

# Insieme contro la fame: ricette globali per un'azione vincente

Come l'Italia e i governi del Nord e del Sud del mondo possono dimezzare la fame entro il 2015

**SOTTO EMBARGO FINO ALL'11 OTTOBRE 2010 00:01**



Una produttrice di una comunità indigena dell'area di Cotacachi (Ecuador). Oxfam Italia sostiene dal 1995 le famiglie della zona di Cotacachi.  
Foto: Nicola Demolli Crivelli/PhotoAid per Oxfam Italia ©

**Mentre il 2015 si avvicina, la crisi globale sta spingendo inesorabilmente gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio fuori portata. L'unica possibilità per raggiungerli è dare vita ad un piano di emergenza che li affronti tutti, con misure politiche e finanziarie concrete ed ambiziose.**

**Dimezzare la fame è ancora possibile solo se i paesi in via di sviluppo fanno proprio questo impegno perseguendolo con politiche e investimenti adeguati; se l'Italia e gli altri paesi donatori aumentano drasticamente gli aiuti destinati all'agricoltura, alla sicurezza alimentare e alla protezione sociale e sostengono i piani elaborati a livello nazionale e regionale dai paesi in via di sviluppo; e se tutti i governi affrontano insieme le problematiche globali che minacciano la sicurezza alimentare.**

**Nel 2009 l'Italia ha dimostrato di voler raccogliere la sfida promuovendo un'iniziativa sulla sicurezza alimentare al G8 de L'Aquila: oggi, il nostro paese non può permettere che – a causa del mancato aiuto italiano - più di 21 milioni di persone siano condannate a fame e malnutrizione. Il nostro paese - membro del G8, del G20 e sede delle agenzie ONU dedite all'agricoltura e alla sicurezza alimentare deve fare la sua parte nella lotta alla fame anche migliorando la coerenza delle sue politiche. E' arrivato il tempo di prendere decisioni coraggiose – per l'Italia e per il mondo.**

# Sommario

Nel 2000 i leader di tutto il mondo si ritrovarono presso le Nazioni Unite a New York per concordare otto obiettivi in grado di migliorare le condizioni di vita dell'intera umanità entro il 2015. Questi obiettivi, noti come Obiettivi di Sviluppo del Millennio, o OSM, impegnano i governi a:

1. Sradicare la povertà estrema e la fame;
2. Garantire l'istruzione primaria universale;
3. Promuovere la parità dei sessi e l'autonomia delle donne;
4. Ridurre la mortalità infantile;
5. Migliorare la salute materna;
6. Combattere l'HIV/AIDS, la malaria e altre malattie;
7. Garantire la sostenibilità ambientale;
8. Sviluppare un partenariato mondiale per lo sviluppo.

Dieci anni dopo che gli OSM sono diventati il più grande impegno mai assunto per un 'futuro più sicuro, prospero e giusto', i progressi sono lenti e molti risultati ottenuti a caro prezzo sono stati vanificati dalla crisi globale alimentare, petrolifera ed economica. A meno di non adottare subito un pacchetto di misure di emergenza per accelerare l'adempimento di tutti gli OSM, saremo probabilmente i testimoni del più grande fallimento collettivo della storia.

Insieme agli Obiettivi sulla salute materna, l'acqua e i servizi igienico-sanitari, il primo OSM (sradicare la povertà estrema e la fame) è uno degli Obiettivi più lontani dall'essere raggiunto. Il fatto che tali obiettivi siano ancora così in alto mare mette a rischio l'intera iniziativa. Dimezzare la fame deve essere una delle priorità sulle quali il Comitato sulla Sicurezza Alimentare Mondiale (Committee on World Food Security - CFS), che si riunisce a Roma il prossimo ottobre, deve prendere decisioni chiare ed ambiziose.

Nel 2009, il numero di persone che ogni sera vanno a dormire senza aver mangiato ha raggiunto dei livelli mai registrati prima, pari a più di un miliardo di persone, in gran parte donne e bambini, questo accade in un mondo che ha la capacità di produrre cibo a sufficienza per tutti. Il calo del numero degli affamati a 925 milioni nel 2010 è stato dovuto più che altro a una congiuntura favorevole, che non ha intaccato le cause strutturali della fame: decenni di investimenti insufficienti nell'agricoltura e politiche commerciali ingiuste hanno indebolito la capacità dei piccoli coltivatori di produrre, rendendo i poveri nei paesi in via di sviluppo (PVS) particolarmente vulnerabili all'insicurezza alimentare.

L'aumento del prezzo del cibo, dovuto in parte anche alle restrizioni alle esportazioni nella Federazione Russa, ha messo in evidenza la fragilità di un sistema alimentare mondiale soggetto ad estrema

volatilità dei prezzi. Un'altra crisi dei prezzi delle derrate alimentari potrebbe ripetersi poiché le cause strutturali sono ancora presenti: incentivi agli agrocarburi, speculazioni sui mercati delle materie prime, una domanda crescente di carne ed energia da parte dei paesi emergenti e una produttività agricola stagnante, soprattutto in Africa sub-Sahariana. I cambiamenti climatici causeranno un aumento dell'intensità e della frequenza di eventi estremi come siccità, inondazioni ed uragani. Questi fenomeni, distruggendo raccolti e devastando i mezzi di sussistenza di intere popolazioni, spesso già vulnerabili, renderanno il sistema alimentare mondiale ancora più instabile e fragile. L'instabilità politica di molti Stati ne compromette lo sviluppo ed è un altro fattore che determina l'insicurezza alimentare. Inoltre, il cambiamento climatico sta rapidamente spingendo i più poveri del mondo, i meno responsabili di tale cambiamento e quelli con meno risorse per fronteggiarlo, ai limiti della sopravvivenza.

In tutto il mondo, milioni di famiglie non possono acquistare o produrre cibo a sufficienza, e molte di loro non ricevono nessun tipo di aiuto o protezione da parte dei governi. Si profila una crisi alimentare duratura e persistente, con conseguenze molto gravi per la stabilità mondiale. Ogni giorno trascorso senza intervenire ci avvicina sempre più al fallimento. L'altissimo prezzo da pagare è rappresentato da vite umane e sofferenza.

Se le promesse potessero sfamare le persone, non rimarrebbe un solo individuo affamato sulla Terra. I leader politici sono molti più propensi ad annunciare impegni che a realizzarli con un'azione concreta e ancora meno a essere ritenuti responsabili di quello che hanno promesso. Nel 2008, in risposta alla crisi alimentare, sono stati tenuti numerosi summit e rilasciate molte dichiarazioni. Tuttavia, oltre la retorica di dover fronteggiare la fame, e benché, grazie ad alcuni governi, tra cui purtroppo non l'Italia, siano state stanziati più risorse, le azioni adottate sono sicuramente insufficienti rispetto a ciò che è invece necessario: una risposta globale, coerente e coordinata.

L'Italia è in controtendenza. In effetti, se rispetterà le promesse fatte al G8 de L'Aquila, il nostro paese ridurrà i suoi aiuti per l'agricoltura e la sicurezza alimentare del 56% rispetto a quanto stanziava nel 2009. In questo modo, l'Italia, invece di contribuire in modo serio ad un'iniziativa presa sotto la sua presidenza del G8, la indebolisce minandone la credibilità e la trasparenza. In più, l'Italia nonostante i bisogni di aiuti alimentari siano sempre elevati, ha diminuito il suo contributo al Programma Alimentare Mondiale (PAM) di più di due terzi tra il 2008 ed il 2009/10. Questi tagli faranno la differenza, in negativo, per più di 820'000 persone: più della popolazione di Bologna e Firenze messe assieme. Se l'Italia mantenesse il suo livello di aiuti, seppur magro, queste persone potrebbero sfuggire alla fame: la decisione di tagliare gli aiuti si carica di una drammatica responsabilità.

Non solo la quantità di aiuti è insufficiente, ma non sono state migliorate significativamente neanche la qualità e l'efficacia di tali aiuti. I Principi di Roma per la Sicurezza Alimentare Globale Sostenibile<sup>1</sup> - ideati per assicurare la leadership dei PVS, il coordinamento e

finanziamenti nazionali prevedibili - sono lontani dall'essere messi in pratica sul campo e le agenzie di sviluppo sono ancora riluttanti ad abbandonare un approccio basato sul singolo progetto.

La qualità dell'APS italiano su agricoltura e sicurezza alimentare resta insufficiente e basata su piccoli progetti frammentati (nel 2008 più della metà sono costituiti da investimenti inferiori a 50mila dollari) e spesso vincolati a criteri inefficaci di finanziamento. Nonostante l'inefficacia degli aiuti alimentari in natura acquistati e spediti nei paesi del Nord sia ormai riconosciuta da tutti, l'Italia, nel 2008, continuava a fornire l'81% dei suoi aiuti alimentari in natura, acquistandoli e spendendoli dall'Italia.

Dimezzare la fame è ancora possibile. Alcuni paesi hanno fatto enormi progressi nella riduzione della fame attraverso una combinazione di politiche e investimenti efficaci. Il Malawi, per esempio, non dipende più dagli aiuti alimentari ed è addirittura divenuto esportatore di cibo dopo aver migliorato l'accesso dei piccoli produttori a sementi e fertilizzanti sovvenzionandole. E il Brasile ha reso la lotta contro la fame una politica di Stato, unendo programmi di protezione sociale al sostegno all'agricoltura a conduzione familiare.

I PVS devono prendere l'iniziativa nel rinnovare lo sforzo globale per dimezzare la fame, adottando delle politiche e dei piani adeguati e incrementando gli investimenti pubblici nei settori principali, tra cui l'agricoltura. I governi hanno l'obbligo legale di garantire ai loro cittadini il diritto a cibo e a mezzi di sussistenza adeguati e sostenibili. Tuttavia, i PVS non possono farcela da soli.

Sulla base dei dati dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura (FAO), Oxfam stima che sia necessario, per raggiungere i target dell'OSM sulla fame, un aumento di 75 miliardi di dollari all'anno da investire in sviluppo agricolo e rurale, sicurezza alimentare, protezione sociale, programmi di nutrizione e assistenza alimentare. I donatori dovrebbero fornire metà di tale ammontare sotto forma di Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) e il contributo dell'altra metà dovrebbe provenire dai budget nazionali dei PVS. Questo dovrebbe far parte di un pacchetto di emergenza globale che prenda in considerazione tutti gli OSM.

Se l'Italia non farà la sua parte per aumentare in modo adeguato le risorse per la sicurezza alimentare e l'agricoltura il nostro paese abbandonerà quasi 21 milioni di persone ad una lotta contro la fame iniqua e impossibile da vincere. Una cifra agghiacciante, pari a un terzo della popolazione italiana. Il Ministro Frattini, al summit sugli OSM ha dichiarato che il problema della fame è una priorità del governo italiano: è ora di far seguire azioni concrete ed ambiziose alla retorica.

Per raggiungere l'obiettivo di dimezzare la fame entro il 2015, Oxfam raccomanda a tutti i governi, del Nord e del Sud, e in particolare al governo italiano e alle agenzie internazionali di:

- Coordinare l'azione con un duplice approccio:
  - Nel breve periodo, prendendosi cura delle persone che

soffrono la fame attraverso programmi di nutrizione, assistenza alimentare e reti di sicurezza sociale;

- Nel lungo periodo, rafforzando la capacità di resistenza delle persone e la loro capacità di produrre cibo, migliorando il funzionamento del mercato e realizzando programmi di protezione sociale.
- Sostenere il CFS come la principale sede per l'orientamento delle politiche e il coordinamento di un'azione globale al fine di affrontare le cause strutturali della fame e della malnutrizione;
- Creare un meccanismo di coordinamento e mantenimento degli impegni presi, per quanto riguarda il finanziamento globale, che sia guidato dal CFS;
- Riconoscere e rafforzare il ruolo fondamentale delle donne nella sicurezza alimentare e nella nutrizione;
- Regolamentare i mercati delle materie prime alimentari, per ridurre la speculazione e la volatilità dei prezzi;
- Dare priorità alle azioni basate su presupposti già esistenti, evitando la creazione di nuovi meccanismi che frammentano gli sforzi per ridurre la fame.

L'Italia ed i governi dei paesi industrializzati hanno un ruolo fondamentale da svolgere. Essi devono:

- Aumentare drasticamente l'APS per l'agricoltura e lo sviluppo rurale, l'assistenza alimentare, la nutrizione e la protezione sociale con un contributo di almeno 37,5 miliardi di dollari in più all'anno, senza sottrarre risorse ad altri settori che sono fondamentali per conseguire gli OSM;
- Allinearsi con le priorità nazionali e regionali dei PVS, migliorare il coordinamento e sostenere la creazione di capacità locali per garantire un'erogazione efficiente degli aiuti, canalizzati, ove possibile, attraverso il sostegno al bilancio;
- Contribuire individualmente a questo sforzo collettivo sulla base della capacità finanziaria di ogni singolo paese;
- Fare leva su finanziamenti supplementari per accelerare i progressi verso il primo OSM, e gli altri Obiettivi ancora lontani dall'essere raggiunti, attraverso fonti innovative come una Tassa sulle Transazioni Finanziarie (TTF). Per il primo OSM reperire finanziamenti eliminando, nei paesi ricchi, i sussidi agricoli maggiormente distorsivi del commercio e tagliando sussidi ed esenzioni fiscali per gli agrocarburanti;
- Migliorare la coerenza delle politiche intraprendendo riforme dell'agricoltura, del commercio, dell'energia e delle politiche di investimento, sia nazionali che internazionali;
- Rendere immediatamente disponibili i fondi necessari per l'adattamento ai cambiamenti climatici nei PVS, in aggiunta agli impegni presi in materia di APS.

Infine, Oxfam Italia chiede in modo specifico al governo italiano di:

- Contribuire adeguatamente al raggiungimento del primo OSM aumentando gli aiuti per il settore agricolo e la sicurezza alimentare fino a raggiungere 3,4 miliardi di dollari l'anno. Queste risorse non devono essere trovate spostando voci di spesa all'interno del budget italiano sugli aiuti. L'APS totale deve essere aumentato attraverso un piano di rientro vincolante che rispetti gli impegni europei ed internazionali sugli aiuti e permetta di raggiungere l'obiettivo dello 0,7% del PIL dedicato all'APS entro il 2015.
- Sostenere e contribuire agli sforzi internazionali per la ricerca di fonti innovative per reperire le risorse necessarie a raggiungere tutti gli OSM ed, in particolare, per la lotta contro la fame. L'Italia deve sostenere una tassa internazionale sulle transazioni finanziarie. Dipende solo dalla volontà politica del governo.
- Migliorare drasticamente l'efficacia degli aiuti italiani per la sicurezza alimentare e l'agricoltura: riducendo la frammentazione degli aiuti, slegandoli completamente da criteri inefficaci di erogazione e incanalandoli attraverso strumenti quali il sostegno ai budget nazionali dei PVS, ogni qualvolta sia possibile, oppure, in ogni caso, sostenendo i piani nazionali e regionali. L'Italia deve eliminare gli aiuti in natura acquistati e spediti dal nostro paese e reinvestire queste risorse in aiuti più efficaci come sostegni a programmi nazionali di protezione sociale o in aiuti alimentari per le emergenze acquistati in loco. Seguendo queste raccomandazioni l'impatto degli aiuti italiani crescerà drasticamente.
- Fornire maggiori informazioni sul modo in cui l'Italia sta applicando i principi di Roma sull'efficacia dell'aiuto agricolo sul terreno, in particolare fornendo maggiori informazioni sulla percentuale degli aiuti italiani all'agricoltura e alla sicurezza alimentare che vengono utilizzati per sostenere i piani nazionali dei PVS. Per esempio, non è chiaro se l'Italia stia contribuendo, con risorse significative, a piani importanti come quelli sviluppati nel quadro del Programma Inclusivo per lo Sviluppo Agricolo dell'Africa (CAADP).
- Essere più trasparente fornendo dati chiari sugli aiuti in modo da migliorare il controllo che i cittadini possono avere sulle attività dello Stato. L'Italia deve contabilizzare nell'APS per agricoltura e sicurezza alimentare unicamente i soldi che lo Stato spende e di cui decide l'allocazione e che abbiano un impatto positivo su chi lotta contro la fame. Quindi i contributi derivanti dall'8x1000 gestito dalla Conferenza Episcopale Italiana - e gli "oneri assicurativi e previdenziali" devono essere esclusi dal calcolo dell'APS.

Infine, Oxfam raccomanda ai governi dei PVS di:

- Aumentare la spesa pubblica per agricoltura e sviluppo rurale, sicurezza alimentare, nutrizione e protezione sociale che si rivolge alle donne, ai piccoli agricoltori e ai consumatori più vulnerabili;
- Sviluppare (o potenziare) piani nazionali e regionali che includano (1) azioni specifiche per ridurre la fame e la malnutrizione, (2) come queste saranno finanziate da risorse nazionali, e (3) l'assistenza finanziaria e tecnica richiesta a livello internazionale;
- Tenere pienamente conto delle problematiche evidenziate dalla

società civile (in particolare, le donne, i piccoli proprietari, i lavoratori agricoli e i gruppi più poveri) assicurandone la partecipazione nel processo decisionale;

- Adottare politiche su cibo e agricoltura, protezione sociale, commercio e investimenti che rispettino il diritto al cibo e siano coerenti con gli obiettivi di riduzione della fame.

Il tempo sta per scadere. La riunione annuale del CFS che si tiene a Roma ad ottobre è un'opportunità che non possiamo farci sfuggire. È ora di adottare una serie di misure concrete e coraggiose, sostenute da tutti i governi, per dimezzare la fame.

## Acronimi

AFSI – Iniziativa per la Sicurezza Alimentare de L’Aquila (L’Aquila Food Security Initiative)

APS – Aiuto pubblico allo Sviluppo

CAADP – Programma Inclusivo per lo Sviluppo dell’Agricoltura dell’Africa (Comprehensive Africa Agriculture Development Programme)

CFA – Quadro Inclusivo d’Azione (Comprehensive Framework for Action)

CFS – Comitato per la Sicurezza Alimentare Mondiale (Committee on World Food Security)

DAC – Comitato di Aiuto allo Sviluppo (Development Assistance Committee) dell’OCSE

DGCS – Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del Ministero degli Affari Esteri

ECOWAS – Comunità Economia degli Stati dell’Africa Occidentale (Economic Community of West African States)

FAO – Organizzazione delle Nazioni Unite per il Cibo e l’Agricoltura (Food and Agriculture Organisation)

FMI – Fondo Monetario Internazionale

G8 – Gruppo degli 8

G20 – Gruppo dei 20

GAFFSP- Programma Mondiale su Agricoltura e Sicurezza Alimentare (Global Agriculture and Food Security Programme)

HLTF – Task Force di Alto Livello sulla Crisi Alimentare Globale (High Level Task Force on the Global Food Security Crisis)

LIFDC – Paesi a Reddito Basso con Deficit Alimentare (Low-Income Food-Deficit Countries)

OCSE – Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico

OMC – Organizzazione Mondiale del Commercio

OMS – Organizzazione Mondiale della Salute

ONU – Organizzazione delle Nazioni Unite

OSM – Obiettivi di Sviluppo del Millennio

PAM – Programma Alimentare Mondiale

PIL – Prodotto Interno Lordo

PVS – Paesi in Via di Sviluppo

RDC – Repubblica Democratica del Congo

RNL – Reddito Nazionale Lordo

TTF – Tassa sulle Transazioni Finanziarie

UE – Unione Europea

UNDP – Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (United Nations Development Programme)

UNICEF – Fondo delle Nazioni Unite per l’Infanzia

*‘Noi non risparmieremo sforzi per liberare i nostri simili, uomini, donne e bambini, dalla abietta e disumana condizione della povertà estrema, alla quale sono attualmente soggetti oltre un miliardo di esseri umani. Ci impegniamo a rendere il diritto allo sviluppo una realtà per ognuno e a liberare l’intero genere umano dal bisogno.’*

*Dichiarazione del Millennio delle Nazioni Unite’, Settembre 2000.*

Sono trascorsi dieci anni da quando i leader mondiali hanno preso l’impegno collettivo più grande di tutti i tempi per un ‘futuro più sicuro, prospero e giusto’: gli otto Obiettivi di Sviluppo del Millennio (OSM).<sup>2</sup> In un mondo sempre più interdipendente, questi obiettivi riconoscono che esiste una responsabilità comune nei confronti di tutta l’umanità, soprattutto verso le persone più vulnerabili.

Oggi, ci sono molti paesi dove meno persone vivono in povertà e patiscono la fame, più bambini e bambine frequentano la scuola e più famiglie hanno accesso ad acqua potabile e migliore assistenza sanitaria. A livello globale, abbiamo risorse e conoscenze sufficienti per garantire che tutti gli obiettivi siano raggiunti in tutti i paesi. Tuttavia, il progresso è troppo lento: se non si rispetta la tabella di marcia prevista, il mancato perseguimento degli obiettivi diverrà il più grande fallimento collettivo della storia.

Negli ultimi tre anni, l’aumento dei prezzi alimentari e dei carburanti e la recessione globale hanno fatto sì che molte conquiste raggiunte a fatica rispetto all’obiettivo di mettere fine alla povertà e alla fame sono state invertite. Escludendo la Cina, il numero di persone che vivono in estrema povertà è cresciuto. Il quarto e il quinto OSM sulla salute infantile e la salute materna sono ancora molto lontani dall’essere raggiunti. E nel 2009, la fame ha afflitto più di un miliardo di persone, in gran parte donne e bambini: il numero più elevato mai registrato prima nella storia. Anche se si è registrato un calo del numero degli affamati nel 2010, il primo OSM sulla fame è ancora drammaticamente lontano dall’essere raggiunto.

Questo rapporto si concentra sul problema della fame ed illustra ciò che occorre fare per elaborare un pacchetto di misure d’emergenza che permettano il conseguimento del primo OSM, in modo particolare del terzo target di dimezzare la fame entro il 2015. Essendo uno degli obiettivi più lontani dal raggiungimento, come gli obiettivi sulla salute materna, sull’acqua e i servizi igienico-sanitari, il primo OSM deve essere una delle priorità in termini di investimenti e azioni urgenti di quest’anno. Tali azioni sono cruciali per riportare tutti gli OSM verso il loro raggiungimento nel 2015.

Il rapporto inizia esaminando i motivi per cui l’obiettivo sulla riduzione della fame è così lontano dall’essere raggiunto, per poi valutare i numerosi vertici e dichiarazioni che hanno affrontato il tema della sicurezza alimentare e hanno tracciato il corso globale delle azioni intraprese fino ad oggi. Un’attenzione particolare è data al ruolo e alle azioni dell’Italia per la lotta contro la fame. Il rapporto presenta, inoltre, degli esempi di storie di successo, che dimostrano come anche alcuni dei paesi più poveri siano riusciti a ridurre drasticamente la fame introducendo politiche efficaci, sostenute da un forte impegno politico e finanziamenti adeguati. Il documento termina con una serie di raccomandazioni per l’Italia e per tutti i governi, del Nord e del Sud del

mondo, e per le agenzie internazionali, con l'intento di garantire che il target dell'OSM sulla fame sia realizzato entro i cinque anni che ci rimangono.

I PVS devono assumere la leadership adottando delle politiche adeguate e trasformandole in azioni. Devono incrementare gli investimenti pubblici in agricoltura, sicurezza alimentare e protezione sociale. Tuttavia, non possono farlo da soli.

La cooperazione internazionale è più che mai necessaria. Gli sforzi globali devono essere accompagnati da azioni a livello nazionale, regionale e locale. Basandosi sul riconoscimento del diritto al cibo, le politiche globali devono affrontare le cause che determinano la fame, come il cambiamento climatico, norme commerciali inique, la concorrenza per l'appropriazione delle terre e l'acqua, le speculazioni e la volatilità dei prezzi e la concentrazione del potere nelle mani delle società transnazionali.

Gli aiuti allo sviluppo devono aumentare in modo considerevole e i paesi donatori, tra cui l'Italia, devono mantenere gli impegni presi da tempo, anche sviluppando meccanismi innovativi di finanziamento per lo sviluppo. Oxfam stima che sia necessario un aumento di 75 miliardi di dollari all'anno da investire in agricoltura e sviluppo rurale, sicurezza alimentare, protezione sociale, programmi di nutrizione e assistenza alimentare per raggiungere il target dell'OSM sulla fame. L'Italia in particolare può giocare un ruolo chiave nel promuovere maggiori investimenti in questi ambiti. In quanto sede delle principali agenzie delle Nazioni Unite che lavorano sull'agricoltura e la sicurezza alimentare, l'Italia può e deve dare l'esempio onorando gli impegni già presi, aumentando le risorse fresche da destinare a questi ambiti e promuovendo un'azione comune e coordinata tra i donatori e i PVS per sconfiggere la fame.

Dimezzare la fame è ancora possibile. Ma l'obiettivo finale non è solo dimezzare, bensì sradicare la povertà e la fame. Per questo, gli sforzi dovranno estendersi oltre il 2015. Si tratta di una sfida importante, ma la storia ci dimostra che è possibile ottenere i risultati con l'impegno. Il XXI secolo deve essere ricordato come il secolo in cui i paesi ricchi e poveri hanno lavorato insieme per porre fine alla fame.

## 2

# Panoramica sulla fame

*“Dobbiamo affrontare il problema della fame globale non come questione unicamente di produzione, ma anche di emarginazione, di disuguaglianze sempre più gravi e di ingiustizia sociale. Viviamo in un mondo in cui produciamo più cibo che mai e in cui le persone che soffrono la fame non sono mai state così numerose”.*

*Olivier de Schutter, relatore speciale sul Diritto al Cibo alla Conferenza FAO, novembre 2009.*

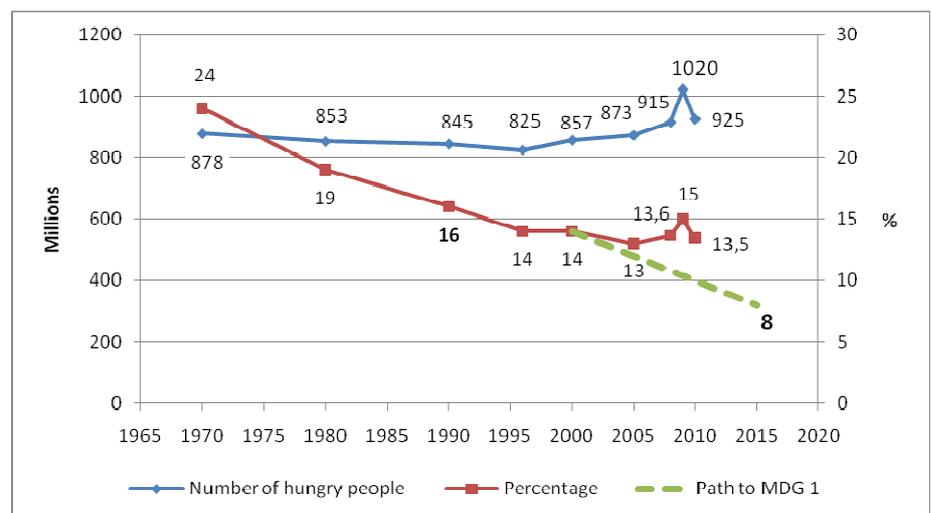
In un mondo che produce molto più cibo di quello necessario per sfamare tutti, ogni sera un numero inaccettabile di persone va a dormire senza aver mangiato. Il 2009 è stato l'anno di un record vergognoso: più di un miliardo di persone soffriva la fame. Il 2010, pur registrando un calo della stima del numero degli affamati, evidenzia comunque un dato ancora drammaticamente elevato che rappresenta più delle popolazioni dell'Unione Europea (UE), del Canada e degli Stati Uniti (USA) messe insieme<sup>3</sup>.

A soli cinque anni dal 2015, sembra più difficile che mai raggiungere il primo OSM: eliminare la povertà estrema e la fame. L'impennata dei prezzi mondiali del cibo nel 2007-08, seguita dalla crisi economica globale, ha invertito molti dei progressi ottenuti tra il 1990 e il 2005.

## Perché il primo OSM è così lontano?

Anche prima della crisi energetica, alimentare ed economica degli ultimi tre anni, il terzo target del primo Obiettivo del Millennio - dimezzare la percentuale di persone che soffrono la fame - non era in linea con i tempi previsti da ciascun indicatore.<sup>4</sup> Tra il 1990-92 e 2004-06, la percentuale di persone che soffrivano la fame nel mondo era stata ridotta solamente dal 16 al 14%. In termini assoluti, ciò rappresentava un incremento da 845 milioni a 873 milioni di persone.<sup>5</sup>

**Figura 1. Numero e percentuale di persone che soffrono la fame nel mondo dal 1970**



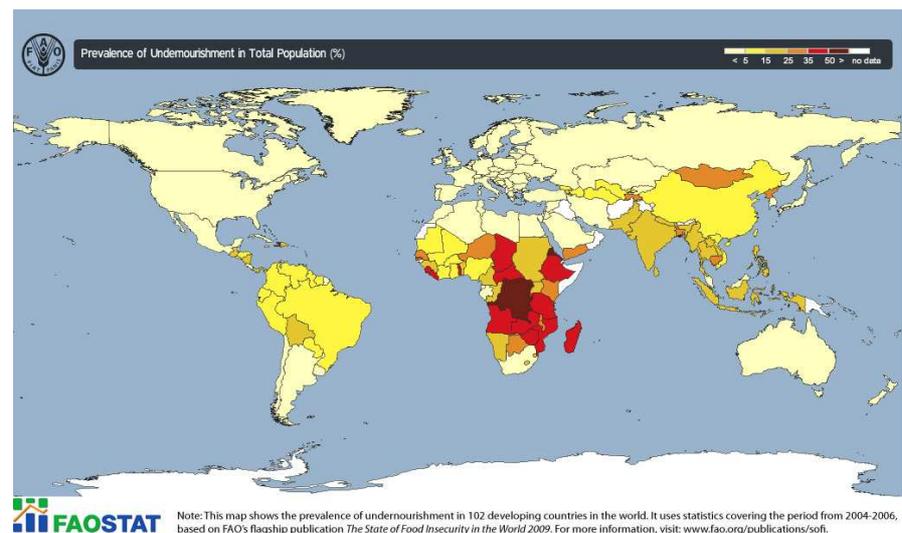
**Fonti: FAO, Statistiche sulla fame (dal 1969 al 2006); UN (2009) The Millennium Development Goals Report 2009; FAO (2009) The State of Food Insecurity in the World: Economic Crises – Impacts and Lessons Learned.**

Nel 2008 e 2009, per la prima volta la proporzione di persone affamate è aumentata fino al 15%<sup>6</sup> mentre il dato assoluto ha raggiunto un triste traguardo storico: più di un miliardo di persone. La FAO ha annunciato il 14 settembre una riduzione della stima del numero di affamati a 925 milioni nel 2010, dovuta al buon livello della produzione di cibo mondiale degli ultimi due anni e alla diminuzione dei prezzi delle derrate alimentari, avvenuta fino a pochi mesi fa. La percentuale degli affamati resta comunque al 13,5% della popolazione mondiale. Un livello pericolosamente lontano dal target dell'obiettivo da raggiungere entro il 2015.

C'è anche un altro indicatore preoccupante che non sta diminuendo ad un ritmo sufficientemente elevato per assicurare il raggiungimento dell'obiettivo prefissato: la prevalenza di bambini sottopeso che è passata solo dal 31% nel 1990 al 26% nel 2007<sup>7</sup>. In più, questo valore nasconde lo stato di cattiva salute delle madri prima e dopo il parto.

Nel 2010, quasi due terzi delle persone denutrite al mondo (642 milioni) vive in Asia e nell'area del Pacifico, e più di un quarto (265 milioni) vive in Africa sub-Sahariana. I due terzi del numero complessivo di persone che soffrono la fame si concentra in appena sette paesi: India, Cina, Repubblica Democratica del Congo (RDC), Bangladesh, Indonesia, Pakistan ed Etiopia<sup>8</sup>. In termini relativi, tuttavia, l'Africa sub-Sahariana è la regione più duramente colpita, con una persona su tre che soffre la fame. Nel 2009, cinque paesi registravano la percentuale più elevata di livelli di fame: Repubblica Democratica del Congo (75%), Eritrea (66%), Burundi (63%), Sierra Leone (46%) e Zambia (45%)<sup>9</sup>. La scarsa efficacia dei governi, i conflitti, l'instabilità politica e gli alti livelli di persone affette dall'AIDS sono i principali fattori che portano a questi dati allarmanti<sup>10</sup>.

**Figura 2. Prevalenza di denutriti nella popolazione mondiale, 2004–06**



Fonte: FAO

I valori nazionali possono nascondere ampie differenze tra diversi gruppi etnici e sociali. In Guatemala, per esempio, la percentuale di

persone denutrite nel 2006 era pari al 16% della popolazione nazionale. Tuttavia, in alcuni distretti, dove la maggior parte degli abitanti è composta da indigeni, e dove persiste la denutrizione cronica e acuta, la percentuale raggiungeva il 70%<sup>11</sup>. La fame affligge in modo differente anche gli uomini e le donne. La FAO stima che il 60% delle persone che soffrono la fame sia composto di donne, nonostante siano generalmente responsabili della coltivazione, dell'acquisto e della preparazione del cibo per la famiglia<sup>12</sup>. Le disuguaglianze basate sul genere sono un fattore determinante della fame.

## Comprendere le cause

La fame e la malnutrizione non sono il risultato della scarsità di cibo ma della povertà e delle disuguaglianze, particolarmente nelle aree rurali, dove vivono tre poveri su quattro.

Tra il 1970 e il 1980, importanti investimenti nella ricerca, nell'irrigazione e nella costruzione di strade nelle aree rurali hanno ridotto la percentuale di persone denutrite dal 24 al 19% nonostante la rapida crescita della popolazione. Molti PVS avevano adottato programmi nazionali creati per stimolare la produzione, e l'assistenza allo sviluppo agricolo era circa il 18% dell'APS complessivo<sup>13</sup>. Con l'aumento della produzione di cereali, i prezzi sono diminuiti e i generi alimentari essenziali sono divenuti più accessibili. Tuttavia, gli aumenti della produttività raramente hanno raggiunto i poveri delle aree rurali<sup>14</sup>.

## Settore agricolo trascurato

Dagli anni '80, il settore agricolo nei PVS ha iniziato ad essere abbandonato a se stesso da parte dei governi nazionali. Le politiche di aggiustamento strutturale imposte dalle istituzioni finanziarie internazionali e la liberalizzazione dei mercati agricoli hanno portato a trascurare la produzione alimentare locale. Sono stati compiuti tagli notevoli alla spesa pubblica, che hanno determinato lo smantellamento della ricerca agricola nazionale, delle istituzioni nazionali per la commercializzazione e dei sistemi di formazione e diffusione del sapere scientifico tra i contadini<sup>15</sup>.

Allo stesso momento, i donatori hanno iniziato a tirarsi indietro, lasciando i settori produttivi nelle mani del mercato. Hanno indirizzato gli aiuti nelle risposte alle emergenze, spesso sotto forma di aiuti alimentari, e nei settori sociali, ossia salute ed istruzione.

Il risultato è stato il ristagno della produttività agricola. Dal 1990 al 2000, la produttività mondiale di cereali è cresciuta solo dell'1,2% all'anno, rispetto al 2,1% tra il 1960 e il 1990<sup>16</sup>. L'Africa sub-Sahariana, in cui due terzi delle terre si trovano in aree remote o non fertili, è la regione che ha avvertito più duramente tale declino. Qui un ettaro di terreno produce un quinto dei raccolti che la stessa area produce in un paese ricco<sup>17</sup>.

## Commercio ingiusto

*“Abbiamo fatto un patto con il diavolo, che può essere stato benefico per alcuni dei miei agricoltori in Arkansas ma non ha funzionato. È stato uno sbaglio di cui sono stato partecipe. Devo vivere ogni giorno della mia vita pensando alle conseguenze causate dalle mie azioni, che hanno fatto perdere agli Haitiani la capacità di produrre riso per sfamarsi”.*

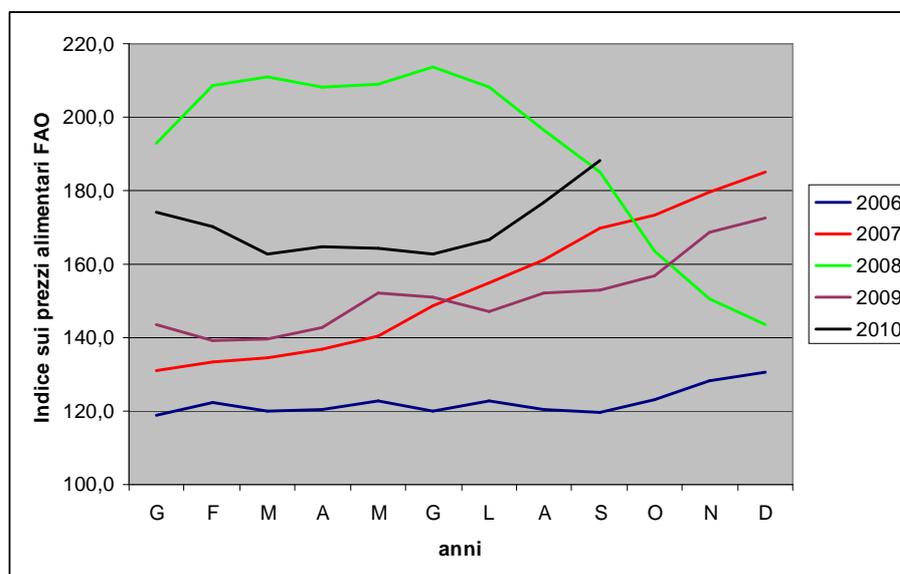
*Discorso di Bill Clinton al Comitato del Senato Americano per gli Affari Esteri, 10 Marzo 2010. Clinton si riferisce alla sua decisione negli anni '90 di spingere Haiti ad aprire il mercato alle importazioni americane di riso.*

Le regole ingiuste del commercio internazionale hanno fatto il resto. Mentre gli aiuti all'agricoltura nei PVS sono stati ridotti, i paesi industrializzati hanno aumentato il sostegno ai loro coltivatori e hanno aumentato le protezioni contro le importazioni attraverso barriere tariffarie e tecniche<sup>18</sup>. Nei PVS, la concorrenza sleale dovuta alle importazioni alimentari a minor prezzo, poiché sovvenzionate, ha spinto molti produttori ad abbandonare la propria attività. Pertanto, la dipendenza dalle importazioni nei paesi meno sviluppati è cresciuta fortemente, rendendoli più vulnerabili alla volatilità dei prezzi<sup>19</sup>.

Haiti è un ottimo esempio. Negli anni '80, produceva l'80% del riso consumato dalla popolazione locale ed era anche un esportatore netto agricolo. Tuttavia, consigliato dalle istituzioni finanziarie dalle quali era dipendente, il paese liberalizzò a tappe forzate i mercati agricoli nazionali. Gli agricoltori haitiani, incapaci di competere con le importazioni di riso sovvenzionate provenienti dagli Stati Uniti abbandonarono i campi per migrare nella capitale. Oggi, Haiti importa l'80% del riso consumato dalla sua popolazione e appartiene al gruppo di Paesi a basso reddito con deficit alimentare (LIFDC - Low-Income Food-Deficit Countries), i primi a ricevere gli aiuti alimentari<sup>20</sup>.

Quando nel 2007 e 2008 i prezzi sono saliti all'improvviso, il cibo è divenuto un lusso fuori dalla portata di una buona parte della popolazione mondiale. In teoria, i piccoli contadini avrebbero dovuto beneficiare di un aumento dei prezzi del cibo; tuttavia, in mancanza di politiche agricole e commerciali adeguate, sono stati incapaci di trarre vantaggio da tale situazione. Poiché gran parte dei piccoli contadini costituita da acquirenti netti di cibo, questi hanno sofferto le conseguenze dell'aumento dei prezzi<sup>21</sup>. La vera crisi è stata quella provocata dalla mancanza di protezione sociale per i più vulnerabili. I più duramente colpiti sono coloro che hanno speso quasi tutto il reddito per acquistare cibo, i nuclei familiari con donne capofamiglia, i senza terra nelle zone rurali e le famiglie urbane più povere. E Port-au-Prince è stata una delle città dove ci sono state delle rivolte a causa della gente esasperata dalla fame.

**Figura 3. Indice dei prezzi mondiali del cibo per il periodo 2006–2010 (2002–2004=100)**



Fonte: FAO Food Price Index Data. Disponibile su [www.fao.org](http://www.fao.org)

Come mostrato nella Figura 3, i prezzi internazionali del cibo rimangono più elevati del periodo precedente la crisi. Si sono abbassati leggermente poiché si è ridotta la domanda di importazioni a causa della recessione globale e si è verificato un calo nella domanda di stock alimentari per la produzione di agrocarburi a causa dell'abbassamento dei prezzi dell'energia<sup>22</sup>. Anche la risposta dell'offerta, nel 2008, e la riduzione dei prezzi per il trasporto e i fertilizzanti (dovuti al ribasso del prezzo del petrolio) hanno contribuito. Ciononostante, le restrizioni alle esportazioni di grano della Russia, insieme ad altri fattori, hanno fatto nuovamente salire i prezzi del cibo e portato l'Indice dei Prezzi del Cibo al livello più elevato dall'agosto 2008.

Senza il tempo necessario per recuperare, le famiglie più povere devono ora affrontare le conseguenze di una recessione di cui non sono responsabili. Con il cibo a prezzi più alti e i redditi più bassi, rimangono solo due opzioni: ridurre le spese alimentari, mangiando con meno frequenza e mangiando alimenti meno nutrienti, oppure tagliare altre spese fondamentali come per esempio quelle per la salute o l'istruzione dei propri figli.

## Un futuro incerto

*“Questo è stato un anno molto difficile. Stiamo coltivando mais e l'unica cosa che possiamo fare è pregare per le piogge. Al momento il mais arriva al ginocchio, ma temo che i raccolti saranno miseri, come è accaduto l'anno scorso quando le piogge si sono interrotte improvvisamente. Che cosa faremo?”*

*Esnath Tongoona, coltivatrice nel distretto di Chirumanzu, Zimbabwe. Più della metà della popolazione dello Zimbabwe dipende dagli aiuti alimentari. Febbraio 2009*

A medio termine, è molto probabile che i prezzi del cibo rimangano elevati ed altamente instabili. I prezzi potrebbero aumentare in qualsiasi momento ed in modo molto rapido, come dimostrato dal recente aumento che ha seguito la siccità e le restrizioni alle esportazioni della Federazione Russa. I fattori strutturali che hanno spinto le precedenti impennate dei prezzi sono ancora presenti: incentivi sugli agro-carburanti, prezzi dell'energia al di sopra della media<sup>23</sup>, speculazioni sui mercati dei beni di consumo, richiesta crescente di carne ed energia da parte dei paesi emergenti e un settore agricolo stagnante, specialmente in Africa Sub-Sahariana. Un nuovo aumento dei prezzi avrebbe effetti devastanti sulle famiglie che hanno visto il loro reddito diminuire a causa della recessione.

Nella pubblicazione che stima l'evoluzione dei mercati agricoli tra il 2010 ed il 2019, la FAO e l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) prevedono che durante il prossimo decennio, rispetto al periodo 1997-2006, i prezzi del cibo aumenteranno in termini reali (cioè tenendo conto dell'inflazione): del 15-40% per i cereali, di più del 40% per il petrolio e del 16-45% per i latticini<sup>24</sup>.

Come se ciò non fosse abbastanza, i cambiamenti climatici stanno rapidamente spingendo i più poveri oltre i limiti della sopravvivenza. – I poveri sono i meno responsabili di tali cambiamenti e hanno a disposizione meno risorse per affrontarli. Temperature più elevate, siccità e alluvioni distruggono i raccolti, diffondono parassiti e malattie e uccidono il bestiame. Le previsioni dimostrano che i disastri causati da condizioni meteorologiche estreme si faranno più frequenti e intensi. Dagli anni '80, il numero medio di persone colpite da tali disastri è raddoppiato<sup>25</sup>. Secondo gli studi scientifici più recenti sull'impatto del riscaldamento globale sulla fame, 24 milioni di bambini in più saranno malnutriti e, nel 2050, un ulteriore 20% di persone sarà a rischio fame<sup>26</sup>. È fortemente probabile che le regioni che saranno più duramente colpite siano quelle dove già oggi il cibo è scarso: Sud-est asiatico, Africa sub-Sahariana e America Centrale<sup>27</sup>.

Un terzo fattore problematico è rappresentato dalle tendenze dei consumi alimentari nei paesi industrializzati e la loro espansione anche nei paesi a medio reddito. Oggi, la metà dei cereali coltivati in tutto il mondo è utilizzata come foraggio per il bestiame e per scopi non alimentari, specialmente per gli agro-carburanti<sup>28</sup>. La richiesta sempre crescente di carne, da parte dei paesi ricchi e prodotta industrialmente, e lo spreco di fonti di energia mettono a repentaglio la sicurezza alimentare mondiale.

Con il crollo della fiducia nei mercati internazionali delle materie prime agricole dopo la crisi alimentare, alcuni paesi importatori di cibo cercano di assicurarsi sufficienti scorte alimentari assumendo il controllo di terreni e acqua nei paesi più poveri, trasformando così il cibo in una questione geostrategica. Potenti investitori, attratti dalla previsione di prezzi elevati delle materie prime agricole e

dall'espansione degli agrocarburanti, cercano terreni fertili 'disponibili' dove investire. Sebbene le dimensioni di questa 'appropriazione globale di terreni' non siano ancora del tutto conosciute, dalla metà del 2008, tali operazioni hanno attirato molte critiche dalle organizzazioni non governative (ONG), dalle agenzie ONU e da alcuni governi, poiché minacciano la sicurezza alimentare e i mezzi di sussistenza di alcune delle persone più vulnerabili nel mondo<sup>29</sup>.

Nel contesto attuale, il futuro è caratterizzato da incertezze e i mercati alimentari sono sempre più volatili<sup>30</sup>. Milioni di famiglie che non sono in grado di produrre cibo a sufficienza, e con un reddito troppo basso per acquistare generi alimentari, devono affrontare un'insicurezza alimentare ancora più grave. Molte di queste persone non ricevono nessuna forma di aiuto né protezione dai loro governi.

Se non intraprendiamo subito un'azione urgente e coordinata ed introduciamo politiche efficaci per combattere la fame e proteggere le persone più vulnerabili, dovremo aspettarci una crisi alimentare che perdura sul lungo termine con conseguenze molto gravi per la stabilità mondiale. Ogni giorno trascorso senza agire ci avvicina al fallimento, con un costo paurosamente elevato in termini di vite umane e sofferenza. È tempo di agire, perché le promesse non tolgono la fame.

## Le promesse non tolgono la fame

*“Impegniamo la nostra volontà politica e la nostra azione comune e individuale per perseguire la sicurezza alimentare per tutti e per continuare a sforzarci di eliminare la fame in tutti i paesi, con l’obiettivo immediato di ridurre il numero di persone denutrite della metà rispetto al livello attuale, non più tardi del 2015. Consideriamo intollerabile che più di 800 milioni di persone nel mondo, e in particolare nei paesi in via di sviluppo, non abbiano abbastanza cibo per soddisfare i loro bisogni nutrizionali di base. Questa situazione è inaccettabile”.*

*Dichiarazione di Roma sulla Sicurezza Alimentare Mondiale, novembre 1996*

Se le promesse potessero sfamare la gente, non ci sarebbe una sola persona che soffrirebbe la fame sulla terra. I leader politici sembrano molto più propensi a fare promesse piuttosto che a mantenerle, e ancora meno ad essere ritenuti responsabili di ciò che hanno promesso.

Dopo una lunga storia di promesse non mantenute la credibilità dei paesi donatori, in particolare dell’Italia, è molto bassa. Il più grosso impegno finanziario fu preso nel 1970 quando i leader mondiali approvarono una risoluzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) nella quale si impegnavano ad attribuire lo 0,7% della loro ricchezza all’aiuto allo sviluppo<sup>31</sup>. Quarant’anni dopo, solamente Svezia, Lussemburgo, Norvegia, Danimarca e Olanda hanno rispettato questo impegno. L’Italia purtroppo figura come fanalino di coda nella classifica dei paesi donatori che stanno cercando di mantenere questa promessa. Di tutti i paesi membri del Comitato per l’Aiuto allo Sviluppo (DAC) dell’OCSE, infatti, l’Italia si attesta nel 2009 al penultimo posto con appena lo 0,16% del suo PIL in APS, un gradino sopra soltanto alla Corea del Sud<sup>32</sup>, che nel 1970, essendo ancora un paese molto povero, non aveva neanche preso questo impegno. Le previsioni per il 2010 confermano questo trend al ribasso degli aiuti italiani, anche in considerazione degli ulteriori tagli approvati con la manovra finanziaria straordinaria adottata quest’estate.

In periodi di crisi l’ultima cosa di cui ha bisogno la gente, che lotta ogni giorno contro la fame e la povertà, sono altre promesse vane.

## Una serie di summit e dichiarazioni

Nel 1996, quattro anni prima che gli Obiettivi del Millennio fossero concordati, i leader mondiali si assunsero la responsabilità di porre fine alla fame nel mondo, con un obiettivo intermedio di ridurre della metà il numero di coloro che la soffrono, cioè fino a 420 milioni di persone, tra il 1990 e il 2015<sup>33</sup>. Il terzo target del primo Obiettivo del Millennio è di ridurre la *proporzione* delle persone che soffrono la fame nello stesso periodo. Questo è tuttavia un passo indietro perché, se sarà realizzato, ci saranno ancora 585 milioni di persone che saranno denutrite<sup>34</sup>.

Questa singola parola (‘proporzione’) comporta un’enorme differenza per 165 milioni di persone.

Due anni dopo il Summit del Millennio, l’ONU annunciò che le risorse dedicate all’agricoltura stavano diminuendo, e che se questa tendenza non fosse stata invertita rapidamente, l’OSM sulla fame non sarebbe stato raggiunto fino al 2050. Nella dichiarazione finale, il Summit Mondiale sull’Alimentazione del 2002 auspicava un’Alleanza Internazionale Contro la Fame e definiva delle azioni prioritarie per un

Programma Anti-Fame. Si stimava allora che circa 24 miliardi di dollari in più sarebbero stati necessari ogni anno per stimolare lo sviluppo agricolo<sup>35</sup>.

Tuttavia l'obiettivo di questo programma non è stato raggiunto. Inoltre, la preoccupazione circa i lenti progressi nella riduzione della fame nel mondo è sembrata svanire, almeno fino a quando la crisi dei prezzi del cibo del 2008 ha fatto suonare un campanello di allarme. Questo ha portato il Segretario Generale dell'ONU a creare la Task Force di Alto Livello sulla Crisi Alimentare Globale (HLTF) che ha proposto un Quadro Globale d'Azione (Comprehensive Framework for Action - CFA) per affrontare la crisi alimentare.

### **Riquadro 1 - Il Quadro globale d'azione: andare oltre il quadro e passare all'azione**

Il CFA si basa su un duplice approccio con misure nel lungo e nel breve periodo. Stabilisce delle aree di priorità e rivela l'enorme ammanco finanziario che deve essere colmato. Non prevede particolari politiche o azioni ma offre una vasta varietà di opzioni tra cui scegliere, secondo ciò che si adatta meglio ad un particolare contesto. Il suo intento è di catalizzare azioni da parte dei governi, agenzie internazionali, società civile e settore privato. Riconosce anche che, senza un grosso investimento, non sarà possibile ottenere i risultati sperati. Propone un aumento che va da 25 a 40 miliardi di dollari annui per gli aiuti alimentari, lo sviluppo agricolo e la protezione sociale.

Il CFA chiede ai governi nazionali di aumentare gli investimenti pubblici nel settore agricolo e della protezione sociale. Esorta anche i paesi donatori ad impegnare il 10% dell'APS per il settore agricolo per i prossimi 5 anni e ad aumentare gli aiuti alimentari e i fondi per i programmi nutrizionali e per le reti di protezione sociale.

Due anni dopo il suo lancio, è tempo di chiedere quali sono stati i progressi del CFA oltre alle promesse su carta. C'è un forte bisogno di rinvigorire gli sforzi, di stabilire un piano d'azione specifico che stabilisca responsabilità precise in termini di attuazione e monitoraggio.

Fonte: analisi di Oxfam

Il CFA è stato presentato alla Conferenza di Alto Livello sulla Sicurezza Alimentare Mondiale nel giugno del 2008 quando i prezzi erano al loro apice. Questo fu un summit *de facto* poiché circa 40 Capi di Stato vi presero parte. Si chiuse con la Dichiarazione sulla Sicurezza Alimentare Mondiale, che di nuovo includeva buoni propositi ma non numeri<sup>36</sup>. Sebbene la FAO avesse chiesto 30 miliardi di dollari all'anno ai donatori per stimolare l'agricoltura<sup>37</sup>, gli impegni presi individualmente da alcuni paesi raggiunsero appena i 6 miliardi di dollari.

Un mese dopo ci fu il G8 a Toyako, Hokkaido, Giappone. I leader annunciarono un impegno collettivo annuo di 10 miliardi di dollari per i paesi colpiti dalla crisi alimentare<sup>38</sup>. Per la prima volta, inoltre, venne discussa formalmente la questione di misurare il rispetto degli impegni e fu nominato un gruppo di esperti che potesse riferire sui progressi dei donatori nel portare avanti le promesse fatte. Gli impegni presi

dall'Italia durante il G8 in Giappone sono stati di 708,5 milioni di dollari per promuovere la sicurezza alimentare a livello globale. Questi fondi dovevano essere erogati tra gennaio 2008 e giugno 2009, quindi, anche dei fondi già spesi prima del Summit sono stati contabilizzati. Secondo quanto riportato dal Rapporto Preliminare sull'Accountability allegato alla Dichiarazione del G8 del 2009 a L'Aquila, però, l'Italia ha effettivamente versato solo 597,3 milioni di dollari nel periodo gennaio 2008-giugno 2009. Più del 15% in meno di quanto era stato promesso.

L'Incontro di Alto Livello sulla Sicurezza Alimentare per Tutti svoltosi a Madrid nel gennaio 2009 doveva in teoria velocizzare la lotta alla fame nel mondo e creare un Partenariato Globale per l'Agricoltura, la Sicurezza Alimentare e la Nutrizione<sup>39</sup>. Tuttavia solo la Spagna, il paese ospitante, ha fatto delle promesse finanziarie<sup>40</sup>.

*"I progressi insufficienti verso gli OSM si hanno non perché sono irraggiungibili, o perché c'è poco tempo, ma a causa degli impegni non rispettati, delle risorse inadeguate e della mancanza di attenzione e responsabilità."*

*Segretario Generale delle Nazioni Unite (2010)*<sup>41</sup>

Alla successiva riunione del G8, a L'Aquila, nel luglio del 2009, l'Italia ha dato un segnale incoraggiante di rinnovata attenzione all'agricoltura e alla sicurezza alimentare, seguendo le pressioni degli Stati Uniti per arrivare ad un accordo concreto noto come l'Iniziativa per la Sicurezza Alimentare de L'Aquila (AFSI)<sup>42</sup>. L'iniziativa include un impegno finanziario di più di 20 miliardi di dollari su tre anni per lo sviluppo agricolo e la sicurezza alimentare. Stabilisce, inoltre, cinque principi che stanno alla base della realizzazione di questo impegno: 1) Investire in piani nazionali; 2) Migliorare il coordinamento; 3) Utilizzare un duplice approccio alla sicurezza alimentare; 4) Rafforzare il multilateralismo; e 5) Distribuire i finanziamenti in modo prevedibile tramite piani pluriennali.

L'anno 2009 è terminato con un Summit Mondiale sulla Sicurezza Alimentare. Un Summit non particolarmente entusiasmante a cui i leader G8 non hanno partecipato con l'eccezione dell'Italia, il paese ospitante, e che si è concluso con una dichiarazione finale che non contiene nulla di nuovo se non la ratifica dei principi di Roma stabiliti a L'Aquila. La dichiarazione sostiene la riforma del CFS, passo positivo nella gestione della sicurezza alimentare globale. Tuttavia si è persa l'occasione per stabilire un vero e proprio pacchetto di salvataggio del primo OSM, che contenesse piani specifici, risorse e responsabilità ben definite.

Al Summit sugli OSM di settembre 2010 è stata lanciata un'iniziativa per migliorare la nutrizione dei bambini. La buona notizia è che i governi che partecipano a questa iniziativa hanno preso l'impegno di fare il punto sui progressi una volta all'anno. 12 miliardi di dollari all'anno servono per assicurare una corretta alimentazione a tutti i bambini sotto i due anni. Non è chiaro come i governi troveranno queste risorse che possono salvare molte vite. Anche se i programmi sulla nutrizione sono cruciali, purtroppo i leader a New York non hanno fatto nulla per sostenere anche i piccoli contadini ed assicurare sistemi di protezione sociale ai più poveri. Tutte misure complementari che devono essere prese per raggiungere il primo OSM. Concentrarsi solo sull'una o sull'altra non ci farà raggiungere l'obiettivo prefissato.

## Un anno dopo, l'Iniziativa de L'Aquila sotto esame

Nel luglio 2009, 13 Stati donatori, appartenenti al G8 più la Commissione Europea, la Spagna, l'Australia, l'Olanda e la Svezia, hanno concordato, nel quadro dell'Iniziativa per la Sicurezza Alimentare de L'Aquila, di mobilitare più di 20 miliardi di dollari su tre anni tramite una strategia coordinata e globale incentrata sullo sviluppo agricolo sostenibile. Al tempo stesso, si sono impegnati a mantenere un forte impegno nell'assicurare adeguati aiuti alimentari per le situazioni di emergenza<sup>43</sup>. La somma promessa si è poi rivelata essere, in realtà, di 22 miliardi di dollari.

Per far sì che questa volta i paesi donatori rendessero conto del proprio operato, fu creato un gruppo di monitoraggio, che doveva preparare un rapporto sul mantenimento delle singole promesse per il successivo G8, che si sarebbe tenuto in Canada nel giugno 2010. Ogni paese doveva fornire informazioni sulle loro scadenze, sui settori che si erano impegnati a finanziare e se erano risorse addizionali.

**Tabella 1 – L'iniziativa de L'Aquila in dettaglio**

<i>Paese</i>	<i>Ammontare promesso (milioni \$)</i>	<i>Risorse addizionali (milioni \$)</i>	<i>Pro</i>	<i>Contro</i>
Australia	360	360	Per lo più per i settori produttivi. Tutte risorse addizionali.	Include i soldi spesi nel 2009 e probabilmente conta due volte gli aiuti per il commercio.
Canada	1.034	526	Trasparenza sui fondi addizionali. Maggioranza delle risorse per l'agricoltura.	Include i soldi spesi nel 2008/09.
Commissione Europea	3.800	742	Trasparenza sui fondi addizionali. Inizia nel 2010.	-
Francia	2.161	742	La maggioranza è per l'agricoltura.	Sono inclusi i soldi del 2009. Uso limitato dei canali multilaterali. Nessun nuovo stanziamento secondo i dati Oxfam.
Germania	3.000	1.000	Inizia nel	Meno della

<i>Paese</i>	<i>Ammontare promesso (milioni \$)</i>	<i>Risorse addizionali (milioni \$)</i>	<i>Pro</i>	<i>Contro</i>
			2010.	metà all'agricoltura. Alta proporzione va ad "altro", inclusa la bonifica dalle mine. Mancanza di trasparenza sugli impegni multilaterali.
Italia	428	-234*	Gli impegni saranno probabilmente e rispettati.	Le risorse addizionali sono negative secondo i dati Oxfam. Quasi tutte spese prima di luglio 2009, solo 100 milioni di dollari all'anno per il 2010 e il 2011. La maggioranza non è per l'agricoltura.
Giappone	3.000		Inizia nel 2010. Focalizzato sui settori produttivi e sui trasporti.	Più fondi per i trasporti che per l'agricoltura. Non è chiaro se sono stati inclusi anche i prestiti. Niente aiuti multilaterali.
Paesi Bassi	2.000	139	Cifre credibili indicano che i fondi sono addizionali.	Non focalizzati. Gli impegni iniziano nel 2009.
Russia	191	64	Quasi la metà tramite canali multilaterali.	Inizio nel 2009. La maggioranza per la nutrizione.
Spagna	696	696	Include solo gli impegni presi a L'Aquila.	Gli impegni iniziano nel 2009. Non è chiaro se i fondi sono addizionali.
Svezia	522	14	Gli impegni iniziano nel 2010. Non	Non è chiaro se i fondi sono addizionali.

<i>Paese</i>	<i>Ammontare promesso (milioni \$)</i>	<i>Risorse addizionali (milioni \$)</i>	<i>Pro</i>	<i>Contro</i>
			include i soldi dell'UE.	
Regno Unito	1.718	-52*	Trasparenza sui fondi addizionali. Nutrizione e silvicoltura escluse.	Addizionalità negativa secondo i dati Oxfam. Gli impegni iniziano nel 2009.
Stati Uniti	3.500	1.751	Impegni per lo sviluppo agricolo. Sono esclusi nutrizione, aiuti alimentari e aiuti a paesi "speciali". Inizia nel 2010.	Non è chiaro se i fondi sono addizionali. Contati due volte i fondi per l'adattamento ai cambiamenti climatici.
TOTALE	22.410	4.006		

Fonte: G8 Canada (2010) "Rapporto di Muskoka sull'Accountability"<sup>44</sup>  
\*Basati su calcoli di Oxfam.

## Cosa c'è dietro la promessa italiana?

Durante il G8 de L'Aquila l'Italia ha promesso di versare 428 milioni di dollari (allegato 1), per il periodo 2009-2011, come APS.

Se si analizzano le promesse fatte in base ai canali di distribuzione, si trova che l'Italia ha promesso, per il canale multilaterale, 120 milioni di dollari come contributi volontari. Le organizzazioni sostenute da questi contributi includono: il Fondo Internazionale per lo Sviluppo Agricolo, il Gruppo di Consulenza sulla Ricerca Internazionale Agricola, l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), il Programma Alimentare Mondiale, il Centro Internazionale per gli Studi Agronomici Avanzati nel Mediterraneo e l'UNICEF. Ci si può chiedere se sia appropriato includere i fondi che dovrebbero essere versati ad UNICEF e OMS in un'iniziativa che dovrebbe focalizzarsi sul sostegno ai piccoli contadini. Questo rappresenta probabilmente un espediente per "gonfiare" la promessa italiana senza apportare un contributo che ci faccia avvicinare all'obiettivo di eliminare la fame.

Per quanto riguarda il canale bilaterale, l'Italia si è impegnata a fornire 120 milioni di dollari per l'agricoltura, l'industria agricola, la silvicoltura e la pesca. Altri 10 milioni di dollari sono stati promessi per programmi di nutrizione e 40 per gli aiuti alimentari non di emergenza e per l'assistenza alla sicurezza alimentare. Dal rapporto di Muskoka (Canada) sul rispetto degli impegni del G8 del 2010, risulta anche che l'Italia ha promesso 88 milioni di dollari per lo sviluppo rurale e 20 milioni per altri settori, sempre con lo scopo principale di migliorare la

sicurezza alimentare.

Inoltre, l'Italia ha dichiarato che spenderà (o ha già speso visto che le sue promesse includono il 2009), 50 milioni di dollari, in aggiunta alle sue promesse, per l'assistenza d'emergenza e le reti di sicurezza sociale.

### Fondi nuovi o riciclati?

*“L'Italia intende intensificare il suo impegno nella lotta alla fame. Intende farlo nella consapevolezza che sarà necessario impegnarsi a fondo e a lungo per incidere sui fattori strutturali della crisi”.*

*Franco Frattini, settembre 2008<sup>45</sup>.*

Gran parte dei finanziamenti annunciati con tanto sfarzo a L'Aquila si sono dimostrati essere nient'altro che promesse riciclate. Ci sono stati anche casi, come quello dell'Italia, in cui i fondi dichiarati dagli Stati rappresentavano una riduzione degli aiuti.

L'Italia ha incluso nella sua promessa 228 milioni di dollari che erano già stati spesi nel 2009 prima del summit del G8. Ha anche promesso di spendere 100 milioni di dollari nel 2010 e 100 nel 2011 per agricoltura, nutrizione, sviluppo, assistenza alimentare e sicurezza alimentare e sviluppo rurale. Quindi in caso rispettasse le promesse fatte, l'Italia in realtà ridurrebbe i suoi aiuti per agricoltura e sicurezza alimentare del 56% rispetto a quanto stanziava nel 2009, prima di patrocinare l'AFSI. Quindi la dichiarazione dell'Italia che 180 milioni di dollari promessi costituivano risorse 'fresche', cioè addizionali, semplicemente non corrisponde alla realtà. In più, a differenza di altri donatori, l'Italia non ha mai mostrato in modo trasparente come è possibile dichiarare che 180 milioni di dollari siano “aggiuntivi”.

È importante che i donatori adottino una definizione comune di fondi “aggiuntivi” e siano trasparenti circa i loro impegni, dichiarando quanti sono i fondi aggiuntivi e quanto, invece, proviene da impegni precedenti. Secondo un'analisi di Oxfam, fondata sulle informazioni e i dati disponibili, l'ammontare totale dei nuovi fondi promessi a L'Aquila è di 4 miliardi di dollari, molto al di sotto dei 6 miliardi dichiarati dai donatori all'OCSE. Un quinto di questa differenza, tra quanto è stato dichiarato e quanto in realtà è veramente aggiuntivo, è dovuto alla creatività contabile dell'Italia. In questo modo, l'Italia, invece di contribuire in modo serio ad un'iniziativa presa sotto la sua presidenza del G8, la indebolisce minandone la credibilità e la trasparenza.

### Doppio conteggio

Quando riferiscono sui loro impegni presi a L'Aquila, gli Stati Uniti includono fondi promessi per l'adattamento al cambiamento climatico nei PVS come fondi stanziati per l'AFSI<sup>46</sup>.

Questo doppio conteggio è inaccettabile, perché l'impegno finanziario preso per contrastare i cambiamenti climatici è diverso per sua natura rispetto all'aiuto allo sviluppo, e deve essere aggiuntivo agli impegni e agli obiettivi dell'APS<sup>47</sup>. Anche gli esborsi di aiuti pubblici per la silvicoltura, per esempio, rischiano di essere contati anche nell'ambito del programma sulla Riduzione delle Emissioni dalla Deforestazione e dal Degrado Forestale nei PVS, un programma lanciato per lottare contro i cambiamenti climatici.

L'Italia, apparentemente, non ha incluso le risorse che ha promesso per la lotta contro i cambiamenti climatici nell'Iniziativa de L'Aquila. Ciononostante, sembra che contabilizzerà la finanza per il clima come se fosse APS. Questo non è accettabile perché rappresenta solo un trucco contabile per camuffare almeno una parte del mancato rispetto degli impegni sull'APS.

Anche il contesto è cruciale, visto che le promesse sugli aiuti non vengono rispettate. Quest'anno i paesi del G8 si sono rimangiati una promessa cruciale che avevano fatto solennemente al summit del 2005, e cioè di stanziare 50 miliardi di dollari in più in aiuti ai paesi più poveri – di cui la metà da destinarsi all'Africa. Quest'anno rappresenta una seconda importante scadenza per gli Stati donatori dell'Unione Europea, che da anni si erano impegnati ufficialmente a raggiungere lo 0,56% del proprio PIL in APS entro il 2010, come tappa intermedia nel loro percorso verso il traguardo dello 0,7% entro il 2015. In entrambi i casi non si è raggiunto l'obiettivo; in entrambi i casi l'Italia non solo riporta la performance peggiore del gruppo, ma è responsabile addirittura del 40% dell'ammancio europeo che finora non ha permesso di raggiungere l'obiettivo di metà percorso.<sup>48</sup> Si deve in modo particolare all'inadempienza dell'Italia se l'Unione Europea si è presentata al Summit delle Nazioni Unite sugli OSM di settembre con questo grave fallimento. L'Italia, purtroppo, non ha colto neanche l'occasione di questo Summit per assumere le sue responsabilità e spiegare cosa intende fare per rispettare gli impegni presi.

Il fatto che gli aiuti, a livello globale, complessivamente non stiano crescendo abbastanza velocemente rende più importante che mai che le promesse rappresentino veramente risorse nuove. Senza un aumento degli aiuti nel loro insieme si tratta semplicemente di annunciare ancora una volta quanto già speso senza nessun vantaggio aggiuntivo per le persone povere, o peggio, di togliere sempre fondi da altre aree cruciali per metterli in nuove iniziative. È difficile immaginare di dover scegliere tra cibo e medicine, e i leader non devono obbligare i più poveri a fare questa scelta.

## Una strategia completa

Il rapporto del G8 di Muskoka sull'Accountability mostra che, mentre il declino negli investimenti si sta invertendo, i donatori sono lontani da quella strategia coordinata che era stata proposta durante l'Iniziativa per la Sicurezza Alimentare de L'Aquila. Ogni paese donatore continua a stabilire le proprie priorità per allocare i fondi e riferisce individualmente sui propri progressi.

Nutrizione e meccanismi di protezione sociale, due aspetti critici, sono sostenuti solo da pochi paesi. L'Italia si è impegnata a dare solo poco più del 2% dei soldi promessi a L'Aquila per migliorare la nutrizione e nulla per sostenere i paesi più poveri nell'adozione di meccanismi di protezione sociale.

Una risposta completa e coordinata alla sfida di eliminare la fame è

cruciale per affrontare le sue cause transnazionali e costruire un'azione globale. Ad un anno di distanza, l'Iniziativa de L'Aquila è lontana dall'essere un vero sforzo collettivo.

## Molto più che soldi

Aumentare l'APS per combattere la fame e promuovere l'agricoltura e lo sviluppo rurale è essenziale ma non sufficiente. I leader del G8, consapevoli di questo, hanno preso una lunga serie di altri impegni come parte dell'Iniziativa per la Sicurezza Alimentare de L'Aquila, tra cui i seguenti: miglioramento della *governance* globale del sistema alimentare; monitoraggio dei fattori che influenzano la volatilità di mercato, inclusa la speculazione; supporto alle strategie nazionali per l'adattamento ai cambiamenti climatici; priorità agli acquisti di cibo locale quando gli aiuti alimentari sono forniti in natura; garanzia di coerenza tra le politiche sugli agrocarburi e la sicurezza alimentare. Come mostreremo in questo rapporto, l'Italia è ancora lontana da trasformare in realtà molti di questi impegni, dal fornire aiuti alimentari acquistati nei paesi in via di sviluppo al fornire fondi per l'adattamento. Dal G8 del 2009, non abbiamo visto l'Italia prendere seriamente questi impegni e mostrare una chiara intenzione e leadership nell'affrontare alcuni dei problemi cruciali come quello della volatilità dei prezzi, o la coerenza tra le politiche. Il Ministro Frattini, al summit sugli OSM di settembre 2010, ha dichiarato che il problema della fame è una priorità del governo italiano. Apparentemente, essere una priorità non è sufficiente a portare avanti delle azioni concrete e a rispettare gli impegni presi a L'Aquila.

Tutti questi cambiamenti sono passi vitali per affrontare i problemi strutturali che possono condurre a future crisi. Un vero meccanismo che valuti il rispetto degli impegni presi dovrebbe includere anche informazioni su quanto i paesi ricchi stanno facendo per mantenere queste promesse.

I governi hanno un obbligo legale di garantire ai loro cittadini il Diritto al Cibo e mezzi di sostentamento sostenibili<sup>49</sup>. Con politiche appropriate, si possono affrontare i problemi strutturali come l'accesso iniquo alle risorse o il cattivo funzionamento dei mercati del cibo. Attraverso una ridefinizione delle priorità della spesa pubblica si possono dirigere maggiori investimenti nei settori chiave per la sicurezza alimentare.

La quinta sezione del presente documento dimostrerà come imponenti progressi possono essere fatti nella riduzione della fame e della povertà laddove esiste una volontà politica e l'investimento pubblico è sufficiente e ben indirizzato. Quando gli aiuti sono usati in modo corretto, possono trasformare la vita delle persone in modo radicale. Questa sezione esamina alcuni elementi che definiscono qualità e efficacia.

### Non è il momento di voltare le spalle

Con la crisi economica globale, le esportazioni e gli investimenti esteri sono scesi e l'accesso al credito è adesso ancora più limitato. Per evitare che milioni di persone in più diventino povere e che le conquiste che hanno richiesto tanti anni di sforzi siano vanificate, c'è bisogno ora più che mai della cooperazione internazionale<sup>50</sup>. Non c'è peggior momento per voltare le spalle alle persone povere.

Tuttavia, nel 2009, i donatori hanno ridotto l'APS totale in termini reali di 3,5 miliardi di dollari, e più della metà dei paesi OCSE appartenenti al Comitato di Assistenza allo Sviluppo hanno tagliato i loro aiuti<sup>51</sup>. Il Fondo Monetario Internazionale (FMI) stima che i 71 paesi più poveri nel mondo hanno ricevuto circa il 25% in meno di APS nel 2009 rispetto all'anno precedente<sup>52</sup>. I donatori come ad esempio l'Italia, la Spagna e la Germania hanno già tagliato i loro aiuti<sup>53</sup>. L'Italia detiene il triste primato dei tagli, con una prima decurtazione dell'APS gestito dalla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) del Ministero degli Affari Esteri pari al 56% nel 2009 rispetto all'anno precedente (equivalente a 411 milioni di euro). A questo drastico taglio si deve soprattutto il calo dell'APS complessivo italiano nel 2009 pari al 31%. Come se non bastasse, l'effetto della manovra finanziaria approvata nell'estate 2010 si tradurrà probabilmente in un'ulteriore riduzione degli aiuti gestiti dalla DGCS entro la fine del 2010, prevista attorno a circa il 30% sui fondi attualmente disponibili.

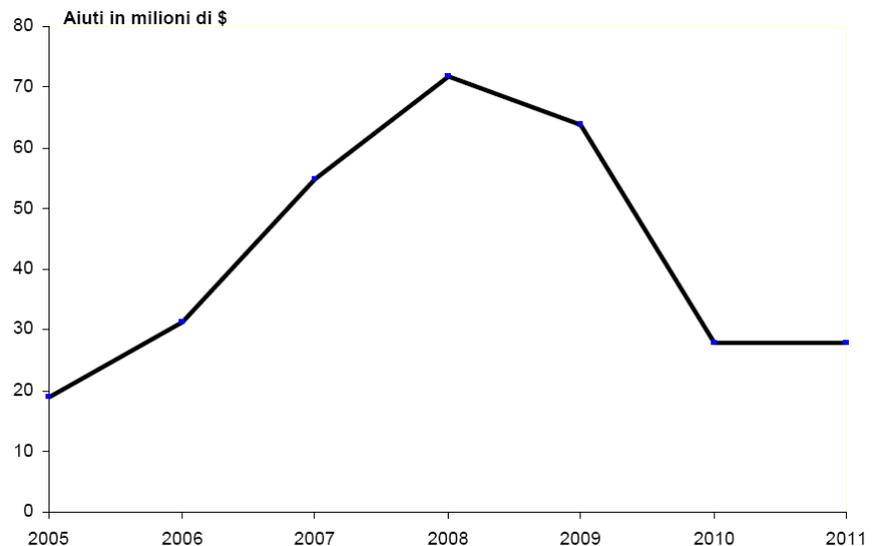
Gli aiuti pubblici sono fondamentali in questo momento, e non è solo una questione di solidarietà. I paesi ricchi hanno una responsabilità diretta per l'insicurezza alimentare che i paesi poveri stanno subendo. Hanno imposto politiche di aggiustamento strutturale e regole del

commercio internazionale inique; hanno promosso la produzione e l'uso degli agrocarburi senza soppesare il loro impatto e non hanno sufficientemente regolato le pratiche delle compagnie transnazionali sugli acquisti su larga scala di terre, sul lavoro e sul commercio. Ognuno di questi elementi contribuisce alla povertà e all'insicurezza alimentare.

Fortunatamente, in risposta alla crisi alimentare e dopo un numero senza precedenti di summit mondiali, i fondi di cooperazione per lo sviluppo agricolo, la sicurezza alimentare e la nutrizione sono aumentati grazie ad alcuni paesi, tra cui purtroppo non l'Italia.

In effetti, l'Italia si dimostra ancora una volta in contro tendenza. Il governo italiano ha in effetti aumentato gli aiuti per l'agricoltura dei paesi del Sud, che partivano da livelli bassissimi rispetto a quelli degli altri paesi europei, fino al picco dei prezzi alimentari nel 2008. In seguito, secondo le nostre stime<sup>54</sup>, gli aiuti per questo settore sono diminuiti drasticamente, dal 2008 al 2010, di più del 60%. È più urgente che mai che l'Italia, sede della FAO, inverta la tendenza e ricominci ad aumentare gli aiuti per il settore agricolo.

**Figura 4: Impegni presi dall'Italia sugli aiuti bilaterali per agricoltura, silvicoltura e pesca**



Fonte: Statistiche OCSE (2005-2008) impegni sugli aiuti per agricoltura, silvicoltura e pesca in dollari attuali e calcoli di Oxfam Italia per gli impegni per 2009-2011<sup>55</sup>

## Un duplice approccio

Oggi, esiste un vasto consenso, riflesso anche nel CFA, che per eliminare la fame, è necessario un duplice approccio che, specificamente:

- Risponda ai bisogni immediati delle popolazioni vulnerabili nel breve periodo con assistenza alimentare d'emergenza, trattamenti nutrizionali e reti di sicurezza sociale, fornendo anche un migliore accesso alle sementi e ai fertilizzanti.
- Sviluppi la produzione agricola ed aumenti, nel lungo periodo, la capacità dei piccoli contadini e delle popolazioni vulnerabili di resistere agli shock, sostenga l'agricoltura su piccola scala, migliori il funzionamento dei mercati e dei sistemi di protezione sociale.

## **Aiuti alimentari che rafforzano i mezzi di sussistenza locali**

Gli aiuti alimentari d'emergenza salvano molte vite ogni anno, raggiungendo quelle persone che soffrono cronicamente la fame. A volte sono l'unica via d'accesso al cibo in alcune situazioni di conflitto o di disastro naturale. Ciononostante l'aumento di questi aiuti nel 2008 è stato solo del 5%: un livello completamente inadeguato per soddisfare gli attuali bisogni<sup>56</sup>.

Nonostante i bisogni di aiuti alimentari per le situazioni di emergenza siano sempre molto alti, l'Italia ha diminuito il suo contributo al Programma Alimentare Mondiale (PAM) di più dei due terzi tra il 2008 ed il 2009. Il dato del 2010, nonostante le crisi drammatiche come quelle del Pakistan e del Niger, sembra rimanere ad un livello vicino a quello largamente insufficiente del 2009<sup>57</sup>. L'Italia nel 2010 è solo il 15esimo contributore al PAM. Il suo contributo è quasi la metà di quello spagnolo. Un contributo largamente deludente per un paese che fa parte del G8 e che ospita le maggiori organizzazioni delle Nazioni Unite che si occupano di sicurezza alimentare. Questa riduzione mina anche la credibilità internazionale dell'Italia che, nel quadro dell'Iniziativa de L'Aquila, si era impegnata a non ridurre gli aiuti per le emergenze alimentari. Un'altra promessa non rispettata di cui pagheranno le conseguenze le popolazioni più povere che fronteggiano delle emergenze. Molte meno potranno essere salvate grazie agli aiuti italiani.

Una parte considerevole di aiuti alimentari continua ad essere data in natura. Più della metà del cibo distribuito è prodotto nei paesi ricchi, che spesso usano questa strada per disfarsi dei loro surplus agricoli<sup>58</sup>. Acquistare gli aiuti alimentari nei paesi donatori aggiunge costi e ritardi, in particolare nel caso degli Stati Uniti, che richiedono il trasporto su mezzi propri. In più, inondando i mercati locali, gli aiuti consegnati in questo modo possono minare i mezzi di sussistenza locali, aumentando la povertà e la dipendenza dagli aiuti<sup>59</sup>. Ci sono altre forme più flessibili ed efficienti di aiuto, come l'approvvigionamento nel paese o nella regione colpita dalla crisi o i trasferimenti in denaro, che rafforzano invece di minare i mezzi di sussistenza locali<sup>60</sup>.

Nonostante l'inefficacia degli aiuti alimentari in natura acquistati e spediti dai paesi del Nord sia ormai riconosciuta da tutti, l'Italia, nel 2008, continuava a fornire l'81% dei suoi aiuti alimentari in natura acquistandoli e spedendoli dalle nostre coste<sup>61</sup>. Ancora peggio, il 92%

degli aiuti alimentari usati in situazioni di non emergenza sono spesi nello stesso modo quando esistono molte alternative molto più efficaci, come i programmi di sicurezza sociale.

## **Investire in meccanismi di protezione sociale**

Proteggere i gruppi più vulnerabili della popolazione dalla fame significa anche migliorare le reti ed i programmi di protezione sociale. Imparando dal passato, occorre concepire queste iniziative in modo da potere aumentare il numero dei beneficiari per reagire in modo appropriato quando si verificano gli shock. Questi meccanismi devono anche essere accessibili, e sostenibili nel tempo.

Dato che la fame è principalmente un problema di accesso al cibo, può essere combattuta efficacemente se la produzione dei piccoli contadini viene aumentata e la capacità delle persone ad adattarsi ai cambiamenti climatici viene rafforzata<sup>62</sup>. Facendo così si raggiungono due risultati contemporaneamente: più cibo è disponibile nei mercati locali, e i mezzi di sussistenza rurali vengono rafforzati. Così si può ridurre fortemente la povertà. Tuttavia, due terzi degli agricoltori del mondo in via di sviluppo vivono in aree remote o a bassa produttività e non hanno beneficiato dei progressi fatti nel secolo passato nella ricerca e nello sviluppo<sup>63</sup>.

## **Combattere la disuguaglianza di genere significa combattere la fame**

Nel mondo, spesso sono le donne che provvedono al cibo per la famiglia. Coltivano, pescano, raccolgono, preparano e cucinano, allattano e insegnano le abitudini alimentari e igieniche ai propri figli. Ma le donne sono anche le prime a mangiare meno quando non c'è abbastanza cibo<sup>64</sup>.

Le donne giocano un ruolo cruciale nella produzione di cibo<sup>65</sup>. Tuttavia sono sistematicamente escluse dal processo decisionale e hanno meno accesso ad acqua e terra, alle nuove tecnologie, ai sistemi educativi per i contadini, al credito e ai mercati<sup>66</sup>. Nonostante il varo di leggi internazionali che riconoscono l'uguaglianza di diritti delle donne, il persistere di leggi, politiche, tradizioni patriarcali e atteggiamenti discriminatori non permette loro di godere dei propri diritti. In India, Thailandia e Nepal, per esempio, meno del 10% delle donne coltiva la propria terra<sup>67</sup>. E in alcuni paesi, una donna sposata non può registrare terre a suo nome<sup>68</sup>.

Senza terra, le donne sono spesso tagliate fuori dall'accesso al credito, nonostante ci siano prove che sono più affidabili nel rispettare le scadenze di pagamento dei debiti. Un'analisi in Kenya, Malawi, Sierra Leone, Zambia e Zimbabwe ha scoperto che le donne ricevono meno del 10% del credito totale disponibile per i piccoli proprietari terrieri, e solo l'1% del credito totale disponibile per l'agricoltura<sup>69</sup>.

Dato che il ruolo delle donne nella produzione alimentare è spesso

sottovalutato, i servizi di formazione raramente vanno incontro ai loro bisogni. Un'indagine della FAO del 1989 sui servizi di diffusione della formazione agricola in 115 paesi mostrava che le donne ricevevano solo il 2-10% di tali servizi, e solo il 5% a livello mondiale<sup>70</sup>. Anche l'aiuto allo sviluppo non è ben bilanciato; le donne ricevono solo il 7% del totale degli aiuti per l'agricoltura, la silvicoltura e la pesca<sup>71</sup>.

Ridurre le disuguaglianze di genere è di primaria importanza per combattere la fame. Le differenze di genere non possono essere ignorate. Le donne devono partecipare a tutti i livelli dei programmi e dei processi di decisione politica. Come produttori principali al livello delle loro famiglie, hanno bisogno di maggiore accesso e controllo delle risorse e dei servizi produttivi che rispondono ai loro bisogni particolari, nonché dell'opportunità di entrare a far parte dei mercati a pari condizioni. Inoltre, investimenti in programmi di nutrizione, istruzione e salute diretti alle donne porteranno enormi guadagni in termini di benessere familiare. Senza un'attenzione specifica a queste tematiche, gli interventi che non prendono in considerazione le differenze di genere probabilmente acuiranno e aumenteranno le disuguaglianze tra uomini e donne.

## Una risposta efficace?

*“La nostra azione sarà caratterizzata da un approccio comprensivo alla sicurezza alimentare, da un coordinamento efficace, dal sostegno ai processi e ai piani elaborati dai paesi in via di sviluppo e anche dall'uso delle istituzioni multilaterali quando appropriato. Sono elementi chiave per questo sforzo il portare a termine i nostri impegni in modo puntuale e affidabile, il rispetto degli impegni reciproci e politiche che poggiano su basi solide”.*

*Dichiarazione Congiunta de L'Aquila sulla Sicurezza Alimentare Globale, Iniziativa sulla Sicurezza Alimentare de L'Aquila, Luglio 2009.*

Nonostante la formazione dell'HLTF, il coordinamento sul campo tra agenzie dell'ONU, Banca Mondiale e altri donatori in risposta alle crisi alimentari è molto lontano dal diventare realtà. Come parte dell'AFSI, i cinque Principi di Roma sono stati definiti per guidare l'uso dei fondi al fine di assicurare una leadership a livello nazionale, un coordinamento efficace, un approccio integrato, un ruolo importante per il sistema multilaterale e fondi stabili e prevedibili<sup>72</sup>. Questi principi sono simili a quelli già proposti dalla Piattaforma Globale dei Donatori per lo Sviluppo Rurale nel 2008, che adattò la Dichiarazione di Parigi sull'Efficacia degli Aiuti allo sviluppo agricolo e rurale<sup>73</sup>.

Tuttavia, nonostante in teoria ci sia poco disaccordo tra i donatori, questi principi sono raramente adottati in pratica. Studi sul campo condotti da Oxfam sulla risposta internazionale alla crisi alimentare in tre paesi dell'Africa Occidentale (Niger, Burkina Faso e Ghana), e sulla cooperazione per combattere la fame in Guatemala, hanno trovato che i donatori non hanno quasi mai cambiato il loro modo di lavorare<sup>74</sup>. Le agenzie di cooperazione non partecipano ai piani e alle strategie nazionali e regionali, e continuano ad applicare una logica di programma, o peggio ancora, di progetto.

### **Riquadro 2. Aiuti maggiori ma non migliori per Nigeria, Ghana e Burkina Faso**

Gli aiuti internazionali rappresentano la maggior parte del finanziamento al settore agricolo nei paesi dell'Africa Occidentale. Nel 2008, costituivano il 75% del bilancio agricolo nazionale del Niger, più del 60% in Ghana e l'80% in Burkina Faso. Nel 2008, almeno 67 progetti sono stati realizzati in Niger, 63 in Ghana e 130 in Burkina Faso, senza contare quelli realizzati dalle ONG.

La risposta sul corto termine alla recente crisi alimentare globale si è concentrata sull'aiuto alimentare, sulla distribuzione di sementi e fertilizzanti e su programmi di protezione sociale. La maggior parte dei donatori preferisce lavorare tramite le agenzie specializzate dell'ONU, viste le loro supposte migliori capacità logistiche e umane. L'ammontare delle risorse promesse dai donatori tra il 2008 e il 2009 e la necessità di reagire prontamente all'emergenza hanno complicato gli sforzi di coordinamento sul campo tra agenzie e governi nazionali. Questa cornucopia di progetti contribuisce pochissimo a rafforzare le capacità locali e mina ancora di più la capacità delle comunità locali di fare i conti con la prossima crisi. In aggiunta, la maggioranza di questi interventi d'emergenza sono rimasti temporanei, e la maggior parte dei programmi di medio periodo sono stati finanziati con una riallocazione dei fondi che inizialmente dovevano andare ad altri settori cruciali per lo sviluppo.

Gli organi nazionali di coordinamento agricolo esistono in questi paesi, ma servono più per scambiarsi informazioni che per coordinare gli interventi sul campo, figurarsi per implementare programmi congiunti. Un'eccezione è l'Ente Nazionale per la Prevenzione e la Gestione delle Crisi Alimentari del Niger (DNP-GCA)<sup>75</sup>, nel quale le azioni congiunte del governo e dei donatori si basano su un fondo comune. Anche in Niger però, nel 2010, alcuni donatori hanno deciso di usare fondi del piano di contingenza ONU invece di questo meccanismo nazionale.

Il modo in cui gli aiuti sul campo sono utilizzati non è cambiato, mettendo in discussione l'abilità dei governi nazionali e delle agenzie di aiuto di unire le forze per raggiungere obiettivi di sviluppo di lungo periodo. Il recente interesse dei donatori nel sostenere il Programma Inclusivo per lo Sviluppo Agricolo dell'Africa (CAADP) offre l'occasione giusta per questo cambiamento necessario. Nell'Africa Occidentale, i governi nazionali stanno mettendo in essere piani di investimento agricolo che fanno convergere gli sforzi dei donatori in un unico programma. Ma per assicurare il successo di questi processi, i donatori devono progressivamente spostarsi da un approccio basato su singoli progetti verso un approccio basato sul sostegno delle politiche e dei programmi nazionali, contribuendo a migliorare le capacità locali e sostenendo direttamente il bilancio dei governi del Sud.

Basato su: Oxfam International Research Report (2009), "Aid for Agriculture: Turning Promises into Reality on the Ground. Co-ordinating Donor Interventions in Three West African Countries".

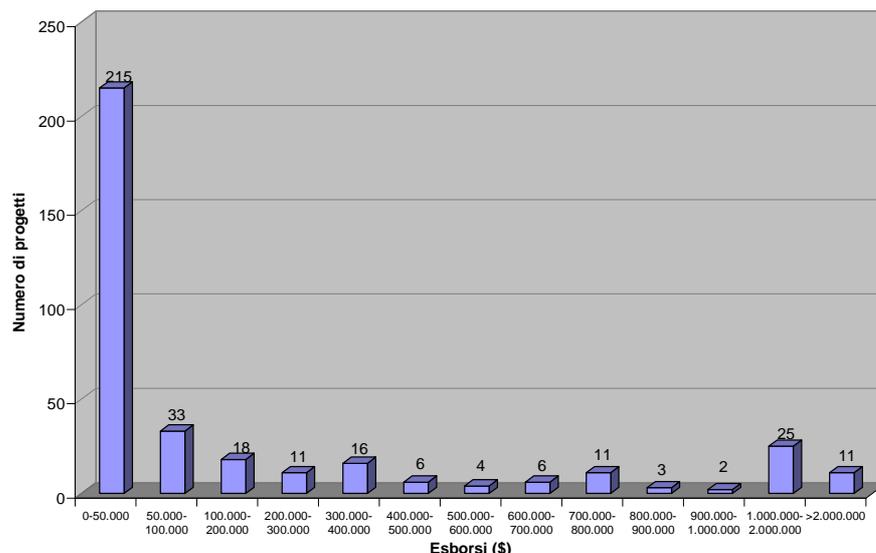
## Aiuti italiani scarsi ma efficaci?

Nel 2008 l'Italia ha contribuito all'APS globale per agricoltura e sicurezza alimentare<sup>76</sup> con un totale di 361 programmi/progetti. La maggioranza degli aiuti passava dalla DGCS, sotto forma di 195 progetti, cioè il 54% del totale dei progetti/programmi. Una buona proporzione di programmi/progetti faceva capo alle amministrazioni locali (126 progetti/programmi, il 35% del totale), un contributo notevole, e il 3% dei programmi/progetti faceva capo all'amministrazione centrale. Inoltre una parte degli aiuti italiani passava dall'AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura), l'8% del totale dei programmi/progetti.

Un indicatore importante dell'efficacia dell'APS di un paese è dato dal

livello di frammentazione di tale aiuto. In effetti, più gli aiuti sono frammentati in piccoli progetti, più le spese di gestione e di transazione sono elevate, meno è efficace e più è difficile che il contributo di un paese abbia un impatto forte attraverso un intervento inclusivo (per esempio, che tenga in conto tutta la catena di valore aggiunto o che affronti una serie di problematiche legate tra loro). Diventa anche più difficile renderli coerenti e coordinati con gli sforzi degli altri donatori e, soprattutto, allineati alle priorità dei PVS. Dall'analisi dei dati presenti nel database OCSE, risulta che il valore medio degli esborsi per progetti/programmi di APS dell'Italia su agricoltura e sicurezza alimentare era di 332mila dollari. Già questo primo dato fa capire che l'aiuto italiano è decisamente frammentato. Ma andando ancora più in profondità con l'analisi, si nota immediatamente che ci sono molti programmi/progetti di valore compreso tra zero e 50mila dollari: rappresentano ben il 60% del totale dei programmi/progetti (figura 5). Più della metà dei programmi/progetti italiani sono di importi bassi, con casi estremi, come ad esempio il programma di promozione sociale ed economica della comunità Mapuche implementato in Argentina, il cui esborso è stato di soli 1'636 dollari. Al contrario i programmi/progetti con esborsi maggiori di un milione di dollari sono pochissimi, solo 36.

**Figura 5. Frammentazione dell'aiuto italiano**



**Fonte: elaborazione di statistiche OCSE/DAC**

Un altro aspetto critico nell'analisi dell'efficacia degli aiuti è rappresentato dalla quantità di aiuti legati, cioè vincolati a determinate condizioni, come ad esempio l'obbligo di avvalersi dell'assistenza tecnica di consulenti italiani o di forniture prodotte in Italia. Queste modalità generalmente riducono l'efficacia degli aiuti in quanto limitano l'offerta dei servizi a quella imposta dal donatore, causando una sorta di condizione di monopolio, con conseguente aumento del costo delle prestazioni e una riduzione della loro qualità. In più tali modalità riducono drasticamente eventuali effetti positivi degli aiuti sui

mercati locali, dal momento che gli aiuti non vengono acquistati a destinazione e quindi non fanno nulla per promuovere l'economia locale.

Per quanto riguarda gli aiuti italiani all'agricoltura nel 2008, il 39% dei progetti erano legati. Quasi la totalità degli aiuti legati è rappresentato da progetti della DGCS, e una buona percentuale dai programmi/progetti dell'AGEA.

Altro aspetto cruciale per stabilire l'impatto degli aiuti su agricoltura e sicurezza alimentare è la proporzione di aiuti erogati sotto forma di prestiti. I prestiti, in effetti, creano importanti rischi per la sostenibilità finanziaria dei PVS. Dai dati sugli aiuti italiani all'agricoltura nel 2008, riportati nel database OCSE, emerge che su 361 programmi/progetti solo 2 erano prestiti, e ben 359 erano donazioni. Questo è un dato incoraggiante perché non è sicuramente né equo né efficace offrire dei prestiti per aiutare piccoli contadini e popolazioni vulnerabili a lottare contro la fame.

L'efficacia degli aiuti italiani su sicurezza alimentare ed agricoltura può essere migliorata considerevolmente. Riducendo la frammentazione, diminuendo il numero dei progetti e aumentandone la loro "dimensione", slegando completamente gli aiuti e incanalandoli attraverso strumenti quali il sostegno ai budget nazionali dei PVS, ogni qualvolta sia possibile, o, in ogni caso, sostenendone i piani nazionali. , A parità di risorse, l'Italia sarebbe così in grado di aumentare l'impatto positivo dei suoi aiuti.

# 5

## Ci si può riuscire

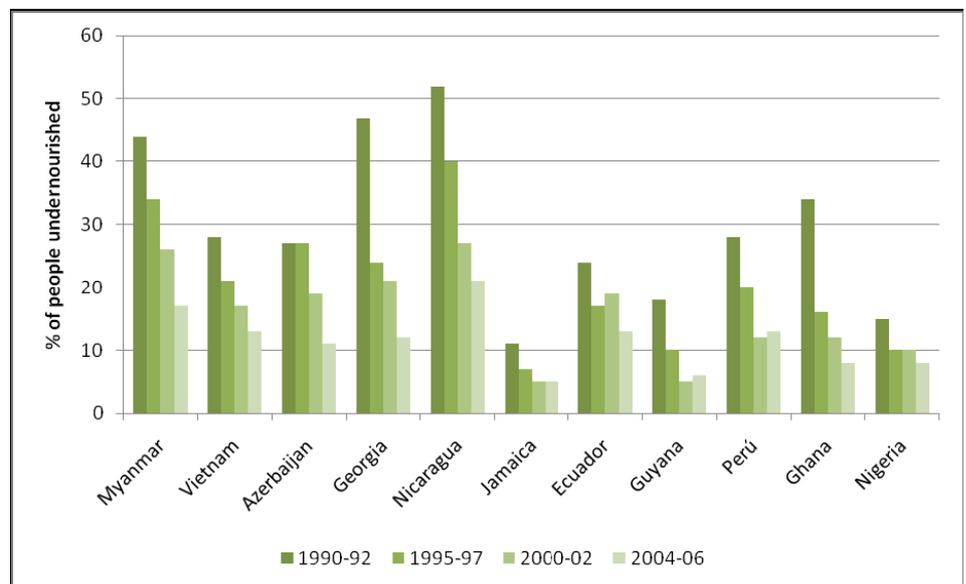
*“Di fatto, le carestie sono così semplici da evitare, che è incredibile che si permetta che si verifichino”*

Amartya Sen (1999)  
*Development as Freedom,*  
Oxford: Oxford University  
Press.

Non ci sono più scuse: persino i paesi con poche risorse hanno dimostrato che è possibile ridurre drasticamente la fame quando misure efficaci sono sostenute da un solido impegno politico e da un adeguato finanziamento. Non c'è una soluzione univoca che possa applicarsi ad ogni caso: esistono diverse strade per il successo, come diversi sono i contesti in cui si mettono in pratica. L'esperienza di paesi così diversi come il Vietnam, il Ghana, il Malawi ed il Brasile ci mostra l'importanza di scegliere delle politiche adeguate per realizzare il Diritto al Cibo.

Tra il 1990 ed il 2005 il numero di persone che soffrono la fame è diminuito in 31 dei 71 paesi monitorati dalla FAO<sup>77</sup>. Già dodici paesi hanno raggiunto il primo OSM sulla fame, ed altri (come la Cina ed il Brasile) sono vicini allo stesso traguardo. Per alcuni lo sforzo richiesto è stato enorme, perché l'incidenza della fame all'inizio era altissima, come ad esempio per il Nicaragua, la cui percentuale di popolazione che soffriva la fame raggiungeva il 52% nel 1990. L'esperienza di questi paesi dimostra che anche le nazioni più povere possono essere capaci di impressionanti progressi nella riduzione del problema della fame.

**Figura 6. Paesi che hanno dimezzato il numero di persone che soffrono la fame**<sup>78</sup>



Fonte: FAO (2009) *The State of Food Insecurity in the World*.

Anche se ogni paese è un caso a sé, tutti i paesi che hanno ottenuto progressi hanno fatto della riduzione della fame un elemento fondamentale della loro strategia di riduzione della povertà ed hanno riconosciuto l'agricoltura come fattore cruciale di sviluppo. Le politiche e misure adottate corrispondono al duplice approccio proposto nel 2002

dal Vertice Mondiale sull'Alimentazione e reintrodotta dal CFA: da un lato promuovere la produzione di cibo su piccola scala, dall'altro assicurare sostegno e protezione sociale ai più vulnerabili.

Per paesi come il Mozambico, il Malawi ed il Nicaragua gli aiuti internazionali sono stati fondamentali per il successo; mentre in altri, come in Vietnam, esportazioni e investimenti provenienti dall'estero sono stati più importanti dell'APS per la riduzione della povertà e della fame.

## Aiutare i contadini a produrre di più

Considerando che l'80% delle persone che soffrono la fame vivono in aree rurali e che la metà di loro sono piccoli agricoltori<sup>79</sup>, stimolare l'agricoltura familiare può portare grandi benefici in termini di accesso al cibo e di riduzione della povertà. Le esperienze positive di alcuni paesi dimostrano che le politiche sono tanto più efficaci quanto più chi prende decisioni sa ascoltare e rispondere ai bisogni concreti della gente.

In Malawi il successo nella riduzione della fame si deve in gran parte ad un programma di sussidi lanciato nel 2005, che ha migliorato l'accesso a fertilizzanti e sementi da parte dei piccoli contadini. La produzione di mais è raddoppiata in soli due anni, superando la domanda nazionale per il quarto anno consecutivo. Il risultato è che il Malawi oggi non riceve più aiuti alimentari ed è un paese esportatore<sup>80</sup>, che ha fornito aiuti alimentari persino ad Haiti. Nonostante questo, però, ancora oggi la strada verso la sicurezza alimentare in Malawi non può dirsi priva di ostacoli<sup>81</sup>.

Nonostante il successo di queste misure, i rischi per l'ambiente e la disponibilità limitata di scorte per alcuni fertilizzanti esigono un maggiore sforzo nello sviluppo di tecnologie sostenibili che richiedano pochi acquisti di input esterni.

Altri paesi dell'Africa sub-Sahariana, come la Tanzania ed il Kenya, hanno inaugurato programmi simili di sussidi; nel caso del Kenya, usando soprattutto risorse nazionali. La Nigeria, uno dei due soli paesi africani ad aver dimezzato la fame (l'altro è il Ghana), ha investito nell'agricoltura su piccola scala. Questo è stato il fulcro della sua strategia per la sicurezza alimentare. Durante la crisi dei prezzi alimentari del 2007-08 il governo nigeriano ha distribuito fertilizzanti per aumentare la produzione locale, ricorrendo anche a risorse nazionali<sup>82</sup>.

Il rapporto direttamente proporzionale tra gli investimenti nell'agricoltura e la sicurezza alimentare diventa evidente comparando le statistiche nazionali dei PVS. In paesi dove più del 35% della popolazione soffre la fame, la spesa pubblica per contadino è in media di 14 dollari all'anno, contro gli 880 dollari dei paesi dove il tasso di popolazione che soffre la fame è minore del 2,5%<sup>83</sup>.

### **Riquadro 3: Vietnam: i benefici della promozione dell'agricoltura su piccola scala**

Cinque anni prima del termine previsto del 2015, il Vietnam ha già dimezzato la fame e ridotto la povertà da circa il 58% della popolazione nel 1993 al 18% nel 2006. Non stupisce che la sua crescita economica e sociale senza precedenti abbia richiamato grandissima attenzione. Il decollo è iniziato con la riforma agricola, seguita poi dallo sviluppo di un'industria a manodopera intensiva e, più recentemente, con la promozione dei settori elettronico e high-tech nella speranza di poter divenire un paese industrializzato entro il 2020. L'integrazione nel mercato globale ha facilitato la crescita delle esportazioni e gli investimenti stranieri.

Una volta paese importatore di riso, oggi il Vietnam è il secondo maggior esportatore al mondo. Com'è stato possibile? Il sostegno pubblico ai piccoli agricoltori è stato un fattore di grande importanza. La de-collettivizzazione della proprietà e l'apertura all'importazione di fertilizzanti (l'uso dei quali è triplicato grazie all'abbassamento dei prezzi) ha permesso alla produzione di generi alimentari di crescere in modo esponenziale. La distribuzione equa della terra, gli investimenti nell'irrigazione, le tecnologie agricole e la diffusione del sapere scientifico agricolo sono stati la chiave di una crescita dell'agricoltura che ha dato un contributo sostanziale all'abbattimento della povertà.

La stabilità dei prezzi è stata una priorità per il governo. Ha tutelato tanto i produttori che i consumatori dalle brusche fluttuazioni dei prezzi. Le restrizioni sulle esportazioni di riso sono state mantenute fino al 2001, quando fu abolito il sistema delle quote. Le esportazioni di riso da allora non hanno smesso di crescere.

La sicurezza alimentare è stata un elemento centrale delle politiche nazionali. Nel 1998 fu lanciato il Programma per lo Sradicamento della Fame e la Riduzione della Povertà con l'obiettivo di sradicare la fame cronica e ridurre il divario di reddito tra i diversi strati sociali ed aree geografiche. Nonostante il budget ridotto, di soli 600 milioni di dollari (lo 0,8% del PIL) tra il 2001 ed il 2005, il programma ha avuto un notevole impatto sui mezzi di sussistenza, l'accesso all'istruzione ed ai servizi sanitari.

Il governo vietnamita ha dimostrato una forte capacità di leadership e di gestione dello sviluppo del paese. Con il sostegno della comunità internazionale e delle ONG, il governo ha sviluppato una strategia nazionale per la riduzione della povertà ed un piano nazionale per raggiungere il primo OSM. L'impegno internazionale si è concretizzato in piani quinquennali per lo sviluppo sociale ed economico del paese, ed il Vietnam è ora uno dei pochi paesi impegnati nel cosiddetto Piano 20-20 (che prevede un 20% dell'APS ed un 20% della spesa pubblica impiegati per servizi di utilità sociale). La maggior parte degli aiuti internazionali è ben allineata con le priorità nazionali ed è canalizzata in forma di sostegno al bilancio o attraverso le strutture di governo.

Basato su Quang (2006) 'What has made Viet Nam a poverty reduction success story?' Studio di caso redatto per Oxfam (2008) *From Poverty to Power*. Oxfam International.

## Permettere alla gente di comprare più cibo

Dato che il 20% delle persone che soffrono la fame vive in centri urbani ed il 22 % non possiede terreni<sup>84</sup>, l'aumento della produzione agricola da solo non basta a migliorare la capacità d'accesso delle persone ai beni alimentari. Inoltre, la maggior parte dei piccoli produttori sono acquirenti netti di cibo<sup>85</sup>. Oltre a mantenere i prezzi entro limiti accettabili, è necessario migliorare il potere d'acquisto della gente, per permetterle di acquistare cibo sufficiente a soddisfare i propri bisogni. In Guatemala, ad esempio, il minimo salariale non copre nemmeno il costo di un paniere alimentare di base<sup>86</sup>.

Garantire che il minimo salariale possa coprire le spese essenziali è un passo essenziale da compiere. Ma per coloro che non hanno un lavoro regolare, programmi di lavoro temporaneo o trasferimenti monetari sono metodi efficaci per facilitare l'accesso al cibo.

Le famiglie maggiormente vulnerabili necessitano di aiuti sotto forma di protezione sociale. Questo può tradursi in programmi di distribuzione di cibo o di soldi (vincolati o meno alla frequenza scolastica o alla vaccinazione dei figli presenti nel nucleo familiare), o anche in aiuti sanitari o servizi di credito e assicurativi. I programmi di distribuzione di cibo che utilizzano prodotti nazionali, come nel caso del Brasile, hanno avuto l'esito migliore dato il duplice beneficio di migliorare la sicurezza alimentare e contribuire ad aumentare il reddito dei piccoli produttori.

### **Riquadro 4: Brasile: una politica statale per cancellare la fame**

Tra il 1990 ed il 1992 il Brasile ha ridotto la percentuale di popolazione che soffre la fame dal 10% (15,8 milioni di persone) al 6% (11,9 milioni di persone), riducendo al contempo la malnutrizione del 73%. La percentuale di bambini sottopeso è stata ormai dimezzata. Il paese è dunque ben avviato verso il raggiungimento del primo OSM.

La sicurezza alimentare è uno degli obiettivi politici del Brasile fin dagli anni '80, ma la lotta alla fame si è intensificata a partire dal 2002. Sotto la presidenza di Lula, il governo intendeva superare l'OSM ed eliminare del tutto la fame prima della fine del mandato. Per raggiungere questo traguardo ha dato inizio all'ambizioso programma Fame Zero, che copre già un terzo della popolazione.

Il primo caposaldo del programma è *Bolsa Família* (fondo famiglia). Le madri di famiglie che vivono sotto la soglia di povertà ricevono fino a 80 dollari al mese, a condizione che i loro figli siano vaccinati e frequentino regolarmente la scuola. Con un budget di oltre 6 miliardi di dollari nel 2008 (il 2% del budget nazionale), ha raggiunto oltre 50 milioni di persone (più di un quarto della popolazione) ed è il più grande programma di aiuti monetari vincolati al mondo. Altri importanti programmi che formano parte della strategia nazionale per la sicurezza alimentare e per la nutrizione sono il Programma nazionale delle mense scolastiche e delle mense operaie.

Il secondo caposaldo del programma è rafforzare l'agricoltura su piccola scala, che produce il 70% del cibo consumato nel paese. Nonostante utilizzi solo un quarto delle terre coltivate, il settore fornisce il 38% del PIL agricolo, garantisce sicurezza alimentare e dà lavoro a tre lavoratori su quattro nelle aree rurali. Un programma di credito per piccoli agricoltori facilita l'accesso al capitale d'investimento, ed il programma di acquisto di beni alimentari assicura gli acquisti da parte dello Stato per le istituzioni pubbliche (ospedali, scuole e prigioni) o per la creazione di riserve nazionali. Anche il ricorrere a meccanismi partecipativi di consultazione della società civile nella definizione delle priorità di sviluppo a livello locale ha contribuito ad aumentare l'efficacia degli interventi.

Insieme ai programmi di riforma agricola, l'assistenza tecnica ed assicurativa ha reso il Brasile molto meno vulnerabile alla crisi dei prezzi alimentari e alla crisi economica globale.

Fonti: National Council on Food and Nutrition Security (2009) 'Construction of the System and the Policy of Food and Nutritional Security: the Brazilian Experience'; Oxfam (2008) 'Double-Edged Prices: Lessons from the Food Price Crisis – 10 Actions Developing Countries Should Take', Briefing Paper 121, Oxford; FAO (2009) *The State of Food Insecurity in the World*.

## Curare e prevenire la malnutrizione

Idealmente la malnutrizione andrebbe prevenuta, ma quando l'incidenza è molto alta, è necessario curarla per salvare vite. In Perù, la percentuale di bambini sottopeso nella fascia d'età inferiore a cinque anni è stata mantenuta al di sotto del 5% grazie ad una serie di interventi sulla nutrizione, l'igiene e la salute. In Cambogia e Bangladesh sono attivi importanti programmi nazionali per la nutrizione infantile. Il Malawi, l'Etiopia ed il Niger hanno dato inizio a programmi nazionali con risultati incoraggianti<sup>87</sup>.

### **Riquadro 5: Ghana: la necessità di consolidare i successi**

Il Ghana è uno dei due soli Stati africani ad aver già raggiunto l'obiettivo del dimezzamento della fame (l'altro è la Nigeria). Il Ghana ha ridotto il numero di persone che soffrono la fame dai 5,4 milioni del 1990-92 (il 34% della popolazione) a 1,7 milioni nel 2004-2006 (l'8% della popolazione). Ha anche saputo ridurre il tasso di povertà più di ogni altro stato africano negli ultimi 15 anni. Nonostante ciò, esiste ancora un grande divario tra il sud del paese, molto più adatto all'agricoltura, ed il nord, che è arido ed assai più povero.

Nel 2003 il Ghana ha adottato la sua prima Strategia di Riduzione della Povertà a livello nazionale come struttura politica entro cui canalizzare gli sforzi verso il raggiungimento dell'OSM 1. La crescita economica del paese è basata sullo sviluppo agricolo (in prevalenza coltura del cacao) e la spesa pubblica nel settore agricolo è cresciuta fino a sorpassare il 10% del bilancio nazionale nel 2006. La sicurezza alimentare è sempre stata una priorità per il governo.

Il principale strumento delle politiche di protezione sociale è il programma Livelihood Empowerment Against Poverty (LEAP) che prevede finanziamenti mensili alle madri di famiglie in condizione di estrema indigenza (il 20% della popolazione), a condizione che i figli frequentino la

scuola e vengano vaccinati.

Sfortunatamente, molti dei traguardi raggiunti finora sono oggi messi a dura prova dalla crisi economica. Nell'ambito delle politiche agricole della Comunità Economica degli Stati dell'Africa Occidentale (ECOWAS), il governo del Ghana ha firmato un accordo con i partner per lo sviluppo per sostenere e mettere in atto le politiche nel settore dell'alimentazione e dell'agricoltura. Il sostegno di paesi donatori sarà fondamentale per aiutare il Ghana nel consolidamento dei risultati ottenuti e poter dunque procedere a passo sicuro verso il raggiungimento di tutti i traguardi previsti dagli OSM.

Basato su: Ghana Millennium Development Goals 2006. IFAD Rural Poverty Portal: 'Rural poverty in Ghana'

<http://www.ruralpovertyportal.org/web/guest/country/home/tags/ghana> (last accessed July 2010); J. Fanzo and P. Pronyk (2010) 'An Evaluation of Progress toward the Millennium Development Goal One Hunger Target: A Country-Level, Food and Nutrition Security Perspective', Center for Global Health and Economic Development The Earth Institute of Columbia University; Government of Ghana Ministry of Finance and Economic Planning (2009) Ghana Aid Policy 2010–2015.

## 6 Un pacchetto di salvataggio degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio deve dimezzare la fame nel mondo

*“La Dichiarazione del Millennio rappresenta la promessa della comunità internazionale più importante mai fatta ai più vulnerabili del pianeta. Questa promessa non si fonda sulla pietà o sulla carità, ma sulla solidarietà, sulla giustizia e sulla consapevolezza del fatto che dipendiamo gli uni dagli altri per la nostra sicurezza e prosperità condivisa.”*

*Segretario Generale ONU (2010), Keeping the Promise.*

Per rimettersi in carreggiata e raggiungere il target sulla fame del primo OSM entro il 2015 è necessario affrontare le cause della fame alla radice. Senza riforme globali che comprendano politiche nazionali ed internazionali su cibo, agricoltura, commercio e cambiamenti climatici, nessun piano finanziario per la lotta alla fame (per ambizioso che sia) raggiungerà i risultati sperati. Ciononostante, al di là dei necessari cambiamenti nelle politiche, è essenziale colmare il divario finanziario con maggiori e migliori investimenti.

Dopo aver rivisto i bilanci dell'aiuto allo sviluppo del 2010, l'OCSE è arrivata alla conclusione che molti paesi donatori mancheranno all'impegno di devolvere oltre 20 miliardi di dollari rispetto a quanto promesso cinque anni fa al G8 di Gleneagles<sup>88</sup>. Di tutti i paesi membri G8 l'Italia si macchia delle colpe più gravi: non solo si piazza all'ultimo posto della classifica dei donatori con appena lo 0,16% del suo PIL in APS; ma nel caso dell'Africa sub-Sahariana ha ridotto invece di aumentare gli aiuti, come promise di fare nel 2005, quando si impegnò a contribuire ad aumentare gli aiuti al continente africano di 25 miliardi di dollari in cinque anni<sup>89</sup>. Da sola, l'Italia è responsabile di non aver versato quasi 6 dei 20 miliardi mancanti per il mantenimento degli impegni a livello globale<sup>90</sup>. Molti di questi dati sono stati confermati nel rapporto del G8 di Muskoka sull'Accountability<sup>91</sup>. La crisi economica non può costituire per i paesi più ricchi una scusa per rimandare il loro impegno nei confronti degli OSM.

Il tempo stringe. Stabilire un pacchetto di salvataggio per scongiurare il fallimento nel raggiungimento degli OSM è urgente. Per fornire una stima dell'entità di sforzo necessaria, Oxfam ha calcolato l'investimento approssimativo totale necessario per raggiungere il target del primo OSM per il dimezzamento della percentuale di persone affamate entro i prossimi 5 anni.

Nonostante il CFA non offra stime dettagliate sui fondi finanziari necessari, esso propone un aumento degli investimenti annuali per l'assistenza alimentare, lo sviluppo agricolo e la protezione sociale compreso tra 25 e 40 miliardi di dollari all'anno, attraverso lo sforzo congiunto dei governi nazionali, del settore privato, della società civile e della comunità internazionale. Questa stima va comunque rivista alla luce dei più recenti dati sulla diffusione della fame e in considerazione del fatto che abbiamo due anni in meno per raggiungere gli OSM rispetto a quanto indicato dal CFA nel 2008.

## Quanto costerebbe?

*Salvare una persona dalla fame richiede uno sforzo di circa 150 dollari all'anno*

Nel 2003, la FAO ha calcolato che per poter raggiungere il traguardo del dimezzamento della fame saranno necessari 24 miliardi di dollari, da ripartire tra i bilanci dei PVS e l'APS, e da investire in una serie di interventi in linea con l'approccio proposto dal CFA<sup>92</sup>. Così facendo il numero di persone che soffrono la fame avrebbe potuto essere ridotto di 420 milioni entro il 2015.

Questo dato è stato utilizzato come punto di partenza per calcolare il disavanzo finanziario attuale, prendendo in considerazione che mancano solo 5 anni al 2015 e che la proiezione più recente della FAO è di 925 milioni di persone affamate nel 2010. Ad oggi, raggiungere il traguardo del dimezzamento della fame nel mondo comporterebbe un aumento negli investimenti pari a 75 miliardi di dollari all'anno (l'Allegato 3 include maggiori dettagli su questi calcoli). Questo scenario dovrà essere aggiornato quando stime più precise a livello di ogni singolo paese saranno disponibili. A seconda dell'evoluzione del numero di persone affamate e del livello di ambizione delle azioni prese da tutti i governi, nei prossimi anni questa stima potrebbe sia aumentare che diminuire. Seguendo le proposte del CFA, metà di queste nuove risorse andrebbero canalizzate nell'agricoltura e nello sviluppo rurale, e l'altra metà nell'assistenza alimentare, nella protezione sociale e nei programmi di nutrizione<sup>93</sup>.

Applicando il principio di responsabilità condivisa, il 50% delle risorse dovrebbero essere fornite dai donatori in aiuti, e l'altro 50% dai PVS, mediante l'aumento della spesa pubblica destinata all'agricoltura<sup>94</sup>. I paesi africani si sono già impegnati a destinare a questo scopo una soglia minima del 10% dei loro bilanci nazionali<sup>95</sup>.

Da parte loro, i paesi industrializzati dovrebbero aumentare l'APS di almeno 37,5 miliardi di dollari all'anno per fornire l'aiuto necessario ai piani nazionali e regionali per l'agricoltura, lo sviluppo rurale, l'assistenza alimentare, la protezione sociale e la nutrizione. Nel 2008 l'APS totale devoluto verso questi settori è stato di 15,8 miliardi di dollari<sup>96</sup>. Questo implica, che per impedire il fallimento collettivo nel raggiungimento dell'Obiettivo di Sviluppo del Millennio sulla fame, sono necessari almeno 53,3 miliardi di dollari all'anno in APS. In altre parole basterebbero circa 150 dollari all'anno per salvare una persona dalla fame<sup>97</sup>.

Questo implica che la riduzione degli aiuti, dal 2009 al 2010, promessa dall'Italia a L'Aquila nel 2009 al G8 farà la differenza, in negativo, per più di 820'000 persone: più della popolazione di Bologna e Firenze messe assieme, che, se l'Italia mantenesse il suo livello di aiuti, seppur magro, potrebbero sfuggire alla fame<sup>98</sup>. Questo rappresenta una drammatica responsabilità per chi ha preso la decisione di tagliare gli aiuti.

Nel 2008 i paesi donatori hanno devoluto solo un terzo della somma necessaria. Nei settori dell'agricoltura e dello sviluppo rurale l'APS

fornito nel 2008 ha raggiunto solo un quarto della somma necessaria.

**Tabella 2. Risorse finanziarie necessarie al salvataggio dell'Obiettivo di Sviluppo del Millennio sulla fame**

	Fondi supplementari necessari (miliardi di dollari)			APS devoluto nel 2008 (miliardi di dollari)	APS totale necessario (miliardi di dollari)
	Disavanzo totale	Disavanzo dei paesi in via di sviluppo	Disavanzo APS		
Agricoltura e sviluppo rurale	37,5	18,75	18,75	6,65	25,40
Assistenza alimentare, protezione sociale e nutrizione	37,50	18,75	18,75	9,15	27,90
TOTALE	75,00	37,50	37,50	15,80	53,30

In ogni caso, l'aumento dell'APS per rinnovare gli sforzi per la lotta contro la fame non deve essere fatto tagliando in altri OSM. Gli obiettivi vanno considerati come un unico pacchetto, non come una lista di opzioni alternative, ed il successo in ciascuna area d'azione dipende dalle altre. Il volume di aiuti deve aumentare finché non raggiungerà la troppa a lungo rimandata soglia dello 0,7% del PIL. Si tratta di un passo fondamentale per raggiungere l'OSM sulla fame nel mondo così come gli altri traguardi che i governi hanno promesso alle popolazioni più povere del mondo.

## Mantenere i fondi per il cambiamento climatico separati

Questi dati non includono gli importanti investimenti di cui i PVS avranno bisogno per affrontare l'impatto del cambiamento climatico sulla sicurezza alimentare e per rafforzare la capacità di adattamento dei piccoli produttori di cibo, in particolare donne, e di altri settori vulnerabili. Oxfam stima che attualmente siano necessari almeno 50 miliardi di dollari all'anno per l'adattamento ai cambiamenti climatici. Le risorse necessarie saliranno a 100 miliardi entro il 2020. Questi investimenti saranno necessarie in particolare al settore agricolo a causa della vulnerabilità dei piccoli agricoltori agli shock climatici. Questo denaro dovrà essere versato in maniera urgente, in aggiunta all'APS già promesso<sup>99</sup>.

Solo una minima parte dei fondi dell'iniziativa accelerata ("fast start") promessi a Copenaghen nel 2009, 30 miliardi di dollari per il 2010-12 (ripartiti tra mitigazione e adattamento), sono per ora stati devoluti. C'è poca trasparenza riguardo sia i destinatari di questi fondi sia i canali attraverso i quali vengono devoluti, se sono donazioni o prestiti, e riguardo a quale sia la base di riferimento su cui viene calcolata l'addizionalità. L'Italia ha dimostrato particolarmente poca trasparenza su questi fondi e non è ancora chiaro se i tagli agli aiuti decisi questa estate avranno un impatto sul rispetto di questo impegno - fondamentale anche per ricostruire la fiducia tra paesi industrializzati e PVS dopo Copenaghen.

I fondi che ci si era ripromessi di stanziare con l'Iniziativa de L'Aquila, anche se rappresentano un primo passo nella giusta direzione, sono totalmente insufficienti rispetto alla portata dei bisogni. Anche se i paesi ricchi mantenessero i loro impegni spendendo 22 miliardi di dollari in tre anni per l'agricoltura e la sicurezza alimentare, anche se ci fossero 6 miliardi di dollari di nuovi fondi, questo non rappresenterebbe comunque che una piccola frazione del denaro necessario.

## Trovare fonti innovative di finanziamento

Poiché oggi i paesi industrializzati devono far fronte a riduzioni dei loro bilanci pubblici, è indispensabile trovare meccanismi innovativi di raccolta fondi da destinare a quegli OSM che sono tuttora lontanissimi dall'essere raggiunti.

Una tassa pari allo 0,05% sulle transazioni finanziarie (TTF) come stock, bond e derivati potrebbe garantire un gettito fino a 650 miliardi di dollari all'anno<sup>100</sup>, metà dei quali potrebbero essere destinati alla cooperazione allo sviluppo e all'adattamento ai cambiamenti climatici nei paesi poveri. Questi fondi permetterebbero di accelerare il perseguimento degli OSM nella loro totalità, senza dover ricorrere a spostamenti di risorse da un settore all'altro. Togliere un figlio da scuola per potergli dare da mangiare non è una scelta accettabile. Una TTF potrebbe fornire invece la soluzione giusta a questo dilemma, anche se applicata su scala ridotta come, ad esempio, nella sola eurozona. Alcuni paesi europei, prima fra tutti la Francia, ma anche la Spagna e la Germania, si sono pronunciati a favore di una tassa del genere negli ultimi mesi. Il presidente francese Sarkozy ne ha fatto il punto centrale del suo intervento al summit delle Nazioni Unite sugli OSM. L'Italia invece ha preferito adottare una posizione vaga, se non apertamente ostile. Il Presidente del Consiglio Berlusconi ha definito l'adozione di una TTF 'ridicola', mentre il Ministro dell'Economia e Finanze Tremonti, pur riconoscendo la valenza etica di una tassa sulla speculazione, non la ritiene opportuna se non su scala mondiale. Tuttavia, studi autorevoli dimostrano il contrario<sup>101</sup>.

I fondi per la lotta alla fame potrebbero essere raccolti anche eliminando gradualmente, nei paesi ricchi, quei sussidi agricoli maggiormente distorsivi del mercato, o smantellando i sussidi e le esenzioni fiscali per gli agrocombustibili, col beneficio aggiunto di ridurre le loro ripercussioni nefaste sulla sicurezza alimentare delle popolazioni più vulnerabili nei PVS.

## Dividere i costi

Per poter raggiungere il traguardo sulla fame nel mondo, i paesi donatori dovranno assumere collettivamente delle responsabilità

attraverso concreti impegni individuali. Per poter stabilire quale potrebbe essere un'equa distribuzione degli sforzi, Oxfam propone che ciascun paese contribuisca in misura proporzionale alle proprie possibilità. La capacità di ciascun paese è calcolata in base alla sua ricchezza (prendendo il PIL come indicatore) e alla differenza tra l'APS effettivamente speso e il target di fornire lo 0,7% del PIL in APS, concordato dai paesi donatori in sede ONU ben 40 anni fa<sup>102</sup>. (l'Allegato 4 mostra i nostri calcoli in dettaglio).

Oxfam ritiene sia equo richiedere uno sforzo maggiore a quei paesi donatori che sono più lontani dal raggiungimento degli impegni presi. Per raggiungere l'OSM sulla fame è necessario un APS tre volte maggiore rispetto a quello speso nel 2008 per l'agricoltura, lo sviluppo rurale, la protezione sociale, la nutrizione e l'assistenza alimentare. In base ai criteri di capacità, gli Stati Uniti dovrebbero provvedere a fornire almeno la metà dei fondi necessari annualmente, mentre l'Unione Europea dovrebbe fornirne il 30%. L'Italia dovrebbe contribuire per il 6,3% del totale.

La cifra richiesta all'Unione Europea sarebbe di circa 15 miliardi di dollari l'anno: molto meno dei 65 miliardi spesi nel 2008 in quei sussidi alla produzione agricola che alterano pesantemente le dinamiche di mercato<sup>103</sup>. In questo quadro l'Italia dovrebbe fornire 3,4 miliardi di dollari l'anno. Non è una cifra eccessiva per strappare milioni di vite umane alla fame, soprattutto se si pensa che solo le spese della pubblica amministrazione per le auto blu in Italia costano all'erario più di 5 miliardi di dollari all'anno (4 miliardi di euro).<sup>104</sup> Per gli Stati Uniti i 32 miliardi di dollari richiesti sarebbero comunque meno dei 26,4 miliardi spesi dal governo americano nel 2008 per gli agricoltori statunitensi e per i sussidi agli agrocombustibili<sup>105</sup>.

**Tabella 3. Divisione dell'APS necessario al raggiungimento del primo OSM entro il 2015, tra i paesi donatori del DAC**

Paese	Capacità (%)	APS annuo richiesto <sup>105</sup> (milioni di dollari)	APS bilaterale speso nel 2008 (milioni di dollari)
Stati Uniti	49,62	26.446	4.461
Unione Europea	28,05	14.950	1.924
Germania	7,02	3.740	580
Italia	6,32	3.366	162
Francia	4,24	2.261	613
Spagna	3,29	1.755	575
Regno Unito	2,61	1.390	554
Paesi Bassi	0,57	306	204
Irlanda	0,28	147	128
Giappone	15,32	8.168	1.422
Canada	3,85	2.050	507
Australia	2,25	1.198	285
<b>Totale Paesi DAC<sup>106</sup></b>	<b>100</b>	<b>53.300</b>	<b>10.667</b>

**Fonte per l'APS 2008 (esborsi bilaterali verso agricoltura, sviluppo rurale, sicurezza alimentare, nutrizione, protezione sociale, ed aiuti alimentari d'emergenza). *Creditor Reporting System* del OCSE/DAC.**

Nel caso dell'Italia, però, l'APS bilaterale speso nel 2008 è in realtà ancora meno di 162 milioni di dollari. Questo perché nelle statistiche sull'APS italiano sono inclusi anche gli aiuti erogati dalla Conferenza Episcopale Italiana tramite i fondi dell'8x1000. Questo elemento non è

però da considerarsi come APS per la lotta contro la fame, perché in realtà i fondi non sono allocati verso dei progetti di sviluppo nel Sud del mondo dalla Stato Italiano ma dalla Conferenza Episcopale Italiana. Dall'analisi dei dati riportati sul database dell'OCSE risulta che questi aiuti nel 2008 ammontavano a 13,2 milioni di dollari, cioè l'11% circa del totale dell'APS italiano per agricoltura e sicurezza alimentare.

In più, gli aiuti italiani includono anche gli aiuti alimentari in natura acquistati e spediti dall'Italia. Un tipo di aiuti che ha dimostrato di essere più parte del problema della fame che una soluzione sostenibile ed efficace. Al contrario, altre misure come sostegni in denaro a programmi nazionali di protezione sociale o aiuti alimentari in caso di emergenza acquistati nei paesi in via di sviluppo stessi sono più efficaci e contribuiscono significativamente alla lotta contro la fame. Ciononostante, gli aiuti alimentari in natura acquistati in Italia rappresentavano ben 13,7 milioni di dollari nel 2008, l'11% degli aiuti per agricoltura e sicurezza alimentare.

L'Italia deve rendere conto in maniera più trasparente degli aiuti che effettivamente eroga ai PVS per aiutarli nella lotta contro la fame ma, soprattutto, deve invertire la tendenza degli ultimi anni e aumentare gli aiuti destinati all'agricoltura e alla sicurezza alimentare. Se non farà la sua parte, l'Italia concretamente abbandonerà quasi 21 milioni<sup>106</sup> di persone ad una lotta contro la fame iniqua e impossibile da vincere. Una cifra agghiacciante pari a un terzo della popolazione italiana.

## Mettere in pratica i Principi di Roma

I PVS dovrebbero prendere l'iniziativa elaborando e cominciando ad attuare piani d'azione nazionali in cui sia specificato quali saranno i passi che i loro governi, insieme ai donatori, dovranno fare per mettere in pratica le Linee guida volontarie della FAO per una progressiva realizzazione del diritto ad un'alimentazione adeguata nel quadro della sicurezza alimentare nazionale<sup>107</sup>. Tutti i paesi presenti al Vertice Mondiale sulla Sicurezza Alimentare tenutosi nel Novembre 2009 hanno adottato i seguenti principi:

- Investire in piani condotti a livello nazionale.
- Migliorare il coordinamento nazionale, regionale ed internazionale, per evitare la duplicazione degli sforzi ed identificare le lacune.
- Adottare un duplice approccio nei confronti della sicurezza alimentare che comprenda azioni dirette per aiutare le fasce di popolazione più vulnerabili, e programmi a medio-lungo termine per lo sviluppo dell'agricoltura, della sicurezza alimentare, della nutrizione e per lo sviluppo rurale.
- Garantire un ruolo di massima importanza al sistema multilaterale.
- Fornire le risorse finanziarie in modo puntuale, stabile e prevedibile attraverso programmi e piani pluriennali.

Tenere fede a questi principi è fondamentale. Purtroppo la realtà, per quello che riguarda la qualità e l'efficacia degli aiuti, è ben lontana dalla retorica. Questo pone un problema fondamentale se all'urgenza di far partire gli investimenti non si accompagnerà uno sforzo reale per superare gli ormai annosi problemi di mancanza di armonizzazione tra i paesi donatori e di allineamento con le priorità ed i piani nazionali.

A livello regionale e nazionale, esistono già meccanismi di coordinamento, che devono però essere rafforzati per essere di maggiore efficacia. A livello internazionale la sfida è assai maggiore. La creazione di un nuovo fondo della Banca Mondiale, il Programma Globale per l'Agricoltura e la Sicurezza Alimentare (GAFSP), pur mobilitando importanti fondi per rispettare gli impegni presi a L'Aquila, rischia di incentivare ulteriormente gli attuali approcci non coordinati al problema della fame nel mondo.

Lo stanziamento di questi nuovi fondi non deve però distogliere l'attenzione dei paesi donatori dalla necessità di migliorare drasticamente il coordinamento e la coerenza della loro risposta alla crisi alimentare globale. Il rispetto delle promesse deve essere garantito ed i disavanzi finanziari nei piani nazionali e regionali devono essere identificati con urgenza.

L'Italia, assieme agli altri paesi che hanno sottoscritto i Principi di Roma, deve mostrare in modo trasparente i progressi che sono stati fatti per rendere questi principi una realtà sul terreno. In particolare l'Italia dovrebbe rivelare maggiori informazioni sulla percentuale degli aiuti italiani all'agricoltura e alla sicurezza alimentare che vengono utilizzati per sostenere i piani nazionali dei PVS.

#### **Riquadro 6: Migliorare il coordinamento, la coerenza e l'affidabilità finanziaria globale**

Una vera azione globale per sconfiggere la fame e la malnutrizione deve essere fondata sulla fiducia, sulla responsabilità ed il rispetto degli impegni reciproci. Il CFS è il giusto forum di discussione politica per garantire il coinvolgimento di tutti i governi e la partecipazione della società civile per il raggiungimento di questo traguardo così critico<sup>108</sup>.

Per evitare che i PVS siano bombardati di progetti non coordinati provenienti da molteplici fonti diverse, Oxfam propone un meccanismo finanziario in grado di garantire coordinamento, coerenza tra politiche internazionali, ed allineamento con i piani nazionali.

Questo meccanismo dovrebbe:

1. Includere un egual numero di rappresentanti dei paesi donatori e dei paesi riceventi oltre al presidente del CFS;
2. Prendere decisioni nell'ambito di una strategia globale sviluppata dal CFS, basata su valutazioni dei bisogni e delle lacune, che partano dal basso e rispettino il principio della sussidiarietà. Tali decisioni devono rifarsi a strategie preesistenti come il CFA, il CAADP, e le linee guida volontarie della FAO a sostegno della realizzazione progressiva del diritto ad un'alimentazione adeguata;
3. Sviluppare un corpus di linee guida eque, semplici, chiare ed oggettive che tutti i piani regionali ed internazionali dovranno rispettare per poter

- ricevere finanziamenti internazionali;
4. Stabilire un piano finanziario globale quinquennale per disciplinare l'assegnazione delle risorse, con impegni specifici per il sostegno ai piani regionali e nazionali, depositati in un Registro Pubblico Internazionale degli Impegni;
  5. Ridurre la frammentazione nella struttura degli aiuti all'agricoltura e alla sicurezza alimentare incoraggiando la canalizzazione delle risorse attraverso piani e fondi nazionali e regionali, preferibilmente mediante sostegni al bilancio;
  6. Produrre un resoconto annuale sullo stato dei finanziamenti elargiti per il raggiungimento dei Principi di Roma.

*“Vorrei sottolineare che la sicurezza alimentare continua ad essere una priorità importante per l'Italia. Rimaniamo fortemente impegnati nel processo che è stato iniziato durante la Presidenza Italiana del G8, L'Iniziativa per la Sicurezza Alimentare de L'Aquila, appoggiato successivamente anche nel World Food Summit della FAO nel Novembre 2009, e adottato come i “Principi di Roma”. Sono quegli stessi principi che sono adesso al centro di una sempre più necessaria Partnership Mondiale per Agricoltura, Sicurezza Alimentare e Nutrizione, nella quale siamo fermamente impegnati al fine di raggiungere una nuova, più efficace struttura di governance nella sicurezza alimentare mondiale”.*

*Franco Frattini, Summit sugli OSM, settembre 2010.*

Il 2008 e il 2009 sono stati testimoni di una regressione nella lotta alla fame. Anche se le proiezioni per il 2010 mostrano un declino del dato globale, la proporzione di persone che soffrono la fame rimane ferma sopra il 13% della popolazione mondiale, lontano dal target del primo OSM dell'8% della popolazione mondiale entro il 2015. Non c'è stato quasi nessun miglioramento dal 2000. Dopo decenni di politiche ingiuste e di abbandono dell'agricoltura su piccola scala nei PVS, le crisi energetica, alimentare ed economica a livello globale hanno lasciato un saldo inaccettabile di povertà e insicurezza alimentare.

Le cause profonde della crisi dei prezzi alimentari sono ancora presenti: il che significa che la crisi si potrebbe ripetere. La vulnerabilità del sistema alimentare mondiale è diventata evidente ancora una volta durante l'aumento dei prezzi nell'agosto 2010, in concomitanza con la siccità e le restrizioni sulle esportazioni di cereali imposte dalla Federazione Russa. In più, i cambiamenti climatici stanno già avendo un impatto devastante sui mezzi di sostentamento degli abitanti dei PVS.

Nella situazione attuale, il primo OSM relativo a fame e povertà - e altri Obiettivi - è del tutto fuori strada. Se si continua così non sarà raggiunto entro il 2015. L'unica possibilità di evitare il fallimento è quella di elaborare un piano di salvataggio d'emergenza che comprenda le misure necessarie (sia politiche che finanziarie) da mettere in atto immediatamente. Raggiungere l'OSM sulla fame è ancora possibile - salvare una persona dalla fame richiede, infatti, uno sforzo da parte dei donatori di soli circa 150 dollari all'anno, accompagnato da uno sforzo simile da parte dei governi dei PVS.

I governi dei PVS devono farsi carico di questo impegno ed essere i primi a investire di più per liberare i loro paesi dalla fame e dalla malnutrizione. Tuttavia, data la vastità del compito, non possono farcela da soli. La sicurezza alimentare non è una questione di confini, ma piuttosto un obiettivo globale e una responsabilità condivisa da tutti i paesi che hanno l'obbligo legale di proteggere, rispettare e far valere il Diritto al Cibo. Tutti i leader dovranno rendere conto ai propri cittadini e alla comunità globale.

Il primo OSM, il cui scopo è di dimezzare la fame, è un obiettivo modesto che lascerebbe ancora quasi 600 milioni di persone malnutrite. L'obiettivo finale deve essere quello di sradicare la fame una volta per tutte. I donatori devono andare oltre la loro retorica e cambiare il loro modo di lavorare, per offrire una più coordinata, coerente ed efficace risposta alla crisi alimentare. Il Ministro Frattini, al summit sugli OSM ha dichiarato che il problema della fame è una priorità del governo italiano. Apparentemente, essere una priorità non è sufficiente per portare avanti delle azioni concrete anche migliorando quantità e qualità dell'APS per agricoltura e sicurezza alimentare.

In effetti, è urgente aumentare sia la qualità che la quantità dell'APS, sostenendo piani nazionali e regionali e concentrandosi sulle donne come agenti del cambiamento. L'aiuto deve anche promuovere e rafforzare la produzione di cibo su piccola scala attraverso l'agricoltura a conduzione familiare, la pesca o la pastorizia. Dato che tre su quattro persone che vivono in condizioni di povertà abitano in zone rurali, questo è anche il modo migliore per combattere la povertà e contribuire a raggiungere il resto degli OSM. Purtroppo l'Italia a L'Aquila ha invece promesso di ridurre i suoi aiuti per l'agricoltura e la sicurezza alimentare del 56% rispetto a quanto stanziava nel 2009. Un quinto della differenza tra quanto è stato dichiarato e quanto in realtà è veramente aggiuntivo nell'iniziativa de L'Aquila è dovuto alla creatività contabile dell'Italia. In questo modo, l'Italia, invece di contribuire in modo serio ad un'iniziativa presa sotto la sua presidenza del G8, la indebolisce minandone la credibilità e la trasparenza. Ancora più grave, le conseguenze di questa promessa di tagli faranno la differenza, in negativo, per più di 820'000 persone: più della popolazione di Bologna e Firenze messe assieme, che, se l'Italia mantenesse il suo livello di aiuti, seppur magro, potrebbero sfuggire alla fame. Questo rappresenta una drammatica responsabilità per chi ha preso la decisione di tagliare gli aiuti.

C'è un obbligo morale da parte dei paesi industrializzati di agire ora. Per anni, hanno praticato politiche inique che hanno minato le condizioni di vita delle persone povere nei PVS e la loro capacità di alimentarsi da soli. L'aiuto allo sviluppo può salvare molte vite e contribuire a realizzare un futuro senza fame e povertà. Basti pensare che, se l'Italia farà la sua parte con maggiori e migliori aiuti, si potranno aiutare 21 milioni di persone - un terzo della popolazione italiana - a vincere la lotta contro la fame. Senza il sostegno degli aiuti italiani non possono farcela. Il successo in alcuni dei paesi più poveri dimostra che è possibile ridurre drasticamente la fame quando le misure corrette sono sostenute da un impegno politico e da un adeguato finanziamento.

La crisi economica globale non deve essere un pretesto per abbandonare le donne e le persone più vulnerabili nella lotta alla fame. Pur riconoscendo che i paesi industrializzati sono obbligati a tagliare i bilanci per far fronte ai propri disavanzi strutturali, questi paesi devono aumentare l'APS per scongiurare l'insuccesso nel raggiungimento degli OSM, per esempio accordandosi su una TTF. Per l'Italia, la crisi economica può essere ancora meno una scusa visto che il taglio dell'APS più importante è avvenuta prima che la crisi toccasse il paese. Questi tagli si ripercuotono sia in riduzioni del 60% sugli aiuti per l'agricoltura, sia in una riduzione di più di due terzi di finanziamenti al PAM tra il 2008 ed il 2009/10. Questo nonostante situazioni come quella attuale in Pakistan o in Niger mostrano quanto siano alti i bisogni di aiuti alimentari per le emergenze e nonostante l'Italia avesse promesso al G8 de L'Aquila di non ridurre questi aiuti. Il tempo stringe. È necessaria un'azione globale per creare un pacchetto d'emergenza per salvare tutti gli OSM. Limitatamente all'OSM sulla fame, Oxfam raccomanda a tutti i governi, del Nord e del Sud, e in particolare al governo italiano, e alle agenzie internazionali di:

- Coordinare l'azione con un duplice approccio:
  - Nel breve periodo, prendendosi cura delle persone che soffrono la fame attraverso programmi di nutrizione, assistenza alimentare e reti di sicurezza sociale;
  - Nel lungo periodo, rafforzando la capacità di resistenza delle persone e la loro capacità di produrre cibo, migliorando il funzionamento del mercato e realizzando programmi di protezione sociale.
- Sostenere il CFS come la principale sede per l'orientamento delle politiche e il coordinamento di un'azione globale al fine di affrontare le cause strutturali della fame e della malnutrizione;
- Creare un meccanismo di coordinamento e mantenimento degli impegni presi, per quanto riguarda il finanziamento globale, che sia guidato dal CFS;
- Riconoscere e rafforzare il ruolo fondamentale delle donne nella sicurezza alimentare e nella nutrizione;
- Regolamentare i mercati delle materie prime alimentari, per ridurre la speculazione e la volatilità dei prezzi;
- Dare priorità alle azioni basate su presupposti già esistenti, evitando la creazione di nuovi meccanismi che frammentano gli sforzi per ridurre la fame.

L'Italia ed i governi dei paesi industrializzati hanno un ruolo fondamentale da svolgere. Essi devono:

- Aumentare drasticamente l'APS per l'agricoltura e lo sviluppo rurale, l'assistenza alimentare, la nutrizione e la protezione sociale con un contributo di almeno 37,5 miliardi di dollari in più all'anno, senza sottrarre risorse ad altri settori che sono fondamentali per conseguire gli OSM;
- Allinearsi con le priorità nazionali e regionali dei PVS, migliorare il coordinamento e sostenere la creazione di capacità locali per garantire un'erogazione efficiente degli aiuti, canalizzati, ove possibile, attraverso il sostegno al bilancio;
- Contribuire individualmente a questo sforzo collettivo sulla base della capacità finanziaria di ogni singolo paese;
- Fare leva su finanziamenti supplementari per accelerare i progressi verso il primo OSM, e gli altri Obiettivi ancora lontani dall'essere raggiunti, attraverso fonti innovative come una Tassa sulle Transazioni Finanziarie (TTF). Per il primo OSM reperire finanziamenti eliminando, nei paesi ricchi, i sussidi agricoli maggiormente distorsivi del commercio e tagliando sussidi ed esenzioni fiscali per gli agrocarburi;
- Migliorare la coerenza delle politiche intraprendendo riforme dell'agricoltura, del commercio, dell'energia e delle politiche di investimento, sia nazionali che internazionali;
- Rendere immediatamente disponibili i fondi necessari per l'adattamento ai cambiamenti climatici nei PVS, in aggiunta agli impegni presi in materia di APS.

Infine, Oxfam Italia chiede in modo specifico al governo italiano di:

- Contribuire adeguatamente al raggiungimento del primo OSM aumentando gli aiuti per il settore agricolo e la sicurezza alimentare fino a raggiungere 3,4 miliardi di dollari l'anno. Queste risorse non devono essere trovate spostando voci di spesa all'interno del budget italiano sugli aiuti. L'APS totale deve essere aumentato attraverso un piano di rientro vincolante che rispetti gli impegni europei ed internazionali sugli aiuti e permetta di raggiungere l'obiettivo dello 0,7% del PIL dedicato all'APS entro il 2015.
- Sostenere e contribuire agli sforzi internazionali per la ricerca di fonti innovative per reperire le risorse necessarie a raggiungere tutti gli OSM ed, in particolare, per la lotta contro la fame. L'Italia deve sostenere una tassa internazionale sulle transazioni finanziarie. Dipende solo dalla volontà politica del governo.
- Migliorare drasticamente l'efficacia degli aiuti italiani per la sicurezza alimentare e l'agricoltura: riducendo la frammentazione degli aiuti, slegandoli completamente da criteri inefficaci di erogazione e incanalandoli attraverso strumenti quali il sostegno ai budget nazionali dei PVS, ogni qualvolta sia possibile, oppure, in ogni caso, sostenendo i piani nazionali e regionali. L'Italia deve eliminare gli aiuti in natura acquistati e spediti dal nostro paese e reinvestire queste risorse in aiuti più efficaci come sostegni a programmi nazionali di protezione sociale o in aiuti alimentari per le emergenze acquistati in loco. Seguendo queste raccomandazioni l'impatto degli aiuti italiani crescerà drasticamente.
- Fornire maggiori informazioni sul modo in cui l'Italia sta applicando i principi di Roma sull'efficacia dell'aiuto agricolo sul terreno, in particolare fornendo maggiori informazioni sulla percentuale degli aiuti italiani all'agricoltura e alla sicurezza alimentare che vengono utilizzati per sostenere i piani nazionali dei PVS. Per esempio, non è chiaro se l'Italia stia contribuendo, con risorse significative, a piani importanti come quelli sviluppati nel quadro del Programma Inclusivo per lo Sviluppo Agricolo dell'Africa (CAADP).
- Essere più trasparente fornendo dati chiari sugli aiuti in modo da migliorare il controllo che i cittadini possono avere sulle attività dello Stato. L'Italia deve contabilizzare nell'APS per agricoltura e sicurezza alimentare unicamente i soldi che lo Stato spende e di cui decide l'allocazione e che abbiano un impatto positivo su chi lotta contro la fame. Quindi i contributi derivanti dall'8x1000 gestito dalla Conferenza Episcopale Italiana - e gli "oneri assicurativi e previdenziali" devono essere esclusi dal calcolo dell'APS.

Infine, Oxfam raccomanda ai governi dei PVS di:

- Aumentare la spesa pubblica per agricoltura e sviluppo rurale, sicurezza alimentare, nutrizione e protezione sociale che si rivolge alle donne, ai piccoli agricoltori e ai consumatori più vulnerabili;
- Sviluppare (o potenziare) piani nazionali e regionali che includano (1) azioni specifiche per ridurre la fame e la malnutrizione, (2) come queste saranno finanziate da risorse nazionali, e (3) l'assistenza finanziaria e tecnica richiesta a livello internazionale;

- Tenere pienamente conto delle problematiche evidenziate dalla società civile (in particolare, le donne, i piccoli proprietari, i lavoratori agricoli e i gruppi più poveri) assicurandone la partecipazione nel processo decisionale;
- Adottare politiche su cibo e agricoltura, protezione sociale, commercio e investimenti che rispettino il diritto al cibo e siano coerenti con gli obiettivi di riduzione della fame.

# Allegato 1

Tabella A.1. Impegni italiani presi al G8 del 2009 a L'Aquila (milioni di dollari)

Periodo	APS promesso		Suddivisione indicativa per canale/settore									
			Canale multilaterale		Canale bilaterale: distribuzione delle promesse per settore							
			Contributi volontari	Fondi fiduciari e earmarked	Agricoltura, Industrie agricole, Silvicultura e Pesca	Nutrizione	Aiuti alimentari non di emergenza e assistenza alla sicurezza alimentare	Con lo scopo principale di migliorare la sicurezza alimentare			Altro	
Totale	Addizionale*					Trasporto e stoccaggio	Reti di sicurezza	Sviluppo rurale				
2009-2011	428	-234*	120	78	120	10	40	0	0	88	20	

Fonte: G8 Canada (2010), "Rapporto di Muskoka sul rispetto degli impegni"  
\*calcoli di Oxfam

## Allegato 2

**Tabella A2. Esborsi bilaterali di APS nel 2008 per i settori connessi a fame e malnutrizione (milioni di dollari costanti al 2008 )**

Nazione	Agricoltura	Sviluppo Rurale	Sicurezza Alimentare	Nutrizione	Protezione sociale	Aiuti per Emergenze Alimentari	TOTALE 2008
Australia	103	28	62	1	10	81	285
Canada	152	15	87	83	27	143	507
Francia	484	39	76	0	12	1	613
Germania	253	161	51	3	33	78	580
Italia	57	13	54	0	30	7	162
Giappone	959	104	262	0	89	8	1422
Paesi Bassi	139	34	22	1	2	6	204
Spagna	198	54	83	57	69	115	575
Svezia	97	45	15	1	9	30	197
Regno Unito	130	106	94	6	113	105	554
Stati Uniti	763	1	552	17	884	2244	4461
<b>TOTALE paesi DAC<sup>110</sup></b>	<b>3919</b>	<b>778</b>	<b>1398</b>	<b>182</b>	<b>1381</b>	<b>3008</b>	<b>10667</b>

Fonte: OECD/DAC Statistics, Creditor Reporting System, [http://www.oecd.org/document/0/0,2340,en\\_2649\\_34447\\_37679488\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/0/0,2340,en_2649_34447_37679488_1_1_1_1,00.html) (ultimo accesso, luglio 2010).

## Allegato 3

### Quanto costerà dimezzare la fame?

Nel 2003 la FAO stimò che al fine di dimezzare il numero degli affamati, che significava 420 milioni di persone affamate in meno, sarebbe stato necessario investire altri 24 miliardi di dollari (valuta costante del 2002) nella spesa pubblica ogni anno<sup>109</sup>. Questo calcolo includeva i finanziamenti pubblici nei PVS nonché l'APS. Per riportare questa cifra ad oggi, abbiamo considerato i seguenti fattori:

- **Inflazione.** Al fine di confrontare la cifra con i dati più recenti sull'APS registrati presso l'OCSE-DAC, queste cifre sono state aggiornate al 2008. Utilizzando il deflatore dei paesi DAC, diventa 35,7 miliardi di dollari (dollari 2008)<sup>110</sup>.
- **L'investimento complessivo fino al raggiungimento dell'obiettivo.** La stima eseguita dalla FAO è stata fatta nel 2003, il che significa che interessa i 13 anni fino al 2015 e ammonta a un investimento totale di 463,7 miliardi di dollari (dollari del 2008) per quel periodo.
- **Il numero degli affamati.** Nel 2003, le proiezioni della riduzione del numero di persone che soffrono la fame tra il 1990 e il 2015 implicava un calo di 420 milioni di persone. Oggi, ci sono 925 milioni di affamati, e le proiezioni indicano che nel 2015 la popolazione sarà 7,3 miliardi<sup>111</sup>. Per raggiungere il primo OSM, 'solo' l'8% della popolazione dovrebbe essere affamata nel 2015, in altre parole, 584 milioni di persone. Ciò significa ridurre il numero delle persone che soffrono la fame di 341 milioni invece che di 420 milioni. Tenendo conto di questo, sarebbe necessario un investimento totale di 376,8 miliardi di dollari fino al 2015.
- **Tempi più brevi.** Restano solo cinque anni per raggiungere gli OSM. Pertanto, un investimento di 75,3 miliardi di dollari è necessario ogni anno per assicurare il raggiungimento degli obiettivi.

Questa è una stima che, non appena saranno disponibili valutazioni precise sui singoli paesi, dovrebbe essere aggiornata. La stima dei bisogni finanziari potrebbe cambiare nei prossimi anni a seconda dei seguenti elementi:

- Evoluzione del numero di persone affamate che può dipendere, in particolare, da cambiamenti delle politiche nazionali, regionali o globali:
- Successo dei donatori nel mettere in atto azioni ambiziose e adeguate. Se i PVS e i donatori falliranno nel distribuire risorse adeguate (e/o a fare i cambiamenti necessari delle politiche) si dovrà ridurre lo stesso numero di persone affamate in minor tempo. E questo aumenterà il costo del pacchetto di salvataggi.

## Allegato 4

Per dividere in modo adeguato lo sforzo richiesto ai donatori, abbiamo sviluppato un indice di capacità che coniuga il reddito nazionale lordo di un paese (RNL) con la sua posizione rispetto al raggiungimento di un impegno dello 0,7% in aiuti pubblici allo sviluppo. L'indice dà più peso a quest'ultimo (7/10) rispetto al RNL (3/10). Il RNL totale (non quello pro capite) è stato scelto per rimanere in linea con l'impegno di raggiungere un APS pari allo 0,7% del RNL totale.

$$\text{Indice di Capacità A} = 0.3 \cdot (\text{RNLA} / \text{RNL totale}) \cdot 100 + 0.7 \cdot (\text{GAPA} / \text{GAP totale}) \cdot 100$$

**Tabella A3. Indice di Capacità**

<b>Nazione</b>	<b>RNL, PPP (2008, m\$ internazionale)</b>	<b>APS (proiezione 2010, m\$)</b>	<b>GAP 0,7% APS</b>	<b>INDICE DI CAPACITA' (%)</b>
Stati Uniti	14.226.600	24.705	74.881	49,62
UE	13.403.322	63.878	33.102	28,05
Francia	2.135.800	10.130	4.821	4,24
Germania	2.951.820	11.691	8.972	7,02
Regno Unito	2.225.490	14.185	1.393	2,61
Italia	1.843.010	3.426	9.475	6,32
Spagna	1.404.400	5.652	4.179	3,29
Paesi Bassi	667.939	5.323	0	0,57
Belgio	378.856	2.706	0	0,33
Svezia	348.291	3.915	0	0,30
Grecia	318.029	525	1.701	1,12
Austria	311.479	1.178	1.002	0,77
Portogallo	237.204	608	1.052	0,73
Danimarca	206.202	2.299	0	0,18
Finlandia	190.989	1.112	224	0,28
Irlanda	158.028	824	282	0,28
Lussemburgo	25.785	304	0	0,02
Giappone	4.493.670	8.501	22.954	15,32
Canada	1.289.510	3.542	5.484	3,85
Australia	789.320	2.460	3.128	2,25
Svizzera	299.845	1.881	217	0,37
Norvegia	282.518	2.849	0	0,24
Nuova Zelanda	107.563	324	428	0,31
<b>TOTALE</b>	<b>34.901.348</b>	<b>108.140</b>	<b>140.198</b>	<b>100,00</b>

**Fonti: Indicatori Mondiali sullo Sviluppo, Banca Mondiale per il RNL e proiezioni OCSE per l'APS 2010.**

# Note

- <sup>1</sup> 'Rome Principles for Sustainable Global Food Security', Dichiarazione del Vertice Mondiale sulla Sicurezza Alimentare, 16-18 Novembre 2009, Roma, FAO, [http://www.fao.org/fileadmin/templates/wfs/Summit/Docs/Final\\_Declaration/WSFS09\\_Declaration.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/wfs/Summit/Docs/Final_Declaration/WSFS09_Declaration.pdf) (ultimo accesso Luglio 2010).
- <sup>2</sup> UN Millennium Declaration, Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 8 Settembre 2000.
- <sup>3</sup> 1,02 miliardi di persone affamate rappresenta il livello più alto dal 1970, che è la prima data per cui i dati di questo tipo sono disponibili. FAO (2009), "1,02 billion hungry people", FAO Media Centre, 19 giugno 2009. <http://www.fao.org/news/story/en/item/20568/icode/> (ultimo accesso luglio 2010).
- <sup>4</sup> Il primo Obiettivo di Sviluppo del Millennio - per sradicare la povertà estrema e la fame - ha tre obiettivi: 1) Dimezzare la percentuale di persone che vivono con meno di 1 dollaro al giorno, 2) Ottenere piena e produttiva occupazione e un lavoro dignitoso per tutti e 3) Dimezzare la percentuale di persone che soffrono la fame. I progressi del terzo obiettivo, che è il focus di questo rapporto, sono misurati da due indicatori: a) prevalenza di bambini sottopeso sotto i cinque anni di età (essere sottopeso vuol dire essere sotto di 2 deviazioni standard alla mediana di riferimento calcolata dal Centro Nazionale per le Statistiche sulla Salute/Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS)) e b) la percentuale di popolazione al di sotto del livello minimo di consumo energetico alimentare (lo standard minimo è di 2.100 calorie al giorno). Per semplificare, nel rapporto, si fa riferimento a questo secondo indicatore come la percentuale di persone affamate. Fonte: Divisione delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile – riunione del gruppo di esperti sugli indicatori di sviluppo sostenibile (3-4 ottobre 2006), Revising Indicators of Sustainable Development - Status and Options, New York.
- <sup>5</sup> Nel mondo in via di sviluppo, il cambiamento è stato dal 20% (826 milioni di persone) nel 1990-92 al 16% (858 milioni) nel 2004-06. FAO (2003), The State of Food Insecurity in the World 2003: Monitoring Progress Towards the World Food Summit and Millennium Development Goals, Roma: FAO; e Statistiche sulla fame sul seguente sito <http://www.fao.org/hunger>.
- <sup>6</sup> Nel 2008, sia la proporzione che il numero di persone affamate nel mondo sono saliti raggiungendo rispettivamente il 13,6% e 915 milioni e, nel 2009, la percentuale ha raggiunto il 15%: 1,02 miliardi di persone. FAO (2009) The State of Food Insecurity in the World: Economic Crises – Impacts and Lessons Learned, Roma: FAO.
- <sup>7</sup> Dei 117 paesi analizzati da UNICEF, solo 63 sono sulla strada per realizzare l'obiettivo di ridurre la prevalenza di bambini sottopeso sotto i cinque anni di età. UNICEF (2009), Tracking Progress on Child and Maternal Nutrition, New York: UNICEF.
- <sup>8</sup> FAO (2009) op. cit.
- <sup>9</sup> *Ibidem*
- <sup>10</sup> Von Grebmer et. al. (2009), 2009 Global Hunger Index. The Challenge of Hunger: Focus on Financial Crisis and Gender Inequality. Bonn, Washington D.C., Dublin. Welt Hunger Hilfe, IFPRI, Concern Worldwide.
- <sup>11</sup> Il Guatemala è al secondo posto al mondo in termini di disuguaglianza nella distribuzione della terra. Secondo il censimento del 2003, l'8% dei grandi agricoltori possiedono circa l'80% delle terre coltivate, mentre il 92% dei piccoli contadini ne utilizzano il restante 20%. L'espansione delle monoculture per l'esportazione (canna da zucchero, banane e olio di palma) sta togliendo le terre alle popolazioni indigene, i cui diritti non sono legalmente protetti. Per ulteriori informazioni, vedere Intermón Oxfam (2010), *Combattir el hambre en Guatemala: un análisis de la eficacia de la ayuda española a los sectores de agricultura, desarrollo rural y seguridad alimentaria*.
- <sup>12</sup> FAO (2009), op. cit.
- <sup>13</sup> Il Centro Investimenti della FAO riporta che l'APS per l'agricoltura è passato dal 18% dell'APS totale nel 1979 al 3% nel 2004. FAO Investment Centre, Increased Agricultural Investment is Critical to Fighting Hunger, <http://www.fao.org/tc/tci/whyinvestinagricultureandru/en/> (ultimo accesso luglio 2010). Nonostante il recente incremento in risposta alla crisi, nel 2008 rappresentava solo il 4,9% del totale dell'APS (compresi i settori agricolo, silvicoltura e pesca), secondo il Creditor Reporting System dell'OCSE-DAC.
- <sup>14</sup> Per esempio, in questo periodo, la produttività delle colture di riso è aumentata del 32% e quella del grano del 51%. Oxfam International (2009), Investire sui contadini poveri ripaga. Ripensare come investire nell'agricoltura, Briefing Paper 129- Sommario, Oxford: Oxfam International, <http://www.oxfamitalia.org/informati/approfondimenti/documenti-di-policy>
- <sup>15</sup> Oggi gli Stati le cui economie dipendono dall'agricoltura dedicano solo il 4% del loro bilancio nazionale ad essa, mentre nelle economie industrializzate la cifra è vicina al 15%. FAO (2009), op. cit. Considerando fonti sia pubbliche che private, i PVS investono solo un nono della somma che i paesi sviluppati spendono in ricerca agricola e sviluppo come percentuale del PIL agricolo. Banca Mondiale (2007), 2008 World Development Report: Agriculture for Development, Washington D.C.
- <sup>16</sup> L. Brown (2006), *Plan B: Rescuing a Planet Under Stress and a Civilization in Trouble*, Seconda edizione, New York e Londra, W.W. Norton.
- <sup>17</sup> Banca Mondiale (2007), op. cit.
- <sup>18</sup> Solo nel 2008, i paesi dell'OCSE hanno sostenuto i propri produttori con 265 miliardi di dollari (statistiche da

- OCSE Producer Support Estimates). Per un'analisi approfondita, si veda anche Oxfam (2002), *Rigged Rules and Double Standards: Trade, Globalisation and the Fight Against Poverty*, Oxford: Oxfam International.
- <sup>19</sup> Nel 1970, i paesi meno avanzati importavano l'8% dei cereali che consumavano, il 18% dello zucchero e il 9% dell'olio vegetale. Nel 2009, hanno importato il 17% dei cereali, il 45% di zucchero e il 55% di olio vegetale. FAO (2009), op. cit.
- <sup>20</sup> Oxfam (2010), *Haiti: A Once-in-a-Century Chance for Change*, Briefing Paper 136, Oxford: Oxfam International.
- <sup>21</sup> Oxfam (2008), *Double-Edged Prices: Lessons from the Food Price Crisis – 10 Actions Developing Countries Should Take*, Briefing Paper 121, Oxford: Oxfam International.
- <sup>22</sup> Il crollo dei prezzi di alcune materie prime alimentari è stato spesso attribuito alle oscillazioni della domanda e delle importazioni in seguito alla recessione globale e alla limitata disponibilità di credito, nonché alla minore domanda di materie prime per gli agrocarburanti dovuta al calo dei prezzi energetici. È ancora incerto come questi fattori si evolveranno a breve termine e influenzeranno il futuro dei mercati agricoli. FAO (2009), *The State of Food and Agriculture: Livestock in the Balance*, Roma: FAO.
- <sup>23</sup> Si pensa che i prezzi dell'energia resteranno elevati nel prossimo decennio. Un ulteriore incremento dei prezzi del petrolio potrebbe aumentare i costi degli input e di produzione, andando ad impattare anche sull'offerta, sui prezzi e sui flussi commerciali, e portando ad un rafforzamento della domanda di materie prime per gli agrocarburanti. Vedi OCSE-FAO (2010), *Agricultural Outlook 2010–2019*, France: OCSE-FAO.
- <sup>24</sup> *Ibidem*.
- <sup>25</sup> Oxfam (2010), *Climate Change Adaptation: Enabling People Living in Poverty to Adapt*, Research Report, Oxford: Oxfam GB.
- <sup>26</sup> IFPRI (2009), *Climate Change: Impact on Agriculture and Costs of Adaptation*, Food Policy Report, Washington D.C.: IFPRI.
- <sup>27</sup> World Food Programme (2009), *Climate Change and Hunger: Responding to the Challenge*, Geneva: WFP.
- <sup>28</sup> FAO (2009), *Hunger in the Face of Crisis, Economic and Social Perspectives Policy Brief No. 6*, settembre, Roma: FAO.
- <sup>29</sup> Per ulteriori informazioni sulle cause, gli attori e le implicazioni dell'occupazione del terreno, vedere GRAIN (2008), *Seized: The 2008 Land Grab for Food and Financial Security*, <http://www.grain.org/briefings/?id=212> (last accessed July 2010); L. Cotula, S. Vermeulen, R. Leonard and J. Keeley (2009), *Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investment and International Land Deals in Africa*, London/Rome: FAO, International Institute for Environment and Development (IIED) and International Fund for Agricultural Development (IFAD); FAO (2009), *From Land Grab to Win-Win: Seizing the Opportunities of International Investments in Agriculture, Economic and Social Perspectives Policy Brief 4*, June; Dr. M. Görgen, Dr. B. Rudloff, Dr. J. Simons, A. Üllenberg, S. Vöth and L. Wimmer (2009), *Foreign Direct Investment (FDI) in Land in Developing Countries*, Eschborn: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ); De Schutter (2009), *Large-Scale Land Acquisitions and Leases: A Set of Core Principles and Measures to Address the Human Rights Challenge*, Special Rapporteur on the right to food; J. von Braun and R.S. Meinzen-Dick (2009), "Land Grabbing" by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities, IFPRI Policy Brief; V. Songwe and K. Deininger (2009), *Foreign Investment in Agricultural Production: Opportunities and Challenges*, Agriculture & Rural Development Notes, Issue 45, January; S. Daniel and A. Mittal (2009), *The Great Land Grab: Rush for World's Farmland Threatens Food Security for the Poor*, California: The Oakland Institute; S. Daniel and A. Mittal (2010), *Investment in Agriculture: The Role of International Finance Corporation in Global Land Grab*, California: The Oakland Institute.
- <sup>30</sup> La volatilità dei prezzi misura quanto il prezzo di una merce varia in un determinato periodo di tempo usando la deviazione standard dei prezzi. Nei primi quattro mesi del 2008 la volatilità dei prezzi del grano e del riso si è avvicinata a livelli record (il doppio del livello dell'anno precedente per il grano e cinque volte per il riso). L'elevata volatilità attrae attività speculative ed è stato uno dei fattori che ha introdotto la passata crisi alimentare globale. Vedi FAO (2009), *The State of Agricultural Commodity Markets. High food prices and the food crises – experiences and lessons learned*.
- <sup>31</sup> Questo impegno è stato ribadito nel 2002 con il Consenso di Monterrey per il Finanziamento dello Sviluppo e nella riunione del G8 a Gleneagles del 2005, dove i paesi membri dell'UE hanno impostato una tabella di marcia per arrivare allo 0,7% entro il 2015.
- <sup>32</sup> Fonte: statistiche OCSE/DAC, <http://webnet.oecd.org/oda2009/>
- <sup>33</sup> 'Rome Declaration on World Food Security', World Food Summit, Roma: 13–17 novembre 1996.
- <sup>34</sup> Le proiezioni demografiche prevedono una popolazione mondiale di 7,3 miliardi di persone entro il 2015. Divisione Popolazione del Dipartimento degli Affari Economici e Sociali del Segretariato delle Nazioni Unite (2009), *World Population Prospects: The 2008 Revision*, New York: United Nations, [http://esa.un.org/unpd/wpp2008/pdf/WPP2008\\_Selected\\_Tables\\_1.pdf](http://esa.un.org/unpd/wpp2008/pdf/WPP2008_Selected_Tables_1.pdf) (ultimo accesso luglio 2010).
- <sup>35</sup> FAO (2003), *Anti-Hunger Programme. A Twin-Track Approach to Hunger Reduction: Priorities for National and International Action*, Roma: FAO.
- <sup>36</sup> *Declaration of the High-Level Conference on World Food Security: the Challenges of Climate Change and Bioenergy*, Roma: 5 Giugno 2008.
- <sup>37</sup> Dichiarazione di Jacques Diouf, Direttore Generale della FAO, in occasione dell'apertura della Conferenza ad alto livello sulla Sicurezza Alimentare Mondiale a Roma, Giugno 2008.

- <sup>38</sup> G8 Leaders Statement on Global Food Security, Toyako, 7–9 Luglio 2009.
- <sup>39</sup> Statement of the Madrid High-Level Meeting on Food Security for All, Madrid, 26–27 Gennaio 2009.
- <sup>40</sup> Nel corso della riunione di Madrid, la Spagna ha annunciato che avrebbe dedicato 1 miliardo di euro per i prossimi cinque anni per i aiuti per l'agricoltura e per la sicurezza alimentare.
- <sup>41</sup> United Nations Secretary-General (2010), Keeping the Promise: A Forward-Looking Review to Promote an Agreed Action Agenda to Achieve the Millennium Development Goals by 2015, Geneva: UN General Assembly, A/64/665.
- <sup>42</sup> L'Iniziativa per la Sicurezza Alimentare de L'Aquila (AFSI) è stata approvata dal G8 e da Angola, Algeria, Australia, Brasile, Danimarca, Egitto, Spagna, Etiopia, India, Indonesia, Libia (Presidenza dell'Unione Africana), Messico, Nigeria, Paesi Bassi, Repubblica Popolare Cinese, Repubblica di Corea, Senegal, Sud Africa, Turchia, la Commissione dell'Unione Africana, la FAO, l'Agenzia Internazionale dell'Energia, l'IFAD, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro, FMI, OCSE, il Segretario generale della HLTF, il PAM, la Banca Mondiale, l'OMC, l'Alleanza per una Rivoluzione Verde in Africa (AGRA), il Gruppo Consultivo sulla Ricerca Agricola Internazionale (CGIAR), la Piattaforma Globale dei Donatori per lo Sviluppo Rurale e il Global Forum per la Ricerca Agricola (GFAR).
- <sup>43</sup> Iniziativa per la Sicurezza Alimentare de L'Aquila, 10 Luglio 2009.
- <sup>44</sup> G8 Canada (2010), Muskoka Accountability Report: Assessing Action and Results Against Development-Related Commitments.
- <sup>45</sup> Ministero degli Affari Esteri, L'Italia con l'ONU contro la fame nel mondo [www.esteri.it/MAE/IT/Sala Stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2008/09/20080926\\_giornata\\_mondiale\\_alimentazione.htm](http://www.esteri.it/MAE/IT/Sala Stampa/ArchivioNotizie/Approfondimenti/2008/09/20080926_giornata_mondiale_alimentazione.htm)
- <sup>46</sup> Comunicazione di Oxfam America.
- <sup>47</sup> Le sfide legate al clima che devono affrontare i PVS chiaramente impongono ulteriori oneri di costo sui bilanci nazionali e sugli individui e le famiglie. Ne consegue, pertanto, che il finanziamento previsto dalla comunità globale dovrebbe essere interamente aggiuntivo rapportato agli impegni presi sull'APS. Vedi Oxfam (2009), Beyond Aid: Ensuring Adaptation to Climate Change Works for the Poor, Briefing Paper 132.
- <sup>48</sup> Fonte: elaborazione di Oxfam Italia di dati del rapporto di Muskoka (Canada) sul rispetto delle promesse del G8 e DGCS.
- <sup>49</sup> L'articolo 25 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo (adottata nel 1948) dice che 'ogni individuo ha diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia [sic], con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione e alle cure mediche e ai servizi sociali necessari, ed ha diritto alla sicurezza in caso di disoccupazione, malattia, invalidità, vedovanza, vecchiaia o in altro caso di perdita di mezzi di sussistenza per circostanze indipendenti dalla sua volontà.' L'articolo 11 del Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali, adottato nel 1966 stabilisce che 'Gli Stati parti riconoscono il diritto di ogni individuo ad un livello di vita adeguato per sé e la sua famiglia [sic], che include un'alimentazione, un vestiario e un alloggio adeguati, nonché al miglioramento continuo delle condizioni di vita. Gli Stati prenderanno misure idonee per garantire la realizzazione di questo diritto, riconoscendo a tal fine l'importanza essenziale della cooperazione internazionale basata sul libero consenso, e il diritto fondamentale di ciascuno di essere libero dalla fame'.
- <sup>50</sup> Si stima che solo un quarto dei PVS esposti alla crisi hanno abbastanza capacità fiscale per affrontarla e, di questi, un terzo dipendono dagli aiuti internazionali. Banca Mondiale (2010), The Global Economic Crisis: Assessing Vulnerability with a Poverty Lens, Poverty Reduction and Economic Management (PREM) Network Policy Note, New York: Banca Mondiale.
- <sup>51</sup> Benché gli aiuti totali abbiano registrato un lieve aumento, da 122 miliardi di dollari nel 2008 a 123 miliardi nel 2009, l'importo degli aiuti è sceso di 3,5 miliardi di dollari rispetto ai prezzi del 2009. Vedi Oxfam International (2010), Rich country donors still well off-track on their aid commitments, Oxfam International, 14 aprile, <http://www.oxfam.org.uk/applications/blogs/pressoffice/?p=12119>
- <sup>52</sup> FAO (2009), The State of Food Insecurity in the World, op. cit.
- <sup>53</sup> Nel 2009, l'APS in Italia è crollato del 31%, in Irlanda del 19%, e in Germania del 12%. La Spagna ha annunciato un taglio di 800 milioni di euro per i prossimi due anni, che probabilmente sarà ancora più marcato una volta presi in considerazione i tagli all'APS per la cooperazione decentrata.
- <sup>54</sup> I dati OCSE DAC per il 2010 saranno disponibili solo alla fine del 2011.
- <sup>55</sup> Calcoli basati sul postulato che la parte di aiuti che andranno al settore agricolo saranno costanti. La loro diminuzione è l'effetto della diminuzione degli aiuti promessi nel quadro dell'Iniziativa de L'Aquila.
- <sup>56</sup> World Food Programme (2008), Food Aid Flows 2008, Roma: WFP.
- <sup>57</sup> Elaborazione dei dati sui donatori del PAM, [www.wfp.org](http://www.wfp.org) (visitato l'ultima volta il 20 settembre 2010).
- <sup>58</sup> Oxfam International (2009), A Billion Hungry People: Governments and Aid Agencies Must Rise to the Challenge, Briefing Paper 127, Oxford: Oxfam International.
- <sup>59</sup> Vi sono numerosi esempi di produttori costretti ad uscire dal mercato a causa del flusso di prodotti alimentari esteri. Ad esempio, la risposta dei donatori al deficit alimentare in Malawi nel 2002-03 fece cadere i prezzi del mais di 150 dollari alla tonnellata nel corso di un anno. La produzione locale di mais, yucca e riso diminuì

notevolmente e le perdite per l'economia nazionale furono stimate in 15 milioni di dollari. Vedi F. Mousseau (2004), Southern African Regional Poverty Network (SARP) 'Roles of and Alternatives to Food Aid in Southern Africa'.

- <sup>60</sup> L'OCSE ha calcolato che l'acquisto di alimenti provenienti da paesi vicini potrebbe essere il 33% meno costoso rispetto al trasporto dal paese donatore. Vedi E. Clay (2004), The Development Effectiveness of Food Aid and the Effects of its Tying Status, OECD Development Assistance Committee (DCD/DAC/EFF(2004)9). Vedi anche Oxfam (2009), A Billion Hungry People, op. cit.
- <sup>61</sup> Elaborazione delle statistiche OCSE e analisi di Oxfam Italia.
- <sup>62</sup> Il CFA e tutte le altre proposte istituzionali per affrontare l'insicurezza alimentare e nutrizionale nel mondo hanno messo la piccola agricoltura al centro dello sviluppo produttivo. Vedi HLTF Comprehensive Framework for Action, 'L'Aquila Joint Statement on Global Food Security'.
- <sup>63</sup> Oxfam International (2009), Investire sui contadini poveri ripaga. Ripensare come investire nell'agricoltura, Briefing Paper 129- Sommario, Oxford: Oxfam International, <http://www.oxfamitalia.org/informati/approfondimenti/documenti-di-policy>
- <sup>64</sup> Secondo il WFP Hunger Stats, più del 60% degli affamati sono donne, <http://www.wfp.org/hunger/stats>
- <sup>65</sup> IFPRI (2000), Women: The Key to Food Security'. Issue Brief No. 3, Washington D.C.: IFPRI. In molti paesi africani, le donne rappresentano fino all'80% della produzione alimentare, UN Department of Public Information, Women Farmers: the "Invisible" Producers. Africa Recovery, <http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/vol11no2/women.htm> (ultimo accesso Luglio 2010).
- <sup>66</sup> IFPRI (2008), Promising Approaches to Address the Needs of Poor Female Farmers, Discussion Paper, Washington D.C.: IFPRI.
- <sup>67</sup> FAO, Women, agriculture and food security' factsheet, <http://www.fao.org/worldfoodsummit/english/fsheets/women.pdf> (ultimo accesso Luglio 2010).
- <sup>68</sup> M. Benschop (2004), Women's Rights to Land and Property, Contributo dell'UN-HABITAT alla Commissione sullo Sviluppo Sostenibile.
- <sup>69</sup> E. Northoff, FOOD: Women farmers are invisible actors in hunger drama, Inter Press Service, [http://www.ansa-africa.net/uploads/documents/publications/World\\_News\\_Women\\_farmers.pdf](http://www.ansa-africa.net/uploads/documents/publications/World_News_Women_farmers.pdf) (ultimo accesso Luglio 2010).
- <sup>70</sup> FAO (1997), Higher Agricultural Education and Opportunities in Rural Development for Women: An Overview and Summary of Five Case-Studies, Roma: FAO.
- <sup>71</sup> OCSE (2007), Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment, Segretariato OCSE/DAC.
- <sup>72</sup> Questi principi sono stati ratificati nel Vertice Mondiale sulla Sicurezza Alimentare a Roma, e sono diventati noti come i 'Principi di Roma'. 'Dichiarazione del Vertice Mondiale sulla Sicurezza Alimentare', Roma, Novembre 2009.
- <sup>73</sup> Global Donor Platform for Rural Development (2009), Joint Donor Principles for Agriculture and Rural Development Programmes: Incentives for Change, Bonn: Global Donor Platform for Rural Development. I principi sono: l'appropriazione del processo di sviluppo da parte dei paesi partner; l'allineamento con le strategie, le istituzioni e le procedure nazionali di sviluppo; l'armonizzazione tra i donatori; la gestione per risultati e la responsabilità reciproca.
- <sup>74</sup> Oxfam International Research Report (2009), Aid for Agriculture: Turning Promises into Reality on the Ground. Co-ordinating Donor Interventions in Three West African Countries, Oxford: Oxfam International; Intermón Oxfam Research Report (2010), Combatar el hambre en Guatemala: un análisis de la eficacia de la ayuda española a los sectores de agricultura, desarrollo rural y seguridad alimentaria.
- <sup>75</sup> Dispositif National de Prévention et de Gestion des Crises Alimentaires
- <sup>76</sup> Per questa analisi abbiamo incluso i settori legati ad agricoltura e sicurezza alimentare salvo i sostegni ai meccanismi di protezione sociale.
- <sup>77</sup> FAO (2009), Pathways to Success: Success Stories in Agricultural Production and Food Security, Roma: FAO.
- <sup>78</sup> Le statistiche più recenti sulla fame sono del 2004-06. Quando dati più recenti saranno pubblicati, sapremo se il progresso è continuato dopo l'impatto dell'aumento dei prezzi alimentari e la crisi economica.
- <sup>79</sup> Si stima che la metà delle persone che soffrono la fame dipende dall'agricoltura su piccola scala; il 20% sono contadini senza terra e il 10% vivono facendo i pastori, grazie al raccolto e alla pesca. UN Millennium Project Task Force on Hunger (2005), Halving Hunger: It Can Be Done, New York: United Nations Development Programme (UNDP).
- <sup>80</sup> J. Fanzo and P. Pronyk (2010), An Evaluation of Progress toward the Millennium Development Goal One Hunger Target: A Country-Level, Food and Nutrition Security Perspective, Center for Global Health and Economic Development The Earth Institute of Columbia University.
- <sup>81</sup> Il Programma Alimentare Mondiale sostiene la distribuzione alimentare nel paese e il loro programma alimentare per i rifugiati andrà avanti fino a Dicembre 2012. Vedi [www.wfp.org/countries/malawi](http://www.wfp.org/countries/malawi).
- <sup>82</sup> FAO (2009), Pathways to Success, op. cit.
- <sup>83</sup> FAO, IFAD and WFP (2002), Reducing Poverty and Hunger: The Critical Role of Financing for Food, Agriculture

and Rural Development, Presentazione preparata per la Conferenza Internazionale sul Finanziamento dello Sviluppo di Monterrey, Messico, 18-22 Marzo 2002, Roma: FAO Economic and Social Development Department.

- <sup>84</sup> UN Millennium Project (2005), op. cit.
- <sup>85</sup> FAO (2008), Soaring Food Prices: Facts, Perspectives, Impacts and Actions Required, HLC/08/INF/1.
- <sup>86</sup> Nel 2008, il minimo salariale in Guatemala è stato meno di 1.500 quetzales (circa 150 dollari). Quello stesso anno, il paniere alimentare di base costava 1.900 quetzales (circa 190 dollari). Internión Oxfam (2010), op. cit.
- <sup>87</sup> Fanzo e Pronyk (2010), op. cit.
- <sup>88</sup> Nel 2005, tutti i paesi dell'UE che sono membri del Comitato di Assistenza allo Sviluppo (DAC) hanno promesso di dedicare almeno lo 0,51% del loro PIL all'APS entro il 2010. Ma l'OCSE calcola che i donatori del DAC spenderanno solo 107 miliardi di dollari (dollari del 2004) nel 2010 rispetto ai quasi 130 miliardi promessi al Vertice di Gleneagles e al + 5 Millennium Summit. OECD (2010) 'Donors' mixed aid performance for 2010 sparks concern', [http://www.oecd.org/document/20/0,3343,en\\_2649\\_34447\\_44617556\\_1\\_1\\_1\\_37413,00.html](http://www.oecd.org/document/20/0,3343,en_2649_34447_44617556_1_1_1_37413,00.html) (ultimo accesso Luglio 2010).
- <sup>89</sup> ONE (2010), Data Report, [www.one.org](http://www.one.org)
- <sup>90</sup> Elaborazione dati di Oxfam in occasione del G8 di Muskoka, giugno 2010
- <sup>91</sup> Il G8 Muskoka Accountability Report mostra chiaramente che la promessa fatta a Gleneagles nel 2005 di aumentare gli aiuti non sarà rispettata, e non c'è un piano che indichi come colmare il deficit di 20 miliardi di dollari nei prossimi due anni. Per l'Africa, le cifre sono ancora peggiori; secondo le stime OCSE, il deficit sarà di 14 miliardi di dollari rispetto alla promessa di 25 miliardi di dollari. Il G8 ha rispettato meno della metà degli impegni presi.
- <sup>92</sup> FAO (2003), Anti-Hunger Programme, op. cit.
- <sup>93</sup> Per una definizione di aiuto ad agricoltura, sviluppo rurale, nutrizione ecc., vedi OCSE/DAC (2010), Measuring Aid to Agriculture, <http://www.oecd.org/dataoecd/54/38/44116307.pdf> (ultimo accesso Luglio 2010).
- <sup>94</sup> Uno studio citato dalla FAO stima che nell'ultimo decennio, i PVS in media hanno investito 142 miliardi di dollari in agricoltura. FAO (2009), Investment: The Challenge', High-level Expert Forum on How to Feed the World 2050, Rome, 12-13 October.
- <sup>95</sup> I paesi africani si sono impegnati a questo scopo nel 2003 mediante la Dichiarazione di Maputo, con l'obiettivo di aumentare la produttività dell'agricoltura di almeno il 6% entro il 2008.
- <sup>96</sup> Di questo totale, 6,65 miliardi di dollari sono andati all'agricoltura e allo sviluppo rurale. Quindi, l'aiuto pubblico allo sviluppo per questi settori dovrebbe raggiungere un totale di quasi 31 miliardi di dollari l'anno. I dati più recenti sono a partire dal 2008, registrati nel Creditor Reporting System dell'OCSE/DAC, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=CRSNEW> (ultimo accesso settembre 2010).
- <sup>97</sup> Se il totale dell'APS necessario (53,3 miliardi di dollari annui) viene diviso per il numero di persone che non sarebbero più affamate (341 milioni, si veda l'allegato 2), il risultato sarebbe 156 dollari all'anno per ogni persona salvata dalla fame.
- <sup>98</sup> La riduzione degli aiuti previsti dell'Italia dal 2009 al 2010 è di 128 milioni di dollari, tenendo conto che servono 156 dollari all'anno per aiutare una persona a sfuggire alla fame, questo significa che 820'513 persone rimarranno intrappolate nella fame per colpa dei tagli italiani.
- <sup>99</sup> Oxfam International (2009), Beyond Aid: Ensuring Adaptation to climate change works for the poor, Briefing Paper 132, Oxford: Oxfam International.
- <sup>100</sup> Una tassa di appena lo 0,05% applicata alle transazioni finanziarie avrebbe fruttato fino a 650 miliardi di dollari l'anno. Metà degli introiti sarebbero utilizzati per affrontare e prevenire future crisi nel Nord del mondo; l'altra metà per mitigare gli effetti della crisi nei PVS. Di questa seconda metà, metà dovrebbero contribuire all'APS globale e il resto dovrebbe essere utilizzato per l'adattamento e la mitigazione ai cambiamenti climatici nei PVS.
- <sup>101</sup> Si veda ad esempio Stephan Schulmeister, A General Financial Transaction Tax. A Short Cut of the Pros, Cons and a Proposal, WIFO Working Papers 344/2009, pp. 15-16. <http://stephan.schulmeister.wifo.ac.at/index.php?id=7>
- <sup>102</sup> Per gli esborsi correnti, sono state utilizzate le previsioni dell'OCSE per il 2010.
- <sup>103</sup> La stima del sostegno ai produttori dell'Unione Europea dei 27, per il 2008, era di 135,6 miliardi di dollari. Di questi, le categorie A (sostegno basato sulla produzione delle materie prime) e B (pagamenti basati sull'uso degli input) sono considerate le più fuorvianti, e ammontano a 65,2 miliardi di dollari. Producer and Consumer Support Estimates database, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=CRSNEW> (ultimo accesso luglio 2010).
- <sup>104</sup> Dichiarazione del Ministro Brunetta: ANSA (15 luglio 2010), Auto blu, costano 4 miliardi l'anno, [www.ansa.it](http://www.ansa.it).
- <sup>105</sup> La stima del supporto ai produttori degli Stati Uniti nel 2008 era 27 miliardi di dollari, secondo il Producer and Consumer Support Estimates database, [www.oecd.org/document/59/0,3343,en\\_2649\\_33797\\_39551355\\_1\\_1\\_1\\_37401,00.html#country](http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en_2649_33797_39551355_1_1_1_37401,00.html#country) (ultimo

accesso luglio 2010). Per quanto riguarda il sostegno degli Stati Uniti agli agrocarburanti, da recenti ricerche emerge che gli Usa hanno speso oltre 9,5 miliardi di dollari nel 2008, sostenendo la propria industria degli agrocarburanti con i proventi dai crediti d'imposta e del Renewable Fuels Standard. Vedi: Earth Track and Friends of the Earth (2009), A Boon to Bad Biofuels.

<sup>106</sup> Il divario tra gli aiuti per la lotta contro la fame previsti nel 2010 (100 milioni di dollari) e il contributo equo dell'Italia è di 3,266 miliardi di dollari. 156 dollari all'anno sono necessari per aiutare una persona ad uscire dalla fame. Quindi questo divario finanziario si traduce in 22,9 milioni di persone che non riusciranno a sfuggire alla fame ogni anno.

<sup>107</sup> FAO (2005), Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security, Roma: FAO, [www.fao.org/docrep/meeting/009/y9825e/y9825e00.HTM](http://www.fao.org/docrep/meeting/009/y9825e/y9825e00.HTM) (ultimo accesso Luglio 2010).

<sup>108</sup> Il CFS deve essere il principale organismo internazionale per il coordinamento e il monitoraggio delle azioni per la sicurezza alimentare globale. Per l'analisi dettagliata e le proposte del CFS vedi Oxfam (2009), Colmare il divario. La riforma della governance globale della sicurezza alimentare, Briefing Note, Oxfam International, <http://www.oxfamitalia.org/informati/approfondimenti/documenti-di-policy>

<sup>109</sup> FAO (2003), Anti-Hunger Programme, op. cit., p 34.

<sup>110</sup> Per consultare i deflatori DAC, vedi [www.oecd.org/dataoecd/43/43/34980655.xls](http://www.oecd.org/dataoecd/43/43/34980655.xls)

<sup>111</sup> UN Department of Economic and Social Affairs (2009), op. cit.

© Oxfam Italia ottobre 2010

Questo rapporto è basato su "Halving Hunger: Still Possible?", un rapporto di Oxfam International che è stato scritto da Arantxa Guereña con contributi di Luca Chinotti, Sonia Goicoechea, Jean-Denis Crola ed Eric Hazard. L'autore ringrazia anche Javier Perez, Chris Pelle, Rob Bailey, Thierry Kesteloot, Teresa Caverio, José Antonio Hernández, Raquel Gomes, Madelon Meijer, Duncan Green, Emma Seery, Nathalie Beghin, Colin Roche e Saya Saulière, che hanno fornito preziosi commenti nella produzione.

La versione italiana, che include numerosi approfondimenti supplementari sul ruolo dell'Italia nella lotta contro la fame, è stata curata da Alessia Martini e Luca Chinotti. Si ringraziano Farida Bena, Francesco Torrigiani, Elisa Bacciotti e Fabio Scotto per i loro commenti e contributi. Gli autori ringraziano anche Olimpia Bozza, Francesco Dendi, Alessandra Diagne e Maria Donatelli per l'aiuto nelle parti tradotte.

Il testo può essere usato gratuitamente per fini di campagne di promozione, formazione e ricerca, a condizione che venga citata la fonte in pieno. Il titolare del diritto d'autore chiede che ogni utilizzo sia registrato ai fini della valutazione d'impatto. Per la copia in qualsiasi altra circostanza o per l'utilizzo in altre pubblicazioni o per la conversione o adattamento, il permesso deve essere rilasciato e un contributo può essere chiesto. E-mail [comunicazione@oxfamitalia.org](mailto:comunicazione@oxfamitalia.org).

Le informazioni contenute in questa pubblicazione sono corrette al momento della stampa.



**Oxfam Italia**

**[www.oxfamitalia.org](http://www.oxfamitalia.org)**

Oxfam Italia, membro osservatore della confederazione internazionale Oxfam, nasce dall'esperienza di Ucodep, organizzazione non governativa italiana da oltre 30 anni impegnata con passione e professionalità per migliorare le condizioni di vita di migliaia di persone povere nel mondo e dare loro il potere e l'energia di costruirsi un proprio futuro, di controllare e orientare la propria vita, di esercitare i propri diritti.

Oxfam è una confederazione internazionale di 14 organizzazioni che lavorano insieme in 99 paesi con partner e alleati nel mondo al fine di trovare soluzioni durevoli alla povertà e all'ingiustizia.

Per ulteriori informazioni prego visitate [www.oxfamitalia.org](http://www.oxfamitalia.org). Email: [comunicazione@oxfamitalia.org](mailto:comunicazione@oxfamitalia.org).