

ANTONIO JANNARELLI*

Il mercato agricolo in un mondo globalizzato

Lettura tenuta il 10 dicembre 2014

1. Negli ultimi anni non solo si registrano crisi alimentari ricorrenti in termini di produzioni deficitarie a livello globale, con il conseguente innalzamento abnorme dei prezzi (si consideri, a titolo esemplificativo, ciò che è avvenuto di recente nei prezzi del grano), ma il fenomeno tende a ripetersi se non a stabilizzarsi in tutti i paesi, ivi compresi quelli industrializzati¹. Nel giro di poco tempo si è progressivamente ribaltata in maniera apparentemente singolare la situazione che aveva caratterizzato lunga parte del secondo Novecento. Invero, negli ultimi decenni del secolo scorso, l'attenzione, almeno nei paesi più industrializzati, si era andata concentrando sulla *food safety* e sulla *food quality* sul presupposto appunto che il processo tecnologico e l'industrializzazione dell'agricoltura avessero elevato i rendimenti produttivi dei terreni in misura tale da ridimensionare se non addirittura da far apparire in via di definitiva risoluzione il problema tradizionale costituito appunto dalla *food security*.

In realtà, la vera più profonda novità storica rappresentata sia dall'emergere di nuovo dell'insicurezza alimentare nei primi anni del nuovo millennio, sia dal suo relativo configurarsi come un dato strutturale dell'economia alimentare mondiale è che non si è di fronte a un ritorno al passato, ossia a quella condizione di instabilità delle produzioni e di scarsità complessiva dell'offerta agricola che ha caratterizzato per secoli l'economia, si da condizionare a lungo lo sviluppo delle società. Per molti secoli l'insicurezza alimentare è stata vissuta dalla umanità come un vero e proprio destino. Il basso livello delle

* Dipartimento di Giurisprudenza, Università di Bari "Aldo Moro"

¹ Sulla rinnovata instabilità dei prezzi si v. SPRATT, *Food price volatility and financial speculation*, in *Future agricultures* Working paper 47, gennaio 2013.

tecnologie impiegate² – basti pensare che dai tempi remoti sino alle soglie del Novecento³ i lavori agricoli sono stati svolti con il solo impiego del lavoro umano e animale e senza l'ausilio della chimica, quale mezzo per concimare i terreni e difendere le colture da malattie, per non parlare poi della carenza di tecnologie per la conservazione degli alimenti – ha fatto apparire la scarsità delle produzioni agricole rispetto alla domanda alimentare come un invalicabile limite di ordine naturale: limite che, ovviamente, ha pesato in maniera diversa nei vari contesti ambientali se coniugato con la varietà delle situazioni climatiche e geopedologiche presenti nelle singole realtà territoriali e del complessivo loro diverso sviluppo industriale e socio-economico.

A ogni modo, la rivoluzione industriale, nell'incidere anche sul settore primario, in particolare elevando in maniera significativa i rendimenti dei terreni, ha rivelato che quel limite ritenuto naturalmente invalicabile era del tutto fallace. Si consideri la problematica moderna dei mercati agricoli, emersa nei paesi industrializzati per buona parte del secolo scorso, che nel volgere di pochi decenni ha avuto a oggetto le sovrapproduzioni e le eccedenze produttive: fenomeno questo ultimo foriero di nuove questioni socio-economiche che hanno segnato l'avvio di un diverso ciclo storico. Infatti, l'emergere di un trend al ribasso dei prezzi agricoli ha portato all'adozione, a livello degli Stati e delle comunità sovranazionali (si pensi per tutte alla Comunità Economica Europea), di politiche agricole protezionistiche dirette appunto a sostenere i redditi degli operatori agricoli minacciati da un lato dalla riduzione tendenziale dei prezzi dei prodotti agricoli e dall'altro dai rigidi costi dei nuovi fattori della produzione (macchine, tecnologie, chimica) forniti agli operatori agricoli da parte del sistema agro-industriale. Il superamento del problema dell'insicurezza alimentare, grazie allo sviluppo tecnologico, non solo si è realizzato a macchia di leopardo sul nostro pianeta, ma si è accompagnato a una situazione nella quale, a fronte di alcuni paesi industrializzati che hanno

² In realtà, fermo restando il basso livello tecnologico presente nell'attività agricola di base e nella elaborazione degli alimenti sino alle soglie della modernità, non può trascurarsi che anche la concreta articolazione dei rapporti sociali ha contribuito sotto forma sia di sovrasfruttamento dei terreni sia di carenza di investimenti: su questi specifici profili si v. per tutti lo stimolante lavoro di MOORE, *Nature and the Transition from Feudalism to Capitalism*, in «Review. A Journal of the Fernand Braudel Center», XXVI, 2003, pp. 97ss.

³ In particolare, è dagli ultimi decenni dell'Ottocento che il processo di industrializzazione, favorito anche dalla presenza di prezzi agricoli in salita, ha coinvolto anche il settore primario dell'economia, sì da contribuire in misura crescente ad innalzare i rendimenti produttivi delle terre: sul punto, si v. per tutti VAN ZANDEN, *The First Green Revolution*, in «Economic History Review», 44, 1991, pp. 215ss e BEVILACQUA, *La mucca è savia La mucca è savia. Ragioni storiche della crisi alimentare europea*, Milano, 2002.

registrato un'abbondanza produttiva sempre più eccedentaria rispetto al soddisfacimento della domanda interna, in molti altri si è continuata a soffrire la malnutrizione anche in forme drammatiche.

La moderna *food insecurity* è in larga parte il frutto di politiche economiche, siano esse consapevolmente o inconsapevolmente assunte quanto alle conseguenze complessive cui conducono, che rispecchiano un sistema di relazioni socio-economiche ormai tendenti a strutturarsi a livello globale e che abbracciano sia i paesi più industrializzati, ossia i paesi ricchi del Nord del mondo, sia i paesi poveri del Sud. La sua stessa presenza e persistenza producono effetti sull'intero sistema alimentare mondiale proprio a causa della sostanziale interdipendenza tra le economie dei singoli paesi derivante dalla globalizzazione dei mercati delle materie prime e dei prodotti alimentari. Peraltro, le scelte di politica economica da cui discende attualmente la *food insecurity* riflettono paradigmi culturali, se non anche ideologici, che sono divenuti egemoni negli ultimi decenni: si pensi ai paradigmi alla base del neoliberismo⁴ o, se si vuole, dell'iperliberismo⁵, affermatosi a livello planetario nell'ultima parte del secolo scorso e fondato essenzialmente sulla centralità assegnata al mercato⁶ e alla sua mitizzazione nonché sulla conseguente e sempre più ampia liberalizzazione degli scambi a livello internazionale che ha portato all'avvento di un "mercato senza le mura" e, dunque, a una "mercantilizzazione globale"⁷.

Tali paradigmi hanno reso possibile la globalizzazione crescente dell'economia⁸ mediante il primato di forze economiche sempre più transnazionali. Di conseguenza, con specifico riferimento all'evoluzione agricola e a dispetto (in parte solo apparente) del neoliberismo, molte volte utilizzato come semplice

⁴ Sul neoliberismo che ha egemonizzato in maniera incontrastata la cultura politica ed economica degli ultimi decenni almeno sino alle avvisaglie della grave crisi finanziaria, causata proprio dalla disinvoltata *deregulation* a suo tempo esaltata come la carta vincente per lo sviluppo, si è accumulata una letteratura assai vasta. Per una rilettura critica delle diverse fasi del neoliberismo dagli anni Settanta in poi e delle sue matrici culturali e ideologiche si v. HALIMI, *Il grande balzo all'indietro. Come si è imposto al mondo l'ordine neoliberista*, Roma, 2006.

⁵ COX e SINCLAIR, *Approaches to World Order*, Cambridge, 1996, pp. 30ss.

⁶ Su questo profilo v. la ricca ricognizione offerta da LEE MUDGE, *The State of the Art What is Neo-liberalism*, in «Socio-Economic Review», 6, 2008, pp. 703ss, in part. pp. 714ss.

⁷ I termini presenti nel testo sono ripresi dall'acuto e lucido lavoro di RUFFOLO, *Il capitalismo ha i secoli contati*, Torino, 2008, cui si rinvia per la relativa preziosa nota bibliografica.

⁸ Come è stato lucidamente affermato (MOORE, *Ecological Crises and the Agrarian Question in World-Historical Perspective*, in «Monthly Review», novembre 2008, pp. 54ss), le vicende relative al rialzo drammatico dei prezzi intervenuto nel 2008 hanno permesso di evidenziare che il settore agricolo costituisce effettivamente non già uno dei tanti, bensì il decisivo *battleground of neoliberal globalization*.

bandiera per fini di egemonia culturale, si è favorito in concreto l'avvento di un nuovo "mercantilismo strutturale" a livello dell'economia mondiale: di esso sono esclusivi e fondamentali protagonisti non già gli Stati, bensì pochi operatori economici che dominano gli scambi sui mercati internazionali delle materie prime e degli alimenti⁹.

A ben vedere, i paradigmi ora richiamati sono appunto gli stessi che hanno creato le premesse per il verificarsi della drammatica crisi finanziaria mondiale, tuttora non ancora superata, che è stata la conseguenza appunto dello sviluppo fuori di ogni controllo e senza regole della finanza c.d. creativa¹⁰, ossia indirizzata a trasformare illusoriamente debiti in ricchezza e in oggetto di investimento per risparmiatori ignari ovvero a moltiplicare illusoriamente le risorse finanziarie in un sistema di specchi riflettentisi a vicenda¹¹.

Peraltro, per quel che riguarda il tema qui in esame, i paradigmi sopra richiamati, attualmente al centro di una seria discussione e disincantata rivisitazione, persino con significative autocritiche da parte di alcuni dei suoi principali propugnatori e teorici¹², non sono per nulla estranei ai processi tuttora in corso che tendono a favorire la strutturazione a livello globale della nuova *food insecurity*.

2. Sino a oggi tanto la letteratura economica quanto quella giuridica e politica non sono andate oltre la semplice ricognizione degli avvenimenti relativi alla *food crisis*, inauguratasi a livello mondiale a partire dai primi anni del nuovo millennio ed emersi in misura drammatica dal 2008¹³, nonché la

⁹ In questi termini si è espresso da ultimo GEE, *The World System is Not Neo-Liberal: The Emergence of Structural Mercantilism*, in «Critique J. of Socialist Theory», 37, 2009, pp. 253ss; sul punto si v. la recente raccolta di saggi curata da CLAPP e FUCHS, *Corporate Power in Global Agrifood Governance*, Massachusetts, 2009.

¹⁰ L'argomento è al centro di una ampia riflessione. Per una prima ricognizione dei problemi emersi si rinvia ai contributi di STIGLITZ, *I ruggenti anni novanta*, Torino, 2004; ID., *Bancarotta, L'economia globale in caduta libera*, Torino, 2010; ATTALI, *Come finirà? L'ultima chance del debito pubblico*, Roma, 2010; POSNER, *La crisi della democrazia capitalista*, Milano, 2010.

¹¹ La serietà e gravità della crisi finanziaria intervenuta nel 2007 sono ancor più evidenti ove si consideri che il sistema finanziario è posto al cuore del moderno capitalismo il quale «non può funzionare efficacemente senza la costante creazione, circolazione e liquidazione del debito da parte del sistema bancario. L'erogazione di denaro (liquidità) e la rete di pagamenti di credito/debito sono la base essenziale del sistema, che rende possibile la produzione ininterrotta e il consumo di beni e servizi»: così INGHAM, *Capitalismo*, Torino, 2010, 246.

¹² Si v. quello offerto da uno dei pionieri della *law and economics* e dei protagonisti culturali del liberismo nella versione della scuola di Chicago, POSNER, *La crisi della democrazia capitalista*, Milano, 2010.

¹³ Peraltro, la recessione legata alla recente crisi finanziaria mondiale, assunta come manifesta-

semplice indicazione circa possibili legami tra la crisi agricola e quella energetica. Attualmente, l'unico approccio, emerso a partire dalla metà degli anni Novanta del secolo scorso e indirizzato a una lettura sistemica dei mutamenti in corso a livello globale in ordine alla produzione di alimenti, è stato elaborato da alcuni studiosi di sociologia rurale¹⁴ e di geografia economica¹⁵.

Il modello interpretativo suggerito da questa dottrina, basato sulla configurazione di un vero e proprio *food regime* operante a livello planetario e modificatosi storicamente dall'Ottocento ai giorni nostri, si rivela prezioso come semplice ipotesi di lavoro per una prima lettura di insieme del tema che qui si affronta¹⁶. Esso, infatti, permette di cogliere taluni nessi significativi tra molti eventi in corso apparentemente slegati tra loro in una prospettiva nella quale gli assetti a livello globale che emergono a proposito degli alimenti non costituiscono un fenomeno meramente economico. Piuttosto, essi appaiono rispondere a scelte di politica economica di ordine strategico effettuate dai soggetti economici forti e che hanno condizionato, in virtù della conseguita egemonia culturale fondata sul neoliberismo, anche quelle degli altri attori coinvolti a diversi livelli nella produzione agricola di base.

Il quadro che viene a delinearsi ben può risultare ampiamente condivisibile anche da chi si collochi nella semplice prospettiva critica avverso il neoliberismo "selvaggio" che si è imposto sulla scena del mondo negli ultimi decenni¹⁷ e che, attualmente, risulta messo in seria discussione a seguito degli

zione di ordine ciclico, ha finito con il mettere in primo piano la caduta dei prezzi agricoli, a fronte, viceversa dell'opposto fenomeno legato alla *food insecurity*: si v. i contributi presenti in *Crisi economica e agricoltura*, a cura di De Filippis - Romano, Roma, 2010.

¹⁴ La ricerca della sociologia rurale più recente ha cominciato a rivolgere la propria attenzione anche agli aspetti economici e sociologici dell'*agrifood system* presente a livello globale: sui principali filoni di indagine si v. BUTTEL, *Some Reflections on Late Twentieth Century Agrarian Political Economy*, «Sociologia Ruralis», 41, 2001, pp. 165ss e in «Cadernos de CiEncia & Tecnologia», 18, 2001, pp. 11ss.

¹⁵ Sulla genesi degli indirizzi assunti dalla *New Rural Sociology* e dalla *New Rural Geography*, nell'ambito dei quali si colloca il filone ormai decisamente consolidatosi nella ricerca e nella riflessione relativa alla c.d. *food regimes theory*, si rinvia a CAMPBELL e DIXON, *Introduction to the special symposium: reflecting on twenty years of the food regimes approach in agri-food studies*, in «Agriculture and Human Values», 26, 2009, pp. 261-265 con cui si apre un intero fascicolo dedicato a fare il punto su questo importante e stimolante indirizzo di ricerca.

¹⁶ Per una recente illustrazione di questo indirizzo di ricerca e delle sue articolazioni, si rinvia per tutti a PECHLAMER e OTERO, *The Neoliberal Food Regime: Neoregulation and the New Division of Labor in North America*, in «Rural Sociology», 75, 2010, pp. 179ss e OOSTERVEER, *Global governance of food production and consumption: issues and challenges*, Elgar Publ., 2007, pp. 18ss. Nella letteratura italiana, utili riferimenti si rinvencono nel volume di CORRADO, *Il Paradigma dei semi. Crisi agro-alimentare e reti per un'altra agricoltura*, Roma, 2010, pp. 13ss.

¹⁷ Non mancano, anche nella riflessione dei giuristi posizioni oltremodo severe per le quali appunto il neoliberismo opererebbe come motore economico di un saccheggio planetario sia di

esiti nefasti cui ha condotto la *deregulation* intervenuta in ordine ai mercati in generale e soprattutto a quelli finanziari nella prospettiva delineata dalla politica economica ispirata al c.d. *Washington Consensus*¹⁸.

Invero il neoliberismo, affermatosi negli ultimi tre decenni, nel considerare l'economia come la sola vera e propria variabile indipendente della storia umana, per di più guidata dai soli istinti dell'*homo oeconomicus*¹⁹, ha fatto da indubbio sfondo culturale per legittimare di fatto gli indirizzi operativi dei gruppi economici più forti a livello planetario nonché di istituzioni sovranazionali volti a delineare una *global regulation* in generale, a ridimensionare drasticamente la stessa funzione degli Stati nel compito di sottoporre l'economia di mercato a un quadro di regole e di attuare interventi redistributivi. Per quel che riguarda l'agricoltura si è inteso sottrarla, in definitiva, dall'effettiva "sovranità" degli operatori e degli stessi Stati quanto all'attuazione di una strategia territorialmente orientata in merito all'alimentazione e allo sviluppo equilibrato del paesaggio agrario, per sottoporla a una logica puramente orientata al profitto per cui l'utilizzazione delle terre tende a ridisegnarsi a livello planetario secondo le sole mere convenienze dei singoli produttori. Di qui, sia la tendenziale delocalizzazione di molte produzioni agricole alimentari, dalle zone originariamente vocate a favore di altre in cui le condizioni socio-culturali e giuridiche ivi presenti permettono di affrontare minor costi e dunque conseguire maggiori profitti, con crescenti diseconomie esterne sotto forma di inquinamento e degrado ambientale, sia lo stesso significativo abbandono della destinazione agricola per molte aree, originariamente vocate alle produzioni agricole di base per alimenti, laddove tale destinazione si sia rilevata non competitiva rispetto ad altri impieghi più remunerativi: si pensi, da un lato alle colture indirizzate alla produzione di biocarburanti, dall'altro alla conversione di molti terreni agricoli a semplici superfici chiamate a ospitare impianti per la produzione di energia elettrica.

risorse umane e naturali, sia della stessa legalità a vantaggio di pochi gruppi economici: in questi termini si v. MATTEI e NADER, *Il saccheggio. Regime di legalità e trasformazioni globali*, Milano, 2010.

¹⁸ La formula coniata da WILLIAMSON, *The Washington Consensus as a Policy Prescription for Development*, nel 2004, ha sintetizzato le parole d'ordine, in termini di politica economica, dettate specificamente per l'America Latina, alla base della *great liberalisation* affermatasi pienamente dalla fine degli anni Settanta del Novecento. Sull'evoluzione di quella originaria "filosofia" dello sviluppo e per un bilancio critico, si è sviluppata una ampia letteratura: tra i contributi più recenti si v. SHEPPARD e LEITNER, *Quo vadis neoliberalism? The remaking of global capitalist governance after the Washington Consensus*, in «Geoforum», 41, 2010, pp. 185ss.

¹⁹ Sulla totale funzionalità del modello unidimensionale di uomo assunto in termini di *homo oeconomicus* v. la sintesi offerta da PATEL, *Il valore delle cose e le illusioni del capitalismo*, Milano, 2010, pp. 29ss; sul punto si v. altresì le acute osservazioni di FOCALUT, *Nascita della biopolitica. Corso al Collège de France (1979-1979)*, Milano, 2005, pp. 217ss.

Il modello di *food regime*, delineato sulla base delle riflessioni congiunte di Friedmann e di McMichael²⁰ e da questi ulteriormente sviluppato rispetto alla prima originaria prospettazione, intende storicizzare il *global food system*²¹, ossia segnare le diverse tappe con cui, a partire dalla industrializzazione dell'agricoltura, si è andato strutturando un ordine mondiale in grado di guidare e orientare il sistema agro-alimentare sulla base convergente e sinergica sia di concreti rapporti di forza tra Stati, soggetti economici privati e istituzioni sovranazionali, sia di egemonie culturali in grado di orientare scelte apparentemente libere e autonome di molti degli attori sociali coinvolti.

Tale concetto di *food regime* si riferisce espressamente alla nascita e al declino delle agricolture nazionali in quanto parte della storia geopolitica del capitalismo, sul presupposto che ogni periodo dell'accumulazione è legato a una differente divisione del lavoro a livello internazionale che, dunque, dà di fatto vita a un sistema relativo alla produzione e al consumo di alimenti. Nell'ambito di questo modello ermeneutico, si è dunque innanzitutto individuata una fondamentale periodizzazione volta appunto a cogliere tanto l'avvento iniziale del *food regime* a livello globale, quanto le trasformazioni che questo ha subito e all'interno delle quali ben si collocano sia l'attuale punto di arrivo caratterizzato appunto dalla recente *food insecurity*, sia, più in generale, la sempre più evidente e per certi versi drammatica alternativa che si presenta a livello planetario tra una agricoltura sempre più industrializzata destinata a destabilizzare, in crescente misura, l'ambiente, a favorire i mutamenti climatici e a non risolvere, se mai aggravare, i problemi della malnutrizione mondiale, e un'agricoltura che intenda seguire pratiche ecologicamente sostenibili in chiave critica verso le forme attualmente assunte dal capitalismo.

Alternativa certamente acuitasi dopo la recente crisi finanziaria e che ha rafforzato a livello mondiale lo sviluppo di movimenti c.d. *no-global* (si pensi, in particolare, ai movimenti che si richiamano alla c.d. Via Campesina²² e che

²⁰ Il riferimento è al fondamentale contributo dei due autori citati nel testo, *Agriculture and the State System: The Rise and Decline of National Agriculture*, in «Sociologia Ruralis», XIX, 1989, pp. 93ss e che può leggersi anche in «La Question Agraria», n. 38, 1990 nel quale viene ripresa e sviluppata la prospettazione avanzata dalla stessa Friedman nel suo contributo *The Political Economy of Food: The Rise and Fall of the Postwar International Food Order*, in *Marxist Inquiries: Studies of Labour, Class and States*, a cura di M. Burawoy and Skocpol, Supplement to vol. 88, «American Journal of Sociology», 1982, pp. S248ss.

²¹ In termini puntuali quanto lucidi si v. i recenti contributi di uno dei principali protagonisti di questo approccio di ricerca, McMICHAEL, *A food regime genealogy*, in «The Journal of Peasant Studies», 36, 2009, 139ss, in part. 140; ID., *A food regime analysis of the 'world food crisis'*, in «Agric. Hum. Values», 26, 2009, pp. 281ss; ID., *The World Food Crisis in Historical Perspective*, in «Monthly Review», 2009, 15 luglio.

²² Sul punto esiste ormai una vasta letteratura: si v. per tutti CORRADO, *Sovranità alimentare: la*

rivendicano il ripristino di una *food sovereignty* a livello territoriale²³ ovvero ad altre iniziative intese a favorire l'avvento di un *eco-fair agriculture trade regime*²⁴) nonché l'emergere di vere e proprie forme di resistenza e di boicottaggio da parte degli stessi agricoltori nei confronti del *food regime* imperante che molte volte sono sfociate in autentiche *food riots*²⁵ scoppiate non solo nei paesi più colpiti da carestie e da diffusa malnutrizione, ma anche nei paesi "ricchi" (si pensi, ad es., ai disordini intervenuti in Francia a proposito dell'impiego di organismi geneticamente modificati ovvero della commercializzazione di carne proveniente dall'estero)²⁶.

Senza qui entrare nei dettagli della periodizzazione prospettata da questa letteratura, è sufficiente qui segnalare che dall'ultima parte dell'Ottocento ai giorni nostri si sarebbero succeduti tre diversi regimi alimentari.

Il primo *food regime*, compreso tra gli ultimi decenni dell'Ottocento sino ai primi decenni del secolo successivo, è quello caratterizzato dall'egemonia del colonialismo, soprattutto nella versione dell'imperialismo britannico, in

proposta alternativa della Via Campesina, in «Agriregionieuropa», a. 6, n. 22, settembre 2010, ivi ampi riferimenti bibliografici.

²³ I movimenti che si ispirano alla c.d. *Food sovereignty* configurano la stessa come il diritto delle popolazioni e degli stati sovrani a determinare democraticamente le proprie politiche agricole e alimentari, sì da sottrarsi all'egemonia e al dominio dei gruppi economici e degli Stati più forti a livello globale, sulla base dello slogan secondo il quale appunto «hunger is not a problem of means, but of rights»: così STARR, *Global Revolt: a Guide to the Movements against Globalization*, London, 2005, p. 57. Sul punto si v. per tutti WINDFUH e JONSÉN, *Food Sovereignty Towards democracy in localized food systems*, FIAN-International, 2005: ivi ampi riferimenti bibliografici. Sugli sviluppi del tema alla luce dei mutamenti intervenuti nel *food regime* si v. il recente contributo di McMICHAEL, *Historicizing Food Sovereignty: a Food Regime Perspective*, in *Food Sovereignty: A Critical Dialogue*, Int. Conference Yale Univ. 14-15 settembre 2013 paper n. 13.

²⁴ Su questi indirizzi e movimenti si rinvia per informazioni di dettaglio a McMICHAEL, *Sustainability and the Agraria Question of Food*, Paper for European Congress of Rural Sociology, Wagenigen University, 20-24 agosto 2007. Sul punto si v. anche MOORE, *The End of the Road? Agricultural Revolutions in the Capitalist World-Ecology, 1450-2010*, cit.

²⁵ Le rivolte legate alla mancanza di cibo sono tornate al centro dell'attenzione anche dal punto di vista storiografico: si v. infatti, STARR, *Global Revolt: a Guide to the Movements against Globalization*, cit.; PATEL e McMICHAEL, *A Political Economy of the Food Riot*, in «Review. A Journal of the Fernand Braudel Center», XXXII, 2009, pp. 9ss, nell'ambito di un fascicolo interamente dedicato alle *Political Economic Perspectives on the World Food Crisis*; sulla incidenza della *food insecurity* come causa oltre che come effetto di molti conflitti tuttora presenti nel mondo di oggi si v. MESSER e COHEN, *Conflict, Food Insecurity, and Globalization*, in IFPRI (International Food Policy Research Institute), Food consumption and Nutrition Division Discussion Paper 206, 2006.

²⁶ L'impatto della *food insecurity*, paradossalmente, è avvertito maggiormente nei paesi mediamente più ricchi rispetto a quelli più poveri: MAMMEN, BAUER, RICHARDS, *Understanding Persistent Food Insecurity: A Paradox of Place and Circumstance*, University of Massachusetts Amherst, Department of Resource Economics Working Paper No. 2008-6.

coincidenza peraltro con la *first green revolution*²⁷, ossia l'avvio dell'industrializzazione dell'agricoltura anche negli Stati Uniti e in Europa.

In tale fase storica, al primato delle produzioni estensive si è accompagnata, in definitiva, un'indubbia curvatura delle agricolture dei paesi colonizzati verso il soddisfacimento della domanda alimentare dei paesi in via di forte e crescente industrializzazione, soprattutto al fine di fornire alimenti a basso costo ai lavoratori urbanizzati progressivamente sottratti al settore primario dell'economia per essere indirizzati verso il sistema industriale in ascesa. Si gettano così le basi di un mutamento non indifferente dei paesaggi agrari dei paesi colonizzati a favore del modello europeo al fine di realizzare colture in prevalenza estensive o pascoli per attuare allevamenti di bestiame. In quel quadro, il *free trade* costituisce lo strumento attuativo di una politica agricola adottata dai paesi europei più ricchi diretta a favorire l'importazione di derrate agricole dai paesi più arretrati quanto a sviluppo industriale.

Il secondo *food regime*, pur prendendo di fatto l'avvio a seguito della grande depressione intervenuta negli Stati Uniti alla fine degli anni Venti del Novecento e dalla crisi del colonialismo, si delinea in maniera compiuta all'indomani della seconda guerra mondiale sino alla fine degli anni Settanta del secolo scorso. È questo il periodo in cui, tra il settore agricolo e quello industriale si determinano, a livello di ciascun paese, non solo una complementarietà dinamica, in quanto il settore primario fornisce a quello industriale alimenti e forza lavoro in esubero, ma anche una tendenziale interdipendenza per cui l'agricoltura tende a diventare la destinataria di inputs tecnologici sotto forma di macchine e di chimica²⁸. Si gettano così le basi da una parte per la piena valorizzazione nei paesi industrializzati delle potenzialità nazionali di sviluppo produttivo agricolo con l'avvento dell'agricoltura intensiva, dall'altra per la creazione di un sistema giuridico protezionistico volto a favorire le agricolture nazionali e ad assicurare ai prodotti agricoli di base prezzi amministrati più alti nonché a orientare le produzioni ormai risultanti sempre più eccedentarie rispetto al soddisfacimento della domanda interna verso i paesi in via di sviluppo.

In tal modo, nel corso di molti decenni, a partire dagli Stati Uniti cui si è successivamente aggiunta l'Europa comunitaria, la politica agricola adottata dai paesi più industrializzati ha finito con lo strutturare un circuito produttivo

²⁷ Così VAN ZANDEN, *The First Revolution. The growth of production and productivity in European agriculture 1870-1914*, «Researchmemorandum», 1988-42 Vrije Universiteit.

²⁸ Per questo rilievo, sulla base di una consolidata letteratura, si v. McMICHAEL e MYHRE, *Global Regulation vs The Nation State: Agro-Food System and the New Politics of Capital*, in «Capital & Class», 43, pp. 83ss, in part. p. 92.

e distributivo di beni alimentari che ha visto: a) l'emergere di gruppi organizzati ormai divenuti egemoni nel settore della produzione di alimenti e dei fattori tecnologici impiegati in agricoltura nonché nel settore del commercio internazionale di derrate alimentari; b) l'avvento di un sistema che in definitiva ha accolto agli Stati, *id est* all'intera collettività dei contribuenti dei paesi industrializzati, i costi finanziari necessari per sostenere artificialmente l'industrializzazione dell'agricoltura e la gestione delle eccedenze produttive mediante meccanismi protezionistici; c) l'obiettivo curvatura delle politiche agricole dei paesi più deboli, in molti casi ex coloniali, a siffatta situazione: infatti la massiccia provenienza di derrate alimentari dai paesi industrializzati, divenuti ormai eccedentari nelle produzioni agricole, verso i paesi in via di sviluppo ha finito con l'orientare le economie agricole e alimentari di questi ultimi sì da disincentivare, in definitiva, lo sviluppo delle agricolture locali e, dunque, il perseguimento di politiche indirizzate a livello territoriale a conseguire una autosufficienza alimentare, a favore, viceversa, della prosecuzione e del radicamento di una situazione di sempre maggiore dipendenza alimentare dai paesi ricchi esportatori. Peraltro, lo stesso travaso nei paesi in via di sviluppo di una attività agricola industrializzata, orientata molto spesso per produzioni non legate alla domanda alimentare locale bensì a quella dei paesi ricchi consumatori, si è andata costruendo nell'ambito di fenomeni di integrazione verticale mediante contratti guidati non già da imprese locali, bensì dalle grandi imprese multinazionali operanti oligopolisticamente sui mercati mondiali degli alimenti: ai rapporti coloniali in senso stretto si sono andati sostituendo rapporti mercantili per quanto decisamente squilibrati in termini di potere contrattuale.

In definitiva, questo modello è fondato sull'interventismo pubblico in economia e su un sistema altamente protezionistico con riferimento tanto ai mercati interni quanto a quelli internazionali. Sulla scorta dell'esperienza inaugurata in maniera compiuta negli Stati Uniti dopo la fine della seconda guerra mondiale, esso ha contraddistinto anche la stessa politica agricola comunitaria nella lunga fase di industrializzazione dell'agricoltura avviata negli anni Cinquanta e giunta al suo acme negli anni Settanta del secolo scorso²⁹. In questo secondo *food regime*, sono le esportazioni dei prodotti agricoli da parte dei paesi industrializzati verso i paesi del terzo mondo a diventare una componente strategica delle politiche agricole di tali paesi. Essi, in definitiva,

²⁹ Sulla diversità tra l'esperienza nord-americana e quella europea circa il superamento del secondo food regime, si v. COLEMAN, *From protected development to market liberalism: paradigm change in agriculture*, in «Journal of European Public Policy», 1998, pp. 632ss.

sovvenzionano l'acquisto di derrate alimentari da parte dei paesi più poveri con prestiti di lungo periodo, sì da assicurarsi il controllo di fatto del loro complessivo sviluppo; al contempo, le produzioni agricole dei paesi in via di sviluppo, fondamentalmente concentrate su *commodities* speciali indirizzate a soddisfare una domanda specifica dei paesi più ricchi piuttosto che su prodotti diretti a sfamare le popolazioni indigene, sono di fatto sotto il dominio economico e giuridico di imprese multinazionali come tali sottratte dal controllo dei governi locali³⁰.

È in questa fase che cresce e si rafforza il sistema agro-industriale e, al tempo stesso, proprio al fine di incidere sulle conseguenze, ma non sulla cause dell'eccedenze produttive, ossia sulla produzione agricola industrializzata sotto l'ombrello protettivo degli Stati, si prospetta, come valvola di bilanciamento degli eccessi intervenuti nell'agricoltura "convenzionale", una politica volta da un lato a ridurre progressivamente il sistema di aiuti alle imprese agricole³¹ e dall'altro a promuovere anche l'agricoltura ecocompatibile, in particolare le produzioni c.d. biologiche³².

Il terzo *food regime*, attualmente operante, e diversamente segnalato ora come *corporate food regime* ora come *neo-liberal food regime*³³, prende il via dopo il collasso degli accordi di Bretton Woods nei primi anni Settanta con

³⁰ Sul punto si v. diffusamente accanto ai molti saggi di McMichael, FRIEDMANN, *The Political Economy of Food: a Global Crisis*, in «New Left Review», 1993, 32 secondo la quale, nel Postwar food regime «The rule defining the food regime gave priority to national regulation, and authorized both import controls and export subsidies necessary to manage national farm programmes»: fenomeni, questi, entrambi caratterizzati proprio dal fatto di generare *chronic surpluses* di prodotti agricoli di base.

³¹ Tali misure, a ben vedere, sono emerse pur in tempi diversi tanto nella esperienza giuridica nord-americana, quanto in quella europea: sul punto la letteratura è assai vasta; per tutti si v. CARDWELL, *The European Model of Agriculture*, Oxford, 2004. Anche esse hanno contribuito a ridurre in assoluto l'offerta produttiva che poi si è rilevata negli ultimi anni insufficiente: su questo specifico profilo si v. MITTAL, *The 2008 Food Price Crisis: Rethinking Food Security Policies*, G-24 Discussion paper n. 56, 2009, 8, a cura dell'UNCTAD.

³² Su tale approccio v. TILZEY, *Neo-Liberalism, the WTO and New Modes of Agrienviromental Governance in The Euroepan Union, The Usa and Australia*, in «International Journal of Sociology of Food and Agriculture», 14, 2006, pp. 1ss; quanto ai suoi limiti e alla necessità di una seria rivisitazione del problema alla luce dell'attuale crisi che attraversa lo sviluppo capitalistico si v. MOORE, *The End of the Road? Agricultural Revolutions in the Capitalist World-Ecology, 1450-2010*, cit.

³³ Sul punto si v. PECHLANER e OTERO, *The Third Food Regime: Neoliberal Globalism and Agricultural Biotechnology in North America*, in «Sociologia Ruralis», 48, pp. 351ss; PECHLANER e OTERO, *The Neoliberal Food Regime: Neoregulation and the New Division of Labor in North America*, in «Rural Sociology», 75, 2010, pp. 179ss; BURCH e LAWRENCE, *Towards a third food regime: behind the transformation*, in «Agric Human Values», 26, 2009, pp. 267ss; nonché le considerazioni problematiche prospettate dalla FRIEDMANN, *Discussion: moving food regimes forward: reflections on symposium essays*, ivi, 335ss.

la crescente crisi finanziaria degli Stati e, dunque, con la progressiva messa in discussione del modello keinesiano di welfare e di interventismo pubblico nell'economia³⁴ che aveva segnato la "grande trasformazione" avviatasi negli anni Trenta del Novecento³⁵.

Mentre il secondo *food regime* era centrato sulle politiche agricole degli Stati industrializzati che avevano considerato l'agricoltura come un vero e proprio settore dell'economia nazionale da far crescere con forti spese pubbliche in termini protezionistici, il *corporate* ovvero *neo-liberal food regime* è caratterizzato appunto dalla preminenza delle relazioni economiche transnazionali e dalla crisi delle politiche agricole nazionali. L'attuale regime permette di ben cogliere il legame tra l'ascesa e la crisi degli stati-nazione con la ascesa e crisi dell'agricoltura commerciale quale coerente settore economico rilevante a livello nazionale³⁶. In altre parole, con il nuovo regime si assiste a una ristrutturazione dell'agricoltura in tutti i paesi che mette in discussione l'idea stessa delle nazioni quali organizzazioni principali dell'economia mondiale³⁷.

In luogo degli Stati nazione, il governo dell'agricoltura trova i suoi principali protagonisti da un lato nella WTO³⁸ che istituzionalizza un regime favorevole a liberalizzare le relazioni internazionali di mercato, in aperto conflitto con le misure sostanzialmente protezionistiche e restrittive del mercato adottate dagli Stati sia per assicurarsi una autosufficienza alimentare sia per rispettare specifici standards di *food safety*, dall'altro nelle grandi imprese multinazionali presenti nell'area della produzione e commercializzazione dei prodotti agricoli di base e degli alimenti. Queste imprese hanno così potuto ampiamente trarre ulteriori ragioni di profitto tanto dal venir meno delle forme di programmazione agricola in precedenza accolte dalle politiche agricole nazionali, quanto dalla progressiva

³⁴ Sul punto si v. tra gli altri BURCH e LAWRENCE, *Towards a third food regime: behind the transformation*, in «Agric. Hum. Values», 26, 2009, pp. 269ss; QUIGGIN, *Interpreting Globalization, Neoliberal and Internationalist Views of Changing Patterns of the Global Trade and Financial System*, 2005 Paper n. 7, United Nations Research Institute for Social Development, pp. 4ss.

³⁵ Il riferimento è al celebre lavoro di POLANY, *La grande trasformazione*, Torino, 2000.

³⁶ McMICHAEL, *Tensions Between National and International Control of the World Food Order: Contours of a New Food Regime*, in «Sociological Perspectives», 35, 1992, p. 345.

³⁷ McMICHAEL e FRIEDMANN, *Agriculture and the State System*, cit., p. 112. Sugli accordi intervenuti a proposito dei mercati dei prodotti agricoli nel quadro della WTO, esiste una letteratura immensa. Per una sintetica illustrazione della situazione attuale e del conflitto tra il c.d. *right to food* e le regole del mercato internazionale sui prodotti alimentari a base agricola, si v. KAUFMANN e HERY, *Liberalizing Trade in Agriculture and Food Security – Mission Impossible?*, cit.

³⁸ Con specifico riferimento al Doha Round, si v. la riflessione di McMICHAEL, *Global development and the Corporate Food Regime*, in *XI World Congress of Rural Sociology*, Trondheim, 1 luglio 2004. Sul ruolo svolto oltre che dalla Wto anche dal Fondo monetario internazionale nel favorire l'aggravarsi degli squilibri tra paesi ricchi e paesi poveri, si v. anche le critiche avanzate con lucida tempestività da STILGITZ, *La globalizzazione e i suoi oppositori*, Torino, 2002.

riduzione degli aiuti ai prezzi dei prodotti agricoli. In particolare, le grandi imprese di esportazione e importazione di prodotti agricoli e alimentari hanno potuto massimizzare la loro abilità nello strutturare i vantaggi competitivi presenti in un mercato ormai unificato a livello mondiale, procurandosi le materie prime sulla base delle specifiche vocazioni e capacità delle diverse regioni produttive del pianeta inevitabilmente inserite in un libero mercato globale³⁹. Al tempo stesso esse hanno elaborato specifiche strategie sia per costruire rapporti di filiera in modo da controllare la catena alimentare dalla produzione delle commodities agricole di base sino agli alimenti⁴⁰, sia per gestire la *food quality* attraverso l'introduzione in via privata di standards qualitativi, di sistemi di certificazione e di accreditamento⁴¹.

In questa prospettiva, l'attuale *food regime* si rivela, per certi versi, strutturato in misura decisamente più leggera rispetto al passato atteso che uno dei suoi principali protagonisti, la WTO, in definitiva non rappresenta che un apparato diretto ad assicurare il rispetto delle regole e dei diritti di un libero mercato nell'interesse delle *corporations* dominanti a livello globale⁴². A loro volta, le agricolture nazionali di fatto si riavvicinano nel segno della semplificazione in quanto tutte sono chiamate ad armonizzarsi con l'unico regime

³⁹ Più in particolare, secondo McMICHAEL, *The Power of Food*, cit. 23: «The current restructuring of world agriculture intensifies a global division of agriculture labor, where trade in low-value temperate cereals and oilseeds has been historically dominated by the North, and trade in high-value products has distributed increasingly to corporate agro-exporters (or their contract farmers) producing in the South. For Southern states, this is often an unstable trade, signaling a more fundamental process at work: a widespread subordination of producing regions to global production and consumption relations organized by transnational food companies».

⁴⁰ Sul grado crescente di concentrazione emersa nelle filiere si v. il recentissimo lavoro predisposto dallo special rapporteur sul *right to food* per l'ONU, DE SCHUTTER, *Addressing Concentration in Food Supply Chains The Role of Competition Law in Tackling the Abuse of Buyer Power*, del dicembre 2010. Non va dimenticato, peraltro, che a rafforzare il c.d. *food chain approach* abbia pesato l'esigenza di monitorare strettamente la food safety non già ex post bensì durante la stessa svolgimento delle attività che dai prodotti agricoli di base portano agli alimenti finali: sul punto esiste una ampia letteratura, per tutti si v. la sintesi offerta da VAPNEK, *Legislative Implementation of the Food Chain Approach*, «Vand. J. Transnat'l L.», 40, 2007, pp. 987ss.

⁴¹ Su queste tecniche di governo si v. BUSCH, *Can Fairy Tales Come True? The Surprising Story of Neoliberalism and World Agriculture*, in «Sociologia Ruralis», 50, 2010, pp. 331ss, in part. pp. 334ss.

⁴² Sul punto si v. per tutti VAN DER PLOEG, *The Food Crisis, Industrialized Farming and the Imperial Regime*, in «J. of Agrarian Change», 10, 2010, pp. 98ss, in part. p. 101, secondo il quale «The liberalisation of food and agricultural markets is intimately interwoven with the third process: the rise of food empires». Con esplicito riferimento a imprese quali la Nestlé, l'Unilever, la Monsanto ecc., egli specifica che «Through a series of accelerated takeovers, facilitated by the nearly unlimited availability of credit, food empires have been constructed that increasingly control large segments of the global food supply chain (...). These food empires exert considerable monopoly power».

neo-liberale imperante sul piano planetario. In definitiva, lo stesso *food regime* presente a livello globale non è più la complessa risultante di interventi istituzionali di società e di Stati, ma è diventato una semplice componente di una più ampia e generale strategia economica globale. L'agricoltura in generale è ormai diventata un settore economico pienamente integrato nella più ampia economia globale per cui tende ogni giorno a perdere i connotati specifici che per decenni l'hanno caratterizzata come un settore *sui generis* anche sul piano dei mercati internazionali. Di conseguenza, a livello dei singoli paesi, l'agricoltura non è più un settore strategico come tale rilevante nello stesso interesse generale⁴³ della società. Si prospetta sull'intero scenario planetario la medesima tendenza degli operatori e delle stesse istituzioni nazionali a privilegiare l'agricoltura specializzata orientata principalmente alla sola esportazione e si trascurano gli altri comparti agricoli a scapito addirittura della stessa autosufficienza alimentare nazionale⁴⁴.

3. A livello sistemico, l'attuazione di una sostanziale liberalizzazione dei mercati, destinata in linea di principio a spostare l'attenzione dal momento della produzione delle materie prime a quello della vendita dei prodotti finali alimentari, unita alla egemonia culturale ed economica sia delle imprese multinazionali presenti nel settore alimentare sia della WTO e dei paesi occidentali, ha permesso che si perpetuasse in forme nuove, anzi si accentuasse, lo squilibrio tra paesi ricchi e paesi poveri⁴⁵, sì da portare all'attuale stagione della *food insecurity*. Invero, in astratto la liberalizzazione dei mercati agricoli avrebbe dovuto portare a un abbassamento dei prezzi delle *commodities* agricole e, di fatto, a una sostanziale indifferenza quanto all'origine territoriale degli stessi, sì da favorire i paesi aventi costi di produzione inferiori, ossia i paesi socialmente più arretrati.

In realtà, il venir meno dei prezzi amministrati interni per i prodotti agri-

⁴³ Sul punto, preziosa la prospettiva di indagine offerta da v. KALFAGIANNI, *The Regulation of Public Interest in Agriculture*, Center for Clean Technology and Environmental Policy, University of Twente The Netherlands, 2004.

⁴⁴ Ciò è particolarmente drammatico nei paesi del terzo mondo in cui molte colture indispensabili per la fornitura di alimenti alle popolazioni indigene sono state sostituite da altre dal forte valore aggiunto destinate alla esportazione. In questo modo, a tacer d'altro si rafforza la dipendenza dei paesi più poveri da quelli ricchi in ordine ai prodotti alimentari: è significativo che mentre nel 1950 le importazioni di prodotti alimentari da parte dei paesi del terzo mondo erano inesistenti, attualmente la metà delle importazioni mondiali dei prodotti alimentari riguardano tali paesi: McMICHAEL, *Development and social change: a global perspective*, 2007.

⁴⁵ Su questo specifico aspetto della globalizzazione si v. *The Asymmetries of Globalization*, a cura di Yotopoulos e Romano, Abingdon, 2007; e DUMENIL e LÉVY, *Neoliberalismo*, in «Economia e Sociedade», 2007, pp. 1ss.

coli che avevano favorito il formarsi delle eccedenze produttive, unito all'insostenibilità degli aiuti che gli Stati più industrializzati dell'Occidente avevano concesso a favore dei propri produttori per l'esportazione delle stesse verso i paesi del terzo mondo, non ha portato solo alla liberalizzazione dei mercati dei prodotti agricoli, ma anzi ha favorito una serie di fenomeni dalla cui complessiva interazione è derivata l'attuale crisi alimentare.

In questa stagione storica, in luogo degli aiuti distorsivi della concorrenza, fortemente combattuti dai paesi occidentali in nome del neoliberalismo proprio per favorire l'esportazione dei propri prodotti sui mercati dei paesi più poveri, il sistema capitalistico occidentale ha puntato sulla *food safety*, al fine di contenere l'importazione dei prodotti dal terzo mondo, attraverso la prescrizione per gli alimenti di standard di sicurezza non facilmente raggiungibili dai paesi tecnologicamente meno preparati.

Ma al di là di questo primo rilievo in ordine all'uso strumentale della *food safety*, soprattutto da parte delle grandi industrie alimentari, al fine di differenziare i propri prodotti e sottrarli alla concorrenza da paesi in grado di produrre a prezzi più contenuti, l'effetto fondamentale della liberalizzazione dei mercati agricoli e che avrebbe dovuto portare a un abbassamento dei prezzi dei prodotti agricoli e, dunque, a favorire la produzione in considerazione di un aumento della relativa domanda, è che, una volta venuta meno l'esigenza strategica di cui si erano fatte interpreti le politiche agricole nazionali di perseguire l'autosufficienza alimentare, l'uso dei terreni agricoli è stato abbandonato esclusivamente alla logica del profitto e del più conveniente impiego redditizio.

Ciò ha determinato, a ben vedere, propria una significativa contrazione della produzione agricola di base destinata all'alimentazione umana, si pensi in particolare ai cereali, in considerazione dell'accentuarsi di alcuni fenomeni conseguenti alla completa liberalizzazione in ordine all'uso produttivo dei terreni, del tutto distanti dai tradizionali e pur sempre rilevanti eventi costituiti dal cambiamento climatico ovvero dalla scarsità dell'acqua ecc.⁴⁶:

⁴⁶ Seguendo il modello interpretativo prospettato negli anni Quaranta del secolo scorso da POLANY, *La grande trasformazione*, Torino, 2000, si potrebbe osservare che la realtà storica presente sotto i nostri occhi offre la più eloquente e compiuta manifestazione degli effetti singolari cui conduce l'effettivo assoggettamento alla disciplina del mercato autoregolato delle terra del lavoro e della moneta (assunte per di più effettivamente e non solo fittiziamente come merci). Infatti, le considerazioni di Polany paiono oggi per certi versi profetiche laddove, più di cinquant'anni fa, egli rimarcava (pp. 94-95) che «permettere al meccanismo di mercato di essere l'unico elemento direttivo del destino degli esseri umani e del loro ambiente naturale e perfino della quantità e dell'impiego del potere di acquisto porterebbe alla demolizione della società (...). La natura verrebbe ridotta ai suoi elementi, l'ambiente e il paesaggio deturpati, i

- a) in primo luogo, proprio a causa del venir meno della significativa protezione dei prezzi originariamente assicurata dai meccanismi di intervento pubblico che avevano, in definitiva, guidato per decenni la produzione agricola destinata agli alimenti (e ciò vale sia per gli Stati Uniti, sia per la stessa Unione Europea), molti terreni, soprattutto negli *States* e in alcuni paesi asiatici e dell'America latina⁴⁷, sono stati destinati dagli operatori agricoli alla produzione di prodotti di base in vista, però, della realizzazione di biocarburanti⁴⁸. Di qui una prima significativa contrazione a livello globale delle *commodities* destinate alla alimentazione, con la conseguente lievitazione dei rispettivi prezzi e, dunque, l'aggravarsi del deficit alimentare da parte dei paesi del terzo mondo pur bisognosi di tali *commodities* per soddisfare la domanda alimentare interna⁴⁹.
- b) La contrazione delle produzioni agricole di base direttamente destinate alla alimentazione umana è stata peraltro accentuata dal fatto che in vaste aree del pianeta, a partire dai paesi sudamericani, la produzione agricola sotto contatto, ossia guidata e controllata da grandi imprese multinazionali, mediante contratti di integrazione verticale, non si è indirizzata soltanto (anche in conseguenza tanto dell'indubbia diffusione del consumo di carne dovuto a incisive modifiche intervenute nelle abitudini alimentari di molte popolazioni⁵⁰, quanto della loro accresciuta domanda) verso i mangimi,

fiumi inquinati, la sicurezza militare messa a repentaglio e la capacità di produrre cibo e materie prime distrutta (...). Indubbiamente i mercati del lavoro, della terra e della moneta *sono* essenziali per un'economia di mercato, ma nessuna società potrebbe sopportare gli effetti di un simile sistema di rozze finzioni neanche per il più breve periodo di tempo, a meno che la sua sostanza umana e naturale, oltre che la sua organizzazione commerciale, fossero protette dalle distruzioni arrecate da questo diabolico meccanismo».

⁴⁷ Per una ricognizione dei dati relativi alle terre arabili destinate negli ultimi anni alla produzione di etanolo e di biodiesel si v. per tutti, RATHMANN, SKLO, SCHAEFFER, *Land use competition for production of food and liquid biofuels: An analysis of the arguments in the current debate*, in «Renewable Energy», 35, 2010, pp. 14ss.

⁴⁸ Sullo specifico punto v. la accurata disamina offerta da BORRAS JR., McMICHAEL, SCOONES, *The politics of biofuels, land and agrarian change: editors' introduction*, «The Journal of Peasant Studies», 37, 2010, pp. 575ss e da McMICHAEL, *Agrofuels in the food regime*, ivi, pp. 609ss; OGG, *Commodity Price Levels in Poor Countries: Recent Causes and Remedies*, in «Policy Issues», luglio 2010, pp. 1ss; GORDON, *The Global Free Market in Biofuels*, in «Development», 51, 2008, pp. 481ss. Ricerche econometriche hanno evidenziato il collegamento tra i prezzi dei prodotti agricoli destinati agli alimenti e il prezzo dei carburanti: sul punto si v. ALGHALITH, *The interaction between food prices and oil prices*, in «Energy Economics», 32, 2010, pp. 1520ss, e SHENG-TUNG CHEN, KUO e CHI-CHUNG CHEN, *Modeling the relationship between the oil price and global food prices*, in «Applied Energy», 87, 2010, pp. 2517ss.

⁴⁹ Sul punto v. per tutti BERTHELOT, *Agribusiness' headlong flight to agrofuels and their impact on food security*, <http://solidarite.asso.fr> 12 giugno 2009.

⁵⁰ In particolare, negli ultimi anni il consumo di carne si è significativamente sviluppato in Cina, sì da promuovere, a livello mondiale, il circuito produttivo legato all'allevamento di bestiame.

vale a dire prodotti necessari per l'alimentazione degli animali (si pensi, in particolare alla soia e al mais). Infatti, tali produzioni sono quasi esclusivamente ottenute previo l'impiego di sementi geneticamente modificate, ossia mediante il ricorso a biotecnologie che, a loro volta, sono controllate a livello planetario da pochi colossi economici operanti nel settore agro-industriale.

- c) In terzo luogo, per via della crisi che ha investito i mercati finanziari in senso stretto, l'area dei mercati dei prodotti agricoli, è stata a sua volta considerata come un possibile ambito su cui indirizzare la speculazione finanziaria per cui essa ha finito con il risentire proprio delle turbolenze tipiche dei mercati finanziari causate da fenomeni speculativi⁵¹. Sicché, ad es., il mercato dei *futures*⁵², tradizionalmente utilizzato dagli agricoltori nord-americani come un prezioso ombrello assicurativo rispetto ai rischi legati alla oscillazione dei prezzi delle derrate agricole di base, ha subito forti alterazioni funzionali nel momento in cui sullo stesso si sono concentrate le attenzioni della speculazione: l'oscillazione dei prezzi è stata così fortemente influenzata non già solo dalle reali dinamiche produttive, ma anche da quelle proprie dei mercati dei semplici titoli finanziari.

Il combinarsi di questi fenomeni, in uno con l'aumento dei costi di produzione, dovuti in particolare, proprio all'innalzamento dei prezzi del petrolio legato, a sua volta, al corso assai debole del dollaro statunitense, ha così ingenerato la spirale alla base dell'attuale *food insecurity* che, peraltro, proprio per le ragioni sin qui illustrate presenta caratteri duraturi e per certi versi strutturali e non già solo congiunturali.

In definitiva, la compiuta e totale applicazione della libertà di mercato ai fattori fondamentali della produzione ossia alla terra, al lavoro, e al denaro, secondo la prospettiva già lucidamente evidenziata da Polany più di mezzo secolo fa ha innescato un processo a livello globale che tra l'altro per la sua pervasività da un lato favorisce la totale omologazione dell'agricoltura agli altri settori produttivi, dall'altro ha comportato la perdita sostanziale della sovranità degli Stati in ordine al governo economico del proprio territorio il

⁵¹ Sullo specifico problema relativo all'incidenza della speculazione finanziaria sui prezzi delle derrate agricole si è accumulata nel volgere di pochi anni una ampia letteratura: sul punto, anche per ulteriori richiami bibliografici si v. ROMANO, *Bolla o non bolla: il ruolo della speculazione nella dinamica dei prezzi delle materie prime agricole*, in «Agriregionieuropa», settembre 2009.

⁵² LINES, *Speculation in food commodity Markets*, A report commissioned by the World Development Movement, aprile 2010. Per una rappresentazione grafica si v. la tabella che si rinviene nello studio di BOUCHET, *La terre agricole et son exploitation*, Rapport au Conseil Économique, Social et Environnemental 2010.

quale è guidato esclusivamente dalle logiche del mercato e, di fatto, eterodiretto dagli interessi forti presenti sempre di più in una realtà transnazionale. Ciò, a ben vedere, sia pure in forme diverse, non riguarda solo per quanto in forme drammatiche i paesi più deboli, in particolare quelli del terzo mondo, ma anche i paesi industrializzati e, per quel che ci riguarda, anche l'Europa.

4. Le considerazioni da ultimo svolte permettono a nostro avviso di cogliere esemplarmente sul piano microeconomico le conseguenze fondamentali cui anche in termini giuridici conducono i paradigmi del neoliberismo alla base della nuova *food insecurity*.

Infatti, se si considera che tuttora la produzione agricola diretta alla realizzazioni di alimenti discende dall'uso dei terreni, appare chiaro che è intorno alla terra, in particolare alla disciplina della proprietà, ossia agli usi compatibili con la funzione sociale a essa spettante, che attualmente si ripropongono, in forme nuove ma in termini molto più chiari rispetto al passato, il conflitto tra interessi privati e interessi collettivi e la necessità di evitare gli effetti strutturalmente disastrosi di lungo periodo che discendono dal cattivo uso delle risorse ovvero dal loro irreversibile degrado. Infatti, il paradigma alla base dell'assoluta centralità da riconoscere al mercato e all'economia nel delineare l'uso delle risorse, implica, se applicato in maniera rigorosa alla terra, la sostanziale negazione dell'esistenza di interessi collettivi che, in una prospettiva destinata anche a guardare al futuro e alle future generazioni, possano bilanciare la tutela degli interessi specifici dei soggetti proprietari.

Quanto basta per comprendere che la prospettiva qui denunciata da un lato va ben oltre la stessa situazione esistente nella stessa epoca d'oro del liberismo classico, dall'altro si colloca in posizione radicalmente alternativa a quella che l'esperienza giuridica occidentale ha conosciuto per buona parte del Novecento e culminata appunto nelle varie realtà giuridiche europee e nella stesso Nord-America nel costituzionalizzare la funzione sociale della proprietà, ossia assicurare il raccordo tra la logica che guida il proprietario nel perseguire i propri interessi egoistici e il perseguimento e la protezione anche di interessi sociali che riguardano la comunità nel suo insieme: interessi che, ovviamente, mutano nel corso del tempo e che riguardano anche, nella prospettiva dei beni comuni, la salvaguardia delle risorse, dell'ambiente e del paesaggio.

Tutto ciò, ovviamente, non può certo esaurirsi nella disposizione di semplici vincoli legali in ordine all'uso delle risorse. Perché sia assicurata la loro stessa effettività si esige una ben più complessa rivisitazione della politica agri-

cola che, senza tradire la libera iniziativa e la libertà di mercato, recuperi quei margini di “sovranità” alle istituzioni “locali” indispensabili per un governo del territorio nel segno di una agricoltura ecosostenibile e fornisca agli operatori economici, presenti nel mondo rurale, prospettive concrete di sviluppo e margini, per quanto minimi, di concreta redditività per il lavoro da essi svolto e per la loro presenza vigile nell’ambiente, pur sempre avvalendosi del progresso scientifico⁵³.

In conclusione, se si vuole affrontare l’attuale problematica della *food insecurity* è indispensabile in primo luogo rivedere con consapevolezza critica e chiara prospettiva storica i paradigmi neoliberali che sono stati la parola d’ordine che ha di fatto guidato le vicende economiche del mondo negli ultimi decenni, ivi compresa la stessa politica agricola europea. Su questa base si dovrà prospettare un nuovo modello di sviluppo che, senza ripercorrere le tecniche protezionistiche già seguite in passato, recuperi e rilanci da un lato la specificità dell’agricoltura rispetto a tutti gli altri settori produttivi⁵⁴, dall’altro la “sovranità”, anche alimentare, dei singoli Stati nel guidare l’utilizzazione razionale ed eco-sostenibile dei rispettivi territori, senza per questo rinunciare all’economia fondata sul libero mercato.

È del tutto evidente che si è innanzi a uno snodo epocale. Ovviamente esso va ben al di là delle possibilità di risposte al livello solo locale, ma, al riguardo, nel riformulare la propria politica agricola⁵⁵, l’Europa può certamente svolgere una funzione propulsiva a livello planetario, traendo lo spunto proprio dall’attuale crisi finanziaria mondiale che è il frutto maturo delle opzioni culturali

⁵³ Sulle concrete prospettive di una economia agricola rispettosa della natura si v. da ultimi HORLINGS e MARSDEN, *Towards the real green revolution? Exploring the conceptual dimensions of a new ecological modernisation of agriculture that could 'feed the world'*, in «Global Environmental Change», 21, 2011, pp. 441ss.

⁵⁴ Questa prospettiva appare sempre più consapevolmente colta, sulla scorta della esperienza accumulatasi nel corso dei trascorsi decenni, da una letteratura in espansione (si v. per tutti ROSSET, *Food is Different: Why we must get the WTO out of agriculture*, London, 2006), per cui si parla apertamente della necessità di una de-globalizzazione dell’agricoltura (in questi termini si v. BERTHELOT, *La mission de l’UE pour combattre la pauvreté est de dé-globaliser l’agriculture*, in Conference mondiale MONNET “*Les défis de l’Europe dans un monde globalisé*” Bruxelles, 23-24 novembre 2006).

⁵⁵ Sulla necessità di collocare al centro della nuova politica agricola il problema della c.d. sovranità alimentare da recuperare si v. gli interventi di BUISSON, *Pour d’autres règles du commerce international des produits agricoles*, maggio 2007; BERTHELOT, *La responsabilité historique de l’Union européenne de rebâtir les politiques agricoles sur la souveraineté alimentaires*, in *jacques.berthelot/wanadoo.fr* (28 agosto 2010); sul punto si v. anche MAZOYER e LAURENCE, *La fracture alimentaire et agricoles mondiale: Etats des lieux, causes, perspectives et propositions d’action*, in «Revue politique et parlementaire», 2009; BUISSON, *La question alimentaire mondiale dans l’entrelacs des crises*, in «Ecologie e Politique», giugno 2009; ROSSET, *Food Sovereignty and the Contemporary Food Crisis*, in «Development», 51, 2008, pp. 460ss.

ed economiche adottate all'ombra del neoliberismo egemone⁵⁶. Negli ultimi tempi, peraltro, la via diretta alla rinegoziazione a livello globale del modello di sviluppo economico, avviatosi nell'ambito della WTO, trova crescenti difficoltà di concretizzazione.

In questo quadro, si accresce la tendenza a ricorrere nuovamente ad accordi internazionali circoscritti tra specifici paesi ovvero tra aree sovranazionali. È in questa prospettiva che si colloca il negoziato in corso tra Stati Uniti ed Europa indirizzato alla istituzionalizzazione di una comune area di scambi: ci si riferisce al *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP). Il progetto è indubbiamente ambizioso e proprio per questo irto di difficoltà e foriero di legittime preoccupazioni soprattutto se si considerano le significative differenze tuttora esistenti tra le rispettive politiche agricole e del diritto con particolare riguardo proprio all'area del diritto alimentare⁵⁷: di qui anche i rischi di una diluizione del principio di precauzione presente nel sistema europeo delle *food law* e di avvantaggiare il solo agribusiness transnazionale. Il tema da ultimo toccato va ben oltre la ricognizione presente. Esso merita un approfondimento futuro al quale si deve necessariamente rinviare.

⁵⁶ In questa ottica si v. la risoluzione del Parlamento europeo del 13 gennaio 2009 su tema *The Common Agricultural Policy and Global Food Security*.

⁵⁷ Per una prima ricognizione si v. PELKMANS, LEJOUR, SCHREFLER, MUSTILLI, TIMINI, *The impact of TTIP The underlying economic model and comparisons*, Report del CEPS No. 93 / October 2014; HANSEN-KUHN e SUPPAN, *Promises and Perils of the TTIP; Negotiating a Transatlantic Agricultural Market*, IATP ottobre 2013; GRUEFF, con il contributo di TANGERMANN, *Achieving a Successful Outcome for Agriculture in the EU-U.S. Transatlantic Trade and Investment Partnership Agreement*, in *International Food & Agricultural Trade Policy Council*, Discussion Paper, febbraio 2013. Sui riflessi istituzionali si v. anche Alemanno, *The Transatlantic Trade and Investment Partnership and the parliamentary dimension of regulatory cooperation*, Studio pubblicato a cura del Directorate-General for External Policies of the Union Directorate B, EXPO/B/AFET/2013/32 aprile 2014. Sullo stato del negoziato con particolare riguardo alla food safety si v. SUPPAN, *Analysis of the draft Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) chapter on food safety, and animal and plant health issues (proposed by the European Commission, as of June 27, 2014)*, leggibile in al sito www.iatp.org del 23 luglio 2014 nel quale si rinviene anche il draft chapter dell'accordo in materia *Sanitary and Phytosanitary Issues*.