

Carta di Milano

VITA, Action Aid et al.

Osservazioni sulla Carta di Milano

Contributo n° 105



OSSERVAZIONI SU CARTA DI MILANO

Questo documento è frutto del lavoro che ha coinvolto persone e organizzazioni

Personae | Stefano Zamagni, Marco Percoco, Marcello Esposito, Marco Dotti, Johnny Dotti, Vittorio Rinaldi, Giorgio Bernardelli, Paolo Foglizzo, Riccardo Bonacina, Sergio Silvotti, Emanuela Citterio, Luca De Fraia

Organizzazioni | VITA, Action Aid, Sulla fame non si specula, Pime

1. IL DILEMMA ETICO CHE NON PUÒ ESSERE TACIUTO

Oggi, il dilemma del diritto al cibo e della lotta allo spreco non può declinarsi solo in termini generici. Siamo dinanzi a un cambiamento epocale di paradigmi: la desertificazione, l'impatto spesso devastante delle tecnologie nei Paesi in via di sviluppo, le "guerre per il clima" e le migrazioni rappresentano tante facce di questo dilemma che non può essere sottaciuto.

Nella definizione più comune, *dilemma etico* è una situazione complessa che coinvolge un conflitto tra imperativi morali dove l'adempimento di un imperativo comporta inevitabilmente la trasgressione di un altro imperativo.

Qual è il dilemma da affrontare quando si parla di cibo, di giustizia alimentare, di un pianeta da nutrire? Secondo il Population Reference Bureau, dai 7 miliardi e 336 milioni di abitanti del 2015, nel 2050 la terra sarà abitata da 9,8 miliardi di persone, 2,5 miliardi in più. Ciò detto, va considerato il fatto che l'Africa - nello specifico l'Africa subsahariana - è il solo continente che nei prossimi decenni continuerà a registrare un presumibile *boom* demografico, con conseguenze inevitabili sul fattore-emigrazione, che diverrà esodo sistemico, se perdureranno instabilità politica, disuguaglianze economiche e se il cambiamento climatico in atto su scala globale si aggraverà particolarmente in quest'area.

Negli ultimi dieci anni la percentuale di povertà complessiva in Africa è diminuita, ma il numero totale di africani che vivono sotto la soglia di povertà - stimata in 1,25 dollari statunitensi al giorno - è aumentato. Così come il numero di persone sottonutrite, tra il 1990 e il 2015 si è ridotto "solo" di 1/5. Si muore meno di fame, ma si vive male o peggio. Un paradosso? Secondo logica e buon senso da politica aristotelica sì, ma, secondo la logica e il non senso

della deriva speculativa che ha investito anche il sistema-cibo, questa è la norma.

Per queste ragioni, oggi, alla base del dilemma etico che riguarda il cosiddetto "diritto al cibo" c'è essenzialmente il conflitto tra due antropologie, quella tra *Stili di vita* e *Modi di vita*.

L'antropologia degli stili di vita, a cui sembra ispirarsi la Carta di Milano, si fa carico solo del primo corno del dilemma, evitando però il confronto con una complessità che semplicemente ritiene di non dover affrontare in nome di deleghe, frammentazione del sapere, parcellizzazione delle competenze ed è probabilmente per questo che nella Carta non si trova cenno alcuno a una possibile *food policy* e *food poverty*. Un'antropologia dei modi di vita si fa, invece, carico della complessità (anche di quella che Teilhard de Chardin avrebbe chiamato "la cattiva complessità"), per affrontarne il dilemma.

1.1 Stili di vita

In un certo senso, lo *stile di vita* non chiede altro che *adesione individuale*. Solitamente, si tratta di adesione a un modello di un consumo: si compra un vestito nuovo, si acquista il biglietto d'ingresso a una fiera e, come supplemento, si chiede o si concede la firma su un documento che chiede "più diritti", "più giustizia", "più natura" ... meno fame nel mondo. Ma lo si chiede in modo tanto generico da non mobilitare altro che quella porzione di individualità gratificata dal sentirsi - per qualche istante - avulsa da un sistema che in realtà la co-implica e al tempo stesso la esclude nel profondo delle sue pratiche e non solo nello stile e nella coloritura che quelle pratiche assumono.

Questa specie di mobilitazione riesce a non essere mai tangente con il piano concreto della vita.

Un'espressione attribuita al filosofo Leibniz suona pressappoco così: "le monadi non hanno fi-

nestre". Senza "finestre", senza apertura concreta sull'altro, anche i "grandi temi" diventano esercizi di stile: l'ecologia diventa stile, il dono diventa stile. Lo stile sfiora appena la superficie delle cose e si presenta come modalità totalizzante (un esempio, indicato da Georg Simmel agli inizi del '900: la moda, come dittatura silenziosa) di una pratica che non può affrontare alcun dilemma etico cruciale. Può solo enunciarlo e al tempo stesso mascherare un sistema che costringe ognuno di noi come produttore o come consumatore a essere parte di scelte che, inevitabilmente, ricadono sui destini dell'altro. **Complicazione e irresponsabilità sono le due chiavi di volta di questa antropologia.** In questo senso, l'individualizzazione estrema appare da un lato come il presupposto antropologico - la forma attraverso cui concepiamo l'agire dell'uomo, ma anche il suo patire e il suo esserci - e dall'altro è il riflesso di una frammentazione sistemica del sapere.

1.2 Modi di vita

Un *modo di vita*, al contrario, pur preservando la singolarità, insiste e manifesta uno spirito connettivo, un "interessere" (come il teologo Paul Knitter traduce il concetto buddhista espresso in lingua pali dal termine *anicca*) e chiede al soggetto e alla sua singolarità irriducibile, non ridotto a monade, una partecipazione aperta a qualcosa di ben più esplicito e profondo: qualcosa che possiamo chiamare un senso (e forse anche un bene) comune. Qualcosa che dà, appunto, forma a una modalità di relazione, non di mera adesione, e prende a sua volta forma da quella relazione.

L'antropologia dei modi (e dunque delle forme) di vita è un'antropologia che "prende l'altro sul serio" e ritiene la singolarità all'altezza di questa sfida di "prendere l'altro sul serio". In questo caso, la relazione e quindi l'apertura - intesa nella sua forma dialogica - è la chiave principale non solo per enunciare, ma per sciogliere un *dilemma etico cruciale* come quello che i temi proposti da Expo impongono.

1.3 La frammentazione nasconde la realtà

Il sistema, che approssimativamente definiamo del "capitalismo avanzato", si regge oggi sulla possibilità che ci sia uno spazio - quello delle decisioni economiche - in cui non si intraveda immediatamente chi può trarre un vantaggio o uno svantaggio da quelle transazioni. Si regge, in sostanza, su una non previsione degli esiti delle transazioni. Al pari, si appoggia sugli *stili di vita*, e su una critica che, al massimo, miri a orientare questi stili, senza consi-

derare gli *effetti* su e far *appello ai* modi di vita.

Questa non previsione è aumentata vertiginosamente col crescere della complessità del sistema ma, soprattutto, col fatto che la figura vincente della razionalità è, oggi, una figura automatizzata, un mero "pensiero calcolante" direbbe Heidegger, che è però oramai diventato un mero automatismo strumentale.

Come leggiamo nell'Enciclica *Laudato Si'* (§ 110) che ha l'enorme merito di affrontare i dilemmi etici, la specializzazione della tecnologia implica una "notevole difficoltà ad avere uno sguardo d'insieme". La frammentazione del sapere, leggiamo ancora in *Laudato Si'*, "assolve la propria funzione nel momento di ottenere applicazioni concrete, ma spesso conduce a perdere il senso della totalità, delle relazioni che esistono tra le cose, dell'orizzonte ampio, senso che diventa irrilevante", mentre "una scienza che pretenda di offrire soluzioni alle grandi questioni, dovrebbe necessariamente tener conto di tutto ciò che la conoscenza ha prodotto nelle altre aree del sapere, comprese la filosofia e l'etica sociale. Ma questo è un modo di agire difficile da portare avanti oggi. Perciò non si possono nemmeno riconoscere dei veri orizzonti etici di riferimento. La vita diventa un abbandonarsi alle circostanze condizionate dalla tecnica, intesa come la principale risorsa per interpretare l'esistenza. Nella realtà concreta che ci interpellava, appaiono diversi sintomi che mostrano l'errore, come il degrado ambientale, l'ansia, la perdita del senso della vita e del vivere insieme. Si dimostra così ancora una volta che *la realtà è superiore all'idea*".

Al §.111 di *Laudato Si'*, l'enciclica di Papa Francesco che non evita alcun dilemma etico, leggiamo: "La cultura ecologica non si può ridurre a una serie di risposte urgenti e parziali ai problemi che si presentano riguardo al degrado ambientale, all'esaurimento delle riserve naturali e all'inquinamento". Non si può ridurre a una questione di *stili di vita*. Al contrario, "dovrebbe essere uno sguardo diverso, un pensiero, una politica, un programma educativo, uno stile di vita e una spiritualità che diano forma ad una resistenza di fronte all'avanzare del paradigma tecnocratico. Diversamente, anche le migliori iniziative ecologiste possono finire rinchiusi nella stessa logica globalizzata. Cercare solamente un rimedio tecnico per ogni problema ambientale che si presenta, significa isolare cose che nella realtà sono connesse, e nascondere i veri e più profondi problemi del sistema mondiale".

Per questo, ecologia ed economia, che derivano dalla stessa radice etimologica - "la casa" -, devono procedere insieme, non in modo disgiunto.

2. OSSERVAZIONI DI FOOD POLICY

2.1 OGM

Gli OGM non vengono menzionati nella Carta di Milano, eppure rappresentano un aspetto fondamentale dell'agricoltura moderna e del suo futuro. Rispetto agli OGM è necessario prendere una posizione, almeno indicare una direzione. Di seguito ci riferiremo esclusivamente al problema dell'applicazione dell'ingegneria genetica al mondo vegetale. Per quanto riguarda il mondo animale, escludendo le applicazioni al solo scopo farmaceutico (vedi insulina), riteniamo inaccettabile qualsiasi intervento di ingegneria genetica a scopi alimentari.

I rischi legati agli OGM sono di diversa natura. Potremmo classificarli in rischi "naturali" e in rischi "economici". Il compito della scienza è eliminare i rischi "naturali". Il compito della politica è eliminare i rischi "socio-economici".

Il problema degli OGM, una volta risolti i rischi "naturali", non sono le modificazioni delle sementi ma le modalità di produzione ed erogazione delle stesse. Non vediamo nulla di male nell'utilizzare le tecniche genetiche per migliorare ad esempio la resistenza di alcune piante ai parassiti se questo consente di ridurre l'uso dei pesticidi e non causa danni all'ambiente o alla salute umana. Il vero problema degli OGM nasce con l'assetto istituzionale ed economico del capitalismo contemporaneo. Nei rapporti di forza tra industria e agricoltori, tra paesi avanzati e paesi in via di sviluppo.

A) Rischi naturali:

I. Inquinamento ambientale. Gli OGM coltivati in campo aperto possono ridurre la bio-diversità, dimostrandosi invasivi o contaminando le specie autoctone; possono influenzare le dinamiche dell'ecosistema (ad esempio, la numerosità relativa delle popolazioni di insetti); possono indurre selezioni o mutazioni genetiche in tutta la catena alimentare (dagli insetti fino all'uomo).

II. Danni alla salute. Esiste il timore che la ricerca scientifica non sia in grado di valutare tutti gli effetti collaterali sulla salute legati a OGM, assunti singolarmente o in combinazione con altri elementi o indirettamente attraverso il consumo di carni animali. Il rischio potrebbe essere ad esempio di allergenicità (come successo con un OGM di soia, poi abbandonato) o tossicità.

I rischi "naturali" possono essere gestiti e risolti attraverso la costituzione di organismi tecnici indipendenti e opportunamente finanziati con risorse esclusivamente pubbliche. I problemi di conflitto

d'interessi, revolving door, regulatory capture, etc etc esistono anche nella farmaceutica e possono essere risolti se c'è la volontà politica di farlo.

Di conseguenza, **chiediamo che il Governo italiano** (come nel 2008 quello francese e ungherese) si faccia promotore di una revisione complessiva delle procedure dell'Agenzia europea per la sicurezza alimentare, EFSA, in tema di OGM. In particolare, per quel che riguarda la procedura di autorizzazione di nuovi OGM e sui controlli periodici ex-post relativi a quelli già in produzione. Al fine di garantire un piano di gioco uguale per i produttori UE rispetto a quelli non UE, il protocollo di Cartagena va implementato in maniera integrale ed effettiva.

B) Rischi socio-economici

Una volta risolti i rischi "naturali" degli OGM, rimangono da affrontare i rischi "socio-economici". È importante che ci sia un controllo molto stretto per evitare che ci sia un abuso di diritto da parte delle multinazionali e dei paesi tecnologicamente avanzati ai danni degli agricoltori e dei paesi in via di sviluppo. Nessuno nega che l'attività di ricerca sia costosa e debba essere remunerata, anche attraverso brevetti che proteggano (per un periodo limitato di tempo) la proprietà intellettuale. Nessuno nega che l'agricoltura moderna abbia imboccato la strada dell'industrializzazione più di un secolo fa con l'introduzione delle macchine agricole e l'ingresso prepotente della chimica (fertilizzanti, pesticidi, farmaci per animali, ...). Ma l'ecosistema è planetario e nessuno può possedere il patrimonio genetico della Natura. Sono quindi necessarie garanzie per tutti gli abitanti della Terra, per questo si chiede che la tecnologia OGM non venga utilizzata per le ambizioni di profitto e di potere di una élite.

La superiorità di alcune varietà di sementi OGM potrebbe spiazzare completamente le varietà naturali e determinare una situazione di monopolio. I guadagni di costo per gli agricoltori e di prezzo per i consumatori potrebbero rapidamente svanire se non si effettua un reale controllo sul grado di competitività del mercato OGM e se non si arriva alla definizione di un "giusto" profitto oltre il quale l'accesso al mercato unico della UE verrebbe negato. Un limite che deve tener conto dei costi della ricerca e dei rischi imprenditoriali connessi, ma che non può riflettere posizioni monopolistiche. La UE deve ovviamente impegnarsi affinché le multinazionali che hanno accesso al mercato unico rispettino gli stessi principi anche nelle strategie commerciali verso i paesi in via di sviluppo.

Chiediamo al Governo italiano di farsi promotore nei confronti della UE di una iniziativa volta ad ampliare l'analisi dei rischi posti dagli OGM anche a quelli di natura socio-economica. A tale scopo, suggeriamo di ampliare le competenze e le dotazioni finanziarie dell'EFSA.

B) LA FINANZA AL SERVIZIO DEL CIBO

Sul cibo non si può speculare. La finanza è utile se rimane uno strumento al servizio dell'economia reale e non ne diventa il dominus. Le conseguenze sociali di oscillazioni eccessive dei prezzi possono essere destabilizzanti per intere nazioni, come la crisi del cibo del 2008 ha dimostrato. La finanza deve aiutare a gestire tali oscillazioni, non può esserne la causa.

Bisogna comunque essere consapevoli che la finanza non solo non può essere eliminata, ma è anche indispensabile. Negli ultimi decenni si è assistito ad una sempre maggiore finanziarizzazione dell'economia. Il settore dell'agricoltura non è immune, perché la globalizzazione dei mercati agricoli rende necessario disporre di adeguati strumenti di gestione del rischio finanziario (oscillazioni di prezzo, di valuta, ...).

Si riconosce pertanto l'importanza che l'innovazione finanziaria e l'ampliamento della platea degli investitori possono avere per i contadini e per i consumatori. Ma allo stesso tempo si riconoscono i pericoli che una regolamentazione non adeguata può comportare. **Non si tratta solo di contrastare la "speculazione", ma di richiedere alle autorità di controllo dei mercati finanziari un monitoraggio stringente e continuo sulla congruenza e la sostenibilità degli strumenti finanziari rispetto al mercato fisico delle commodity agricole.** Ad esempio, verificando costantemente che le dimensioni e i flussi finanziari di investimento, anche attraverso derivati, non siano sproporzionati rispetto alla capacità del mercato "fisico", generando il rischio di bolle speculative e di un aumento artificiale della volatilità dei prezzi delle commodity agricole.

Di seguito, una lista, assolutamente non esaustiva, di raccomandazioni per mitigare tali rischi:

a) Le contrattazioni finanziarie sulle commodity e sulle principali tipologie di derivati devono avvenire esclusivamente su mercati regolamentati se le controparti sono entrambe di natura finanziaria.

b) Strumenti finanziari legati alle commodities, come gli ETC, devono essere attentamente monitorati dalle autorità di mercato per evitare che la loro dimensione generi rischi di natura sistemica per il mercato fisico

sottostante.

c) I fondi comuni regolamentati dalla normativa europea (UCITS) non possono investire né in commodity né in derivati su commodity. Tuttavia, possono investire in ETC physically-backed e in ETC o altri strumenti finanziari indicizzati a indici di derivati su commodity. Si propone pertanto che gli UCITS che investono in commodity agricole attraverso ETC:

I. Non possono investire più del 5% degli attivi nella singola commodity agricola;

II. L'esposizione viene misurata sommando l'esposizione acquisita complessivamente, applicando, ove necessario, il "look through".

III. La somma delle posizioni nelle singole commodity agricole non può superare il 25%.

d) UCITS specializzati in commodity. Qualora l'esposizione complessiva dello UCITS alle commodity agricole superi il 25% degli attivi del fondo,

I. Deve essere indicato chiaramente nel Prospetto Informativo e nel KIID che "il fondo può trarre profitto dalle oscillazioni di prezzo del cibo";

II. Sia che si tratti di un fondo aperto tradizionale sia che si tratti di un ETF, dovrà avere sempre almeno il 25% degli attivi investiti in attività finanziarie immediatamente liquidabili.

e) Fondi pensione. Il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 2 settembre 2014, n. 166 (il "Decreto 166") chiarisce che i fondi pensione potranno investire in strumenti finanziari connessi a merci entro il limite del 5% delle loro disponibilità. Vista la dimensione potenzialmente considerevole degli investimenti, si richiede l'applicazione di limiti agli investimenti più stringenti. In particolare, che l'esposizione alla singola commodity agricola non superi mai lo 0,5% del fondo e nel complesso l'esposizione alle commodity agricole non superi il 2,5% del fondo. Qualora il fondo intenda investire in commodity agricole, dovrà dichiarare ai propri aderenti "il fondo può trarre profitto dalle oscillazioni di prezzo del cibo".

f) Un singolo investitore non può avere una posizione superiore al 5% di un medesimo ETC/strumento finanziario indicizzato ad una singola commodity agricola o al 10% di un ETC/strumento finanziario indicizzato ad un indice di materie prime agricole. Il limite, innalzato al 20% e al 30%, si applica collettivamente anche a tutti i veicoli di investimento (singoli fondi, sicav, umbrella-funds) riconducibili

alla stessa società di gestione o banca o compagnia assicurativa. Questi limiti non si applicano a ETC in fase di seeding (entro 6 mesi dalla data del lancio) o di valore inferiore ai 100 milioni di euro.

g) Chiediamo che le società che certificano l'eticità delle politiche di investimento prendano in esplicita considerazione se è previsto l'investimento in commodity agricole.

C) LAND GRABBING - TOLLERANZA ZERO ALL'ACCAPARRAMENTO DELLE TERRE

La stabilità dei prezzi agricoli è, oggi, una vera priorità. Prezzi troppo alti riducono la domanda e danneggiano i più poveri. Prezzi troppo bassi alimentano la fuga dalle campagne da parte dei contadini e ingrossano gli slums. È questa una delle spiegazioni del fenomeno del "land grabbing": si abbassano artificialmente i prezzi, i contadini lasciano le terre, qualche ricco o Paesi stranieri si comprano le terre a costi svalutati.

Si stima che oltre 40 milioni di ettari di terreno siano soggetti al fenomeno del land-grabbing da parte di grandi multinazionali, investitori e istituzioni, violando il diritto di accesso alla terra e all'acqua delle comunità locali che vengono così private dei mezzi necessari al proprio sostentamento o costrette a spostarsi altrove. Né si può dimenticare che povertà, fame, deprivazione sono fenomeni prevalentemente rurali e che il 75% dei poveri vive nelle campagne, ed è per questo che povertà e fame si combattono solamente "vicino" a chi vive in periferia, con reti di prossimità e dando spazio alla biodiversità economica.

Occorre proteggere le comunità vulnerabili dall'accaparramento della terra ("land grabbing") da parte di entità pubbliche e private rafforzando al contempo il diritto all'accesso alla terra delle comunità locali e delle popolazioni autoctone favorendo quei soggetti che generano valore - e dunque ricchezza - ancorando il proprio agire a principi come quello del mutuo aiuto e della solidarietà.

Di seguito, le nostre raccomandazioni:

• L'Italia deve sostenere l'implementazione delle Linee Guida Volontarie adottate nel 2012 in seno al Comitato per la Sicurezza Alimentare Mondiale per una gestione responsabile della terra, dei territori di pesca e delle foreste. In questo quadro è di fondamentale importanza che riveda tutte quelle politiche pubbliche che possano incentivare in Italia e all'estero l'accaparramento di terra (come ad esempio la produzione di biocarburanti, le politi-

che commerciali e di investimento e non da ultimo quelle di cooperazione come la Nuova Alleanza per la Sicurezza Alimentare e la Nutrizione lanciata in ambito G8, assicurando inoltre che per qualsiasi operazione che prevede il trasferimento di proprietà e/o controllo fondiario si ottenga il consenso libero, preventivo e informato delle comunità locali coinvolte e che si regoli l'intervento del settore privato di modo che non ci sia violazione alcuna dei diritti umani, incluso il diritto di accesso alle risorse naturali.

• In questa direzione bisogna sorvegliare il modo in cui i land deals vengono oggi realizzati. Su questo esistono già da diversi anni gli Equator Principles approvati in sede Onu. Al fine di assicurare che il settore privato, finanziario e non, sia responsabile nei confronti dei diritti umani, di quelli alla terra e del rispetto degli standard sociali, ambientali e lavorativi, i governi e i donatori dovrebbero:

- assicurare che le imprese portino avanti un'esauriente processo di analisi sui potenziali impatti delle loro attività sui diritti umani (due diligence), realizzando e pubblicando ex-ante delle analisi indipendenti di impatto sui diritti umani, sociali e ambientali rispettando il FPIC (Free Prior Informed Consent) per tutte le comunità coinvolte nell'investimento;
- sviluppare, in collaborazione con le piattaforme multi-stakeholder nazionali, framework regolatori sugli investimenti in linea con gli UN Guiding Principles on Business and Human Rights, con gli standard delle Tenure Guidelines e con le OECD Guidelines on Multinational Business;
- rafforzare ed assicurare l'accesso a meccanismi di reclamo per i diritti umani a livello domestico che siano che siano indipendenti, trasparenti, affidabili, responsabili;
- adottare un trattato vincolante sui diritti umani e le imprese, legiferando al fine di rendere obbligatorio per le imprese la realizzazione di un'esauriente processo di analisi sui potenziali impatti delle loro attività sui diritti umani e introducendo sanzioni e responsabilità legali per le imprese che non agiscono in modo responsabile.