

LUIGI COSTATO*

ORCID: 0000-0003-0799-0820

Lo storico problema dell'alimentazione: la sicurezza degli approvvigionamenti, la *food sovereignty* e la nuova agricoltura

Questo scritto intende essere dedicato a celebrare il giubileo di Roman Budzinowski, illustre agrarista, uomo colto e gentile, grazie al quale molti agraristi italiani hanno conosciuto da vicino la sua Patria e il diritto agrario polacco. Confido che continuerà nei suoi studi, così acuti e profondi.

* * *

In un tempo nel quale, a causa dello sviluppo vertiginoso della tecnologia, si potrebbe essere tentati di dimenticare che la prima grande rivoluzione tecnologica che ha conosciuto la razza umana è stata l'adozione di un metodo per produrre alimenti attraverso l'uso della terra come supporto e lo sfruttamento delle capacità biologiche di riprodursi delle piante e degli animali, occorre continuare a riconoscere che gli uomini hanno preso slancio proprio da quel primo grande balzo in avanti, anche se v'è qualcuno che si domanda se l'agricoltura sia stata una conquista o una sottomissione ad una vera e propria schiavitù¹.

Infatti, nella vicenda umana esiste un prima e un dopo l'avvento dell'agricoltura, accaduto quasi contemporaneamente ma autonomamente, con ogni probabilità, nelle pendici dell'altopiano anatolico, nei bacini del fiume

* Università di Ferrara, Italia.

¹ Y.N. Harari, *Sapiens – Da animali a dei (breve storia dell'umanità)*, Firenze 2019, s. 103, significativamente intitola il primo paragrafo del capitolo dedicato alla scoperta dell'agricoltura, p. 105. "La più grande impostura della storia".

Nilo in Egitto, del fiume Giallo in Cina e dell'Indo nella penisola indiana, e in zone umide in America. I più recenti studi hanno rilevato che una forma di stanzialità, sviluppatasi in territori dove le piogge sufficienti e un ambiente favorevole alla presenza di animali addomesticabili – per primo il cane, animale prettamente gregario, il che ha permesso all'uomo di diventare per lui il capobranco – hanno consentito, limitando l'osservazione al solo Medio Oriente e alla Palestina, sui quali si ha documentazione, di riconoscere il formarsi di piccoli villaggi che hanno preceduto la coltivazione delle piante, grazie all'abbondanza di quelle selvatiche.

La scoperta di Gobekli Tepe, un tempio-osservatorio astronomico risalente a 11000 anni a.C. e situato in Turchia, vicino ai confini con la Siria, ci fornisce la prova che questi nostri antenati erano capaci di osservare le stelle e di costruire strutture murarie importanti; essi, in quei luoghi, sicuramente capirono che certi semi si riproducevano se messi sotto terra e davano piante che contenevano un numero maggiore dei chicchi seminati, ma pare certo lo abbiano compreso solo dopo avere costruito la grande struttura scientifica e sacra.

La scoperta dell'agricoltura rese possibile, in modo continuo, l'accumulazione di *surplus* alimentari che con una certa regolarità venivano stoccati, in particolare se si trattava di cereali come il farro e l'orzo, e altrove il riso e il mais. Le cure dei campi non erano del tutto assorbenti, essendoci periodi in cui le piante vegetavano senza richiedere cure; gli agricoltori avevano, dunque, qualche spazio di tempo libero che potevano utilizzare per migliorare i modesti attrezzi di cui disponevano. Il lavoro nei campi, poi, poteva essere risparmiato anche a chi si dedicava al culto degli idoli ed anche a chi si occupava di proteggere le scorte alimentari e i campi coltivati dalle predazioni dei nomadi, che a lungo coesistettero con gli stanziali, i quali erano soggetti alle tentazioni dei primi di far propri i raccolti nel terreno e nei magazzini.

Si formarono così, progressivamente, centri abitati sempre più grandi e le tre classi che caratterizzeranno, in particolare e a lungo, il mondo indoeuropeo e non solo, e cioè quelle dei sacerdoti, dei guerrieri e degli agricoltori; esse, originate in India, si ritrovano nell'antica Roma, rappresentate da tre divinità, e cioè da *Juppiter, Mars e Quirinus* e in una classificazione medievale ove sono definite con i nomi di *oratores, bellatores e laboratores*, questi ultimi comprendenti anche gli artigiani, come d'altronde accadeva anche nella classificazione antico-iraniana².

La crescita della disponibilità di cibo consentì lo sviluppo di molte attività fuori dallo schema tripartito; l'uomo, infatti, prese a scambiarsi oggetti di

² G. Dumézil, *Juppiter, Mars, Quirinus*, Torino 1955, p. 3 e 24 ss.

ogni tipo, cosa che aveva sempre fatto, ma certo non in modo sistematico, e per aumentare gli scambi si diede anche a solcare i fiumi – Giallo, Indo, Eufrate e Tigri, Nilo, principalmente – e il mare, anche se limitandosi a bordeggiare per la modestia dei mezzi di navigazione a disposizione. Oltre ai mercanti, apparvero gli scribi e tanti artigiani come i fornai cittadini, di cui si ha testimonianza nella Saga di Gilgamesh³; più tardi, quando si inventò la moneta, i cambiavalute aumentarono il numero di coloro che non dovevano lavorare la terra per potersi sfamare. Tuttavia, allora ben più di oggi in una parte importante della terra, il 90% delle persone lavorava in agricoltura. Oggi, invece, nei paesi sviluppati questa percentuale si è ridotta a misure minime come il 2 o il 3% della popolazione complessiva.

L'agricoltura, cioè la grande ed unica, fino ad oggi, fabbrica di cibi o di materie prime per produrli, non ha, però, risolto in modo definitivo e permanente il problema della fame dell'uomo, che ha tormentato da sempre intere popolazioni. Infatti, la produzione agricola è stata un forte propulsore della natalità che, salvo eventi catastrofici come guerre, invasioni, epidemie, siccità, alluvioni e simili, è stata, per lunghi periodi, in crescita; essendo complesso e praticamente impossibile, salvo casi eccezionali, spostare eccedenze alimentari dalle zone in *surplus* a quelle deficitarie fino a tempi molto recenti, le carestie sono state frequenti, ed hanno colpito specie i territori dove i successi dell'agricoltura avevano provocato un forte aumento della popolazione, facendola così diminuire, poi, a causa delle morti per fame.

Neppure oggi, epoca nella quale non mancano mezzi di trasporto veloci e sicuri, il fenomeno sopra descritto è cessato, anche se è stato fortemente attenuato. Resta, comunque, il fatto che mentre gli stati sviluppati possiedono scorte alimentari importanti, o i mezzi economici per procurarseli, quelli più poveri sono spesso in situazione permanente di carenza alimentare, ed il problema del *surplus* di popolazione si accompagna sempre più a fenomeni atmosferici negativi legati all'ormai acclarato cambiamento climatico. In seguito a queste condizioni, peggiorate da guerre intestine spesso di tipo religioso, si è verificata l'impetuosa ripresa di un fenomeno che ha per millenni caratterizzato la vita dell'uomo: l'emigrazione.

La scoperta dell'agricoltura e il suo successo hanno stretti legami con l'inizio di importanti interventi umani sul territorio: scavo di fossi e deviazioni di fiumi, abbattimento di foreste, uccisione di animali non adatti ad essere addomesticati sono conseguenza della fame di terra che l'agricoltore, aumentato di numero, ha potuto così soddisfare. La stessa biodiversità ha

³ G. Pettinato, *La Saga di Gilgamesh* (che traduce diverse versioni della saga, risalenti anche a più di 3000 anni a.C.), Milano 1974, passim.

sofferto delle scelte dell'uomo che, ovviamente, ha selezionato le piante e il bestiame più produttivi e meglio adatti alla domesticazione, scartando la maggior parte degli animali e dei semi disponibili, perché inadatti ai suoi scopi (oggi, tuttavia, dei semi residui scartati si è costituita una banca che li preserva, mentre gli animali selvaggi che non sono totalmente scomparsi sono generalmente protetti da accordi internazionali).

Per millenni, dunque, la stragrande maggioranza della popolazione umana è stata occupata in agricoltura, quasi sempre in gravi condizioni servili; infatti, le prime due classi cui si faceva cenno (clero e guerrieri) in varia forma si impossessarono della terra e tennero i suoi coltivatori in schiavitù, talvolta prevalentemente in una condizione di sottomissione molto grave, e ciò persino nei periodi nei quali la popolazione si era fortemente ridotta, come accadde nell'Alto Medioevo. Al culmine di quel periodo, tuttavia, si verificò anche il fenomeno che certi signori feudali tedeschi abbiano offerto condizioni vantaggiose agli agricoltori che si spostavano nei loro territori⁴; in generale, la vita degli agricoltori migliorava, pur limitatamente, dopo le pestilenze o altri avvenimenti violenti che provocavano la diminuzione della popolazione, poiché la domanda di braccia, in quei casi, superava l'offerta delle stesse.

La storia dell'agricoltura e, di conseguenza, dell'alimentazione, specie europea, è stata anche caratterizzata, in modo altalenante, dall'introduzione di innovazioni tecnologiche: dall'aratro con la sola lama per il taglio del terreno si è passati a quello con il versoio mentre una specie di mietitrice meccanica fu introdotta in Gallia in periodo romano e dimenticata fino al XIX secolo⁵ ma nei periodi successivi i progressi furono modestissimi o nulli fino a qualche significativa ripresa di inventiva nel Basso Medioevo; le cose cambiarono nettamente a partire dalla rivoluzione industriale; la conservazione dei cibi, poi, è restata a lungo un grave ed insuperabile problema, salvo le soluzioni ottenute con l'essiccazione, specie delle carni, la salatura e l'uso di spezie che servivano, essenzialmente, a mitigare il cattivo odore emesso dalle carni da tempo macellate.

Mentre in periodi più risalenti, specie durante il periodo della civiltà della scrittura cuneiforme e nell'Egitto delle dinastie pretolemaiche, il *surplus* prodotto dagli agricoltori era abbastanza modesto, sicché l'agricoltura assorbiva la stragrande maggioranza della forza lavoro e del cibo prodotto – anche se la costruzione, ad esempio, delle piramidi, ha richiesto molta manodopera sottratta ai campi, probabilmente solo nei periodi di minor

⁴ B.H. Slicher Van Bath, *Storia agraria dell'Europa occidentale (500–1850)*, Torino 1972, p. 204.

⁵ Ivi.

impegno nella coltivazione – all'epoca dell'Impero Romano le tante città esistenti sul bacino del Mediterraneo dimostrano che l'efficienza delle attività agricole era aumentata e che il *surplus* disponibile era cresciuto molto; alla città di Roma, diventata enorme (con un milione di abitanti), non bastava più il grano siciliano e veniva approvvigionata da quello egiziano, ottenuto in una zona fertilissima, ma esistevano altre metropoli come Antiochia e Alessandria e moltissime città di minori dimensioni, che talvolta non riuscivano ad approvvigionarsi con i prodotti agricoli dei territori circostanti. Per evitare carestie l'Impero provvedeva a nominare, per ciascuna, dei magistrati annonari responsabili, anche con le finanze personali, di assicurare approvvigionamenti a prezzi ragionevoli dei cibi di base alla cittadinanza.

Fra la caduta dell'Impero d'Occidente e la ripresa dell'anno 1000, data indicata approssimativamente, la popolazione europea, ed in particolare italiana, diminuì fortemente, le città si svuotarono, apparvero, al loro interno, orti e campi coltivati e si tornò, in grande misura, all'agricoltura di autoconsumo. Le strade romane non furono più assoggettate a manutenzione poiché gli spostamenti importanti non interessavano; poteva scoppiare una carestia anche se in un luogo lontano meno di duecento chilometri c'era abbondanza. Scomparve quasi del tutto la moneta e, durante questo periodo si può ricordare solo una sparuta monetazione argentea di Carlo Magno; le monete d'oro arrivavano, in misura non significativa, dall'Islam (il *dinar*) o da Bisanzio (*nomisma* o *solidus*, ma chiamato, usualmente, *bisante*) grazie ai contatti mantenuti da Venezia, dall'esarcato, da altri domini dell'Impero d'oriente e dalla zona napoletana con Costantinopoli. Si verificò una forte ripresa delle foreste e le forme di concessione dei terreni, nelle mani di feudatari laici o religiosi, erano spesso *ad longum tempus*⁶ e con canoni modesti, perché la domanda di contadini superava l'offerta di terreni; ma poco importante era il mercato dei prodotti agricoli, perché scarso era il *surplus* prodotto.

Infatti, se nel periodo fiorente dell'impero romano (200 d.C.) l'Italia aveva da 7 a 8,5 milioni di abitanti, nei successivi cinque secoli – dal 200 al 700 d.C. – si verificò una forte contrazione che, pur a un tasso di decremento annuo modesto, portò la popolazione a 4 milioni di abitanti. Il ricupero iniziato nel 700 richiederà ben cinquecento anni per riportare la popolazione a 8,5 milioni nel 1200, e si protrarrà fino alla metà del 1300 a un tasso medio di incremento annuo dell'1,9%, quando, raggiunto il livello di 12,5 milioni di abitanti, la penisola venne spopolata dalla peste del 1348⁷. Il declino demografico durò fino al 1450, a un tasso annuo del 3,4%, e ri-

⁶ P. Grossi, *Locatio ad longum tempus*, Napoli 2014, passim.

⁷ P. Jones, *L'Italia*, in: *Storia economica Cambridge*, vol. I: *L'agricoltura e la società rurale nel Medioevo*, Torino 1976, p. 429 ss.

portò la popolazione a 7,5 milioni di abitanti. Dopo queste grandi epidemie si verificarono 150 anni d'espansione – da 7,5 a 13,5 milioni – e una breve contrazione – 50 anni – che portarono l'Italia a 11,7 milioni di abitanti nel 1650⁸. La successiva fase espansiva ha portato l'Italia a circa 60 milioni di abitanti, ora tendenzialmente in calo per la diminuzione delle nascite.

La crescita della popolazione comportò, dopo la fine delle epidemie, un progressivo peggioramento delle condizioni di vita dei contadini, con riduzione delle superfici del podere mezzadrile ed abbassamento dei salari dei braccianti. In Toscana, ad esempio, la situazione dei mezzadri divenne talmente dura da costringere il sovrano Pietro Leopoldo ad intervenire, negli anni 1765–1766, con norme specifiche tendenti a migliorare le condizioni contrattuali della parte colonica; lo stesso peggioramento si verificò in Emilia Romagna, senza che ciò turbasse il legato pontificio. Nell'Italia del sud, poi, regnava, con qualche modestissima eccezione, il latifondo che costrinse ad una vita miserabile i braccianti fin dopo la fine della II guerra mondiale. L'alimentazione dei contadini era misera come la loro vita, mentre i pochi signorotti potevano permettersi abbondanza di cibo, specie di carne, con il conseguente affermarsi di malattie come la gotta.

Il XX secolo portò importanti cambiamenti nella condizione delle classi italiane meno fortunate; prima il diritto al voto per ogni maschio (in due tappe, nel 1912 e nel 1918) e la guerra mondiale, con milioni di morti, poi la conquista, in Parlamento, della maggioranza ad opera di due partiti di sinistra, e cioè dei socialisti e dei popolari cattolici, che non seppero coalizzarsi, divisi da ideologie e da credenze che parevano essere ostacoli insormontabili; questo stallo e le incertezze dei liberali portarono alla presa del potere da parte del fascismo, che avviò o proseguì campagne di bonifiche di terreni non coltivati, con conseguenti spostamenti di popolazioni dalle zone più bisognose e più pronte all'emigrazione che, oltre che interna, mantenne un ritmo forte anche verso gli USA e l'America del sud. Qualche risultato positivo si poteva intravedere, nella situazione degli italiani, ma subito il regime coinvolse il Paese nella guerra d'Etiopia, marginalmente in quella di Spagna e, totalmente nella II guerra mondiale, che portò alla caduta del fascismo, all'occupazione tedesca e all'impoverimento dell'intera popolazione, decimata anche dai morti a causa della guerra e dei bombardamenti sulle città. Il debito pubblico, che era salito al 130% del PIL, precipitò al 40% grazie alla svalutazione, il che significò un vero colpo d'accetta sui risparmi investiti in buoni del tesoro; la fame caratterizzò le zone urbane del Paese.

⁸ C.M. Cipolla, *Storia economica dell'Europa pre-industriale*, Bologna 1974, p. 13 ss; idem, *Il declino economico dell'Italia*, in: C.M. Cipolla (a cura di), *Storia dell'economia italiana*, Torino 1959, passim.

Finita la guerra e affermatasi la democrazia repubblicana, si tentò di soddisfare la fame di terra delle masse contadine con la riforma fondiaria/agraria dell'inizio degli anni '50 e, con migliori risultati, con la legge sulla proprietà contadina del 1948; ma il vero cambiamento venne dallo sviluppo della tecnologia e dall'industrializzazione del Paese. La fame di terra, che aveva causato, nei secoli precedenti, il disboscamento di gran parte degli Appennini, iniziò a venire meno; infatti le zone sviluppate del triangolo industriale (Lombardia, Piemonte e Liguria) cominciarono ad attirare un numero crescente di lavoratori, arrivati con la prima ondata come profughi dal Polesine alluvionato nel 1951, con le successive in modo decrescente dal Veneto e impetuosamente dall'Italia del Sud. Successivamente lo sviluppo di piccole e medie imprese del secondario coinvolse l'Emilia Romagna e poi il Veneto e le Marche: l'Italia divenne, così, la settima potenza industriale del mondo e gli Appennini furono fortemente spopolati e, di conseguenza, oggetto di un progressivo degrado statico per il disinteresse mostrato nei confronti della riforestazione, salvo in alcune zone.

L'alimentazione dei cittadini italiani migliorò sensibilmente per quantità e qualità: ad esempio, la carne, che era una rarità sui piatti dei contadini, divenne alimento frequentemente utilizzato anche dagli operai del Centro Nord. Il periodo della "terra ai contadini", che aveva avuto il suo apice fra gli anni 1948 e 1980, grazie alla legislazione vincolistica che colpiva i poteri dei proprietari e metteva in posizione di vantaggio affittuari e mezzadri, si concluse con la legge 203/1982 che ammise gli accordi in deroga fra le parti del contratto agrario. La legislazione vincolistica, accoppiata alla legge del '48 per il finanziamento degli acquisti da parte dei coltivatori, aveva cambiato il panorama agricolo nazionale: quasi scomparsi i grandi proprietari, era emersa la classe dei coltivatori diretti, che costituiscono ancor oggi il tessuto agricolo del Paese; e costoro, con il, progressivo aumento delle superfici coltivate, non furono più autoconsumatori solamente, ma aperti al mercato delle loro produzioni, anche se in posizione debole rispetto ai compratori per l'inefficienza o l'assenza di cooperative sul modello di quelle olandesi, ad esempio.

Il progresso dell'agricoltura italiana durò per tutta la seconda metà del XX secolo soprattutto grazie alla politica agricola della Comunità europea che mantenne per oltre trent'anni un orientamento favorevole a garantire redditi adeguati alle imprese del settore primario.

La caduta dell'URSS (1990/91) causò una profonda revisione della PAC, conseguenza della presa d'atto della esistenza di un movimento economico indirizzato alla globalizzazione che trovò la sua consacrazione nei trattati di Marrakech del 15 aprile 1994; scomparvero progressivamente i sostegni al prezzo e i dazi protettivi (prelievi) dei prodotti agricoli, mentre prese ad

emergere, essendo stata raggiunta la *food security*, la necessità di rendere sicura la circolazione dei prodotti agricoli e alimentari implementando una legislazione fortemente orientata alla *food safety*, e cioè al contenimento dei rischi igienico-sanitari collegati alla forte liberalizzazione assicurata alla commercializzazione di quei prodotti; questa innovazione della politica fu causata dalla vicenda della c.d. “mucca pazza” e dai cc.dd. “polli alla diossina”.

Il processo di globalizzazione dei mercati ha proceduto, anche se con inciampi derivanti da sussulti di nazionalismo, ma ben presto si è evidenziato che le regole di Marrakech sono insufficienti e difficilissime da aggiornare, come dimostrano i fallimenti dei successivi negoziati avviati a tal fine. Occorre riconoscere che oggi i mezzi di comunicazione e di trasporto hanno ridotto, nella sostanza, le distanze; pertanto non è sufficiente stabilire blande regole comuni che mirano solo a permettere la libera circolazione delle merci e, in certa misura, dei servizi. Ci vuole ben altro, come dimostra la pandemia da coronavirus che sta coinvolgendo la terra: il nostro piccolo pianeta non si può più permettere il lusso di essere diviso in tanti stati autocefali, e cioè liberamente sovrani, perché le conseguenze dell’azione di uno di essi si ripercuote sugli altri in un batter di ciglia.

Per limitarci all’alimentazione, le pur stringenti regole dell’UE in materia di sanità dei prodotti alimentari non bastano, perché non estendono la loro efficacia oltre i confini europei. Occorre superare i limiti territoriali che si sono costituiti centinaia di anni addietro, quando gli spostamenti e le comunicazioni erano lenti e insicuri e dare impulso all’adozione di norme comuni a tutti i popoli della terra in materia di sicurezza di prodotti agricoli e alimentari, ben oltre quelle stabilite a Marrakech. Cambiamenti climatici, pandemie forse derivate dal consumo di prodotti alimentari derivati da animali infetti o dalla convivenza con animali trasmettitori di virus, inquinamenti di ogni tipo e carestie che interessano interi continenti sono tutti fenomeni che richiedono il superamento del localismo, già sorpassato da colossali imprese di servizi più potenti, economicamente, di tanti stati e in pratica apolidi.

Occorre il coinvolgimento di tutti gli stati che, presi singolarmente, non sono in condizione di risolvere questi problemi. Anche il diritto alimentare richiede l’adozione di regole universali quanto meno concernenti i materiali utilizzabili per allevare piante ed animali, alimenti o materie prime di alimenti, e le regole igienico sanitarie da seguire per produrre i prodotti agricoli e quelli da essi derivati tali da poter essere messi a disposizione dei consumatori come alimenti sicuri sotto il profilo igienico-sanitario.

Nel XXI secolo le condizioni legislative, politiche, ambientali e sanitarie sono profondamente mutate; occorre, dunque, prendere atto dei cambiamenti e tenere conto delle norme sanitarie anche extra cibo, come ha fatto, per parte

sua, l'Unione europea adottando il reg. 2017/625 che, partendo dalle verifiche sulla *food safety*, prevede oggi controlli sull'intero "ciclo della vita", e di conseguenza sulla salute e sul benessere degli animali e delle piante anche non destinati alla catena alimentare, nonché sul legname, prodotto agricolo anche se citato solo indirettamente dall'art. 43 del TFUE. La globalizzazione e le conseguenze del vorticoso circolare dei prodotti hanno imposto il recupero, a scopi di controllo, dell'attenzione all'intero ciclo della vita di piante ed animali (l'intera *agri chain*, dunque, prescindendo dalla destinazione alimentare dei prodotti, che resta comunque quella principale), rivalutando l'idea di agricoltura come cura del ciclo biologico secondo il vasto impianto previsto nella nuova versione dell'art. 2135 del codice civile, senza dimenticare le profonde innovazioni introdotte negli strumenti di allevamento di piante ed animali, che fa sì che i loro prodotti non siano così "naturali" come un tempo, e quindi necessariamente in certa misura bisognosi di controllo a causa della loro frequentissima destinazione alimentare.

Nel 2004, in occasione di un convegno a Rovigo, Paolo Grossi ha ricordato, come aveva fatto altre volte, l'importanza che gli studiosi della materia cerchino di definire i confini del "diritto agrario" che, riguardando un settore dell'economia, è per sua natura soggetto a modificazioni, oggi naturalmente tendenti ad accentuarsi sempre più. L'agricoltura ha avuto una importanza preminente per moltissimi secoli della storia dell'uomo, e cioè dalla sua scoperta quasi ai giorni nostri, non solo perché indispensabile, ancor oggi, per assicurare la sopravvivenza del genere umano quale fornitrice di ciò che serve all'alimentazione, ma anche per il fatto di richiedere, per il raggiungimento del suo scopo, l'impiego di una grande quantità di persone a lei dedite: si pensi che ancora nel 1945 oltre il 40% dei lavoratori italiani erano occupati in agricoltura. Minori percentuali interessavano Germania, Francia e USA, e meno ancora il Regno Unito, che si alimentava con i *surplus* prodotti nel suo sterminato impero, ma assai maggiori erano, e sono, percentualmente, gli agricoltori africani ed asiatici, e anche quelli sudamericani e messicani. Si trattava, dunque, non solo di un problema alimentare ma anche di uno sociale e, soprattutto negli stati fondati su una democrazia parlamentare, di un problema elettorale dopo l'estensione del voto a tutti i maggiorenni. Negli ultimi settant'anni, però, tutto, o quasi, è cambiato sotto questi ultimi profili; l'attività agricola continua ad essere necessaria per assicurare l'alimentazione della crescente popolazione del pianeta, ma il suo settore produttivo, specie nelle nazioni a tecnologia più avanzata, interessa ormai percentuali di popolazione sostanzialmente esigue, e ciò è vero non solo nei paesi c.d. occidentali, ma anche, almeno in prospettiva, per citare alcune realtà enormi, in Cina, in Russia e nello stesso subcontinente indiano.

La diminuzione degli addetti all'agricoltura, conseguenza della meccanizzazione che ormai evolve verso l'automazione, ha fatto scemare l'interesse politico nei confronti della popolazione dedita all'agricoltura, mentre la grande circolazione dei prodotti del settore primario e di quelli derivati da materie prime agricole, specie se alimentari, costituisce una nuova frontiera di intervento pubblico che riguarda però, più che gli agricoltori, i consumatori di alimenti, e cioè tutti gli umani e, in collegamento con il medesimo problema, anche gli animali al servizio dell'uomo.

La creazione della Comunità Economica Europea ha comportato un grande sviluppo – né poteva essere diversamente, visti gli orientamenti preesistenti nei sei stati fondatori – dell'intervento pubblico nel mercato dei prodotti agricoli, settore assoggettato ad una legislazione speciale sulla base di regole eccezionali in materia di concorrenza e dell'elencazione contenuta nell'allegato 2° del trattato; tuttavia, fin dalle prime analisi dell'allegato si è notato che in esso sono contenuti anche prodotti frutto di una importante trasformazione subita da prodotti agricoli come l'inulina, il malto, gli amidi, la fecola, gli alcoli, il sidro ecc., sicché lo stesso allegato, per ragioni di coerenza nell'intervento comunitario nel settore strettamente agrario, può ben dirsi destinato ad individuare prodotti agroalimentari oltre che strettamente agrari. Ma si è ritenuto che solo alcuni aspetti dei prodotti trasformati meritassero una regolamentazione analoga a quella adottata per i prodotti agricoli mentre per altri, ad esempio, le regole in materia di concorrenza previste dal trattato per essere applicabili al settore "agricoltura" solo se espressamente richiamate, non hanno a lungo trovato applicazione, pur con qualche eccezione. Abbiamo, però, poc'anzi ricordato come questo orientamento stia mutando.

La crisi della "mucca pazza", che appare oggi un preannuncio delle epidemie virali degli anni successivi per la comunanza dell'origine, e cioè la trasmigrazione da animali (normalmente carnivori, e le vacche erano diventate tali per scelta degli allevatori) all'uomo di agenti patogeni, ha, tuttavia, spinto la Comunità Europea ad intervenire in modo progressivamente sempre più incisivo non più nella sola regolazione del mercato di molti dei prodotti dell'allegato 2° ma nell'igiene degli stessi, superando la fase degli atti di prevenzione o di urgenza deliberati con la procedura dei Comitati di gestione, fortemente influenzata dagli interessi degli Stati membri, per sostituirla con quella caratterizzata dall'assistenza dell'EFSA, istituita con il reg. 178/2002, applicabile a tutti i prodotti alimentari e non solo a quelli contenuti nell'allegato 2°.

Questo processo, che si è appaiato al progressivo abbandono della protezione dei mercati agricoli dell'Unione europea, ha comportato una ridefi-

nizione dei confini del campo di studi degli specialisti di IUS 3, che non può non essere comprensivo di materie un tempo solo contermini, oggi invece del tutto integrate nella matrice storica originaria. Infatti, come lo sviluppo dei molteplici ritrovati chimici a sostegno della produzione hanno cambiato la rischiosità della produzione agricola ed imposto regole sempre più stringenti nel loro uso, per proteggere il consumatore da un lato, i terreni ed in generale l'*habitat* dall'altro, così la produzione agricola realizza, per ragioni di logica e materiale, un *continuum* con l'alimentazione che consiste, comunque, sempre, almeno nella sua parte basica, di prodotti agricoli tal quali o trasformati: ma, a seguito dello sviluppo dell'utilizzo di sostanze chimiche da parte degli agricoltori, i frutti delle piante e gli animali d'allevamento – e non solo questi ultimi – richiedono controlli e limitazioni collegate ai possibili residui di tali sostanze nel terreno e nei prodotti dell'agricoltura.

Muovendo dai due versanti dell'agricoltura e dell'alimentazione, il legislatore europeo di questo secolo e le linee evolutive del commercio internazionale hanno progressivamente segnato una dichiarata e consapevole integrazione fra *regole di prodotto* e *regole di produzione*, fra *ciclo della vita* e *mercato*, valorizzando *il ruolo dell'impresa* verso la costruzione di un modello disciplinare unitario ed integrato, al cui interno rilievo essenziale e crescente viene riconosciuto alle scelte di coerenza ambientale e di corretto uso delle risorse naturali. Tornando, dunque, all'*actio finium regundorum* che interessa gli esperti di IUS 3, mentre è diventata meno peculiare la legislazione sui contratti agrari tradizionali, a fronte della crescente importanza di nuovi contratti fra imprenditori agricoli ed utilizzatori dei prodotti per ottenerne, nella quasi totalità dei casi, alimenti, e meno diverse molte regole riguardanti l'imprenditore agricolo da quelle applicabili all'imprenditore commerciale, anche grazie al riconoscimento della multifunzionalità dell'attività del primo, il settore si è progressivamente arricchito, a causa dello sviluppo della globalizzazione dei commerci e della crescita impetuosa della tecnologia, di forti aspetti ambientalistici e salutistici, per cui, in definitiva, i suoi confini risultano ampliati da un lato, e di complessa definizione dall'altra.

Il fatto che si sia posta in essere una forte attenzione alla protezione della salute dei consumatori non significa, tuttavia, che l'agricoltura sia destinata a realizzarsi nelle fasi successive alla produzione dei vegetali ed animali ottenuti da agricoltori ed allevatori; la catena alimentare oggi si vuole vada dalla fattoria alla forchetta, ma il destino futuro dell'agricoltura sembra essere, in buon parte, un altro. Riduzione drastica degli allevamenti per diminuire la produzione di metano e CO₂, e sostituzione della carne con prodotti di laboratorio contenenti altre proteine derivate probabilmente da molecole di carne che non hanno mai vissuto in una stalla, massiccia rivalutazione dei boschi

e loro coltivazione in zone aride, in zone artiche o in altissima montagna per incarcerare CO₂, sviluppo di coltivazioni erbacee modificate per produrre non solo carboidrati, ma anche vitamine e proteine; insomma, ci stiamo avviando verso una nuova rivoluzione agricola dove allo scopo ambientalistico si affiancherà anche lo scopo produttivistico: l'uomo non abatterà più alberi per estendere le superfici coltivate e destinate a pascoli, ma incentiverà l'arboricoltura e alcune coltivazioni erbacee, ridurrà drasticamente l'allevamento di animali dando origine ad una nuova agricoltura, più efficace dal punto di vista ambientale ma anche meglio adatta alla coincidenza del settore primario con la sopravvivenza del genere umano, tentando di diminuire la sua invasività e di ricostruire un pianeta capace di sopportare la nostra invasiva presenza.

BIBLIOGRAFIA

- Cipolla C.M. (1959), *Il declino economico dell'Italia*, in: C.M. Cipolla (a cura di), *Storia dell'economia italiana*, Torino.
- Cipolla C.M. (1974), *Storia economica dell'Europa pre-industriale*, Bologna.
- Dumezil G. (1955), *Juppiter, Mars, Quirinus*, Torino.
- Grossi P. (2014), *Locatio ad longum tempus*, Napoli.
- Harari Y.N. (2019), *Sapiens – Da animali a dei (breve storia dell'umanità)*, Firenze.
- Jones P. (1976), *L'Italia*, in: *Storia economica Cambridge*, vol. I: *L'agricoltura e la società rurale nel Medioevo*, Torino.
- Pettinato G. (1974), *La Saga di Gilgamesh*, Milano.
- Slicher Van Bath B.H. (1972), *Storia agraria dell'Europa occidentale (500–1850)*, Torino.

HISTORICAL FOOD PROBLEMS: SECURITY OF SUPPLY, FOOD SOVEREIGNTY AND THE NEW AGRICULTURE

Summary

Agriculture was the driving force that provided the opportunity for the development of human civilisation; food surpluses made it possible to develop non-agricultural activities (priest and warrior classes) which resulted in the emergence of economic stratification continuing up till today (workers and annuitants, the rich and the poor). However, despite the fact that the means of transport are readily available, the distribution of food among all mankind is still inadequate. The European legislature in the last twenty years and the evolutionary trends of international trade have gradually marked out a declared and conscious integration between product rules and production rules, between the life cycle and the market, increasing the role of business in the creation of a regulatory and integrated model which perceives and understands the essential and growing importance attached to decisions that place a premium on environmental integrity and the correct use of natural resources. Nevertheless, climate change and the need to change the development model are moving in the direction of a drastic

reduction in livestock farming in order to reduce methane and CO₂ production and to the replacement of meat with laboratory products containing proteins presumably derived from meat particles that have never lived in a cowshed; to the strong revalorization of forests and their cultivation in dry or arctic areas or in very high mountains in order to trap CO₂; to the development of herbaceous plants modified to produce not only carbohydrates but also vitamins and proteins. In short, we are moving towards a new agricultural revolution in which the environmental objective will also be accompanied by a productive one: man will support tree crops and some herbaceous crops, will drastically reduce animal husbandry, giving rise to a new agriculture, more efficient from the environmental point of view, but also better adapted to achieve the coupling of the first sector with the question of mankind's survival, trying to reduce its invasiveness and to rebuild the planet capable of surviving our invasive presence.

Keywords: food sovereignty, food law, food security

LO STORICO PROBLEMA DELL'ALIMENTAZIONE: LA SICUREZZA DEGLI APPROVVIGIONAMENTI, LA FOOD SOVEREIGNTY E LA NUOVA AGRICOLTURA

Riassunto

L'agricoltura è stata il motore che ha consentito lo sviluppo della civiltà umana; attraverso i suoi *surplus* alimentari ha permesso lo sviluppo di attività non agricole (sacerdoti e guerrieri) e l'affermarsi di differenziazioni economiche che permangono anche oggi (lavoratori e redditieri, ricchi e poveri). Ma la distribuzione degli alimenti fra tutta l'umanità ancor ora è insufficiente, malgrado gli strumenti di trasporto disponibili. Il legislatore europeo di questo secolo e le linee evolutive del commercio internazionale hanno progressivamente segnato una dichiarata e consapevole integrazione fra *regole di prodotto* e *regole di produzione*, fra *ciclo della vita e mercato*, valorizzando il ruolo dell'*impresa* verso la costruzione di un modello disciplinare unitario ed integrato, al cui interno rilievo essenziale e crescente viene riconosciuto alle scelte di coerenza ambientale e di corretto uso delle risorse naturali. Ma i cambiamenti climatici e la necessità di cambiare modello di sviluppo comporteranno una riduzione drastica degli allevamenti per diminuire la produzione di metano e CO₂, e la sostituzione della carne con prodotti di laboratorio contenenti altre proteine derivate probabilmente da molecole di carne che non hanno mai vissuto in una stalla, una forte rivalutazione dei boschi e loro coltivazione in zone aride o artiche ovvero in altissima montagna per incarcerare CO₂, lo sviluppo di coltivazioni erbacee modificate per produrre non solo carboidrati, ma anche vitamine e proteine; insomma, ci stiamo avviando verso una nuova rivoluzione agricola dove allo scopo ambientalistico si affiancherà anche lo scopo produttivistico: l'uomo incentiverà l'arboricoltura e alcune coltivazioni erbacee, ridurrà drasticamente l'allevamento di animali dando origine ad una nuova agricoltura, più efficace dal punto di vista ambientale ma anche meglio adatta alla coincidenza del settore primario con la sopravvivenza del genere umano, tentando di diminuire la sua invasività e di ricostruire un pianeta capace di sopportare la nostra invasiva presenza.

Parole chiave: sovranità alimentare, diritto alimentare, sicurezza alimentare