

PAOLO GROPPPO

A MANÀ

BIOGRAFIA DI UN COMBATTENTE
DELLO SVILUPPO AGRARIO



Casa editrice



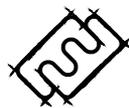
Elmi's World

SAGGI ROMANZATI
ELMI'S WORLD

PAOLO GROPPA

A MANÀ

Biografia di un combattente dello sviluppo agrario



Elmi's World

Casa Editrice  Elmi's World

Via Guillet, 6 - 11027 Saint Vincent (AO)
tel. 388.92.07.016

www.elmisworld.com

A manà
di Paolo Groppo
Collana "Saggi romanzati"
ISBN : 978-88-85490-29-1
© Casa Editrice Elmi's World

Prima edizione maggio 2019

Quest'opera è protetta dalla legge sul Diritto d'autore. Legge n. 633/1941

Tutti i diritti, relativi alla traduzione, alla citazione, alla riproduzione in qualsiasi forma, all'uso delle illustrazioni, delle tabelle e del materiale software a corredo, alla trasmissione radio-fonica-televisiva, alla registrazione analogica o digitale, alla pubblicazione e diffusione attraverso la rete Internet sono riservati, anche nel caso di utilizzo parziale. La riproduzione di quest'opera, anche se parziale o in copia digitale, è ammessa solo ed esclusivamente nei limiti stabiliti dalla Legge ed è soggetta all'autorizzazione scritta dell'Editore.

La violazione delle norme comporta le sanzioni previste dalla legge dello Stato Italiano. L'utilizzo in questa pubblicazione di denominazioni generiche, nomi commerciali e marchi registrati, anche se non specificatamente identificabili, non implica che tali denominazioni o marchi non siano protetti dalle relative leggi o regolamenti.

dedicato a Marcel Mazoyer,
senza il cui insegnamento non avrei mai capito
a che gioco stavo giocando!

alle altre persone importanti
nella mia vita professionale:
Hartmut, S.; Winnie, W.V.; Antoine, S.;
Marcos, L.; José, "Pepe" E.; Valter, B.

e al mio fratello di lotte Fritz R.,
che ci ha lasciato nel 2004

ACRONIMI USATI NEL TESTO

BELTS	<i>Basic Elements of Land Tenure Systems</i>
BM	<i>Banca Mondiale</i>
CERAI	<i>Centro di Studi Rurali e di Agricoltura Internazionale</i>
CONTAG	<i>Confederazione dei Lavoratori Agricoli</i>
DC	<i>Democrazia Cristiana</i>
DG	<i>Direttore Generale</i>
FAO	<i>Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Agricoltura e l'Alimentazione</i>
FARC	<i>Forze Armate Rivoluzionarie della Colombia</i>
FIG	<i>Federazione Internazionale dei Geometri</i>
FMAT	<i>Forum Mondiale per l'Accesso alla Terra</i>
FMI	<i>Fondo Monetario Internazionale</i>
FRELIMO	<i>Fronte di Liberazione del Mozambico</i>
ICARRD	<i>Conferenza Internazionale sulla Riforma Agraria e lo Sviluppo Rurale</i>
IFAD	<i>Fondo Internazionale per lo Sviluppo Agricolo</i>
IIA	<i>Istituto Internazionale di Agricoltura</i>
IICA	<i>Istituto Inter-Americano di Cooperazione Agricola</i>
ILC	<i>Coalizione Internazionale per la Terra</i>
INCRA	<i>Istituto Nazionale di Colonizzazione e Riforma Agraria</i>
IPCC	<i>Gruppo Intergovernativo sul Cambiamento Climatico</i>
ITESP	<i>Istituto della Terra di San Paolo</i>
LEADER	<i>Collegamento tra azioni volte allo sviluppo delle economie rurali</i>
LVC	<i>La Via Campesina</i>
MESA	<i>Ministero Straordinario per la Sicurezza Alimentare e la Lotta alla Fame</i>
MPLA	<i>Movimento per la Liberazione dell'Angola</i>
MST	<i>Movimento dei lavoratori rurali Senza Terra</i>
OCSE	<i>Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico</i>
ONG	<i>Organizzazione Non Governativa</i>
ONU	<i>Organizzazione delle Nazioni Unite</i>

PAS	<i>Programmi di Aggiustamento Strutturale</i>
PNUD	<i>Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo</i>
PRONAF	<i>Programma Nazionale di Appoggio all'Agricoltura Familiare</i>
PT	<i>Partito dei Lavoratori</i>
SUPRA	<i>Superintendência de Política Agrária</i>
VGGT	<i>Direttive Volontarie per una Governance Responsabile dei Regimi di Proprietà Applicabili alla Terra, alla Pesca e alle Foreste nel Contesto della Sicurezza Alimentare Nazionale</i>
VG-Rtf	<i>Direttive Volontarie sul diritto ad una alimentazione adeguata nel contesto della sicurezza alimentare nazionale</i>
WCARRD	<i>Conferenza Mondiale sulla Riforma Agraria e lo Sviluppo Rurale</i>
WFP	<i>Programma Alimentare Mondiale</i>

Fame significa esclusione. Esclusione dalla terra, dal lavoro, dalla paga, dal reddito, dalla vita e dalla cittadinanza. Se una persona arriva al punto di non aver nulla da mangiare, è perché tutto il resto le è stato negato. È una forma moderna di esilio. Di morte durante la vita.

Josué de Castro

La lotta dell'uomo contro il potere è la lotta della memoria contro l'oblio.

Milan Kundera

PROLOGO

Scrivo questo libro perché sento che un capitolo, lungo, della mia vita si è concluso. Certo, non nella maniera in cui avrei voluto, ma il bilancio che ne traggo resta positivo. Scrivo per esprimere la collera che ho dentro, una rabbia che è all'altezza dell'impegno che ho messo in campo in tutti questi lunghi anni.

Non so ancora bene cosa farò negli anni a venire, forse continuerò a cercare di battermi per questo concetto ancora così strano che chiamiamo "sviluppo", per la gente che ha sofferto e soffre, per proporre metodi di lavoro che aiutino, se possibile, a trovare un equilibrio tra esseri umani e risorse naturali, equilibrio che ci sta sfuggendo ogni giorno di più come ci ricordano gli esperti dell'IPCC¹.

So per certo che devo qualcosa ai tanti giovani con i quali ho lavorato e a quelli con cui ho fatto, e continuo a fare, lunghe discussioni senza fine sul futuro di questo mondo.

Per chi mi ha conosciuto fuori dal mondo professionale, questo libro rischia di essere un po' noioso, ma siccome l'obiettivo principale per cui scrivo sono loro, i giovani di ieri e quelli di oggi che si impegnano dentro e fuori le organizzazioni internazionali, ONG o altro, volevo raccontare loro la storia delle cose fatte, di quelle tentate e i cantieri che ancora rimangono aperti e che mi hanno accompagnato all'uscita.

Ho cercato di essere breve, nei limiti del possibile, rimandando gli approfondimenti, per i lettori e le lettrici interessati/e, alle note che accompagnano il libro. L'ho scritto come un atto dovuto verso quelli che, spero, continueranno il lavoro, ancor più dovuto perché quando ho iniziato non ho potuto godere di un libro simile poiché il mio professore non amava molto lasciare tracce (gli ci vollero molti anni per pubblicare la summa del suo pensiero) e di questa cosa abbiamo sofferto sia io che i miei compagni di strada.

¹ http://www.lescienze.it/news/2018/10/09/news/rapporto_ipcc_azione_dra-stica-4147328/

Lo scritto segue la cronologia, chiaramente alcuni capitoli si sovrappongono dato che ho lavorato su più temi o progetti contemporaneamente. Il libro si può leggere tutto d'un fiato o partendo dai capitoli che interessano. Un minimo di rimandi a cose spiegate in altri capitoli si è reso quindi necessario. Spero di aver reso i concetti accessibili a tutti.

Buona lettura.

LA FAO: COS'È E COSA AVREBBE POTUTO (O DOVUTO) ESSERE

L'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Agricoltura e l'Alimentazione (FAO) è nata ufficialmente nel 1945 su impulso del Presidente americano Roosevelt. La sede iniziale fu pertanto Washington e solo nel 1951 Roma ne divenne la sede permanente vincendo la concorrenza su parecchi altri paesi.

Contrariamente a quanto ritenuto da tanti, tra gli obiettivi iniziali dell'organizzazione, quello di liberare l'umanità dalla fame non era molto esplicito. Ci vollero quasi vent'anni perché i padri fondatori se ne ricordassero e introducessero una modifica al preambolo dell'atto costitutivo aggiungendo per l'appunto lo scopo di "liberare l'umanità dalla fame". Mi sembrava utile ricordarlo fin dall'inizio dato che la FAO è soggetta a critiche cicliche per non esser riuscita a debellare la fame nel mondo.

Per capire quindi perché la FAO sia stata creata, bisogna andare ancora più indietro nel tempo, e risalire per lo meno ai primi del novecento. Nella ricerca della "genealogia" dell'organizzazione, ci si imbatte inevitabilmente nell'Istituto Internazionale di Agricoltura (IIA), la prima iniziativa di cooperazione interstatale in materia agricola. L'IIA nacque grazie a un trattato internazionale firmato nel 1905 durante una conferenza diplomatica convocata dal Re d'Italia per appoggiare una proposta avanzata dall'americano David Lubin (a cui è dedicata l'attuale biblioteca della FAO). Prima di allora le discussioni sulle questioni agricole si realizzavano solo durante i Congressi agricoli oppure le Fiere internazionali, promosse perlopiù da organizzazioni di categoria e non governative. Solo verso la fine del XIX secolo si iniziò a pensare all'idea di un'istituzione che promuovesse questa cooperazione a livello di Stati.

David Lubin avanzò una proposta "rivoluzionaria" per quei tempi (e anche per gli attuali): creare un'istituzione dotata di competenze di gestione dei mercati internazionali dei prodotti agricoli. Le resistenze

dei governi si manifestarono subito, per cui al nascento IIA vennero dati solo compiti di pubblicazione di statistiche sulla produzione agricola, il commercio, i prezzi e le malattie delle piante e poco altro. In particolare, la proposta per ampliare le competenze dello IIA in materia di elaborazione di proposte per la “protezione degli interessi comuni degli agricoltori e per il miglioramento delle loro condizioni di vita” fu limitata, considerando queste ultime come parte del dominio riservato dei Paesi firmatari.

Quando, nel 1945, durante la Conferenza nel Québec venne firmato l’atto costitutivo della FAO, tutto il lavoro svolto dallo IIA passò alla nuova organizzazione nella quale confluì, portando quindi con sé un capitale di pubblicazioni e statistiche ma anche lo stesso problema strutturale che ne limitava l’azione politica.

Per capire meglio la guerra interna creatasi tra i fautori delle due visioni diametralmente opposte della futura organizzazione, bisogna prima ricordare, dal punto di vista della produzione agricola, quale fosse la situazione di quegli anni.

Prima della seconda guerra mondiale l’America latina, l’Africa e l’Asia erano esportatori netti di cereali. Alla fine della stessa erano diventati tutti importatori netti, e la tendenza a una concentrazione progressiva della produzione agricola in alcune regioni del mondo (America del Nord, Europa, Argentina, Nuova Zelanda e Australia) si stava delineando, portando con sé una dipendenza alimentare crescente delle zone sfavorite. In queste condizioni, il mandato originario dell’IIA, una specie di grosso ufficio studi, era chiaramente insufficiente. Sarebbero state necessarie delle competenze allargate in materia di prevenzione delle crisi alimentari e di programmazione di una cooperazione di lungo termine per affrontare il problema del sottosviluppo alimentare.

A fronte di queste necessità, diciamo globali, c’erano gli interessi dei paesi il cui peso politico era chiaramente fondamentale, in primis gli Stati Uniti, i quali consideravano che il miglior modo di proteggere gli interessi dei loro agricoltori fosse quello di promuovere il libero mercato. Vi era quindi un’incompatibilità di fondo tra la prospettiva di una gestione internazionale dei mercati attraverso la FAO e le posizioni dei paesi produttori (o forti importatori come la Gran Bretagna) che non avevano nessun interesse alla stabilizzazione dei mercati.

Il risultato di questo rapporto di forze disuguali fu la creazione di una FAO il cui mandato si limitava a: a) raccogliere, analizzare e diffondere

le informazioni relative alla nutrizione, all'agricoltura e all'alimentazione; b) raccomandare azioni di carattere nazionale e internazionale e; c) fornire un'assistenza tecnica agli Stati membri. Un po' poco viste le dimensioni del problema.

Come ricordato da Marchisio e Di Blase, "l'inefficienza della FAO a risolvere i problemi di fondo, critica presente in tutta la sua storia, è stata una libera scelta dei paesi che hanno contribuito alla sua creazione e non una scelta dell'Organizzazione"².

Quando la FAO iniziò a funzionare, verso la fine del 1945, il mondo³ doveva affrontare una grave penuria di prodotti alimentari provocata dalla guerra e il cui carattere durevole era evidente a tutti. L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite invitò la FAO ad aggiungere al suo programma di lavoro iniziale una risposta a questa crisi. La FAO preparò quindi una prima inchiesta mondiale sull'alimentazione (World Food Survey) nel 1946. La conclusione fu che prima della guerra una proporzione tra la metà e i due terzi della popolazione mondiale era sottopovera e che le cose erano andate peggiorando dopo la guerra⁴.

Fu in questo contesto che il primo Direttore Generale della FAO, l'inglese John Boyd Orr (la cui scultura in bronzo è esposta sul muro di sinistra nella hall dell'entrata ufficiale della FAO), un fautore delle tesi progressiste, propose di dotare la FAO di un Ufficio alimentare mondiale (World Food Board)⁵ (o di creare un organismo autonomo) che si occupasse di: a) stabilizzare i prezzi dei prodotti agricoli sul mercato mondiale attraverso dei fondi adeguati; b) gestire una riserva internazionale per far fronte alle crisi di sottoproduzione cerealicola; c) finanziare le disponibilità di eccedenti agricoli da destinarsi, a condizioni di

2 Marchisio S., Di Blase A., *L'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture*, IUED Genève, SIOI, Rome, 1986, p. 33.

3 Bisogna in qualche modo relativizzare il concetto di "mondo" che usiamo in questa frase: negli anni che precedettero la nascita della FAO, quando si parlava di paesi "arretrati" o "sottosviluppati", si pensava quasi sempre ai paesi dell'Europa Orientale e Sud-Orientale. Il Bosforo appariva come il limite dell'orizzonte intellettuale. Alla fine della guerra, quando ci si pone il problema della ricostruzione, si pensa, fatte le eccezioni della Cina, le Filippine e l'Etiopia, ai paesi europei e del medio-oriente e basta. *Unis contre la faim*, FAO, 1955.

4 *The Challenge of Renewal. An Independent External Evaluation of FAO*, FAO, 2007, p.79.

5 http://www.fao.org/fileadmin/templates/library/pdf/world_food_board.pdf

favore, ai paesi svantaggiati; d) cooperare con gli organismi deputati alla concessione di crediti per lo sviluppo agricolo e industriale⁶.

Tornava d'attualità il dibattito che aveva preceduto la creazione della FAO (e, di fatto, le stesse tesi sostenute da David Lubin). Una proposta considerata rivoluzionaria che avrebbe consentito alla FAO di dirigere l'economia agricola mondiale⁷.

Ancora una volta furono gli Stati Uniti e la Gran Bretagna a insabbiare la proposta. Gli anglosassoni volevano un'organizzazione limitata a un grosso ufficio studi per la produzione di dati e statistiche, ma estranea agli avvenimenti della società mondiale. Insomma, niente di più di quanto aveva fatto l'IIA in precedenza. L'altra visione, invece, era quella di una FAO come strumento efficace per affrancare il mondo dallo spettro della fame e che contribuisse alla creazione di uno sviluppo internazionale più giusto. John Boyd Orr era il promotore di quest'altra visione, una FAO che avrebbe lavorato alla preparazione e alla realizzazione progressiva, con l'appoggio dei governi nazionali, di un piano di riconversione dell'economia agricola mondiale, con il fine di eliminare le diverse cause di sottoproduzione nelle regioni sfavorite.

Alla fine del mandato di Boyd Orr come Direttore Generale, gli venne proposto il rinnovo per un altro periodo, ma lui si dimise per protesta contro le posizioni delle grandi potenze che avevano bloccato il WFB⁸. Fu il primo e unico Direttore Generale a rinunciare a un posto di potere in nome di principi universali e concreti. Nessuno di quelli che gli sarebbero succeduti penserà mai a un'uscita di questo tipo.

La nozione di sicurezza alimentare era implicita nella visione di Boyd Orr, mentre non lo era affatto in quella anglosassone e ancor meno nei testi fondativi dell'Organizzazione, tanto che solo nel 1966 la "liberazione dell'umanità dalla fame venne aggiunta come obiettivo finale, mostrando così l'insufficienza delle indicazioni teleologiche contenute nel testo di base dell'Organizzazione"⁹.

I primi decenni di vita della FAO furono quindi caratterizzati da questa lotta nascosta fra le due visioni. Ricordiamo che nel 1946 venne

6 Marchisio S., Di Blase A. op. cit. p. 33.

7 Idem.

8 Ciparisse G., *FAO et sécurité alimentaire in: Thesaurus multilingue du foncier*, version française, CD interactif multilingue, FAO, Rome, 2009.

9 Marchisio S., Di Blase A., op. cit. p.109.

pubblicato il libro “Geografia della fame” del brasiliano Josué de Castro che dimostrò in maniera scientifica la relazione tra strutture agrarie difettose e la fame che caratterizzava il Nordest del Brasile, evidenziando in maniera inequivocabile quanto la riforma agraria e un approccio volontarista fossero centrali per la risoluzione di questi problemi. Josué de Castro fu nominato Presidente del Consiglio della FAO dal 1952 al 1956 e si scontrò con una forte opposizione dei paesi sviluppati contro le sue idee in favore di progetti e programmi per il sud del mondo ed espresse pubblicamente la sua frustrazione contro l’“azione timida e vacillante dell’organizzazione”¹⁰.

In quegli anni il controllo nella FAO era esercitato in modo ferreo dalla Conferenza dei paesi membri, che erano, come già detto, di chiaro orientamento filo anglosassone. Il lavoro teorico doveva farsi nella sede centrale, in collegamento con le università di riferimento del Nord e per poi procedere al trasferimento di tecnologie ai paesi poveri in modo che copiassero-emulassero lo stesso modello di sviluppo dei paesi occidentali. La possibilità che la FAO lavorasse all’elaborazione di strategie autonome di sviluppo agricolo e alimentare per i paesi che ne avessero bisogno, non trovava spazio.

L’allargamento ai nuovi paesi indipendenti che emersero nel periodo della decolonizzazione iniziò a provocare dei lenti cambiamenti negli equilibri politici interni, per cui il controllo anglosassone cambiò forma, esercitandosi da un lato mettendo a disposizione risorse con il contagocce e dall’altro organizzando una resistenza interna con la nomina ai posti direttivi di un funzionariato che, nei primi decenni, era principalmente di matrice anglosassone. L’assenza dell’Unione Sovietica in quanto stato membro (per ragioni di politica interna) fece sì che la FAO avesse una certa omogeneità ideologica legata al mondo occidentale e non entrasse nel confronto Est-Ovest (essendo chiaramente schierata con i paesi occidentali) e anche che si riuscisse a non far emergere un vero protagonismo da parte dei nuovi paesi membri del sud, così da evitare per quanto possibile, di importare il confronto Nord-Sud¹¹.

10 https://pt.wikipedia.org/wiki/Josué_de_Castro#1946-1963; una frase che potremmo tranquillamente ripetere adesso che finisce il periodo del primo Direttore Generale brasiliano.

11 Il “Nord” non va inteso in senso strettamente geografico; si definisce attraverso un certo status economico e politico. Lo costituiscono i paesi cosiddetti occidentali, di civilizzazione europea (Stati Uniti, Canada, Europa occidentale,

Il modello produttivo, che una FAO ancorata agli interessi anglosassoni difendeva, era quello della tecnologia occidentale, caratterizzata da un forte uso della chimica e di un suo trasferimento *sic et simpliciter* nelle realtà agronomiche del sud del mondo di cui si negava la specificità geografica e storica. Malgrado l'elezione del primo Direttore Generale proveniente da un paese del Sud, l'indiano Sen (1956-1967), gli equilibri interni gestiti da rapporti di forza squilibrati, non furono toccati. Sen provò a rendere la FAO attrice e non più solo spettatrice del problema dell'alimentazione. Infatti presentò al Consiglio, nel 1961, un documento che cambiava la visione dominante: aumentare la produzione agricola, per portarla verso il miglioramento globale della condizione umana delle popolazioni sottosviluppate. Era questa l'idea centrale della Campagna mondiale contro la fame fortemente voluta da Sen e lanciata nel 1960, concepita per attirare l'attenzione mondiale su questo tema. La situazione alimentare mondiale restava alquanto precaria e nel 1963 si manifestò un'ulteriore crisi che confermava quanto risibile fosse l'azione di una sola agenzia dell'ONU su un tema di questa portata. Il richiamo di Sen a unire le forze e ad aumentare i fondi a disposizione si scontrò, ancora una volta, con una visione politica diversa da parte dei paesi del Nord.

Nel frattempo iniziava a cambiare anche la composizione interna dei funzionari e dei dirigenti dell'organizzazione, che iniziavano a mostrarsi molto più sensibili verso un ruolo più attivo della FAO nelle realtà del terzo mondo. Sentendosi minacciati anche da questo fronte, i paesi del Nord spinsero per allineare i loro contributi economici al numero di funzionari portanti la stessa nazionalità del paese donante. Nacque così l'equivalente del "manuale Cencelli"¹² ancora in vigore ai giorni nostri.

Giappone, Australia e Nuova Zelanda). Il "Sud" si definisce al contrario come l'insieme dei paesi che non sono del Nord. Paesi sottosviluppati, paesi in via di sviluppo, Terzo Mondo... con la costituzione del blocco comunista dopo il 1917, diretto dell'Unione Sovietica. Questo Terzo Mondo aveva tentato di costituirsi in un gruppo omogeneo autonomo, giocando sulle rivalità tra i due blocchi. Ma con il collasso dell'URSS e il dominio progressivo della mondializzazione capitalista a partire dagli anni '90, il Terzo Mondo è morto in quanto unità e i paesi del Sud si trovano divisi in tante realtà diverse di fronte al Nord. Maiga M., *Et demain la FAO*. L'Harmattan, Paris, 2005.

- 12 Manuale Cencelli è un'espressione giornalistica con cui si allude all'assegnazione di ruoli politici e governativi a esponenti di vari partiti politici o correnti

Quanto al cambio di visione che il documento di Sen proponeva, venne approvato e nel contempo svuotato di effetti grazie, ancora una volta, all'attività degli Stati Uniti, i quali proposero la creazione di un'unità amministrativa, sotto il controllo politico della FAO, incaricata di un'assistenza alimentare d'urgenza. La base del futuro Programma Alimentare Mondiale (WFP in inglese) era creata. Il doppio binario al quale il WFP venne sottoposto, FAO e Segretario delle Nazioni Unite, non precluse il fatto di diventare, nei fatti, un'agenzia controllata fin dall'inizio dagli americani e usata, attraverso gli eccedenti della loro produzione agricola, ai fini della loro politica estera.

Va anche ricordato che negli stessi anni prese forma la Comunità Economica Europea, che pian piano sarebbe diventata la prima potenza agricola mondiale, con una politica agricola comune, molto protezionista al suo interno e sostenitrice delle aperture dei mercati del sud all'estero, provocando, fin dal suo nascere le critiche continue da parte dei paesi latinoamericani dentro la FAO.

Gli anni sessanta furono caratterizzati dalla famosa “rivoluzione verde”¹³, che avrebbe dovuto risolvere i problemi della fame nel sud del mondo. Il Direttore Generale successivo, l'olandese A.H. Boerma (1968-1975), ne fu uno dei sostenitori più spregiudicati, professando una fiducia quasi assoluta negli effetti positivi che questa “rivoluzione” avrebbe portato nei paesi del sud. Sfortunatamente la crisi petrolifera e la crisi agroalimentare mostrarono al contrario un allargamento crescente del divario che divideva i paesi del nord e quelli del sud. La crescita della disoccupazione, l'aumento dell'inflazione e una crescita economica insufficiente modificarono completamente le possibilità di crescita dei paesi del nord, e più ancora, data la loro crescente dipendenza, quelli del sud.

I “miracoli” attesi dalla rivoluzione verde non arrivavano, anzi, come divenne evidente negli anni seguenti, gli aspetti negativi divennero sempre più evidenti:

- distruzione degli equilibri naturali per l'introduzione di monoculture e sementi ibride con incremento drammatico dei problemi fitopatologici e dei costi di produzione (antiparassitari e anticrittogamici, fertilizzanti, irrigazione, sementi);

in proporzione al loro peso. L'espressione viene spesso usata in senso ironico o dispregiativo, per alludere a nomine effettuate in una mera logica di spartizione in assenza di meritocrazia.

13 <https://www.rqi.me/rivoluzione-verde/>

- distruzione della biodiversità;
- inquinamento delle falde acquifere a opera dei prodotti chimici impiegati e grave minaccia per le specie vegetali impollinate da api e altri insetti uccisi dai pesticidi;
- avvelenamento dei cibi consumati dall'uomo per l'impiego di antiparassitari, ormoni, fertilizzanti, conservanti;
- perdita della fertilità del suolo;
- perdita di posti di lavoro con esodo dalle campagne e crescita delle città con tutti i problemi connessi;
- dissesto del territorio per l'estensione degli arativi, eliminazione delle siepi e dei boschi, con perdita anche del valore paesaggistico;
- privatizzazione dei beni naturali (semi, animali, acqua, terra);
- estremizzazione della competizione economica a danno delle relazioni umane;
- perdita collettiva di consapevolezza della connessione tra cibo e ambiente.

In sintesi la rottura definitiva che si è operata con la rivoluzione verde è quella dello scopo finale dell'attività agricola che da fonte di cibo, cura del territorio, tessitrice di rapporti sociali, si è concentrata su un unico fine: produrre reddito, ricchezza monetaria, e il mezzo per ottenere ciò è stato l'aumento delle rese¹⁴.

Oggi giorno anche la FAO è arrivata ad ammettere che quel modello si è esaurito¹⁵, il che è un modo elegante per non fare i conti con il passato nel quale la FAO era uno dei promotori in prima linea, finendo poi per trovarsi totalmente marginalizzata mano a mano che gli aspetti negativi apparivano chiari. Era il paradigma stesso di sviluppo, caro ai paesi del Nord e perfettamente rappresentato dal Direttore Generale, che veniva minato alle fondamenta. Malgrado le resistenze, una nuova visione dello sviluppo, sintetizzata dal libro di Samir Amin "Lo sviluppo ineguale"¹⁶ cominciava a farsi strada: "l'idea centrale è che lo sviluppo economico, a tutte le scale, non sia un processo lineare nel quale spontaneamente si realizza l'allocazione ottimale delle risorse e l'interesse economico degli attori, ma un processo discontinuo e squilibrante nel

¹⁴ <http://www.decrecita.com/news/lombra-nera-della-rivoluzione-verde/>

¹⁵ <https://bit.ly/2EHDhRP>

¹⁶ Amin S., *Lo sviluppo ineguale*, Einaudi, 1977 (edizione originale in francese pubblicato da Edition de Minuit nel 1973).

quale si producono disuguaglianze, e quindi potere”¹⁷.

A vari livelli nelle Nazioni Unite iniziò a evidenziarsi la necessità di un equilibrio più giusto fra i paesi, non solo per ridurre il differenziale tra i livelli di vita, ma anche per far sì che i poteri decisionali fossero condivisi in maniera più equa. Era una filosofia di sviluppo diversa dal passato, che postulava dei cambiamenti profondi nei rapporti strutturali fra gli uni e gli altri. Con anni di ritardo, anche dentro la FAO i paesi del sud riuscirono a fare breccia e rivendicare un ruolo di attori, portando l’Organizzazione dentro il dibattito sullo sviluppo-sottosviluppo. Conseguenza logica di questa svolta, il nuovo Direttore Generale, Edouard Saouma, libanese, venne eletto con una netta maggioranza di voti del sud. Doveva essere lui a incarnare questo tentativo di ripensare la FAO, ma ancora una volta nonostante la maggioranza dei voti, gli mancarono i mezzi finanziari e un vero appoggio politico per farlo¹⁸.

17 Idem. <https://bit.ly/2InCL0u>

18 Sulla gestione di Saouma vale la pena riportare quanto scrive Wikipedia: *Saouma's controversial leadership was assessed by an unclassified State Department message to American diplomatic posts which stated of Saouma: He has done an excellent job managing the organization and keeping internal program discipline. He has increased F.A.O.'s capacity to deliver technical assistance and strengthened its early warning system. Under his leadership, F.A.O. has steadily decreased the proportion of its budget which is devoted to administrative expenditures. However, under Saouma's leadership FAO lost a substantial share of support from the United Nations Development Programme (UNDP) and from several industrial nations. This was caused by Saouma's withdrawing FAO Country Representatives from UNDP offices the world over and establishing separate FAO offices; UNDP reacted by executing its own agriculture projects, instead of financing their execution by FAO. Saouma also allowed FAO Fisheries Department to focus efforts and publicity on promoting and supporting the 200-mile "exclusive economic zones" of coastal nations. This led to exclusion or increasing the operational costs of major distant-waters fishing fleets that as a rule belonged to industrial nations and major FAO donors. The consequence was substantial reduction of donor-financed FAO fisheries projects. Finally, Saouma considerably increased the number of professional staff from developing countries at the expense of professionals from developed ones, which resulted in certain decline in FAO's general level of experience and expertise.* Da notare la presa di posizione ideologica di chi ha scritto la nota di Wikipedia: il fatto di aver aumentato il numero di funzionari provenienti dai paesi in via di sviluppo, viene considerato come un declino della capacità tecnica, confermando quanto il paradigma dello sviluppo centrato essenzialmente sul sapere

I paesi del nord, strozzati da richieste di aggiustamento strutturale e un controllo ferreo dei conti pubblici come lo richiedeva la nuova ortodossia economica, continuarono a insistere sulle necessità di ridurre gli sprechi e di migliorare l'efficacia degli scarsi fondi messi a disposizione. I paesi del sud, dal canto loro, pretendevano che i fondi per la sicurezza alimentare aumentassero, ma erano i primi a esitare, quando non proprio a opporsi, a ogni cambiamento profondo che riguardasse le loro strutture agrarie e di potere. Un piccolo e timido inizio di autocritica da parte dei paesi del sud si ebbe solo nel 1984, con la Dichiarazione di Harare¹⁹, senza che però questo significasse dei cambiamenti radicali nel loro modo di porsi di fronte ai problemi della sottoalimentazione, povertà e fame che nel corso degli anni seguenti continuarono a imperversare soprattutto in Africa.

Gli anni '80 sono ricordati per il trionfo del neoliberalismo. A livello delle Nazioni Unite il fenomeno principale fu l'inizio della finanziarizzazione dello sviluppo, con il passaggio di una parte importante delle attività legate allo sviluppo dalle istituzioni del sistema ONU alle istituzioni di Bretton Woods, Banca Mondiale (BM) e Fondo Monetario Internazionale (FMI). Mentre i paesi del Nord criticavano le agenzie delle Nazioni Unite per i costi del loro staff e chiedevano tagli di personale e congelamento dei salari, alla BM e al FMI veniva concessa una politica di reclutamento di analisti ed esperti di politica a stipendi più elevati, indicando già da allora qual era il vero trend che si stava preparando. Nello specifico della FAO, oltre alla decisione della BM di entrare direttamente come operatore nel mondo dello "sviluppo" agricolo, l'altro fattore determinante fu la decisione del PNUD di mettersi in proprio. Se negli anni precedenti il 74% del finanziamento fuori programma regolare veniva dai fondi raccolti dal PNUD, si è scesi negli anni 2000 al 5%²⁰.

La strategia dei paesi occidentali per indebolire il sistema delle agenzie ONU (e quindi anche la FAO) accelerò con la caduta del muro di Berlino nel 1989. Non solo i contributi finanziari si ridussero ma anche si promosse la creazione di una molteplicità di organismi, comitati e corpi vari, in competizione fra loro per mandato e risorse. A questi si

dei paesi del Nord sia duro a morire ancora oggi.

19 FAO. XIII Conferenza Regionale, Harare. <https://bit.ly/2IjRqtB>

20 FAO-IEE, p. 86.

aggiunse negli anni il variegato mondo delle ONG e dei privati. La FAO stimava, una decina d'anni fa, che solo contando le organizzazioni internazionali e le maggiori iniziative private si arrivasse a circa 280, tutte in competizione fra loro per le risorse²¹. Nello specifico, il budget biennale totale della FAO si ridusse del 34% in termini reali tra il 1994-95 e il 2004-05²².

Alla FAO, riflesso di questi scontri di forze e visioni, non rimaneva che restare a guardare la continua crescita del numero di persone in stato di sofferenza. L'azione di Saouma, pur lodevole per vari aspetti (Patto sulla Sicurezza Alimentare, inizio dei lavori sul Trattato sulle risorse fitogenetiche, Codice internazionale per l'uso dei pesticidi, Conferenza mondiale sulla riforma agraria, lancio di Agrostat) dava segni di aver raggiunto il suo limite e soprattutto poco poteva negli anni dell'imperante neoliberalismo di marca anglosassone e la loro strategia di strangolamento dell'organizzazione²³. Quale successore venne scelto, per la prima volta, un africano, Jacques Diouf, che vinse a sorpresa contro quello che sembrava il candidato interno apparentemente appoggiato da Saouma.

Il mondo agricolo che si stava delineando era quello di una massa di diseredati da un lato e di un controllo da parte di un numero sempre minore di multinazionali di alcuni degli elementi essenziali del settore dall'altro: sementi (60% delle sementi mondiali controllate da 3 società) e pesticidi (70% del totale dei prodotti fitosanitari in circolazione controllati da 3 sole società). Come sarebbe diventato ufficiale anni dopo, il XX secolo si stava chiudendo con una perdita del 75% della biodiversità vegetale²⁴.

21 FAO-IEE, p. 87.

22 FAO-IEE, p. 89.

23 Saouma E., *La FAO face aux enjeux du développement*, FAO, 1993. In particolare leggesi il capitolo *La crise financière*.

24 <https://www.coldiretti.it/economia/alimentare-mai-cosi-padroni-del-cibo>

LA QUESTIONE DELLA RIFORMA AGRARIA E DEI REGIMI FONDIARI NELLA FAO

Il ruolo vitale della FAO nella questione della riforma agraria e dei regimi fondiari fu precisato in modo abbastanza chiaro fin dalla conferenza di Hot Springs del 1943 nella quale venne decisa la futura creazione della FAO. Il rapporto finale del Comitato Tecnico per la Produzione Agricola specificava che:

“le funzioni principali della FAO in materia di problemi legati ai regimi fondiari riguardano la raccolta e il riassunto delle esperienze dei diversi paesi con rispetto a questi temi e rendere le sue conclusioni disponibili ai paesi membri. La FAO deve profittare anche di qualsiasi informazione che sia stata raccolta da altre organizzazioni internazionali. Il lavoro della FAO investe l’analisi del quadro legale e degli arrangiamenti amministrativi usati e dei risultati raggiunti. Per quanto riguarda problemi specifici come il riordino fondiario, la frammentazione di grandi aziende o l’accesso al credito agrario la FAO deve organizzare dei gruppi di esperti per visitare e provvedere assistenza tecnica ai paesi che ne facciano domanda.”²⁵

Anche l’Assemblea Generale delle Nazioni Unite, nella quinta sessione del 1950, raccomandava al Segretario Generale, in cooperazione con la FAO, e in consultazione con altre agenzie specializzate, di preparare e sottoporre alla riunione dell’ECOSOC²⁶ un’analisi delle forme insoddisfacenti di struttura agraria e di regimi fondiari e come questo incidesse negativamente sui livelli di vita e lo sviluppo, in particolare dei salariati agricoli e dei piccoli contadini. In conformità a questa risoluzione, la FAO, in collaborazione con le Nazioni Unite, preparò l’anno

25 El Ghonemy R., *The work of FAO in the field of Agrarian Reform*, Mimeo, 1958.

26 Il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (Economic and Social Council - ECOSOC) è uno degli organi principali dell’Organizzazione delle Nazioni Unite.

seguito il documento “Land Reform – Defects in Agrarian Structure as obstacles to Economic Development”. Lo stesso anno, ECOSOC adottò una risoluzione che chiedeva alla FAO di informare periodicamente, come minimo ogni tre anni, in ordine ai progressi in materia di riforma fondiaria, comprendendo la legislazione e altre misure adottate. Nel 1957 ECOSOC riconobbe la responsabilità principale della FAO per quanto riguardava il lavoro in materia di riforme fondiarie e raccomandava la realizzazione di studi specifici sullo stato della situazione nelle varie regioni del mondo.

La questione della riforma delle strutture agrarie era così importante per gli obiettivi generali della FAO che la Conferenza del 1951 deliberò che il tema della riforma agraria avrebbe dovuto essere una parte importante del programma di lavoro dell’Organizzazione per gli anni a venire²⁷.

Vari studi vennero intrapresi, dei centri di formazione vennero creati in varie parti del mondo e fu portata avanti un’intensa attività durante tutto il decennio, malgrado le restrizioni politiche descritte nel capitolo precedente.

Nel 1957 il Consiglio della FAO considerò l’idea di creare un Comitato Permanente sulla Riforma Agraria e Colonizzazione, data l’importanza del tema. Di questa specifica proposta non se ne fece nulla, ma il tema continuò a essere presente nelle discussioni del Consiglio e delle Conferenze negli anni a venire. Questo finché venne organizzata la prima Conferenza Mondiale sulla Riforma Fondiaria (Land Reform nell’originale inglese), tenutasi a Roma nel 1966. Più di 300 specialisti parteciparono a titolo personale e non in quanto rappresentanti di governo. Nella Conferenza venne enfatizzata la necessità di un approccio integrato, che doveva essere pianificato all’interno di una più ampia strategia di sviluppo, legando il settore agricolo a quello industriale, alle infrastrutture e alle altre componenti del progresso sociale ed economico. Si analizzarono in dettaglio le implicazioni finanziarie, le necessità amministrative e il ruolo delle organizzazioni contadine²⁸. Erano gli anni caldi, particolarmente in America Latina, anni nei quali le amministrazioni americane, sulla scorta della paura indotta dalla rivoluzione cubana e dalla sua riforma agraria, volevano imporre ai regimi sudditi la

²⁷ Resolution N.8/1951.

²⁸ FAO, *Human Resources, Institutions and Agrarian Reform Division*, Mimeo, 1945-1985.

veloce realizzazione di riforme agrarie attraverso la famosa Alleanza per il Progresso di Kennedy che però fu un fallimento per le ovvie resistenze delle oligarchie locali²⁹.

Il Comitato Permanente che non era ancora nato nel 1957, venne creato dalla Conferenza della FAO del 1969. La composizione era di altissimo livello, con un ex-presidente della repubblica (il colombiano C. Lleras Restrepo) come presidente, oltre a vari ministri e specialisti indipendenti di alto livello. L'elezione del libanese Saouma a fine 1975 permise di dare un ulteriore slancio al tema della riforma agraria, nel quadro del cambiamento di paradigma dello sviluppo che stava lentamente avvenendo anche in FAO. Fu così che nel 1979 venne organizzata la seconda Conferenza Mondiale sulla Riforma Agraria e lo Sviluppo Rurale (WCARRD in inglese)³⁰. Un comitato di tecnici di alto livello, guidati dal cileno H. Santa Cruz, venne creato per seguirne la preparazione; vennero commissionati vari studi per conoscere la situazione nei paesi membri, degli arrangiamenti istituzionali furono messi in opera per una collaborazione formale con varie agenzie delle Nazioni Unite³¹. Finalmente le Conferenze regionali della FAO iniziarono a discutere sulla situazione nelle loro regioni in vista della riunione finale prevista a Roma nel luglio del 1979.

Vi parteciparono 145 rappresentanti di governo, fra cui 4 capi di stato, 89 ministri e 25 vice-ministri, oltreché numerose organizzazioni contadine e non governative. Il risultato finale fu una dichiarazione di principi³² e un programma d'azione che rappresentò un momento storico non solo per quell'epoca ma anche per gli anni a venire. Il tema centrale era "Crescita con equità e partecipazione", confermando quindi il cambio di pensiero che Saouma cercava di portare avanti.

Per la prima volta si faceva un'incursione diretta nella sfera politica dei paesi membri, naturalmente senza superare certi limiti, ma il cam-

29 <https://bit.ly/2OXqVvp>

30 <https://bit.ly/2YVIO2j>

31 Ricordiamo tra le altre il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (PNUD), l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO), l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura (UNESCO). Saouma E., op. Cit, 1993. In particolare il capitolo *La Conférence mondiale sur la réforme agraire et le développement rural*.

32 La Carta del Contadino - <http://www.fao.org/docrep/u8719s/u8719s00.htm>

biamento rispetto al passato fu notevole. In particolare va ricordato il rilievo dato alla partecipazione delle persone nelle istituzioni e sistemi di governo, considerata come un diritto umano essenziale per il riallineamento dei poteri politici in favore dei gruppi più svantaggiati. I partecipanti insistettero sul fatto che le strategie di sviluppo rurale, per poter realizzare completamente i loro obiettivi, dovevano motivare le persone, favorire una partecipazione attiva e ben organizzata delle popolazioni rurali. Bisognava dar loro l'opportunità di partecipare nella concettualizzazione e nel disegno di politiche e programmi, nel creare istituzioni amministrative, sociali ed economiche che servissero alla messa in opera e alla valutazione dei programmi di sviluppo.

D'accordo con i miei vecchi colleghi che scrissero il documento, si potrebbe sostenere, senza esagerare, che "la Dichiarazione di Principi e il Programma d'Azione della WCARRD rappresenta il punto più alto della ricerca dell'equità da parte della FAO"³³.

L'anno successivo, quando doveva iniziare concretamente la messa in opera del piano d'azione, vennero eletti Ronald Reagan negli Stati Uniti e Margaret Thatcher nella Gran Bretagna. Il vento neoliberale aveva trovato forza e i due leader, come Attila, lasciarono dietro di loro solo macerie fumanti.

33 FAO, *Human Resources, Institutions and Agrarian Reform Division*, Mimeo, 1945-1985, p. 12.

BIOGRAFIA

Paolo Groppo ha lavorato per quasi 30 anni con l'Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura delle Nazioni Unite (**FAO**) occupandosi di questioni relative alla riforma agraria, all'agricoltura familiare, ai diritti fondiari delle comunità locali e alle popolazioni indigene, diritto delle donne alla terra, sviluppo territoriale e conflitti legati alla terra. È stato redattore del giornale della riforma agraria della FAO *Riforma agraria, colonizzazione e cooperative* per 17 anni e co-organizzatore della Conferenza internazionale sulla riforma agraria e lo sviluppo rurale (**ICARRD**) nel 2006 a Porto Alegre, in Brasile.

È membro delle associazioni **Land Portal** (landportal.org) e **AGTER** (agter.asso.fr).

Nel 2012 ha pubblicato il suo primo romanzo **Esperanza** (con Pierre Groppo) confrontando la questione dei desaparecidos argentini con il nazismo tedesco. Nel 2014 pubblica, con Elmi's World, **Marne Rosse**, una storia di lotta per la terra tra un cementificio e i viticoltori della Valpolicella, famosa zona di produzione del vino Amarone. Nel 2016, sempre con Elmi's World, pubblica **Libambos**, dove tratta il tema del Land Grabbing delle terre nella sua complessità globale, partendo da una piccola comunità africana e risalendo verso i grandi progetti di "sviluppo" irrispettosi dei diritti consuetudinari.

RINGRAZIAMENTI

Una dedica particolare a chi ha rivisto tecnicamente, grammaticalmente e legalmente questo testo. Per cui grazie a Anna G.; Marianna B.; Carolina C. e Giovanna P.

Ringrazio particolarmente Gérard C. per le lunghe discussioni e il materiale sulla parte storica della FAO.

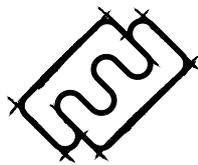
Ringrazio altri amici che hanno riletto o contribuito a capitoli specifici del libro: Raffaele, B.; Lawrence, M.; Charlotte, G.; Clara, P.; Jeremie, M.

Infine un grazie di cuore alla mia paziente editrice Elettra a cui procuro non pochi mal di testa per correggere la mia prosa.

SOMMARIO

Acronimi usati nel testo	6
Prologo	9
La FAO: cos'è e cosa avrebbe potuto (o dovuto) essere	11
La questione della riforma agraria e dei regimi fondiari nella FAO	23
Radici	27
Parigi	31
Marcel Mazoyer in breve	35
Quegli anni all'OCSE	41
FAO all'orizzonte	49
Due anni a Santiago	55
Roma, gli inizi	65
Il servizio della riforma agraria della FAO	69
Il primo Direttore Generale africano	75
Dalla riforma agraria al Programma nazionale di appoggio all'agricoltura familiare (PRONAF)	85
Il primo grande nemico	97
La rivista Riforma agraria, colonizzazione e cooperative della FAO	107
Il programma terra in Mozambico	111
Colombia: almeno ci abbiamo provato	121
Angola 1999 - 2001	129
Angola 2001 - 2006	135
Angola dal 2006 all'oggi	143
La pagina del silenzio	151
Il ritorno della riforma agraria: la Conferenza di Porto Alegre (ICARRD)	153
Le direttive volontarie (VGGT)	165
Paraguay	173
I miei "ex-giovani"	183
Dialogo, negoziazione e concertazione	189
Genere	199

Land Portal	211
Conflitti	219
Esilio a Bangkok	229
L'uomo che quasi riuscì a distruggere la FAO	237
Quasi un post-scriptum	251
Cosa resta di tutto questo	257
Annesso 1: Office Memorandum Brasile	266
Annesso 2: Titolo di concessione terriera ai San di Hombo Kipungo	267
Annesso 3: Invito alla Conferenza Magistrale	268
Annesso 4: Organigramma FAO 2019	270
Biografia	275
Ringraziamenti	277



Casa editrice Elmi's World

Questo volume è stato stampato presso
Universal Book S.r.l.
sede operativa Rende (Cs)