

Immaginate

Conseguire la sicurezza alimentare in tempi di crisi



16 ottobre 2009

Giornata mondiale dell'alimentazione

Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione
e l'agricoltura

Conseguire la sicurezza alimentare in tempi di crisi

In tempi in cui la crisi economica globale domina la scena, il mondo deve ricordare che non tutti lavorano in uffici o fabbriche. La crisi sta insidiando anche le piccole aziende agricole, dove vive e lavora il 70% delle persone che soffrono la fame in tutto il mondo.

La situazione delle aree rurali nei paesi in via di sviluppo è disastrosa, conseguenza diretta dell'impennata 2007-08 dei prezzi di generi alimentari ed energia. Questa seconda crisi sta colpendo persone povere che si trovano già in difficoltà. Con l'aggravarsi della disoccupazione, diminuiscono le somme di denaro spedite a casa da chi lavora in città o all'estero. Nei piccoli villaggi agricoli, i poveri hanno già esaurito tutti i risparmi per comprare cibo.

La crisi economica globale domina la scena e domina anche l'agenda dei governi. Trilioni di dollari vengono spesi per resuscitare economie opulente. Ma chi salverà i poveri?

Il presente documento esamina l'impatto della crisi economica nei paesi in via di sviluppo, come essi possano proteggere dalla fame i soggetti più vulnerabili e come gli investimenti possano rendere il settore agricolo a prova d'urto da eventuali crisi future, se non addirittura permettere agli agricoltori poveri di sfruttare l'aumento dei prezzi dei prodotti alimentari. Questa non è la prima recessione mondiale. Ci sono molte lezioni di cui far tesoro su come molti paesi hanno difeso la sicurezza alimentare nelle crisi del passato, in modo da essere meglio preparati per il futuro (*vedi riquadro Il denaro liquido migliora la distribuzione alimentare in Etiopia e Difficile gestione di prezzi, produzione e sicurezza alimentare in Indonesia*).



Crisi alimentare e crisi finanziaria

L'indice FAO dei prezzi alimentari è salito, in media, del 52% da metà 2007 a metà 2008. Nel 2007, il numero di coloro che soffrono la fame è aumentato di 75 milioni. Poi, a luglio 2008, i prezzi alimentari hanno cominciato a scendere. Una tendenza al ribasso, tuttavia, che non deve essere interpretata come la fine della crisi alimentare. Secondo il Fondo monetario internazionale, i prezzi cerealicoli globali sono ancora più alti di oltre il 63% rispetto al 2005. Gli stessi fattori alla base della prima crisi alimentare sono ancora presenti:

- bassa produttività agricola;
- tasso di crescita demografica ancora alto in molti dei paesi più insicuri sotto il profilo alimentare;
- gravità dei problemi di disponibilità dell'acqua e possesso della terra;
- frequenza di inondazioni e siccità superiore alle medie a lungo termine;
- investimenti in materia di ricerca e sviluppo agricolo nettamente inferiori rispetto a quanto raccomandato dagli esperti, e non diretti a favore delle colture più importanti per le popolazioni povere.

Dopo la crisi dei prezzi alimentari, è arrivata la recessione economica globale. E poiché la recessione ha portato ad un calo dei salari e dell'occupazione, i poveri si trovano ora a dover affrontare due crisi simultanee.

Ad aggravare la situazione, molti dei meccanismi di difesa utilizzati dai poveri per combattere la crisi alimentare hanno già raggiunto i loro limiti. Ad esempio, risulta ora difficile vendere le riserve per moderare il calo del consumo, dato che molte riserve sono già state vendute. Migrare risulta più difficile, perché anche i paesi sviluppati stanno affrontando la loro recessione. E, infine, risulta difficile ottenere prestiti per finanziare il consumo, a causa della maggiore rigidità dei mercati creditizi.

Si prevede che il rallentamento degli investimenti esteri diretti e il calo delle esportazioni di prodotti primari aumenteranno la

disoccupazione nei paesi poveri. Le prospettive economiche dei paesi ricchi sono tali da lasciar prevedere una riduzione del sostegno allo sviluppo e dell'assistenza umanitaria.

Nel 2008, secondo la Banca mondiale, vi sono stati trasferimenti di denaro pari a circa 300 miliardi di USD, equivalenti al 2% del prodotto interno lordo dei paesi in via di sviluppo considerati nel loro insieme. Il rallentamento dell'economia, soprattutto nel settore manifatturiero e nell'edilizia (che occupano tradizionalmente un maggior numero di lavoratori immigrati), comporta un calo dei trasferimenti di denaro verso famiglie povere che vivono sia in contesti urbani che rurali.

Proteggere i più vulnerabili

A parte l'aiuto allo sviluppo a lungo termine in agricoltura, che sarà esaminato successivamente, è chiaro che i soggetti più vulnerabili della società devono essere aiutati adesso. Il seguente elenco di interventi di politiche pubbliche spiega come, anche in tempo di crisi, la gente possa essere salvata dagli effetti più nefasti di fame e malnutrizione.

- Il primo passo da compiere per raggiungere coloro che soffrono la fame è conoscerne identità, localizzazione e situazione. Riguardo alla piaga della fame, il monitoraggio dei prezzi alimentari aiuta i governi a tenere sotto controllo le "zone calde" all'interno di paesi e comunità. Qui, le reti di sicurezza possono intervenire a favore dei più vulnerabili, tramite programmi di distribuzione alimentare, trasferimenti di denaro liquido, vari schemi occupazionali e di distribuzione di pasti (*vedi riquadro Il Brasile allarga la rete di sicurezza all'aggravarsi della crisi*).
- I programmi sociali a favore di coloro che soffrono la fame devono essere elaborati con la massima attenzione, in funzione delle circostanze. Ad esempio, trasferimenti di denaro liquido o buoni per l'acquisto di generi alimentari sono azioni che migliorano l'accesso al cibo in contesti

di mercati alimentari che funzionano e in cui l'obiettivo dichiarato è migliorare la capacità di acquistare il cibo. Se i mercati alimentari non funzionano bene, come nelle aree remote o teatro di conflitti, potrebbe risultare più appropriato adottare misure di aiuto alimentare diretto o programmi di "cibo in cambio di lavoro".

- Un ruolo importante può essere svolto dalle "reti di sicurezza produttive". Ad esempio, in Malawi ed Etiopia, sussidi per semi e fertilizzanti ed approcci innovativi per assicurare le colture sono diventati parte integrante del sistema di previdenza sociale (*vedi riquadro Il denaro liquido migliora la distribuzione alimentare in Etiopia*).
- Un paese che registra un rallentamento della crescita del 4% a causa della crisi può aspettarsi un aumento fino al 2% di malnutrizione infantile. Per combattere le carenze di micronutrienti nei bambini ed in altri gruppi vulnerabili, come le donne durante la gravidanza o l'allattamento, i programmi alimentari devono cercare di mantenere o migliorare la diversità nutrizionale, se non addirittura distribuire integrazioni di micronutrienti e alimenti fortificati. I bambini più grandi possono necessitare di programmi di distribuzione di pasti a scuola. Fra le misure più a lungo termine: sostenere le piccole aziende alimentari per produrre prodotti di qualità per lo svezzamento; sostenere e incentivare l'allattamento al seno; offrire un'adeguata istruzione nutrizionale ed un opportuno monitoraggio della crescita dei bambini.



Investire in agricoltura

Nel 2008, la produzione cerealicola globale ha raggiunto una cifra record stimata di 2 245 milioni di tonnellate. Una quantità sufficiente a coprire i bisogni stimati annui e a consentire una modesta ricostituzione delle scorte mondiali. L'aumento, tuttavia, è avvenuto essenzialmente nei paesi sviluppati. In considerazione di prezzi più interessanti, tali paesi hanno, infatti, aumentato la loro produzione cerealicola dell'11%. I paesi in via di sviluppo, invece, hanno fatto registrare solo un aumento dell'1,1%. Di fatto, se da questo gruppo si escludono Cina, India e Brasile, la produzione nel resto del mondo in via di sviluppo è scesa dello 0,8%.

Gli agricoltori più poveri e più insicuri sotto il profilo alimentare, che avevano assolutamente bisogno di sfruttare l'aumento dei prezzi cerealicoli, non hanno potuto cogliere questa possibilità ed espandere la produzione, per il mancato accesso ai mezzi tecnici e alle opportunità di commercializzazione.

La FAO calcola che, per aiutare gli agricoltori nei paesi in via di sviluppo, occorrono investimenti per 30 miliardi di USD l'anno. Un livello di investimenti necessario per realizzare

l'obiettivo del Vertice mondiale sull'alimentazione 1996 di dimezzare entro il 2015 il numero di coloro che soffrono la fame. Si tratta comunque di un importo basso, se raffrontato ai 365 miliardi di USD spesi nel 2007 per sostenere l'agricoltura dei paesi ricchi, ai 1 340 miliardi di USD spesi globalmente ogni anno per gli armamenti e ai trilioni di dollari reperiti in tempi brevissimi nel periodo 2008–2009 per rivitalizzare il settore finanziario.

Investimenti annui per 30 miliardi di USD produrrebbero un ritorno economico annuo di 120 miliardi di USD, che permetterebbero di:

- aumentare la produttività agricola, migliorare i mezzi di sussistenza e la sicurezza alimentare nelle comunità rurali povere;
- sviluppare e conservare le risorse naturali;
- espandere e migliorare l'infrastruttura rurale e ampliare l'accesso al mercato;
- rafforzare la capacità di generare e diffondere le conoscenze;
- garantire l'accesso al cibo ai più bisognosi tramite reti di sicurezza ed altre azioni di assistenza diretta.

Servono sia investimenti pubblici che privati: più specificamente, servono investimenti pubblici mirati, destinati a incoraggiare e facilitare gli investimenti privati, specialmente degli stessi agricoltori. Ad esempio, una nuova strada pubblica in una regione fertile rende gli investimenti privati più redditizi in quella stessa regione.

Con un aumento stimato di altri 105 milioni nel 2009, vi sono oggi ben 1,02 miliardi di persone malnutrite al mondo. Questo significa che quasi un sesto dell'intera popolazione mondiale soffre la fame.

In occasione della Settimana mondiale dell'alimentazione e della Giornata mondiale dell'alimentazione 2009, riflettiamo su questi numeri e sugli esseri umani che soffrono dietro tali numeri. Crisi o non crisi, disponiamo delle competenze per fare qualcosa contro la fame. Siamo anche perfettamente capaci di trovare il denaro per risolvere i problemi che consideriamo importanti. Lavoriamo insieme per far sì che la fame sia riconosciuta come un problema capitale, e per risolverlo. Il Vertice mondiale sull'alimentazione proposto dalla FAO per novembre 2009 potrebbe essere fondamentale per sradicare la fame nel mondo.

Difficile gestione di prezzi, produzione e sicurezza alimentare in Indonesia

In Indonesia, milioni di famiglie rurali povere sono vulnerabili alle fluttuazioni nel prezzo del riso, per il quale spendono il 20% del loro reddito. Dall'altro lato, 25 milioni di piccoli agricoltori, molti dei quali insicuri sotto il profilo alimentare, coltivano questo alimento di base e vogliono sfruttarne qualsiasi eventuale aumento di prezzo. Il prezzo internazionale del riso è passato da 325 USD per tonnellata ad ottobre 2007 a 1 000 USD per tonnellata a maggio 2008, gettando le basi della situazione descritta di seguito.

Ad aprile 2008, il settore privato deteneva riserve di riso maggiori del normale, sperando di approfittare dell'imminente annuncio di quello che il governo avrebbe pagato per una distribuzione

sovvenzionata di riso alle famiglie povere. I prezzi all'ingrosso del riso erano in rialzo, aumentando la relativa spesa di acquisto a carico del governo. Considerato il prezzo elevato a livello internazionale, il settore privato ha fatto pressione sul governo per poter esportare il riso. I prezzi elevati a livello internazionale hanno inoltre innalzato i timori di un possibile fenomeno di contrabbando di riso dal paese. Il governo ha dovuto comprare addirittura più riso del solito perché aveva aumentato la quantità destinata alle famiglie povere.

Il governo ha poi riportato la situazione alla normalità annunciando che il BULOG, l'agenzia statale responsabile per l'approvvigionamento e la distribuzione alimentare, avrebbe comprato

il riso con un aumento di solo il 7,5% (all'incirca equivalente al tasso di inflazione). Solo il BULOG sarebbe stato autorizzato ad esportare e, in ogni caso, unicamente dopo aver accumulato riserve maggiori del normale. Nel frattempo, la produzione di riso è aumentata nel 2007 del 5% e nel 2008 del 5,5%, grazie alle buone precipitazioni piovose, ai fertilizzanti sovvenzionati e alla distribuzione di varietà di riso ad alto rendimento. Il BULOG ha comprato le eccedenze, in modo che i prezzi agli agricoltori non calassero durante la fase culminante del raccolto. In altre parole, il governo ha agito con coraggio per sostenere la produttività degli agricoltori e per fornire il riso alle fasce più vulnerabili, senza accumulare enormi disavanzi di bilancio ed espandendo una rete di sicurezza che già esisteva prima dell'inizio della crisi.

Il Brasile allarga la rete di sicurezza all'aggravarsi della crisi

In Brasile l'economia ha iniziato a rallentare solo negli ultimi tre mesi del 2008, a seguito di un calo della produttività industriale. Molti analisti prevedono che l'economia nazionale, nel 2009, crescerà solo fra lo 0 e l'1%. A dicembre 2008, 655 000 persone hanno perso il lavoro: anche se la maggior parte era occupata nel settore industriale, ben 130 000 lavoravano in agricoltura.

Per far sì che la crisi economica non aggravi il problema della fame, il governo ha intrapreso le seguenti azioni:

- programma agricolo familiare che garantisce i prezzi pagati agli agricoltori è stato allargato da 15 a 29 colture;
- maggiore protezione fornita a 421 000 piccoli agricoltori in caso di calamità naturale: un sistema di assicurazione sui redditi per la siccità è stato esteso per coprire inondazioni e piogge eccessive;
- *Bolsa Família*: il più importante programma di assistenza in denaro liquido del paese ha aggiunto 1,3 milioni di famiglie;
- categorie specifiche che hanno perso il lavoro da dicembre 2008 (circa 104 000 secondo il governo) possono ricevere prestazioni assicurative di disoccupazione per sette mesi anziché cinque;
- aumento del 12% dei salari minimi, a vantaggio di 35 milioni di brasiliani.

Le iniziative del Brasile per proteggere da povertà e fame i suoi cittadini più vulnerabili possono essere considerate parte integrante dell'impegno assunto dai leader presenti al Vertice iberoamericano dei Capi di stato e di governo (Montevideo, Uruguay, 2006) di sradicare la fame dai paesi dell'America Latina e dei Caraibi entro il 2025.

Il denaro liquido migliora la distribuzione alimentare in Etiopia

L'Etiopia sembrava un paese in continua crisi alimentare. Anche negli anni con buone precipitazioni piovose, questo paese montagnoso non riusciva a produrre abbastanza cibo per sfamarsi e doveva chiedere aiuti alimentari. Un nuovo approccio sta cercando di sconfiggere questa dipendenza.

Grazie al programma Rete di sicurezza produttiva (il maggiore programma di questo tipo in Africa) il governo inietta liquidità nella fragile economia agraria. Denaro liquido o prodotti alimentari vanno a circa otto milioni di cittadini etiopi per sei mesi l'anno, tramite occupazione in lavori pubblici (ad esempio ponti o strade in zone rurali) o pagamenti diretti. Le famiglie di agricoltori vivono di quello che coltivano negli altri sei mesi. L'obiettivo principale del programma è quello di far sì che famiglie cronicamente insicure sotto il

profilo alimentare acquisiscano risorse e introiti sufficienti per sottrarsi a questa insicurezza alimentare.

Il governo incoraggia inoltre gli agricoltori poveri a vendere una maggiore proporzione della loro produzione agricola, promuovendo le esportazioni, ad esempio, di bestiame, legumi, cera d'api e miele.

Il nuovo governo del paese, insediato nel 2005, è stato messo sotto pressione dall'aumento dei prezzi alimentari nel 2007-2008 e da un calo degli investimenti esteri e dei trasferimenti di denaro. Tuttavia, da un recente sondaggio su quasi 1 000 nuclei familiari partecipanti al programma, è emerso che quasi tutte le distribuzioni alimentari sono state consumate e che la maggior parte del denaro liquido è stato utilizzato per comprare cibo. È sembrato anche meno probabile che tali

nuclei vendessero le loro risorse, specialmente di bestiame, per comprare cibo, divenendo così meno vulnerabili alla povertà.

La realizzazione del programma ha incontrato vari problemi, come il basso valore e l'erogazione irregolare di denaro liquido e distribuzioni alimentari. Solo un numero limitato di famiglie è riuscito a sottrarsi in modo permanente alla fame, e la creazione di risorse si è mantenuta alquanto bassa. Ciò nonostante, governo e donatori hanno promesso addirittura maggiori stanziamenti a favore del programma, che sarà ampliato per includere iniziative di sostegno (divulgazione e istruzione) in campo agricolo.

Conseguire la sicurezza alimentare in tempi di crisi



www.fao.org

Per ulteriori informazioni:

Sottodivisione della Giornata mondiale dell'alimentazione e delle iniziative speciali

Tel: +39 06 570 55361 / +39 06 570 52917

Fax: +39 06 570 53210 / +39 06 570 55249

E-mail: world-food-day@fao.org / telefood@fao.org

Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO)
Viale delle Terme di Caracalla
00153 Roma, Italia