

Scaletta intervento Piero Confalonieri (TN) al convegno

"Il ruolo dei diritti economici e sociali nell'attività di cooperazione allo sviluppo della UE.
Diritto al cibo, diritto all'acqua"

Titolo: **Dalla sicurezza alimentare alla sovranità alimentare: teoria e prassi nella cooperazione internazionale**

- a) Il mio intervento cercherà di riprendere il riferimento alla cooperazione allo sviluppo che sta nel titolo del convegno. Credo che la nostra partecipazione qui oggi, deriva proprio dal fatto che TN è un soggetto della cooperazione non governativa e quindi ci si aspetti che da noi (da me) vengano sollecitazioni sul tema. **[slide 1]**
- b) Cercherò di proporre un ragionamento che indichi come l'evoluzione delle riflessioni di carattere giuridico/normativo e istituzionale sui diritti e in particolare l'enunciazione **[slide 2]** sul diritto all'alimentazione presente nella Dichiarazione dei diritti dell'uomo (1948) art. 25, comma 1 "ogni individuo ha il diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione, e alle cure mediche e ai servizi sociali necessari ...", da un lato e dall'altra le pratiche della cooperazione, ambiti pur assai diversi, abbiano dialogato e camminato su binari paralleli, certo non sempre simultanei ma in alcuni momenti convergenti e 'dialoganti'.
- c) Il Patto dei diritti economici sociali e culturali (1966) approfondisce nel segnalare come "l'ideale dell'essere umano libero, che goda della libertà dal timore e dalla miseria, può essere conseguito soltanto **se vengono create condizioni** le quali permettano ad ognuno di godere dei propri diritti economici, sociali e culturali, nonché dei propri diritti civili e politici", obbligo quindi degli Stati per creare le condizioni atte alla realizzazione dell'articolo 25.
- d) Nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, dalla fine degli anni Settanta (del secolo scorso) un considerevole flusso di risorse di 'aiuto pubblico allo sviluppo' e quindi di progetti nell'allora cosiddetto Terzo Mondo, si richiamavano al concetto di sicurezza alimentare. **[slide 3]** Come noto, la definizione comunemente accettata a livello internazionale di sicurezza alimentare è quella elaborata nel World Food Summit 1996, secondo la quale essa descrive una situazione in cui: *"tutte le persone, in ogni momento, hanno accesso fisico, sociale ed economico ad alimenti sufficienti, sicuri e nutrienti che garantiscano le loro necessità e preferenze alimentari per condurre una vita attiva e sana"*.
- e) Questa "generazione" o un filone di progetti, si concentrava sulle aree rurali, riprendeva fondamentalmente un' enfasi verso l'aumento delle rese produttive (non si dimentichi che la Rivoluzione Verde, questa ondata di ottimismo che portò a dichiarare risolto il problema della fame nel mondo, che si basava sull'introduzione massiccia di nuove varietà ibride di frumento, riso, mais accompagnate dal corredo di agrochimici ed irrigazione, e quindi in sintesi il paradigma per il quale un'agricoltura con altissimi input esterni potesse indefinitamente portare ad un aumento delle rese per ettaro, ebbene, la Rivoluzione Verde era recente e ancora considerata un 'modello' da seguire), anche se via via sempre più 'moderati' da una maggiore capacità di analisi delle complesse relazioni tra i fattori di produzione agricoli e quindi lavorando anche sulla diversificazione delle colture, la stabilità delle risorse naturali, la riduzione degli impatti sull'ambiente e sulle società di questo modello di 'agricoltura industriale'.
- f) Anche nel piccolo dell'agire di una delle tante ong italiane, pure Terra Nuova sviluppò quindi una serie di progetti sia in America Latina (Nicaragua, Ecuador,

Perù, fondamentale) di 'sicurezza alimentare' e quindi diretti al miglioramento dell'economia contadina.

- g) Queste economie contadine entravano sempre più in crisi [slide 4], tra le altre cause anche per l'adozione sempre più massiccia e diffusa di politiche di riduzione delle spese e delle responsabilità degli Stati nelle politiche agricole, di apertura commerciale, di enfasi all'agro-esportazione. In pratica vengono eliminate tutte quelle politiche che i governi fino a quel momento avevano attuato a favore della propria agricoltura: il sostegno ai produttori agricoli, la ricerca, la creazione di banche di sviluppo, l'offerta di servizi di supporto per la trasformazione e la commercializzazione, l'esistenza di meccanismi di prevenzione e gestione delle crisi alimentari. Gli impatti sono stati pesantissimi in termini di povertà, indebitamento, concentrazione della terra, esodo rurale. Le politiche menzionate, che per facilità etichettiamo come quelle dei 'piani di aggiustamento strutturale', erano come sappiamo promosse dalle agenzie internazionali quali BM e FMI.
- h) La bilancia commerciale dei prodotti alimentari di molti paesi è diventata fortemente deficitaria, anche nel caso di paesi che prima erano autosufficienti o addirittura esportavano delle derrate agroalimentari. Ciò da un lato, ha appunto generato un incremento della vulnerabilità alle crisi (date certo anche da siccità, catastrofi naturali, guerre civili, ma anche alle oscillazioni dei prezzi delle derrate alimentari, anche in alcuni casi a causa di manovre speculative), dall'altra una rinnovata mobilitazione della popolazione rurale.
- i) Negli ultimi vent'anni abbiamo assistito da un lato al moltiplicarsi di dichiarazioni, trattati, produzioni normative molto avanzate sul tema, ma al contempo all'exasperazione del libero mercato, all'aumento del potere delle multinazionali del settore agroalimentare, per una serie di grazie ai trattati su commercio e investimenti firmati con il consenso di governi compiacenti. [slide 5] La speculazione finanziaria sulla terra e sul cibo ha inflitto duri colpi alle economie locali e ai produttori. [slide 6] Per di più, con il contrarsi dell'attività regolamentatrice dello Stato e lo speculare aumento degli standard privati nella regolazione delle attività economiche, le multinazionali agroalimentari hanno giocato un ruolo decisivo nello stabilire le norme della propria attività.
- j) Perché se c'è un punto di partenza per una riflessione seria, è che l'enunciato sul diritto al cibo è restato disatteso. [slide 7] Sebbene infatti si possa dire che il numero assoluto di 'affamati' si è ridotto, è invece aumentato quello delle famiglie vulnerabili all'insicurezza alimentare (nel Sud del mondo e non solo). Oggi la FAO stima che nel periodo 2012-2014, le persone che soffrono la fame, 791 milioni, che rappresentano il 13,5 per cento della popolazione mondiale, o uno su otto, vivono in paesi in via di sviluppo. Ci sono 11 milioni di persone denutrite nei paesi sviluppati. Al contempo, ci sono un miliardo di obesi e l'obesità e il sovrappeso sono due condizioni in forte crescita in tutto il mondo, con il correlato di patologie tipicamente associate (malattie cardiovascolari, ecc.). E che sia il diritto inteso come disciplina normativa interessata alla produzione di leggi applicabili, che la politica, che infine anche la cooperazione, hanno fallito o comunque: non possono esimersi da un'analisi critica ed autocritica.
- k) Il punto si può dire era stato segnalato con preveggenza già nel 1948, [slide 8] quando il primo direttore generale della FAO Sir John Boyd Orr, si dimise in polemica con il fatto fondamentale che il cibo stesse diventando una merce come un'altra, soggetta puramente ai termini di scambio economico. "Il cibo non è soltanto una merce" fu una delle sue stoccate finali. Oggi le derrate alimentari sono ridotte unicamente alla dimensione di merci, su cui è possibile speculare.

- l) Accennavo prima al fatto che tutta questa situazione non si è data nel vuoto di risposte delle società locali. I conflitti socio-ambientali, e in particolare quelli tra popolazioni locali ed imprese che promuovono un cambiamento d'uso del suolo tra agricoltura su piccola scala e agricoltura estrattiva, o addirittura mineraria, sono in aumento. Le mobilitazioni delle organizzazioni contadine, da fenomeni locali si sono articolate.
- m) In questo senso, anche le ong –come Terra Nuova- che lavoravano nelle zone rurali, hanno contribuito alla riflessione dai territori rurali, per proposte di politiche che mettessero realmente al centro le persone, la terra e il cibo come un complesso di importanza strategica; hanno accompagnato i movimenti contadini a rafforzarsi, precisare le domande politiche e monitorare la loro applicazione. Hanno contribuito, insomma, al passaggio dal diritto alla sicurezza alimentare, -come il diritto a disporre di cibo, nelle sue 4 componenti: disponibilità, accesso, stabilità, utilizzazione- verso una estensione di questo enunciato che apparentemente volge lo sguardo solo sulla fase di 'consumo' di alimenti, con una visione più complessiva ed integrale, che include la fase di produzione di cibo, la qualità dello stesso, la sua pertinenza culturale, la distribuzione in reti che valorizzino la provenienza e il lavoro che sta dietro al prodotto. Il lavoro dei movimenti sociali ha portato ad un crescente networking, che ha facilitato il riconoscimento di analoghi problemi (al netto delle esistenti differenze di contesti) in diversi contesti. Come Terra Nuova abbiamo per es. accompagnato in particolare il consolidamento delle piattaforme di agricoltori in Mali, in Togo; la loro articolazione con le altre organizzazioni per confluire in ROPPA (Réseaux des Organisations Paysannes et des Producteurs de l'Afrique de l'Ouest) e il dialogo e le coordinazioni con piattaforme regionali analoghe dell'Africa orientale (EAFF Eastern Africa Farmers Federation) e centrale (PROPAC, Plate-forme régionale des organisations paysannes de l'Afrique Centrale). Ma anche con le organizzazioni di categoria europee.
- n) Questi sforzi delle organizzazioni, accompagnate da alcune ong e movimenti, hanno portato a dare forma, forza e sostanza al concetto di sovranità alimentare. **[slide 9]** Dall'altra anche ad aprire spazi reali di advocacy negli spazi di decisione ed 'governance' del sistema agroalimentare globale. Se, come ho cercato di dimostrare e molti testi dimostrano, non vi è un reale problema di produzione di alimenti, ma di distribuzione degli stessi, è necessario che anche la cooperazione si muova sia sul piano locale per favorire i mercati locali (che vengano riforniti di alimenti sani, con bassa intermediazione,
- o) Il concetto di Sovranità alimentare si declina dunque così: *“La sovranità alimentare è il diritto dei popoli ad un **cibo sano e culturalmente appropriato**, prodotto attraverso **metodi ecologici e sostenibili**, nonché il loro diritto a **definire i propri sistemi alimentari e modelli di agricoltura**. Questo pone coloro che producono, distribuiscono e consumano cibo 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. [...]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” (la Via Campesina, 2007).*
- p) Anche il lavoro nella cooperazione allo sviluppo, allora, è cambiato. Parlando della nostra esperienza di ong, dal lavoro in campo agricolo in progetti di “sicurezza alimentare” abbiamo progressivamente transitato verso un lavoro più integrato, che ha visto passare dall'enfasi ad aumentare le resa alla logica di produrre cibo sano, con metodi sostenibili, rafforzando ed 'alimentando ' (nel verso senso della parola)

mercati locali e in generale economie locali, diversificate. Verso il rafforzamento delle organizzazioni contadine ed indigene, a vari livelli (da quelli locali a quelli di piattaforme nazionali, fino a supportare le reti regionali e sovranazionali); dagli interventi direttamente in campo al lavoro di monitoraggio per es. delle politiche agricole e commerciali dell'Unione Europea. Unendo il lavoro di rafforzamento delle economie contadine e dell'agricoltura familiare, in campo e concretamente, con il lavoro di supporto all'elaborazione di proposte e rivendicazioni di politiche rurali.

- q) Questo approccio ha portato a importanti battaglie che oggi hanno una rilevanza internazionale ineludibile. **[slide 10]** Grazie ad un'intenso lavoro, si è potuto rinnovare la natura e le modalità di lavoro del CFS. Infatti dal 2009 siedono attorno allo stesso tavolo tutti gli attori del sistema mondiale: governi nazionali, agenzie specializzate delle Nazioni Unite, imprese agroalimentari, sindacati e organizzazioni di produttori su piccola scala del Nord e del Sud del mondo. Questo risultato è sicuramente dato dall'apertura e dal "cambiamento del clima" presso la FAO ed altre istituzioni internazionali, ma anche delle battaglie delle organizzazioni contadine e della società civile loro alleata. Il CFS 'riformato' è oggi un foro inclusivo. Faccio menzione anche **[slide 11]** alle Linee-guida per il diritto al cibo del 2004, alle direttrici volontarie sulla governance della terra del 2012 e alle 'direttrici sugli investimenti in agricoltura' approvate il 15 ottobre 2014, che sono il frutto di strenui negoziati, e che dovranno ancora trovar modo di essere applicati, ma sono un passo in avanti. Sono primi prodotti di questo organo di governance da perfezionare sicuramente, ma importantissimi.
- r) Quali conclusioni tutte parziali e preliminari, mi vien dunque da dire che i diritti economici e sociali (e in generale i diritti), dovrebbero essere concepiti –e comunque sono per noi- non già e solo gli enunciati derivati dai testi fondativi, ma gli strumenti via via sempre più 'stringenti' perché l'esercizio di tali diritti diventi concreta realtà (esigibilità dei diritti). **[slide 12]** Nel fare questo, la formula forse (per i profani come me) soggetti di diritto assume una valenza di rilievo: mettere al centro le persone escluse da diritti come protagoniste della loro esigibilità. Cercando insomma di costruire percorsi per i quali da un lato, queste persone e gruppi "si sentano" realmente depositari di diritti e poi li reclamino. Questa strada implica anche la 'misurabilità' (o diremmo in termini di cooperazione, il monitoraggio) della progressione nei diritti, quanto essi divengano realtà. In tal modo, si potrebbe supporre si giunga alla definizione di strumenti giuridici per andaré per vie legali a fronte di significative infrazioni al diritto al cibo da parte di Stati, agenzie, imprese ecc. Da qui l'importanza per es. delle 'Direttrici per il diritto al cibo' o quelle sulla terra, ecc., che oggi restano strumenti orientativi a carattere volontario, ma che è importante divengano via via più stringenti; ma soprattutto, che si affianchino delle modalità di verifica e monitoraggio della loro applicazione.