

### Sicurezza alimentare tra commercio internazionale e land grabbing

Bârsan, Ana-Maria

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bârsan, A.-M. (2013). Sicurezza alimentare tra commercio internazionale e land grabbing. *Annals of the University of Bucharest / Political science series*, 15(2), 25-37. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-397972>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

# **SICUREZZA ALIMENTARE TRA COMMERCIO INTERNAZIONALE E LAND GRABBING**

**ANA-MARIA BÂRSAN**

**INTERNATIONAL TRADE AND LAND GRABBING – COMPATIBLE OPTIONS  
FOR FOOD SECURITY**

## *Abstract*

Food security is one of the most complex problems that the world is facing today. This paper discusses the role of international trade in food security and analyzes whether there is a real option to promote or attract land investments, alongside domestic production and international trade for the nations touched by food insecurity. Considering food security as a common purpose for all nations, independently of their level of development or political ideologies, the research concludes that serious cooperation within international agricultural trade negotiations represents the main step towards resolving the most important world challenges such as achieving global food security alongside “Green Growth”. International trade is connected with economic development: free trade brings on medium and long term economic growth. Fighting against poverty requires efficient economic policies and, due to the high degree of economic integration reached by the international economy, this is possible only if governments cooperate with each other and with international organizations, avoiding protectionism.

**Keywords:** food security, land grabbing, international trade, development, land investments.

## **Introduzione**

Malgrado lo sviluppo economico e la crescita del commercio internazionale, il mondo non ha ancora trovato la soluzione allo sradicamento della fame e della povertà. È inaccettabile che in un mondo dove la produzione agricola e il commercio sono cresciuti a ritmi elevati a partire dagli anni Novanta, ancora oggi, esistano 868 milioni di persone che soffrono di denutrizione, mentre quasi 1.4 miliardi di persone hanno dei problemi di malnutrizione che conducono all’obesità<sup>1</sup>. Evidentemente, la buona parte delle persone denutrite vivono nei

---

<sup>1</sup> Attualmente, l’Organizzazione delle Nazioni Unite per l’Alimentazione e l’Agricoltura (FAO) definisce la “denutrizione” (*undernourishment*) la condizione in cui il consumo individuale è inferiore a 1.800 calorie al giorno mentre la sottanutrizione (*undernutrition*) è, invece, il risultato di una inadeguata assunzione di cibo, sia in termini quantitativi che qualitativi, di una utilizzazione delle sostanze nutritive non adeguata dovuta a infezioni o altre malattie, di un accesso inadeguato

paesi meno avanzati e in via di sviluppo (circa 852 milioni di persone), e tra questi, i paesi dell’Africa Subsahariana – con oltre 234 milioni di denutriti – sono quelli che preoccupano maggiormente, in considerazione sia dei tassi di natalità molto alti, che delle problematiche sociali che tormentano la pace nella regione. Anche nei paesi sviluppati, il problema riguardante la sicurezza alimentare è molto attuale, in quanto con la crisi registrata recentemente, non solo si è notato un incremento del numero delle persone denutrite – dai 13 milioni rilevati nel 2004-06 a circa 16 milioni nel 2010-2012 – ma anche del numero delle persone malnutrite<sup>2</sup>. Sebbene, la situazione dei paesi come la Cina, l’India e il Brasile – con oltre 388 milioni di persone denutrite – sembrerebbe risolvibile, grazie al loro ritmo sostenuto di crescita economica, è più che ovvio che la sicurezza alimentare rimane tutt’oggi un argomento centrale nella cooperazione internazionale se si desidera vivere in un mondo equilibrato e giusto.

La questione si presenta in modo certamente controverso. Difatti, se la sicurezza alimentare subisce gli effetti negativi dei cambiamenti climatici, l’agricoltura resta tra i principali responsabili delle emissioni globali di gas serra, e quindi, del cambiamento del clima. In questo quadro, diventa molto chiaro che la questione della sicurezza alimentare non può essere oggi affrontata come un problema nazionale, considerato anche le interdipendenze economiche tra le nazioni.

In tale contesto, il commercio internazionale dovrebbe assumere non solo un ruolo di motore per la crescita economica delle nazioni, ma soprattutto, quello di canale per promuovere una delle nuove sfide che il mondo sta affrontando: uno sviluppo equo e sostenibile a basse emissioni di carbonio per tutte le nazioni.

Questo è probabilmente il nuovo modello di crescita economica da raggiungere nei prossimi decenni e nell’ambito dei negoziati dell’Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) si potrebbero trovare i meccanismi che permettano da una parte di riconoscere la multifunzionalità dell’agricoltura con l’integrazione delle sue esternalità positive/ negative nel prezzo dei beni agricoli e dall’altra creare le condizioni per una giusta concorrenza tra paesi industrializzati e quelli in via di sviluppo, in base ai reali vantaggi comparati.

### **Il ruolo dello Stato nella sicurezza alimentare**

La complessità del concetto di sicurezza alimentare (SA) – una delle componenti necessarie per la costruzione del più ampio concetto di sicurezza umana – è ormai riconosciuta a livelli istituzionali internazionali. Sin dalla prima definizione della SA, – coniata nel 1974 nell’ambito della Conferenza Mondiale

---

alla sanità. Inoltre, viene utilizzato anche il concetto di “malnutrizione” (malnutrition) che raggruppa sia i problemi di carenze (sottonutrizione), sia lo sbilanciamento dei regimi alimentari in termini qualitativi e quantitativi (sovranutrizione).

<sup>2</sup> FAO, WFP and IFAD, *The State of Food Insecurity in the World (SOFI). Economic growth is necessary but not sufficient to accelerate reduction of hunger and malnutrition*, Rome, 2012, pp. 25-28.

sull'Alimentazione della FAO, richiamando l'attenzione sull'offerta agricola mondiale che doveva essere soddisfacente in qualunque momento, – viene riconosciuto il ruolo del commercio mondiale nel raggiungimento di un tale obiettivo.

Sebbene la SA viene tradizionalmente discussa o in termini di autosufficienza (self-sufficiency) oppure di autodipendenza (self-reliance), a partire dal 2001, quando viene nuovamente definito il concetto<sup>3</sup>, si rafforza l'idea che l'analisi deve partire dalla condizione di ogni individuo, in quanto i fabbisogni alimentari dipendono dalla sua capacità di consumo alimentare. Purtroppo, la capacità di consumo individuale è condizionata sia da aspetti familiari (struttura familiare, capacità dei membri della famiglia di procurarsi i beni per la sopravvivenza, distribuzione equa all'interno di essa), sia da aspetti nazionali (la disponibilità degli approvvigionamenti alimentari nelle quantità ed ai prezzi competitivi, l'assenza di conflitti all'interno del paese, una presenza efficace delle autorità pubbliche) e globali (la creazione dei meccanismi che garantiscono una cooperazione tra Stati sovrani per assicurare un adeguamento dell'offerta alla domanda mondiale nonché di sistemi etici di commercializzazione e distribuzione degli alimenti).

La FAO riconosce tra le principali cause responsabili dell'insicurezza alimentare l'indisponibilità del cibo, un potere d'acquisto insufficiente, il sistema di distribuzione inadeguato ed un utilizzo inadeguato del cibo all'interno della famiglia<sup>4</sup>. In pratica, si osserva che delle quattro cause riconosciute ufficialmente, solo l'ultima dipende da aspetti poco controllabili per il tramite di politiche pubbliche che possono essere attuate esclusivamente dagli Stati. In relazione al potere d'acquisto, le autorità pubbliche devono fare la distinzione tra la domanda effettiva e quella di mercato, dato che l'autosufficienza basata sul soddisfacimento della domanda di mercato si limita ad un livello della domanda basata solo sul potere d'acquisto e che spesso è inferiore al fabbisogno alimentare<sup>5</sup>. Purtroppo, il modo nel quale è delineato il quadro d'analisi non affronta le questioni legate al controllo sulle modalità di produzione del cibo o la garanzia sulla provenienza di esso, questioni che diventano sinonimo di qualità e salubrità. Infatti, questi sono elementi molto delicati poiché toccano tematiche che possono avere importanti implicazioni sulle politiche che i paesi in via di sviluppo scelgono di seguire in base alle proprie dotazioni di risorse e soprattutto, in base alla capacità di ogni paese di assicurare le migliori condizioni di vita ai propri cittadini.

Com'è emerso dalla complessità di un tal concetto, la SA, pur producendo degli effetti diretti sull'individuo, non dipende solo dalla capacità o

---

<sup>3</sup> La SA è “la situazione che esiste nel momento in cui tutte le persone, in qualunque momento hanno accesso fisico, sociale ed economico a cibo sufficiente, nutriente e sicuro per soddisfare i fabbisogni nutrizionali e di preferenze al fine di condurre una vita attiva e sana”.

<sup>4</sup> FAO, WFP and IFAD, *The State of Food Insecurity in the World (SOFI)*, op. cit., p.57.

<sup>5</sup> Amartya Sen, *Lo sviluppo è libertà*, Arnoldo Mondadori, Milano, 2000, p.107.

dalla volontà di quest'ultimo, ma soprattutto da una serie di interventi che vedono lo Stato e le sue istituzioni quali principali attori responsabili per il miglioramento di una situazione tanto grave. Lo Stato diventa il principale responsabile delle scelte nazionali riguardanti la produzione dei beni agroalimentari nonché delle politiche commerciali attuate per soddisfare la domanda interna di cibo. Ma neanche tutto ciò è sufficiente, dal momento che esiste la necessità di introdurre metodi di distribuzione che permettano l'accesso anche agli individui più vulnerabili. Risulta che lo Stato dovrebbe, in qualche modo, essere sempre presente a sorvegliare sia il mercato dei beni, sia il mercato del lavoro e del capitale, nonché di essere efficiente nell'offrire servizi sanitari, istruzione e politiche sociali.

La volontà politica di garantire i minimi diritti umani (come il diritto al cibo) e di intervento al momento giusto tramite politiche sociali che possano diminuire le esternalità negative dei mercati, può bloccare gli effetti negativi dei fattori che incidono sulla SA. Inoltre, anche la comunità internazionale ha il suo ruolo che dovrebbe materializzarsi nella trasformazione di una vera e propria cultura degli aiuti alimentari (maggiormente basati sulle derrate in eccesso ottenute dai paesi sviluppati grazie alle politiche di sovvenzionamento), in una forma consolidata di assistenza e sostegno alle politiche nazionali (il ricorso alle forniture di cibo acquistate localmente con l'attuazione di politiche di protezione sociale e interventi di tipo *safety net* contro la fame).

Purtroppo, la questione della SA rimane tutt'oggi di competenza nazionale. Lo Stato è l'unico attore in grado di attuare delle strategie che mirino all'eliminazione dell'insicurezza alimentare, che costituisce sia una sofferenza individuale sia un costo a lungo termine per l'intera economia nazionale, per una serie di motivi come ad esempio:

- la denutrizione implica minor capacità di lavorare e minore produttività; questa situazione provoca un livello più basso delle remunerazioni, che si manifesta a livello economico con una ridotta capacità di esprimere una domanda di beni e servizi, e di conseguenza una possibilità limitata di espandere le attività produttive che generino posti di lavoro. In pratica, si crea un circolo vizioso dal quale diventa sempre più difficile uscire.

- la malnutrizione implica una maggiore esposizione alle malattie, che a sua volta riduce la capacità di lavoro e la produttività, e determina un aumento dei costi sociali derivanti dalle spese sanitarie, che spesso sono pubbliche.

- la deficienza nutrizionale si potrebbe trasmettere per via ereditaria, e quindi le donne denutrite o malate hanno alte probabilità di partorire dei figli destinati ad avere handicap nutrizionali.

- uno stato nutrizionale inadeguato influisce negativamente sulla capacità di apprendimento, e quindi sul grado di educazione che la popolazione riesce a raggiungere; è ormai noto che il capitale umano è un fattore di produzione importante che influisce sulla crescita economica di un paese e sulle sue

possibilità di specializzazione internazionale (infatti il Paradosso di Leontief nasce anche dall'esclusione del capitale umano nel test condotto per la verifica empirica del modello di Heckscher-Ohlin)<sup>6</sup>.

▪ la fame aumenta la migrazione e soprattutto può determinare conflittualità, violenze all'interno del paese o a livello regionale, con delle ripercussioni negative a lungo termine.

L'incidenza dell'insicurezza alimentare è negativamente correlata con il livello del reddito, e fra queste due variabili si determina facilmente un circolo vizioso. La maggior parte dei paesi dove l'Indice Globale della Fame<sup>7</sup> ha valori molto alti sono caratterizzati da un reddito pro capite molto basso (fanno parte dal gruppo dei paesi meno avanzati) e hanno un' economia dove il settore agricolo è molto importante sia in termini di popolazione coinvolta in agricoltura, sia per il suo contributo al prodotto interno lordo dei paesi. Sebbene l'agricoltura abbia come principale funzione la produzione di beni agricoli, purtroppo si nota che le economie basate su questo settore non solo non riescono a superare i livelli di reddito minimi necessari per una vita decente, ma rimangono alla soglia della fame. Tra le spiegazioni si ritrovano:

▪ I livelli molto bassi di produttività agricola registrati da questi paesi, soprattutto nell'Africa Subsahariana. In questa regione, la maggior parte dei paesi negli anni Sessanta, Settanta ha conosciuto subito dopo l'indipendenza le riforme attuate con le nazionalizzazioni, perdendo la Rivoluzione Verde conosciuta da altri paesi come quelli Asiatici.

▪ Una specializzazione agricola per le produzioni tradizionali, richieste dai mercati internazionali che grazie al commercio hanno incoraggiato i piccoli produttori a coltivarli, a detrimento delle coltivazioni necessari per l'autoconsumo o per il mercato locale; il rischio si è concretizzato spesso nella diminuzione dei prezzi per le esportazioni di tali prodotti, vista la loro elasticità, portando così a ricavi insufficienti per poter acquistare il cibo necessario al sostentamento.

▪ Un aumento delle strutture oligopolistiche di mercato che - controllando la catena di valore a monte ed a valle - hanno determinato una continua riduzione del potere negoziale dei piccoli produttori.

▪ Strategie di sviluppo nazionale inadeguate come metodi e temporalità, integrate in contesti internazionali poco favorevoli.

---

<sup>6</sup> Oltre al capitale fisico, come componente del fattore di produzione capitale viene considerato anche il capitale umano; per quest'ultimo si intende l'istruzione, l'addestramento professionale e lo stock di conoscenze, tutti aspetti che aumentano la produttività.

<sup>7</sup> L'Indice Globale della Fame (GHI) viene calcolato come media aritmetica di tre indicatori: la percentuale di denutriti sul totale della popolazione; la percentuale di bambini di età inferiore ai cinque anni sottopeso che denota un ritardo nella crescita; il tasso di mortalità tra i bambini al di sotto dei cinque anni che riflette la fatale sinergia tra insufficienti assunzioni caloriche ed ambienti insalubri.

Storicamente, l'agricoltura ha fornito un contributo essenziale allo sviluppo economico dei paesi (la rivoluzione industriale in Inghilterra è stata anticipata dalla rivoluzione agraria; la rivoluzione verde in Asia negli anni Settanta, Ottanta), quando, prima di estrarre le risorse produttive dal settore (lavoro e capitale) sono state attuate delle misure per l'aumento della produttività agricola. Il fallimento dello sviluppo in certi paesi potrebbe trovare come spiegazione anche l'attuazione delle cosiddette "jump strategies" che nel tentativo di velocizzare il processo di crescita economica hanno trascurato la modernizzazione dell'agricoltura, prima di concentrare tutti gli sforzi sullo sviluppo del settore industriale<sup>8</sup>.

Il ruolo dell'agricoltura rimane fondamentale nei paesi che si trovano all'inizio del loro percorso di sviluppo. L'agricoltura offre un contributo diretto alla crescita economica e inoltre, il suo sviluppo ha un ruolo decisivo nella trasmissione dello sviluppo verso altri settori dell'economia, grazie all'effetto indiretto sulla crescita. Le relazioni indirette "Johnston-Mellor" permettono le interazioni input-output tra il settore agricolo e quello industriale<sup>9</sup>.

La crescita del settore agricolo, basata sul necessario incremento della produttività agricola, è fondamentale per la sicurezza alimentare in quanto gli studi condotti recentemente dalla Banca Mondiale<sup>10</sup>, indicano le popolazioni molto povere, come principali beneficiari di una tale crescita. Si tratta della cosiddetta "crescita pro-poor" (a favore dei poveri), che oltre ad aumentare il reddito pro capite permette di migliorare in senso più egualitario la distribuzione del reddito a livello della società. Il ruolo cruciale dell'agricoltura nelle strategie di sviluppo economico, sia attraverso i canali tradizionali, come il contributo in termini di prodotto interno lordo, di risorse produttive, di mercato e di commercio internazionale, sia attraverso la sua capacità di distribuire i benefici della crescita in un modo equo tra le popolazioni più povere della società, deve convincere i politici a prestare una particolare attenzione a questo settore, soprattutto nelle situazioni in cui si verificano dei problemi legati alla SA. È prioritario che si intervenga con degli investimenti agricoli che dovrebbero concentrarsi nella ricerca, assistenza tecnica, infrastrutture fisiche (strade, sistemi di irrigazione, scuole, ospedali) e capitale umano.

Nonostante l'inevitabile dimensione umanitaria del problema, ed al di là della misura in cui la disponibilità di cibo sufficiente è sempre più largamente considerato un diritto fondamentale dell'uomo, la riduzione dell'insicurezza alimentare nazionale costituisce un buon investimento pubblico per la sopravvivenza e lo sviluppo futuro del paese.

---

<sup>8</sup> Pingali Prabhu, "Agricultural Growth and Economic Development: A View Through the Globalization Lens", in *Agricultural Economics*, 37, 1, 2007, pp. 1-12.

<sup>9</sup> Bruce F. Johnston e John W. Mellor, "The Role of Agriculture in Economic Development", in *American Economic Review*, 51, 4, 1961, pp. 566-593.

<sup>10</sup> World Bank, *World Development Report 2008: Agriculture for development*, The World Bank, Washington, DC, 2007, pp. 26-42.

### **Tendenze e caratteristiche attuale del commercio internazionale con i prodotti agricoli**

Nonostante le conflittualità esistenti nell'ambito dei negoziati commerciali sulla liberalizzazione del commercio dei prodotti agricoli, il volume del commercio agricolo ha avuto un incremento annuo nel periodo 2005-2011, pari al 4% che rappresenta il doppio dell'incremento del volume di produzione agricola per lo stesso periodo.

Il valore delle esportazioni mondiali di prodotti agricoli è arrivato nel 2011 a 1.660 miliardi di dollari rispetto a 551 miliardi di dollari nel 2000, di cui 1.356 miliardi di dollari erano esportazioni di cibo. La crescita è ancora più significativa, se si prende in considerazione che nel decennio 1990-2000 il valore del commercio agricolo era cresciuto del 33% rispetto al 1990, oppure se si pensa alla crescita in soli due anni (dal 2009 al 2011) di oltre il 40%<sup>11</sup>.

La crescita del valore del commercio agricolo trova come spiegazioni sia l'incremento dei prezzi delle materie prime agricole sia i volumi commercializzati tra i paesi, grazie alla dinamica dei consumi, soprattutto da parte di quelli emergenti tra cui la Cina, che ha detenuto il ruolo principale.

La tendenza della regionalizzazione del commercio internazionale è presente anche nel settore agricolo. Oltre il 55% del commercio agricolo mondiale, pari a 924 miliardi di dollari aveva come destinazione i mercati regionali. Evidentemente, l'Europa registrava i più alti livelli di esportazioni regionali (il valore del commercio intra-regionale dell'Unione Europea e la European Free Trade Area ammontava a 520 miliardi di dollari), seguita dall'Asia che superava il 59% (pari a 226 miliardi di dollari) dal totale registrato nel 2011 pari a 382 miliardi di dollari, corrispondente a 23% del commercio globale. Soltanto nel caso dei paesi dell' America Centrale e del Sud oppure quelli dell'Africa si osserva un commercio intra-regionale poco sviluppato, rispettivamente il 16,9% pari a 35 miliardi di dollari (con un valore totale di 206 miliardi di dollari) e il 20,2% pari a 12 miliardi di dollari (totale 59 miliardi di dollari) nel 2011.

Evidentemente, le conflittualità tra paesi nei negoziati commerciali hanno come origine la strategicità dell'agricoltura all'interno dell'economia di ogni Stato. Dopo decenni nei quali i paesi hanno trattato l'agricoltura come un settore che doveva assicurare l'autosufficienza nazionale, oggi nella sede della OMC esistono interessi ben diversi tra essi. Difatti, da una parte si posizionano gli Stati che vedono nella loro "agricoltura produttivista" un motore per la crescita economica ed in conseguenza sono a favore della liberalizzazione del commercio agricolo (il gruppo Cairns dei paesi esportatori) e dall'altra si ritrovano l'Unione Europea, la Norvegia, la Svizzera, la Corea del Sud e il

---

<sup>11</sup> World Trade Organization, *International Trade Statistics 2012*, WTO, Geneva, 2012, pp. 37-52.

Giappone che privilegiano il riconoscimento della multifunzionalità del settore. Da qui la necessità di sostegno ai piccoli agricoltori che con la loro attività forniscono non solo il cibo o le materie prime ai settori industriali, ma producono anche quelle esternalità positive (conservazione della biodiversità, rispetto per l'ambiente e le risorse naturali come la terra e l'acqua) che difficilmente sono comprese nel prezzo dei beni. In pratica, incentivare il settore per incoraggiare la sua trasformazione mirata al raggiungimento dello sviluppo sostenibile senza creare discussioni legate al libero commercio, è sinonimo di regolamentazioni a livello mondiale che impegnano tutti i paesi ad accettare una quantificazione reale delle esternalità positive e/o negative dei metodi di produzione agricola.

Tutt'oggi, il conflitto Cairns – multifunzionalità, meglio espresso come conflitto “maggiori produttori versus piccoli produttori locali”, non è nient'altro che “un conflitto tra chi considera esclusivamente il prezzo del prodotto agricolo sul mercato e chi contempla tutti i costi-benefici”<sup>12</sup>.

Purtroppo, se i Paesi non raggiungono un accordo sul ruolo dell'agricoltura, quale settore responsabile sia per la sicurezza alimentare sia per il rispetto dell'ambiente e degli equilibri sociali (non bisogna dimenticare che paesi come la Cina o India hanno ancora una buona parte della popolazione che è direttamente coinvolta nell'agricoltura), i negoziati nell'ambito dell'OMC sull'agricoltura saranno sempre molto conflittuali. Riconoscere il ruolo multifunzionale significa anche accettare l'incremento dei prezzi; diventa, quindi, fondamentale il ruolo delle autorità pubbliche nel decidere gli interventi per proteggere le categorie che in primis verranno toccate dall'aumento dei prezzi.

A ciò si aggiunge il fatto che oggi, l'agricoltura è un settore caratterizzato da un regime di mercato di tipo concorrenziale, dominato ormai da società transnazionali, che si trovano in situazioni di oligopolio o altre forme di concorrenza imperfetta e che, con le loro politiche conducono il settore ad una sorte di “strozzamento”. Tutto ciò fa sì che la capacità di produrre reddito risulta compressa dal maggior potere contrattuale dei settori a monte e a valle, caratterizzati da meccanismi relazionali e di determinazione dei prezzi di tipo oligopolistico.

Tra i primi 25 grandi fornitori mondiali di input per l'agricoltura, tutte società transnazionali, non si trovava nel 2007 neanche una che avesse come origine un paese in via di sviluppo; quasi tutte originarie degli Stati Uniti (Dow Chemical Company, Deere & Company, El Du Pont De Nemours, Monsanto, Agco Corporation, The Mosaic Company), Svizzera (Syngenta AG, Bucher Industries AG), Germania (BASF, Bayer), Francia (Provimi), Norvegia (Yara International, Kvemeland ASA), Giappone (Kubota), Canada (Potash Corp), Israele (ICL), realizzavano un volume di vendite che superava i 320 miliardi di cui il 60% fatturato dalle prime cinque.

---

<sup>12</sup> Susan George, *Fermiamo il WTO*. [Remettere l'OMC à sa place], Feltrinelli Editore, Milano, 2002, p. 45.

Anche le principali 25 compagnie dell'industria agroalimentare erano originarie degli stessi paesi industrializzati. Società transnazionali come la Nestlè, Inbev, Kraft Foods, Heinz, Unilever, Coca-Cola, Pepsi, Bunge Limited sono solo una parte di queste compagnie che nel 2007 registravano vendite sui mercati internazionali che superavano i 250 miliardi di dollari.

La grande distribuzione dei prodotti alimentari era gestita da 25 transnazionali che realizzavano un volume di vendite che superava 1.039 miliardi di dollari. Tra questi, solo cinque erano originari del continente Asiatico e uno del Kuwait, mentre le più importanti erano statunitensi (Wal-Mart Stores) ed europee (Metro AG, Carrefour, Tesco PLC, Delhaize).

La maggior parte del commercio dei cereali è dominato da cinque imprese private: Archer Daniels Midland, Bunge Limited, Cargill Inc (Stati Uniti), Louis Dreyfus (Francia), Marubeni (Giappone), che riescono a controllare quasi il 90% del commercio mondiale dei cereali<sup>13</sup>.

Da questa situazione di dominanza del settore da parte delle transnazionali, nasce la preoccupazione dei governi a sostenere i redditi di coloro che realmente sono alla base delle produzioni agricole, preoccupazione che in molti paesi si trasforma in un supporto e un aiuto allo scarso potere di mercato.

### **Il Land Grabbing – potenziale strategia per la sicurezza alimentare**

La mancanza di una visione comune sul ruolo dell'agricoltura nello sviluppo sostenibile a cui si aggiungono sia una forte reticenza per il libero commercio dei prodotti agricoli sia una distribuzione disomogenea delle risorse naturali (terra ed acqua) tra i paesi, hanno portato alla nascita di un fenomeno denominato "land grabbing", traducibile in italiano come accaparramento della terra oppure assalto/corsa alla terra. Se fino al 2008 la letteratura in merito era assai scarsa, costituita essenzialmente da notizie relative ad acquisizioni di terra progettate e raramente portate a termine, oggi il fenomeno degli acquisti internazionali di terra ha provocato una forte cooperazione tra le organizzazioni internazionali (Banca Mondiale, FAO) e le organizzazioni non governative (ad esempio, l'International Land Coalition, Oxfam) che hanno iniziato le attività di monitoraggio di tale operazioni, creando anche una banca dati conosciuta come Land Matrix<sup>14</sup>.

Il fenomeno degli investimenti diretti in terreni agricoli viene motivato dalla necessità di crescita economica di un mondo globalizzato, che da una parte dovrebbe conservare i vantaggi nel welfare dei paesi sviluppati e dall'altra ha l'obbligo di permettere ai paesi in via di sviluppo (compresi i paesi meno

---

<sup>13</sup> UNCTAD, *World Investment Report 2009: Transnational Corporations, Agricultural Production and Development*, United Nations, New York and Geneva, 2009.

<sup>14</sup> L'attività della ILC si può seguire al: [www.landcoalition.org](http://www.landcoalition.org), mentre per la Land Matrix, [www.landportal.info](http://www.landportal.info).

avanzati) di progredire nel raggiungimento di un livello di benessere economico-sociale soddisfacente.

Nel corso della storia dell'umanità, lo sviluppo economico ha dovuto affrontare una serie di fattori che hanno messo in discussione i limiti di un tale processo. Chiamati "fattori limitanti", questi sono cambiati nella storia dell'umanità in base alle caratteristiche dei sistemi economico-produttivi in atto. Nonostante l'esistenza di tali fattori, l'umanità è riuscita a continuare la sua crescita economica, grazie agli sviluppi tecnologici che hanno portato al miglioramento nella produttività dei fattori con scarsità relativa nonché all'aumento quantitativo di tali fattori di produzione e alla scoperta di risorse sostitutive.<sup>15</sup>

L'esempio più eloquente è il fattore di produzione lavoro, la cui scarsità sperimentata all'inizio della rivoluzione industriale, trovò soluzione con il fenomeno della schiavitù, a cui è seguito quello dell'immigrazione, per poi passare a politiche di incentivazione della natalità per arrivare, infine, alla sostituzione del fattore lavoro con i mezzi di produzione quali i macchinari e/o attrezzi agricoli.

Oggi, considerando l'andamento di questo fenomeno degli acquisti di terra molto controverso, si ritiene che il fattore limitante per la crescita dell'umanità sia diventato proprio il fattore di produzione che è stato sempre considerato abbondante. Dal momento che, la terra è l'unico fattore di produzione che non può essere oggetto di movimenti internazionali come il capitale, lavoro o la tecnologia, diventa esplicito che la determinazione assunta da alcuni soggetti all'acquisto di terra trova spiegazioni o nella mancanza di fiducia verso i meccanismi che regolano il commercio internazionale o perfino nelle ambizioni che possono essere facilmente assimilate a nuove forme di colonialismo.

Contemporaneamente, da un'analisi quantitativa della terra agricola disponibile globalmente, risulta che la scarsità di risorse naturali (terra ed acqua) non è un problema che riguarda l'umanità come un unico soggetto ma è una questione che trova le sue origini in una distribuzione geografica della terra coltivabile che oggi non soddisfa più certi attori, visto le loro esigenze di sviluppo futuro.

La distribuzione disomogenea delle risorse naturali a livello mondiale crea enormi difficoltà ai governi nel cercare di formulare strategie tese a garantire la sicurezza alimentare ai propri cittadini quale diritto fondamentale dell'individuo. Sebbene esistono dei paesi che oggi godono di un'abbondanza assoluta di risorse naturali (come ad esempio l'India o la Cina), comunque a medio e lungo termine la disponibilità delle risorse potrebbe diventare inadeguata rispetto alle necessità future (i cambiamenti nel modello di consumo e la crescita demografica).

---

<sup>15</sup> Paul Hawken, Amory Lovins, Hunter Lovins, *Capitalismo naturale. La prossima rivoluzione industriale*, Edizione Ambiente s.r.l., Milano, 2007, pp. 35-57.

La crescita economica richiede sempre più risorse naturali. Purtroppo, l'utilizzo di quest'ultime pone delle costrizioni dovute alla loro limitatezza nonché alla produttività messa frequentemente in discussione per motivi legati alla sostenibilità sociale ed ambientale.

Lo sviluppo degli acquisti di terreni agricoli è stato trainato dalla domanda mondiale in crescita per le materie prime agricole (grano, mais, soia, canna da zucchero, olio da palma, cotone), che a sua volta è stata alimentata dalla crescita economica e demografica dei Paesi emergenti e dall'incentivazione dell'industria dei biocarburanti da parte dei Paesi dell'Organizzazione per la Cooperazione economica e sviluppo (OECD) per ragioni economiche quali la sicurezza energetica e l'incoraggiamento dell'agri-business nazionale.

Ammettendo che siano questi i motivi di start-up per la promozione degli investimenti nei terreni agricoli, viene in automatico porsi i seguenti quesiti: (1) possiamo non condividere le preoccupazioni degli Stati che nel nome della SA attuano delle politiche mirate alla stabilità futura dell'offerta dei prodotti alimentari?; (2) possiamo negare il diritto dei Paesi all'incremento della propria sicurezza energetica (in particolare se raggiunta nel rispetto dell'ambiente)?; (3) abbiamo il diritto di contestare i Paesi che detengono grandi risorse di terra sottoutilizzate e contemporaneamente una popolazione ridotta alla soglia della fame ma che non hanno le capacità istituzionali e finanziarie per l'uso efficiente delle risorse stesse?.

Il *Land Grabbing* vede come attori protagonisti da una parte gli investitori – soggetti privati e pubblici, provenienti da tutte le parti del mondo – e dall'altra le nazioni con abbondanza di risorse naturali. L'eterogeneità dei potenziali acquirenti (imprese multinazionali, aziende statali, fondi sovrani, privati) contribuisce alla difficoltà incontrata oggi dalle organizzazioni internazionali di regolamentare tali transazioni in modo che essi non mettano a rischio la SA o gli equilibri ambientali a livello globale. Ultimamente la FAO, insieme con l'UNCTAD, il Fondo Internazionale per lo Sviluppo Agricolo (IFAD) e la Banca Mondiale, stanno redigendo un codice di condotta volontario degli investimenti esteri. A tal proposito, un investimento agricolo responsabile (RAI) rispetta i diritti consuetudinari legati alla terra e alle risorse, la SA e lo sviluppo rurale dei paesi ospitanti, viene condotto in trasparenza, con il rispetto delle regole, con la consultazione e partecipazione da parte di tutti coloro interessati<sup>16</sup>.

Nella maggior parte dei paesi ospitanti degli investimenti, soprattutto i paesi dell'Africa e dell'Asia del Sud-Est, la terra appartiene allo Stato. Il ruolo attivo dello Stato nelle transazioni fondiari si manifesta sia a livello dei rapporti con i potenziali investitori sia nella gestione dei diritti di possesso delle

---

<sup>16</sup> FAO, IFAD, UNCTAD, World Bank, *Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects Rights, Livelihoods and Resources*, FAO, IFAD, UNCTAD, World Bank, Rome, Geneva, Washington, 2010.

popolazioni locali e nella garanzia che tali diritti non siano evasi dall'interferenza degli interessi di mercato. Il ruolo delle autorità pubbliche diventa fondamentale per l'equilibrio sociale soprattutto nei casi in cui lo Stato non permette le transazioni dirette tra cittadini e stranieri. In questi casi, lo Stato diventa un vero intermediario, che tramite l'espropriazione, mantiene sia il controllo sulla terra, proteggendo gli interessi delle popolazioni locali, ma, soprattutto, coordina e dirige il processo verso obiettivi nazionali di sviluppo.

È consolidata l'idea che una buona parte dei paesi oggetto di attenzione di queste acquisizioni sono gli stessi che hanno visto un rallentamento nell'ultimo decennio degli aiuti nell'ambito dell'assistenza ufficiale allo sviluppo; in conseguenza, questi ultimi, hanno iniziato una propria politica di promozione finalizzata ad attrarre investimenti diretti e mirata ad accrescere lo sviluppo economico. Secondo le stime della FAO, i paesi in via di sviluppo richiedono un livello annuo di investimenti in agricoltura che varia da un minimo di 83 fino a 209 miliardi di dollari US, necessario per soddisfare i fabbisogni alimentari globali nel 2050.

La "privatizzazione" della terra è considerata da questi paesi un motore per la crescita economica, in quanto possono creare posti di lavoro e generare redditi pubblici necessari allo sviluppo delle infrastrutture ad impatto economico-sociale. La necessità economica di tali investimenti e la speranza che possano portare il benessere economico-sociale atteso, conducono le nazioni alla negoziazione di accordi che, dipendono dalla capacità istituzionale nella regolamentazione e dal potere negoziale delle autorità nazionali. La misura in cui gli investimenti diretti costituisca un'opportunità oppure sia solo un rischio per le popolazioni locali, dipende in modo sostanziale dai termini e dalle condizioni previsti nella legislazione nazionale e negli accordi sanciti tra le autorità e gli investitori.

Le tre domande precedenti diventano retoriche nel contesto attuale dominato dal protezionismo che caratterizza il commercio agricolo. Inoltre, sebbene il commercio ha la funzione di produzione indiretta e di sbocco del surplus della produzione sui mercati esteri, questo diventa improbabile quando coloro che abbiano la possibilità fisica di rispondere alla domanda espressa dai paesi con deficit agricolo, sono a loro turno in una posizione di insicurezza alimentare, o addirittura, sono loro stessi importatori netti di cibo. Pertanto, è implicito che le nazioni con una crescente domanda agricola e che si preoccupano per la loro futura SA, indirizzano i propri flussi di capitale verso i paesi ricchi di terreni agricoli. Quest'ultimi hanno oggi una grande opportunità che potrebbe trasformarsi in un vero start-up per uno sviluppo sostenibile.

## Conclusioni

Le politiche tese ad assicurarsi l'accesso alle risorse naturali rivestono un ruolo sempre più importante nella strategia a medio/lungo termine sia per i paesi che hanno polarizzato la ricchezza nello scorso secolo che per quelli emergenti che hanno la necessità e il diritto di continuare lo sviluppo. Se non si pone alla base di queste politiche l'obiettivo di uno sviluppo equilibrato, quale impegno sociale globale, il mondo rischierà di dividersi per l'insorgere dei conflitti innescati dall'accesso alle risorse naturali.

Nonostante una forte lobby a favore del commercio libero quale motore di crescita, gli ultimi anni hanno fatto capire, che tramite le politiche commerciali gli Stati riescono ancora a proteggere i propri interessi nazionali. Purtroppo, la sicurezza alimentare rimane un elemento fondamentale per la stabilità economica e sociale dei paesi, che non può essere affidato esclusivamente ai mercati o alle istituzioni internazionali al di là del dovuto riconoscimento della loro importanza nel sistema di *governance* globale attuale.

L'attuazione di politiche protezionistiche nel settore agricolo potrebbe continuare ad avere effetti controversi come da una parte la sottoutilizzazione delle risorse naturali in alcune aree del mondo, e dall'altra un utilizzo intensivo delle risorse con gravi ripercussioni sull'ambiente. È altrettanto vero che le politiche protezionistiche sono uno strumento per salvaguardare la multifunzionalità del settore agricolo che detiene sia una funzione sociale che una funzione di produzione in tutte le economie nazionali. Pertanto, finché nell'ambito dei negoziati commerciali multilaterali i paesi non trovano un'intesa sulla multifunzionalità dell'agricoltura, sarà difficile rinunciare al protezionismo agricolo. Senza una vera liberalizzazione del commercio diventerà impossibile trovare le giuste motivazioni per chiedere ai paesi di rinunciare agli acquisti internazionali di terreni agricoli o di promuovere degli investimenti responsabili per garantirsi la propria sicurezza alimentare. Un commercio liberalizzato e una politica di investimenti responsabili in agricoltura rappresentano le premesse fondamentali per una sicurezza alimentare globale.