



Il cibo al centro del mondo a un anno dall'invasione dell'Ucraina

La Redazione

Il secondo numero di Re|Cibo, chiuso il 31 dicembre 2022, segue il nostro “menù” attraverso una varietà di “portate” che attraversano in diversi modi i temi delle politiche locali del cibo. Si conclude con questo secondo numero il primo anno della rivista, anno che ha in gran parte coinciso con la crisi russo-ucraina che, a sua volta, si sovrappone e interagisce con molteplici crisi globali, prime fra tutte quella climatica e quella pandemica. La drammatica guerra russo-ucraina ha riportato all'attenzione mondiale il tema delle filiere del cibo, dell'approvvigionamento, degli input connessi alla produzione, e delle politiche con cui, a scale differenti, si affrontano simili crisi. Ed è questo il tema a cui abbiamo voluto dedicare l'apertura di questo numero della rivista.

La prima conseguenza della guerra, brutale e diretta – anche se spesso trascurata da molti canali d'informazione –, è la grave insicurezza alimentare generata dagli impatti economici e umanitari sulla regione di guerra. Maggiore risalto è stato dato alla questione dei mercati e delle filiere globali. La Russia e l'Ucraina producono insieme circa il 12% di tutte le calorie alimentari scambiate a livello globale, e rappresentano il 29% delle esportazioni mondiali di grano, il 19% delle esportazioni di mais e il 78% di oli di semi. Dal 2018 al 2020, solo l'Ucraina è stata responsabile della produzione del 50% di questo prodotto a livello globale, e tra il 10 e il 15% di grano, orzo e mais. L'effetto globale sui prezzi dei prodotti alimentari – in particolare modo dei cereali – è stato immediato. Gli indici dei prezzi alimentari calcolati

dalla FAO hanno subito nei primi mesi di guerra una impennata rapidissima, con picchi dei prezzi mai così estremi dalla crisi del 2008-2011.

L'impatto di questa oscillazione dei mercati – sia per la contrazione dell'offerta, sia per i prezzi – è stato a carico soprattutto per quei paesi fortemente dipendenti dalle esportazioni dalla regione del Mar Nero, anche se grazie anche all'accordo *Black Sea Grain*¹ l'allarme è, almeno in parte, rientrato. Ma i prezzi dei prodotti agricoli sono stati spinti al rialzo non solo dalle difficoltà delle filiere globali, ma anche dalle forti perturbazioni che hanno interessato il mercato dei fertilizzanti e quello dell'energia. La Russia è infatti un importante produttore di fertilizzanti azotati (il 10% circa della produzione globale nel 2018), ma anche di potassici e fosfatici. Inoltre, le sanzioni economiche sulle esportazioni di gas naturale hanno agito sui costi dell'energia, e quindi dei fertilizzanti, oltre che di altri fattori della produzione.

Questo processo si è quindi tradotto in una sensibile crescita dei costi di produzione e dei costi del cibo. I generi alimentari, insieme all'energia, sono infatti il fattore che maggiormente ha spinto al rialzo i prezzi al consumo, con una spinta inflattiva che non si registrava da decenni (in Italia l'inflazione al 2022 si è attestata all'8,1%, il valore più alto dal 1985). L'*International Monetary Fund* ha stimato che l'aumento dei prezzi abbia aggiunto nel 2022 sei punti percentuali all'inflazio-

¹ *Black Sea Grain* è l'accordo internazionale con il quale è stata garantita l'esportazione agricola dall'Ucraina.

ne dei prodotti alimentari al consumo, mettendo a rischio soprattutto le persone che erano già più vulnerabili.

Nonostante i segnali incoraggianti degli indici FAO, secondo l'ultimo *World Economic Outlook*,² i prezzi alimentari globali rimarranno elevati e turbolenti, sia per la guerra, sia per il mercato dell'energia, e ancora per cause ambientali che influiranno sui raccolti.

“Siamo sulla strada di una furiosa catastrofe alimentare”, ha affermato il segretario generale delle Nazioni Unite, António Guterres, al G20 di Bali, nel novembre 2022. Pochi giorni prima, alla COP27 di Sharm el-Sheikh, aveva detto: “Siamo sulla strada per l'inferno climatico con il piede sull'acceleratore”. La siccità e altri fenomeni climatici estremi hanno ridotto i raccolti in tutto il mondo, rendendo visibile la sinergia tra crisi differenti, già resa evidente dalla pandemia di Covid-19 (si era parlato allora di “sindemia”). In questo scenario, la crisi climatica diverrà il *driver* più importante dell'insicurezza alimentare, rendendo più incerta la produzione di cibo nei prossimi decenni, mentre la popolazione mondiale si avvicina ai 10 miliardi.

La crisi alimentare susseguente la guerra ha messo in evidenza la fragilità e l'insostenibilità del sistema alimentare globale, con una rete commerciale controllata da una manciata di multinazionali e con pochi paesi che dominano la produzione e la vendita del cibo. Jennifer Clapp, vicepresidente dell'High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, ha dichiarato: “C'è una concentrazione di raccolti, una concentrazione di paesi e la concentrazione di aziende... e poi c'è la quarta C in questa equazione, il clima”.

In questo scenario, crediamo che a breve termine sia indispensabile dare continuità alla *Black Sea Grain Initiative*, la cui sospensione ridurrebbe le forniture globali di grano e mais di 1,5 punti percentuali, con una ripercussione sui prezzi dei cereali del 10% entro un anno.

Ma è anche necessario guardare oltre la contingenza: per farlo, ripartiamo dalle

parole di António Guterres al G20 di Bali: “La guerra in Ucraina ha messo in luce i profondi rischi della nostra dipendenza dai combustibili fossili. Le crisi urgenti di oggi non possono essere una scusa per ricadere o fare *greenwashing*. Semmai, sono un motivo per una maggiore urgenza, un'azione più forte e una responsabilità effettiva”.

Queste crisi hanno dimostrato l'importanza della costruzione di sistemi agroalimentari resilienti, concetto che si è paradossalmente svuotato di politiche reali, al crescere della sua virale diffusione. Anche la strategia europea *Farm To Fork* si pone l'obiettivo di una trasformazione del sistema alimentare europeo (prevedendo, ad esempio, la riduzione dell'uso di fertilizzanti minerali del 50% entro il 2030), e dovrebbe diventare uno degli assi principali del *Green Deal*. Eppure, questa politica è stata recentemente messa in discussione. Il commissario europeo per l'agricoltura, Janusz Wojciechowski, ha affermato che occorre “tenere d'occhio gli obiettivi di queste politiche nel contesto della sicurezza alimentare”. Il concetto di sicurezza alimentare sembra così essersi saldato a quello di sovranità alimentare, e quest'ultimo viene ormai adottato da alcuni governi (compreso quello italiano) e dalle *lobby* agroindustriali, in un modo molto diverso dall'idea proposta per la prima volta da La via Campesina nel 2003.³ L'ex ministro dell'Agricoltura e del cibo francese, Julien Denormandie, ha dichiarato: “I terribili eventi che si stanno verificando in Ucraina gettano una luce tragica sulla necessità di rafforzare la nostra sovranità alimentare in modo da garantire la sicurezza alimentare in tempi di crisi, sia all'interno dell'Unione europea che nel mondo”.⁴ Anche la Federazione Nazionale dei Sindacati degli Agricoltori (FNSEA) ha dichiarato che “la logica della decrescita auspicata dalla strategia europea *Farm To Fork* deve essere profondamente messa in discussione”, criticando la devoluzione del 4% della terra alle aree non produttive nella Politica Agricola Comune (PAC).

In direzione contraria a questi segnali crediamo, invece, che quanto sta succedendo dovrebbe essere un incentivo per accelerare la transizione attraverso un'agri-

² Si veda il report www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/10/11/world-economic-outlook-october-2022.

³ Si veda: viacampesina.org/es/que-es-la-soberania-alimentaria.

⁴ Tratto da: presidence-francaise-consilium-europa-eu.

coltura indipendente dai combustibili fossili e dai fertilizzanti di sintesi. In altre parole, l'attuazione della strategia *Farm To Fork* dovrebbe essere accelerata: le preoccupazioni in tema di sicurezza e sovranità alimentare non possono e non devono mettere in secondo piano il percorso verso la transizione ecologica.

È un punto di vista emerso anche dalle Osservazioni sulla prima versione del Piano Strategico Nazionale della PAC, inviate all'Italia dalla Commissione Europea, che ricordavano che “l'attuale impennata generalizzata dei prezzi dei prodotti di base pongono in primo piano, con la massima evidenza, il legame essenziale tra la transizione per il clima e la sicurezza alimentare”. Il *position statement* del Center for Food Policy di Londra, nel dicembre 2022 si esprimeva in maniera analoga, denunciando lo scarso impegno politico: “Le riunioni del G20 e della COP27 del novembre 2022 hanno compiuto progressi minimi sugli impegni per cambiare i sistemi alimentari. La necessità di mantenere bassi i prezzi del cibo viene utilizzata per giustificare il nostro sistema alimentare insostenibile e malsano”.⁵

Quale ruolo possono avere in questo quadro le politiche locali del cibo? Se si prendono in esame – anche in modo estremamente sintetico – le analisi, i commenti, le valutazioni che provengono da diversi centri di ricerca e da *think tank*, possiamo trovare da un lato delle indicazioni sulla scala internazionale e/o macroeconomica; dall'altro su una scala più ridotta, o transcalari.

Tra le prime, ad esempio, viene citato il ruolo fondamentale del commercio internazionale dei cereali, ma anche l'accesso globale ai fertilizzanti, eliminando, per quanto possibile, le barriere commerciali che limitano l'offerta globale con impatti negativi globali, come si è già visto nella crisi alimentare del 2007-2008. Diverse indicazioni di *policy* vengono fornite per allentare le tensioni di approvvigionamento; da un lato si dovrebbe dare corso a politiche che stimolino la produzione alimentare interna (pur con le possibili contraddizioni viste prima); dall'altro rispolverare la “vecchia” politica delle scorte, utilizzabili per contrastare la crisi alimentare in aree come il Medio Oriente e il Nord Africa – particolarmente colpite dalla mancanza di grano per la crisi Ucraina. In questa fase, evitare di accumulare scorte può contribuire a tenere bassi i prezzi, mentre a livello euro-

peo sarebbe strategico gestire le riserve in modo aggregato. È evidente che tali iniziative vanno considerate in un'ottica globale, considerate le speculazioni che, “giocando” proprio con le commodities, scommettono sulle variazioni di prezzo indotte dalle ingenti immissioni o ritiri dal mercato delle materie prime agricole, spesso manovrati dagli stessi investitori o da società collegate. Ulteriori sforzi andrebbero fatti, inoltre, per sostenere il Programma alimentare mondiale delle Nazioni Unite, per affrontare le crisi alimentari acute nelle regioni vulnerabili.

Un segnale importante potrebbe infine riguardare la politica dei sussidi, indirizzandoli maggiormente verso le colture per il consumo umano e riducendo quelle per l'alimentazione del bestiame e la produzione di biocarburanti. Questi ultimi sono un punto focale: secondo il World Resources Institute la riduzione del 50% della produzione utilizzata per ottenere etanolo negli Stati Uniti e in Europa compenserebbe tutte le esportazioni perse di grano, mais, orzo e segale ucraini. La minore domanda di biocarburanti agirebbe anche sui prezzi dei prodotti alimentari. Aumentare il rendimento delle colture sulle terre già agricole sarebbe importante anche per la sicurezza alimentare ed economica dei piccoli agricoltori nei paesi a basso reddito. Combinato con altre politiche per proteggere la natura, inoltre, tale aumento potrebbe offrire benefici per il clima e la biodiversità.

La maggior parte di queste politiche sono di natura contingente, a breve termine. In tempi più lunghi, invece, sarebbe necessaria una forte convergenza verso politiche in grado di indirizzare il sistema alimentare globale su un percorso più sostenibile in grado di resistere agli shock politici e climatici.

È questo, dunque, lo scenario in cui dovrebbero muoversi le politiche locali del cibo, che spesso si pongono obiettivi coerenti con quelli richiamati in precedenza, primo fra tutti quello della sicurezza alimentare. Ne scriviamo anche tra le pagine di questo secondo numero di Re|Cibo, attraverso la sintesi di una delle sessioni sulla *food policy* del convegno della Società italiana di economia agraria (Sidea), nel settembre 2022. Rispetto a una prospettiva globale viene sottolineata l'importanza di trasformare dei sistemi agricoli per garantire il diritto al cibo. Questo secondo numero propone anche alcuni esempi concreti di politiche locali (nelle città di Andria, Matera, Trento, Castel del Giudice) che, a diversa scala territoriale e con strumenti multiformi, perseguono la ricerca di una governance dei relativi

5 Si veda: www.city.ac.uk.

sistemi alimentari. Il tema della governance viene anche ripreso attraverso una analisi comparata degli Atlanti del cibo, che riporta gli esiti di un incontro svoltosi a Terra Madre, a Torino, nel settembre 2022. Inoltre, un'attenzione verso la sostenibilità è testimoniata dal tema della distribuzione del cibo e delle bevande, e ai riflessi di questa modalità di distribuzione. Tra gli articoli troviamo infine un riferimento "territoriale" importante nell'analisi tra *food policy* e aree montane. Il numero è completato – come prevede la struttura della rivista – dalle rubriche: gli "antipasti" e il "caffè". Nei primi vengono presentati alcuni progetti europei – tra cui "Food Trail" – che lavorano sulle *food policy* in Italia, e viene dato spazio al tema centrale delle mense scolastiche, attraverso il lavoro di uno dei tavoli della Rete politiche locali del cibo. Nelle rubriche finali invece vengono presentate letture e buone pratiche ("Practice of eating", di Alan Warde, e l'esperienza di "Food Pride"), e un aggiornamento della mappa delle politiche del cibo in Italia proposta dal primo numero della nostra rivista.