

Convegno Cesifin

“UNA NUOVA AGRICOLTURA Tra crisi delle materie prime e globalizzazione”

Firenze, Accademia dei Georgofili, Logge Uffizi Corti

lunedì 22 novembre 2010

LA SICUREZZA ALIMENTARE IN UN MONDO CHE SI TRASFORMA

Francesco Aloisi de Larderel *

Testo provvisorio

Vorrei iniziare con la constatazione che il tema della sicurezza alimentare sta diventando un problema politico, un problema politico sempre più attuale. Alcuni esempi.

Tra il 2007 ed il 2009 vi sono stati nel mondo circa 40 casi di disordini provocati dai prezzi alimentari.

Potrei ricordare le recenti sommosse in Mozambico, che hanno provocato 7 morti e centinaia di feriti. Oppure, andando più indietro, i disordini causati a Haiti dall'aumento del prezzo del riso, che hanno causato nel 2008 5 morti e 200 feriti, oppure le tristemente celebri *tortilla riots* in Messico che nel 1997 hanno mobilitato centinaia di migliaia di dimostranti.

Su di un altro piano vorrei citare le dimostrazioni di massa che nel 2009 hanno rovesciato il Governo del Madagascar, colpevole di aver concluso un contratto per la vendita alla Corea di grandissime estensioni di terre agricole malgascie.

Oppure potrei citare i divieti di esportazione della carne adottato dall'Argentina dal 2006, e di esportazione del grano adottato dalla Russia quest'anno, e tuttora in vigore, che hanno inevitabilmente provocato pericolosi contraccolpi sui mercati internazionali.

Ho voluto iniziare da questi pochi esempi, ma ce ne sarebbero molti altri, perché sono il sintomo di come la sicurezza degli approvvigionamenti alimentari appaia spesso a rischio e di come l'instabilità dei mercati dei beni agricoli e alimentari - mettendo in gioco bisogni primari delle popolazioni, - può avere ripercussioni politiche, sia di carattere interno che internazionale.

L'altra faccia della medaglia, naturalmente, sono i bassi prezzi vigenti negli ultimi anni sui nostri mercati agricoli che, al di là delle temporanee fluttuazioni, mettono a rischio la sopravvivenza di parte della nostra agricoltura.

Non sorprende quindi che a livello internazionale **cresca la preoccupazione per la possibilità di garantire nel medio termine la sicurezza alimentare all'insieme di una popolazione mondiale** destinata a un forte accrescimento numerico, e che, in ragione del suo previsto sviluppo economico, punta a consumi individuali qualitativamente migliori.

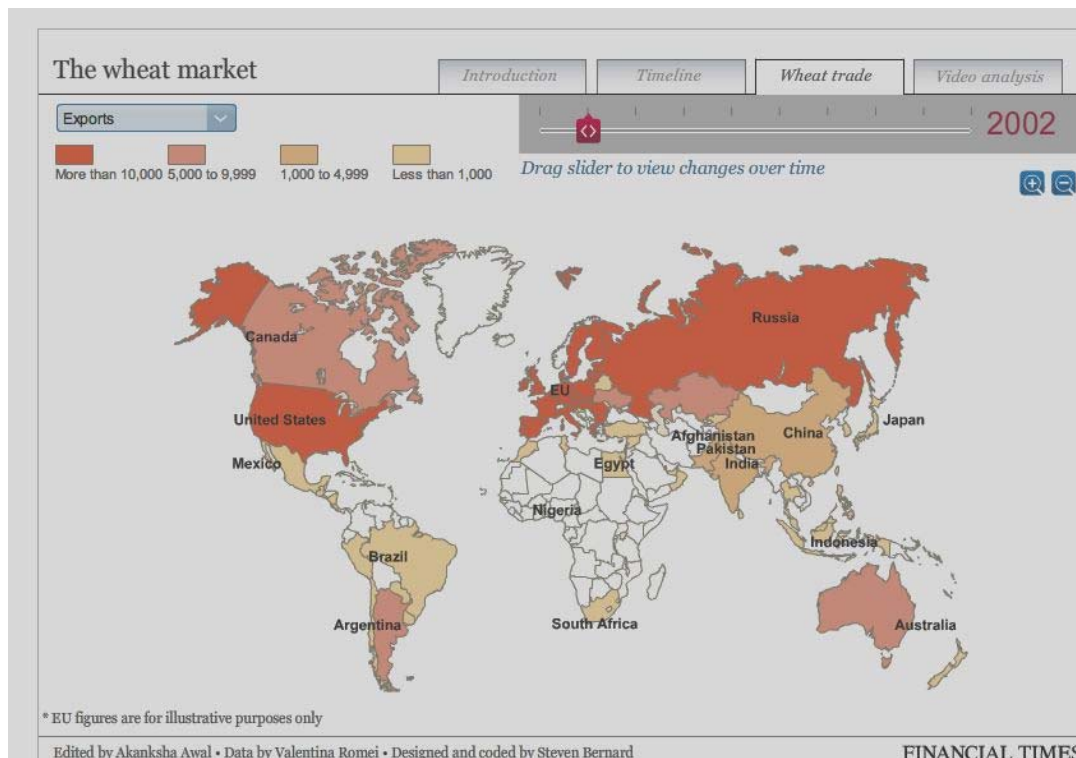
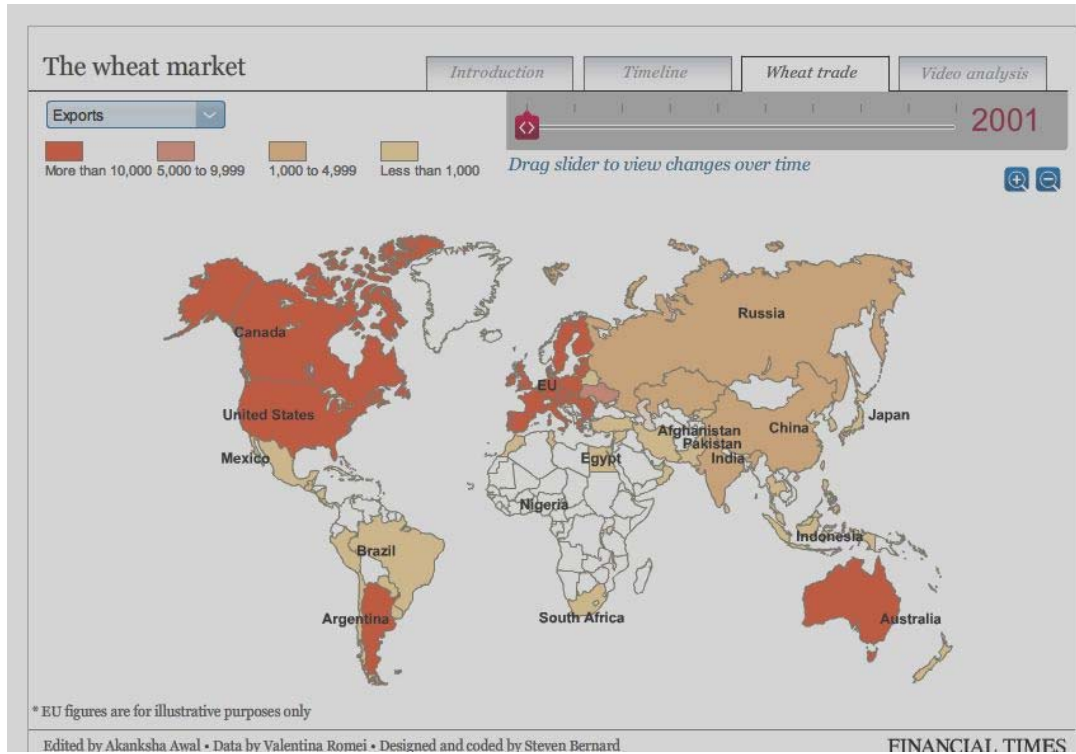
Il tema è, infatti, ormai ricorrente a livello internazionale, anche al massimo livello politico. Se ne è occupata la Conferenza sulla Sicurezza Alimentare Mondiale, a Roma nel giugno del 2008, il cui documento finale afferma che “ *La crisi attuale ha messo in luce la fragilità dei sistemi alimentari mondiali e la loro vulnerabilità agli shocks* . . . “. Il tema è stato presente al G8 dell'Aquila e al G20 di Pittsburgh.

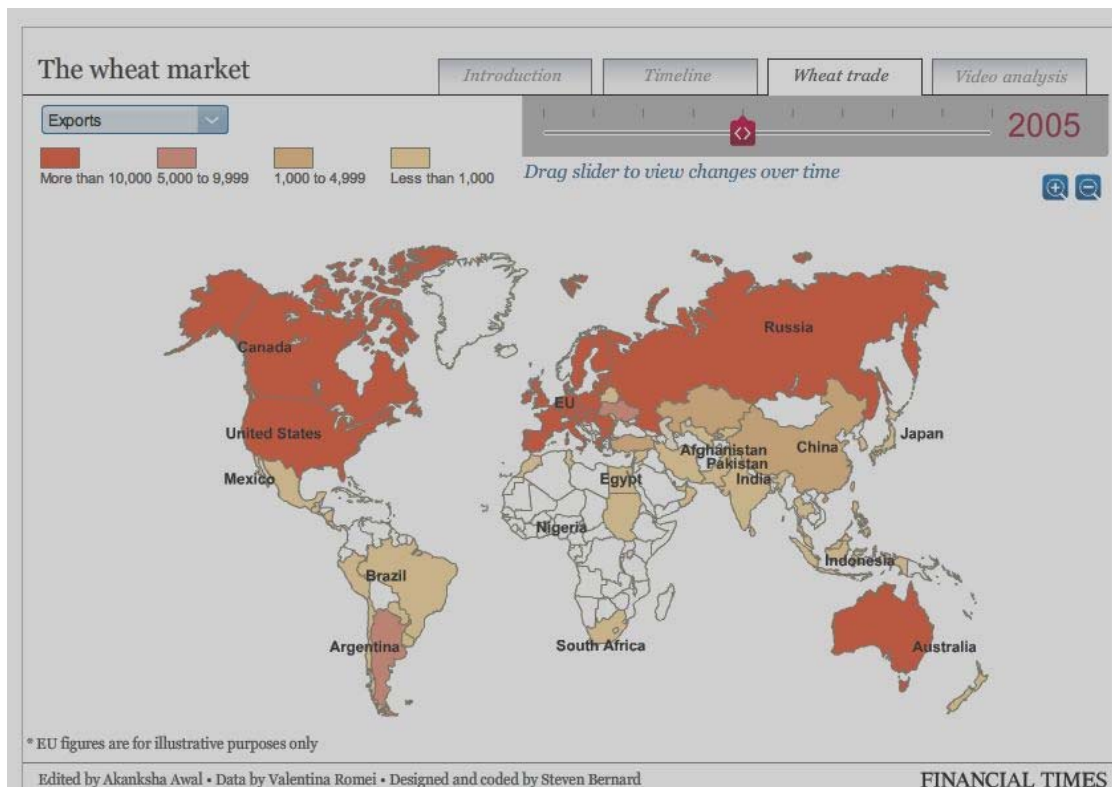
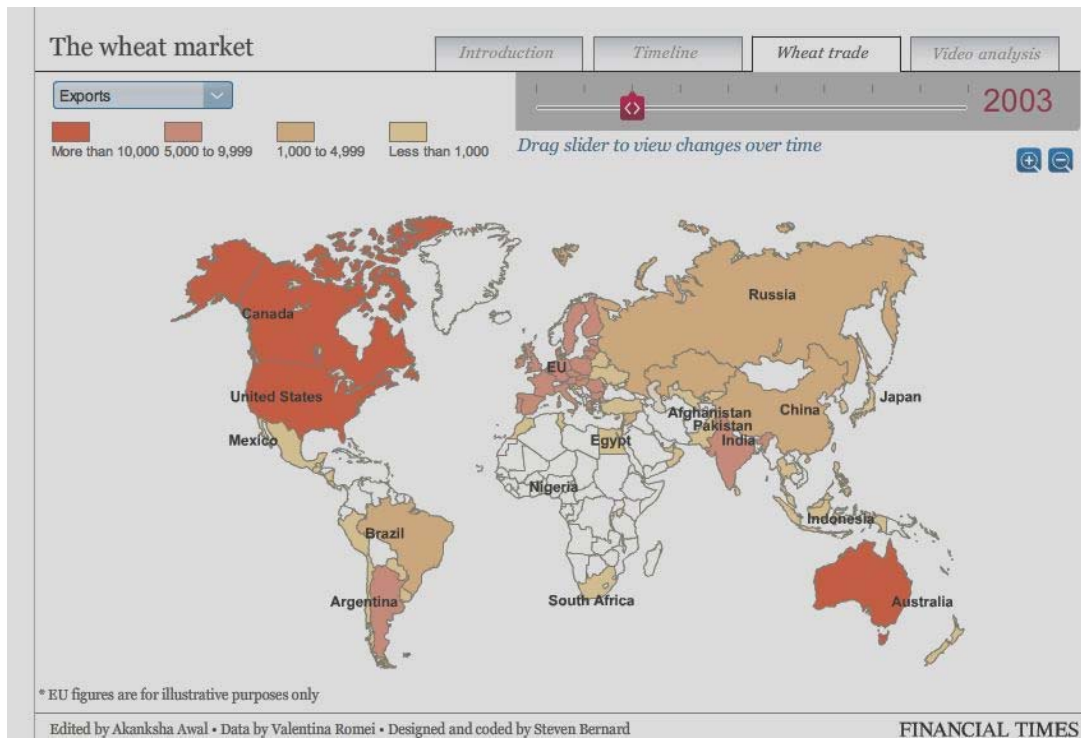
L'anno successivo, il Vertice Mondiale di Capi di Stato e Governo sulla Sicurezza Alimentare, che si svolse anch'esso a Roma, ha affermato che per far fronte ai bisogni di una popolazione mondiale che nel 2050 sorpasserà i 9 miliardi di persone, la produzione agricola mondiale dovrà aumentare del 70%.

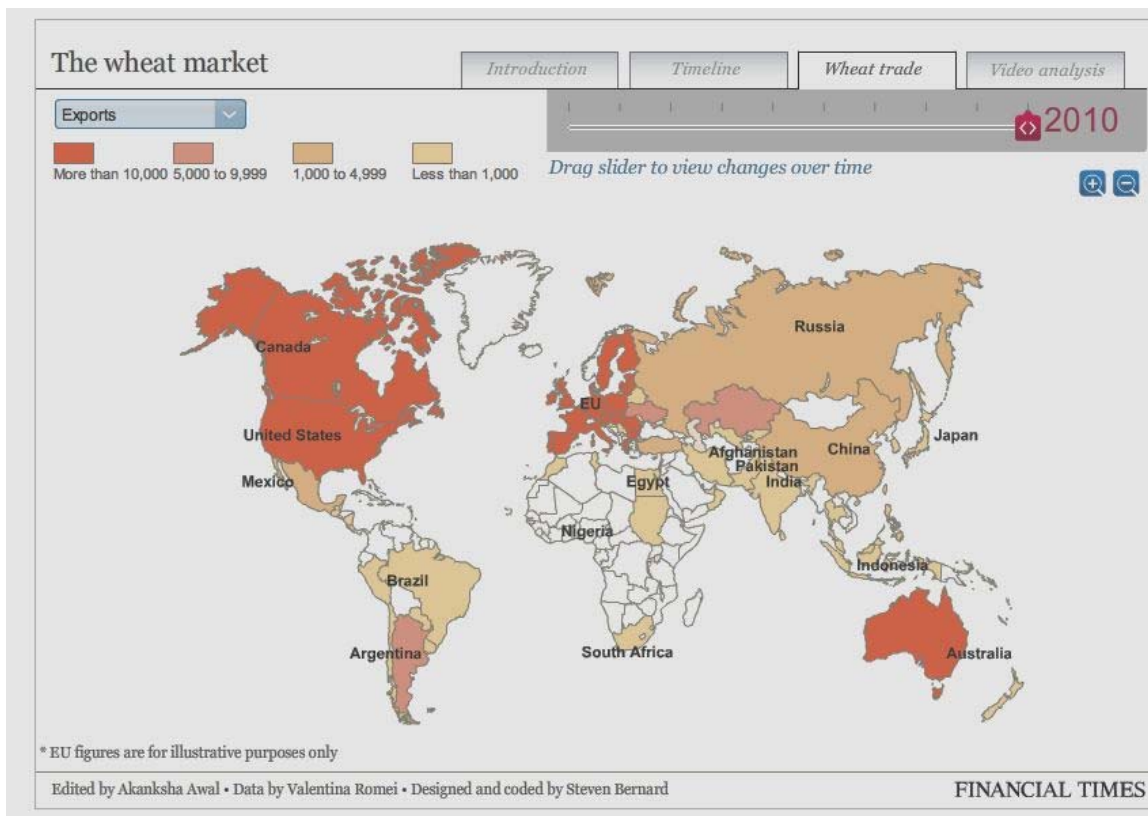
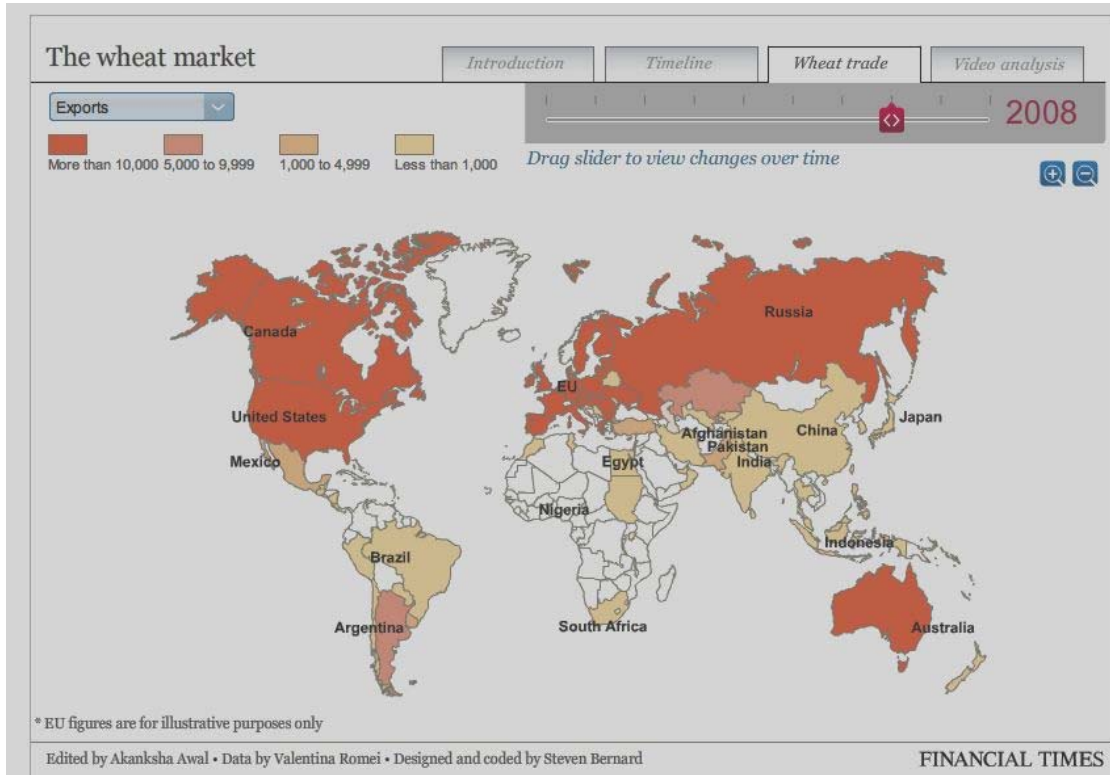
Da un punto di vista concreto in realtà non è ancora successo molto. Assistiamo, è vero, anno dopo anno, a fluttuazioni dei prezzi, in entrambe le direzioni. Ma, a giudizio degli esperti, non si tratta ancora di fenomeni di carattere strutturale, ma piuttosto a fattori contingenti, come la crisi economica

* *Ambasciatore.*

internazionale, i cattivi raccolti in Europa, in Australia o in Russia, la diminuzione dei sussidi agricoli da parte dei Paesi dell'OCSE o il primo sviluppo della produzione di biocarburanti.



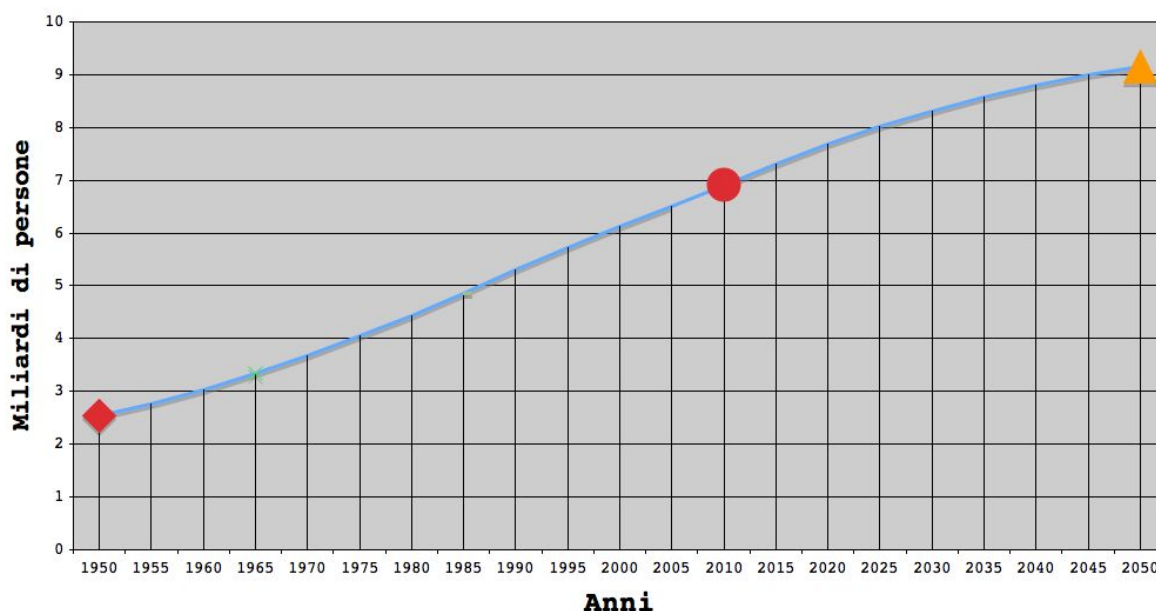




Tuttavia secondo la FAO è del tutto **prevedibile** che la crescita demografica e lo sviluppo economico di molti Paesi emergenti determinino **mutamenti strutturali** che **pongano sotto forte pressione** l'equilibrio tra offerta e domanda di prodotti alimentari a livello mondiale, e quindi **la stessa sicurezza alimentare a livello globale**, e non solamente per le popolazioni più povere, come d'altronde già accade ora.

Il dato fondamentale è quello della crescita della popolazione mondiale: nonostante che alcuni Paesi siano ormai in una fase di transizione demografica, la popolazione mondiale è destinata a crescere dagli attuali **5,9** miliardi di persone, a **7,2** miliardi nel 2015, **8,3** nel 2030 e **9,3** nel 2050. Tale crescita si verificherà quasi interamente in Asia ed in Africa.

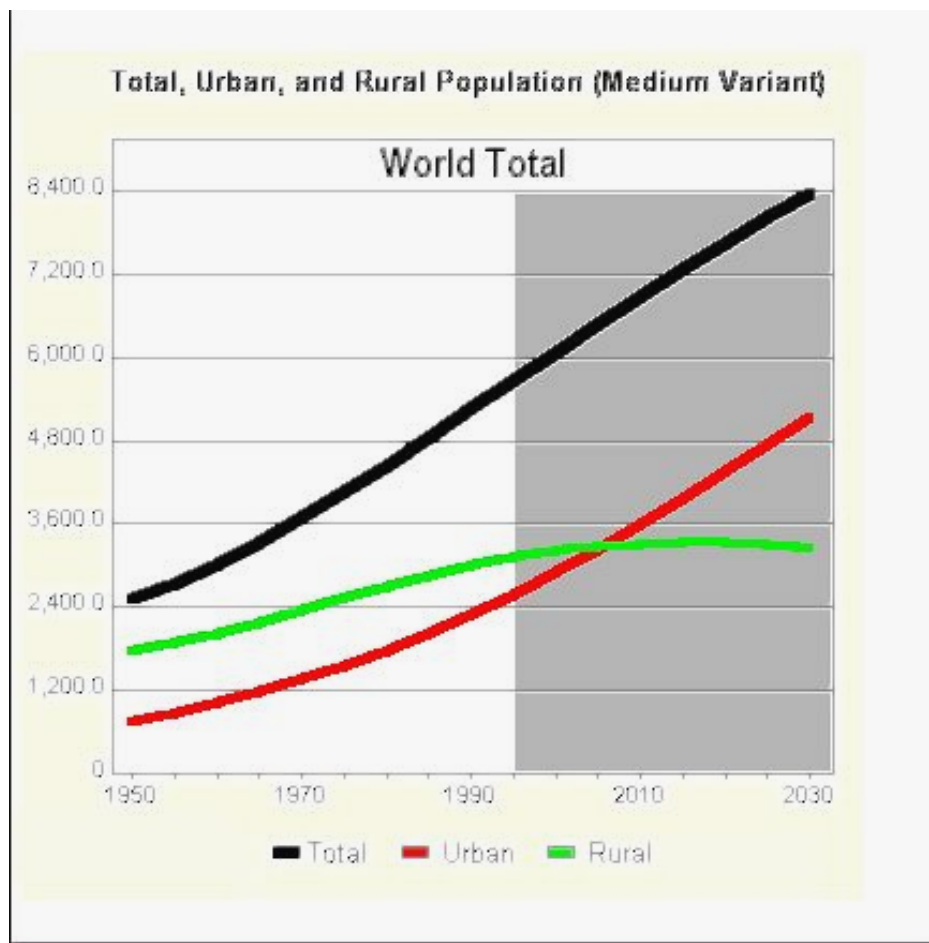
Popolazione mondiale 1950-2050



Ma l'effetto della crescita demografica sulla domanda di prodotti alimentari è amplificato da una serie di fattori, altrettanto importanti:

- Nelle popolazioni di alcuni grandi Paesi emergenti si assiste da tempo ad una **transizione da una nutrizione prevalentemente a base di cereali ad una con una quota molto maggiore di prodotti di allevamento, carne e derivati del latte** (immagine). La FAO, che parla di “convergenza delle diete” ci dice che il consumo di carne nei PVS è salito dai 10 kg annui nel 1964/66 a 26 kg nel 1997/99, e che è previsto raggiungere i 45 kg nel 2030. Analoga crescita è prevista per i prodotti lattiero caseari. Si tratta di dati impressionanti se si pensa che riguardano miliardi di persone e che, mentre per produrre un chilo di cereali sono sufficienti 1000 litri di acqua, per produrre un chilo di carne ne servono 15.000.

- In tutti questi Paesi la crescita economica si accompagna da una **rapida urbanizzazione**, e quindi una **riduzione della popolazione agricola**, almeno in termini relativi.



Come si vede da questa immagine nel 2010, quest'anno, la popolazione urbana del mondo ha superato la popolazione agricola.

A fronte di questo prevedibile aumento della domanda mondiale si registrano **fattori che invece appaiono ostacolare un aumento della produzione.**

Il primo è costituito dalla **limitata disponibilità di acqua e di terreni irrigui**, proprio nei Paesi in cui si registrerà il più forte aumento della domanda, e nei quali l'uso dell'acqua per scopi agricoli è il meno efficiente. L'aumento del consumo di carne in Cina, da 20kg annui nel 1965 a 50 kg nel 2009, significa un consumo addizionale di acqua di 390 trilioni di litri, pari all'intero consumo europeo.

A fronte delle crescenti necessità dell'agricoltura, si pensi che **numerosi grandi fiumi non raggiungono più il mare**: tra questi l'Indo, il Rio Grande, il Colorado, il Murray Darling, il Fiume Giallo e, presto, il Nilo. Il problema idrico riguarda molte zone nel mondo, ma sarà prevedibilmente grave in Asia, dove vi è una forte necessità di investimenti per migliorare l'efficienza dell'irrigazione ed evitare il prosciugamento delle falde acquifere già in corso in molte aree.

Si assiste inoltre a importanti fenomeni di **conversione della terra**, spesso la migliore, **da utilizzi agricoli a utilizzi non agricoli.**

A ciò si aggiunge il duplice impatto sulla produzioni agro alimentare del **probabile aumento nel medio termine del prezzo dell'energia** che - oltre ad aumentare i costi della produzione, dei fertilizzanti, dei trasporti, e di tutta la filiera alimentare - **rischia di incentivare la produzione di**

biocarburanti i quali fatalmente competono con gli stessi fattori produttivi della produzione vegetale ed animale. Si prevede infatti che la produzione di biocarburanti aumenterà del 90% nei prossimi 10 anni.

Infine è da citare l'impatto dei **cambiamenti climatici**. Secondo l'International Panel for Climate Change (IPCC) basterebbe un aumento della temperatura media di 2° per diminuire sensibilmente le rese dei raccolti più importanti. Si prevede in particolare una **riduzione della potenziale produzione agricola del 30% in Africa e del 20% in Asia** (proprio nelle aree dove si concentrerà l'aumento della popolazione), ed uno spostamento del baricentro della produzione agricola mondiale verso le latitudini più alte (tra cui quelle europee!).

È naturalmente più facile fare l'elenco di questi fattori che prevedere quale sarà il loro impatto complessivo sugli scenari dell'agricoltura e della sicurezza alimentare dei prossimi decenni.

La stessa FAO - in un recente documento che analizza le prospettive di medio lungo periodo della agricoltura mondiale tra il 2015 ed il 2030 - **non è pessimista** sulla possibilità che l'offerta globale di prodotti agricoli possa continuare a far fronte ad una domanda crescente. Da un lato il tasso di incremento demografico sta iniziando a rallentare e alcuni grandi Paesi, come la Cina, stanno ormai raggiungendo un livello qualitativo di alimentazione ragionevole. Sempre secondo la FAO, esistono ancora i margini - in termini di terre coltivabili, di acqua e, soprattutto, di produttività agricola - per soddisfare globalmente la domanda prevedibile.

Dopotutto la popolazione globale è già raddoppiata dal 1960 al 2000 e, date le risorse disponibili in termini di terreno coltivabile e di acqua, sarebbe sufficiente, sempre secondo la FAO, che l'aumento della produttività agricola continuasse agli stessi ritmi che abbiamo conosciuto negli scorsi decenni.

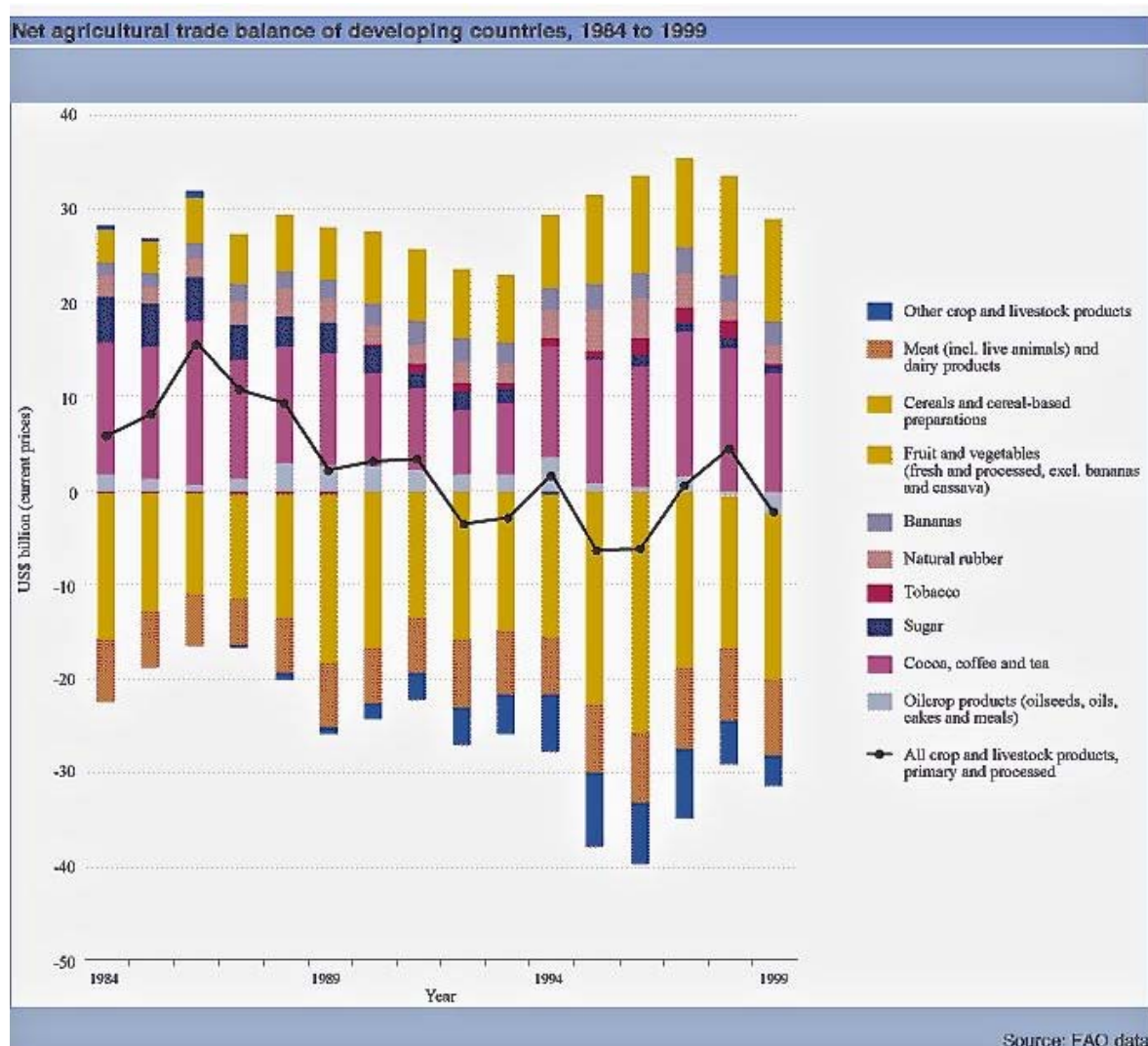
Ma questo prudente ottimismo della FAO è temperato dalla necessità di importanti interventi in campo economico (con sensibili aumenti degli investimenti nell'agricoltura mondiale) e della produttività agricola (con progressi della ricerca anche in campi politicamente delicati come quello dei prodotti geneticamente modificati).

Inoltre, siccome stiamo assistendo a modifiche di grande entità del peso demografico ed economico delle varie aree geografiche, è prevedibile l'insorgere -non tanto di una crisi generale dell'approvvigionamento alimentare mondiale - ma di crisi riguardanti, momento per momento, determinate aree o determinate prodotti, con ripercussioni sui prezzi e sulla stabilità degli approvvigionamenti che può andare anche oltre le aree direttamente interessate. Problemi, questi, che necessiteranno un deciso coordinamento delle politiche agricole ed una organizzata flessibilità del commercio internazionale.

Vi sono comunque opinioni più pessimiste. Esistono delle analisi, ad esempio da parte dello Chief Scientist del Governo inglese, professor John Beddington o del Segretario americano all'Agricoltura degli Stati Uniti, John Wislack - che dipingono scenari molto più difficili e rischiosi per l'agricoltura e la sicurezza alimentare globale, già a partire dal 2030.

Ma - anche se per il momento i temuti **mutamenti strutturali** della situazione alimentare mondiale non si sono ancora verificati, vorrei accennare a **tre fenomeni che mi sembrano precorrerli, che sono già in atto**, e che hanno, appunto, **carattere strutturale e non contingente**. Si tratta di fenomeni, infatti, che sono direttamente connessi ai mutamenti del peso relativo - demografico, economico e anche politico - delle diverse aree del mondo.

Il *primo* riguarda la *bilancia agroalimentare dei Paesi in via di sviluppo*, che tradizionalmente è stata per loro positiva negli ultimi 150 anni. Storicamente i PVS esportavano prodotti alimentari in misura molto superiore alle loro importazioni, e nel 1977 tale eccedente ha raggiunto un massimo con 17,5 miliardi di dollari



Da allora questo **avanzo** si è andato riducendo, ed è poi divenuto un **disavanzo** che ha raggiunto 6 miliardi di dollari nel 1996. Oggi la Cina e l'India, e tanti altri Paesi emergenti, importano prodotti agro alimentari ed esportano invece prodotti industriali. Si tratta di un **cambiamento dei ruoli a livello internazionale di non poco conto** non solamente per loro, ma anche per Paesi sviluppati come il nostro.

È bene realizzare che questo mutamento di fondo non è causato solamente dall'aumento della popolazione nel Terzo Mondo ma, **anche e soprattutto, dalla sua modernizzazione**. E' in fondo frutto del **successo del modello economico e scientifico** che negli scorsi due secoli ha garantito lo sviluppo ed il **predominio del mondo occidentale**. Successo e predominio che dobbiamo prepararci a condividere in questo, come in altri campi.

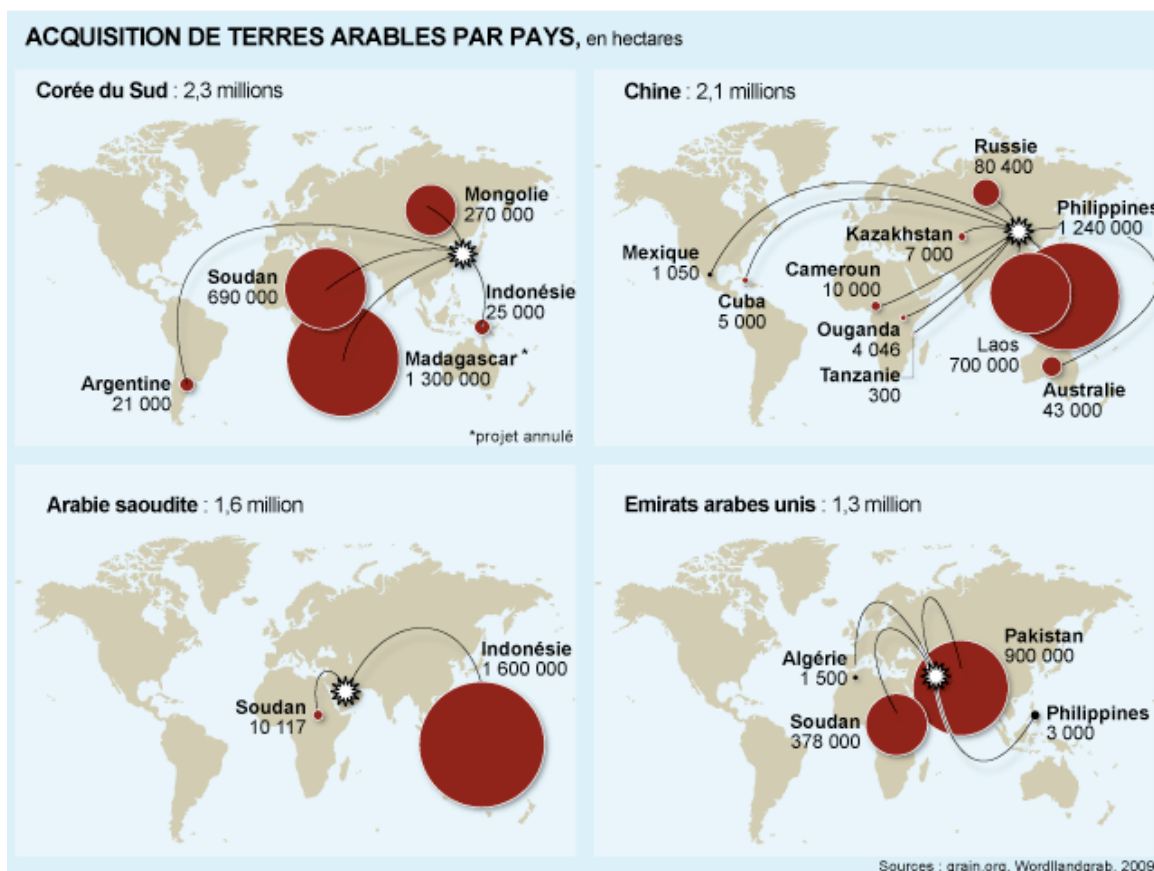
È quindi possibile, se non prevedibile, che **questa tendenza finisca per mutare i termini del negoziato commerciale tra Paesi sviluppati e Paesi emergenti** – sia in termini di barriere tariffarie che di sussidi agricoli – e che i negoziati del Doha Round finiscano per concludersi positivamente,

magari su basi diverse da quelle cui si tendeva al loro inizio. Fino ad ora, infatti avevamo visto i Paesi sottosviluppati insistere per un maggior accesso al mercato dei Paesi industrializzati, più recentemente abbiamo visto vari casi, come quello dell'Argentina della Presidentessa Kirchner, o la Russia di Putin e Medveev in cui sono stati loro a mettere **contingenti e dazi per limitare le loro esportazioni di alcuni prodotti agricoli**.

Il *secondo* mutamento riguarda la *crescita degli investimenti agricoli all'estero da parte di Paesi che non sono in grado di nutrire la loro popolazione con risorse agricole proprie*. Non parlo solamente degli investimenti privati all'estero che, se pur molto aumentati negli ultimi anni, sono una realtà ben conosciuta anche gli investitori italiani.

Parlo invece di una politica molto più recente con la quale molti Stati, strutturalmente deficitari sul piano agro alimentare, acquistano (direttamente o attraverso Fondi sovrani) terreni in altri Paesi, in genere sottosviluppati, per realizzare delle produzioni che li sottraggano, almeno in parte alle alee del mercato agroalimentare internazionale. Si tratta di un fenomeno molto diverso da quello che conoscevamo finora, innanzitutto perché **protagonisti sono i Governi** con i loro interessi strategici, poi perché non riguarda la produzione di *commodities* (come tè, caffè o zucchero) per il mercato internazionale, **ma di prodotti alimentari da reimportare interamente** per garantire la propria sicurezza alimentare, e, infine, perché **le dimensioni sono rapidamente diventate imponenti** (immagine).

Infatti, secondo le stime più recenti della Banca Mondiale il fenomeno interessa a livello mondiale 45 mio di Ha (una volta e mezzo la superficie dell'Italia) , soprattutto in Africa ed in America Latina.



Secondo “Le Monde” i principali acquirenti di terre agricole all’estero sono **la Cina** (in Australia, nelle Filippine, in Russia, in Kazakistan, in Camerun, in Tanzania, in Uganda, in Messico e a Cuba), la **Corea del Sud** (in Madagascar, Sudan, Mongolia, Indonesia e Argentina), gli **Emirati Arabi** (in Pakistan, nelle Filippine, nel Sudan e nelle Filippine), e l’**Arabia Saudita** (in Indonesia e in Sudan).

Una novità di queste dimensioni, per di più sviluppatasi così velocemente, non poteva non creare problemi, anche senza tener conto dell’implicita limitazione che essa comporta al commercio internazionale di prodotti agricolo alimentari. I suoi promotori sostengono che tali investimenti beneficerebbero anche i Paesi ospiti, e creeranno posti di lavoro. Altri rilevano invece che i compensi pagati ai Paesi ospiti sono in genere bassissimi, che sui posti di lavoro e gli investimenti in infrastrutture i contratti firmati non diano garanzie e parlano di una forma di neo colonialismo.

Le **reazioni politiche** in alcuni casi sono state anche violente. Il caso più noto è quello dell’investimento di 6 miliardi di dollari della Daewoo Logistics in Madagascar, per la concessione di 1,6 milioni di ettari per 99 anni, per la coltivazione di mais da reimportare in Corea. L’opposizione politica locale ha organizzato una reazione politica così determinata contro il contratto che il Governo malgascio è stato rovesciato nello scorso marzo dello scorso anno, dopo sanguinose manifestazioni di piazza, ed il primo atto del nuovo Governo è stato l’annullamento del contratto con i coreani. Ma si registrano già problemi politici analoghi in altre parti del mondo.

A questo punto si è posto il problema di una **regolamentazione internazionale del fenomeno** in maniera che questi contratti di investimento forniscano un minimo di garanzia. Se ne stanno occupando la Banca Mondiale, la FAO e se n’è occupato, pur senza trovare un accordo, anche il G8 dell’Aquila. La Banca Mondiale ha pubblicato nella scorsa estate un rapporto con una valutazione abbastanza ambivalente del fenomeno, che si conclude con sette raccomandazioni, indirizzate sia agli investitori che ai Governi degli Stati ospiti, che dovrebbero prevenire le distorsioni del fenomeno.

In questo campo, accanto a nuovi rapporti economici, assisteremo quindi a **nuovi rapporti politici**, necessari a garantire la sicurezza di questi investimenti per tutte le parti interessate, a **nuove tipologie di accordi internazionali** e, probabilmente, alla nascita di un **nuovo ramo del diritto internazionale**.

Il **terzo** fenomeno, che per ora riguarda soprattutto la Cina, è quello della **migrazione di contadini**. Secondo l’Independent, vi sono oggi almeno 750.000 contadini cinesi in una serie di Paesi africani. I contadini cinesi e coreani in Siberia sono ufficialmente 35.000, ma tutti pensano che siano molti, molti di più: secondo Business Week, intorno agli 800.000. Ma contadini cinesi sono emigrati anche in America Latina, in particolare in Brasile, ed in Australia. Si tratta di una vera e propria delocalizzazione del lavoro, incoraggiata dalle stesse Autorità cinesi per alleggerire determinate zone della Cina di braccia e bocche che l’agricoltura locale non è più in grado di impiegare e di nutrire.

Il fenomeno appare ancora allo stato incipiente, ma non è difficile immaginare che esso possa subire repentini sviluppi in presenza di crisi alimentari provocate da squilibri di mercato, da gravi eventi ambientali o da più permanenti mutamenti climatici. Anche questo è un fenomeno che produce tensioni politiche e che, oltre ad una certa soglia, può anche avere delle implicazioni di carattere internazionale.

Ma, mentre aspettiamo di vedere quali saranno nel medio termine le conseguenze di questi mutamenti di fondo degli equilibri internazionali in materia di produzione, commercio e consumo di prodotti alimentari, a breve termine il problema più impellente, e che ho già avuto occasione di menzionare, è quello della incertezza provocata da una **continua ed eccessiva fluttuazione dei prezzi**. Fluttuazioni che mettono in pericolo la sopravvivenza delle aziende agricole, quando sono al ribasso, o la capacità di acquisto dei consumatori più poveri, quando sono al rialzo e che scoraggiano, comunque, gli investimenti. Parlando di questi problema il Commissario al Mercato Interno della UE, Barnier, ha parlato di vero e proprio “scandalo”.

Queste fluttuazioni di prezzi – che tanta incertezza producono per i produttori, gli investitori ed i consumatori – hanno cause connesse sia agli aspetti reali e concreti della produzione agricola, che alla finanziarizzazione del mercato dei prodotti alimentari, e quindi alla speculazione sui loro “futures”.

Per quanto riguarda gli **aspetti reali**, abbiamo già visto come le produzioni, e quindi la capacità di esportazione, delle varie aree geografiche cambino da un anno all’altro. Vi sarebbe anche uno strumento efficace per affrontare il problema dell’instabilità dei prezzi: e cioè la creazione di **stocks** di alcuni prodotti agricoli di carattere strategico che possano essere utilizzati, appunto, per attutire i picchi delle fluttuazioni, in un senso o nell’altro. L’argomento è stato esaminato, ed è ancora all’ordine del giorno, dei massimi Vertici internazionali, ma per ora non è stato risolto, soprattutto per una “tiepidezza” degli Stati Uniti.

Ma le fluttuazioni dovute agli aspetti reali della produzione sono in misura molto crescente amplificate da fenomeni speculativi che avvengono a causa della **finanziarizzazione dei mercati dei “futures” dei prodotti alimentari**.

Per affrontare tale problema la FAO ha dovuto convocare il 24 settembre scorso una riunione straordinaria che, pur cercando di sdrammatizzare il problema della sicurezza alimentare nei suoi termini generali, ha riconosciuto il problema della volatilità dei prezzi causato dalla speculazione.

Il Governo francese sembra ora essersi fatto carico del problema e intenzionato a utilizzare la sua Presidenza del G20, che inizia in novembre, per arrivare ad un accordo internazionale che vi ponga rimedio. Avrà l’appoggio degli USA, che dall’anno scorso hanno una regolamentazione della materia, ma dovrà probabilmente scontare un minore entusiasmo dell’Inghilterra, dato che il principale mercato delle *commodities* agricole si trova, appunto, a Londra.

Sta di fatto che, oggi, il problema della **sicurezza alimentare** è ormai all’ordine del giorno della politica internazionale, ai massimi livelli, sullo stesso piano di altri due problemi di cui si sente parlare da più tempo, quelli dell’**energia** e dell’**ambiente**.

Ne è stato ad esempio discusso nel **lo scorso anno al Vertice G8 dell’Aquila** (la prima volta in cui se ne parlava a livello G8!) in una seduta in cui, oltre ai tradizionali 8 Paesi, hanno partecipato anche altri 9, tra cui Cina, India e Brasile.

Rilevo che dai risultati del G8, al di là del riconoscimento della serietà del problema, mancano ancora alcune indicazioni importanti. Non sono stati raggiunti accordi sulla creazione di **stocks internazionali dei principali prodotti agricoli** che attenuino gli *shocks* e tolgano spazio alla speculazione (gli USA per ora sono freddini), non vi è per ora un accordo sulla **regolamentazione della produzione dei bio carburanti** (è il Brasile a fare resistenza), non c’è stata ancora una **regolamentazione degli investimenti agricoli all’estero**. Come spesso avviene su questo tipi di problemi, le soluzioni, quando ci si arriva, sono raggiunte progressivamente attraverso lunghi negoziati e una serie di risultati parziali.

Ma il tema è stato ripreso, più o meno negli stessi termini, anche nella **riunione del G20**, che si è tenuta a **Pittsburgh** a fine settembre dell’anno scorso e l’intera problematica della sicurezza alimentare mondiale è stata nuovamente discussa il **17 ed il 18 novembre** a Roma in un nuovo **Vertice internazionale**, convocato in sede FAO a livello di Capi di Stato e di Governo, il cui scopo dichiarato, oltre a quello di eliminare la fame nelle popolazioni più povere, è di **assicurare “risorse alimentari, certe, sufficienti, sicure e valide dal punto di vista nutrizionale per una popolazione mondiale crescente che raggiungerà il 9,2 miliardi nel 2050”**.

C’è veramente da augurarsi che da questa catena di riunioni al massimo livello nascano delle **politiche coordinate** che facciano fronte alle crescenti necessità alimentari del mondo, ma in una maniera ordinata, che consenta una **affidabile programmazione degli investimenti** produttivi ed un **commercio meno soggetto alle distorsioni speculative**.

* * *

Nel frattempo, ed ho terminato, vorrei segnalare che recentemente il Governo inglese ha lanciato un **approfondimento sulla sicurezza alimentare nel medio termine, dell’Inghilterra**, coinvolgendo nella consultazione tutti i principali protagonisti inglesi, non solamente nel campo della ricerca, ma anche in quelli della produzione, del commercio e del consumo. Si tratta di una iniziativa intelligente, sia per i risultati conoscitivi che può dare, ma anche come strumento di coinvolgimento e di informazione dell’opinione pubblica. **Mi chiedo se una iniziativa simile** - che sarebbe certamente giustificata a livello europeo - **non potrebbe intanto essere utilmente realizzata per verificare la sicurezza alimentare dell’Italia nel medio termine.**

Come anche mi sembra molto interessante, sul piano operativo, la proposta formulata da **Alice Perlini**, sul periodico “Informazioni dei Georgofili” di lanciare in occasione della Expo di Milano nel 2015 una **“Piattaforma Tecnologica Europea per la Sicurezza Alimentare”** collegata al VII Programma Quadro della UE che prevede, appunto, la costituzione di Piattaforme Europee Internazionali.

Se siamo convinti che la Sicurezza Alimentare sia un problema da affrontare, anche per il nostro Paese, mi sembrano due idee da prendere in serio esame.