

IL SUMMIT DELLE NAZIONI UNITE SUI SISTEMI ALIMENTARI NELLA GOVERNANCE GLOBALE DELL'AGRICOLTURA

Mauro Conti*

*Mauro Conti , University of Calabria mauro.conti@unical.it, mauro.conti@gmail.com

Abstract

La 47esima assemblea Generale delle Nazioni Unite (1992) ha indicato il ruolo centrale del “policy dialogue” con le organizzazioni contadine nella definizione ed implementazione delle politiche di sviluppo rurale. Queste indicazioni sono state riprese dalla dichiarazione finale del Rio Earth Summit (1992). In questo quadro, la Fao ha approvato nuovi strumenti internazionali basati sui diritti collettivi alle risorse naturali. Nel 2021 è stato convocato il Summit delle Nazioni Unite sui Sistemi Alimentari (UNFSS) sovrascrivendo i processi partecipativi e multilaterali consolidati nei decenni precedenti, e promuovendo di fatto una contro-riforma del sistema di governance mondiale dell'agricoltura e delle risorse naturali.

The 47th General Assembly of the United Nations (1992) indicated the central role of “policy dialogue” with farmers’ organisations in the definition and implementation of rural development policies. These indications were taken up by the final declaration of the Rio Earth Summit (1992). Within this framework, FAO approved new international instruments based on collective rights to natural resources. In 2021, United Nations Summit on Food Systems (UNFSS) was convened, overriding the participatory and multilateral processes consolidated in previous decades, and effectively promoting a counter-reform of the global governance system of agriculture and natural resources.

Keywords

United Nations, agroecology, food systems, Fao, agriculture

Introduzione al quadro teorico di riferimento

Questo paper si inquadra come approfondimento di un aspetto specifico del mio percorso di dottorato di ricerca che mette in relazione tre quadri teorici: la *World System Theory* di Arrighi, applicata all'agricoltura attraverso il lavoro di Giovanni Arrighi (1994; 1999; 2007) e Jason Moore (2008; 2009; 2010a; 2010b; 2010c), l'elaborazione teorica degli International Critical Agrarian Studies, e la *governance* non-territoriale di Coleman (2004, 2006), per definire un *framework* adatto ad analizzare l'attuale fase di finanziarizzazione dell'economia, caratterizzata da politiche neoliberali, e come queste hanno ridefinito la *governance* globale dell'agricoltura.

Il quadro analitico offerto da Arrighi e da Moore è utile ad inquadrare la relazione tra cicli economici di accumulazione capitalistica e la ridefinizione dello spazio della *global governance* dell'agricoltura negli anni successivi all'accordo Bretton Woods con un nuovo ruolo giocato dalle Nazioni Unite, dal Fondo Monetario Internazionale (Fmi), dall' Organizzazione Mondiale del Commercio (Omc) e dalla Banca Mondiale (Bm) con il successivo emergere dei Movimenti Agrari

Transnazionali (Mat). Nel modello di Arrighi e di Moore, si alternano cicli di accumulazione commerciali a cicli di accumulazione finanziari e sono le innovazioni e le rivoluzioni agricole che, riducendo il costo di produzione del cibo e abbassando conseguentemente quello dei salari, permettono una nuova fase di espansione materiale dell'economia.

A partire dalla fine degli accordi di Bretton Woods si è definito un nuovo quadro economico neoliberale attraverso programmi di aggiustamento strutturale dell'economia promosso dalla Banca Mondiale e dal Fondo Monetario Internazionale, e la formazione dell'Organizzazione Mondiale del Commercio. Questo processo ha accelerato un processo di compressione dei poteri normativi degli stati nazionali spostando il luogo decisionale nei processi di *governance* globale, definita anche come *governance* non territoriale (Coleman & Wayland, 2006). La *governance* non territoriale ridefinisce il concetto di territorio da strumento funzionale alla costituzione di stati nazionali, a centro delle relazioni tra diversi attori sociali, stati nazionali e organizzazioni internazionali, che vanno oltre i confini nazionali specifici.

In questo senso, la *governance* può essere vista come il luogo di incontro di diverse istanze di decisione politica, che possono addirittura essere contraddittorie tra loro. Infatti, la compressione dei poteri statali nazionali è esercitata in uno spazio politico frammentato e disordinato, composto da un mix di strutture formali e informali, in cui le gerarchie sono penetrabili: le frontiere e i confini del *policy making* sono variabili e porosi, e vengono creati e ricreati in risposta ai processi di globalizzazione e agli sviluppi politici di processi di negoziazione determinati, dove gli stati agiscono insieme a una serie di attori non statali, identificati con *non-state actors* o *stakeholders* (portatori di interesse), che possono comprendere attori molto diversi tra loro come le fondazioni filantropiche, le multinazionali, l'accademia, le organizzazioni contadine e quelle non governative. In questi spazi il nesso simmetrico e la congruenza tra decisori e cittadini che sono caratteristici della "governance territoriale" si perde rispetto al periodo precedente alla fine di Bretton Wood, durante il quale le politiche agricole venivano discusse quasi esclusivamente tra i diversi ministeri nazionali.

Dunque, facendo dialogare la *world system theory* e la *non-territorial governance*, lo spazio politico transnazionale emergente in agricoltura viene inquadrato nel contesto di una fase neoliberale generata dal passaggio del ciclo di accumulazione materiale a quello finanziario.

In questo quadro teorico, l'emergere dei Mat per la sovranità alimentare negli anni Novanta si può interpretare come una reazione da parte delle organizzazioni contadine alle politiche neoliberiste di aggiustamento strutturale che intensificavano la penetrazione del capitale in agricoltura e ai negoziati sul Gatt -Accordo generale sulle tariffe e il commercio- che tra il 1986 e il 1995 hanno portato alla nascita dell'Organizzazione Mondiale del Commercio per liberalizzare il commercio

dei prodotti agricoli. (Edelman & Borras, 2016). Le organizzazioni contadine e di piccoli produttori alimentari hanno riconosciuto l'impatto del neoliberismo sui loro mezzi di sussistenza e si sono organizzate a livello globale attraverso i Mat che derivano di fatto da un processo di differenziazione di classe da altre piattaforme internazionali che rappresentano gli interessi dei produttori di materie prime orientati all'esportazione (Desmarais, 2007; Edelman & Borras, 2016). Questa forte emergenza di nuovi Mat con l'obiettivo di posizionarsi nello spazio delle Nazioni Unite ad inizio degli anni '90 si può ricondurre anche al fatto che la 47esima Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 28 maggio 1992 aveva indicato la necessità di assegnare un ruolo centrale alle organizzazioni contadine nella definizione delle politiche con i governi e le agenzie internazionali, e soprattutto nella loro fase di implementazione, visto che in assenza di un budget nazionale per i servizi di estensione rurale, le organizzazioni contadine sono il tramite migliore per arrivare ai propri membri nelle aree rurali. Il Rio Earth Summit (1992) riprende le indicazioni dell'Assemblea ONU nel paragrafo 32 della Dichiarazione di Rio che riconosce gli agricoltori come attori principali, le cui attività hanno forti legami con le questioni ambientali e di sviluppo.

Il Rio Earth Summit definisce una serie di convenzioni note come le Convenzioni di Rio: la Convenzione sulla diversità biologica (Cbd), la Convenzione delle Nazioni Unite sulla lotta alla desertificazione (Unccd) e la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (Unfccc), che affrontano la necessità di adattarsi ai cambiamenti climatici limitando gli aumenti medi della temperatura globale causati dalle loro attività. Inoltre la Convenzione sulla Diversità Biologica (Cbd) ospita anche un accordo internazionale sulla biosicurezza, il Protocollo di Cartagena sulla Biosicurezza, che stabilisce procedure per garantire la manipolazione sicura, il trasporto transfrontaliero e l'uso di organismi viventi modificati (Ovm).

In sintesi, negli anni '90 emergono due sfere di autorità concorrenti: da un lato, il sistema commerciale internazionale (compresa l'Omc) e le regole sulla proprietà intellettuale (come l'accordo Trips) supervisionati dall'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale (Ompi) e l'Unione internazionale per la protezione delle nuove varietà di piante (Upov); dall'altro le Convenzioni di Rio che si basano sui diritti collettivi di accesso alle risorse naturali.

La costruzione di nuovi processi partecipativi e multilaterali

L'emergenza di nuovi Mat che rivendicano la sovranità alimentare nello spazio delle Nazioni Unite per difendere le politiche e i quadri normativi a supporto dei diritti collettivi alle risorse naturali, risponde ad una strategia di guerriglia istituzionale che contrasta il processo di privatizzazione delle risorse naturali e di libero commercio dei prodotti agricoli dell'Organizzazione Mondiale del Commercio. Questa strategia di 'guerrilla' istituzionale cerca di aprire diversi punti di ingresso nella Fao e nelle altre agenzie dell'Onu per ottenere quadri politici e normativi favorevoli ai diritti

collettivi alle risorse naturali e all'agricoltura contadina in modo da utilizzarli a livello nazionale come leva per spingere i governi a negoziare un cambio di politiche o in altre agenzie delle Nazioni Unite per dare forza ad altri negoziati.

Un passaggio fondamentale nel consolidamento di questa strategia dei Mat è stato fornito dal Vertice Mondiale dell'Alimentazione della Fao a Roma nel novembre 1996 (Fao, 1996; Shaw, 2007), che affrontava la questione degli 800 milioni di persone che non avevano accesso a cibo adeguato (Fao, 1995) offrendo come soluzione la visione neoliberale di politiche commerciali che promuovevano la sicurezza alimentare per tutti attraverso un libero commercio globale governato dalle logiche di mercato (sulla scia della recente nascita dell'Omc). Per opporsi a questa visione, il Forum parallelo delle Ong, tenutosi dall'11 al 17 novembre 1996, con una forte presenza dei MAT, chiese fermamente una revisione degli accordi alla base della nascita dell'Organizzazione Mondiale del Commercio per allontanarsi dalle soluzioni basate sul mercato, dominate dalle corporazioni transnazionali che operano nell'economia globale (La Via Campesina, 1996; Shaw & Clay, 1998). In quell'occasione, la Via Campesina presentò per la prima volta pubblicamente la sua elaborazione del concetto di sovranità alimentare, come componente agraria della sovranità popolare, che chiedeva di riconoscere *'il diritto dei popoli ad avere un cibo sano e culturalmente adeguato, prodotto attraverso metodi ecologicamente sani e sostenibili e a definire i propri sistemi alimentari e agricoli'*.

In occasione del successivo Vertice Mondiale sull'Alimentazione, i MAT, organizzati attraverso una piattaforma globale di rivendicazione della sovranità alimentare (l'Ipc – International Planning Committee for Food Sovereignty), firmano un accordo formale con la Fao che riconosce i principi della partecipazione dal basso delle Organizzazioni della società civile. In questo accordo, la Fao accetta i principi di autonomia e auto-organizzazione della società civile e li applicherà in tutte le sue relazioni con le Ong/Ocs. Entrambe le parti concordano sulla necessità di distinguere tra gli interessi dei movimenti sociali e delle Ong senza scopo di lucro e quelli del settore privato, e di predisporre meccanismi di partecipazione distinti per queste due categorie di organizzazioni.

Nel quadro di questo accordo, i Mat hanno iniziato a partecipare ai processi della Fao attraverso l'Ipc che è diventato il principale interlocutore, facilitando l'inclusione delle organizzazioni contadine nei processi della Fao come pure delle altre organizzazioni della società civile.

Come primo atto, l'Ipc partecipò ai negoziati per la stesura delle 'Linee guida per il diritto all'alimentazione' che vengono adottate dal Consiglio della Fao nel novembre 2004 come strumento per l'attuazione del Piano d'azione del Vertice Mondiale dell'Alimentazione del 1996, riaffermato dalle raccomandazioni finali del Vertice Mondiale dell'Alimentazione. Lo strumento delle *linee guida volontarie* viene identificato a livello internazionale come *soft law* che consente di avere uno

strumento volontario internazionale non immediatamente vincolante a livello nazionale, ma comunque di riferimento nel regolare la materia oggetto delle direttrici essendo state approvate a livello internazionale da tutti i governi in un organo come la Fao (che definisce gli standard e le normative di settore a livello internazionale). La strategia dei Mat per la sovranità alimentare è stata quella di negoziare le linee guida con i governi per aprire spazi a livello nazionale e creare un quadro internazionale per fornire l'accesso alle risorse produttive come la terra, l'acqua, i semi, ecc. Questo quadro internazionale per l'accesso alle risorse naturali costituirebbe la base per discutere di agroecologia al di là di un semplice modello di produzione, al fine di raggiungere la sovranità alimentare.

Nel 2003, alla riunione ministeriale dell'Omc a Cancun, il gruppo di paesi di riferimento del G22 (tra cui Brasile, Cina, India e Sudafrica) hanno rifiutato qualsiasi negoziato sulla liberalizzazione del commercio internazionale dei prodotti agricoli, (Coleman et al., 2004).

Mentre i Mat e alcuni governi strettamente legati alla loro agenda (come il Brasile del presidente Lula e, in qualche modo, la Cina e l'India) bloccavano i negoziati dell'Omc sull'agricoltura, l'Ipc preparava la sua partecipazione alla Conferenza internazionale sulla riforma agraria e lo sviluppo rurale (Icaard) che ebbe luogo nel 2006 a Porto Alegre e che ha promosso la riforma agraria come elemento cruciale per combattere la fame e la povertà, aprendo la strada alla negoziazione delle 'Linee guida volontarie sulla *governance* responsabile dei regimi di proprietà della terra, della pesca e delle foreste nel contesto della sicurezza alimentare nazionale', adottate dal Comitato Mondiale per la Sicurezza Alimentare (Cfs) nel maggio 2012 (Gaarde 2017, Margulis et al., 2016).

Nel 2007, in Mali, l'Ipc organizza il Forum di Nyeleni a Sélingué come forum mondiale sulla sovranità alimentare (cinque anni dopo l'ultimo Vertice Mondiale sull'Alimentazione del 2002), al fine di avere una definizione comune di sovranità alimentare e di costruire collettivamente una strategia convergente tra i differenti Mat. Undici anni dopo il lancio del concetto di sovranità alimentare, era giunto il momento di definire e chiarire meglio le implicazioni che le politiche agroalimentari avevano a livello regionale e nazionale. L'incontro di Sélingué del 2007 fu strategico anche per stabilire una definizione comune di sovranità alimentare (da cui sono scaturiti i sei pilastri della sovranità alimentare¹) che va oltre le precedenti dichiarazioni e offre indicazioni concrete per la sua attuazione. Nello stesso anno la crisi dei prezzi alimentari ha riportato le politiche alimentari in cima all'agenda della *governance* globale. Riprendendo la proposta del 1996 di una Convenzione globale sulla sicurezza alimentare, l'Ipc, insieme alla Fao e al gruppo regionale dei governi latinoamericani (Grulac), ha proposto una riforma del Cfs tale da trasformarlo nel forum mondiale più inclusivo per il dialogo politico e la coerenza verso la sicurezza alimentare e la nutrizione

¹ https://www.eurovia.org/wp-content/uploads/2018/02/IT-FoodSov-A5_rev2_lowres.pdf

attraverso la costituzione di un Meccanismo della Società Civile (Csm) basato sui principi di autonomia e auto-organizzazione. Una proposta alternativa di riforma del Cfs (che non ha ottenuto il consenso per essere approvata) prevedeva di spostare il centro decisionale della *governance* del cibo presso l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite a NYC e il G8, ossia un tentativo non molto diverso da quello che più avanti vedremo in relazione al Summit dei Sistemi Alimentari del 2021.

La riforma del Comitato Mondiale per la Sicurezza Alimentare (Cfs) viene adottata nel 2009 e i Mat per la sovranità alimentare facenti parte dell'Ipc assumono la leadership nel definire il funzionamento del Meccanismo della Società Civile (Csm), quasi interamente costituito dalle organizzazioni che rappresentavano i produttori di cibo a piccola scala: contadini, pastori, pescatori, etc. La nuova struttura del Csm fu adottata nel 2010 e il primo negoziato del rinnovato Cfs con l'attiva partecipazione del Csm ebbe come oggetto la stesura e l'approvazione delle 'Linee guida volontarie sulla *governance* responsabile dei regimi di proprietà della terra, della pesca e delle foreste nel contesto della sicurezza alimentare nazionale' (Vggt). Dopo l'approvazione delle Vggt, seguendo lo slancio della riforma del Cfs, la Fao è entrata in una nuova fase di inclusione della società civile nei suoi processi (Gaarde 2017, McKeon 2016). Nonostante il Cfs venga definito come piattaforma *multistakeholder*² nel documento di riforma, la divisione dei ruoli nella definizione dell'agenda e nella partecipazione alla discussione in plenaria riconosceva differenti ruoli agli attori coinvolti. Innanzitutto, la partecipazione del mondo della ricerca veniva circoscritto all'High Level Panel of Experts (Cfs –Hlpe) che riconosceva uguale dignità alle conoscenze accademiche e scientifiche di alto livello, all'esperienza sul campo, alle conoscenze degli attori sociali e all'applicazione pratica in vari contesti. Il Cfs-Hlpe aveva il mandato di produrre report su temi prioritari definiti dai governi, dalla società civile attraverso il Csm e dal settore privato attraverso il suo meccanismo autonomo ed auto-organizzato, ossia il Psm. Anche al Csm era riconosciuto un ruolo di attore con quattro rappresentanti nell'Advisory Group del Cfs e in plenaria contro un solo rappresentante per il Psm. Una volta ottenute le linee guida sul diritto al cibo nel 2004, la strategia dei Mat per la sovranità alimentare mirava a discutere l'accesso alle risorse naturali e produttive (terra, semi, acqua, ecc.) attraverso i diritti collettivi per poi passare a discutere la transizione dell'intero sistema agroalimentare verso l'agroecologia per arrivare alla sovranità alimentare. La riforma del Cfs fornì l'opportunità di avanzare su questa agenda, ma subito dopo l'approvazione delle 'Linee guida sull'accesso alla terra' nel maggio 2012, il Cfs subì un processo di burocratizzazione nella definizione dell'agenda e delle priorità emergenti, che non riflettevano più le priorità dei Mat per la sovranità alimentare. L'introduzione di un processo di programmazione dell'agenda per gli anni successivi, attraverso la costituzione di un Gruppo di lavoro aperto *Multi*

² https://www.Fao.org/fileadmin/templates/CFS_2009/CFS_Reform_Final_en.pdf

Year Programme of Work, ha di fatto implicato il veto su qualsiasi discussione urgente e possibilmente conflittuale con l'agenda dell'Omc come le risorse genetiche o l'agroecologia. Alla ridefinizione della riforma ha contribuito anche la richiesta dell'Organizzazione Mondiale degli Agricoltori (Wfo-Oma), che ha rivendicato ed ottenuto uno spazio di auto-rappresentazione al di fuori dei meccanismi ufficiali del Csm e del Psm (Mckee 2015, 2017; Duncan & Zanella 2016).

Nel biennio 2012-2013, l'Ipc ha lavorato per l'approvazione della 'Strategia Fao per il Partenariato con le Osc' (Fao, 2013), che ha trasferito a livello dell'intera Fao una istituzionalizzazione della partecipazione della società civile negli organi di governo in maniera analoga al Cfs, che è un comitato che riporta direttamente sia alla Fao che all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite attraverso Ecosoc. All'interno dei processi Fao, a partire dal 2012, l'Ipc ha ottenuto l'approvazione delle 'Linee guida volontarie per garantire una pesca sostenibile su piccola scala nel contesto della sicurezza alimentare e dell'eliminazione della povertà' (Ssf Guidelines), sei conferenze sull'agroecologia tra globali e regionali (che hanno riconosciuto l'agroecologia all'interno della Fao), un processo di attuazione dell'art. 9 del *Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura* (Itprfa) sui diritti collettivi degli agricoltori alle sementi, e una partecipazione attiva alle Conferenze Regionali della Fao.

I meccanismi di partecipazione e negoziazione delle UN Food Agencies basate a Roma, si sono quindi sviluppati all'interno del *framework* basato sui diritti collettivi e sulla partecipazione della società civile al *policy dialogue*. In oltre venticinque anni dal vertice del 1996, nella Fao sono stati approvati nuovi strumenti internazionali basati sui diritti collettivi al cibo, alla terra, alle sementi e alle risorse naturali che hanno riconosciuto contadini, pescatori artigianali, pastori e indigeni e il modello di produzione agroecologico come asse portante della produzione del cibo a livello mondiale.

Nel 2014 la Fao, con la forte partecipazione dei movimenti sociali, ha riconosciuto inoltre che l'80% del cibo consumato a livello mondiale proviene dall'agricoltura familiare e che l'agroecologia basata su diritti collettivi, co-evoluzione e co-produzione uomo-natura costituisce un'alternativa alla rivoluzione verde basata su digitalizzazione, chimica, sementi ingegnerizzate e diritti di proprietà intellettuale.

United Nations Food Systems Summit: nuove soluzioni che cambiano le carte in tavola

Il Summit delle Nazioni Unite sui Sistemi Alimentari (Unfss), tenutosi il 23 Settembre 2021 a New York, è stato convocato dal Segretario delle Nazioni Unite nell'ambito del *Decennio d'azione per il raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile* (Sdg) entro il 2030 per arrivare a definire delle *game changing solutions* in grado di realizzare tutti i 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, ognuno dei quali si basa in qualche misura su sistemi alimentari più sani, sostenibili ed equi.

Il passaggio dai Vertici Mondiali sull'Alimentazione (World Food Summits) organizzati sotto la guida della Fao dal 1996 in poi, al Vertice U.N. sui Sistemi Alimentari (Food Systems Summit) allarga il mandato delle discussioni dall'alimentazione ai sistemi alimentari dove il termine:

"sistema alimentare" si riferisce alla costellazione di attività coinvolte nella produzione, trasformazione, trasporto e consumo di cibo. I sistemi alimentari toccano ogni aspetto dell'esistenza umana. La salute dei nostri sistemi alimentari influisce profondamente sulla salute dei nostri corpi, così come sulla salute del nostro ambiente, delle nostre economie e delle nostre culture.³

La questione è quindi rafforzare il controllo della *governance* del cibo da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite di New York, che però non riconosce i meccanismi di autonomia e auto-organizzazione per la partecipazione della società civile, come invece avviene nelle Rome Based Agencies delle Nazioni Unite (Fao, Ifad - International Fund Agriculture Development e Wfp- World Food Programme) grazie ad oltre due decenni di negoziazioni. Come menzionato in precedenza, in occasione della riforma del Cfs nel 2009 e nel biennio 2012-2013 si è discussa senza successo la possibilità di creare un *mirror bureau* a New York per limitare l'autonomia del processo a Roma dopo l'approvazione delle linee guida sull'accesso alla terra.

In questo senso, la nomina a *special envoy* di Agnes Kalibata (attuale presidente dell'Alleanza per la Rivoluzione Verde in Africa -AGRA-, soggetto promotore di istanze biotecnologiche e agroindustriali creato dalla fondazione Gates e dalla fondazione Rockefeller) incaricata di organizzare il Vertice e dargli direzione strategica, lascia pochi dubbi sulla direzione che si voleva dare al vertice. La prima missione di Agnes Kalibata a Roma a febbraio 2020, durante il Farmers Forum dell'Ifad, ha generato molte perplessità e critiche per la totale assenza di conoscenza dei *policy framework* approvati negli ultimi venti anni e per i meccanismi di partecipazione multi-attoriale elaborate negli anni.

Infatti, gli organi principali che hanno gestito il percorso verso il Summit definendo tematiche e agenda di discussione erano un *Advisory Committee*, lo *Scientific Group* e il *Champions Group*, che si basavano su nomine dall'alto senza criteri trasparenti se non una non meglio precisata expertise. Il percorso verso il Summit, con un budget di 20,7 milioni di dollari, è stato guidato da esperti legati a una visione convenzionale della modernizzazione in agricoltura e orientati a discutere di una trasformazione necessaria dei sistemi agroalimentari senza distinguere le responsabilità del sistema industriale da quello contadino e agroecologico, con il risultato di mettere allo stesso tavolo le multinazionali e le comunità indigene, senza differenziarne il ruolo nella discussione con i governi sulla trasformazione del sistema attuale e bilanciare le differenze di potere e di capacità di partecipazione al processo, quasi esclusivamente online e in lingua inglese.

³ <https://www.un.org/en/food-systems-summit/about>

In particolare, le ‘game changing solutions’ sono iniziate ad emergere da tre tipologie di eventi: i ‘global dialogues’ che dovevano avere luogo a latere di eventi globali sul clima, biodiversità, etc; i dialoghi nazionali organizzati dai governi con gli attori rilevanti a livello nazionale; infine dialoghi indipendenti che potevano essere organizzati in maniera autonoma rispettando dei criteri minimi. Questa mobilitazione multi-livello non aveva un processo trasparente per consolidare i risultati e le tematiche delle varie discussioni all’interno dei risultati del Summit.

In sintesi, il processo verso il Summit ha riprodotto nella forma esteriore i processi di consultazione dal basso dei movimenti sociali (ad esempio usando il termine *Peoples’ Summit*) svuotandoli però di ogni contenuto trasformativo. Di fatto il Summit non ha assicurato i principi di autonomia e auto-organizzazione che sono alla base dei meccanismi di partecipazione e negoziazione – spesso lunghi ed estenuanti, ma sempre e comunque trasparenti e democratici – che i Mat hanno costruito all’interno della Fao a partire dall’accordo tra Fao e Ipc nel 2002 fino alla riforma del Cfs del 2009, e alla Strategia della Fao per il partenariato con la società civile del 2013.

Queste critiche al processo del Summit non sono appannaggio dei Mat e delle lettere che Via Campesina, Csm e Ipc hanno inviato al Segretario Generale delle Nazioni Unite. Gli stessi governi hanno espresso le stesse criticità nella discussione del Comitato di Programma della Fao 129 del novembre 2020:

avendo riconosciuto che il Vertice sui sistemi alimentari dell'ONU 2021 e i suoi risultati attesi, se approvati dai membri, potrebbero sostenere il raggiungimento dell'Agenda 2030 e dei suoi SDG, in particolare l'SDG2, e dovrebbero essere presi in considerazione dai membri, come appropriato, attraverso gli organi direttivi⁴.

In altre parole, i rappresentanti dei governi nella Fao hanno chiarito che i risultati del Vertice solo se approvati da tutti i Paesi potrebbero essere successivamente considerati per la discussione dagli organi direttivi della Fao, cercando di riportare il processo all’interno dell’effettiva *governance* degli organi attuali delle Nazioni Unite.

Inoltre, lo stesso documento riflette le preoccupazioni del Grulac sulla mancanza di equilibrio nell’attuale processo di preparazione del Summit delle Nazioni Unite:

preso atto con preoccupazione della mancanza di neutralità e di solidità scientifica nel lavoro di alcuni Action Tracks, così come della mancanza di coinvolgimento dei membri, delle incertezze sulla governance e sul processo, incluso il ruolo del Comitato Consultivo, del Gruppo di Campioni, della partecipazione dei membri agli Action Tracks e dei risultati desiderati dal Summit, e ha sottolineato l’importanza del pieno coinvolgimento dei membri nel processo preparatorio.

⁴ <http://www.Fao.org/3/ne222en/ne222en.pdf>

Il risultato del summit si è concretizzato in una serie di coalizioni formate da governi e *stakeholders* per promuovere una lista di soluzioni tra loro contrastanti, con la conseguenza di indebolire l'attuale *governance* multi-laterale basata su procedure trasparenti.

Per poter coordinare l'azione contrastante e poco trasparente delle coalizioni, il Segretario Generale delle Nazioni Unite ha costituito un Food Systems Hub, presso la Fao, incaricato di supportare l'implementazione delle decisioni dell'Unfss senza creare nuovi organismi, né duplicare gli attuali meccanismi. L'Hub dovrebbe sostenere lo sviluppo e l'attuazione dei percorsi nazionali di trasformazione dei sistemi agro-alimentari. Sulla base delle competenze del sistema delle Nazioni Unite a livello nazionale, regionale e globale, l'Hub fornirà sostegno ai dialoghi sui sistemi alimentari e ai percorsi nazionali attraverso il coordinamento del supporto tecnico e politico, su richiesta dei paesi. Sia a breve che a medio termine, l'Hub dovrà analizzare le richieste di assistenza dei paesi e far corrispondere le *game changing solutions* disponibili alle esigenze dei paesi. Inoltre l'Hub sosterrà anche la rete dei *convenor* nazionali per continuare a condividere esperienze e conoscenze per migliorare ulteriormente la collaborazione, promuovere l'azione intersettoriale e alimentare la solidarietà globale.

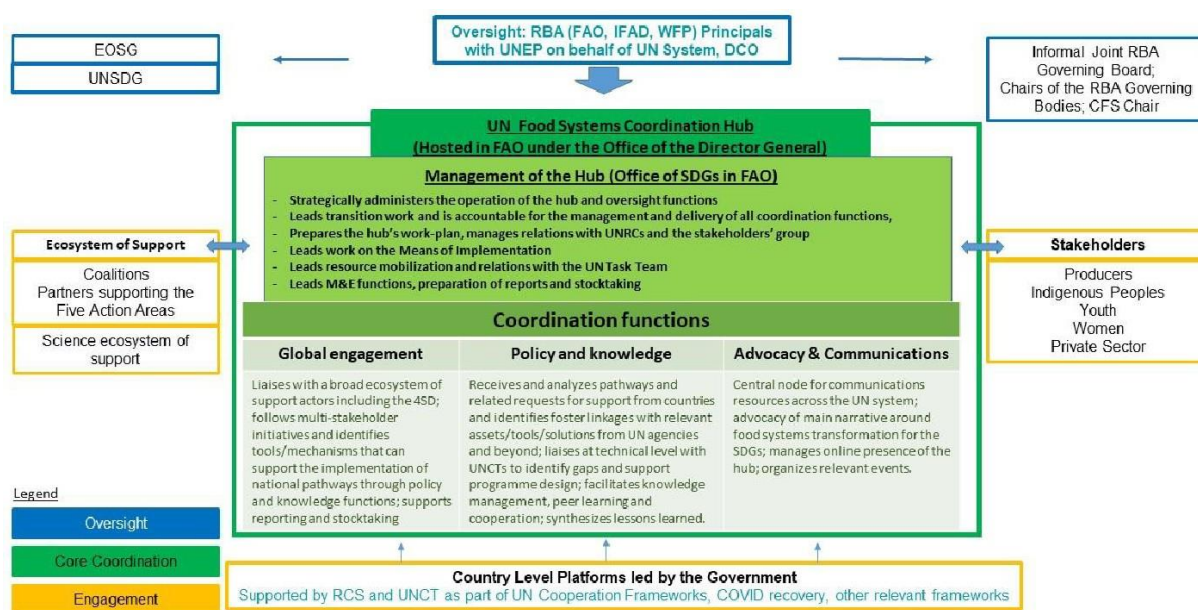


Figura 1 - Architettura post-Unfss e Unfss Coordination Hub (fonte UN⁵)

La supervisione dell'Hub è affidata a un gruppo direttivo composto dai direttori di Fao, Ifad, Wfp, Undco e Unep. Il Gruppo di supervisione si confronterà con l'Ufficio Esecutivo del Segretario Generale (Eosg) e con il Gruppo delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Sostenibile (Unsdg) sul lavoro dell'Hub. Il Gruppo di supervisione informerà e condividerà regolarmente le informazioni sui progressi con i governi, con la riunione congiunta informale degli organi direttivi delle ACR, con i presidenti degli organi direttivi delle ACR, con il presidente del Comitato per la sicurezza

⁵ https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2022/07/hub_faqs_en.pdf

alimentare mondiale (Cfs) e con il Forum politico di alto livello (Hlpf) attraverso il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (Ecosoc).

L'attuale forma presa dall'Hub sovrascrive i processi multilaterali delle Nazioni Unite limitando gli spazi multilaterali di dialogo tra governi e movimenti sociali, per lasciare spazio agli accordi bilaterali. Di fatto, il modello di *governance* sottostante l'Hub serve per portare avanti una contro-riforma del sistema di *governance* mondiale dell'agricoltura e delle risorse naturali, nel tentativo di superare la dicotomia della *global governance* tra diritti collettivi a diritti di proprietà intellettuale instaurata ad inizio anni '90 (Coleman et al., 2004).

Conclusioni

L'urgenza del UN Food Systems Summit è la risposta del Segretario Generale delle Nazioni Unite alle crescenti critiche all'insostenibilità dei sistemi alimentari industriali basati sulla rivoluzione verde. Le stesse negoziazioni all'interno del sistema multilaterale come la Fao e la Convenzione per la Biodiversità mettono all'indice l'agricoltura industriale promuovendo agroecologia, agricoltura familiare e altri *policy frameworks* basati sull'accesso collettivo alle risorse naturali.

Le soluzioni *game changing* dell'Unfss sono anticipate dalla dichiarazione del G20 sull'agricoltura tenutosi a Firenze il 17-18 settembre 2021: l'obiettivo è entrare nell'era dell'agricoltura 4.0, guidata dai droni e dai *big data* gestiti e messi a valore dalle grandi piattaforme, in un processo di «uberizzazione» dell'agricoltura che porterà a un'ulteriore concentrazione di potere economico fra multinazionali agrochimiche e colossi del digitale. L'obiettivo è il rilancio già in atto delle biotecnologie e nuove restrizioni sulla proprietà intellettuale, che trasformano l'agricoltore in un mero prestatore d'opera, privandolo di qualunque controllo sui mezzi di produzione instaurando una nuova mezzadria digitale. In questo senso, il quadro teorico offerta dalla *world system theory* di Arrighi (1994, 2007) e Moore (2010) ci permette di comprendere l'attuale passaggio del sistema economico sempre più finanziarizzato come ricerca di nuove opportunità di remunerazione per gli investimenti reali, soprattutto in un settore come quello dell'agricoltura che attraverso il costo di produzione del cibo definisce anche il costo della vita, del lavoro e di riproduzione del sistema economico.

Per rendere questo passaggio effettivo, la *global governance* dell'agricoltura doveva essere riformata dal multilateralismo al *multistakeholderismo* che permette al capitale privato di entrare nelle politiche dei paesi attraverso il sistema multilaterale internazionale oramai in crisi.

Bibliografia

Arrighi G. (1994). *The Long Twentieth Century: Money, Power and the Origins of our Times*. Londra: Verso.

- Arrighi, G. (1996). The rise of East Asia: world systemic and regional aspects. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 16(7/8), 6-44.
- Arrighi, G., Silver, B. J. (2001). Capitalism and world (dis) order. *Review of International Studies*, 27(5), 257-279.
- Arrighi, G. (2002). The African Crisis. *New left review*, 15, 5.
- Arrighi, G. (2004). Spatial and Other 'Fixes' of Historical Capitalism. *Journal of World-Systems Research*, 10(2), 527–539.
- Arrighi, G. (2007). Adam Smith in Beijing. *Lineages of the twenty-first century*.
- Arrighi G., Beverly S.J. (1999). *Chaos and governance in the modern world system (Vol. 10)*. U of Minnesota Press.
- Arrighi G., Beverly S.J., Benjamin D.B. (2003). Industrial convergence, globalization, and the persistence of the North-South divide. *St Comp Int Dev* 38, 3–31.
- Arrighi G., Silver, B. J., & Brewer, B. D. (2003). Response to Alice Amsden. *Studies in Comparative International Development*, 38(1), 39-42.
- Arrighi, G., Aschoff, N., Scully, B. (2010). Accumulation by dispossession and its limits: The Southern Africa paradigm revisited. *Studies in Comparative International Development*, 45, 410-438.
- Arrighi, G., Piselli, F. (2017). *Il capitalismo in un contesto ostile: faide, lotta di classe, migrazioni nella Calabria tra Otto e Novecento*. Donzelli Editore.
- Arrighi, G., Ikeda, S., & Irwan, A. (1993). *The rise of EastAsia: one miracle or many?*. Pacific-Asia and the Future of the World System, Westport: Greenwood Publishing Group, Inc.
- Arrighi, G., Hopkins, T. K., Wallerstein, I. (2012). *Anti-systemic movements*. Verso Books.
- Bernstein H. (2015). Regimi alimentari e analisi dei regimi alimentari: un'indagine selettiva. BICAS Working Paper Series, No. 2. L'Aia: Istituto Internazionale di Studi Sociali. www.iss.nl/bicas
- Henry Bernstein (2014) Food sovereignty via the 'peasant way': a sceptical view, *The Journal of Peasant Studies*, 41:6, 1031-1063.
- Borras Jr., Franco J. (2009). TAMs Struggling for Land and Citizenship Rights. *IDS Working Paper*, 323.
- Coleman W.D., Wayland S. (2006). The origins of global civil society and nonterritorial governance: Some empirical reflections global governance. *Global Governance*, 12(3): 241-261.
- Coleman W.D., Grant W., Josling T. (2004). *Agriculture in the New Global Economy*. Cheltenham: Edward Elgar.

- Edelman M. (2003). Movimenti e reti transnazionali di contadini e agricoltori. In: Kaldor M., Anheier H., Glasius M., a cura di, *Global Civil Society*. Londra: Oxford University Press, pp. 185-220.
- Edelman M., Borras S. Jr. (2016). *Le dinamiche politiche dei movimenti agrari transnazionali*. Halifax: Fernwood.
- Edelman, M., Weis, T., Baviskar, A., Borras Jr, S. M., Holt-Giménez, E., Kandiyoti, D., & Wolford, W. (2014). Introduction: critical perspectives on food sovereignty. *Journal of Peasant Studies*, 41(6), 911-931.
- FAO (2016). *Atti del Simposio internazionale sul ruolo delle biotecnologie agricole nei sistemi alimentari e nutrizionali sostenibili*.
- FIAN (2009). Madrid World Food Conference. Outcome, 2 febbraio. <http://www.fian.org.eur.idm.oclc.org/news/news/madrid-worldfd-conferene-an-evaluation>.
- Fraser N., Honneth A., Golb J. (2003). *Redistribuzione o riconoscimento? Uno scambio politico-filosofico*. Londra: Verso.
- Keohane R., Nye S. Jr. (2000). Governing in a globalizing world. In: Nye S. Jr., Donahue J., a cura di, *Visions of Governance for the 21st Century*. Cambridge University Press, pp. 1-41.
- McMichael P. (2016). Commento: regime alimentare per la riflessione. *The Journal of Peasant Studies*, 43(3): 648-670.
- Moore J.W. (2000). Environmental crises and the metabolic rift in world-historical perspective. *Organizzazione & Ambiente*, 13(2):123-158.
- Moore J.W. (2003a). The Modern World-System as Environmental History? Ecology and the Rise of Capitalism, in “*Theory and Society*”, 32(3), pp. 307-377
- Moore J.W. (2003b). Nature and the Transition from Feudalism to Capitalism, in “*Review*”, 26(2), pp. 97-172
- Moore J.W. (2003c). Capitalism as world-ecology: Braudel and Marx on environmental history. *Organization & Environment*, 16(4): 431-458.
- Moore J.W. (2007). *Ecology and the Rise of Capitalism*, tesi di dottorato, University of California. Testo disponibile al sito: <http://sites.google.com/site/J.wmoore/site>.
- Moore J.W. (2008). Ecological crises and the agrarian question in world-historical perspective. *Monthly Review*, 60(6): 54-63.
- Moore J.W. (2009). Ecology and the Accumulation of Capital, intervento non pubblicato presentato alla conferenza “*Food, Energy, and Environment*”, Fernand Braudel Centre, Binghamton, New York, 9-10 ottobre. <http://J.wmoore.com> (consultato il 5 dicembre 2009).

- Moore J.M. (2010a). Amsterdam is Standing on Norway”, Part I: The Alchemy of Capital, Empire, and Nature in the Diaspora of Silver, 1545-1648, in “Journal of Agrarian Change”, 10(1), pp. 35-71.
- Moore J.M. (2010b). Amsterdam is Standing on Norway”, Part ii: The Global North Atlantic in the Ecological Revolution of the Seventeenth Century, in “Journal of Agrarian Change”, 10(2), pp. 188-227.
- Moore J.M. (2010c). This Lofty Mountain of Silver Could Conquer the Whole World’: Potosí and the Political Ecology of Underdevelopment, 1545-1800, in “Journal of Philosophical Economics”, 4(1), pp. 58-103.
- Moore J.M. (2011). Transcending the Metabolic Rift, in “Journal of Peasant Studies”, 38(1), pp. 1-46.
- Mori S., Onorati A. (2017). Nuove tecniche di allevamento: quali rischi? E quale regolamento dovrebbe essere applicato a loro? Centro Internazionale Crocevia.
- TNI (2019) Multistakeholderism: a critical look, workshop report, march 2019
- Van Der Ploeg J.D. (2010). La crisi alimentare, l’agricoltura industrializzata e il regime imperiale. Journal of Agrarian Change, 10(1): 98-106.

Lista degli acronimi

Agra	Alleanza per la Rivoluzione Verde in Africa
Bm	Banca mondiale
Cbd	Convenzione sulla diversità biologica
Cfs	Comitato Mondiale per la Sicurezza Alimentare
Csm	Meccanismo della Società Civile
Ecosoc	Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite
Eosg	Ufficio Esecutivo del Segretario Generale
Fao	Organizzazione delle Nazioni unite per l'alimentazione e l'agricoltura
Fmi	Fondo Monetario Internazionale
Gatt	Accordo generale sulle tariffe e il commercio
Hlpe	High Level Panel of Experts
Hlpf	Forum politico di alto livello
Icaard	Conferenza internazionale sulla riforma agraria e lo sviluppo rurale
Ifad	International Fund Agriculture Development
Ipc	International Planning Committee for Food Sovereignty
Itpgrfa	Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura
Mat	Movimenti agrari transnazionali
Oma	Organizzazione Mondiale degli Agricoltori
Omc	Organizzazione mondiale del commercio
Ompi	Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale
Ong	Organizzazioni non governative
Ovm	Organismi viventi modificati
Sdg	Obiettivi di sviluppo sostenibile
Uncdd	Convenzione delle Nazioni Unite sulla lotta alla desertificazione



Unfcc	Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici
Unsdg	Gruppo delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Sostenibile
Upov	Unione internazionale per la protezione delle nuove varietà di piante
Vggt	Linee guida volontarie sulla governance responsabile dei regimi di proprietà della terra, della pesca e delle foreste nel contesto della sicurezza alimentare nazionale
Wfp	World Food Programme