati in Europa gestiscono la metà di tutte le vendite al dettaglio.<sup>7</sup> Al vertice della piramide i supermercati hanno l'enorme potere di plasmare la produzione alimentare a livello globale, stabilendo precisi standard qualitativi per decine di migliaia di prodotti coltivati e trasformati all'interno di filiere geograficamente frammentate, stratificate e altamente specializzate. Alla base, la stragrande maggioranza delle aziende agricole, che in gran parte del mondo è di piccole dimensioni o a conduzione familiare, subisce la costante erosione del proprio potere contrattuale che, a cascata, si riversa sui lavoratori/trici agricoli/e che da essi dipendono.

La comune giustificazione dietro ai crescenti profitti di pochi vede nell'offerta sempre costante di prodotti a prezzi bassi, specie nei Paesi più ricchi, il vantaggio imprescindibile dell'attuale modello di distribuzione del cibo. Di contro, la soddisfazione presunta dei/le consumatori/trici si basa sulla costante pressione dei supermercati sui propri fornitori affinché riducano i costi e sostengano la maggior parte dei rischi legati alla produzione agricola, pur garantendo precisi standard qualitativi.

<sup>6</sup> Bayer-Monsanto, Dupont-Dow e Chem-China Syngent.

<sup>7</sup> Friends of the Earth Europe, Fondazione Heinrich Böll e Fondazione Rosa Luxemburg, Agrifood Atlas: Facts and figures about the corporations that control what we eat, 2017.

Il risultato di questi trend paralleli è la sofferenza umana di cui sono vittime le donne e gli uomini che in tutto il mondo producono il cibo destinato ai supermercati. Lavoro forzato, abusi, bassi salari, orari di lavoro massacranti, sfruttamento: le violazioni dei diritti umani e dei diritti dei lavoratori/trici sono un fenomeno tristemente comune nelle filiere agroalimentari globali.

In Italia, il mercato della grande distribuzione organizzata (GDO) è caratterizzato da una minore concentrazione rispetto ad altri Paesi europei ma nel suo complesso gode di una posizione dominante tale da determinare squilibri profondi nelle filiere agroalimentari del nostro Paese. Per i supermercati passa infatti circa il 75% di tutto il cibo e le bevande consumati in Italia<sup>8</sup> e per la maggior parte dei produttori/trici agricoli/e rappresenta la principale fonte di accesso al mercato. Il controllo oligopolistico che la GDO riesce a esercitare sui prezzi, anche grazie all'operato di super centrali di acquisto che contrattano a livello internazionale i prezzi delle commesse per nome e per conto dei principali operatori, determina un costante indebolimento dei margini per il comparto agricolo che si traduce nel contestuale sfruttamento dei fattori di produzione, in primis terra e lavoro.



<sup>8</sup> Area Studi Mediobanca, I maggiori gruppi italiani (2012-2016) e internazionali (2014-2016) della GDO alimentare, 2017.

<sup>9</sup> CREA - Centro politiche e bioeconomia (2015). Annuario dell'Agricoltura Italiana 2015. Consiglio per la Ricerca in agricoltura e l'analisi dell'Economia Agraria (CREA), Roma. <http://www.reterurale.it/annuario2015>

L'asimmetria di potere nelle filiere congiuntamente ai processi di industrializzazione e meccanizzazione della produzione agricola avviatasi in Italia sin dagli anni Sessanta hanno di fatto imposto una riorganizzazione del mercato del lavoro agricolo a favore di una domanda caratterizzata da precarietà, informalità dei rapporti di lavoro, stagiona-

lità e mobilità just-in-time. A partire dagli anni Novanta l'elevata richiesta di un numero significativo di braccianti per periodi molto brevi di lavoro – coincidenti con la raccolta stagionale di frutta e verdura nei campi – è stata soddisfatta prevalentemente da lavoratori/trici stranieri/e più accondiscendenti, a condizioni di lavoro peggiori e per questo maggiormente ricattabili e sfruttabili anche in virtù di un sistema normativo che, a eccezione dei richiedenti asilo e dei beneficiari/e di protezione umanitaria, lega indissolubilmente il permesso di soggiorno a un contratto di lavoro. Stime ufficiali più recenti indicano che nel 2015 erano circa 405.000 i lavoratori/trici stranieri/e impiegati regolarmente nel settore agricolo italiano, pari al 48% della forza lavoro utilizzata<sup>9</sup>.

Questi dati però non catturano l'esercito di lavoratori/trici italiani/e e stranieri/e impiegati/e nel settore senza un regolare contratto di lavoro o con contratti non regolari<sup>10</sup>. Stime dell'Osservatorio Placido Rizzotto rilevano che nel 2015 circa 430.000 lavoratori/trici sono stati/e impiegati/e in modo irregolare in agricoltura, di cui 100.000 in condizione di grave sfruttamento e vulnerabilità. Di questi/e, l'80% erano cittadini/e stranieri/e, prevalentemente impiegati/e nei distretti agricoli dell'Italia meridionale.



nel **2015** circa **430.000** lavoratori/trici sono stati/e impiegati/e in modo irregolare in agricoltura

di cui **100.000** in condizione di grave sfruttamento e vulnerabilità

Di questi/e, l'**80%** erano cittadini/e stranieri/e, prevalentemente impiegati/e nei distretti agricoli dell'**Italia meridionale**



Un numero significativo di donne, di cui molte straniere, lavora nei campi a tempo determinato per operazioni stagionali di raccolta dei prodotti<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Per un'analisi del fenomeno si veda anche il box Migranti, agricoltura e diritti umani. Un caso di studio sul caporalato di Luca Raineri in Macrogeoe e Barilla Center, op. cit.

<sup>11</sup> "Il lavoro straniero incide sul totale della manodopera extra-familiare aziendale per il 25%, di cui il 7% rappresentato da donne" da CREA (2015), Le donne in Agricoltura, Annuario dell'Agricoltura Italiana 2015, volume LXIX, Roma; [http://www.fondazioneinildeiotti.it/docs/donne\\_in\\_agricoltura.pdf](http://www.fondazioneinildeiotti.it/docs/donne_in_agricoltura.pdf)



**8/12** esposti a pesticidi tossici **lavorando**  
**ore al giorno** e costretti/e a lavorare con  
temperature altissime in estate ed estremamente rigide  
in inverno, **per un guadagno netto tra i 15 e i 30 euro** al giorno,



cifra ben al di sotto di quella prevista dal **contratto di lavoro nazionale per il settore agricolo**  
[ca. 47 euro al giorno]

La maggior parte lavora nell'agricoltura centro-meridionale, soprattutto in Calabria, Puglia e Campania, come manodopera non qualificata. Mentre nel Nord, in Emilia Romagna, Veneto e Toscana, lavorano in condizioni contrattuali più favorevoli. Sono giovani (il 47% ha meno di 40 anni) e intenzionate ad abbandonare il settore primario appena si presentano le giuste occasioni a causa delle dure condizioni di vita: alloggi con precarie condizioni igienico-sanitarie, orari di lavoro estenuanti, bassi salari, elevato tasso di mobilità. A volte sono anche oggetto di sfruttamento sessuale.

Le diverse forme di sfruttamento, violazione dei diritti e abuso includono orari di lavoro molto lunghi, lavoratori/trici impiegati/e nei campi tra le 8 e le 12 ore al giorno, esposti/e a pesticidi tossici e costretti/e a lavorare con temperature altissime in estate ed estremamente rigide in inverno, per un guadagno netto tra i 15 e i 30 euro al giorno, cifra ben al di sotto di quella prevista dal contratto di lavoro nazionale per il settore agricolo, circa 47 euro al giorno.

Per molti/e si aggiungono anche condizioni abitative e igienico-sanitarie estremamente precarie, all'interno di fabbricati dismessi vicini alle aziende agricole o più isolati in zone periferiche lontane chilometri dai campi in cui lavorano. La pratica delle buste paga false è assai diffusa, rappresentando lo stratagemma per evitare i controlli e le sanzioni sulla mancanza di contratti (c.d. "lavoro nero") ma allo stesso tempo eludere le tasse dichiarando in busta paga un numero inferiore di giornate lavorate.

Un quadro aggravato anche dal cosiddetto caporalato, un sistema di intermediazione illecita di manodopera che rappresenta uno degli aspetti più gravi di un modello economico e sociale che trasforma la subordinazione del/la lavoratore/trice al datore di lavoro, o intermediario, e la condizione di sfruttamento lavorativo che ne deriva in una sostanziale riduzione in schiavitù.

Il caporalato affonda le sue radici nei connotati strutturali dell'agricoltura italiana, caratterizzata da accentuata stagionalità e alta frammentazione territoriale. In tali contesti, il sistema si frapponne tra domanda e offerta di lavoro risultando de facto il modo più efficiente per i datori di lavoro di trovare in tempi brevi sufficiente manodopera non specializzata per la raccolta di frutta e verdura, con una conseguente riduzione dei costi. L'intermediazione illecita, infatti, fa sì che il caporale percepisca il suo guadagno trattenendo arbitrariamente una quota dal salario dei/le lavoratori/trici come ricompensa per averli/e fatti/e lavorare e arrivare sul campo: si può arrivare a una decurtazione di quasi il 50% del relativo reddito giornaliero per giungere a un salario definitivo che varia tra i 25 e i 30 euro, per una media di 10-12 ore di lavoro.<sup>12</sup>

In tempi più recenti, con l'ampia disponibilità di manodopera straniera, sono emerse nuove figure di intermediari – spesso rappresentate dagli stessi lavoratori migranti che sfruttano l'esperienza maturata negli anni per guadagnare di più – che esercitano sui/le braccianti il controllo completo provvedendo, dietro compenso, a tutte le necessità: cibo, casa, trasporti ecc. Per ogni giornata di lavoro i/le braccianti possono pagare al caporale fino a 5 euro per il trasporto sul campo e, se senza alternative, potrebbero essere costretti/e ad acquistare anche il cibo e l'acqua a un prezzo certamente maggiore di quello che pagherebbero nei negozi (per es., 1,50 euro per mezzo litro d'acqua e 3,50 euro per un panino).<sup>13</sup>

Oggi il caporalato copre una pluralità di meccanismi inquadrati in un'organizzazione gerarchica del lavoro: dai semplici capi-squadra che selezionano la manodopera a chi organizza le squadre, i turni e le modalità di raccolta, fino ad arrivare a chi concorda i tempi e i costi della raccolta gestendo il pagamento dei/le braccianti. Non di rado l'intero sistema poggia su meccanismi di sfruttamento che includono violenze, minacce ed estorsioni che trovano terreno fertile nella fragilità sociale e sanitaria in cui versano i/le braccianti. Paghe estremamente basse determinano uno stato di necessità tale per cui è obbligatorio accettare qualsiasi condizione di lavoro; così come la minaccia costante di licenziamento o allontanamento in caso d'insubordinazione alle condizioni imposte impedisce o limita fortemente la volontà del/la lavoratore/trice straniero/a di denunciare il proprio datore di lavoro e/o caporale.

<sup>12</sup> Federazione Lavoratori Agrindustria - Confederazione Generale Italiana del Lavoro FLAI-CGIL. Osservatorio Placido Rizzotto, (2016). III Rapporto Agromafie e Caporalato. ISBN: 978-88-230-2015-3. <http://www.ediesseonline.it/catalogo/rapporti/agromafie-e-caporalato-terzo-rapporto>

<sup>13</sup> L'Espresso, (13 maggio 2016) Yvan Sagnet: "Il caporalato e le nuove forme di schiavitù", si veda <http://espresso.repubblica.it/at-tualita/2016/05/10/news/yvan-sagnet-il-caporalato-e-i-nuovi-schiavi-1.264704>

Il sistema del caporalato è ampiamente utilizzato nella raccolta stagionale di frutta e verdura come pomodori, arance, fragole e uva da vino.

Nel 2015, le ispezioni condotte dalla FLAI-CGIL su 8.862 aziende agricole in oltre 80 zone di produzione hanno documentato la presenza di 6.158 lavoratori/trici irregolari e 713 casi di caporalato.<sup>14</sup> Nel 2018, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro ha condotto complessivamente 7.160 ispezioni nel settore agricolo, rilevando un tasso di irregolarità di circa il 54,79%, superiore di oltre 4 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Il danno che ne deriva è ingente anche dal punto di vista erariale: si calcola che ogni anno l'intermediazione illecita e l'evasione contributiva sottraggano al fisco circa 600 milioni di euro.<sup>15</sup>

su **8.862** aziende agricole  
**6.158** lavoratori/trici irregolari e **713**  
casi di caporalato

si calcola che ogni anno l'intermediazione  
illecita e l'evasione contributiva  
sottraggano al fisco circa

**600 mln di euro**



Per tentare di arginare il fenomeno, il Parlamento italiano ha adottato nell'ottobre del 2016 una nuova legge (L. n. 199/2016) che ha sostanzialmente aggiornato le disposizioni previste nell'articolo 603 bis del Codice Penale, mettendo nel mirino della sanzione penale non soltanto l'intermediario - il caporale - ma anche il datore di lavoro che "sfrutta la condizione di bisogno o necessità dei lavoratori".

Le modifiche introdotte dalla nuova legge rappresentano un importante passo avanti rispetto al passato ma per contrastare in modo efficace il fenomeno è necessario ampliare il focus e inquadrare il fenomeno all'interno dei complessi meccanismi che regolano il mercato del lavoro in Italia. In un contesto di sostanziale inefficacia dei centri per l'impiego e in assenza di altri canali legali di reclutamento, il sistema del caporalato è percepito come indispensabile

<sup>14</sup> Osservatorio Placido Rizzotto, Rapporto Agromafie e caporalato, <https://www.flai.it/osservatoriopr/osservatorio-placido-rizzotto/>

<sup>15</sup> Ibidem.



dai produttori, specie quelli titolari di aziende molto piccole che non dispongono delle capacità organizzative per assumere un numero elevato di lavoratori/trici per pochi giorni di raccolta. Di contro, in alcuni casi sono i/le lavoratori/trici stessi/e a cercare i caporali riconosciuti come gli unici in grado di garantire loro un'occupazione anche se irregolare, mal pagata e pericolosa.

Ampliare il focus significa quindi ricondurre il fenomeno del caporalato in un meccanismo di filiera in cui è necessario agire a tutti i livelli, e non solo in modo repressivo una volta che lo sfruttamento si è consumato sulla pelle dei lavoratori. Per farlo è necessario affiancare la nuova norma con altri strumenti normativi che prevengano gli abusi: in primis, riformare il modo di fare business della GDO, contrastare la tratta internazionale a scopo di sfruttamento lavorativo, ristabilire il quadro complessivo dei diritti dei/le lavoratori/trici, riformare alcune norme fondamentali, a partire dal testo unico sull'immigrazione (decreto legislativo 25/07/1998 n° 286), e soprattutto riorganizzare i servizi sociali per garantire un clima di fiducia e di tutela dei lavoratori e delle lavoratrici migranti, garantendo loro un percorso di emancipazione che a partire dalla denuncia gli riconosca l'autonomia necessaria per realizzare il proprio percorso di vita e di lavoro.

### **Il land grabbing e l'espulsione delle comunità contadine**

Molti/e giovani migranti che lavorano nell'agricoltura italiana vengono da Paesi africani per aiutare le proprie famiglie a migliorare le condizioni di vita. Essi/e lavorano in situazioni di quasi schiavismo, in luoghi indecenti, per inviare qualche centinaio di euro al mese alle famiglie rimaste in patria. Il paradosso è che se, da un lato, cercano di aiutare le proprie famiglie, dall'altro sono parte di un sistema agroalimentare che continua a peggiorarne le condizioni. Essi/e fanno parte, in modo inconsapevole, di una filiera agroalimentare che genera sfruttamento sia di donne e uomini sia di terre e acqua in modo insostenibile.

Questo paradosso è stato svelato dall'inchiesta su "Il lato oscuro del pomodoro"<sup>16</sup>. L'inchiesta mostra come i migranti dal Ghana e da altri Paesi africani lavorino sui campi pugliesi per la raccolta di pomodori che vengono trasformati in concentrato e conserve inscatolate nel napoletano, per poi essere esportate nello stesso Ghana.

<sup>16</sup> Si veda: <<http://archivio.internazionale.it/webdoc/tomato/>> di Auvillain M. e Liberti S. e Stocchiero A. (a cura di) (2016), *Ecologia integrale e migrazioni. L'espulsione dalle terre in Africa e l'incoerenza della politica europea*, Carocci Editore e Focsiv.



Queste esportazioni concorrono in modo sleale e spiazzano i/le produttori/trici locali, tra cui quelle famiglie agricole dalle quali probabilmente provengono i/le migranti. Paradossalmente quindi i/le migranti fanno parte di quella catena del valore che lavora a danno dell'agricoltura familiare di cui sono figli/e, alimentando un circolo vizioso per cui l'impoverimento delle famiglie agricole provoca un'ulteriore spinta alle migrazioni e all'abbandono delle terre.

Tutto ciò avviene a causa di una serie di incoerenze e cortocircuiti tra politiche interne ed esterne. Nel quadro di un approccio di liberalizzazione spinta, la politica agroindustriale del Ghana non sostiene l'agricoltura familiare e ha ridotto il suo appoggio all'imprenditoria locale di trasformazione, mentre la politica commerciale consente l'importazione e la concorrenza sleale di europei e cinesi.

La politica agricola europea subsidia le produzioni a danno di quelle africane. Parallelamente la politica e le istituzioni italiane non riescono a combattere la piaga dello sfruttamento del lavoro dei/le migranti nelle campagne che vengono pagati a cottimo per meno di 30 euro al giorno. In questo modo ne traggono profitto i grandi distributori, i grossisti e gli agroindustriali nostrani, che accrescono i propri margini di guadagno, avvantaggiandosi di sussidi che consentono loro di esportare a prezzi inferiori a quelli africani.



Questo esempio mostra chiaramente come sia necessario un approccio integrato e coerente tra le politiche dei diversi Paesi, al loro interno e nei loro rapporti internazionali.

A patto che si stabiliscano priorità come quella del diritto al cibo, della sovranità alimentare, della mobilità regolare dei/le migranti e del loro lavoro dignitoso.

Il paradosso si rafforza se si tiene conto anche di un altro fenomeno che sta espellendo comunità contadine e indigene dalle loro terre. Si tratta della cosiddetta corsa all'accaparramento di terra e acqua, del land grabbing. Queste operazioni hanno causato la scomparsa e lo spostamento, anche forzato, di numerose popolazioni, con danni enormi all'ambiente, quello che la sociologa Saskia Sassen (2015)<sup>17</sup> denomina come "terre morte ed espulsioni". Non esistono dati sul rapporto tra accaparramento di terre, espulsioni e migrazioni, eccetto che per alcuni casi specifici, come per esempio quello delle cosiddette "villaggizzazioni" in Etiopia<sup>18</sup> e delle ricollocazioni di popolazioni in seguito alla costruzione di grandi infrastrutture, come la grande diga delle Tre Gole in Cina<sup>19</sup>.

Ciononostante, gli investimenti per l'accaparramento delle terre svelano uno dei caratteri fondamentali di un modello di sviluppo che in generale provoca migrazioni sia dal lato delle espulsioni sia da quello della domanda di lavoro per lo sfruttamento in agricoltura.

Gli ultimi dati registrati sul database Land Matrix<sup>20</sup> mostrano che il fenomeno delle acquisizioni di terra su larga scala ha coinvolto finora circa 1.800 contratti (tra conclusi, falliti o ancora in negoziazione), per una superficie complessiva di 71 miliardi di ettari, pari a più di due volte la superficie dell'Italia. La loro distribuzione regionale si concentra soprattutto nei Paesi più poveri dell'Africa e in alcuni Paesi europei come l'Ucraina (vedi tabella 2). I principali investimenti (tabella 1) provengono da Paesi ricchi (Stati Uniti, Canada, Regno Unito, Spagna, Svizzera) e in modo crescente anche da Paesi emergenti (Cina, Malesia, Brasile, Corea del Sud e India). Mentre i principali Paesi target sono non solo quelli poveri africani ma di diversi continenti tra cui anche l'Europa e l'Ucraina.

<sup>17</sup> Sassen S. (2015), *Espulsioni. Brutalità e complessità nell'economia globale*, Il Mulino, Bologna.

<sup>18</sup> Si veda l'indagine di Re:common: <https://www.recommon.org/etiopia-le-grandi-dighe-della-valle-dellomo/>

<sup>19</sup> Si contano un milione e mezzo di persone ricollocate per far posto al bacino della diga, senza contare i costi ambientali: <http://reportage.corriere.it/esteri/2016/la-diga-delle-tre-gole-compie-10-anni-un-enorme-monumento-al-passato/>

<sup>20</sup> Database indipendente che dal 2009 raccoglie e mappa le informazioni relative ai contratti di vendita e locazione di terre su larga scala (>200 ha). Si veda Land Matrix: <https://landmatrix.org/global/>; i dati sono relativi a marzo 2019.

**Tabella 1. I primi 10 Paesi investitori**

Paesi investitori	Superficie degli investimenti (ha)
Stati Uniti	13.379.802
Cina	11.977.719
Canada	10.721.225
Regno Unito	7.841.964
Malesia	5.871.589
Spagna	4.659.786
Brasile	4.602.712
Corea del Sud	4.454.261
India	4.080.479
Svizzera	3.917.221

Fonte: Land Matrix

**Tabella 2. I primi 10 Paesi target**

Paesi target	Superficie degli investimenti (ha)
Perù	18.165.932
Repubblica Democratica del Congo	8.092.209
Ucraina	6.823.960
Brasile	5.009.513
Filippine	4.758.281
Sudan	4.297.886
Sud Sudan	4.171.972
Madagascar	3.980.483
Papua Nuova Guinea	3.925.998
Mozambico	3.916.384

Fonte: Land Matrix

Per quanto riguarda la tendenza degli affari sulla terra, una recente analisi di Cotula e Berger<sup>21</sup>, mette in evidenza come la corsa alla terra sembra essersi ridotta negli ultimi anni. La motivazione principale del rallentamento sembra sia da rintracciare nella riduzione dei prezzi delle materie prime e quindi nella minore pressione della domanda a seguito degli effetti della prolungata crisi economica internazionale. A ciò si deve aggiungere un relativo cambiamento della posizione dei governi dei Paesi in via di sviluppo che stanno seguendo politiche più sovraniste o comunque di attenzione agli impatti sociali e ambientali.

D'altra parte gli autori sottolineano come i fattori strutturali e di lungo periodo continuino a essere determinanti. La corsa è rallentata ma prosegue ed è possibile possa riaccelerare in un futuro prossimo. Intanto i contratti conclusi stanno producendo effetti sulle comunità locali. Purtroppo diversi casi<sup>22</sup> mostrano come il comportamento di grandi imprese e Stati non rispetti i diritti consuetudinari delle comunità locali sulle terre, costringendole a ribellioni, ricollocamenti e migrazioni. Mentre i difensori/e dei diritti continuano a essere minacciati/e e uccisi/e (ben 321 persone sono state ammazzate nel 2018<sup>23</sup>).

È quindi essenziale la mobilitazione delle organizzazioni della società civile e di istituzioni per la difesa dei popoli indigeni e di tutte quelle comunità discriminate nel loro diritto alla terra.

Questo significa anche, secondo gli autori sopra citati, dare potere alle comunità nel far fronte legalmente ai soprusi e approfondire l'analisi su come i contratti di concessione delle terre siano parte di iniziative di sviluppo complesse, legate al rafforzamento delle catene del valore e a piani di sviluppo territoriali. Si tratta dei cosiddetti Partenariati Pubblico Privati (PPP) e cioè di accordi tra Stati e imprese, multinazionali e nazionali che definiscono regole e condizioni per favorire grandi investimenti su corridoi di sviluppo, poli di sviluppo, zone agroindustriali e parchi industriali, con tutti i relativi investimenti in infrastrutture che legano i territori al commercio internazionale, il locale col globale, con la costruzione di strade, porti, impianti per la produzione di energia e quindi grandi dighe.

<sup>21</sup> Cotula L. e T. Berger, 2017, Trends in global land use investment: implications for legal empowerment, IIED Land Investment and Rights series.

<sup>22</sup> Si veda a tal proposito Stochiero A. (a cura di) (2019), I padroni della terra. Rapporto sull'accaparramento della terra 2019, Focsiv e Coldiretti in <https://www.focsiv.it/news/i-patroni-della-terra-online-il-nuovo-rapporto-focsiv-coldiretti/>

<sup>23</sup> Si veda il rapporto 2018 su Front Line Defenders in: [https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/global\\_analysis\\_2018.pdf](https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/global_analysis_2018.pdf)

<sup>24</sup> Si veda <https://stopisds.org/it/> e il capitolo sul commercio in questo rapporto.

<sup>25</sup> Per una sua presentazione e discussione si veda il capitolo di Marta Bordignon "La prospettiva del trattato delle Nazioni Unite vincolante sulle imprese e i diritti umani", in I padroni della terra, op. cit.

<sup>26</sup> Si veda in questo rapporto il capitolo sulla governance.

<sup>27</sup> Sulle catene del valore del cibo lo studio di Macroegeo e Barilla Center prima citato dedica un capitolo che però risulta relativamente astratto e che rimane ancorato a un approccio sviluppatista, dove si dedica solo qualche accenno alla questione della distribuzione del potere e alla soggettività dei contadini, popoli indigeni e migranti, mentre sposa l'idea di una stabilizzazione delle migrazioni che appare irrealistica e che sembra rispondere alla narrativa europea di dover in qualche modo fermare le migrazioni.

<sup>28</sup> Per un'analisi dei legami tra sicurezza alimentare e migrazioni, della mobilità delle famiglie tra aree rurali e città africane si veda Crush J. (2013), Linking food security, Migration and Development, in International Migration, Vol. 51 (3), IOM.

<sup>29</sup> Su questi temi si veda: ActionAid,(2017), Migrazioni, sicurezza alimentare e politiche di cooperazione, Esplorare il nesso oltre le semplificazioni in <https://www.actionaid.it/informati/pubblicazioni/migrazioni-e-cooperazione/>; ECDPM (2017), The nexus between food and nutrition security and migration. Clarifying the debate and charting a way forward, Discussion Paper n. 212; FAO (2016), Migration, Agriculture and Rural Development. Addressing the root causes of migration, and harnessing its potential for development, in [www.fao.org/3/a-i6064e.pdf](http://www.fao.org/3/a-i6064e.pdf); FAO IFAD IOM WFP (2018), The Linkages between Migration, Agriculture, Food Security and Rural Development, Rome 80 pp. (<http://www.fao.org/3/CA0922EN/CA0922EN.pdf>); FAO (2018), The State of Food and Agriculture. Migration, Agriculture and Rural Development in <http://www.fao.org/sta->

A loro volta i PPP, questi grandi piani di sviluppo, sono collegati a trattati commerciali e di investimento internazionali che li promuovono e proteggono.

Al loro interno c'è una serie di clausole per regolare mediante arbitrati commerciali internazionali privati eventuali contrasti per il mancato rispetto delle condizioni di investimento: si tratta dell'Investor-State Dispute Settlement (ISDS, o Risoluzione delle controversie tra investitore e Stato). Queste regole sono attualmente oggetto di una campagna<sup>24</sup> di organizzazioni della società civile che denuncia come esse pregiudichino l'interesse generale pubblico e delle comunità locali per la difesa dell'ambiente, della salute, dei diritti dei/lle lavoratori/trici, a favore degli interessi di pochi grandi investitori.

E come sia invece necessario sostenere l'adozione di un Trattato ONU vincolante su imprese e diritti umani, che è in corso di negoziazione a Ginevra nel Gruppo di Lavoro Intergovernativo Aperto delle Nazioni Unite<sup>25</sup>.

Dunque, per proteggere il diritto alla terra delle comunità contadine e dei popoli indigeni, la loro sovranità alimentare e migrazioni non forzate, appare sempre più indispensabile agire in modo coerente e coordinato tanto a livello locale quanto a livello nazionale e internazionale<sup>26</sup> per regolare commercio, investimenti e migrazioni in modo che le catene del valore siano realmente sostenibili.

Se da un lato queste catene del valore internazionali vanno cambiate per renderle più responsabili, dall'altro è necessario modificare in modo strutturale la distribuzione del potere, controllare e ridurre il potere di mercato di grandi multinazionali oligopoliste, dando invece più potere alle organizzazioni dei contadini, ai mercati locali e ai migranti<sup>27</sup>. Non si deve infatti dimenticare che la maggior parte delle migrazioni avviene all'interno dei Paesi e tra Paesi vicini. In Africa i migranti si spostano da campagna a campagna a seconda delle stagioni e verso le città.

Le famiglie si articolano e allungano in diverse località rurali e urbane<sup>28</sup>.

È quindi innanzitutto su questi movimenti e nel rapporto tra aree rurali e città (soprattutto quelle di piccola e media dimensione) che è importante investire per creare e sostenere filiere corte che legano le produzioni agricole ai mercati locali, che diversificano le attività nella trasformazione dei generi alimentari e in nuovi servizi, che salvaguardano la biodiversità e le risorse naturali, creando più resilienza<sup>29</sup>.

In questo modo si orienta una trasformazione strutturale africana e una transizione migratoria meno socialmente squilibrata e insostenibile rispetto a quanto si realizza con accaparramenti di terre, grandi monoculture e sfruttamento irresponsabile delle risorse naturali.

Le migrazioni con le loro rimesse finanziarie e sociali possono migliorare lo sviluppo rurale se accompagnate da indispensabili investimenti pubblici in formazione, per infrastrutture e ricerca<sup>30</sup>, se innestate in processi di organizzazione contadina. In questo modo si crea un processo virtuoso di sviluppo locale. Non si tratta di fermare le migrazioni con più sviluppo rurale ma di sostenere lo sviluppo rurale con migrazioni che apportano benefici.

Il ruolo dei giovani, delle donne e delle diaspore in questo processo è fondamentale. La regolazione delle migrazioni per uno sviluppo rurale sostenibile dovrebbe funzionare in questo senso.

### **Regolare le migrazioni, accogliere, integrare e valorizzare le diaspore per lo sviluppo rurale**

Il GCM invita gli Stati a cooperare per regolare in modo ordinato e sicuro le migrazioni. Le persone che scelgono<sup>31</sup> di migrare per motivi di lavoro, di studio e ricerca, ricongiungimento familiare ma anche per motivi umanitari (tra cui disastri naturali improvvisi e di lunga durata)<sup>32</sup>, dovrebbero essere informate sulle opportunità e sui limiti dei loro permessi di soggiorno nel rispetto della sovranità territoriale degli Stati, e accompagnate con procedure certe nell'accedervi. La regolazione delle migrazioni sia in entrata sia in uscita (per esempio nel caso dei ritorni) ha bisogno del dialogo e della cooperazione tra Paese di origine e destinazione, nel nostro caso tra l'Italia e l'Unione Europea con i Paesi africani.

Senza cooperazione vi è solo isolamento e inefficacia nel governare le migrazioni. Ciò significa anche rendere le migrazioni poco utili per lo sviluppo rurale delle comunità di origine. Quanto più la migrazione sarà incerta, insicura, instabile, precaria, sfruttata e sprecata (si pensi al fenomeno del brain waste, per cui giovani africani/e diplomati/e o laureati/e si trovano a raccogliere pomodori o a lavorare come lavapiatti senza valorizzare i propri studi), tanto

te-of-food-agriculture/en/ n; Lacroix T. (2011), Migration, rural development, poverty and food security: a comparative perspective, IOM and University of Oxford; UNCTAD (2018), Economic Development in Africa Report, Migration for Structural Transformation, United Nations in <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=2118>; Keats S. e S. Wiggins (2016), Population change in the rural developing world: making the transition, Briefing paper, ODI.

<sup>30</sup> A questo proposito si veda anche il capitolo su "Leveraging migration for development in the agricultural sector", in OECD (2017), Interrelations between Public Policies, Migration and Development in [https://www.oecd-ilibrary.org/development/interrelations-between-public-policies-migration-and-development\\_9789264265615-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/interrelations-between-public-policies-migration-and-development_9789264265615-en)

<sup>31</sup> In Europa esiste la protezione sussidiaria per eventi come i conflitti, mentre nel nostro Paese, il recente Decreto Sicurezza ha sostituito la protezione umanitaria con i permessi per casi speciali: [https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2018/02/2018%2F11%2FDL-113-18\\_permessi-di-soggiorno\\_Scheda-per-operatori\\_31.10.18.pdf/RK=2/RS=u6.Vw2yQdsF-626VrKyC5tu33EMk-](https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2018/02/2018%2F11%2FDL-113-18_permessi-di-soggiorno_Scheda-per-operatori_31.10.18.pdf/RK=2/RS=u6.Vw2yQdsF-626VrKyC5tu33EMk-)

<sup>32</sup> Non si tratta in questo caso di coloro che sono forzati a muoversi a causa di persecuzioni per cui esiste la Convenzione di Ginevra e ora anche il Global Compact per i Rifugiati firmato dall'Italia.

meno sarà in grado di rispondere ai bisogni delle famiglie e alle opportunità di sviluppo nei Paesi di origine. Il beneficio che la migrazione può apportare allo sviluppo rurale dei Paesi di origine ha bisogno di una sua regolazione sicura e ordinata.

È anche per questo motivo che è indispensabile andare oltre l'approccio emergenziale che continua a caratterizzare la politica italiana ed europea, e quindi riformare il testo unico sull'immigrazione e il recente Decreto Salvini su Immigrazione e Sicurezza divenuto legge a novembre 2018. L'Obiettivo 5 del GCM offre una serie di indicazioni per regolare la migrazione "in modo che faciliti la mobilità per il lavoro e il lavoro dignitoso riflettendo le realtà demografiche e del mercato del lavoro, ottimizzi le opportunità di istruzione, sostenga il diritto alla vita in famiglia e risponda ai bisogni dei migranti in situazione di vulnerabilità, considerando la possibilità di espandere e diversificare la disponibilità di vie per migrazioni regolari, ordinate e sicure". Tra le indicazioni ve ne sono alcune che hanno un significato particolare per il nesso con lo sviluppo rurale dei Paesi di origine.

**In primo luogo**, riguardo la mobilità per motivi di lavoro si sottolinea l'esigenza di stabilire accordi di cooperazione con requisiti specifici per settore di occupazione fondati su principi e standard per il lavoro dignitoso definiti dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro. Questo è particolarmente importante nel caso del settore agricolo, visto il fenomeno del caporalato e dello sfruttamento prima ricordato. Gli accordi dovrebbero coinvolgere le organizzazioni di settore, i sindacati ma anche gli enti locali e associazioni degli stessi migranti.

**In secondo luogo**, gli accordi di cooperazione potrebbero prevedere diverse forme di reclutamento e mobilità con visti per ingressi multipli, per mobilità stagionale (come già avviene nel caso italiano), circolare, temporale, in modo flessibile e con possibilità di convertibilità in altre possibilità di soggiorno, secondo i bisogni e le opportunità del mercato del lavoro. È qui importante che la programmazione della mobilità corrisponda ai diversi bisogni e diritti (come il ricongiungimento familiare), e alla programmazione dell'incontro tra offerta e domanda di lavoro per i diversi livelli di competenze richieste, dando quindi anche opportunità di



valorizzazione dei/le migranti, in modo da non schiacciare solo sulla raccolta di ortofrutta o a fare i lavapiatti.

In Italia le attuali modalità di mobilità per quote nazionali e stagionali per lavoro nel settore agricolo, con possibilità di conversione in lavoro subordinato, sono molto limitate<sup>33</sup> e non rispondono sia all'offerta sia alla domanda di lavoro<sup>34</sup>. Negli accordi di cooperazione per la mobilità si dovrebbe tener conto sia della programmazione del Paese di destinazione sia di quella del Paese di origine per evitare o compensare fenomeni di brain e skill drain. In più, gli accordi di cooperazione potrebbero prevedere forme di partenariato, per esempio, tra organizzazioni di coltivatori italiani e dei Paesi africani per far sì che la mobilità dei/le lavoratori/trici preveda opportunità di formazione, di collaborazione commerciale e di investimenti<sup>35</sup>. I partenariati e la mobilità potrebbero rafforzarsi se la riforma della legge sull'immigrazione potesse rivitalizzare l'istituto della sponsorizzazione per facilitare e responsabilizzare le associazioni di categoria e le imprese.

I partenariati potrebbero inoltre essere sempre più multi-stakeholder e moltiplicatori di opportunità se assieme alla mobilità per lavoro si prevedesse in modo intrecciato quella per motivi di studio e ricerca. In tal caso anche le università potrebbero essere coinvolte in rapporti di collaborazione tra reti di contadini del Nord e del Sud, con possibilità di valorizzare i/le giovani per lo sviluppo rurale.

Si può citare per esempio la buona collaborazione universitaria italiana con il Camerun, che tra i suoi effetti può contare la creazione dell'Associazione Ingegneri Africani. Associazione che sta collaborando con ONG italiane ed ENEA in iniziative di cooperazione di sviluppo rurale con l'installazione di impianti per l'energia rinnovabile. Allo stesso modo potrebbe essere replicata un'altra esperienza condotta dall'Università degli Studi di Udine con studenti e ricercatori africani in Italia che collaborano con reti di contadini del loro continente, per trasferire conoscenze e tecnologie utili all'agroecologia. Questo rimanda all'opportunità di valorizzare in generale le diaspore per lo sviluppo rurale, cosa che è stata promossa e sostenuta dal programma delle Fondazioni4Africa<sup>36</sup>, e che in parte si sta facendo con il progetto Summit delle diaspore sostenuto dall'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo.

<sup>33</sup> Si veda il decreto flussi 2019 in <https://portaleimmigrazione.eu/decreto-flussi-2019-nella-gazzetta-ufficiale/>

<sup>34</sup> Si veda la nota di Coldiretti in <https://www.coldiretti.it/lavoro/migranti-raccolti-rischio-senza-stagionali>

<sup>35</sup> In tal senso vanno alcune esperienze europee e italiane con Paesi africani, come quella di "Gestione dei flussi migratori di lavoratori agricoli temporanei tra la Spagna e il Marocco" (evidenziata in Macrogeo e Barilla Center, op. cit.). Queste esperienze abbisognano però di un attento controllo delle condizioni di lavoro per evitare casi di sfruttamento in particolare delle donne, come nel caso oggetto di indagini a Huelva (si veda: [https://elpais.com/elpais/2018/06/07/mujeres/1528396330\\_755399.html](https://elpais.com/elpais/2018/06/07/mujeres/1528396330_755399.html)).

<sup>36</sup> Si veda in <http://www.fondazioniforafrica.org/>



Altra opportunità da potenziare è quella dei tirocini formativi per la circolazione di competenze, prevista nell'art. 27 comma 1 della legge sull'immigrazione, che però soffre di limiti applicativi, a causa per esempio delle differenti regolazioni a livello regionale. Una maggiore disponibilità e facilitazione ai tirocini formativi consentirebbe di accrescere le relazioni tra sistemi agroalimentari italiani e africani condividendo approcci volti a sostenere la sovranità alimentare, la biodiversità e la protezione dell'ambiente.

**In terzo luogo**, l'Obiettivo 5 del GCM dedica attenzione anche alla questione degli effetti dei cambiamenti climatici e del degrado delle risorse ambientali che costringono persone, famiglie e comunità a spostarsi. In tal caso si chiede di "cooperare per identificare, sviluppare e rafforzare soluzioni per i migranti costretti a lasciare i propri Paesi di origine". A sua volta, l'Obiettivo 2 del GCM presta attenzione alla necessità di adottare strategie di resilienza e di adattamento ai cambiamenti climatici e quindi ai programmi di cooperazione e investimento per uno sviluppo rurale sostenibile. Le migrazioni possono rappresentare una strategia di adattamento e sono quindi da accompagnare con misure di protezione e valorizzazione.

Infine, non si può non ricordare la questione della cittadinanza: i/le giovani di seconda generazione possono giocare un ruolo innovativo per la cooperazione allo sviluppo e in generale per le relazioni internazionali dell'Italia con i Paesi africani. Le nuove generazioni portano con sé una maggiore attenzione ai temi della sostenibilità ambientale e quindi anche del ruolo dell'agricoltura e dei sistemi alimentari. Il riconoscimento della cittadinanza è una condizione necessaria, anche se non sufficiente, per dare valore ai/le giovani, aprire maggiori opportunità, dare un segnale che lo Stato crede nel loro protagonismo, che può essere dedicato a rendere l'Italia e il mondo più giusto e sostenibile.

### **Raccomandazioni**

In conclusione, per la valorizzazione delle migrazioni in un quadro di sviluppo rurale equo e sostenibile dall'Africa all'Europa, ponendo al centro l'empowerment dei contadini, è necessario impostare la coerenza delle politiche in una visione sistemica tale da comprendere assieme a un miglior governo delle migrazioni una ristrutturazione profonda del sistema agroalimentare in modo da:

- sostenere le filiere corte e l'organizzazione dei contadini nel rapporto tra aree rurali e urbane e nella diversificazione economica, accompagnando le migrazioni interne e transfrontaliere in modo da favorirne i benefici per le comunità rurali;
- regolare e ridurre le asimmetrie di potere che regolano le filiere della GDO, delle grandi agroindustrie e contrastare il fenomeno del land grabbing, a danno dei contadini e dei migranti;
- riformare il testo unico per una migrazione regolare più rispondente a un mercato del lavoro orientato allo sviluppo rurale sostenibile e al rispetto dei diritti dei/lle lavoratori/trici, aderendo al GCM.



## 6. La questione della governance/democrazia dei sistemi alimentari per una coerenza delle politiche: una prospettiva locale e globale

di Nicoletta Dentico  
(Fondazione Banca Etica)

Nora McKeon  
(Terra Nuova)

Massimo Pallottino  
(Caritas italiana/GCAP)

Stefano Prato  
(SID/GCAP)

di Nicoletta Dentico  
(Fondazione Banca Etica)

Nora McKeon  
(Terra Nuova)

Massimo Pallottino  
(Caritas italiana/GCAP)

Stefano Prato  
(SID/GCAP)

# La questione della governance/democrazia dei sistemi alimentari per una coerenza delle politiche:

## una prospettiva locale e globale

### Introduzione

La velocità dei cambiamenti che investono il mondo in cui viviamo rappresenta una esperienza comune a una grande parte dell'umanità. Questo non si traduce tuttavia in un uguale consenso su quali siano le caratteristiche e la direzione di tali cambiamenti e neanche su quali debbano essere gli interrogativi da porsi circa la loro gestione. Le sfide del cambiamento climatico rendono cogente un'accelerazione nel cambiamento del sistema economico globale, già urgente a causa del perdurante stato di povertà di un'ampia quota dell'umanità; e più ancora, la crescente divaricazione delle disuguaglianze, il cui aumento rappresenta una delle caratteristiche chiave del nostro tempo, nonché la chiave di lettura centrale per comprenderne i cambiamenti<sup>1</sup>.

L'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile rappresenta il quadro di insieme che la comunità globale si è data per imprimere una prospettiva a questo cambiamento, in un'ottica di tipo trasformativo. Si tratta probabilmente dell'orizzonte più ambizioso mai visto finora, a fronte delle enormi sfide dell'umanità. Rimane però largamente indefinito il percorso attraverso cui gli obiettivi dell'Agenda 2030 vadano adattati a ogni situazione specifica, con la definizione di priorità congruenti e che allo stesso tempo rappresentino una sintesi delle priorità degli attori sociali: coloro i quali sono comunemente definiti stakeholders, vale a dire "portatori di interesse" (e con questo interesse portatori anche della relativa forza contrattuale), in una prospettiva dove invece siano i diritti umani a rappresentare la chiave di lettura centrale, la caratterizzazione fondamentale relativa ai titolari di questi diritti, i rightholders.

<sup>1</sup> Prato S. e Pallottino M. (2018), Introduzione, in A. Stocchiero (a cura di), Sviluppo sostenibile: per chi? Una visione critica per la coerenza delle politiche italiane ed europee (pagg. 1-14). Roma, GCAP.

Quest'ultima impostazione è in realtà l'unica veramente coerente con il percorso che l'Agenda 2030 prefigura al punto 8 della Dichiarazione: "Il mondo che immaginiamo è un mondo dove vige il rispetto universale per i diritti dell'uomo e della sua dignità, per lo stato di diritto, per la giustizia, l'uguaglianza e la non discriminazione; dove si rispettano la razza, l'etnia e la diversità culturale e dove vi sono pari opportunità per la totale realizzazione delle capacità umane e per la prosperità comune". I modelli di gestione e di governance del cambiamento necessari per garantire quella forza trasformativa evocata nel titolo stesso della Dichiarazione approvata dalle Nazioni Unite ("Transforming our world"), devono dunque essere in primo luogo basati su un principio di riequilibrio tra poteri, interessi e diritti, proprio perché i diritti stessi possano essere affermati per tutta l'umanità, a partire dai gruppi più deboli, vulnerabili, discriminati.

Le caratteristiche dei processi di cambiamento a cui intendiamo riferirci sono in particolare segnati da sempre maggiori diseguaglianze e da crescenti asimmetrie nelle forze che ne guidano lo sviluppo, tra cui le dinamiche del capitalismo finanziario, del cambiamento tecnologico, dell'indebolimento del ruolo del settore pubblico nel governo delle dinamiche economiche e sociali. È forte il rischio di una transizione che aggravi (come di fatto sta già avvenendo) le tendenze sopra delineate, soprattutto laddove si tratti di forme di diseguaglianza che hanno caratteri sistemici: non un 'sottoprodotto evitabile' delle macrodinamiche esistenti, ma un elemento caratteristico ed essenziale degli attuali meccanismi della globalizzazione<sup>2</sup>.

Ogni riflessione che discenda dall'Agenda 2030 deve essere dunque solidamente ancorata sui diritti umani e sulla necessità di tutelarne l'effettività soprattutto per le fasce di popolazione più deboli<sup>3</sup>, le più colpite da processi di approfondimento delle faglie che attraversano le società, di aumento della vulnerabilità delle situazioni più fragili, di aggravamento delle diseguaglianze.

È per questo che è in particolare necessario un governo di questa transizione secondo principi di equità e giustizia; un governo il cui carattere pubblico sia salvaguardato: i diritti di ognuno, assieme ai doveri e alla responsabilità di contri-

<sup>2</sup> E anzi probabilmente di una storia assai più lunga. Si veda Hickel, J. (2018), *The divide: guida per risolvere la disuguaglianza globale*. Milano, Il saggiatore.

<sup>3</sup> Il principio "non lasciare indietro nessuno" (leave no one behind) posto alla base dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile.

buire al bene comune, non possono essere disgiunti dalla responsabilità pubblica nel garantire che il godimento di tali diritti sia realmente universale.

### Quale gestione dei processi di cambiamento

L'affermazione di tale primato della dimensione pubblica non deriva da una forma di "statalismo" in termini ideologici, quanto piuttosto dal riconoscere la responsabilità di definire (e far rispettare) quadri regolativi generali, sulla base di un principio di inclusività, universalità e rispetto dei diritti umani. Si tratta cioè di definire le caratteristiche e le regole dei processi di partecipazione alla governance dei cambiamenti che, a livello locale e globale, sono infatti sempre più caratterizzati da elementi e dinamiche che ne vincolano fortemente l'efficacia. Le esperienze prese a modello nell'attuale discorso pubblico (come per esempio i meccanismi noti come "consultazione multistakeholders") non indicano in molti casi reali processi di partecipazione al cambiamento quanto piuttosto percorsi di conferma se non addirittura istituzionalizzazione delle asimmetrie di potere in atto e di 'addomesticamento' e neutralizzazione delle istanze di cambiamento<sup>4</sup>.

Processi di partecipazione efficaci e pertinenti sono basati sul riconoscimento di interessi diversi e spesso divergenti: la società civile si pone il problema di fornire uno spazio di voce a interessi e posizioni diffusi e nella maggior parte dei casi sottorappresentati. Il rischio invece, quando non addirittura l'evidenza empirica, è quello di assumere la partecipazione di tutti gli attori 'non statali' come di un insieme omogeneo, nello sviluppo di occasioni di dialogo politico dove è facile l'emergere delle entità che dispongono di maggiori risorse finanziarie, svincolate peraltro da qualsiasi accountability pubblica, come nel caso degli attori del settore privato corporate ma anche in quello delle fondazioni private<sup>5</sup>.

La complessità delle questioni in gioco richiede una capacità di connettere livelli diversi, sul piano locale, nazionale, regionale, globale. Tale necessità, ben presente nella riflessione delle organizzazioni della società civile, introduce però altre sfide, con una tendenza alla – talora inutile, se non addirittura deliberata – proliferazione di luoghi e istanze per la organizzazione del dialogo pubblico, in molti casi privi di reale incidenza: un processo che rischia di produrre fram-

<sup>4</sup> McKeon N. (2017), Are Equity and Sustainability a Likely Outcome When Foxes and Chickens Share the Same Coop? Critiquing the Concept of Multistakeholder Governance of Food Security. *Globalizations*, 14(3), 379-398, in <https://doi.org/10.1080/14747731.2017.1286168>

<sup>5</sup> Moran M. e Stone D. (2016), The New Philanthropy: Private Power in International Development Policy? in J. Grugel & D. Hammett (a cura di), *The Palgrave handbook of international development* (pagg. 297-313). London, Palgrave Macmillan.

mentarietà, effettiva deistituzionalizzazione dei percorsi e difficoltà per la società civile di presidiare con continuità i molti luoghi del policymaking.

### **LA GOVERNANCE NAZIONALE DELLA STRATEGIA PER GLI OBIETTIVI DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE**

Il percorso di costruzione della struttura di governance della strategia italiana per lo sviluppo sostenibile è ancora in fase di consolidamento. Nel quadro della Conferenza Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo (istituita con la legge 125/2014) era stato costituito un gruppo di lavoro (GdL) che tra le sue attribuzioni portava anche quella relativa allo 'sviluppo sostenibile'. Con l'adozione formale dell'Agenda 2030 a livello internazionale, in tale gruppo di lavoro è stato sviluppato un dialogo sulla strategia triennale della cooperazione italiana che è poi confluita nella definizione della parte relativa all'Obiettivo 17 della Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (presentata all'High Level Political Forum nel 2017).

La riflessione sugli altri 16 obiettivi è stata coordinata dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM) che ha promosso una consultazione abbastanza ampia presso la società civile. Sempre il MATTM sta attualmente promuovendo la costituzione di un Forum Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile che dovrebbe strutturare in maniera permanente la consultazione con gli attori della società civile a proposito della strategia nazionale, nella sua parte detta "interna" (lasciando la riflessione sulla strategia "esterna" al citato GdL della CNCS). Al momento attuale non vi sono elementi certi sulle modalità con cui il costituendo Forum per lo Sviluppo Sostenibile (FSS) dialogherà direttamente con i diversi ministeri (responsabili per le politiche in qualche modo collegate con gli SDGs).

È inoltre in fase di costituzione un segretariato presso la Presidenza del Consiglio che dovrebbe assicurare la visione di insieme sulla strategia, che risulta però nettamente distinta in "strategia interna" (obiettivi 1-16) e "strategia esterna" (Obiettivo 17).

Tale articolazione risulta essere un forte limite per una riflessione efficace; non è ancora del tutto chiaro se all'interno del Forum per lo Sviluppo Sostenibile sarà possibile stabilire collegamenti che riescano a garantire l'unicità dell'Agenda e le sue interconnessioni. Sia il GdL della CNCS sia il FSS (per quello che è stato finora definito) sono però ambiti di dialogo sulle politiche 'ex-post' che sembrano decisamente non in grado di incidere nella fase di formulazione delle politiche pubbliche.



All'interno di una diffusa tendenza alla riduzione degli spazi di interlocuzione efficace per le organizzazioni della società civile, ci si è infatti spesso concentrati sui fattori che ne limitano l'azione, attraverso politiche o misure che rendono più difficile la loro operatività (non solo nel contesto di governi più autoritari), con forme di stigmatizzazione e criminalizzazione (quando non addirittura di persecuzione); l'imposizione di vincoli sul piano amministrativo; la definizione di limiti e restrizioni nella partecipazione a spazi di dialogo politico<sup>6</sup>; ma è ugualmente importante sottolineare le difficoltà crescenti che emergono in spazi di interlocuzione sempre più diluiti e complessi, per i quali la partecipazione viene definita come formalmente libera; e purtuttavia limitata dalle risorse che le organizzazioni indipendenti possono investire a questo scopo, senza che vi sia alcuna volontà politica da parte dei decisori e da parte del settore pubblico di sostenere questi percorsi.

Il contesto si caratterizza dunque per una carenza di risorse necessarie per assicurare una partecipazione della società civile ma anche con la difficoltà nell'operare chiare distinzioni tra gli interessi dei diversi attori in gioco, con un conseguente rischio di privatizzazione degli spazi di dialogo politico: la pratica della sponsorship a occasioni di dialogo politico rappresenta una opportunità per garantire visibilità a messaggi promossi da importanti gruppi privati; e anche per garantire che i messaggi politici elaborati in queste occasioni non introducano elementi di tensione rispetto a chi tali occasioni sostiene anche finanziariamente<sup>7</sup>. Sono invece le istituzioni pubbliche a dover garantire una necessaria terzietà e indipendenza rispetto a tali interessi, anche favorendo la partecipazione di espressioni della società organizzata.

### **La Coerenza per lo Sviluppo Sostenibile come strumento per la formulazione delle politiche**

Il punto è invece quello di costruire una prospettiva di bene comune senza dare per scontato che gli obiettivi del cambiamento siano convergenti per tutti gli attori sociali. Ogni elemento di cambiamento è connesso in un fitto reticolo di altri fattori e fenomeni di cambiamento che influenzano la creazione e la (re)distribuzione di benefici, vantaggi, potere. È per questo che è necessario articolare il tema della transizione affrontando in modo coerente una riforma delle

<sup>6</sup> Van der Borgh C. e Terwindt C. (2012), Shrinking operational space of NGOs - a framework of analysis. *Development in Practice*, 22(8), 1065-1081, in <https://doi.org/10.1080/09614524.2012.714745>

<sup>7</sup> Vedi per esempio il caso del recente Festival della Salute globale (Dentico, 2019).

politiche di diversi ambiti (cooperazione, commercio, investimenti, finanza, politiche fiscali, come indicato nei capitoli precedenti). Lo strumento per questo è quello della PCSD (Policy Coherence for Sustainable Development): quando si esce da una prospettiva puramente settoriale ci si rende conto della necessità di lavorare sulle tensioni e sui dilemmi che si presentano tra diversi obiettivi e targets, con i principi dell'Agenda 2030, tra diversi livelli (locale, fino a globale), tra generazioni.

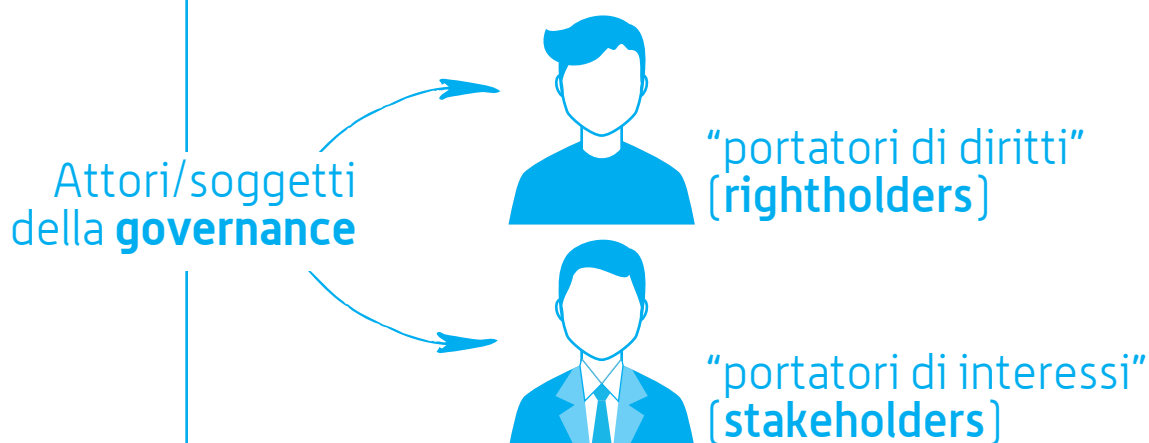
È chiaro che una situazione di questa natura impone un passaggio da una prospettiva puramente 'ex-post' (cioè la verifica della coerenza effettuata successivamente all'adozione delle singole politiche settoriali) a una lettura 'sistemica', in grado di identificare i nessi e le tensioni 'ex ante', intervenendo a monte dei processi di policy making, in modo da fornire orientamenti in fase di formulazione e adozione delle politiche.

Tale prospettiva può essere perseguita solo con una decisa trasformazione dei rapporti di forza all'interno degli spazi di dialogo politico e con una partecipazione dei rightholders destinata a garantire l'interesse pubblico nel suo insieme a essere perseguito. Queste sono le basi sulle quali è necessario che vi sia una formalizzazione di spazi di dialogo all'interno dei quali sia realmente possibile fornire un contributo efficace: dotati cioè di una continuità tale da permettere un lavoro di analisi e proposta; è poi necessario che in questi spazi di governance condivisa siano presenti i diversi attori sociali, rilevanti da un punto di vista di processi decisionali, nella consapevolezza dei diversi interessi presenti e della loro asimmetrica forza negoziale. È infine essenziale che il sistema di partecipazione nella governance tenga conto dell'interconnessione dei diversi livelli di azione e che preveda quindi dispositivi multilivello.

### **Governare il cambiamento nei sistemi alimentari**

All'interno del quadro sopra sommariamente delineato, la governance dei sistemi alimentari rappresenta una sfida particolarmente complessa. La produzione, la trasformazione, il commercio, il consumo di cibo rappresentano infatti attività collegate in varia maniera a moltissimi aspetti della vita economica, sociale e politica della collettività.

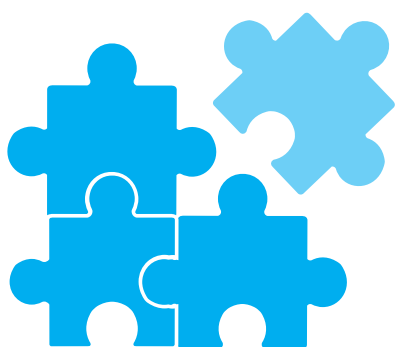
Si tratta di un ambito in cui le forti asimmetrie tra gli attori in gioco (coloro che detengono il potere negoziale e coloro che sono titolari di diritti umani fondamentali come il diritto al cibo) impongono una funzione regolativa da parte del settore pubblico: gli stati, a livello nazionale e le istituzioni sovranazionali per quanto di competenza. Esistono, in particolare tre elementi ai quali occorre porre attenzione.



**In primo luogo**, c'è la questione relativa agli attori/soggetti della governance. Sulla base della differenza sopra richiamata tra i soggetti "portatori di diritti" (rightholders) rispetto a quelli "portatori di interessi" (stakeholders), è necessario evidenziare la differenza fra "interessi in conflitto" (conflicting interests) e "conflitto di interessi" (conflict of interest): in un panorama sociale differenziato occorre riconoscere che esistono interessi diversi, in potenziale conflitto, sui quali il dialogo sociale deve condurre a una mediazione in grado di salvaguardare soprattutto gli interessi dei più deboli; esiste però un conflitto di interesse, nel momento in cui chi promuove lo spazio di dialogo oppure conduce una mediazione è in realtà espressione (diretta o indiretta) di interessi di tipo diverso (e talvolta in modo non immediatamente trasparente), per cui il risultato del dialogo e la mediazione che ne deriva non generano una maggiore tutela dei diritti ma un consolidamento degli interessi e dei poteri negoziali in gioco. Uno snodo ulteriore può emergere nel momento in cui le relazioni di potere (per loro natura asimmetriche) influenzano il contesto stesso della mediazione, rendendolo meno ricettivo rispetto alle istanze di quegli interessi 'deboli' che devono però invece ricevere particolare tutela. Tale interazione avviene in un "vuoto regolativo" e il (necessario) riequilibrio tra poteri viene sostanzialmente lasciata alla discrezione delle parti<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Berman, A. (2017). The Rise of Multistakeholder Partnerships. Proceedings of the ASIL Annual Meeting, 111, 205–208. <https://doi.org/10.1017/amp.2017.19>

Su queste basi il modello delle piattaforme multi-stakeholders deve essere analizzato e problematizzato. Diversi elementi discendono da queste distinzioni e, con riferimento ai sistemi alimentari, ciò consente di ridefinire, per esempio, il concetto di consumatore come soggetto portatore di diritto a una alimentazione adeguata piuttosto che come soggetto economico con potere d'acquisto. In termini più generali si tratta di ridefinire l'ambito di applicabilità dei diritti economico-commerciali rispetto ai diritti umani: due ambiti che, nonostante le difficoltà in termini di definizione concreta dei campi di applicazione, devono essere distinti in maniera chiara, riconoscendo la preminenza dei diritti umani.



ridefinire gli **spazi**  
e le **istituzioni** della  
**governance**

nel contesto  
della **coerenza**  
delle **politiche**

**In secondo luogo**, occorre ridefinire gli spazi e le istituzioni della governance nel contesto della coerenza delle politiche, superando il concetto di coerenza ex-post di politiche definite in spazi separati, frammentati e segmentati. Un approccio operativamente efficace all'idea di coerenza richiede infatti la riarticolazione di spazi e istituzioni per costruire una coerenza ex-ante. Per esempio, se la salute venisse compromessa da malattie non trasmissibili indotte dalle diete insalubri, le politiche per cibo e salute dovrebbero essere disegnate in maniera integrata. Lo stesso può dirsi per la relazione fra salute, cibo ed ecologia<sup>9</sup>. Abbiamo pertanto bisogno di nuovi spazi e istituzioni o di ridisegnare quelle attuali. Lo stesso ordine di questioni si pone nel considerare lo spazio di interazione relativo al dialogo in itinere fra processi negoziali, dove la presenza è essenziale ma sempre estremamente complicata da realizzare. Non solo infatti l'obiettivo di tutelare in maniera efficace i diritti delle persone e delle fasce più vulnerabili richiede attenzione nella fase di formulazione delle politiche, in particolare valorizzando gli elementi di connessione con ambiti e politiche diverse ma anche la fase di messa in opera, dove il rischio di un'ulteriore segmentazione dei processi si aggrava quando le singo-

<sup>9</sup> Denticò N. (2019, aprile 16), La salute globale a Padova e il ruolo delle multinazionali. Tra marketing e impegni concreti, da Altreconomia in <https://altreconomia.it/salute-globale-festival-padova/>

le politiche vengono presidiate con continuità da istituzioni settoriali diverse<sup>10</sup> e spesso gelose della loro autonomia e del loro spazio di manovra.

## **ridefinire e chiarire** il modo in cui concettualizziamo la tensione **fra il globale e il nazionale/locale**



### **ruolo centrale allo spazio di decisione locale**

**In terzo luogo** si tratta di ridefinire e chiarire il modo in cui concettualizziamo la tensione fra il globale e il nazionale/locale. A questo riguardo, deve essere riaffermata la necessità di una sintesi in cui lo spazio di decisione locale abbia un ruolo centrale e dove sia riaffermata l'importanza di uno spazio di sovranità nazionale (anche rispetto allo strapotere di attori del settore privato transnazionale), ponendosi in entrambi i casi una questione di legittimazione in senso democratico dei processi decisionali.

Tale punto di equilibrio deve trovare però un'ulteriore articolazione nel raccordo con il livello globale, anche e in particolar modo nel clima politico attuale segnato da toni di nazionalismo e populismo. Il (necessario e indifferibile) perseguimento di un bene pubblico globale richiede l'affermazione di un principio di interazione costruttiva delle diverse comunità nazionali secondo un principio di "responsabilità condivise ma differenziate" (common but differentiated responsibilities).

<sup>10</sup> Ma anche da un ecosistema organizzativo e da 'comunità epistemiche' diversificate.

### **La governance dei sistemi alimentari a livello globale: il Comitato per la Sicurezza Alimentare<sup>11</sup>**

Nel 2007/2008 in diverse capitali del mondo sono scoppiate rivolte legate alla crisi dei prezzi del cibo, evidenziando da un lato il vuoto di politiche adeguate, dall'altro la necessità di una risposta da parte della comunità internazionale. Le proposte avanzate in quel contesto avevano caratteri prettamente amministrativo (task force internazionale, proposta dal Segretario Generale delle Nazioni Unite Ban Ki-Moon sulla crisi alimentare globale), o erano prevalentemente basate su investimenti (come l'iniziativa del G8 per una partnership globale su agricoltura e sicurezza alimentare, Global Partnership on Agriculture, Food Security and Nutrition (GPAFS)).

La sola proposta per identificare politiche adeguate a dare risposta alle cause della crisi del prezzo del cibo fu quella relativa alla riforma del già esistente Comitato Mondiale per la Sicurezza Alimentare delle Nazioni Unite (Committee on World Food Security – CFS) del 2009. La proposta venne promossa da numerosi Paesi membri del G77 e dall'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura (FAO) e conquistò il sostegno del movimento dei piccoli produttori agricoli e quello delle organizzazioni della società civile che già dalle World Food Conferences del 1996 e del 2003 avevano consolidato una posizione attorno al concetto di “sovranità alimentare”.

Questo è il contesto in cui la riforma, avviata nel 2009, ha trasformato il CFS in un forum globale dalle caratteristiche altamente innovative. L'attività del CFS è fortemente radicata sul quadro dei diritti umani ed è aperto alla partecipazione di tutte le organizzazioni che rappresentano quelle fasce di popolazione più colpite dall'insicurezza alimentare e più attive nella ricerca di soluzioni. Queste caratteristiche lo rendono un'esperienza significativa rispetto all'insieme di tutte le istituzioni di governance globale impegnate nella ricerca di modalità di inclusione sempre migliori.

La prospettiva di lavoro del CFS, così come emerge dalla riforma, può essere descritta sinteticamente proprio come quella della creazione di uno spazio per un processo politico inclusivo. Lo scopo del CFS è infatti quello di valorizzare le voci di coloro che sono maggiormente colpiti da feno-

<sup>11</sup> Il paragrafo seguente riprende McKeon N. (2019), *Food Governance. Dare autorità alle comunità, regolamentare le imprese*, Milano, Jaca Book.

meni di insicurezza alimentare, promuovendo la coerenza delle politiche e l'accountability sul diritto al cibo. In questo modo, la riforma ha aperto le porte delle stanze in cui si definiscono le politiche sul cibo a livello globale alle donne e agli uomini che lavorano effettivamente la terra e producono il cibo che alimenta la popolazione del pianeta.

Gli elementi essenziali della riforma del CFS possono essere riassunti come segue:

- 1.** una piattaforma internazionale e intergovernativa più inclusiva per la sicurezza alimentare e la nutrizione all'interno delle Nazioni Unite;
- 2.** promuove la realizzazione del diritto al cibo;
- 3.** crea la convergenza delle politiche attraverso la negoziazione di strategie internazionali/direttive volontarie e supporta la loro implementazione;
- 4.** promuove trasparenza e sviluppa un meccanismo innovativo e inclusivo per il monitoraggio;
- 5.** crea uno spazio politico multilaterale che dà priorità a coloro che sono maggiormente colpiti dall'insicurezza alimentare;
- 6.** i governi rispondono delle decisioni prese e assumono quindi responsabilità;
- 7.** altre categorie di organismi, incluse le organizzazioni della società civile e del settore privato, le istituzioni finanziarie internazionali, le istituzioni di ricerca, le organizzazioni delle NU contribuiscono al confronto sullo stesso piano dei governi. Questi organismi si rapportano autonomamente al CFS;
- 8.** il lavoro di policy è supportato da un apposito High-Level Panel di esperti che può usufruire delle competenze di produttori e professionisti;
- 9.** promuove le relazioni tra il programma globale del CFS e politiche inclusive sia a livello regionale sia nazionale.

Dal momento dell'adozione della riforma, il CFS ha fatto progressi considerevoli nel mettere in pratica l'idea di una governance globale innovativa, anche grazie ai validi e articolati contributi del meccanismo di partecipazione della società civile. Tra i risultati più importanti meritano menzione le Linee Guida Volontarie sulla Governance Responsabile della terra, risorse ittiche e foreste. Le linee guida, che sono state adottate nel 2012 e ora vengono applicate in tutto il mondo sono il primo strumento negoziato a livello mondiale in questo delicato settore.

Il CFS ha anche elaborato numerose posizioni sulle politiche, basandosi su elementi di fatto che mettono alla prova la narrativa dominante su come combattere la fame. È stato ufficialmente riconosciuto che i produttori su piccola scala sono responsabili del 70% della produzione di cibo a livello mondiale e del 90% di tutti gli investimenti in agricoltura. Questo dovrebbe sfatare il messaggio secondo cui l'agricoltura industriale è l'unica ricetta per nutrire la popolazione mondiale. Inoltre, l'80% del cibo mondiale raggiunge coloro che lo consumano non attraverso catene del valore commerciali e reti di vendita al dettaglio, ma attraverso mercati radicati sul territorio. Queste reti di scambio e commercializzazione svolgono una serie di funzioni diverse da quelle puramente economiche: sono di accesso più vantaggioso per i piccoli produttori, offrono disponibilità di cibo nutriente per i consumatori e mantengono il valore aggiunto nelle economie locali piuttosto che disperderlo nelle tasche degli investitori multinazionali.

Tuttavia, in questi ultimi anni il contesto politico è cambiato ed è diventato molto più complesso rispetto a quello del tempo della riforma. Il potere delle grandi corporations che controllano le catene di valore nel settore alimentare a livello globale ha continuato a crescere implacabilmente con le fusioni delle maggiori multinazionali nel campo dell'agri-business e minaccia un'ulteriore espansione. La tecnologia, inoltre, rappresenta un nuovo fattore chiave in questo processo dove la connessione tra macchine agricole e fattori produttivi nonché quella tra rivenditori e consumatori avviene in modalità senza precedenti. Infine, anche la finanza gioca un ruolo sempre più determinante nel ridurre cibo e terra a oggetto di speculazione.



Più generalmente viviamo in un'epoca in cui la rappresentanza democratica è sotto accusa per aver svenduto i diritti agli interessi dell'1% più ricco, compresi le società e gli speculatori finanziari che operano nel mondo delle catene di valore alimentari.

La risposta a questa crisi di legittimità trova espressione molto spesso nelle forme del nazionalismo autoritario, del populismo di destra e della xenofobia. In tutto il mondo vi è ormai la tendenza a ridimensionare gli spazi di dialogo per e con la società civile.

La riduzione dello spazio della società civile è inoltre accompagnata da una progressiva indifferenza verso la difesa dei diritti umani con attacchi nei confronti degli attivisti e mediante la criminalizzazione di nuovi movimenti sociali che si battono per la tutela dei diritti.

La legittimità del settore pubblico – che dovrebbe costituire il baluardo contro queste derive – è infine minacciata dal potere aziendale che sempre più interviene nelle politiche e da una narrativa sullo sviluppo che assegna un ruolo determinante agli investimenti privati esteri. In questo nuovo contesto difendere la visione originaria del riformato CFS diventa più complicato ma al tempo stesso indispensabile.

### Raccomandazioni

Dalle riflessioni esposte possono essere ricavate alcune raccomandazioni per i decisori politici che qui si sintetizzano:

- porre le basi per il rispetto dei diritti umani su tutto il pianeta: sostenere gli sforzi per arrivare a un trattato vincolante sul rispetto dei diritti umani con riferimento agli operatori del settore privato e le compagnie transnazionali;
- valorizzare gli spazi di dialogo politico efficace, dove le organizzazioni della società civile e le organizzazioni di base hanno la possibilità di porre le loro priorità e dove esistono spazi di dialogo istituzionale dotati di continuità e di accesso effettivo ai decisori. Nel caso della governance dei sistemi alimentari è importante salvaguardare gli spazi creati nel CFS, nello spirito della riforma di pochi anni fa;

- favorire, anche a livello nazionale, lo sviluppo di spazi di dialogo efficace, orientati a incidere sulla formulazione delle politiche. Sostenere lo sviluppo del Forum per lo Sviluppo Sostenibile, rendendolo più dinamico e inclusivo, valorizzando gli elementi di connessione tra i temi di politiche rivolte all'interno del Paese e quelle rivolte all'esterno. Lavorare sulle connessioni istituzionali e sulla capacità di analisi/intervento nella fase di formulazione delle politiche, in una prospettiva di coerenza per lo sviluppo sostenibile.



# Note biografiche sugli autori e sulle autrici

Lylen Albani

Sara Albiani

Andrea Baranes

Francesca Belli

Stefania Burbo

Giorgia Ceccarelli

Paola De Meo

Nicoletta Denticò

Nora McKeon

Monica Di Sisto

Valeria Emmi

Serena Fiorletta

Massimo Pallottino

Maria Grazia Panunzi

Stefano Prato

Andrea Stocchiero

Alberto Zoratti

## Note biografiche sugli autori e sulle autrici

**Lylen Albani**, laureata in Scienze della Comunicazione, lavora in Cesvi dal 2004. In qualità di Campaigning Coordinator definisce la strategia di campaigning dell'organizzazione e identifica partnership strategiche per contribuire ad aumentare l'impatto di Cesvi nel territorio italiano. Coordina progetti di comunicazione, sensibilizzazione e cittadinanza attiva rivolti ai giovani e al grande pubblico. Dal 2011 è curatrice dell'edizione italiana dell'Indice Globale della Fame. Partecipa a tavoli di lavoro, network, coalizioni della società civile italiana che si occupano dei temi dell'Agenda 2030.

**Sara Albiani** è Policy Advisor di Oxfam Italia sui temi della salute, in particolare copertura sanitaria universale e accesso ai farmaci. Collabora con il Centro di Salute Globale della Regione Toscana nella realizzazione di attività miranti alla tutela e promozione della salute dei migranti. Ha avuto esperienze in gestione di progetti di cooperazione sanitaria internazionale in numerosi Paesi dell'Africa Sub-sahariana. Ha studiato presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Firenze e l'Université Libre di Bruxelles e ha ottenuto il Diploma Avanzato in Studi Europei presso il Collegio Europeo di Parma con una specializzazione in cooperazione allo sviluppo dell'Unione Europea.

**Andrea Baranes** è vice-presidente di Banca Etica e presidente della Fondazione Banca Etica. È stato portavoce di reti della società civile quali Sbilanciamoci (HYPERLINK <http://www.sbilanciamoci.org> [www.sbilanciamoci.org](http://www.sbilanciamoci.org)) e la campagna 005 (ZeroZeroCinque.it). È autore di diversi libri sui temi della finanza e dell'economia, tra i quali "Con i nostri soldi", "Finanza per indignati" (Ponte alle Grazie), "Dobbiamo restituire fiducia ai mercati - Falso!" (Laterza), "Come depredare il Sud del mondo" e "Il grande gioco della fame". (Altraeconomia).

**Francesca Belli** da settembre 2015 è direttrice per l'Italia di ACTION Global Health Advocacy Partnership e svolge inoltre un ruolo di consulenza per varie organizzazioni internazionali operanti nella cooperazione allo sviluppo e la salute globale. Dal 2008 al 2015 ha ricoperto, presso la sede di Parigi, il ruolo di responsabile relazioni istituzionali e advocacy di AIDES, la maggiore associazione impegnata nella lotta contro l'AIDS in Francia e in Europa. Ha studiato relazioni internazionali all'Università di Bologna e all'Istituto di scienze politiche di Tolosa, completando poi i suoi studi con una laurea specialistica in comunicazione politica e sociale all'Università Sorbona di Parigi. Ha iniziato la sua carriera nel 2004 occupandosi di relazioni istituzionali presso sedi diplomatiche Italiane e la Commissione Europea per poi proseguire la sua carriera nel 2006 nel settore privato presso l'agenzia di pubbliche relazioni Euro RSCG Worldwide.

**Stefania Burbo**, laureata in Scienze Politiche, ha iniziato a occuparsi di cooperazione internazionale nel 1997, lavorando in progetti di sviluppo e di emergenza in Africa. Dal 2004 è focal point del Network Italiano Salute Globale, una rete di 11 organizzazioni della società civile impegnate a favore della salute globale e nella lotta contro la povertà, svolgendo attività di policy, advocacy e di rapporto con le istituzioni. Fa parte del Coordinamento di GCAP Italia fin dalla sua costituzione nel 2005 e ne è co-portavoce dal 2017.

**Giorgia Ceccarelli**, Policy Advisor di Oxfam Italia sul tema della sicurezza alimentare, ha studiato Scienze Economiche a Roma Tre e si è successivamente specializzata sui temi dello sviluppo sostenibile e della sicurezza alimentare all'Università Sapienza di Roma e all'università Paris XI. Ha lavorato come economista alla FAO sul tema dell'impatto dei cambiamenti climatici sulla sicurezza alimentare.

**Paola De Meo**, Project Manager e formatrice per l'Associazione Terra Nuova, lavora a sostegno dei movimenti sociali, partecipando a campagne di advocacy su politiche agricole e commerciali e in supporto al CSDN (Civil Society Dialogue Network), Meccanismo per il dialogo tra società civile e rappresentanti dell'UE in materia di pace e conflitto,

nell'ambito del Comitato per la Sicurezza Alimentare Mondiale.

**Nicoletta Dentico**, giornalista, con una lunga esperienza in cooperazione internazionale con Mani Tese, è esperta di salute globale e diritto alla salute. Ha coordinato in Italia la Campagna per la Messa al Bando delle Mine. Dal 1999 ha diretto Medici Senza Frontiere, guidando la Campagna per l'Accesso ai Farmaci Essenziali. Dal 2004 ha coordinato la redazione del primo Libro Bianco sui CPTA (2008) per la Commissione Diritti Umani del Senato. Per Drugs for Neglected Diseases Initiative si è occupata di ricerca essenziale e accesso ai farmaci, continuando poi a seguirla come consulente dell'Organizzazione Mondiale della Sanità. Dal 2011 al 2014 ha coordinato la coalizione internazionale Democratizing Global Health. Oggi è direttrice di Health Innovation in Practice, con sede a Ginevra. È autrice di molti articoli, saggi e volumi tra cui recentemente: Salute Globale e Aiuti allo Sviluppo: diritti, ideologie, inganni (ETS, 2008), OMS e diritto alla salute: quale futuro (2015). Dal 2013 è consigliera di amministrazione di Banca Popolare Etica e dal 2017 vicepresidente della Fondazione Finanza Etica.

**Nora McKeon**, ha lavorato per la FAO promuovendo il coinvolgimento dei piccoli produttori e della società civile. Attualmente è impegnata nella ricerca, insegnamento e advocacy sui movimenti e sistemi alimentari nel quadro della governance mondiale. Insegna nella Università Roma 3 e nel Collegio universitario internazionale di Torino. Partecipa all'advocacy di Concord Europe rappresentando la ONG Terra Nuova e Concord Italia. Le sue ultime pubblicazioni sono: The United Nations and Civil Society: Legitimizing Global Governance? (Zed 2009); The New Alliance for Food Security and Nutrition: a coup for corporate capital? (Terra Nuova/Transnational Institute 2014); Are Equity and Sustainability a Likely Outcome When Foxes and Chickens Share the Same Coop? Critiquing the Concept of Multistakeholder Governance of Food Security (Globalizations Vol. 14 2017 issue 3), e Food Governance. Dare autorità alle comunità. Regolamentare le imprese (Jaca Book 2019).

**Monica Di Sisto**, giornalista, vice presidente dell'associazione Fairwatch. Coordina la Campagna StopTTIP/StopCETA Italia, rappresenta l'associazione Fairwatch nel CSDN (Civil Society Dialogue Network), Meccanismo per il dialogo tra società civile e rappresentanti dell'UE in materia di pace e conflitto, presso la DG Trade della Commissione europea e il Tavolo sui negoziati commerciali aperto dal Ministro per lo sviluppo economico. È nel Consiglio nazionale dell'Associazione Ong Italiane Aoi e la rappresenta al Gruppo di Lavoro 3 "settore privato" del Comitato nazionale cooperazione allo sviluppo (Cnccs).

**Valeria Emmi**, economista con specializzazione in economia dello sviluppo, è responsabile dell'area Advocacy di Cesvi. Si occupa di tematiche di cooperazione internazionale sotto il profilo dell'advocacy, nell'ambito sia dell'aiuto umanitario sia dello sviluppo, con particolare riferimento alle politiche nazionali, europee e internazionali su migrazioni, protezione dell'infanzia, sicurezza alimentare e nutrizione. È membro dell'Advocacy Group di Alliance2015, network di 8 ONG europee di cui Cesvi è rappresentante italiano.

**Serena Fiorletta**, antropologa culturale e responsabile della comunicazione in AIDOS, si occupa di migrazioni, questioni di genere e femminismi, da una prospettiva post-colonial e transculturale. Cultrice della materia presso la cattedra di antropologia culturale della facoltà di Sociologia della Sapienza, insegna e coordina il modulo intercultura del Master in studi e politiche di genere di Roma Tre.

**Massimo Pallottino**, responsabile dell'Ufficio Asia Oceania di Caritas Italiana, ha studiato Scienze Politiche a Roma, specializzandosi poi su tematiche di sviluppo in Olanda e poi in Svizzera con un dottorato di ricerca. È professore a contratto di Economia dello Sviluppo all'Università Roma Tre e segue vari temi di advocacy internazionale all'interno della rete globale Caritas. È co-portavoce di GCAP Italia.



**Maria Grazia Panunzi**, Presidente di AIDOS, membro del Comitato di Gestione del Network Italiano Salute Globale, del Consiglio Nazionale AOI (Associazione Ong Italiane) e del coordinamento GCAP. Collabora nel gruppo di lavoro Agenda 2030 del Consiglio Nazionale della Cooperazione Internazionale. Laureata in Scienze Politiche, è esperta di genere in cooperazione internazionale, coordina il lavoro di advocacy dell'Associazione a livello nazionale e internazionale. Ha esperienza di coordinamento dei progetti di cooperazione nei settori della salute sessuale e riproduttiva, empowerment economico, diritto allo studio e capacity building.

**Stefano Prato**, direttore esecutivo della Society for International Development (SID) e redattore della rivista trimestrale *Development*. È coordinatore del Civil Society Financing for Development Group, membro del comitato editoriale dello *Spotlight Report on Sustainable Development*, nonché attuale co-chair dello Steering Group of HLPF Major Groups and other Stakeholders Coordination Mechanism. È stato uno degli advisor dell'High-Level Panel of Eminent Personalities for the Post-2015 Development Agenda.

**Andrea Stocchiero**, economista e ricercatore del Centro Studi Politica internazionale, collabora con la FOCSIV ed Engim Internazionale sui temi di policy afferenti le politiche di sviluppo sostenibile e le migrazioni, con particolare riferimento a quelle dell'Unione Europea verso l'Africa. È coordinatore del gruppo migrazioni di Concord Europe e Italia e supporta il coordinamento di GCAP Italia. Numerose sono le sue pubblicazioni sui temi delle migrazioni e cooperazione allo sviluppo.

**Alberto Zoratti** è presidente di Fairwatch per la promozione di campagne di sensibilizzazione e advocacy sui temi del cambiamento climatico, commercio ed economia internazionale. Esperto di globalizzazione e movimenti sociali, è stato portavoce al Genoa Social Forum nel luglio 2001 e tra i promotori di campagne come "Mobilitabio" e "Questo mondo non è in vendita". Tra i fondatori di comune-info, è uno dei coordinatori della campagna stop TTIP Italia.

È responsabile del settore economia e del lavoro della ONG COSPE e membro del Tavolo nazionale delle reti di economia solidale. È osservatore nei negoziati dell'UNFCCC e della WTO, segue i lavori del Civil Society Dialogue e di alcuni advisory group di DG Trade della Commissione europea.

**Crediti fotografici copertina:**  
[unsplash.com/reserve](https://unsplash.com/reserve)





Questo rapporto è stato realizzato nell'ambito del progetto "Make Europe Sustainable for All", cofinanziato dall'Unione Europea, il cui partner italiano è ENGIM Internazionale, e nell'ambito del progetto "Narrazioni positive della cooperazione" (AID011491), cofinanziato dall'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo.

Le opinioni espresse nella presente pubblicazione sono di unica responsabilità degli autori e in nessun caso possono considerarsi espressione delle posizioni dell'Unione Europea o dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo.