



# Politiche da fame



di Pasquale De Muro, Professore di Economia dello sviluppo umano - Università degli Studi Roma Tre

A circa 1000 giorni dalla data fissata per il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (MDG's), è opportuno fare qualche primo bilancio in vista sia della possibile e necessaria revisione degli Obiettivi sia del rilancio dell'impegno internazionale per lo sviluppo.

Non intendo qui analizzare criticamente il significato e il valore complessivo degli MDG's, ma piuttosto ragionare sui risultati finora (non) raggiunti, con riferimento particolare all'Obiettivo 1.C, ossia "dimezzare tra il 1990 e il 2015 la percentuale di persone che soffrono la fame"

**Se** guardiamo alle informazioni disponibili - spesso scarse e inadeguate - sui risultati raggiunti, possiamo notare che secondo l'ONU enormi progressi sono stati compiuti verso la realizzazione degli MDG's: la povertà globale (misurata in modo discutibile come semplice privazione di reddito) continua a diminuire; più bambini che mai stanno frequentando la scuola primaria; la

mortalità infantile è scesa drasticamente; l'accesso all'acqua potabile è stato notevolmente ampliato; e gli investimenti nella lotta contro la malaria, l'AIDS e la tubercolosi hanno salvato milioni di persone.

La stessa cosa purtroppo non si può dire per la fame. Infatti, sempre secondo l'ONU, le più recenti stime della FAO sulla denutrizione (uno degli aspetti più gravi della fame) indicano che 850 mi-

lioni di persone sono affamate nel mondo nel periodo 2006/2008, ossia il 15,5% della popolazione mondiale. Questo persistente alto tasso riflette la mancanza di progressi sulla fame in diverse regioni, nonostante la povertà di reddito sia diminuita. Il progresso è stato lento an-

che nel ridurre la malnutrizione infantile. È bene notare, inoltre, che queste cifre (le ultime disponibili) si riferiscono a *prima* della crisi economica mondiale, e dunque la situazione dopo il 2008 non può che essere peggiorata.

In poche parole, nonostante gli indicatori utilizzati per misurare quest'obiettivo non siano i più adeguati, possiamo dire che la lotta alla fame è stata uno degli obiettivi con i risultati peggiori. Considerando l'importanza assoluta di quest'obiettivo - non a caso il numero 1 -, sia dal punto etico e di giustizia sociale, sia da punto di vista strumentale (una persona affamata è anche una persona che si ammala facilmente, meno produttiva, e che ha molte difficoltà a lavorare, a studiare, a prendersi cura dei propri cari e ad avere relazioni sociali), questi scarsi progressi nella lotta alla fame costituiscono un grave *fallimento* della comunità internazionale.

È molto importante riflettere su questo fallimento *politico*, soprattutto per non ripetere alcuni gravi errori commessi finora nel perseguimento di quest'obiettivo. Un atteggiamento molto diffuso - a tutti i livelli - e assolutamente da evitare è quello di attribuire al fallimento una sola causa e sulla base di questa causa individuare un solo o principale rimedio universale da applicare in tutte le situazioni. Oltre ad ignorare le enormi differenze ambientali, sociali, istituzionali ed



economiche tra le varie Regioni e Paesi, quest'atteggiamento ignora la complessità del problema della fame, che suggerirebbe invece di evitare semplificazioni e spiegazioni monocausali.

Al contrario, quest'atteggiamento, purtroppo, non soltanto è molto comune, ma domina da sempre sia il dibattito sia la *governance* internazionale delle politiche contro la fame, nonché la prassi di molte organizzazioni non governative. Quali sono le posizioni principali in questo dibattito? In estrema sintesi, è possibile individuarne almeno due. Da un lato, tutti coloro che pensano che il problema della fame sia soprattutto un problema di *produttività agricola*: in alcune Regioni e Paesi del Sud del mondo, le rese per ettaro (produttività della terra) e/o il prodotto agricolo per addetto (produttività del lavoro) sono molto inferiori a quello che potrebbero essere per la mancata diffusione delle tecniche agricole più avanzate (es. migliori sementi - anche OGM, maggiori quantità di fertilizzanti chimici e di pesticidi, sistemi di irrigazione, meccanizzazione) e di un'organizzazione più "moderna" del settore (es. economie di scala, diritti di proprietà, specializzazione, integrazione nella catena agroindustriale). Su questo versante abbiamo le multinazionali agro-



chimiche, il grande agribusiness, e le loro potenti associazioni, una parte della FAO, la Banca Mondiale, alcuni governi del Nord (es. USA) e del Sud (es. Brasile) del mondo, e anche diversi rinomati economisti (es. Paul Collier). Dall'altro lato troviamo tutti coloro che pensano che il problema della fame sia principalmente un problema del *modello di agricoltura*: prima l'industrializzazione dell'agricoltura, poi le liberalizzazioni commerciali e la globalizzazione economica, insieme alle politiche agricole del Nord, hanno sempre più messo in crisi ed emarginato l'*agricoltura contadina* nel Sud del mondo - che è da sempre stata il fondamento per l'alimentazione di quelle popolazioni - a favore del-

l'agricoltura commerciale e industrializzata, orientata ai mercati globali piuttosto che ai consumi interni. Su quest'altro versante troviamo le organizzazioni contadine del Sud del mondo (e in prima linea *La Via Campesina*), molte organizzazioni di "piccoli" agricoltori del Nord, una parte della FAO, alcuni governi del Sud, le ONG del Nord e del Sud, e i cosiddetti "movimenti sociali". Non posso qui analizzare queste due posizioni, i loro meriti e criticità. Voglio solo sottolineare un aspetto poco evidente e generalmente non considerato: sebbene esse appaiano come essenzialmente rivali, in quanto propugnano modelli agricoli contrapposti, che fanno riferimento a soggetti economici e ➔

— **visti da Loro** — by RoBot





## Politiche da fame

politici antagonisti - contadini vs. agribusiness -, in realtà le due posizioni rivelano anche un'importante visione comune, ossia che il problema della fame sia in sostanza un problema *agricolo*. Di conseguenza - e questo è l'elemento più significativo - le due posizioni propongono entrambe una *soluzione agricola e produttiva* al problema della fame: produrre più cibo oppure produrlo diversamente.

Dato che gli attori sopra elencati, da un lato o dall'altro, sono anche quelli che da sempre dominano anche la *governance* nazionale e internazionale delle politiche agricole e alimentari, il risultato è che le politiche di lotta alla fame sono state da sempre fondate sull'idea che la fame sia un problema di produzione *agricola*, da affrontare quindi principalmente attraverso interventi di vario tipo a favore del settore primario. Il fatto che nell'immaginario collettivo il problema della fame sia atavicamente, e dunque inesorabilmente, associato alla scarsità di cibo, ha poi contribuito a radicare anche nell'opinione pubblica questa visione.

Tuttavia, è bene ricordare che la ricerca scientifica e l'evidenza empirica hanno ormai da più di vent'anni mostrato che, contrariamente alle idee e alle prassi dominanti, questa impostazione del pro-

blema della fame è largamente infondata: sia i pioneristici studi di Amartya Sen, sia tutte le statistiche disponibili indicano inequivocabilmente che la produzione agricola mondiale - ormai da molto tempo - fornisce una quantità di cibo più che sufficiente ai fabbisogni nutrizionali di tutti gli abitanti del pianeta. Se qualcuno soffre la fame o muore a causa di carestie, ciò non è dovuto alla carenza di produzione alimentare ossia di disponibilità di cibo, ma piuttosto al fatto - gravissimo - che queste persone non hanno *accesso* a nessun titolo al cibo disponibile. Il mancato accesso non è una questione *agricola* ma una questione *sociale*: si tratta soprattutto di persone povere che hanno un reddito insufficiente e/o sono disoccupate, oppure non possono produrre il cibo di cui hanno bisogno. È vero che molte persone povere sono anche piccoli contadini, spesso sottoccupati, ma più della metà degli affamati sono invece lavoratori rurali senza terra, pastori, pescatori, silvicoltori, e - in numero crescente - abitanti delle aree urbane, cui l'agricoltura non può e non potrà fornire né reddito adeguato, né occupazione, né cibo.

Allora perché, ci si potrebbe chiedere, le politiche di lotta alla fame, ossia quelle per rag-

giungere l'obiettivo 1.C, sono basate prevalentemente su politiche agricole piuttosto che su politiche che favoriscano - più in generale - l'accesso al cibo, attraverso occupazione e reddito? Ci sono almeno due motivi, cui ho già accennato sopra. Il più importante è che le politiche agricole sono di fatto orientate dai vari gruppi di produttori agroindustriali e agricoli (sia grandi, sia piccoli), mentre gli affamati - se si esclude qualche ONG - non hanno di fatto alcuna vera rappresentanza politica e dunque non hanno quasi voce in capitolo. Il secondo motivo è culturale e mediatico, e in parte legato al primo, e riguarda la "narrazione" della fame: fin quando l'opinione pubblica sarà convinta che la fame è una questione agricola e non di esclusione sociale, le *lobbies* produttive (anche contadine) continueranno ad egemonizzare la *governance* della fame e a godere di questa rendita di posizione. Il fallimento dell'obiettivo 1.C è in larga misura dovuto a questa distorsione: è un problema di economia politica. Pertanto, la revisione di questo obiettivo nell'orizzonte post-2015 dovrà necessariamente ridisegnare la *governance* globale della fame, sottraendola a logiche settoriali e produttivistiche, per evitare di perpetuare politiche inefficaci ed eticamente discutibili. ■

