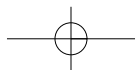
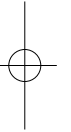
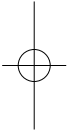


# Medi**TERRA**



© 2008, CIHEAM-IAMB e Gius. Laterza & Figli

Questo volume è stato realizzato con il contributo dell'Assessorato al Mediterraneo della Regione Puglia

Proprietà letteraria riservata Gius. Laterza & Figli Spa, Roma-Bari

Finito di stampare nel dicembre 2008

SEDIT - Bari (Italy)

per conto della Gius. Laterza & Figli Spa.

ISBN 978-88-420-8808-0

È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, compresa la fotocopia, anche ad uso interno o didattico. Per la legge italiana la fotocopia è lecita solo per uso personale *purché non danneggi l'autore*. Quindi ogni fotocopia che eviti l'acquisto di un libro è illecita e minaccia la sopravvivenza di un modo di trasmettere la conoscenza.

Chi fotocopie un libro, chi mette a disposizione i mezzi per fotocopiare, chi comunque favorisce questa pratica commette un furto e opera ai danni della cultura.

# MediTERRA

IL FUTURO DELL'AGRICOLTURA E  
DELL'ALIMENTAZIONE NEL MEDITERRANEO

*a cura di Bertrand Hervieu*

38



CIHEAM



Regione Puglia

Editori Laterza





## CIHEAM

Il Centre International de Hautes Études Agronomiques Méditerranéennes (CIHEAM) è stato creato su iniziativa congiunta dell'OCSE e del Consiglio d'Europa il 21 maggio 1962. È un organismo intergovernativo che raggruppa oggi tredici Stati membri del Bacino Mediterraneo (Albania, Algeria, Egitto, Francia, Grecia, Italia, Libano, Malta, Marocco, Portogallo, Spagna, Tunisia e Turchia).

La struttura operativa del CIHEAM è costituita dal segretariato generale, con sede a Parigi, e dai quattro Istituti Agronomici Mediterranei (IAM) di Bari (Italia), Chania (Grecia), Montpellier (Francia) e Saragozza (Spagna).

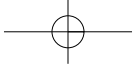
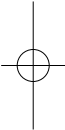
Ponendo al centro della propria attività tre missioni fondamentali (formazione, ricerca e cooperazione), il CIHEAM si è progressivamente imposto come referente nei propri ambiti d'intervento: l'agricoltura, l'alimentazione e lo sviluppo rurale nel Mediterraneo.

**Presidente:** Abdelaziz Mougou

**Segretario generale:** Bertrand Hervieu

[www.ciheam.org](http://www.ciheam.org)

<b>Segretariato generale</b>	11, rue Newton, 75116 Parigi, Francia Tel: +33 (01) 53 23 91 00 Fax: +33 (01) 53 23 91 01 secretariat@ciheam.org
<b>IAM Bari</b> (ITALIA)	<b>Direttore:</b> Cosimo Lacirignola Via Ceglie 9, 70010 Valenzano, Bari, Italia Tel: +39 (080) 4606 111 Fax: +39 (080) 4606 206 iamdir@iamb.it www.iamb.it
<b>IAM Chania</b> (GRECIA)	<b>Direttore:</b> Alkinoos Nikolaidis P.O. Box 85, 73100 Chania, Creta, Grecia Tel.: +30 (2821) 03 50 00 Fax: +30 (2821) 03 50 01 alkinoos@maich.gr
<b>IAM Montpellier</b> (FRANCIA)	<b>Direttore:</b> Vincent Dollé 3191, route de Mende, 34093 Montpellier, Francia Tel.: +33 (04) 67 04 60 00 Fax: +33 (04) 67 54 25 27 sciuto@iamm.fr www.iamm.fr
<b>IAM Saragozza</b> (SPAGNA)	<b>Direttore:</b> Luis Esteruelas Apartado 202, 50080 Saragozza, Spagna Tel.: +34 (976) 71 60 00 Fax: +34 (976) 71 60 01 iamz@iamz.ciheam.org www.iamz.ciheam.org



# Indice

<b>PREFAZIONE</b>	<b>13</b>
<b>CONTRIBUTI</b>	<b>15</b>
<b>ABBREVIAZIONI E SIGLE</b>	<b>17</b>
<b>INTRODUZIONE</b>	<b>21</b>
• Costruire il futuro	<b>21</b>
• Geopolitica del Mediterraneo	<b>22</b>
• I forum per la cooperazione nel Mediterraneo	<b>28</b>
<b>1 ANALISI</b>	
dell'agricoltura e dell'agro-alimentare nel Mediterraneo	<b>31</b>
<b>&gt; CAPITOLO 1</b>	
<b>Il contesto sociodemografico</b>	<b>33</b>
• Le dinamiche demografiche nel Mediterraneo	<b>34</b>
• Le sfide future per il Mediterraneo	<b>42</b>
• Probabili evoluzioni sociodemografiche	<b>52</b>
<b>&gt; CAPITOLO 2</b>	
<b>Il contesto geoeconomico</b>	<b>61</b>
• Le dinamiche economiche nel Mediterraneo	<b>62</b>
• Evoluzione e ruolo dell'agricoltura nell'economia mediterranea	<b>80</b>
<b>&gt; CAPITOLO 3</b>	
<b>Le risorse naturali</b>	<b>103</b>
• Emergenza climatica nel Mediterraneo	<b>103</b>
• I suoli, una risorsa molto ambita	<b>108</b>
• L'acqua, l'oro blu dei prossimi anni?	<b>112</b>
• La foresta, un patrimonio minacciato	<b>119</b>
• L'energia: nuove strade da percorrere	<b>120</b>
• Siamo giunti al limite	<b>123</b>

<b>&gt; CAPITOLO 4</b>		
<b>Scienza, tecnica e innovazione</b>		<b>129</b>
• Innovazioni e cambiamenti dei sistemi agro-alimentari		<b>130</b>
• I sistemi di formazione e di ricerca nel settore agricolo e agro-alimentare		<b>136</b>
• Le TIC: strumenti di convergenza o di ulteriore divario?		<b>140</b>
• Le biotecnologie nell'agricoltura e nell'alimentazione		<b>148</b>
• Procedere insieme verso il progresso		<b>153</b>
<b>&gt; CAPITOLO 5</b>		
<b>Alimentazione ed evoluzione dei consumi</b>		<b>157</b>
• Consumi e comportamenti alimentari nel Mediterraneo		<b>157</b>
• Sicurezza alimentare: garantita la quantità ma non la qualità		<b>167</b>
• La qualità dell'alimentazione: una sfida crescente		<b>176</b>
<b>&gt; CAPITOLO 6</b>		
<b>Governance rurale e del settore agricolo</b>		<b>181</b>
• Iniziative degli Stati mediterranei per l'agricoltura e il mondo rurale		<b>182</b>
• Importanza crescente degli attori locali nella governance rurale		<b>193</b>
• La questione ambientale al centro della cooperazione mediterranea		<b>196</b>
• La situazione attuale e le diverse prospettive del mondo rurale mediterraneo		<b>200</b>

<b>DALL'ANALISI</b>		
<b>alle priorità di intervento</b>		<b>205</b>
• Il contesto sociodemografico		<b>205</b>
• Il contesto geoeconomico		<b>206</b>
• Le risorse naturali		<b>208</b>
• Scienza, tecnica e innovazione		<b>210</b>
• Alimentazione ed evoluzione dei consumi		<b>211</b>
• Governance rurale e del settore agricolo		<b>212</b>
• Aree prioritarie d'intervento		<b>213</b>



<b>2</b>	<b>PRIORITÀ</b>	
	per l'agricoltura e l'agro-alimentare nel Mediterraneo all'orizzonte del 2020	<b>217</b>
	<b>&gt; CAPITOLO 7</b>	
	<b>Produzione e gestione razionale delle risorse naturali</b>	<b>219</b>
	• Tra cambiamenti climatici e crisi energetica	<b>219</b>
	• Risparmiare acqua: una sfida cruciale	<b>225</b>
	• Osservare, pianificare, legiferare: tre emergenze per la difesa dei suoli nel Mediterraneo	<b>238</b>
	• Il momento delle scelte	<b>240</b>
	<b>&gt; CAPITOLO 8</b>	
	<b>Garantire la sicurezza alimentare</b>	<b>245</b>
	• Pensare lo sviluppo integrando sostenibilità ecologica e salute	<b>246</b>
	• Conciliare modernità e tradizione	<b>248</b>
	• Pensare al mercato locale per agire nel mercato globale	<b>252</b>
	• Integrare nutrizione e salute nelle politiche settoriali	<b>253</b>
	• Possibili scenari futuri	<b>254</b>
	• Suggerimenti operativi	<b>262</b>
	• La sicurezza alimentare per uno sviluppo locale equilibrato	<b>264</b>
	<b>&gt; CAPITOLO 9</b>	
	<b>Offerta e mercato dei prodotti agricoli</b>	<b>267</b>
	• Tendenze e dinamiche dell'organizzazione dell'offerta agro-alimentare nel Mediterraneo	<b>268</b>
	• Sfide e ipotesi di base: attori, leve d'azione, risorse e ostacoli	<b>281</b>
	• Scenari per l'offerta agro-alimentare di qualità nel Mediterraneo	<b>291</b>
	<b>&gt; CAPITOLO 10</b>	
	<b>Strategie di sviluppo per i territori rurali</b>	<b>297</b>
	• Quale sarà la popolazione rurale nel Mediterraneo del 2020?	<b>298</b>
	• I quattro elementi chiave dell'evoluzione delle società odierne	<b>306</b>
	• L'approccio territoriale dello sviluppo rurale: una sfida importante	<b>310</b>
	• Scenari possibili per gli spazi rurali	<b>322</b>

**> CAPITOLO 11****Rafforzare e condividere il patrimonio della formazione e della ricerca****327**

- Nuove competenze e nuovi know-how **328**
- Migliorare la relazione formazione-occupazione **336**
- Costruire uno spazio euro-mediterraneo della ricerca **342**
- Sviluppare la conoscenza e promuovere l'innovazione **347**
- Tra i futuri possibili un solo avvenire auspicabile **350**

**3 SCENARI GLOBALI****per l'agricoltura mediterranea****357**

- Il futuro: una pagina da scrivere **359**
- Quali gli scenari futuri nel Mediterraneo **362**
- Progettare oggi per scegliere il futuro **376**

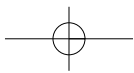
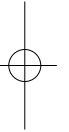
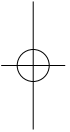
**CONCLUSIONI E PROPOSTE****377**

- Orientamenti generali **377**
- Proposte tecniche **379**

**LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO****PERCORSI DI SVILUPPO E DI PACE****385****> Prefazione****387***di Silvia Godelli***> Puglia: strategie e modello organizzativo per il governo dei processi di cooperazione e internazionalizzazione****389***a cura di Claudio Polignano, Tiziana Corti, Mariarosaria Perrotta*

- Premessa **389**
- I progressi (2000-2006) **390**
- Nota metodologica **390**
- Premessa allo studio sul sistema regionale pugliese **392**
- Sintesi delle iniziative di cooperazione internazionale **394**
- Il ruolo del sistema regionale come capofila o partner **396**

Soggetti del sistema regionale coinvolti nei progetti	<b>398</b>
Partenariato con soggetti esterni al territorio regionale, nazionali e internazionali	<b>404</b>
Settori di intervento	<b>409</b>
Risorse finanziarie: quadri di sintesi	<b>410</b>
• Le prospettive (2007-13)	<b>416</b>
Documenti programmatori analizzati per la sintesi della politica regionale di sviluppo	<b>416</b>
Procedure della programmazione e finalità dei documenti programmatori	<b>417</b>
Elementi di scenario	<b>418</b>
Idea strategica, aree di azione-obiettivo e obiettivi strategici	<b>421</b>
Attuazione della politica regionale	<b>433</b>
<b>&gt; Riorientamenti produttivi del territorio agricolo pugliese per uno sviluppo rurale sostenibile</b>	<b>437</b>
<i>a cura di Giuseppe Ferro, Cosimo Sallustio, Nicola Lamaddalena</i>	
• Contesto territoriale pugliese	<b>437</b>
Strategia di intervento	<b>440</b>
• Linee di intervento	<b>441</b>
• Descrizione dei dati utilizzati per il calcolo dei fabbisogni irrigui	<b>443</b>
Mappe climatiche	<b>443</b>
Carta pedologica	<b>444</b>
Uso del suolo	<b>444</b>
Caratteristiche idrauliche del suolo	<b>445</b>
• Fabbisogno irriguo delle colture e bilancio idrico	<b>446</b>
• Scenari alternativi	<b>450</b>
Scenari di fabbisogno irriguo effettivo	<b>450</b>
Scenari di differente uso del suolo	<b>451</b>
• Analisi dei risultati ottenuti	<b>453</b>
• Conclusioni	<b>454</b>
<b>LISTA DEI DOCUMENTI</b>	<b>459</b>



## PREFAZIONE



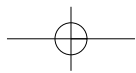
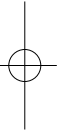
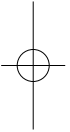
*Mediterra 2008* è il decimo rapporto annuale del CIHEAM. Frutto di un lavoro di analisi collettiva, si è progressivamente imposto come prodotto di punta del Centro che, tra le sue missioni, pone la ricerca al servizio della cooperazione regionale. Il rapporto è attualmente disponibile in cinque lingue: inglese, arabo, spagnolo, francese e italiano.

Il rapporto 2008 intende offrire una prospettiva della situazione agricola, alimentare e rurale nel Mediterraneo all'orizzonte del 2020. È un lavoro di analisi che ha visto coinvolti gruppi di esperti mediterranei in varie discipline, ed esce in un momento segnato dal ritorno alla ribalta della questione agricola e dal rilancio del dibattito politico sulle modalità di attuazione della cooperazione mediterranea. Redatto in un periodo di maggiore consapevolezza delle tematiche ambientali, crescente inquietudine per gli aspetti qualitativi e nutritivi degli alimenti, di riscoperta della questione agricola e rurale quale pilastro per lo sviluppo delle società, *Mediterra 2008* non può non considerarsi uno strumento strategico per pensare le agricolture mediterranee ed interrogarsi sul loro futuro.

Il rapporto è stato realizzato grazie al contributo degli esperti che hanno accolto l'invito di partecipare a questo esercizio di analisi privilegiando il lavoro di squadra rispetto ad un percorso individuale, al fine di elaborare una riflessione comune sul ruolo dell'agricoltura, dell'alimentazione e dei territori rurali nella prospettiva di possibili scenari per il Mediterraneo. Un sincero ringraziamento va a tutti i colleghi del CIHEAM che con grande impegno si sono dedicati a questo lavoro.

Le riflessioni sulla situazione agricola, alimentare e rurale nel Mediterraneo, sulle dinamiche in atto, sulle priorità d'intervento, sugli scenari possibili e sulle proposte d'intervento, sono il risultato di un lavoro di analisi e di competenze condivise di cui il CIHEAM non è responsabile in quanto tale. La redazione del presente rapporto si è conclusa nell'inverno 2007-2008, pertanto le analisi e le considerazioni elaborate non hanno tenuto conto di eventi successivi a tale periodo.

Bertrand Hervieu  
Segretario generale del CIHEAM



## CONTRIBUTI

---



### Comitato editoriale

#### Direzione

Bertrand HERVIEU, segretario generale del CIHEAM

#### Consulente scientifico

Hugues de JOUVENEL, direttore di Futuribles International

### Coordinamento e redazione

Sébastien ABIS, CIHEAM-Segretariato generale

Pierre BLANC, CIHEAM-IAM Montpellier

### Autori

Tahani ABDELHAKIM, CIHEAM-IAM Montpellier

Annarita ANTONELLI, CIHEAM-IAM Bari

Abdelhamid BENCHARIF, CIHEAM-IAM Montpellier

Omar BESSAOUD, CIHEAM-IAM Montpellier

Vincent DOLLÉ, CIHEAM-IAM Montpellier

Roberta GIOVE, CIHEAM-IAM Bari

Nicola LAMADDALENA, CIHEAM-IAM Bari

Giulio MALORGIO, Università di Bologna, Italia

Jacques OULD AOUDIA, economista

Martine PADILLA, CIHEAM-IAM Montpellier

Jean-Paul PELLISSIER, CIHEAM-IAM Montpellier

Patrizia PUGLIESE, CIHEAM-IAM Bari

### Gruppo di esperti

Zahra AHMED (CNRS, Egitto), Najib AKESBI (IAV Hassan-II, Marocco),  
Mahmoud ALLAYA (CIHEAM-IAM Montpellier), José Antonio ARDAVIN  
(OCSE), George ATTARD (Institute of Agriculture – University of Malta,

Malta), Slimane BEDRANI (INA, Algeria), Guillaume BENOIT (CGDA, Marocco), Claudio BOGLIOTTI (CIHEAM-IAM Bari), Jean BONNAL (FAO-SDAR), Jacques BROSSIER (INRA Dijon, Francia), Roberto CAPONE (CIHEAM-Segretariato generale), Michel CLAVE (Crédit agricole, Francia), Salem DARWICH (Université de Beyrouth, Libano), Stéphane DENEPOUX (FARM, Francia), Thierry DESRUES (IESA-CSIC, Spagna), Biagio DI TERLIZZI (CIHEAM-IAM Bari), Abdelkader DJEFLAT (Université de Lille, Francia), Jean-François DREVET (consulente), Fouad EL-SHIBINI (Ministry of Water Resources and Irrigation, Egitto), Luis ESTERUELAS (CIHEAM-IAM Saragozza), Vincenzo FERSINO (CIHEAM-IAM Bari), Fatiha FORT (INRA Montpellier, Francia), Dunixi GABINA (CIHEAM-IAM Saragozza), Olivier GILARD (AFD, Francia), Raul GREEN (INRA Ivry, Francia), Hakim HAMMOUDI (INRA Ivry, Francia), Jemaiel HASSAINYA (INAT, Tunisia), Habiba HASSANWASSEF (CRDRS, Egitto), Raoudha KHALDI (INRAT, Tunisia), Abderraouf LAJIMI (INAT, Tunisia), Cosimo LACIRIGNOLA (CIHEAM-IAM Bari), Rabih LEBECHE (CNES, Algeria), Christian LIGEARD (Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Francia), Anna LIPCHITZ (AFD, Francia), Antonio LOPEZ-FRANCOS (CIHEAM-IAM Saragozza), Hans-Joerg LUTZEYER (Commission européenne, DG Recherche), El Hadi MAKBOUL (CENEAP, Algeria), Alexandre MARTIN (APCA, Francia), Teodoro Massimo MIANO (Università di Bari, Italia), Salah MOHAMMEDI (Ministère de l'Agriculture, Algeria), Alkinoos NIKOLAIDIS (CIHEAM-IAM Chania), Bénédicte OBERTI (CIHEAM-IAM Montpellier), Pere OLIVER (IEO, Spagna), Jean-Yves OLLIVIER (DIACT, Francia), Nora OURABAH HADDAD (FIPA), Andrée PASTERNAK (Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Francia), Charles PERRAUD (INAO, Francia), Philippe PERRIER CORNET (INRA, Francia), Michel PETIT (CIHEAM-IAM Montpellier), Bernard ROUX (INRA-SFER, Francia), Andréas SEILER (Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Francia), Selma TOZANLI (CIHEAM-IAM Montpellier), Boubaker THABET (INAT, Tunisia), Isabelle TYMINSKY (CIHEAM-IAM Montpellier), Jean-Pierre VERCRUYSSSE (AEIDL, Belgio), Bruno VINDEL (Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Francia), Rami ZURAYK (AUB, Libano).

### **Traduzione dal francese all'italiano**

Maria AMORUOSO, Annetta NOVIELLI

### **Cartografia**

Patrice MITRANO, Atelier de cartographie de Sciences Po, Parigi



## ABBREVIAZIONI E sigle

AB	agricoltura biologica
ALEF	<i>Advancing Learning and Employability for a better Future</i>
AOC	Appellation d'origine contrôlée (Francia)
APC	Approche par les compétences
APECITA	Association pour l'emploi des cadres, ingénieurs et techniciens de l'agriculture et de l'agro-alimentaire/Associazione per l'occupazione di quadri, ingegneri e tecnici dell'agricoltura e dell'agro-alimentare
ARIMNet	Programma di ricerca agronomica nel Mediterraneo ERANET (European Research)
ASCN	<i>Adaptative Supply Chain Networks</i>
ASPO	Association for the Study of Peak Oil
AST	Analyse de situation de travail
BEI	Banca Europea per gli Investimenti
BM	Banca Mondiale
BMENA	<i>Broader Middle East and North Africa</i>
CAMRE	<i>Council of Arab Ministers Responsible for the Environment</i>
CAPRA	Cooperative agricole di produzione della Rivoluzione agraria
CCD	<i>Convention to Combat Desertification</i>
CCS	<i>Carbon capture and storage</i>
CE	Commissione europea
CIC	Consiglio internazionale dei cereali
Climagri	Cambiamenti Climatici e Agricoltura
CMSS	Commissione mediterranea per lo sviluppo sostenibile
CNER	Comité national d'évaluation de la recherche
COMADER	Confederazione marocchina dell'agricoltura e dello sviluppo rurale
COPEIAA	Conseil de prospective européenne et internationale pour l'Agriculture et l'Alimentation
CRAI	Commissione per la ricerca agronomica internazionale
CRD	Centre d'études et de recherche des dirigeants
CRDI	Centre de recherches pour le développement international
CRM	Customer Relationship Management
DAI	<i>Digital Access Index</i>
DIACT	Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires
DIMAS	<i>Deficit Irrigation for Mediterranean Agricultural Systems</i>

DOP	Denominazione di origine protetta
DSPG	Diplôme de spécialisation post-graduate
DSR	<i>Driving Forces State and Response</i>
ECTS	<i>European Credit Transfer System</i>
EEA	<i>European Environment Agency</i>
EFSA	<i>European Food Safety Authority</i>
EMFTA/ZLSEM	Zona di libero scambio Euro-mediterranea
ENEA	Ente per le Nuove tecnologie, l'Energia e l'Ambiente
ENPI	European Neighbourhood and Partnership Instrument/Strumento europeo di vicinato e partenariato
ERP	Enterprise Resource Planning
Esdac	European Soil Data Center
ESIS	European Survey of Information Society
Eumedis	Euro-Mediterranean Information Society
FAO	<i>Food and Agriculture Organization/Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura</i>
Feasr	Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale
Fesr	Fondo europeo di sviluppo economico regionale
Femise	<i>Forum euro-méditerranéen des instituts économiques</i>
Feaga	Fondo europeo agricolo di garanzia
Feoga	Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia
FIPA	<i>Fédération internationale des producteurs agricoles</i>
FMI	Fondo monetario internazionale
FPAM	Formation professionnelle agricole de masse
FSE	Fondo sociale europeo
GAL	Gruppo di azione locale
GAP	<i>Güneydoğu Anadolu Projesi</i>
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>
GHG	Greenhouse Gas
GID	Groupe interprofessionnel des dattes
GLASOD	<i>Global Assessment of Human Induced Soil Degradation</i>
GMS	Grande et moyenne surface
HACCP	<i>Hazard Analysis Critical Control Point</i>
IAA	Industria agro-alimentare
IAASTD	International Assessment of Agricultural Science and Technology for Development
ICHN	Indennità compensativa per l'handicap naturale
IDE	investimenti diretti esteri
IEA	<i>International Energy Agency</i>
IGP	indicazione geografica protetta

ILO/OIL	International Labour Organization/Organizzazione Internazionale del Lavoro
IMC	indice di massa corporea
INA	<i>Institut national agronomique</i> (Algeria)
INDH	<i>Initiative nationale pour le développement humain</i> (Marocco)
INEA	Istituto Nazionale di Economia Agraria
IPCC	<i>Intergovernmental Panel on Climate Change</i>
IQA	indicatore di qualità alimentare
ISGP	<i>Institut supérieur de gestion et de planification</i> (Algeria)
ISM	Indennità Specifica di Montagna
ISO	Organizzazione internazionale per le standardizzazioni
ISRIC	<i>International Soil Reference and Information Centre</i>
ISSS	<i>International Society of Soil Science</i>
ITSAS	Institut des techniciens spécialisés en agriculture de Souihla (Marrakech)
JRC	<i>Joint Research Centre</i>
KAM	<i>Knowledge Assessment Methodology</i>
KBE	Knowledge-based economy
KEI	<i>Knowledge Economy Index</i>
KI	<i>Knowledge Index</i>
Leader	Liaison entre les actions de développement de l'économie rurale
Medrec	<i>Mediterranean Renewable Energy Centre</i>
Medrep	<i>Mediterranean Renewable Energy Programme</i>
MENA	<i>Middle East and North Africa</i>
METAP	<i>Mediterranean Environmental Technical Assistance Program</i>
NUTS	Nomenclatura delle unità territoriali statistiche
OCM	organizzazione comune di mercato
OCSE	Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
OSM	Obiettivi di sviluppo del Millennio
OME	Observatoire méditerranéen de l'énergie
OMS	Organizzazione mondiale della sanità
ONA	Omnium nord-africain
OP	organizzazioni professionali
OPA	Organizzazioni professionali agricole
OST	Observatoire des sciences et des techniques
PAI	<i>Population Action International</i>
PAM	Piano d'azione per il Mediterraneo delle Nazioni Unite per l'ambiente
PANLCD	Piano d'azione nazionale per la lotta contro la desertificazione
PECO	Paesi dell'Europa centro-orientale
PEM	Partenariato euro-mediterraneo
PEV	politica europea di vicinato

PIN	Piano Idrologico Nazionale (Spagna)
PLM	<i>Product Life Cycle Management</i>
PNDA	<i>Plan national de développement agricole</i>
PNLC	programmi nazionali di lotta contro la desertificazione
PPM	paesi partner mediterranei
PQRST	Programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico
PREDIT	Programme de recherche et d'innovation dans les transports terrestres
PSEM	Paesi del Sud e dell'Est del Mediterraneo
RADH	Rapport arabe sur le développement humain
RFID	Identification par radio-fréquence
SARD-M	<i>Sustainable Agriculture and Rural Development in Mountains</i>
SCN	Standing Committee on Nutrition
SER	Spazio europeo della ricerca
SMAP	<i>Short and Medium-term Priority Environmental Action Programme</i>
SMSS	strategia mediterranea per lo sviluppo sostenibile
SNMG	Salario nazionale minimo garantito (Algeria)
STG	specialità tradizionale garantita
TIC	tecnologie dell'informazione e della comunicazione
TRIPS	<i>Trade Related Intellectual Property Rights/Diritti di proprietà intellettuale</i> attinenti al commercio
UE	Unione Europea
UMA	Unione del Maghreb arabo
UNCTAD	<i>United Nations Conference on Trade and Development</i>
UNDP	United Nations Development Programme/Programma di Sviluppo delle Nazioni Unite
UNEP	<i>United Nations Environment Programme/Programma delle Nazioni Unite</i> <i>per l'Ambiente</i>
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
USAID	<i>United States Agency for International Development</i>
UTAP	Unione tunisina per l'agricoltura e la pesca
VC	validazione delle competenze
VQPRD	Vini di qualità prodotti in regioni determinate
WRB	<i>World Reference Base for Soil Resources</i>
WTCA	<i>World Trade Center Algeria</i>
WTO/OMC	World Trade Organization/Organizzazione mondiale del commercio
WWF	<i>World Wild Fund</i>

## **INTRODUZIONE**



### **Costruire il futuro**

Proiettato verso una prospettiva di sviluppo e tradotto in cinque lingue, il rapporto *Mediterra 2008*, al di là dell'impostazione metodologica della sua elaborazione, è un passaggio significativo in quanto va oltre la descrizione dei sistemi agricoli e rurali mediterranei proponendo una visione di prospettiva. È una sfida coraggiosa che il CIHEAM ha voluto cogliere scegliendo di fare, nel 2008, un'analisi dell'agricoltura, dell'alimentazione e dei territori rurali nel Mediterraneo all'orizzonte del 2020, con l'intento di fornire elementi di riflessione e di chiarimento utili ai decisori e ai vari attori coinvolti.

### **Una mobilitazione di forze coordinata dal CIHEAM**

Pensata, costruita e redatta collegialmente, quest'opera è il frutto di un lavoro iniziato nel 2005 per iniziativa di un gruppo di ricercatori del CIHEAM e un gruppo di esperti provenienti da diversi paesi del Mediterraneo. La sua elaborazione è stata fortemente guidata da un approccio multidisciplinare e diversificato, indispensabile per qualsiasi esercizio di analisi di prospettiva.

Le sei componenti dell'analisi dell'agricoltura nel Mediterraneo erano state individuate in occasione del primo seminario di lavoro organizzato nel 2005. L'architettura completa si è andata configurando nel tempo, nel corso di incontri e dibattiti, e si è articolata intorno ad una serie di studi di prospettiva, di priorità di intervento e di scenari globali che individuano diverse traiettorie per il futuro della regione. Il rapporto è il risultato di un processo di maturazione collettiva intorno alle questioni espresse in prefazione: quali sono le tendenze prioritarie ed emergenti per l'agricoltura e le aree rurali del Mediterraneo? Quali sono le principali sfide che queste dovranno affrontare nei prossimi anni? Su quali temi è possibile intervenire? E quali potrebbero essere i possibili scenari all'orizzonte del 2020?

Tra la primavera e l'autunno 2007 sono stati organizzati sette seminari transnazionali. A questi si sono aggiunti diversi gruppi di lavoro ristretti, innumerevoli scambi a distanza e la realizzazione di un «sistema di veglia» per osservare le principali tendenze dell'agricoltura mediterranea. È questa condivisione di impegno e di riflessioni che ci ha permesso di elaborare i temi trattati in *Mediterra 2008*.

### **Perché scegliere l'approccio di prospettiva?**

L'analisi della «questione agricola» mediterranea si limita molto spesso all'aggiornamento degli indicatori economici, sociali e commerciali, accompagnati da riflessioni scientifiche di natura agronomica e tecnica. Questo esercizio è certamente indispensabile ma purtroppo insufficiente sul piano politico.

Il presente rapporto punta a un duplice obiettivo. Innanzitutto, come già sottolineato, intende fornire una chiave di lettura ai portatori di interesse e ai decisori. Come sarebbe possibile affrontare il futuro con determinazione e ferma volontà di agire senza una valutazione corretta delle dinamiche del presente e la consapevolezza delle principali sfide future? In secondo luogo, esso vuole superare l'approccio a comparti stagni adottato finora, per far emergere il carattere multidimensionale dell'agricoltura nella regione, inglobando gli aspetti legati alla salute pubblica, all'ambiente, alla nutrizione, ma anche all'equilibrio del territorio, alle pratiche sociali e culturali; senza poi dimenticare le strategie adottate dagli attori economici e le numerose sfide poste dalla ricomposizione geopolitica del mondo in questo inizio di XXI secolo.

Negli ultimi anni, numerose sono state le istituzioni che hanno realizzato studi di prospettiva sul futuro del Mediterraneo. Il CIHEAM s'inserisce in questa dinamica anche se, purtroppo, è stato necessario fare delle scelte e alcuni argomenti, ad esempio le risorse marittime mediterranee (pesca e acquacoltura), per mancanza di spazio non sono stati trattati. Tuttavia, l'ambizione è di far esistere il Mediterraneo come spazio di vita e come regione che racchiude in sé gli elementi per aprire nuovi scenari futuri.

La scelta del 2020 come orizzonte temporale è nata dalla necessità di permettere ai vari attori di individuare le tendenze profonde a lungo termine e le azioni da mettere in atto, ma anche di prevedere gli scenari futuri che si prospettano in un arco temporale ragionevole. Ricordiamo che un futuro non si prevede, ma si prepara. Non è una profezia, né una previsione. La prospettiva non ha altro obiettivo se non quello di aiutarci a costruirlo. Questo futuro, fatto di tanti scenari possibili, dipenderà in grandissima parte dalle azioni dell'uomo, e tra queste saranno determinanti le scelte fatte dai decisori pubblici. È su questa filosofia della riflessione e dell'azione che poggia *Mediterra 2008*: il CIHEAM vuole, in questo senso, essere un laboratorio di idee al servizio dell'azione e della cooperazione mediterranea.

## Geopolitica del Mediterraneo

Nell'avviare questa nostra analisi non possiamo prescindere da un inquadramento generale delle grandi dinamiche geopolitiche in atto nel Mediterraneo, un esercizio indispensabile poiché i temi trattati – agricoltura, ambiente e mondo rurale – mostrano, se fosse necessario, che porre la questione del divenire dell'agricoltura mediterranea significa interrogarsi sull'evoluzione geopolitica di questa regione.

### Tra unità e diversità, il Mediterraneo plurale

Il Mediterraneo ha un passato ricco di storia e una geografia molto particolare. Elementi ben noti caratterizzano questo incontro intimo tra l'uomo e la terra. Secoli di storia hanno lasciato al mondo alcune tra le civiltà più spettacolari ma anche tra le più turbolente. Tre grandi religioni monoteiste hanno le loro radici nel Mediterraneo, e le loro impronte culturali, architettoniche e sociali sono ancora sotto i nostri occhi. Una posizione strategica, al crocevia di tre continenti (africano, asiatico ed europeo), che inevitabilmente favorisce gli scambi e l'amalgama tra i popoli. Infine, sia che si pensi

all'antica Roma o ad Alessandria, alla nascita dell'alfabeto fenicio o alla potenza della scienza araba, all'Andalusia moresca o alla Tunisia contemporanea, il Mediterraneo è sempre stato al centro delle dinamiche mondiali, dove si è sviluppato il mondo urbano, sono nate le innovazioni e la convivenza è stata una necessità.

I mediterranei, quindi, da sempre sono stati troppo vicini per ignorarsi. Mosaico sociale, ma anche etnico e culturale, il Mediterraneo sembra tuttavia troppo eterogeneo per essere ricondotto a un corpo unico. L'intreccio s'infittisce con la Storia, che procede in controcorrente rispetto al Mediterraneo. Col passare dei secoli, la regione ha perso la funzione di ponte per diventare frontiera: se vi si moltiplicano gli scambi e si rafforzano le interdipendenze, al tempo stesso si acuiscono le tensioni e le situazioni di stallo. Né le guerre di religione né le strategie di comando sono riuscite ad abbattere il muro che pian piano si va erigendo in seno al Bacino Mediterraneo. Il periodo coloniale, seguito da due conflitti mondiali dalle conseguenze geopolitiche durature, rende ancora più complesso un contesto mediterraneo già particolarmente vulnerabile. E quando le relazioni internazionali si distendono, alla fine del XX secolo, è tutto il Mediterraneo che vibra, rivelando le numerose fratture che l'attraversano. Il Nord comprende che il Sud non può più aspettare pazientemente nell'anticamera dello sviluppo, mentre si diffonde al tempo stesso una sensazione lancinante: lo scontro tra potenze il cui dominio è in declino e paesi emergenti che affermano le proprie ambizioni potrebbe essere violento.

Il Mediterraneo, quindi, diventa la cassa di risonanza di un nuovo contesto mondiale in cui la necessità della convivenza cede il passo a malintesi e alla disconoscenza dell'«Altro». Messo nuovamente alla prova con l'11 settembre 2001, il Mediterraneo, già diviso, diventa fonte di inquietudine. Questa duplice sensazione, di repulsione e di seduzione, fa pesare una doppia cappa di piombo su uno spazio in cui s'intrecciano il reale e l'immaginario. Linea di contatto e zona di frizione, di incrocio e di frattura, mare chiuso ma terra di apertura, l'interfaccia mediterranea sconcerta. Una delle zone più instabili al mondo, perché in essa si concentrano le fratture e regna l'instabilità, il Mediterraneo però inevitabilmente attira l'attenzione, sollecita reazioni o suscita bramosie.

L'area mediterranea è forse l'epicentro delle relazioni internazionali contemporanee? Rispetto alle politiche strategiche che ivi dispiegano le grandi potenze, senza alcun dubbio il Mediterraneo è al centro della geopolitica mondiale. Non più perché esso raffigura il centro del mondo come in passato, ma perché cristallizza tutte le tensioni del pianeta, dalla conquista delle risorse alla molteplicità dei focolai di crisi, passando per le schiere di emigranti che con determinazione si spingono fino al continente europeo.

La fine del contesto bipolare e la parvenza d'ordine internazionale che nasce alla fine della prima guerra del Golfo pongono il Mediterraneo in una congiuntura alquanto favorevole agli inizi degli anni Novanta. Il profilarsi di una speranza di pace nel Vicino Oriente e la volontà espressa dall'Unione Europea di sviluppare un'autentica politica estera in uno spazio periferico rafforzano l'idea di una situazione inedita per il Bacino Mediterraneo. Questa dinamica incoraggia l'Unione Europea a costruire un'imponente strategia nella regione. È la nascita di un progetto, una vera scommessa sul futuro: l'Euro-Mediterraneo. Lanciata nel novembre del 1995 con la Dichiarazione di Barcellona, all'epoca



questa iniziativa suona come un potente segnale di speranza per la regione, in quanto vede riuniti numerosi paesi che si affacciano sul Bacino Mediterraneo e l'intera UE.

## La scommessa euro-mediterranea

Perseguendo le politiche mediterranee dell'Europa avviate negli anni Settanta, il partenariato euro-mediterraneo (PEM) si preannuncia come una duplice sfida geopolitica. Per l'UE, si tratta di guadagnare visibilità sulla scena internazionale sviluppando la sua politica di sicurezza e di difesa e allargando il suo spazio naturale di espansione economica e commerciale, al fine di dare corpo al concetto di potenza-Europa. Per i paesi partner mediterranei (PPM)<sup>1</sup>, l'obiettivo principale è quello di creare un ancoraggio esterno indispensabile in una fase in cui il loro sviluppo avanza lentamente e la globalizzazione incalza. Dietro quest'alleanza strategica, che mira a coniugare i fabbisogni di sicurezza dell'UE con gli imperativi di crescita economica dei paesi della riva Sud, due dimensioni simboliche del PEM meritano di essere sottolineate: la dimensione multilaterale della cooperazione (in particolare con la presenza, una a fianco all'altra, dell'Autorità palestinese e di Israele) e l'assenza dell'iperpotenza americana.

Tecnicamente, il partenariato si declina in tre parti (politica, economica e socioculturale) che fissano altrettanti obiettivi da raggiungere nel Mediterraneo: lo sviluppo di una zona di pace e di stabilità, l'attuazione di un'area di libero scambio entro il 2010, e il rafforzamento delle relazioni umane e sociali. Sono ambizioni seducenti che prevedono la costruzione graduale di uno spazio euro-mediterraneo integrato. All'epoca, i cuori e gli spiriti hanno fatto cerchio intorno a questa promessa, ben determinati a legare il destino delle due sponde del Mediterraneo.

Purtroppo, nello spazio di un decennio la promessa euro-mediterranea si è successivamente trasformata in presunzione e poi in delusione. Presunzione dapprima, poiché il partenariato non ha avuto i mezzi all'altezza delle sue ambizioni. L'UE ha privilegiato innanzitutto il proprio allargamento verso Est e non è riuscita a sviluppare una politica estera comune. Le risorse finanziarie mobilitate nell'ambito del programma MEDA si sono spesso rivelate inefficaci. Da parte loro, non tutti i PPM sono andati abbastanza avanti nel cammino di apertura e delle riforme. Delusione poi, poiché fino ad ora non si è realizzato nessuno dei grandi obiettivi di Barcellona. La regione è più che mai scossa dalle tensioni, mentre lo scopo era di riportare la pace. L'integrazione economica non si realizza, mentre l'attuazione di un'area di libero scambio è prevista entro il 2010. Infine, la promozione del dialogo culturale si è scontrata, a volte, contro il venir meno lento e progressivo di una cultura di dialogo che pur caratterizzava la regione.

Due dinamiche sfavorevoli hanno peraltro compromesso lo sviluppo del partenariato. Da una parte, l'impegno troppo timido e dispersivo dei paesi meridionali dell'Europa per il Mediterraneo, incapaci di assumere un ruolo di leader sull'esempio della Germania nei confronti dei paesi dell'Europa dell'Est. D'altra parte, il crescere della potenza degli Stati Uniti nella regione all'indomani degli eventi dell'11 settembre, che si è tra-

1 - Algeria, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Marocco, Siria, Territori Palestinesi, Tunisia e Turchia. Cipro e Malta, considerati in passato paesi partner mediterranei, si sono uniti all'UE nel maggio 2004.



dotta, in particolare, nell'iniziativa del *Broader Middle East and North Africa* (BMENA), le cui conseguenze, molto spesso perniciose, hanno rivelato l'impotenza politica dell'Europa e la fragilità degli Stati mediterranei, alimentando la tesi dello scontro tra civiltà.

Tuttavia, questi fattori congiunturali non devono servire a mascherare le inadempienze proprie del PEM: euro-centrismo, macchinosità burocratica, carenze istituzionali e complessità delle procedure sono state le accuse mosse in occasione del suo decimo anniversario nel 2005. Tuttavia, queste critiche non ne possono occultare il ruolo né la fondatezza. Negli ultimi dieci anni, il costo di un non-partenariato euro-mediterraneo sarebbe stato probabilmente pesante. Duro ma lucido, questo bilancio negativo su Barcellona deve innanzitutto essere letto come l'espressione di una frustrazione regionale condivisa.

## La politica di vicinato

L'ambizione iniziale di Barcellona si ritrova tuttavia offuscata dall'attuazione della politica europea di vicinato (PEV) lanciata nel 2004. Quest'ultima s'impone a poco a poco come principale procedura operativa di cooperazione dell'Europa con le tre grandi aree diventate ormai confinanti a seguito dell'allargamento dell'Unione a Est: l'Europa estremo-orientale, il Caucaso e il Mediterraneo (in totale sedici Stati, di cui dieci mediterranei).

Con questa nuova politica l'UE intende rinnovare e intensificare le relazioni con i paesi vicini. Con l'elaborazione dei piani d'azione, veri e propri documenti programmatici tematici sugli assi della cooperazione tra l'UE e i paesi vicini, vengono chiaramente individuate le misure tecniche e politiche da intraprendere. Attualmente sono sette i paesi mediterranei che hanno firmato piani di azione con l'UE: la Tunisia, la Giordania, Israele, l'Autorità palestinese e il Marocco nel 2004, seguiti dall'Egitto e dal Libano nel 2007. La PEV ha anche dato vita alla creazione di un programma finanziario unico nella zona d'interesse: lo strumento europeo di partenariato e di vicinato (ENPI – European Neighbourhood and Partnership Instrument) prevede una dotazione finanziaria di 12 miliardi di euro per il periodo 2007-2013.

Il principale obiettivo della PEV è di estendere alcuni vantaggi propri dell'Unione ai paesi vicini, al fine di rafforzare la stabilità, la sicurezza e il benessere dell'area europea. La PEV, infatti, intende rafforzare le cooperazioni stabilite in passato, definendo anche nuove regole, ed incoraggiando i paesi partner ad intensificare gli sforzi. In cambio di concreti progressi da parte di questi ultimi in materia di rispetto dei valori comunitari (democrazia, diritti dell'uomo, Stato di diritto, economia di mercato, sviluppo sostenibile) e della reale attuazione delle riforme politiche, economiche e istituzionali, l'UE offre ai suoi vicini una prospettiva di partecipazione al mercato interno. Occorre riconoscere che questo spazio, che si estende dal Marocco all'Ucraina, presenta poche caratteristiche comuni, ad eccezione di un ritardo di sviluppo, una democratizzazione ancora imperfetta e la prossimità geografica all'Europa.

Sin dalla sua creazione, la PEV non ha suscitato molto entusiasmo nel Mediterraneo. Questa nuova strategia pone la regione in uno spazio geografico troppo vasto e potrebbe *de facto* confermare una crescente bilateralizzazione delle relazioni tra l'UE e i PPM. Allo stesso modo, non si è mai fatta chiarezza sulla connessione tra PEM e PEV anche se, ufficialmente,

Bruxelles invoca la complementarità tra le due politiche. In realtà, nella regione coesistono diversi ambiti di cooperazione, soprattutto se si aggiunge il dialogo informale 5 + 5, il Forum mediterraneo, il dialogo mediterraneo della NATO o la Lega araba. Questo schema di forum politico dà l'impressione di un Mediterraneo a diverse velocità, in cui la costruzione di un'autentica regione euro-mediterranea integrata appare alquanto lontana.

## L'agricoltura: un settore strategico per il Mediterraneo

Il PEM non ha posto la questione agricola al centro delle politiche di cooperazione, per ragioni essenzialmente commerciali legate alla paura reciproca di un'eventuale liberalizzazione degli scambi. Questa discrezione nell'affrontare la questione agricola nell'ambito euro-mediterraneo può sorprendere se si pensa che è stata l'attuazione di una politica agricola comune ad aver agito da cemento per la costruzione europea. Tale riserva stupisce ancor più se si considera quanto sia importante l'agricoltura nell'equilibrio delle società e delle economie del Bacino Mediterraneo. Occuparsene, ossia farne una priorità di riflessione e di azione, per sostanziare il progetto di costruzione di una regione euro-mediterranea integrata, non è uno sforzo inutile. Sarebbe pregiudizievole negare il ruolo potenziale di questo settore quale principale motore di cooperazione nella regione e pilastro imprescindibile di qualsiasi politica di sviluppo che si intenda realizzare.

In un momento in cui è in gioco il futuro della cooperazione euro-mediterranea, a tal punto che alcuni ritengono che solo la cooperazione rafforzata tra un gruppo di Stati decisi ad agire sarebbe determinante, si dovrebbe guardare all'agricoltura mediterranea come il terreno propizio per attuare forme concrete di solidarietà nella regione e pensare in termini nuovi il futuro di questa nuova cooperazione euro-mediterranea. È l'ambizione generale di questo rapporto che, lungo tutto il suo percorso, attesta la natura geopolitica dell'agricoltura nel Mediterraneo.



*Mediterra 2008* si apre con un'analisi delle dinamiche dell'agricoltura mediterranea, esaminando dapprima i mutamenti sociodemografici e successivamente l'evoluzione geoeconomica e gli scambi agricoli, lo stato delle risorse naturali, le capacità scientifiche e tecniche, il consumo alimentare e la governance del mondo rurale e del settore agricolo nel Mediterraneo.

La seconda parte individua cinque aree tematiche sulle quali converrebbe investire per costruire un'agricoltura mediterranea più sostenibile e solidale entro il 2020. Le aree tematiche individuate come priorità di intervento riguardano: produzione e uso razionale delle risorse, sicurezza alimentare e igiene degli alimenti, offerta e commercializzazione dei prodotti agricoli, elaborazione di nuove strategie di sviluppo per i territori rurali e, infine, rafforzamento e condivisione a livello del Mediterraneo delle capacità di ricerca e di formazione nel settore agricolo e agro-alimentare.

La terza parte presenta i grandi scenari globali dell'agricoltura in una regione in cui bisogna guardare al futuro con più convinzione e quindi con più fiducia, tanto più che lo scenario tendenziale non è per niente rassicurante per il Mediterraneo.

*Mediterra 2008* si conclude con una serie di riflessioni rivolte alle autorità decisionali e agli attori dello spazio euro-mediterraneo affinché l'agricoltura, l'alimentazione e i territori rurali siano posti al centro della cooperazione regionale.

## Bibliografia

Banque mondiale (2007), *L'Agriculture au service du développement*, Rapport 2008 sur le développement dans le monde, Washington D.C.

CIDOB/IEMED (2006), *Mediterranean Yearbook 2006*, novembre, Barcellona.

CIHEAM (2006), *AgriMed 2006. La question céréalière en Méditerranée*, sous la direction de B. Hervieu, CIHEAM, Montpellier.

Conseil de prospective européenne et internationale pour l'Agriculture et l'Alimentation (COPEIAA) (2007), *Perspectives internationales pour les politiques agricoles*, sous la direction de C. de Boissieu, La Documentation française, febbraio, Parigi.

European Commission (2004), *European Neighbourhood Policy: Strategy Paper*, COM 2004/273, 12 maggio, Bruxelles.

European Commission (2007), *Strengthening the European Neighbourhood Policy*, COM 2006/726, 4 dicembre, Bruxelles.

European Commission, DG Agriculture and Rural Development (2007), *Scenar 2020: Scenario Study on Agriculture and the Rural World*, gennaio, Bruxelles.

European Council (2005), *10<sup>th</sup> Anniversary Euro-Mediterranean Summit. Five-Year Work Programme*, 15074/05, 27-28 novembre, Bruxelles.

EUROMESCO (2005), *Barcelona Plus: Towards a Euro-Mediterranean Community of Democratic States*, EUROMESCO Annual Report, ottobre, Lisbona.

FEMISE (2005), *Le partenariat euro-méditerranéen, dix ans après Barcelone: acquis et perspectives*, FEMISE Network, febbraio, Marsiglia.

IEMED (2006), *La agricultura y la asociacion euromediterranea: retos y oportunidades*, IEMED, ottobre, Barcellona.

Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (2004), *L'Europa e il Mediterraneo: partner o vicini scomodi?*, a cura di F. Zallio, ISPI/EGEA, Milano.

OECD-FAO (2007), *Agricultural Outlook 2007-2016*, Joint OECD-FAO Report, luglio, Roma.

Parlement européen (2006), *Rapport sur la construction de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne*, par Kader Arif, Commission du commerce international, dicembre, 2006/2173 (INI).

Plan Bleu (2005), *Les Perspectives du Plan bleu sur l'environnement et le développement en Méditerranée*, sous la direction de G. Benoit, A. Comeau, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues.

Sub Rosa (2007), *Analyse de scénarios pour la ruralité en Europe et l'avenir de la politique agricole*, rapport Pareto Consulting, maggio, Bruxelles.

## I forum per la cooperazione nel Mediterraneo

1. *Il partenariato euro-mediterraneo (PEM)*, lanciato nel 1995, raggruppa i ventisette paesi membri dell'UE e dieci paesi partner (Algeria, Autorità palestinese, Marocco, Libano, Siria, Tunisia, Turchia, Egitto, Giordania e Israele), un insieme politico composto, quindi, da trentasette paesi nel 2007, ai quali occorre aggiungere anche la Commissione europea. Cipro e Malta, considerati in passato paesi partner mediterranei, hanno aderito all'UE nel mese di maggio 2004. La Libia non è membro ma è presente occasionalmente come osservatore. L'Albania e la Mauritania saranno progressivamente integrate nel PEM a partire dal 2008.

2. *La politica europea di vicinato (PEV)*, lanciata nel 2004 e ufficialmente operativa dal 2007, riguarda sedici Stati posti alle frontiere politiche dell'UE: Algeria, Autorità palestinese, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Libia, Marocco, Siria e Tunisia (zona Mediterraneo), Armenia, Azerbaigian e Georgia (zona Caucaso), Bielorussia, Moldavia e Ucraina (zona Europa dell'Est).

3. *Il Dialogo 5 + 5* è un foro informale, cui partecipano, per riunioni tematiche mirate, dieci paesi del Mediterraneo occidentale: Portogallo, Spagna, Francia, Italia, Malta a Nord; Marocco, Mauritania, Algeria, Libia e Tunisia al Sud.

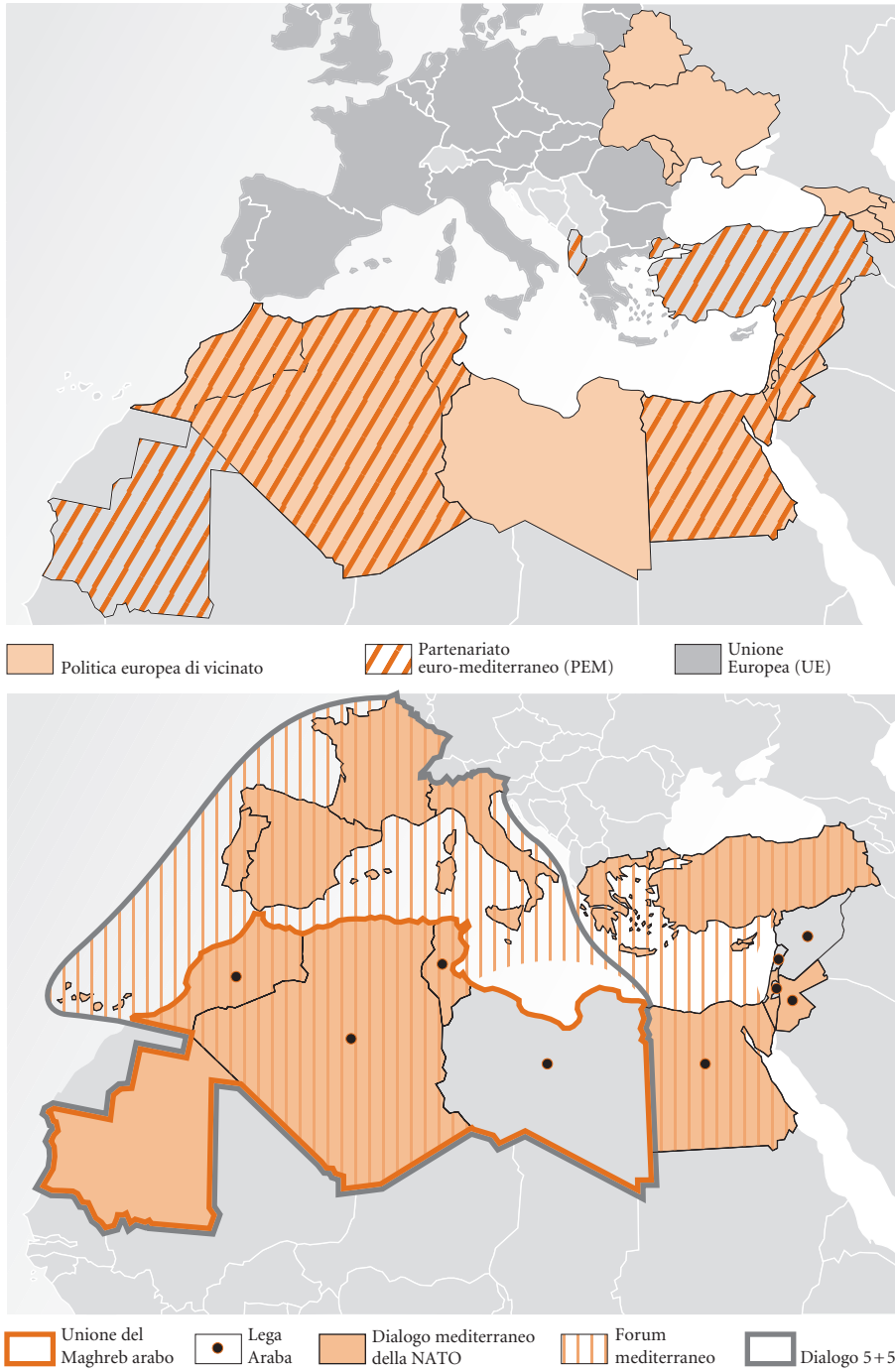
4. *Il Forum mediterraneo*, lanciato nel 1994, è sede di una concertazione informale tra undici paesi della regione: Algeria, Tunisia, Marocco, Egitto, Francia, Italia, Spagna, Portogallo, Turchia, Grecia e Malta.

5. *L'Unione del Maghreb arabo*, creata nel 1989, riunisce cinque Stati nord-africani: Mauritania, Algeria, Marocco, Tunisia e Libia.

6. *La Lega araba*, fondata nel 1945, è formata da nove paesi mediterranei: Algeria, Marocco, Tunisia, Libia, Egitto, Territori Palestinesi, Libano, Giordania, Siria.

7. *Il Dialogo Mediterraneo della NATO*, istituito a partire dal 1994 dagli Stati Uniti, si pone come risposta regionale dell'Alleanza Atlantica al contesto post-bipolare. È un foro di consultazioni politiche e strategiche ma anche di cooperazione militare. Esso riunisce oggi i ventisette Stati membri della NATO (tra cui il Portogallo, la Francia, la Spagna, l'Italia, la Turchia e la Grecia) e sette paesi non-membri dell'Alleanza della regione mediterranea: Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Mauritania, Marocco e Tunisia.

**Cartina 1 - I forum per la cooperazione nel Mediterraneo**



Fonte: CIHEAM.



# 1 PRIMA PARTE

## ANALISI

dell'agricoltura  
e dell'agro-alimentare  
nel Mediterraneo









## CAPITOLO 1

# IL CONTESTO SOCIODEMOGRAFICO\*

Crocevia di civiltà, il Mediterraneo è da sempre eccezionale luogo di scambi, dove la mobilità degli uomini si coniuga all'amalgama di culture. Incrocio di razze e di popoli, il Mediterraneo esiste innanzi tutto per gli uomini e con gli uomini che lo popolano.

Il XX secolo sarà ricordato come il secolo dell'esplosione demografica. La popolazione mondiale si è quadruplicata fino a raggiungere circa 6,5 miliardi di abitanti. L'impetuoso incremento demografico si è attenuato dopo gli anni Settanta, ma bisognerà attendere la metà del XXI secolo perché la popolazione mondiale si stabilizzi, verosimilmente intorno a 9 miliardi di abitanti. Nel frattempo, la cartina demografica mondiale sarà ridisegnata poiché stiamo assistendo ad una crescita demografica sostenuta in alcune aree geografiche (Asia e Africa) e una situazione di stasi in altre (Europa). È quella che alcuni hanno definito la «deriva demografica dei continenti» (Chasteland, Chesnais, 2003).

Lo spazio mediterraneo è un esempio perfetto di questa tendenza globale. All'arresto della crescita demografica dei paesi della sponda nord si oppone la spinta proveniente da quelli della sponda sud. È un contrasto carico di significato in un contesto regionale già segnato da asimmetrie economiche, problemi di sicurezza e squilibri di sviluppo. L'analisi delle evoluzioni demografiche dei paesi che si affacciano sul Mediterraneo è fondamentale se si vogliono disegnare quelli che saranno i contorni del Bacino Mediterraneo entro il 2020, e far emergere le dinamiche di sviluppo della regione, ma anche le profonde mutazioni sociali che accompagnano queste trasformazioni demografiche.

Abbiamo voluto analizzare la realtà demografica dei paesi mediterranei<sup>1</sup> la cui aggre-

\* - Il presente capitolo è stato redatto sulla base dei documenti elaborati da Sébastien Abis (Segretariato generale del CIHEAM) e da Pierre Blanc (CIHEAM-IAM Montpellier).

1 - Queste analisi di prospettiva si basano sui dati forniti dalla Divisione Popolazione delle Nazioni Unite che pubblica ogni due anni l'annuario statistico sulla popolazione mondiale, *World Population Prospects*, con le proiezioni su numerose variabili demografiche per ogni paese del pianeta. Tali proiezioni sono una preziosa fonte di consultazione per i lavori sulla demografia. Per i dati raccolti e utilizzati nel presente studio si è fatto riferimento alla versione 2004 utilizzando l'ipotesi media delle proiezioni. Soltanto il paragrafo riguardante i dati globali della popolazione del Mediterraneo evidenzia lo scarto delle proiezioni delle Nazioni Unite, indicando le misure con varianti bassa, media e alta.

gazione, a livello regionale (il Bacino)<sup>2</sup> e sub-regionale (i diversi insiemi geografici)<sup>3</sup>, permette di avere un panorama globale delle dinamiche demografiche nel Mediterraneo ed estrapolarne quindi le evoluzioni di carattere generale. Questo esercizio offre anche la possibilità di interrogarsi sulle grandi sfide sociodemografiche nella regione all'orizzonte del 2020, un esercizio necessario per pensare il futuro dell'agricoltura e del mondo rurale nel Mediterraneo.

## Le dinamiche demografiche nel Mediterraneo

I dati e le analisi possibili sulle dinamiche demografiche nei paesi mediterranei tra il 1990 e il 2020 sono talmente corposi che richiederebbero probabilmente un'opera a sé. Naturalmente, in questa sede non abbiamo l'ambizione di presentare le statistiche demografiche complete, ma intendiamo piuttosto individuare le grandi tendenze demografiche in atto nel Mediterraneo, ponendo l'accento su sei di esse in particolare.

### La crescita demografica del Bacino Mediterraneo si realizza al Sud

Il Mediterraneo contava 285 milioni di abitanti nel 1970 e 378 milioni nel 1990. Nel 2005, la popolazione ha raggiunto i 454 milioni di abitanti (ossia il 7% della popolazione mondiale sul 6,3% delle terre emerse del globo) e dovrebbe attestarsi intorno ai 520 milioni entro il 2020. Non siamo quindi lontani dal raddoppio della popolazione nell'arco di appena mezzo secolo.

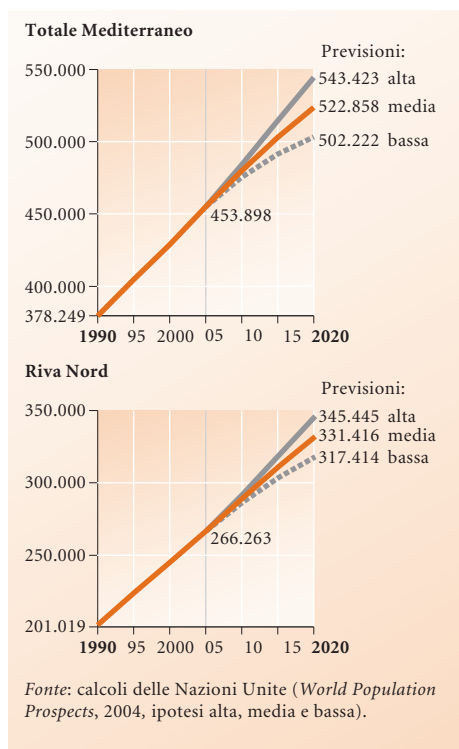
Attualmente, però, l'incremento interessa solo le popolazioni della riva Sud, dove si prevede una crescita del 65% tra il 1990 e il 2020, a fronte di un tasso di crescita di appena l'8% nei paesi mediterranei del Nord. Il Mediterraneo è tagliato in due: quasi crescita zero al Nord (+14 milioni di persone tra il 1990 e il 2020) ed esplosione demografica al Sud (+130 milioni di persone). Per ogni abitante in più al Nord del Mediterraneo se ne registrano 10 al Sud, con un equilibrio demografico futuro che sarà inevitabilmente profondamente modificato: fino agli anni Ottanta, per ogni nuovo individuo a Nord del Mediterraneo ne corrispondeva pressappoco uno a sud, mentre nel 2020 i due terzi della popolazione saranno rappresentati dagli abitanti dei paesi della riva Sud del Mediterraneo.

Tuttavia, tra i paesi del Sud occorre fare una distinzione perché non tutti manifestano

2 - Secondo l'area geografica definita per questo studio, si analizzano 19 Stati mediterranei che sono o paesi membri dell'Unione Europea o paesi membri del partenariato euro-mediterraneo, o paesi coinvolti nella realizzazione della politica europea di vicinato. L'analisi include l'Albania come Stato membro del CIHEAM. Si è fatta volutamente una distinzione geografica tra gli Stati della riva Nord (Albania, Cipro, Spagna, Francia, Grecia, Italia, Malta, Portogallo) e quelli della riva Sud (Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Libia, Marocco, Siria, Tunisia, Turchia, Autorità palestinese).

3 - Per questo studio, oltre alla distinzione tra riva Nord e riva Sud (che ingloba anche la riva est), sono state definite altre quattro categorie geografiche: il Mediterraneo europeo (Cipro, Spagna, Francia, Grecia, Italia, Malta, Portogallo), la zona dei paesi mediterranei partner dell'Unione Europea (Algeria, Egitto, Giordania, Libano, Marocco, Siria, Tunisia, Autorità palestinese), il Maghreb (Algeria, Libia, Marocco, Tunisia) e il Vicino Oriente (Egitto, Israele, Giordania, Libano, Siria, Autorità palestinese). Tali distinzioni sono molto utili per l'analisi delle dinamiche demografiche nel Mediterraneo.

**Grafico 1 - La popolazione nel Mediterraneo, 1990-2020**



lo stesso tasso di accrescimento demografico. L'incremento è più alto nel Vicino Oriente rispetto al Maghreb. Mentre la transizione demografica è ormai ben avviata nel Maghreb, ad esempio in Tunisia, per alcuni paesi si prevede una vera e propria esplosione tra il 1990 e il 2020 – con un aumento demografico pari a 2,6 volte nei Territori Palestinesi e a 2 in Siria e in Giordania. Intanto sta cambiando anche la gerarchia demografica tra i paesi. Nel 1990, quattro Stati (Egitto, Francia, Italia e Turchia) registravano lo stesso numero di abitanti (tra 55 e 57 milioni). Entro il 2020, dovrebbero emergere due giganti demografici: l'Egitto (con più di 95 milioni di abitanti) e la Turchia (con circa 87 milioni) che rappresenterebbero il 35% del totale della popolazione del Bacino Mediterraneo. Sarebbero quindi distanziate la Francia e l'Italia, rispettivamente con 63 e 57 milioni di abitanti.

Le proiezioni demografiche delle Nazioni Unite per il Bacino Mediterraneo prevedono, entro il 2020, 502 milioni di abitanti nell'ipotesi bassa e 543 milioni nell'ipotesi alta. Saranno confermate tali previsioni? È una domanda legittima poiché alcuni demografi, tenuto conto di una riduzione molto rapida del tasso di fecondità nei paesi del Sud del Mediterraneo, stimano che la popolazione di questi paesi si attesterà tra 310 e 320 milioni di abitanti entro il 2020 (Courbage, 1999), ossia 10-20 milioni di persone in meno rispetto ai dati forniti dalle Nazioni Unite (grafico 1).

Infine, se si considera l'intera area geopolitica euro-mediterranea, ossia i 27 Stati membri dell'Unione Europea (circa 500 milioni di abitanti) e i paesi partner mediterranei (330 milioni di abitanti), entro il 2020 questo spazio dovrebbe essere popolato da circa 830 milioni di individui, ossia l'11% della popolazione mondiale.

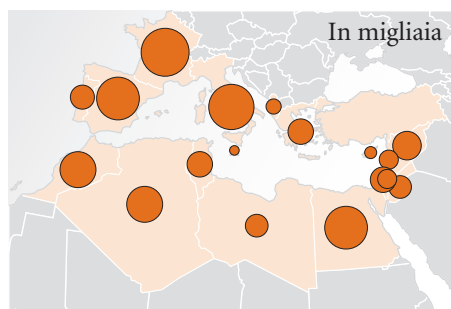
## L'urbanizzazione è globale e inarrestabile sin dai tempi antichi

Sia che ci riferiamo ad epoche antiche con Atene e Roma, o al Medio Evo con Venezia e Costantinopoli, o ai tempi moderni con Barcellona, Alessandria o Algeri, la città è sempre stata l'elemento caratterizzante dello spazio mediterraneo. Nella metà del XX

**ANALISI** dell'agricoltura e dell'agro-alimentare nel Mediterraneo

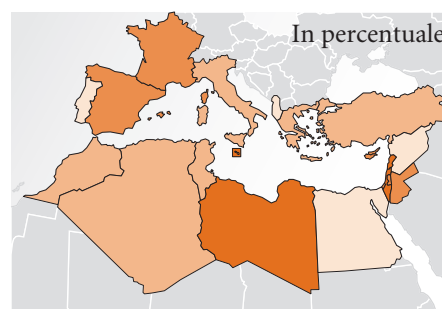
secolo erano circa una decina le città del Mediterraneo con un milione di abitanti o più. Oggi se ne contano una trentina, la maggior parte delle quali situate lungo le coste<sup>4</sup>. Istanbul e Il Cairo potrebbero superare i 15 milioni di abitanti entro il 2015. Se il resto del mondo ha dovuto attendere il 2006 perché si verificasse il sorpasso degli abitanti urbani rispetto alla popolazione rurale, il Mediterraneo, invece, ha una maggioranza di popolazione urbana sin dagli anni Sessanta.

L'urbanizzazione dello spazio mediterraneo si configura, quindi, come antica, globale e verosimilmente irreversibile all'orizzonte del 2020. L'espansione urbana continua ad un ritmo ancora più sostenuto rispetto a quello registrato negli ultimi decenni. L'aumento demografico nelle città è impressionante: la popolazione è semplicemente raddoppiata tra il 1970 e il 2005. Attualmente, il 64% degli abitanti mediterranei vive in ambito urbano e tale percentuale potrebbe raggiungere il 68% nel 2020. È nel Maghreb e nel Vicino Oriente che si registrano i più elevati tassi di crescita urbana della regione. Nei paesi della riva Sud si prevede un aumento da 108 a 214 milioni di abitanti

**Cartina 1** - Popolazione urbana nel Mediterraneo, 2005

In migliaia  
49.200 20.000 5.000 1.000 370 milioni di abitanti

Fonte: nostri calcoli su dati delle Nazioni Unite (*World Population Prospects*, 2004, ipotesi media).

**Cartina 2** - Popolazione urbana nel Mediterraneo, 2005

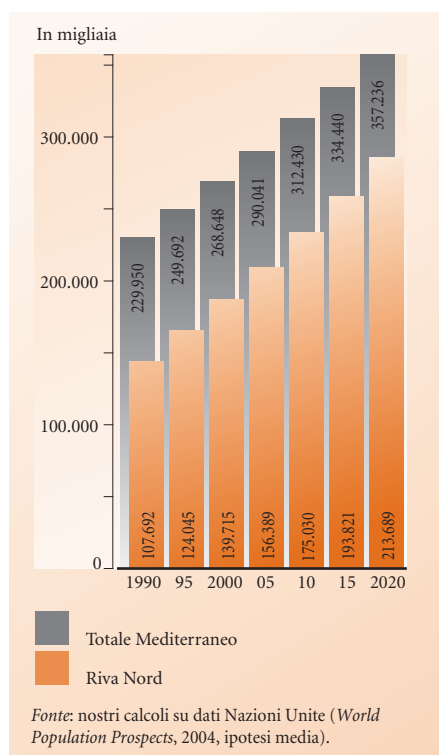
In percentuale  
42 59 70 79 92 % della popolazione totale

urbani tra il 1990 e il 2020 (su 5 abitanti in più nella regione, 4 sarebbero abitanti urbani) (cartine 1 e 2, grafico 2).

Nei paesi del Nord il fenomeno dell'urbanizzazione si è manifestato in anticipo rispetto a quelli del Sud, anche se in questi ultimi si assiste ad una rapida ripresa. Nel Maghreb, il maggior incremento demografico si verifica principalmente nelle città. Si prevedono 35 milioni di nuovi abitanti urbani tra il 1990 e il 2020, contro appena 0,5 milioni di nuovi abitanti rurali, un'eccedenza demografica che sarà essenzialmen-

<sup>4</sup> Secondo i dati del Plan Bleu, si stima tra il 20 e il 25% la percentuale di popolazione mediterranea urbana e insediata lungo la costa (Benoit, Comeau, 2005).

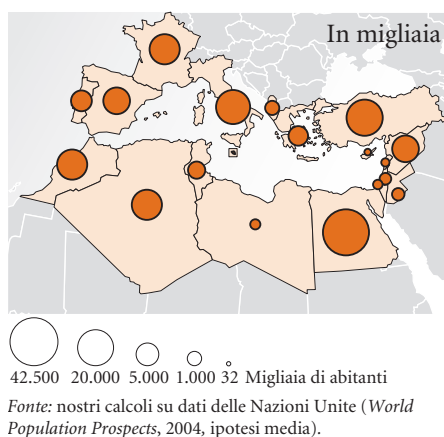
## Grafico 2 - Popolazione urbana nel Mediterraneo, 2005



te legata ai flussi migratori dalle zone rurali verso le città, andando ben oltre l'incremento urbano naturale. Tale ritmo di urbanizzazione, il più rapido della regione, è più forte di quello registrato su scala mondiale. Il tasso di urbanizzazione è più rapido in alcuni paesi della riva Nord (Albania, Portogallo) e, entro il 2020, 7 paesi mediterranei dovrebbero avere più dell'80% degli abitanti urbani (Spagna, Francia, Malta, Israele, Giordania, Libano e Libia).

Nell'ultimo trentennio del XX secolo c'è stata un'evoluzione nei rapporti tra città e campagna. Nei paesi della riva Sud l'interdipendenza tra gli spazi urbani e le aree rurali è stata molto più forte di quanto non lo sia attualmente e si assiste piuttosto al formarsi di una nuova frattura. A Nord del Mediterraneo, il fenomeno di urbanizzazione delle aree rurali, o il famoso «desiderio della campagna» delle società europee urbanizzate, ha permesso, nel corso degli ultimi anni, di attenuare le distorsioni territoriali e di creare nuove relazioni tra città e campagna.

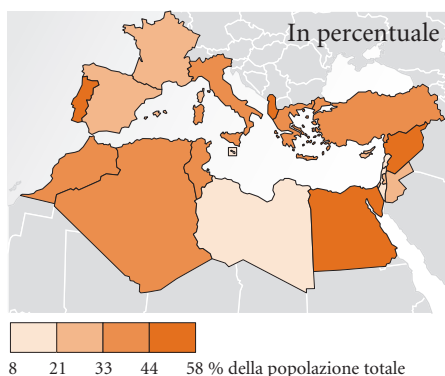
## Cartina 3 - Popolazione rurale nel Mediterraneo, 2005



## Il mondo rurale è ancora popolato

In realtà, le campagne mediterranee non registrano alcun declino demografico. Il numero di abitanti rurali nel Bacino Mediterraneo era pari a 148 milioni di individui nel 1990. Ha raggiunto i 164 milioni nel 2005 e dovrebbe attestarsi sugli stessi livelli all'orizzonte del 2020. La regione si presenta ancora oggi profondamente rurale con un terzo della popolazione che vive nelle campagne, e che tale dovrebbe restare fino al 2020. Al Sud il tasso di popolazione rurale si attesta sul 41% (cartine 3 e 4, grafico 3).

#### Cartina 4 - Popolazione rurale nel Mediterraneo, 2005

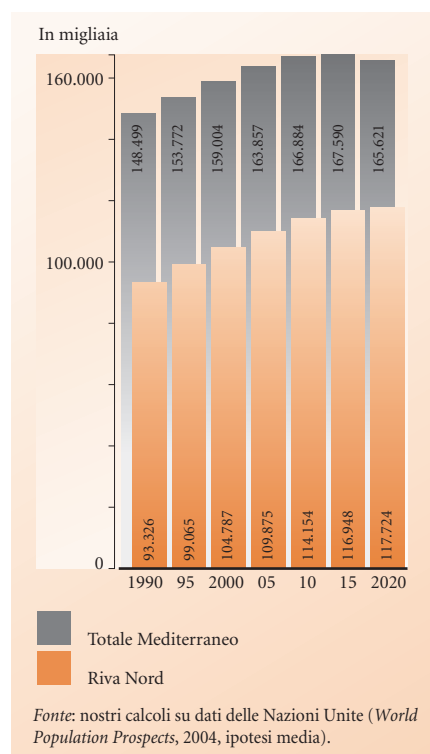


Fonte: nostri calcoli su dati delle Nazioni Unite (*World Population Prospects*, 2004, ipotesi media).

Le disparità rimangono comunque notevoli: in molti paesi del Nord (Albania, Malta, Portogallo, Libano, Libia e Marocco) la popolazione tende a diminuire, mentre in altri è atteso un incremento demografico sostenuto in ambiente rurale (Egitto, Israele, Territori Palestinesi, Siria e Giordania in particolare). A fronte di una crescita apparente di 2 milioni di abitanti in ambito rurale nel Mediterraneo tra il 2005 e il 2020, si assisterà di fatto ad una diminuzione di 6 milioni di abitanti rurali al nord e ad un aumento di 8 milioni al sud del Bacino (che interesserà quasi esclusivamente l'Egitto).

Se quindi il Mediterraneo diventa sempre più urbano, in termini numerici e relativi rispetto al totale della popolazione, la componente rurale (la parte di popolazione rurale rispetto al totale della popolazione) delle società mediterranee è in progressivo declino<sup>5</sup>. Questo vale per tutti i paesi del Bacino, al nord come al sud, ma, per effetto della crescita demografica, nei paesi della riva Sud del Mediterraneo l'ambiente rurale non subisce lo spopolamento. Nel Maghreb, l'effettivo della popolazione rurale rimane

#### Grafico 3 - Popolazione rurale nel Mediterraneo, 2005



<sup>5</sup> - Il calo più eccezionale della componente rurale si registra soprattutto nel Maghreb, con un indice di variazione di -35% contro -13% nel Vicino Oriente. Considerando i singoli paesi, si osserva che la componente rurale si riduce fortemente a Malta (-53,2%), in Libia (-49%) e in Libano (-45,2%). L'Egitto rimane di gran lunga il paese più rurale del Bacino Mediterraneo, con quasi il 58% di popolazione rurale allo stato attuale. Altri Stati però conservano una percentuale di popolazione rurale ben superiore alla media regionale; è il caso dell'Albania (55%), del Portogallo (44%), della Siria (50%), dell'Algeria (40%) o del Marocco (41%).

pressoché stazionario e tale tendenza sembra destinata a continuare. Nel Vicino Oriente, gli abitanti rurali dovrebbero rimanere ancora numerosi e non si prevede una riduzione a livello globale. Vale la pena sottolineare il peso dell'Egitto che potrebbe contribuire con 7 milioni di nuovi abitanti rurali tra il 2005 e il 2020 (su un totale di 18 milioni nel periodo compreso tra il 1990 e il 2020), che rappresenterebbero una percentuale di popolazione rurale mediterranea pari al 30%. Non è superfluo sottolineare, a questo proposito, l'importanza strategica del settore agricolo. Nel 2003, nel Mediterraneo il totale di attivi agricoli era pari a 38,5 milioni di unità, di cui l'86% nei paesi della riva Sud<sup>6</sup>.

## Tardiva ma rapida transizione demografica al Sud

Rispetto all'America Latina o all'Asia sud-orientale, la transizione demografica dei paesi del Sud del Mediterraneo avviene più in ritardo, ma ad una velocità tra le più rapide che si siano mai osservate. Basti citare tre indicatori:

- La transizione demografica si manifesta attraverso la forte diminuzione della mortalità infantile. Se è vero che lo scarto attuale varia da 1 a 5 tra i paesi del Nord e i paesi del Sud (5,7‰ contro 25,9‰), in questi ultimi il tasso di mortalità infantile è prossimo a ridursi di più della metà tra il 1990 e il 2020 (passerebbe infatti da 38,6‰ nel 1990 a 18,6‰ nel 2020). Alcuni paesi manifestano un progresso ancora più spettacolare, in particolare l'Egitto e il Marocco che vedranno ridotto di un terzo il tasso di mortalità infantile nello stesso periodo.
- L'allungamento della speranza di vita alla nascita è un fattore che contribuisce all'evoluzione demografica. Grazie al progresso della medicina e a migliori condizioni di vita, le popolazioni mediterranee vivono più a lungo, fino a 75 anni in media nel Bacino (ossia otto anni in più rispetto al resto del mondo). Nel Maghreb, la speranza di vita dovrebbe passare da 68 a 75 anni tra il 1990 e il 2020, in Egitto da 64 a 74 anni. Nei paesi europei del Nord, la soglia degli 80 anni è stata già superata (Italia) o lo sarà tra poco (Spagna, Francia, Cipro).
- La fecondità ha registrato un calo spaventoso negli ultimi anni (Allegato 1). Siamo passati in media da 6 figli per donna negli anni Settanta a 4 figli nel 1990, fino ai 3 attuali<sup>7</sup>. I paesi del Maghreb sono particolarmente interessati da questo fenomeno: si prevedono 2,1 figli per donna entro il 2020 come media regionale. La Tunisia è già sotto questa soglia. Questa nuova realtà è in gran parte il risultato della diffusione, soprattutto in ambiente urbano, dei metodi contraccettivi tra le donne che gestisco-

6 - I dati per il 2003 riportano che un terzo degli attivi dei paesi della riva Sud operano nel settore agricolo. Valore che sale al 4% in Turchia e in Albania. Si contano circa 15 milioni di attivi agricoli in Turchia, e circa 8,5 milioni in Egitto, ossia questi due Stati rappresentano il 6% del totale degli attivi agricoli del Bacino Mediterraneo. Calcoli fatti in base alle informazioni disponibili nell'annuario *MedAgri 2006* (Allaya, 2006), tratte dalle fonti statistiche della FAO.

7 - Nel Mediterraneo, l'indice di fertilità diminuisce progressivamente tra il 1990 e il 2020, passando in media dal 3,07 al 2,07. Si tratta di un calo importante, più rapido di quello osservato a livello mondiale (da 3,04 a 2,38). La Spagna e l'Italia avevano gli indici di fertilità più bassi della zona mediterranea nel decennio 1990, ed è ormai in Grecia che questo indice registra il valore più basso. Crolla a Malta, a Cipro e in Albania. Entro il 2020, a parte i Territori Palestinesi, nessuno Stato della riva Sud dovrebbe registrare un indice di fertilità superiore a 2,6.



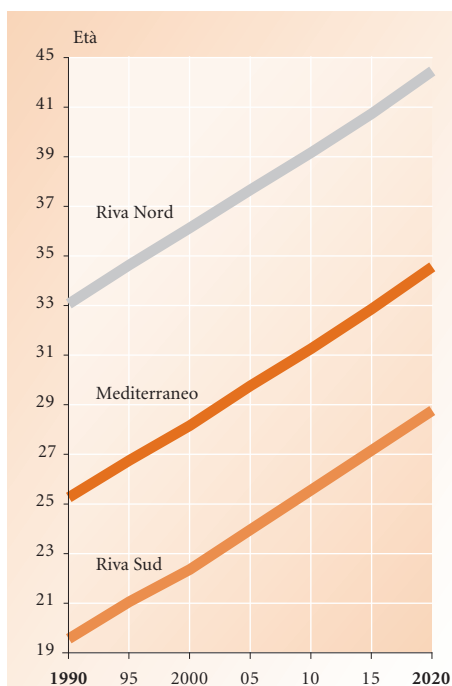
no così più consapevolmente la propria sessualità – sebbene i governi abbiano spesso presentato la questione in termini di controllo delle nascite per il bene del paese più che come scelta personale della donna. In Francia, ci sono voluti due secoli (dalla metà del XVIII secolo alla metà del XX secolo) perché il tasso di fertilità passasse da 6 a 2 figli per donna: ci vorranno cinquant'anni perché il Maghreb percorra lo stesso cammino (1970-2020). Un abbassamento così brusco nei paesi del Sud fa eco alla crisi di fecondità nella maggior parte dei paesi della riva Nord, con indici molto bassi in Spagna, in Italia e in Grecia, dove tuttavia il numero di figli per donna risultava ancora elevato negli anni Settanta.

L'entità e la velocità di questa transizione demografica a Sud del Mediterraneo sono tali che il fenomeno si verifica molto spesso senza che le strutture economiche e sociali dei paesi abbiano il tempo di adattarsi.

## L'invecchiamento demografico è molto rapido

L'invecchiamento generalizzato delle popolazioni è il corollario di tutte le dinamiche demografiche precedentemente descritte. Dappertutto l'età media della popolazione è in aumento: tra il 1990 e il 2020 passerà da 33 a 38 anni al Nord e da 19 a 24 anni al Sud.

**Grafico 4 - Età media della popolazione, 1990-2020**



Fonte: nostri calcoli su dati delle Nazioni Unite (*World Population Prospects*, 2004, ipotesi media).

Un invecchiamento demografico che sembra molto più marcato nel Mediterraneo rispetto al resto del mondo, e interesserà soprattutto i paesi del Maghreb dove l'età media tende a passare da 19 a 31 anni. Nella maggior parte dei casi, la piramide dell'età dei paesi mediterranei presenta un contenimento alla base a favore dell'ispessimento delle classi di età adulta (40-70 anni al Nord) o intermedia (20-40 anni al Sud) (grafico 4).

Pur avendo una popolazione molto giovane, i paesi del Sud del Mediterraneo stanno vivendo profonde trasformazioni a livello della struttura delle classi di età, con un elevato ritmo di crescita delle classi più anziane. Questo fenomeno si spiega con la rapidità e l'entità della transizione demografica attualmente in atto (abbassamento della fecondità, calo della mortalità, aumento della speranza di vita).

Rimane forte il contrasto tra la riva Nord con una popolazione anziana e la riva Sud

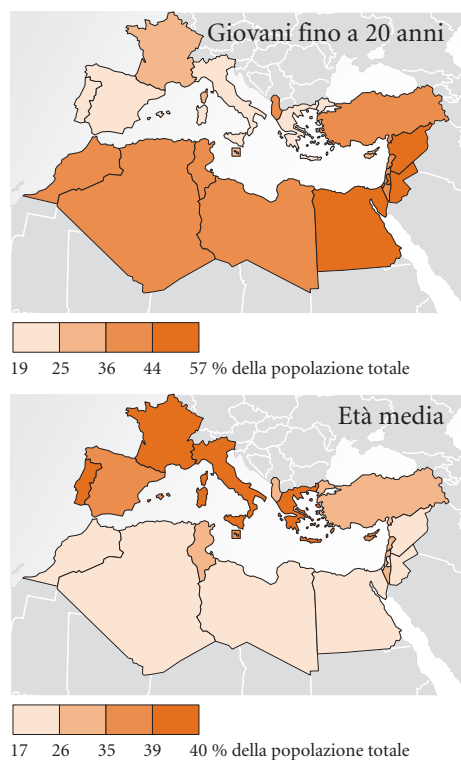


con una popolazione ancora giovane. Che si faccia riferimento al 1990, al periodo attuale o al 2020, in media si hanno sempre una quindicina di anni in più a Nord del Mediterraneo, uno sfasamento temporale che non è certo trascurabile. Agli antipodi si trovano l'Italia, che sarà il paese più vecchio della regione (quasi 49 anni di età in media nel 2020 contro 34,5 anni della media su scala mediterranea) e i Territori Palestinesi, che dovrebbero mantenere la popolazione più giovane (in media 20 anni nel 2020).

## La proporzione dei giovani si assottiglia a poco a poco

La proporzione dei giovani mediterranei resta numericamente importante. Ad oggi il 35% della popolazione del Bacino ha meno di 20 anni. Raggiunge il 43% nei paesi della riva Sud, a volte con punte di più del 50% in Palestina, in Siria o in Giordania, ma solo il 25% al Nord. All'orizzonte del 2020, più di un terzo degli abitanti che vivono al Sud avranno meno di 20 anni (cartina 5).

### Cartina 5 - Età della popolazione, 2005



Fonte: nostri calcoli su dati delle Nazioni Unite (*World Population Prospects*, 2004, ipotesi media).

Con l'invecchiamento generalizzato delle popolazioni, la percentuale relativa delle classi giovani della popolazione è in graduale diminuzione. Tra il 1990 e il 2020, si passerà dal 30 al 21% sulla riva Nord e dal 52 al 36% sulla riva Sud<sup>8</sup>. Alla «degiovanilizzazione» del Sud corrisponde la «gerontocrescita» dei paesi del Nord. Il contrasto all'orizzonte del 2020 può essere sorprendente tra un paese come l'Egitto, in cui il 40% della popolazione sarà al di sotto dei 20 anni, e un paese come l'Italia, dove quasi la metà della popolazione avrà più di 50 anni.

Nello spazio mediterraneo, tali dinamiche demografiche si accompagnano naturalmente a nuove tendenze, come la crescita del numero di single tra i giovani, l'innalzamento dell'età del matrimonio o nuovi stili di vita

<sup>8</sup> - Il calo è ancora più spettacolare nel Maghreb, poiché la percentuale di popolazione con meno di vent'anni di età passa dal 52 al 33% tra il 1990 e il 2020. La Tunisia presenta i dati più sorprendenti: la classe di giovani con meno di vent'anni costituiva il 48,5% della popolazione nel 1990, il 36,5% nel 2005 e, secondo le proiezioni, raggiungerebbe il 28% nel 2020.

degli ultracinquantenni le cui aspettative e i cui fabbisogni sono molto diversi da quelli delle generazioni precedenti.

Al Sud, trasformazioni demografiche di questo tipo, che si verificano in un tempo molto breve, hanno un notevole impatto sulle società che evolvono esse stesse molto rapidamente, ad esempio, con un nuovo equilibrio dei ruoli svolti nell'ambito del matrimonio (a seguito dello sviluppo del lavoro femminile) e all'interno delle famiglie (progressivo indebolimento dell'autorità patriarcale di fronte a figli sempre più istruiti e a riferimenti socioculturali ormai urbanizzati). La progressiva arabizzazione degli insegnamenti, il riaffermarsi del ruolo preminente dell'Islam nella vita quotidiana e un contesto internazionale che stigmatizza il mondo arabo, sono tutti segnali da non sottovalutare. Pur aprendosi al mondo (viaggi all'estero, Internet, antenna parabolica), queste popolazioni partecipano molto poco alla globalizzazione, e tale marginalizzazione potrebbe favorire, in questi paesi, l'insorgere di tensioni e, in particolare, la riaffermazione della propria identità e il crescente successo dei partiti politici religiosi. Questi fenomeni confermano la frattura con le élite al governo e costituiscono dinamiche strategiche che vanno integrate nell'analisi di prospettiva del contesto sociodemografico della regione.

I paesi del Sud del Mediterraneo, tra i primi ad essere coinvolti dagli Obiettivi del Millennio, devono far fronte ad altre sfide dello sviluppo (povertà, fame, parità di genere o sviluppo sostenibile). Manifestazione concreta della povertà, il problema della sottanutrizione, meno forte che nell'Asia del Sud o nell'Africa subsahariana, rimane comunque presente. Lo sfasamento tra crescita demografica e produttività agricola ancora troppo bassa, unitamente alle perturbazioni economiche croniche, comportano automaticamente un aumento del numero dei sottnutriti (Allegato 4): 9,2 milioni di persone (ossia il 3,9% della popolazione della regione) contro 7,3 milioni di individui nel 1990 (il 3,8% della popolazione). Così come altre regioni del mondo, il Sud del Mediterraneo probabilmente non riuscirà a realizzare gli obiettivi fissati per il 2015<sup>9</sup>.

## Le sfide future per il Mediterraneo

In base alle tendenze profonde e alle incertezze analizzate, si individuano sette principali problemi con i quali confrontarsi nel contesto sociodemografico mediterraneo. Complessi e avvertibili già adesso, questi problemi sono destinati ad accentuarsi nei prossimi anni, preannunciando nuove sfide e possibili rischi di rottura.

### La questione delle donne nel Mediterraneo

Il problema della situazione delle donne è ancora presente nei paesi mediterranei, dove l'ordine patriarcale rimane un valore fortemente radicato. Certo, sono sempre più

<sup>9</sup> - Gli obiettivi del Millennio per lo sviluppo sono otto: eliminare fame e povertà estrema, istruzione primaria per tutti, pari opportunità fra i sessi ed emancipazione femminile, ridurre la mortalità infantile, migliorare la salute materna, combattere HIV/AIDS, malaria e altre gravi malattie infettive, assicurare la sostenibilità ambientale e sviluppare un'alleanza globale per lo sviluppo (Assemblea generale delle Nazioni Unite, 2000).

numerose le donne mediterranee che lavorano, che svolgono un ruolo autonomo nella società o che siedono sui banchi universitari. In questa regione, l'accesso all'istruzione ha probabilmente rappresentato la principale rivoluzione per la donna, che è sempre più presente nelle sfere del potere. Le associazioni militanti hanno indubbiamente contribuito al riconoscimento dei loro diritti.

Diversi paesi hanno introdotto importanti riforme nel diritto di famiglia: basti citare, ad esempio, la Moudawana del 2003 in Marocco e il Codice di Statuto personale promulgato nel 1956 in Tunisia che, grazie agli emendamenti introdotti agli inizi degli anni Novanta, rimane il testo più rivoluzionario sui diritti della donna in ambiente arabo. Riforme sono state introdotte anche in Algeria e in Siria. Tuttavia, come giustamente sottolineato in un recente rapporto, «gli emendamenti legislativi non sono che una tappa, certo importante, verso il raggiungimento della parità. Essi devono essere accompagnati dalla presa di coscienza dei cambiamenti e dall'effettivo rispetto di queste leggi» (Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme, 2006).

Tali sforzi non hanno ancora portato alla parità uomo-donna a livello giuridico, economico e sociale. Sussistono ancora disparità tra uomini e donne in termini di impiego, salari e diritti. In molti paesi, le donne non godono di completa autonomia e, quel che è peggio, sussistono rilevanti differenze tra le condizioni riservate alle donne che vivono nelle grandi città e quelle che vivono in ambiente rurale (i cambiamenti di mentalità e nell'organizzazione familiare avvengono innanzitutto nelle città). Lo squilibrio tra i due sessi è il risultato di una combinazione di fattori storici, socioeconomici, politici e culturali. Questo non è vero solo per i paesi della riva Sud ma anche per i paesi della riva Nord del Mediterraneo (la Spagna e l'Italia in particolare), sebbene le disuguaglianze di genere siano qui meno marcate.

Nei parlamenti nazionali, le donne sono ancora sottorappresentate<sup>10</sup> (EUROMESCO, 2006), nei paesi del Sud del Mediterraneo (4,5% degli eletti in Turchia, 5,3% in Algeria, 4,3% in Egitto, 15% in Israele, 7,9% in Giordania, 12% in Siria, 11,9% in Marocco e 22,8% in Tunisia), ma anche in Europa (14% in Grecia, 30,5% in Spagna, 13,9% in Francia, 10,4% in Italia e 20% in Portogallo). Nei paesi della riva Sud, sebbene sia vietata in alcuni di essi, la poligamia è ancora diffusa, così come la pratica dei matrimoni combinati. Molto spesso, in caso di vedovanza la moglie eredita solo una parte dei beni, mentre rimangono ancora alquanto difficili le procedure di divorzio. L'analfabetismo colpisce più le donne che gli uomini (il 62% delle donne contro il 39% degli uomini adulti in Marocco nel 2003), e due terzi delle donne adulte nei paesi arabi non lavorano, pur rappresentando quasi il 30% della forza lavoro globale di questi paesi.

Le donne sono particolarmente attive nel settore agricolo, nelle industrie manifatturiere (tessile-abbigliamento), nei servizi o nell'amministrazione pubblica. Parallelamente alla femminizzazione del lavoro, particolarmente rapida in questi ultimi anni, si assiste anche

<sup>10</sup> - Per i parlamenti nazionali si è fatto riferimento al periodo 2003-2005.

ad una femminizzazione della povertà nei paesi della riva Sud del Mediterraneo: nei periodi di crisi o di adattamento, il tasso di disoccupazione delle donne aumenta più rapidamente rispetto a quello degli uomini in quanto sono quelle più colpite dalla contrazione dell'offerta di lavoro (Roques, 2006). Lo sviluppo degli strumenti finanziari locali, quali il microcredito, permette a volte di attenuare queste difficoltà, in particolare negli ambienti popolari in cui le donne, prime beneficiarie, riescono a ridefinire il proprio ruolo in seno alla famiglia e rispetto all'ambiente sociale circostante.

Le discriminazioni di genere sono ancora più marcate nel mondo rurale rispetto alle città. Come più volte sottolineato in numerosi rapporti internazionali (Radwan, Reiffers, 2006a), la fragilità delle condizioni economiche e sociali delle donne delle campagne del Sud del Mediterraneo si amplifica con la povertà imperante. Se in ambiente rurale l'uomo si confronta prima di tutto con l'ambiente esterno, con conseguente produzione di reddito e di riconoscimento sociale per la famiglia, l'universo della donna è generalmente limitato alla vita quotidiana in famiglia (nella propria casa e nella vicina azienda agricola). Ancora oggi, una bambina che vive nelle campagne del Sud è nutrita meno bene, riceve meno cure e un grado di istruzione inferiore rispetto a suo fratello.

La proporzione dell'agricoltura sul totale dell'occupazione femminile è del 22% in Algeria, del 39% in Egitto, del 57% in Marocco e in Tunisia e del 58% in Siria. Altro dato altrettanto significativo è quello dell'Egitto: 200.000 ragazzi di età inferiore a 14 anni svolgono un lavoro che in più dell'80% dei casi corrisponde ad una attività nel settore agricolo (in campo e in azienda essenzialmente).

È evidente come il miglioramento della condizione della donna rimanga una delle sfide prioritarie per il Mediterraneo<sup>11</sup> con la necessità di raggiungere un duplice obiettivo: maggiore integrazione nella vita economica e promozione continua dei diritti delle donne in ambito civile, politico e sociale. Al di là delle diverse realtà tra i paesi del Nord e quelli del Sud, c'è un'evidente asimmetria tra le due sponde. A Nord, le donne non sono più escluse dalla vita pubblica anche se sono ancora vittime di vari tipi di discriminazione (maggiormente esposte alla disoccupazione e al precariato). Per contro, nei paesi del Sud l'esclusione rimane la forma privilegiata del dominio sulle donne (Dore-Audibert, Khodja, 1998), perpetuata da un quadro giuridico non abbastanza riformato, da una parte, e da usanze locali, dall'altra.

## Dall'oblio delle campagne all'esplosione urbana: un duplice rischio territoriale

A nord del Bacino, gli ultimi decenni sono stati segnati da una progressiva convergenza dello standard e della qualità di vita tra città e campagne. Le evoluzioni sociodemo-

11 - Per la prima volta dopo il lancio del partenariato euro-mediterraneo nel 1995, si è tenuta una riunione ministeriale sulle donne a Istanbul, il 14 e il 15 novembre 2006. È stato anche il tema centrale dell'UNDP nel suo quarto *Rapporto sullo sviluppo umano nel mondo arabo*, pubblicato nel dicembre 2006. Questo rapporto, che esamina la situazione delle donne nella regione arabo-musulmana, si interessa in particolare alla loro salute, al livello di istruzione e alla loro partecipazione alla vita politica.

grafiche ed economiche del mondo rurale sono state più o meno oggetto di strategie politiche. La modernizzazione delle campagne ha avuto impulso da politiche comunitarie (politica agricola, fondi strutturali, azioni regionali) o da politiche nazionali adottate dagli Stati impegnati in piani di sviluppo del territorio.

Al Sud rimangono forti le disuguaglianze di sviluppo tra le aree urbane (in maggioranza lungo il litorale) e le aree rurali. Certamente dei passi avanti sono stati fatti grazie alle azioni di governo e ai contributi pubblici per lo sviluppo forniti dai donatori internazionali, in particolare nel periodo 1970-80. I ritardi di sviluppo delle campagne rispetto alle città si sono indubbiamente ridotti nell'ultimo trentennio circa del XX secolo, ma rimangono ancora notevoli le differenze e il divario sembra a volte aggravarsi ancora di più. Le campagne del Sud del Mediterraneo rimangono segnate dalla povertà, dal sottoimpiego e dal mancato accesso alle infrastrutture collettive. I legami con le città sono molto spesso carenti e il rapporto urbano-rurale si va complicando con la globalizzazione dell'economia e delle società: mentre le città sono sempre più proiettate verso il mondo esterno e gli scambi, le campagne di questi paesi dall'equilibrio territoriale fragile e instabile sono ancora segnate dal sottosviluppo e dall'isolamento.

Per illustrare brevemente questa tendenza, esaminiamo tre delle fratture più significative (OMS, 2006 e World Bank, 2006). La prima riguarda l'accesso all'acqua potabile: nel 2002, nella maggior parte dei paesi, l'accesso a questa risorsa era più limitato per la popolazione rurale rispetto a quella urbana (solo il 56% degli abitanti delle zone rurali in Marocco, ad esempio). La seconda riguarda l'accesso ai servizi igienici: sempre nel 2002, era molto meglio vivere nelle città che nelle campagne (appena la metà degli abitanti delle zone rurali in Egitto hanno accesso ai servizi sanitari, circa il 62% in Turchia, il 31% in Marocco...). Infine, la povertà è meno presente nelle città rispetto alle campagne: le stime riguardanti la parte della popolazione rurale che vive con meno di un dollaro al giorno nel 2000 erano pari al 23% in Egitto, al 18% in Giordania, al 34% in Turchia, al 27% in Marocco e al 14% in Tunisia. Probabilmente sarà necessario prendere con prudenza queste cifre, in considerazione del peso che l'economia informale ancora ha nel funzionamento delle società mediterranee. Questa economia sotterranea nasconde realtà spesso impercettibili.

Tali fratture territoriali di sviluppo non sembrano essersi ridotte negli ultimi anni. Alcuni paesi registrano, in certe zone, risultati positivi per lo sviluppo nelle campagne (Tunisia, Turchia), altri hanno difficoltà a creare infrastrutture e a modernizzare zone rurali dove la popolazione non accenna a diminuire. Sistematicamente, o quasi, sono tuttavia ancora evidenti differenze tra città e campagna. Considerato l'aumento degli indici di povertà osservato negli anni Novanta, dobbiamo aspettarci una nuova pauperizzazione delle zone rurali? Dobbiamo cinicamente pensare che sia meglio essere poveri nella periferia di una grande metropoli costiera piuttosto che in un villaggio sperduto all'interno? Sono domande che dovrebbero farci riflettere sull'importanza dello sviluppo delle zone rurali, tenendo conto che occorre trovare un equilibrio tra

crescita demografica, crescente vulnerabilità delle risorse naturali e i fabbisogni di modernizzazione delle infrastrutture collettive.

La seconda sfida per il futuro del contesto sociodemografico mediterraneo riguarda la questione dell'equilibrio territoriale nei paesi del Sud: occuparsi della convergenza territoriale per limitare l'estendersi delle disparità di sviluppo tra il mondo urbano e il mondo rurale. Tendenzialmente, per effetto delle dinamiche sociodemografiche in atto, due sono i pericoli che incombono su questi paesi:

- Il primo è l'espansione irrefrenabile delle città con tutto quello che ne consegue: sovrappopolazione, crescita urbana incontrollata che invade le terre agricole, snaturamento delle coste, crescita dell'habitat spontaneo non regolamentato, sviluppo di quartieri periferici poveri, inquinamento ambientale, speculazioni fondiari, urbanizzazione disordinata, aumento della criminalità, carenza e inadeguatezza delle infrastrutture. Le città devono anche far fronte all'aumento della disoccupazione dei giovani laureati e alle crescenti disuguaglianze geografiche. Parallelamente, le popolazioni urbane, collegate con l'esterno grazie all'antenna parabolica, agli scambi o al turismo, adottano comportamenti nuovi che imitano i modi di vivere degli occidentali. Pressioni, tensioni e frammentazioni sullo spazio urbano fanno correre il rischio di creare «mostropoli» (Troin, 2006) mediterranee in un ambiente naturale già deturpato.
- Il secondo pericolo fa eco al primo: la nuova pauperizzazione delle zone rurali, vittime del sottosviluppo, dell'inattività economica, dell'esodo delle forze umane e del degrado ambientale. Se non si interviene, le aree interne rischiano ancor più l'emarginazione, mentre le città sarebbero assorbite dalla globalizzazione e dall'economia di mercato. Due evoluzioni opposte che rischiano di accentuare la «periferizzazione» della campagna.

Il Sud del Mediterraneo si trova quindi di fronte ad un duplice rischio territoriale: la crescita delle città, da un lato, e la proliferazione delle aree intercluse, dall'altro. Una spaccatura definitiva nel rapporto tra mondo urbano e mondo rurale creerebbe un nuovo handicap per queste società: oltre allo squilibrio territoriale, si pone seriamente la questione del mancato sviluppo dell'entroterra rurale.

### Alfabetizzazione ed istruzione: cause e vettori di sviluppo

Grazie all'aumento della spesa pubblica per l'istruzione, nettamente superiore rispetto a quella che si è avuta in altre aree in via di sviluppo, nella regione si è registrato un progressivo aumento del tasso di alfabetizzazione<sup>12</sup>. Se guardiamo a quanto avvenuto tra il 1990 e il 2003, i risultati sono convincenti: il numero di analfabeti tra la popolazione giovane di più di 15 anni è infatti sceso dal 47 al 30% in Algeria, dal 53 al 29% in Egitto, dal 18 al 10% in Giordania, dal 41 al 26% in Tunisia e dal 22 al 13% in Turchia (UNESCO, 2005).

<sup>12</sup> - Tra il 1970 e il 2000, i paesi arabi mediterranei, in media, hanno destinato all'istruzione circa il 5,3% del loro PIL, contro il 2,8% dell'Asia dell'Est, il 3,3% dell'America Latina e il 2,4% dell'Asia del Sud (Ould Aoudia, 2006).

Tali progressi non devono nascondere l'entità del fenomeno: ancora oggi, circa il 25-33% della popolazione adulta di questi paesi non sa né leggere né scrivere. In Marocco, questa percentuale resta eccezionalmente elevata, con circa il 48% di analfabeti (contro il 61% nel 1990). I risultati non tengono conto della qualità dell'istruzione che è molto spesso inadatta al ristretto mercato del lavoro locale e non coinvolge i laureati, che sono comunque più numerosi che mai, in una dinamica positiva di inserimento nel mondo del lavoro.

La rapida crescita degli effettivi adulti nei paesi del Sud del Mediterraneo costringe a prendere con prudenza le cifre espresse in termini relativi. In valori assoluti, il numero di analfabeti tra la popolazione non sembra essere diminuito<sup>13</sup>. Tali progressi sono ancor più relativi se si considerano i segnali preoccupanti che sembrano nuovamente manifestarsi quanto alla capacità reale dei giovani scolari di saper leggere e scrivere altrettanto bene quanto i fratelli maggiori. Il calo dell'analfabetismo potrebbe tendere a rimanere stabile nei prossimi anni piuttosto che continuare la sua discesa progressiva.

## I cambiamenti demografici trasformano le società: la sfida intergenerazionale

La terza sfida strategica riguarda la gestione dei cambiamenti demografici. Nei paesi europei della riva Nord, l'equazione da risolvere è nota: come sostenere il sistema dello Stato assistenziale se aumenta il numero dei pensionati e diminuisce il numero degli attivi? Il finanziamento delle pensioni non è più garantito a medio termine in questi paesi dove, a volte, il tasso annuo di accrescimento demografico è il risultato del saldo migratorio (la Spagna e l'Italia in particolare).

A sud del Bacino, lo stesso problema rischia di porsi, anche se in tempi diversi, se dovessero persistere le attuali tendenze demografiche. Ma l'urgenza è altrove. I demografi ritengono, in base a dati grossolani, che i paesi del Sud del Mediterraneo si trovano in una fase demografica particolarmente favorevole in quanto ci sono importanti risorse umane in età da lavoro a fronte di un numero di inattivi (bambini piccoli e anziani) relativamente basso. Questa manna demografica non è poi come sembra in paesi in cui manca un ambiente istituzionale capace di mobilitare efficacemente questo capitale umano. I laureati disoccupati diventano sempre più numerosi in famiglie in cui i genitori si fanno carico dei propri figli per un tempo sempre più lungo. Finché questi genitori lavorano (ossia l'attuale classe di età tra i 40 e i 60 anni) lo choc economico-demografico è ammortizzato. Ma non lo sarà più quando i redditi verranno a mancare o qualora l'inattività economica dei figli dovesse prolungarsi in un sistema che non prevede un reale sistema di assistenza sociale. Questo spiegherebbe forse i nuovi comportamenti demografici delle coppie costrette a programmare le nascite e distanziarle per massimizzare il più possibile le possibilità di mantenere uno o più figli fino all'u-

13 - Se prendiamo ad esempio il caso dell'Algeria, il 47% di analfabeti della popolazione adulta del 1990 rappresenta circa 7 milioni di individui. Nel 2003, il tasso si è abbassato al 30%, corrispondente a 7-8 milioni di persone, in base alla stima della popolazione a quella data. Lo stesso calcolo può ripetersi per gli altri paesi mediterranei del Sud.



niversità. Il problema economico si riflette quindi sempre più sui comportamenti demografici. La crescente complessità del contesto economico-demografico sconvolge le società mediterranee, dove il legame intergenerazionale è al tempo stesso rafforzato (importanza della famiglia, responsabilizzazione dei genitori e dei figli) e purtroppo soggetto ad ipoteca (quanto potrà ancora reggere questa situazione così vulnerabile?).

## Speranze e sconcerto della gioventù mediterranea

Cosa riserva il futuro per i giovani mediterranei? La disoccupazione, la precarietà e il malessere colpiscono tanto i giovani della sponda Nord che quelli della sponda Sud. Le tensioni nel mercato del lavoro colpiscono in particolare i giovani delle città e i laureati. A seguito della forte crescita demografica di questi ultimi anni, la popolazione in età da lavoro è notevolmente aumentata. I ritmi dell'economia non seguono quelli della demografia. Salvo che non avvenga un miracolo, probabilmente la situazione rimarrà stazionaria per i prossimi anni considerato che, a parte tutto, la crescita attuale è vulnerabile.

Possiamo stimare pari a 80-85 milioni il numero netto di persone che fanno il loro ingresso nel mercato del lavoro dei paesi arabi mediterranei tra il 1995 e il 2025, circa 45 milioni per il periodo 2005-20<sup>14</sup>, ossia in media 3 milioni di nuovi occupati in questi quindici anni. Queste cifre danno la misura del numero enorme di posti di lavoro che occorrerebbe creare in questi paesi, già colpiti da elevati tassi di disoccupazione.

A fronte di questo problema, negli ultimi anni sono prevalse due reazioni: l'emigrazione, con l'opportunità di partire all'estero in condizioni accettabili (è il caso della fuga dei cervelli verso l'Europa e l'America del Nord) o la tentazione dell'esilio nella clandestinità; e lo sviluppo dell'attività informale che costituisce un freno alla crescita degli Stati ma permette a migliaia di persone di vivere (è lo stesso fenomeno che ritroviamo in Italia) o semplicemente di sopravvivere. Questa economia sotterranea risponde ad una strategia di adattamento necessaria nelle società caratterizzate da carenza di governance.

L'innalzamento dell'età media del matrimonio è legato a queste difficoltà socioeconomiche, soprattutto in Marocco e per gli uomini in particolare (in Tunisia era 19,5 anni per le donne e 26,3 anni per gli uomini nel 1966, contro rispettivamente 26,6 anni e 32,3 anni nel 2000). Nei paesi arabo-musulmani il matrimonio è un elemento che per molti condiziona la fecondità, e il calo delle nascite è anche legato a questo rinvio del matrimonio verso un'età sempre più adulta. L'ipotesi di un aumento del celibato per qualsiasi fascia di età è plausibile in queste società dove coesistono disoccupazione, precarietà e una forte mutazione dei comportamenti sociali a causa dell'urbanizzazione, dell'allungamento della scolarità e della femminilizzazione progressiva del lavoro.

14 - Nostre elaborazioni sulla base delle informazioni statistiche fornite dall'ONU e dall'Istituto nazionale francese di studi demografici, presentate nel lavoro dell'economista Jacques Ould Aoudia (2006). Il picco delle tensioni sul mercato del lavoro dei paesi arabi mediterranei si avrebbe tra il 2000 e il 2010, mentre la diminuzione del numero netto di persone che entrano nel mercato del lavoro dovrebbe iniziare nel 2015.



È urgente creare nuovi posti di lavoro, ma è altrettanto urgente arrestare il progredire di un sentimento di frustrazione e di sconforto da parte di genitori che hanno dovuto spesso affrontare sacrifici notevoli per l'istruzione dei propri figli. Questo malessere sociale rientra, inoltre, in un contesto già segnato dal disamore delle popolazioni verso le élite al governo e dalle difficoltà economiche sempre maggiori. È senza dubbio su questo sconforto che trovano terreno fertile gli estremismi politici e religiosi. Lo spazio dell'attivismo sociale è, d'altronde, sempre più occupato dalle organizzazioni islamiche moderate che beneficiano, in cambio, di un profondo riconoscimento e, quindi, di un pubblico elettorale crescente.

## Il fenomeno migratorio

Assistiamo quotidianamente e da lungo tempo al fenomeno migratorio, prevalentemente secondo le direttrici Sud-Nord del Bacino Mediterraneo. Fra tutti i problemi demografici, molto spesso è l'immigrazione che attira l'attenzione dell'opinione pubblica e dei media. In realtà le migrazioni internazionali incidono poco rispetto al tasso di fertilità e di mortalità di un paese. Un demografo inglese ha valutato tra 10 e 15 milioni l'afflusso netto di migranti, tra il 1955 e il 2005, verso paesi che fanno attualmente parte dell'Unione Europea. Nello stesso periodo, si sarebbero registrate 300 milioni di nascite in questi stessi paesi. Certo, il periodo al quale facciamo riferimento è quello del boom demografico in Europa, e il fenomeno migratorio si è gradualmente intensificato nell'ultimo trentennio del XX secolo. Tuttavia, come ricorda lo stesso demografo, il numero totale di nascite nell'Unione Europea è ancora quattro volte superiore rispetto al numero di immigranti all'anno (Wilson, 2005).

Probabilmente le migrazioni internazionali e mediterranee non diminuiranno, ma il flusso migratorio non sarà ancora tale da sconvolgere profondamente l'assetto demografico dei paesi mediterranei del Nord all'orizzonte del 2020. D'altra parte, questo non significa che l'impatto emotivo e sociale di queste migrazioni nei paesi europei sia trascurabile, al contrario. Si può guardare al fenomeno secondo diversi piani di lettura:

- Il primo, dal punto di vista dell'europeo che si rende conto di quanto sia diventata prioritaria la questione migratoria nel dibattito politico e quali dimensioni stia assumendo l'immigrazione clandestina, basti pensare ai clandestini che su gommoni e imbarcazioni di fortuna si riversano regolarmente sulle coste italiane o spagnole.
- Il secondo è quello dell'abitante del Sud del Mediterraneo, che sottolinea come la speranza di poter migrare nasce innanzitutto dalla disperazione di non poter restare nella propria terra. Numerosi sono coloro che hanno già lasciato le campagne per andare a vivere in città. Partire all'estero, in condizioni a volte drammatiche, non è un sollievo, è innanzitutto un nuovo sacrificio. L'esilio è sempre, o quasi sempre, dettato da difficoltà economiche, dalla mancanza di libertà, dall'insicurezza o dalla miseria. Il fenomeno migratorio dal Sud verso il Nord del Mediterraneo è legato anche ad altri fattori: la prospettiva di avere successo nella società, così come riferito da alcuni immigrati di ritorno al proprio paese nel periodo estivo o, ancora, l'influenza dei mezzi audiovisivi,

quali l'antenna parabolica e Internet che ogni giorno aprono finestre su un mondo esterno che appare così vicino e rassicurante.

- L'ultimo piano di lettura è quello dell'analista che insisterà su tre dimensioni. Questi ricorderà innanzitutto il ruolo determinante delle disparità economiche, demografiche e politiche nel fenomeno migratorio tra i paesi di origine del Sud e i paesi di accoglienza del Nord. Trattare la questione esclusivamente in termini di sicurezza pubblica non porta a niente: si tratta innanzitutto di una questione di sviluppo. C'è poi il ruolo socioeconomico delle migrazioni per le popolazioni del Sud: dal 1990, il totale delle rimesse degli emigrati supera gli aiuti pubblici allo sviluppo o agli investimenti diretti esteri realizzati in questi paesi del Sud del Mediterraneo. Queste rimesse, la maggior parte delle quali provenienti dall'Europa, hanno rappresentato, ad esempio, tra il 6 e il 9% del PIL marocchino nel periodo 1998-2003 (BEI, 2006). Dando sostegno alle famiglie rimaste nel paese di origine, questi invii di denaro svolgono la funzione di rete di sicurezza sociale che serve a far fronte alle difficoltà della vita quotidiana. Infine, l'analista sottolineerà i profondi cambiamenti avvenuti o in atto. Se ieri l'Italia o la Spagna erano paesi di emigrazione, dopo gli anni Sessanta sono diventati paesi di accoglienza. Altro fenomeno emergente è quello che vede alcuni paesi della riva Sud, in particolare il Marocco e la Libia, trasformarsi in zone di transito per i migranti provenienti dall'Africa subsahariana. Questa pressione extramediterranea accentua il fenomeno migratorio alle porte meridionali del Bacino Mediterraneo. Il Maghreb si ritrova in una situazione geopolitica inedita, essendo al tempo stesso zona di emigrazione verso l'Europa e zona di immigrazione per i flussi transahariani<sup>15</sup>. Altra situazione nuova è quella degli Stati del Vicino Oriente che devono accogliere i rifugiati iracheni dopo lo scoppio del conflitto del 2003: la Siria (da 1,2 a 1,5 milioni di persone), la Giordania (da 500.000 a 750.000 persone), ma anche l'Egitto (più di 80.000) e il Libano (circa 20.000)<sup>16</sup>.

L'incessante aumento demografico e l'assenza di prospettive sui mercati locali del lavoro fanno prevedere che le pressioni migratorie persisteranno fino al 2020, sebbene si inaspriscano i controlli alle frontiere e le politiche messe in atto dai paesi europei. Potrebbe manifestarsi sempre più chiaramente una domanda specifica da parte dell'Europa per lavori ormai socialmente sgraditi in quanto precari e faticosi, creando un bisogno di immigrazione qualificata e mirata (ad esempio nel settore dell'edilizia e dei servizi alla persona) oppure stimolando il ricorso a mano d'opera clandestina (nel settore agricolo, in particolare nelle regioni del Sud dell'Europa).

Per le popolazioni europee e mediterranee, tali migrazioni pongono anche la questione della convivenza in un'Europa in cui finalmente le culture potrebbero fondersi an-

15 - Su questo argomento si è tenuto un colloquio internazionale dal 2 al 4 novembre 2006 a Marsiglia, organizzato dall'Istituto di ricerca e di studi sul mondo arabo e musulmano (IREMAM), dal titolo *Immigration, transit et rétention: le Maghreb à l'épreuve des circulations transsahariennes*.

16 - Questi dati sono tratti dalla risoluzione P6\_TA(2007)0357, adottata il 12 luglio 2007 a Strasburgo dal Parlamento europeo riguardante la situazione umanitaria dei rifugiati iracheni.

cora di più piuttosto che scontrarsi, e questo malgrado un ambiente regionale e mediatico che lascerebbe intendere il contrario. L'incontro delle culture, di cui già si percepiscono i primi segni, potrebbe diventare sempre più decisivo per le società europee. Quelle che ne rifiutassero le dinamiche rischierebbero di fossilizzarsi sulla propria identità e quindi essere destinate alla chiusura. Quelle che ne facessero una sfida strategica per il loro modello di sviluppo potrebbero ricavarne un importante vantaggio comparato in un mondo in cui il multiculturalismo avrà forse più peso di tante somiglianze messe insieme.

Per concludere, un dato merita di essere sottolineato: nel 2004, l'Unione Europea a venticinque contava circa 5,8 milioni di stranieri provenienti dai paesi sud-mediterranei (ossia circa il 20% degli stranieri stabilitisi sul suolo europeo e l'1,3% della popolazione dell'Unione) (Fargues, 2005)<sup>17</sup>. Non bisogna tuttavia sottacere l'importanza dell'emigrazione sud-mediterranea verso destinazioni non europee, ossia gli Stati del Golfo e soprattutto l'America del Nord (Stati Uniti e Canada) che accoglie un buon numero di migranti qualificati.

## Nascita di una frattura sociale mediterranea nascosta

La settima e ultima sfida che si profila è una spaccatura sociale occulta. Così come i territori si frammentano tra spazi connessi al mondo esterno ed entroterra isolati, le società mediterranee sembrano dividersi tra categorie di popolazione globalizzate e categorie emarginate. Se questa frattura è riscontrabile in numerose regioni del mondo, lo è ancor di più nel Mediterraneo. È una tendenza che nasce dalle attuali forme della globalizzazione, che si ispira essenzialmente al dogma liberale che è all'origine dell'acuirsi delle disuguaglianze sociali all'interno di ogni territorio nazionale.

Gli abitanti mediterranei globalizzati sono i meno numerosi. Hanno stabilità familiare, sono inseriti professionalmente e tessono potenti reti relazionali. Si muovono e si arricchiscono dagli incontri con gli altri. Hanno i mezzi finanziari ed intellettuali per seguire le dinamiche e le trasformazioni indotte dalla globalizzazione. Non sono necessariamente i più ricchi o quelli che hanno una migliore posizione nella gerarchia professionale, anche se i due aspetti sono certamente correlati. Sono piuttosto delle élite moderne che hanno padronanza degli strumenti tecnologici e della comunicazione, informati sempre di tutto e in grado di accedere a diversi ambiti di espressione (politico, di potere d'acquisto, di intervento, di impegni, di azioni militanti). Quest'ultimo elemento rappresenta un vantaggio comparato strategico sempre più significativo. I mediterranei globalizzati sono proattivi di fronte ai mutamenti della società. Fiduciosi e padroni del proprio destino, essi sono gli artefici del proprio futuro. Il loro mondo è al tempo stesso policentrico (rete, pluriattività) e «localizzato» (partecipazione alla globalizzazione e ad un'intensa vita sociale locale).

17 - Da notare che la percentuale di emigranti del Sud del Mediterraneo rispetto al totale degli stranieri presenti supera approssimativamente la media comunitaria (20% negli anni 2002-2004) in Francia (42%, quasi 2 milioni del Sud-Mediterraneo), in Germania (29,2%, 2,15 milioni di persone) e in Italia (20,9%, 0,36 milioni di abitanti).

I mediterranei emarginati sono invece sganciati dalla globalizzazione. Non ne sono tagliati fuori, sono piuttosto spettatori o vittime. Vivono la globalizzazione a distanza (Internet e la parabola non sono altro che palliativi alla noia o delle finestre sul mondo) o ne subiscono gli effetti negativi (precarizzazione, pauperizzazione, inflazione). La recente accelerazione della storia e le perturbazioni indotte dall'economia di mercato non li ha toccati. Queste popolazioni sono tagliate fuori dalle sfere decisionali o dai luoghi di socializzazione. Hanno tendenza a chiudersi su se stesse, sui loro vicini o sui loro credi. Il loro mondo funziona in isolamento. Di fronte al sentimento di iniquità e alla globalizzazione che li scavalca, i mediterranei emarginati non si esprimono (incapacità fisica o intellettuale), rinunciano ad esprimersi (allontanamento dalla politica, individualismo, perdita di riferimenti) o, al contrario, si esprimono in modo clamoroso (aumento dei radicalismi politici e religiosi, rivolte nelle periferie dei grandi centri urbani). Le donne rappresentano la maggioranza di questa categoria, soprattutto perché nel Mediterraneo persiste una situazione di soggezione nei confronti dell'uomo.

Questa spaccatura sociale mediterranea rimane poco percettibile, ma non può far dimenticare le principali asimmetrie che separano la riva Nord dalla riva Sud (ricchezza e sviluppo). Un po' alla volta essa potrebbe emergere e incidere sul futuro contesto sociodemografico del Mediterraneo.

## Probabili evoluzioni sociodemografiche

Tra le principali tendenze profonde e le maggiori incertezze del contesto demografico del Mediterraneo, alcune potrebbero persistere o accentuarsi all'orizzonte del 2020:

- Crescita demografica nei paesi della riva Sud del Mediterraneo, anche se meno sostenuta rispetto a quella registrata alla fine del XX secolo.
- A Nord del Bacino, la maggior parte degli Stati potrebbero subire una crisi demografica conseguente al calo degli indici di fecondità e soprattutto all'aumento del numero degli anziani. Solo la Francia sembra stia manifestando una ripresa demografica naturale con un indice di fertilità in aumento.
- Il fenomeno dell'urbanizzazione delle società mediterranee è destinato a persistere con ritmi più accentuati nei paesi della riva Sud. Si accompagnerà ad una crescente concentrazione delle popolazioni urbane e suburbane lungo le fasce costiere (litorizzazione). È destinato ad aumentare il numero delle grandi metropoli del Bacino Mediterraneo, mentre gli spazi rurali interclusi e dimenticati potrebbero moltiplicarsi nell'entroterra dei paesi della riva Sud.
- Potremmo non assistere allo spopolamento massiccio delle campagne di alcuni paesi. Entro il 2020, gli abitanti delle zone rurali saranno forse sempre più numerosi in Egitto, in Giordania, in Siria e nei Territori Palestinesi. La componente rurale della popolazione nello spazio mediterraneo potrebbe quindi non scomparire nei prossimi quin-

dici anni, anche se tende ad assottigliarsi gradualmente a Nord del Bacino e ad attenuarsi nel Maghreb e in Turchia.

- La transizione demografica dei paesi della riva Sud dovrebbe continuare e, anzi, accentuarsi nell'area del Maghreb. Nasceranno sempre meno bambini, si vivrà più a lungo e i tassi di mortalità tenderanno a scendere. Tutto questo grazie alla diffusione della medicina moderna e ad un migliore sistema sanitario, al crescente ricorso a metodi di contraccezione e al planning familiare.
- L'invecchiamento della popolazione della regione mediterranea è un fenomeno destinato ad accentuarsi, soprattutto nei paesi della riva Sud e più in particolare nel Maghreb e in Turchia, dove l'età media continua a crescere malgrado le popolazioni siano ancora giovani, rispetto alle società europee, in Italia e in Grecia ad esempio, dove è in aumento il numero di anziani. Se non diminuirà numericamente nei prossimi quindici anni, in termini relativi il numero di giovani di età inferiore a 20 anni si assottiglierà notevolmente in tutti i paesi della riva Sud del Mediterraneo.

Le principali incertezze del contesto demografico mediterraneo all'orizzonte del 2020 sono sempre più legate agli aspetti e agli impatti socioeconomici dei mutamenti demografici fin qui descritti. Come gestire e organizzare delle società mediterranee sempre più urbanizzate, sempre più concentrate lungo le fasce costiere, con un più elevato grado di istruzione e tendenzialmente più vecchie?

Al Nord, i dubbi maggiori riguardano il rischio di perpetuare *ad vitam aeternam* i sistemi sociali e pensionistici senza apportare sostanziali riforme. La maggior parte dei paesi europei si troverà, infatti, a far fronte ad un calo degli attivi e ad un incremento dei non-attivi, in un contesto economico probabilmente caratterizzato da una debole crescita e una forte disoccupazione. Al tempo stesso, potrebbe aumentare il lavoro precario o informale nei paesi mediterranei del Nord, dove individui abbandonati a se stessi o immigrati avranno bisogno di combinare diverse attività o svolgere lavori ingrati per vivere senza grandi pretese.

Nei paesi del Sud del Mediterraneo le sfide sono di natura diversa. In paesi sempre più urbanizzati, dove le donne conquistano pian piano la loro autonomia, i costumi sociali e religiosi possono evolvere. Gli stili di vita tendono a divenire sempre più individualisti in società dove il numero dei single è in aumento, le nascite sono in calo e la solidarietà familiare viene meno. Inoltre, si assiste ad un pericoloso sfasamento tra una popolazione istruita e in età da lavoro, da una parte, e una situazione di mercato del lavoro sfavorevole o sclerotizzata, dall'altra. La crescita numerica dei senza lavoro e dei laureati disoccupati fa dei paesi del Sud del Mediterraneo delle vere polveriere socioeconomiche le cui manifestazioni sono, e forse resteranno, la migrazione da una parte e la radicalizzazione (politica e religiosa) dall'altra. Infine, non possiamo non considerare le questioni di governance e di modello di sviluppo in questi paesi dove gli indicatori del tenore vita, dell'istruzione e della sanità sembrano non registrare ulteriori miglioramenti di fronte alla rapida evoluzione degli attuali scenari socioeconomici.

Le trasformazioni demografiche in atto nel Mediterraneo, unitamente alle dinamiche di sviluppo, preannunciano per i prossimi anni un panorama complesso e alquanto perturbato. La popolazione del Bacino Mediterraneo sarà più urbana e più anziana. La popolazione sarà più numerosa nei paesi della riva Sud dove le campagne di alcune aree, pur sempre popolate, rischiano di essere emarginate. Il mal sviluppo, per non dire il non-sviluppo, potrebbe ancora caratterizzare diversi paesi mediterranei. Purtroppo, il degrado ambientale e le sfide socioeconomiche offuscano ancora la scena dei prossimi anni.

Le analisi delle dinamiche del contesto sociodemografico nel Mediterraneo, di cui possiamo prevedere gli effetti sui comportamenti del consumo, sul lavoro o sulle politiche agricole dei governi, saranno ulteriormente riprese quando tratteremo delle grandi sfide future per l'agricoltura della regione.

## Bibliografia

Ait-Zal N. (2005), *Les réformes de la loi familiale au Maghreb*, in *Med.2005. Annuaire de la Méditerranée*, IEMED, Barcellona.

Allaya M. (dir.) (2006), *MedAgri 2006. Annuaire des économies agricoles et alimentaires des pays méditerranéens et arabes*, IAM, Montpellier.

Assemblea generale delle Nazioni Unite (2000), *Dichiarazione del Millennio*, risoluzione A/RES/55/2, 13 settembre, New York.

Aubarell G., Aragall X. (2005), *Immigration and the Euro-Mediterranean Area*, EURO-MESCO paper 47, settembre, Lisbona.

Azéma C. (dir.) (2005), *Les Droits des femmes dans le partenariat euro-méditerranéen*, rapport au Conseil économique et social français, dicembre, Parigi.

Banque mondiale (2005a), *La Pauvreté au Moyen-Orient et en Afrique du nord*, note sectorielle, agosto, Washington D.C.

Banque mondiale (2005b), *Le Développement urbain au Moyen-Orient et en Afrique du nord*, note sectorielle, agosto, Washington D.C.

BEI (2006), *Study on Improving the Efficiency of Workers' Remittances in Mediterranean Countries*, rapport FEMIP, Lussemburgo.

Benoit G., Comeau A. (dir.) (2005), *Méditerranée. Les perspectives du Plan bleu sur l'environnement et le développement*, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues.

Bensaad A., Mazzella S., Wihtol de Wenden C., Wilson C. (2005), *Les défis migratoires et démographiques*, in P. Sant Cassia, T. Fabre (dir.), *Les Défis et les peurs entre Europe et Méditerranée*, Actes Sud, Arles, pp. 19-101.

Chasteland J.-C., Chesnais J.-C. (2003), *La grande transformation démographique du XXI<sup>e</sup> siècle*, in J.-C. Chasteland, J.-C. Chesnais (dir.), *La Population du Monde*, INED, Parigi.

- Courbage Y. (1999), *Nouveaux Horizons démographiques en Méditerranée*, PUF/INED, Parigi.
- Dore-Audibert A., Khodja S. (1998), *Être femme au Maghreb et en Méditerranée. Du mythe à la réalité*, Karthala, Parigi.
- Durand M.-F., Martin B., Placidi D., Törnquist-Chenier M. (2006), *Atlas de la mondialisation*, Presses de Sciences Po, Parigi.
- EUROMESCO (2006), *Les Femmes en tant que participantes à part entière à la Communauté euro-méditerranéenne d'États démocratiques*, Rapport EUROMESCO, aprile, Libona.
- FAO (2005a), *La Situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture en 2005*, Roma.
- FAO (2005b), *The State of Food Insecurity in the World*, Roma.
- Fargues P. (dir.) (2005), *Migrations méditerranéennes: rapport annuel 2005*, rapport du CARIM, Centre Robert Schuman et Institut universitaire européen de Florence, ottobre, Firenze.
- FEMISE (2003), *Impact de la libéralisation agricole dans le contexte du partenariat euro-méditerranéen*, rapport collectif, novembre, Marsiglia.
- Griffon M. (2006), *Nourrir la planète*, Odile Jacob, Parigi.
- Hervieu B. (dir.) (2005), *Agri.Med 2005. Agriculture, pêche, alimentation et développement durable dans la région méditerranéenne*, rapport annuel du CIHEAM, CIHEAM, Parigi.
- Hervieu B., Abis S. (2005), *Agriculture, développement rural et mondialisation en Méditerranée*, in «Politica Agricola Internazionale», 4, dicembre, L'Informatore Agrario/ISMEA, Verona.
- Lipchitz A. (2005), *La libéralisation agricole en zone euro-méditerranéenne: la nécessité d'une approche progressive*, Notes et études économiques, 23, settembre, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Parigi.
- OECD-FAO (2006), *Agricultural Outlook 2006-2015*, Parigi.
- OMS (2006), *The World Health Report 2006*, Ginevra.
- Ould Aoudia J. (2006), *Croissance et réformes dans les pays arabes méditerranéens*, Notes et documents, 28, luglio, Agence française de développement, Parigi.
- Radwan S., Reiffers J.-L. (2006a), *Rapport 2005 sur le Partenariat euro-méditerranéen*, FEMISE, febbraio, Marsiglia.
- Radwan S., Reiffers J.-L. (2006b), *Les Femmes et le développement économique en Méditerranée*, FEMISE, aprile, Marsiglia.
- Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme (REMDH) (2006), *Obtenir l'égalité des genres dans la région euro-méditerranéenne: un changement est possible et nécessaire*, ottobre, Copenaghen.

Roques M.-A. (2006), *Women in the Mediterranean Mirror*, in «Quaderns de la Mediterranià», 7, ottobre, IEMED, Barcellona.

Troin J.-F. (2006), *Le Grand Maghreb*, Armand Colin, Parigi.

UNDP (2005), *Human Development Report 2005*, New York.

UNDP (2007), *Arab Human Development Report 2005*, New York.

UNEP (2005), *Plan d'Action pour la Méditerranée. Stratégie méditerranéenne de développement durable: un cadre pour une durabilité environnementale et une prospérité partagée*, adottato dalle Nazioni Unite il 27 giugno.

UNESCO (2005), *Statistiques sur la situation de l'éducation dans les pays arabes*.

United Nations (2005), *World Population Prospects: The 2004 Revision Population Database*, New York.

Wilson C. (2005), *Transitions démographiques en Europe et dans le Bassin méditerranéen*, in P. Sant Cassia, T. Fabre (dir.), *Les Défis et les peurs entre Europe et Méditerranée*, Actes Sud, Arles, pp. 21-48.

World Bank (2006), *World Development Indicators 2006*, World Bank Publications, Washington D.C.



## Allegati

### Allegato 1 - L'indice di fertilità nel Mediterraneo

Stati	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2010	2010-2015	2015-2020
Albania	2,78	2,43	2,29	2,18	2,09	2,01
Cipro	2,36	1,92	1,63	1,6	1,6	1,64
Spagna	1,27	1,18	1,27	1,35	1,42	1,49
Francia	1,71	1,76	1,87	1,85	1,85	1,85
Grecia	1,37	1,3	1,25	1,25	1,29	1,36
Italia	1,28	1,21	1,28	1,38	1,41	1,45
Malta	2,02	1,85	1,5	1,5	1,53	1,6
Portogallo	1,52	1,48	1,47	1,47	1,5	1,57
Algeria	4,13	2,88	2,53	2,39	2,27	2,17
Egitto	3,91	3,53	3,29	2,99	2,75	2,57
Israele	2,93	2,94	2,85	2,66	2,49	2,36
Giordania	5,14	4,32	3,53	3,13	2,81	2,54
Libano	3	2,7	2,32	2,21	2,12	2,03
Libia	4,1	3,41	3,03	2,72	2,47	2,26
Marocco	3,66	3	2,76	2,58	2,43	2,3
Siria	4,61	3,95	3,47	3,08	2,76	2,51
Tunisia	3,13	2,32	2	1,87	1,73	1,7
Turchia	2,9	2,69	2,46	2,31	2,21	2,11
Autorità palestinese	6,46	5,99	5,57	5	4,4	3,85
<b>Mediterraneo</b>	<b>3,07</b>	<b>2,68</b>	<b>2,44</b>	<b>2,29</b>	<b>2,16</b>	<b>2,07</b>
PSEM	4,00	3,43	3,07	2,81	2,59	2,40
Mediterraneo	1,65	1,47	1,47	1,49	1,51	1,57
Mondo	3,04	2,79	2,65	2,55	2,46	2,38

Fonte: nostre elaborazioni su dati delle Nazioni Unite (*World Population Prospects*, 2004, ipotesi media).

Composizione delle categorie:

- PSEM: Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Libia, Marocco, Siria, Tunisia, Turchia e Autorità palestinese.
- Mediterraneo europeo: Cipro, Spagna, Francia, Grecia, Italia, Malta e Portogallo.

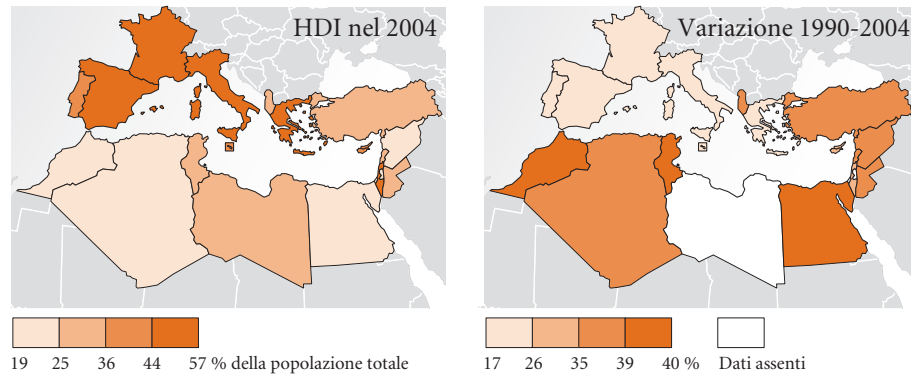
## Allegato 2 - L'indice di sviluppo umano (HDI) rivela profonde disparità tra i paesi mediterranei

L'indice di sviluppo umano (HDI), per quanto discutibile possa essere, è un indice comparativo dello stato di sviluppo dei vari paesi proposto ogni anno dalle Nazioni Unite nell'ambito del Programma di Sviluppo (UNDP). L'HDI misura tre dimensioni del benessere di un paese: il livello medio di ricchezza (il PIL per abitante a parità di potere d'acquisto, PPA), la speranza di vita alla nascita (longevità e salute) e il grado di istruzione (alfabetizzazione e istruzione). Il valore dell'HDI è compreso tra 0 e 1: il valore massimo esprime un indice eccellente e il valore minimo un indice pessimo. I paesi con un indice compreso tra 0,8 e 1 sono considerati paesi ad alto sviluppo umano, quelli con un HDI inferiore a 0,5 sono invece considerati paesi a basso sviluppo.

Indubbiamente, non è un indicatore perfetto poiché, ad esempio, non permette di dare sufficientemente conto delle disparità presenti all'interno di uno stesso territorio. L'HDI rappresenta tuttavia un barometro interessante, in quanto unico nel suo genere, che fornisce la situazione su base annua del livello di sviluppo di ogni paese del mondo e permette quindi di confrontare i dati a livello regionale e verificare le differenze presenti in una determinata zona geografica. Come si presenta per la regione mediterranea e come si è evoluto l'HDI nel corso degli ultimi trent'anni? Esprimiamo tre rapide osservazioni.

La prima è che dal 1975 l'HDI è migliorato in tutti i paesi mediterranei, e tale miglioramento è stato più rapido nei paesi della riva Sud, in particolare in quelli del Maghreb. La seconda deriva dalla precedente: essendo migliorato l'HDI in tutti i paesi, gli scarti tra gli Stati europei della riva Nord e i paesi arabi della riva Sud persistono ma tendono a ridursi. Nel 2004, l'HDI è stato in media 0,918 per i primi contro 0,767 per i secondi, ossia uno scarto medio di 0,151. Tuttavia, lo scarto era di 0,328 nel 1975 e di 0,232 nel 1990. Dalla classifica dei paesi mediterranei in base all'HDI di ognuno per l'anno 2004, emerge che la Francia è al primo posto (0,942), Israele sulla sponda sud è al quarto posto (0,927), la Libia è il primo paese arabo in questa classifica (0,798) e il Marocco rimane il paese mediterraneo con l'HDI più basso (0,640). La terza ed ultima osservazione è che nessun paese arabo mediterraneo supera attualmente la soglia simbolica di 0,8 e che tutti, ad eccezione della Libia (al 64° posto), ricadono tra il 78° e il 123° posto della classifica mondiale, ossia si trovano in una posizione intermedia.

Alla luce di queste osservazioni, si può ritenere probabile che la convergenza in termini di HDI tra Nord e Sud del Mediterraneo persista anche in futuro. Questo perché, da un lato, gli Stati europei del Nord sono ormai quasi vicini al massimo dell'indicatore, mentre dall'altro, quelli del Sud, tranne Israele, sono ancora in una fase di sviluppo (poiché l'HDI è inferiore alla soglia di 0,8). Infine, essendo l'HDI mondiale dappertutto o quasi in rialzo, c'è da scommettere che i paesi arabi mediterranei si situeranno ancora per molto tempo nella posizione intermedia della classifica mondiale.

**Allegato 3 - L'indice di sviluppo umano nel Mediterraneo**

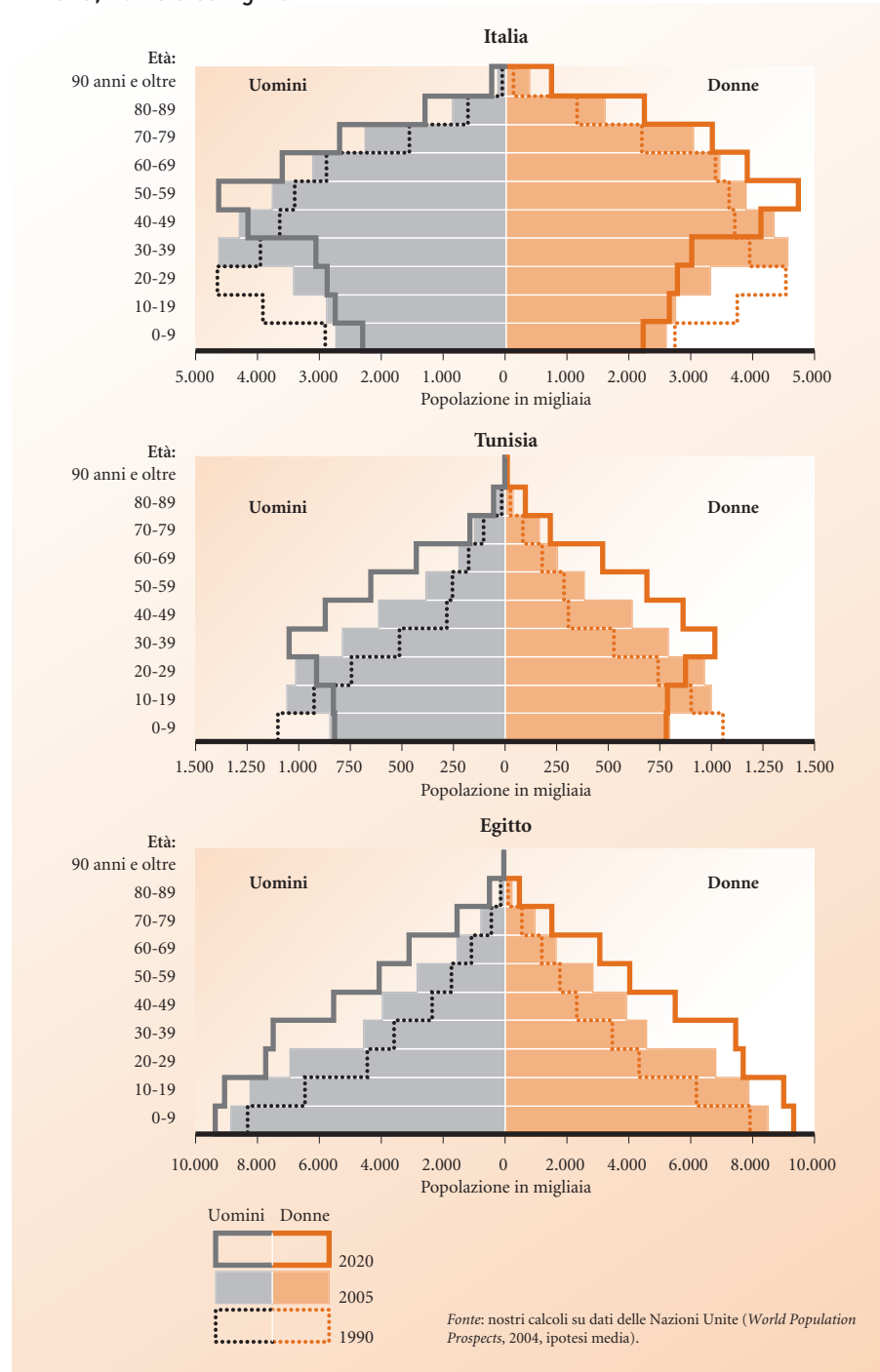
Fonte: UNDP, HDI Reports, 2006.

**Allegato 4 - L'evoluzione della sottnutrizione tra le popolazioni del Sud del Mediterraneo**

Paese	Numero di individui sottoalimentati (in milioni)		Percentuale di individui sottoalimentati rispetto al totale della popolazione	
	1990-1992	2001-2003	1990-1992	2001-2003
Algeria	1,3	1,7	5,1%	4,2%
Egitto	2,5	2,4	4,5%	3,6%
Giordania	0,1	0,4	3,1%	8%
Libano	0,1	0,1	3,7%	3%
Libia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Marocco	1,5	1,9	6%	6,3%
Siria	0,7	0,6	5,5%	3,6%
Tunisia	0,1	0,1	1,2%	1%
Turchia	1	2	1,7%	2,8%
<b>Totale Sud Mediterraneo</b>	<b>7,3</b>	<b>9,2</b>	<b>3,8%</b>	<b>3,9%</b>

Fonte: nostri calcoli su dati Faostat, 2006 e ONU, 2004.

**Allegato 5** - Evoluzione della piramide delle età in Italia, Tunisia ed Egitto



## CAPITOLO 2

# IL CONTESTO GEOECONOMICO\*

Dalla fine del XX secolo l'accelerazione del processo di globalizzazione dell'economia ha determinato una ricomposizione del panorama geoeconomico del pianeta. Paesi cosiddetti «emergenti» sono diventati delle vere potenze economiche, mentre altri non sono riusciti ad ancorarsi alle nuove dinamiche del contesto internazionale. I paesi mediterranei non sono i grandi vincitori nel processo di globalizzazione. Il Bacino Mediterraneo comprende paesi con profili economici vari: gli Stati membri dell'Unione Europea<sup>1</sup> (UE) sono molto diversi dai paesi del Sud e dell'Est del Mediterraneo<sup>2</sup> (PSEM) dove convivono realtà molto variegata. Le disparità economiche all'interno della regione sono molto più marcate dei segnali di convergenza.

Nell'introduzione di questo rapporto abbiamo evidenziato come i PSEM non siano riusciti a capitalizzare i vantaggi naturali o congiunturali a loro disposizione per trasformare le dinamiche economiche e finanziarie in processi di sviluppo a beneficio della società. La mancata mobilitazione di questi fattori riflette inevitabilmente un'immagine di mal sviluppo generale della regione mediterranea. L'economia, che potrebbe avere un ruolo attivo nell'allentare le tensioni politiche, non assolve appieno il suo compito e non riesce ad innescare quei meccanismi che permetterebbero di seguire l'evolvere delle dinamiche sociodemografiche e i mutamenti ambientali in atto nella regione.

In questo contesto, l'agricoltura svolge un ruolo di primo piano nelle società e nelle economie mediterranee. Proprio perché l'agricoltura svolge un ruolo strategico, occorre vigilare sulle forme di liberalizzazione degli scambi che avvengono nella regione, tenendo presente che la realtà agro-commerciale del Mediterraneo è oramai estremamente critica. È naturale quindi porsi una serie di interrogativi sul futuro dell'agricol-

\* - Il presente capitolo è stato redatto sulla base dei documenti elaborati da Sébastien Abis (Segretariato generale del CIHEAM), Pierre Blanc (CIHEAM-IAM Montpellier) e Jacques Ould Aoudia (economista).

1 - Si tratta del Portogallo, della Spagna, della Francia, dell'Italia, di Malta, della Grecia e di Cipro.

2 - In queste analisi si fa riferimento al Marocco, all'Algeria, alla Tunisia, all'Egitto, al Libano, ad Israele, alla Turchia, alla Siria e alla Giordania, ossia ai paesi del partenariato euro-mediterraneo, tranne i Territori Palestinesi per i quali non si disponeva di dati sufficienti.

tura mediterranea, sempre più dipendente dai cambiamenti del sistema agro-alimentare mondiale, e sulle possibilità di rafforzare la cooperazione euro-mediterranea attraverso la politica agro-alimentare.

## Le dinamiche economiche nel Mediterraneo

Dall'analisi del ruolo che la regione svolge nell'economia mondiale, dell'evoluzione degli scambi commerciali al suo interno, e delle politiche commerciali messe in atto, è possibile elaborare delle riflessioni sulle prospettive generali dell'economia nel Mediterraneo.

### Il Mediterraneo nell'economia mondiale

Le tendenze di base ed emergenti delle economie mediterranee saranno misurate in termini di crescita, di creazione di ricchezza, di disparità dei redditi e di investimenti.

#### *Una crescita economica forte ma insufficiente*

Dal 2000, la crescita economica nel Mediterraneo è stata globalmente superiore alla media mondiale (3,5% contro 2,5% tra il 2000 e il 2004). Negli ultimi anni è risultata decisamente accelerata in Albania, in Marocco, in Giordania, in Turchia e in Grecia. Rispetto alla vitalità che caratterizzava l'economia di questi paesi negli anni Novanta, alcuni di essi hanno invece rallentato i loro ritmi di crescita rispetto al 2000: è il caso dell'Egitto, della Siria e soprattutto di Israele a Sud, della Francia, dell'Italia e del Portogallo a Nord.

La crescita dei PSEM, tra i paesi che si affacciano sul Mediterraneo, è positiva rispetto al resto del mondo e all'Europa (comunque molto lontana dalle performance asiatiche e della Cina), ed è comunque insufficiente per rispondere alla sfida dell'occupazione nella fase di transizione demografica che stanno attraversando. Sarebbe necessaria una crescita annua dell'ordine del 6-7% per assorbire l'elevato afflusso di nuovi attivi sul mercato del lavoro (circa 45 milioni entro il 2020 nei paesi arabi mediterranei) e permettere il decollo economico di questi paesi.

Il tasso di disoccupazione rimane elevato, generalmente superiore al 10%, anche se si è recentemente ridotto in alcuni paesi grazie alla flessibilità introdotta sul mercato del lavoro (Marocco) o ad una congiuntura internazionale favorevole (in Algeria è passato dal 29 al 15% tra il 2000 e il 2005). La disoccupazione colpisce soprattutto i giovani dei paesi del Bacino Mediterraneo, nonostante si registri un più elevato grado di istruzione e sia in aumento il numero di laureati: in Egitto (il 34% di disoccupati con meno di 25 anni contro l'11% degli adulti), in Libano (il 21% contro l'8%), in Algeria (il 31% contro il 15%) o in Siria (il 2% contro il 12%), ma anche in Europa, dove circa il 19% dei giovani di meno di 25 anni sono disoccupati, mentre la media comunitaria tra gli adulti si attesta intorno al 9%. Si tratta di una duplice sfida che interessa, da una parte, l'occupazione giovanile (e quindi i sistemi formativi) e dall'altra, più in generale, le modalità e i mezzi per innalzare i regimi di crescita in modo durevole (Allegato 1).

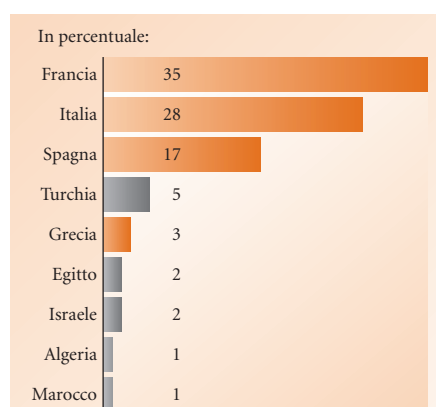
A completamento di questa analisi, è opportuno sottolineare che la quota di popolazione occupata rimane bassa nella maggior parte dei PSEM: 41% in Algeria, 50% in Egitto, 38% in Giordania, 46% in Marocco e in Tunisia, 51% in Turchia. Queste cifre vanno probabilmente corrette, tenuto conto dell'incidenza del settore informale nell'economia di questi paesi dove il lavoro non qualificato rappresenta a volte una scappatoia. In Europa, i quozienti di attività raggiungono in media il 70-75% – ad eccezione dell'Italia (62%) e di Malta (58%). Dal quoziente di attività dipende in parte il finanziamento delle pensioni, un problema che, tenuto conto delle dinamiche demografiche in atto, potrebbe a medio termine diventare alquanto critico a Sud del Mediterraneo, e soprattutto nel Maghreb.

### *Il PIL nel Mediterraneo: disparità e peso nell'economia mondiale*

Nel 2004 l'Unione Europea e i PSEM messi insieme rappresentavano il 31% del PIL mondiale, rispettivamente il 29% per l'UE dei venticinque e il 2% per i PSEM. La regione mediterranea rappresentava il 13,3% del PIL mondiale, contro il 12,5% nel 1990, l'insieme euro-mediterraneo, con quasi il 31% del PIL mondiale, si situa quindi al primo posto come area economica al mondo rispetto alle altre aree geoeconomiche con superfici territoriali simili: Stati Uniti (29%), Giappone e Sud-Est asiatico (12%), Cina (5%), Russia (2%) o Brasile (2%). Tale affermazione va naturalmente ridimensionata tenuto conto dello schiacciante predominio economico dell'UE rispetto a tutto l'insieme, un predominio nettamente evidente anche nel Bacino Mediterraneo. Nel 2004, i paesi mediterranei dell'UE hanno assicurato l'87% del PIL totale del Mediterraneo (la Spagna, la Francia e l'Italia da parte loro ne rappresentavano l'80%). Il resto è suddiviso in quasi il 5% per la Turchia, il 2,2% per Israele, il 3,2% per il Maghreb e l'1,7% per l'Egitto. È la stessa situazione del 1990, quando i paesi della riva Nord europea coprivano l'85% del PIL mediterraneo. La debole rete di scambi economici tra le diverse sub-regioni fa di questa regione

un'area non integrata economicamente (grafico 1).

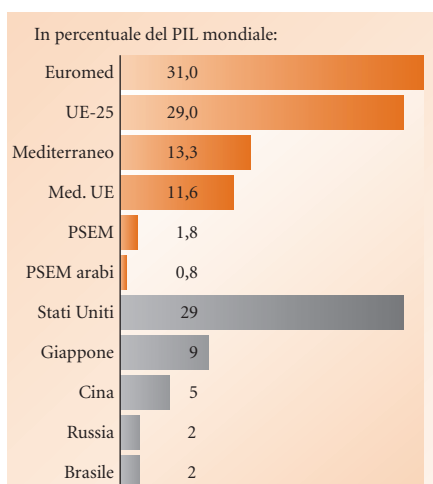
#### **Grafico 1 - Contributo degli Stati alla formazione del PIL globale del Mediterraneo, 2004**



Fonte: World Bank, WDI, 2006.

I PIL dell'Algeria, del Marocco e della Tunisia messi insieme corrispondevano appena a quello del Portogallo nel 2004. Altra constatazione significativa: l'insieme dei PIL del Sud-Est mediterraneo (709 miliardi di dollari) non arriva a quello della sola Russia (764 miliardi di dollari). Queste cifre danno un'idea dell'entità delle disparità economiche in atto nella zona mediterranea, ma anche della scarsa presenza percentuale dei PSEM nell'economia del pianeta (appena l'1,8% del PIL mondiale, di cui il 55% attribuibile alla Turchia e ad Israele). I dati macro-economici, combinati con quelli demografici, evidenziano il

**Grafico 2 - Posizione del Mediterraneo nell'economia mondiale, 2004**

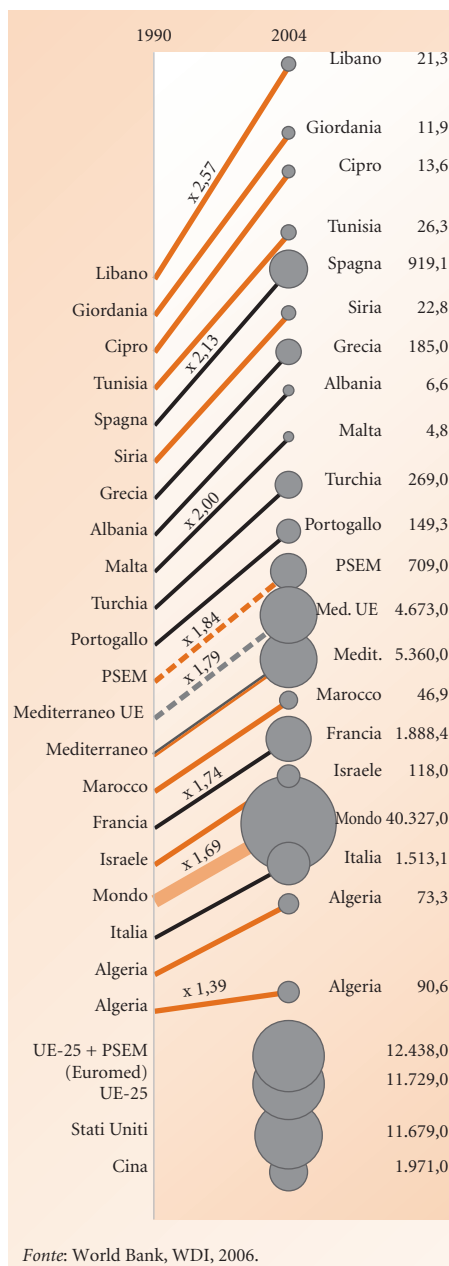


Fonte: World Bank, WDI, 2006.

peso economico del polo euro-mediterraneo rispetto alla sua popolazione (11% della popolazione mondiale nel 2005 ma il 31% del PIL mondiale). Il PIL del solo Mediterraneo è pari al 13,3% del PIL mondiale, ossia è quasi due volte superiore al peso demografico della regione (7%). Per contro, il peso dei PSEM è due volte più alto in termini demografici rispetto al peso economico (il 4% della popolazione mondiale ma l'1,8% del PIL mondiale). I paesi arabi mediterranei, il cui peso è pari al 2,8% della popolazione mondiale, contribuiscono solo per lo 0,8% al PIL mondiale (grafico 2).

L'aumento del PIL è evidente nella maggior parte dei paesi mediterranei, e i valori risultano molto spesso raddoppiati tra il 1990 e il 2004, pur persistendo gli scarti tra i paesi della riva Nord e quelli della riva Sud (grafico 3).

**Grafico 3 - Evoluzione del PIL nel Mediterraneo, 1990-2004**





### *PIL per abitante e non convergenza nel Mediterraneo*

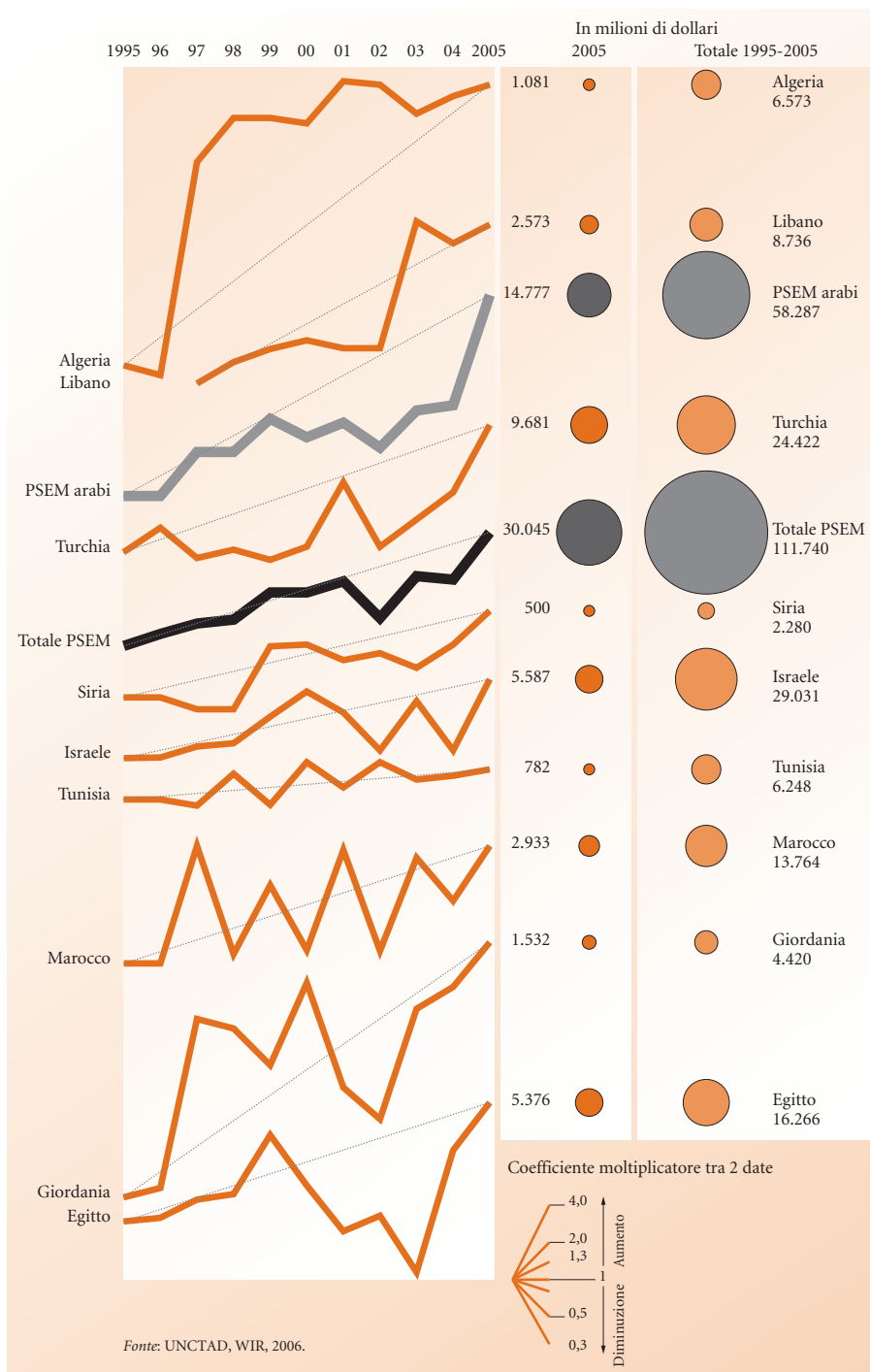
Dall'analisi dell'evoluzione del PIL per abitante a parità di potere d'acquisto (PIL/ab/PPA) per il periodo 1990-2004 emergono disuguaglianze di ricchezza tra i paesi del Bacino Mediterraneo. Nel 2004 e nel 1990, il PIL della Francia era quaranta volte superiore a quello del Marocco. Quattordici sono i chilometri che separano il Marocco dalla Spagna in corrispondenza dello stretto di Gibilterra, ma questa prossimità territoriale nasconde, di fatto, una profonda spaccatura economica: nel 2004 il PIL/ab/PPA era pari a 24.750 dollari in Spagna, mentre non superava 4.250 dollari in Marocco, con uno scarto variabile tra 1 e 6. Ricontriamo tale asimmetria per l'intero Bacino Mediterraneo dove lo scarto medio è compreso tra 1 e 5 tra l'Unione Europea e i paesi arabi mediterranei (da 1 a 3 se si include Israele e la Turchia). Globalmente, lo scarto è rimasto invariato tra il 1990 e il 2004: non emerge un'integrazione economica euro-mediterranea, né si è registrata negli ultimi anni alcuna convergenza tra i paesi della riva Sud ed Est e quelli della riva Nord. Il persistere di tale situazione è causa di problemi, pur in presenza della cooperazione euro-mediterranea.

La situazione è un po' diversa a livello regionale. A Nord, l'Albania rappresenta un caso isolato poiché il PIL/ab/PPA è simile a quello dei paesi arabi della regione. A Sud fa eccezione Israele con un PIL/ab/PPA simile a quello della Spagna. La situazione della zona maghrebina è migliore di quella del Vicino Oriente (6.000 dollari per abitante per la prima contro 4.500 per il secondo). La Turchia e la Tunisia, rispettivamente con 7.720 e 7.430 dollari per abitante, sono i due paesi più «ricchi» della riva Sud ed Est del Mediterraneo, fatta eccezione per Israele. L'Egitto e il Marocco hanno il PIL/ab/PPA più basso di tutta la zona. Nel periodo considerato, la Francia è sempre stato il paese con il PIL/ab/PPA più elevato, tranne per il 1995, anno in cui è stata l'Italia a conquistare il primo posto. Dal 2000, l'aumento dell'indicatore nella media comunitaria è stato superiore a quello, meno marcato, registrato nei paesi mediterranei del Sud dell'Europa.

Se osserviamo l'indice di variazione nel periodo 1990-2004, è a Malta, a Cipro e in Grecia che si sono registrati le progressioni maggiori. A Sud, il Libano ha visto un certo recupero alla fine della guerra civile, con un PIL/ab/PPA che è passato da 2.177 dollari nel 1990 a 5.550 dollari nel 2004. L'aumento è forte e costante in Tunisia: il PIL/ab/PPA raggiunge 7.430 dollari nel 2004 contro 4.540 del 1990. Alcuni paesi del Sud, invece, non riescono a decollare economicamente: è il caso in particolare dell'Algeria (colpita dalla guerra civile negli anni Novanta), della Giordania, del Marocco e della Siria.

È opportuno non semplificare troppo: nel Mediterraneo, sul piano economico ci sono «Nord» e «Sud». In termini di PIL/ab/PPA, l'Albania è a Sud e Israele è a Nord. Disparità regionali sono evidenti anche all'interno dei territori: alcune regioni del Sud dell'Europa sono molto in ritardo rispetto alle medie nazionali del proprio paese. È il caso in particolare del Sud della Spagna e dell'Italia; nei PSEM è evidente anche una frattura tra mondo rurale e aree urbane.

**Grafico 4 - I flussi di IDE nel Mediterraneo, 1995-2005**



### Accelerazione e diversificazioni degli investimenti diretti esteri

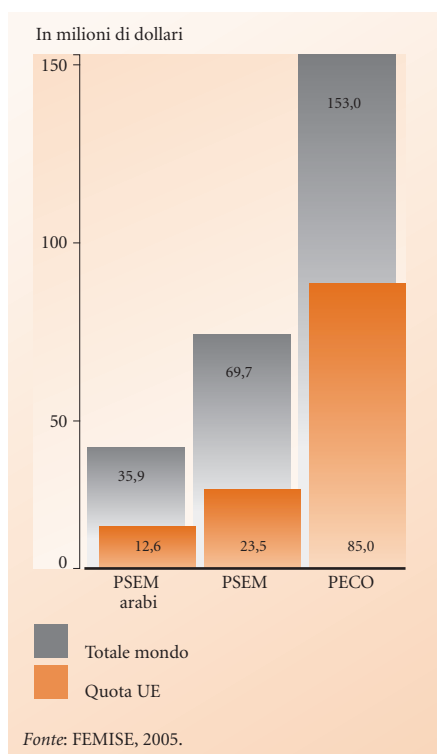
Sul lungo termine, gli investimenti diretti esteri (IDE) destinati ai PSEM sono stati particolarmente bassi, rappresentando appena il 5% circa dei flussi mondiali destinati ai paesi in via di sviluppo negli anni Novanta. Nel 2005, solo il 3% degli IDE sono stati diretti verso questi paesi, ossia leggermente superiori a quelli verso l'Africa subsahariana. L'UE rimane la zona che esercita più attrattiva rispetto ad altri paesi del mondo con circa il 50% degli afflussi di IDE. Tra il 1995 e il 2005, i PSEM hanno ricevuto 111,7 miliardi di dollari in IDE, ma sono stati principalmente diretti verso la Turchia (22%) e Israele (26%), che ne ricevono la metà. L'Egitto, il Marocco e la Tunisia sono relativamente ben serviti rispetto alla piccola quantità di IDE che giungono in Giordania o in Siria (grafico 4 e Allegato 3).

Se confrontiamo i flussi di IDE nei PSEM con quelli destinati ai paesi dell'Europa centrale ed orientale (PECO) entrati a far parte dell'UE nel 2004, osserviamo che nel periodo 1995-2003, i PECO hanno ricevuto 152,6 miliardi di dollari di IDE, ossia più del doppio dei PSEM (69,7), e circa quattro volte più degli Stati arabi mediterranei (35,9), che ricevono una quantità comparabile a quella della sola Ungheria (31,7). L'UE ha

contribuito per il 55% allo stock di IDE dei PECO (84,6 miliardi di dollari), mentre la sua percentuale nello stock dei PSEM è pari ad appena il 34% (23,5 miliardi). In questo periodo così decisivo, caratterizzato dall'adesione dei paesi dell'Est e dalla stabilizzazione dei paesi del Sud, l'UE ha quindi trasferito circa il quadruplo di IDE verso i PECO rispetto ai PSEM. Questo scarto dà la misura della differenza di investimento politico nell'integrazione per gli uni e nel partenariato per gli altri, poiché quando Bruxelles spendeva 27 euro per abitante per anno per i paesi dell'Est (nell'ambito degli strumenti finanziari TACIS, PHARE e Sapard), i PSEM ricevevano 2 euro a persona l'anno (nell'ambito del programma MEDA), ossia circa 15 volte meno (grafico 5).

Questi ultimi anni sono stati segnati da una forte accelerazione dei flussi di IDE verso i PSEM (69,7 miliardi di dollari tra il 1995 e il 2003, contro 42,1 miliardi nel periodo 2004-2005). Le stime si basano anche su un volume globale di 50,6 miliardi di dollari solo per

**Grafico 5 - I flussi di IDE nei PECO, 1995-2003**



l'anno 2006 (di cui il 60% per i due paesi più attrattivi della regione, Israele e Turchia). Per i PSEM arabi, questo aumento si spiega in particolare con la congiuntura petrolifera che ha visto moltiplicarsi gli investimenti provenienti dai paesi petroliferi del Golfo.

Altro elemento chiarificatore, la recente proliferazione delle privatizzazioni, in particolare nel settore delle telecomunicazioni, esalta le opportunità di investimenti stranieri. Alcune misure per rafforzare l'attrattività del territorio, quale ad esempio l'attivazione di zone di competitività e di parchi tecnologici (Marocco, Tunisia e Turchia), creano condizioni più favorevoli per gli IDE. I settori attualmente più dinamici sono quelli delle telecomunicazioni, dell'energia, degli istituti bancari, dell'immobiliare e dei lavori pubblici, del turismo e della chimica. Questa schiarita nasconde, tuttavia, una scarsità di IDE a forte contenuto occupazionale, ad eccezione del settore delle telecomunicazioni, e di quelli dedicati alle attività manifatturiere o agro-alimentari.

Infine, si osserva una diversificazione degli investitori stranieri nei PSEM. Si riduce la percentuale dell'UE e dei paesi membri (il 25% nel 2006 contro il 50% in media dal 2003 al 2005) nonostante il ruolo pur sempre significativo degli investitori francesi, spagnoli e italiani, orientati essenzialmente verso il mercato maghrebino. Si consolida la posizione degli Stati del Golfo che nel 2006 sono risultati i primi investitori della regione (36% dei flussi nel 2006, contro il 17% nel periodo 2003-2005). Gli Stati Uniti e il Canada rafforzano la propria posizione – la congiuntura energetica lo impone – con il 31% degli IDE nel 2006. Seppure discretamente, si inseriscono nel settore economico mediterraneo investitori dei paesi emergenti (Cina, Brasile, India, Corea del Sud, Russia o Africa del Sud).

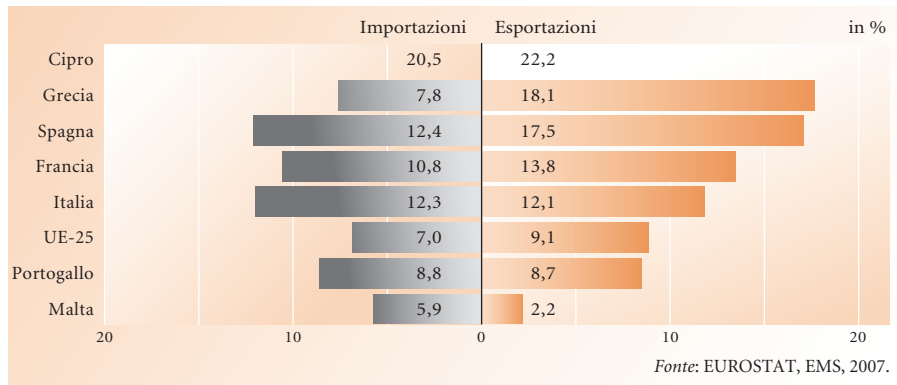
## Politiche commerciali complesse

### *La situazione commerciale nel Mediterraneo*

Tra il 2000 e il 2005, tutti i PSEM hanno manifestato una situazione di deficit commerciale. Solo l'Algeria, grazie alle entrate del petrolio, ha registrato un eccedente commerciale negli scambi col resto del mondo. La Siria era quasi prossima all'equilibrio, così come la Tunisia che non ha evidenziato un deficit eccessivo. Per contro, il deficit commerciale è stato consistente per la Turchia (-34,6 miliardi di euro nel 2005) e, in minor misura, per l'Egitto (-7,4) e il Marocco (-7,7). Questi deficit sono stati parzialmente o interamente finanziati dai servizi turistici (Marocco, Tunisia, Egitto, Turchia) e dalle rimesse di fondi da parte degli emigrati che apportano un volume notevole di capitali verso i paesi di origine in tutti i PSEM, in particolare in Marocco e in Libano. Altrettanto sfavorevole si è rivelata la situazione commerciale in numerosi paesi mediterranei del Nord. Mentre hanno scambi soprattutto con altri paesi partner europei, in genere presentano deficit commerciali negli scambi extracomunitari, ad eccezione della Francia all'inizio del 2000 e di Malta (grafici 7 e 8).

Dal 1999, la proporzione dei PSEM nel commercio estero dell'UE è rimasta relativamente bassa, in media l'UE registra il 7% di importazioni e il 9% di esportazioni con questi paesi. Maggiori sono gli scambi commerciali tra questi ultimi e i paesi mediter-

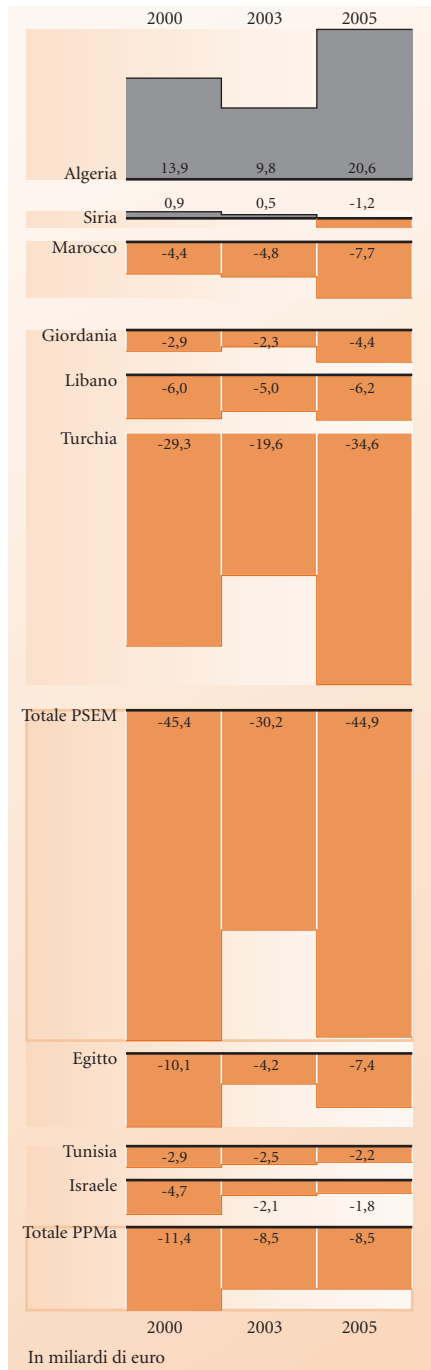
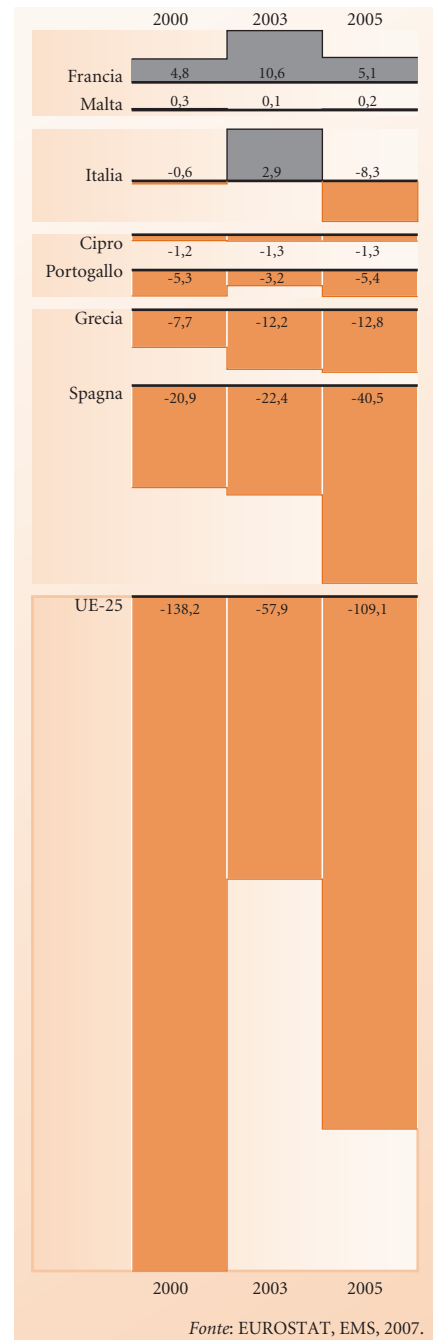
**Grafico 6** - Posizione dei PSEM nel commercio dell'Unione Europea, 1999-2005

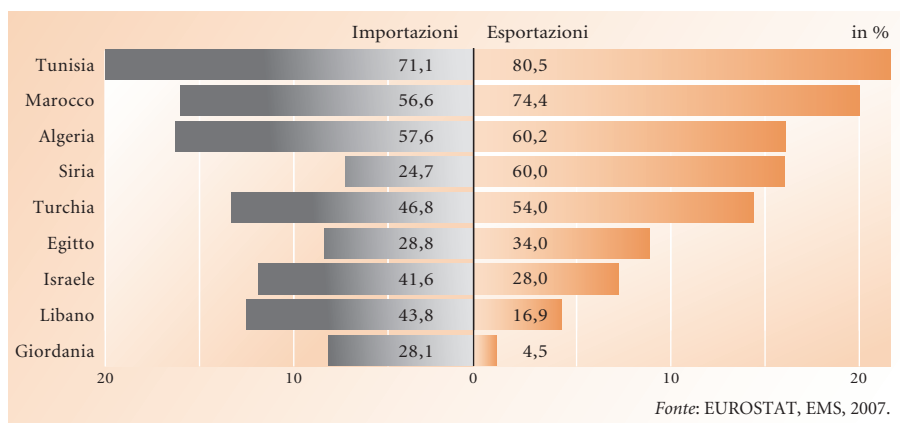


ranei dell'UE, è il caso della Francia, dell'Italia, della Grecia e di Cipro soprattutto. Le relazioni non sono comunque particolarmente intense (tranne Cipro, nessun paese dell'Europa meridionale realizza più del 20% dei suoi scambi commerciali con i PSEM) ed evidenziano che tutti, tranne Malta, sono paesi le cui esportazioni verso i PSEM sono superiori alle importazioni (grafico 6).

Gli scambi dei PSEM, invece, sono fortemente polarizzati verso i paesi dell'UE, sia per le importazioni che per le esportazioni. È il caso dei tre paesi del Maghreb, e in particolare della Tunisia che ha coperto il 71% delle importazioni e l'80% delle esportazioni con l'UE nel periodo 2000-2005. Le quote dell'UE negli scambi commerciali della Turchia, di Israele e dell'Egitto evidenziano lo stretto legame di scambi commerciali dei PSEM con l'Europa. Da notare, tuttavia, le esportazioni alquanto limitate del Libano (17%) e soprattutto della Giordania (4%) verso il mercato europeo, e l'erosione dei rapporti commerciali tra la Siria e l'Europa dopo il 2004 (grafico 9 e Allegato 4).

Questi dati non devono tuttavia occultare il posto che occupano altre aree del mondo negli scambi commerciali con i PSEM. Nel 2004, gli Stati Uniti erano commercialmente presenti (in particolare in Israele, in Egitto e in Giordania) con il 7% delle importazioni dai PSEM e quasi il 17% delle esportazioni. La Cina, da parte sua, era presente con il 5% delle importazioni e il 2% delle esportazioni, e ad essa va aggiunto il peso dell'Asia (15% delle importazioni e 11% delle esportazioni) per rendersi conto dei rapporti commerciali dei PSEM con l'intero continente asiatico. Gli scambi Sud-Sud nel Mediterraneo restano ancora limitati. Per varie ragioni (difficoltà politiche tra i paesi rivieraschi, similarità negli apparati produttivi ecc.) i PSEM hanno scambi molto limitati tra loro, con il 4,5% delle importazioni e il 6,2% delle esportazioni nel 2004. Tre PSEM hanno relazioni commerciali Sud-Sud più intense: l'Egitto, la Siria e la Giordania.

**Grafico 7 - Bilancia commerciale dei PSEM, 2000-2005****Grafico 8 - Bilancia commerciale dei paesi mediterranei dell'UE, 2000-2005**

**Grafico 9** - Posizione dell'Unione Europea negli scambi commerciali con i PSEM, 2000-2005

### Un mosaico di accordi commerciali

Ad oggi, l'area mediterranea presenta un mosaico di accordi politico-commerciali all'interno dei quali le relazioni euro-mediterranee non sono poi esclusive. La liberalizzazione degli scambi nella regione si è tradotta in un doppio flusso di accordi multilaterali e bilaterali. Particolare significato rivestono gli accordi firmati tra l'UE e i PSEM nell'ambito del partenariato euro-mediterraneo. Lanciato a Barcellona nel 1995, questo processo mira soprattutto a creare una zona di libero scambio entro il 2010. La sua costruzione poggia su una serie di accordi di associazione stabiliti tra l'UE ed ognuno dei PSEM. È la scommessa per un'apertura commerciale dei paesi della riva Sud destinata a stimolare una crescita economica che deve fare da supporto a quelle riforme politiche che aprirebbero la strada ad una transizione democratica. La rigidità dei sistemi politici mediterranei e la scarsa integrazione regionale nella sua dimensione commerciale Sud-Sud non hanno permesso di raggiungere questi obiettivi.

Il bilancio è deludente: i rapporti commerciali euro-mediterranei rimangono assolutamente asimmetrici tra i paesi della sponda nord e quelli della sponda sud. Ormai da più di dieci anni non si evidenzia nessuna dinamica di integrazione economica nella regione, come testimoniato dal basso livello di scambi Sud-Sud e dal divario nella ricchezza tra le popolazioni delle due sponde. Sul piano istituzionale, la Siria e il Libano non sempre hanno ratificato i loro accordi di associazione con l'UE, e l'Algeria l'ha fatto solo nel 2005. Gli altri Stati sono andati avanti a ritmi diversi, con la Tunisia in testa come precursore (accordo ratificato nel 1998), seguita dal Marocco (2000). Tenuto conto dei ritardi nella firma degli accordi e dei periodi transitori di dodici anni previsti, il calendario dell'apertura completa degli scambi si estenderà sul periodo 2008-20. Sono stati lenti anche i tempi di ratifica degli accordi da parte dei paesi del Nord (da due a cinque anni).

Il programma MEDA, strumento finanziario della cooperazione euro-mediterranea, si è rivelato di difficile realizzazione: dal 1995 al 2005, quasi 6,9 miliardi di euro sono stati impegnati per i PSEM arabi (né la Turchia né Israele sono stati eleggibili per questo programma in quanto la prima era impegnata nelle negoziazioni di adesione all'UE, e la seconda aveva un'economia «all'occidentale» molto diversa da quella dei PSEM arabi), ma solo 4 miliardi sono stati realmente spesi (ossia, su undici anni, una media di 364 milioni l'anno), a causa di un tasso di erogazione insufficiente e intralci burocratici tanto da parte del Nord che del Sud. Calcolando per i PSEM arabi una popolazione totale di circa 180 milioni di abitanti, si ottiene la cifra precedentemente citata di 2 euro a persona l'anno.

Questo sistema euro-mediterraneo, già problematico per le inquietudini e le diffidenze reciproche circa gli effetti di un'eventuale apertura, è diventato ancor più complicato dopo l'introduzione della politica europea di vicinato (PEV). Per adeguare le sue azioni alla nuova geografia e rispondere alle esigenze di modifica dell'ambiente geopolitico dopo l'integrazione dei PECO, l'UE ha avviato una riforma della sua politica estera stabilendo relazioni con i paesi a lei immediatamente vicini, sia verso i «nuovi» (Russia e Ucraina in particolare) sia verso i «vecchi» vicini mediterranei.

La nuova offerta europea intende creare le condizioni per una convergenza istituzionale con la ripresa, da parte dei paesi vicini e secondo i loro ritmi, di una parte degli *acquis* comunitari (secondo l'espressione «tutto, fuorché le istituzioni», che significa che i paesi vicini sono invitati ad adottare gli strumenti necessari per integrarsi nel grande mercato comunitario senza divenirne membri). Dal 2007 questa politica poggia su un nuovo strumento finanziario, l'ENPI (European Neighbourhood and Partnership Instrument), che dispone di uno stanziamento globale di 11,2 miliardi di euro per il periodo di bilancio 2007-13 e per tutte le regioni coinvolte nella PEV. L'approccio bilaterale caratterizza le relazioni dell'UE con ognuno dei paesi vicini. La dimensione regionale, che contraddistingueva il partenariato euro-mediterraneo, si è ridimensionata o è addirittura scomparsa, anche se bisogna riconoscere che non è mai stata fortemente sostenuta, né dagli Stati europei, né dai paesi partner, e neppure dalla Commissione. Tendenza confermata dalla realizzazione di piani di azione tra l'UE e i suoi vicini, che completano gli accordi di associazione nel Mediterraneo e fissano un'agenda di riforme di cooperazione tra l'UE e il paese terzo, che, in base ai progressi realizzati, potrebbe gradualmente prendere parte ai programmi europei. In cambio di questi progressi concreti verso il rispetto dei valori comunitari (democrazia, diritti dell'uomo, economia di mercato, sviluppo sostenibile) e dell'effettiva attuazione delle riforme politiche, economiche e istituzionali, l'UE dovrebbe offrire a questi paesi una prospettiva di partecipazione al mercato interno. Nel 2007, cinque paesi mediterranei hanno già firmato un piano di azione con l'UE (Libano, Giordania, Israele, Marocco e Tunisia, più l'Autorità palestinese).

Un mosaico di accordi politico-commerciali si sovrappone ai rapporti euro-mediterranei:



- Se l'Unione del Maghreb arabo (UMA) sembra ancora essere in un vicolo cieco, la Lega araba invece non risparmia energie per creare una zona di libero scambio. Più recentemente, si sono moltiplicati gli accordi commerciali regionali, come il processo di Agadir del 2004 (Marocco, Tunisia, Egitto e Giordania), o bilaterali (in particolare tra la Turchia e altri paesi sud-mediterranei), a testimonianza della volontà di intensificare le relazioni Sud-Sud.
- Gli Stati Uniti sono ancora molto presenti nella regione mediterranea. In linea con gli obiettivi fissati nella politica del BMENA (*Broader Middle East and North Africa*), gli Stati Uniti stanno intrecciando alleanze strategiche con diversi Stati della regione. Accordi di libero scambio sono stati conclusi con Israele nel 1985, con la Giordania nel 2001 e con il Marocco nel 2004. Washington è impegnata nel perseguire questa strada ed altri paesi mediterranei (Tunisia e Algeria in particolare) potrebbero aderire in futuro.

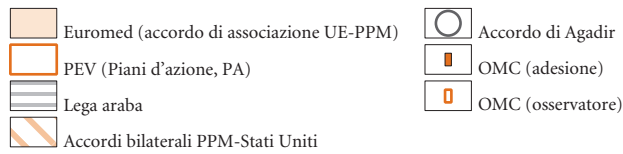
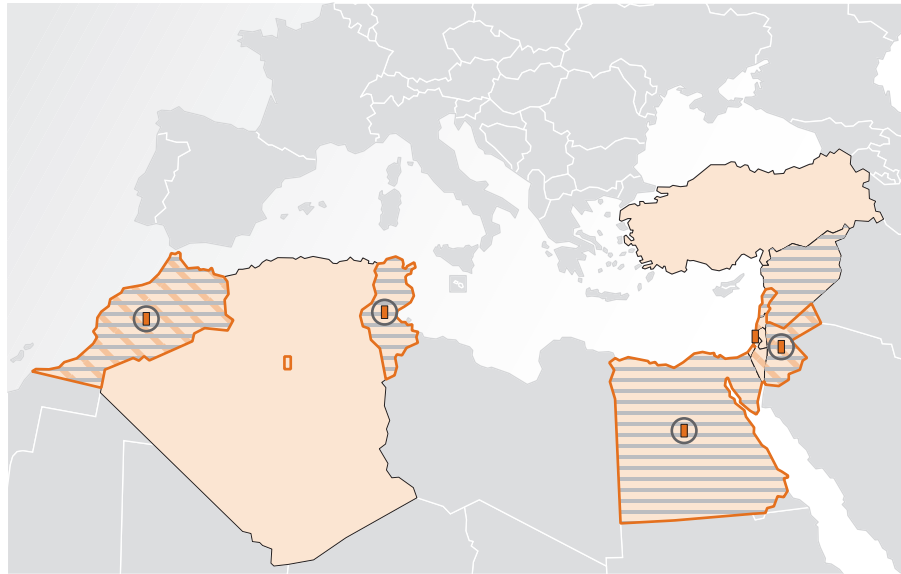
Come si pongono i paesi mediterranei rispetto all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC)? Le posizioni di negoziazione dell'UE e quelle dei PSEM sono asimmetriche: l'Unione procede ad una negoziazione in blocco per tutti i suoi 27 Stati membri, mentre i PSEM fanno una negoziazione separata, a titolo individuale (si ricordi che il Libano e la Siria non sono membri dell'OMC, mentre l'Algeria è solo osservatore). Non essendo le divergenze di interesse tra questi ultimi risolte in un ambito ben definito, essi possono ritrovarsi in gruppi di negoziazione con posizioni a volte opposte. Per i PSEM, anche le negoziazioni multilaterali presentano due fronti molto differenti e molto sensibili sulla questione agricola: l'accesso ai mercati dell'UE (loro principale partner commerciale) e il trattamento che l'Europa riserva agli altri paesi in via di sviluppo (cartina 1).

La rapida espansione di nuovi attori sta innescando altre dinamiche. La Cina, i dragoni asiatici, le monarchie del Golfo, la Russia, il Brasile o l'Africa del Sud diventano partner commerciali sempre più importanti per i paesi mediterranei del Sud e dell'Est. Questa tendenza va senza dubbio collegata al policentrismo commerciale indotto dalla globalizzazione degli scambi.

## Bilancio e prospettive per le economie mediterranee

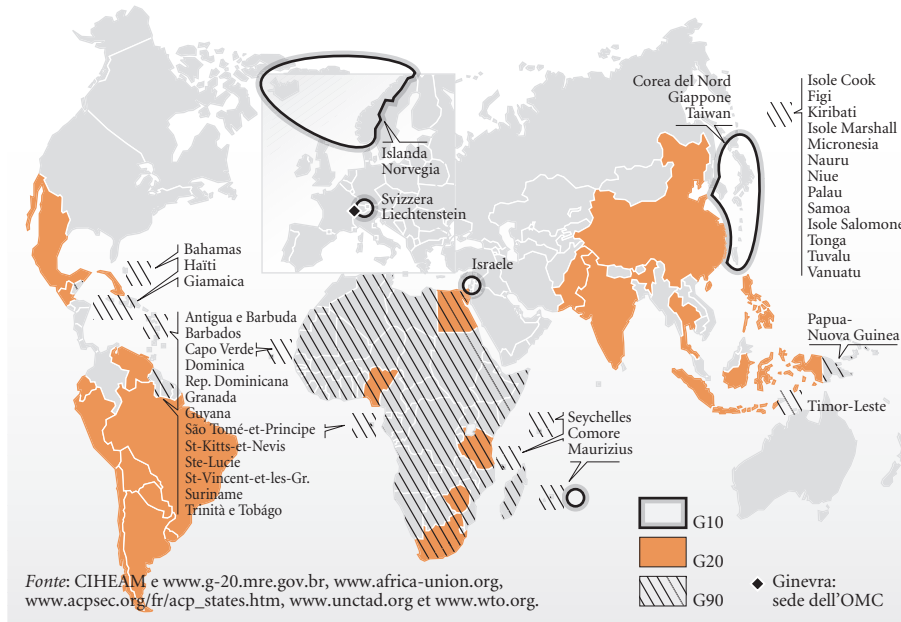
Tenuto conto delle prospettive demografiche dei prossimi dieci-quindici anni e delle relative conseguenze in termini di disoccupazione giovanile, che si annuncia massiccia e persistente, la transizione economica dei PSEM pone sfide notevoli. A livello interno, questi paesi devono trovare un nuovo modello di crescita che sostituisca quello redistributivo che è prevalso dagli anni dell'indipendenza fino a metà degli anni Ottanta. Quel modello deve essere fondato sulla crescita della produttività e deve essere accompagnato da un nuovo contratto sociale che possa condurre verso una prospettiva di miglioramento delle condizioni di vita per l'intera popolazione. All'esterno, questi paesi hanno bisogno di integrarsi meglio negli scambi mondiali abolendo le barriere a livello regionale e diversificando i propri partner commerciali.

**Cartina 1 - Gli accordi politico-commerciali nei PSEM**



Fonte: CIHEAM.

**Gruppi di pressione all'OMC**



Fonte: CIHEAM e [www.g-20.mre.gov.br](http://www.g-20.mre.gov.br), [www.africa-union.org](http://www.africa-union.org), [www.acpsec.org/fr/acp\\_states.htm](http://www.acpsec.org/fr/acp_states.htm), [www.unctad.org](http://www.unctad.org) et [www.wto.org](http://www.wto.org).

In quest'inizio del XXI secolo, la situazione economica globale dei PSEM appare incerta. Con una congiuntura geopolitica particolarmente difficile, segnata dalla persistenza di gravi conflitti regionali, e malgrado la crescita gonfiata di questi ultimi anni a seguito del rincaro delle materie prime, non è ancora possibile avviare un vero decollo economico. Si percepiscono dei segnali positivi, ma persistono preoccupazioni legate ai costi sociali e umani degli aggiustamenti.

### *Come interpretare la breve schiarita economica dal 2003 ad oggi?*

Dal 2003 la crescita nei PSEM è stata sostenuta. Il PIL pro capite è cresciuto ad un tasso superiore al 4% (come media aggregata su tutti i paesi), un risultato che la regione non conosceva sin dalla fine degli anni Settanta, dopo la prima crisi petrolifera. Una crescita così vivace pone fine ad un lungo periodo abbastanza fiacco dell'attività economica – il PIL pro capite è stato mediamente di appena l'1% tra il 1990 e il 2002 –, periodo durante il quale non si è manifestato alcun movimento di convergenza dei redditi rispetto ai paesi della riva Nord del Mediterraneo. Queste evoluzioni d'insieme non devono comunque mascherare profonde differenze tra i paesi, ognuno dei quali è stato colpito da diverse crisi: ripetuti eventi climatici sfavorevoli (Marocco), conflitti interni ed esterni con ripercussioni a livello regionale (Algeria, Libano, Giordania, Israele, Siria), crisi finanziaria (Turchia). La Tunisia si distingue per un regime di crescita stabile e relativamente elevato che, sul lungo termine, le ha assicurato una convergenza di reddito pro capite con quello dei paesi europei.

Questa tendenza regionale si verifica in un contesto di crescita mondiale molto vivace, stimolata dalle elevate performance dei paesi dell'Asia dell'Est dopo la crisi della fine degli anni Novanta, soprattutto della Cina, e dell'India negli ultimi dieci anni. Nell'insieme, dalla metà degli anni Novanta gli squilibri macro-economici dei PSEM sono rientrati; l'inflazione turca è scesa al di sotto della soglia del 10% nel 2004. I saldi sono diventati mediamente positivi intorno alla fine del secolo, traducendosi in un eccesso di risparmio globale (tranne in Turchia e in Tunisia) che ha rallentato il dinamismo produttivo delle economie della regione.

Tranne che in Turchia e in Israele, le cause di questa schiarita sono prevalentemente di natura esterna, come avvenne per il periodo 1975-85. L'aumento dei prezzi degli idrocarburi risulta in un aumento di reddito nei paesi esportatori netti (Algeria, Libia e, in minor misura, l'Egitto e la Siria) e successivamente negli altri paesi della regione, a seguito del duplice effetto dell'incremento dei trasferimenti di capitali (gli IDE) e delle rimesse degli emigrati, in provenienza soprattutto dai paesi del Golfo. La regione quindi si riprende con una crescita proveniente dall'esterno, principalmente sotto l'effetto di un fattore sul quale le società dei paesi mediterranei non possono agire: il prezzo dell'energia. Mentre però la crescita seguita alle due crisi petrolifere del 1973 e del 1980 (brutalmente interrotta dalla crisi del 1986) era stata accelerata ancora di più dagli indebitamenti pubblici massicci provocando profondi squilibri macro-economici (rientrati grazie a piani di adeguamento strutturali), il periodo attuale sembra più «virtuoso». Facendo tesoro delle rigorose politiche di adeguamento che hanno dovuto adot-

tare, le autorità mantengono gli equilibri macro-economici e fanno ricorso con molta prudenza all'indebitamento estero. Inoltre, i paesi petroliferi della regione, e l'Algeria in particolare, stanno persino procedendo a rimborsi anticipati del debito estero.

La ritrovata crescita influisce positivamente sui tassi di disoccupazione, finora i più alti tra tutte le regioni in via di sviluppo. Colpendo soprattutto i giovani laureati delle città, la disoccupazione comporta elevati rischi di destabilizzazione, che negli ultimi tre anni le autorità hanno cercato di ridurre attraverso programmi di investimenti pubblici, come è avvenuto, ad esempio, in Algeria. La spinta all'emigrazione rimane forte in tutti i paesi arabi che si affacciano sul Mediterraneo. Per i giovani attivi non si sono aperte grandi prospettive nella società, e la crescita ha generato un numero di posti di lavoro relativamente ridotto nel settore formale, per non parlare dell'amministrazione, come avvenne fino alla metà degli anni Ottanta. A questo si sono aggiunti, dal 2004, forti movimenti migratori dall'Africa subsahariana verso l'Europa, spesso bloccati nei paesi del Nord del continente dove alcuni trovano lavoro al nero e percepiscono salari molto bassi. Paesi di emigrazione, i paesi della riva Sud sono diventati anche paesi di transito e di accoglienza per migliaia di giovani subsahariani.

Con l'emigrazione e l'eccesso di risparmio, i PSEM sono, tutto sommato, esportatori di fattori di produzione. Non riuscendo però a combinare in modo dinamico lavoro e capitale in ambito nazionale, essi vanno a cercare fortuna e sicurezza altrove, per cui la crescita ritrovata negli ultimi anni non riesce ancora a generare occupazione.

Nella prospettiva che il prezzo dell'energia continui a crescere e che persista l'attuale situazione congiunturale piuttosto favorevole, questi paesi si trovano di fronte ad una duplice possibilità: riusciranno le risorse finanziarie esterne che dal 2003 stimolano la crescita a modificare profondamente i sistemi di regolazione interna affinché si inneschi una dinamica produttiva endogena? Oppure si avrà una crescita senza sviluppo, squilibrata sul piano sociale, fondata sulla redistribuzione piuttosto che sulla produzione?

### *L'eredità storica e la globalizzazione*

In seguito agli aggiustamenti macro-economici attuati con il supporto delle istituzioni finanziarie internazionali, in questi paesi non c'è stata una ripresa nei regimi di crescita a causa di freni interni profondamente radicati, e delle rendite strategiche (petrolifera, geostrategica) di cui hanno «beneficiato» che hanno notevolmente contribuito a tale blocco. Più in generale e sul lungo periodo, questi paesi non sono riusciti ad avviare la convergenza dei propri redditi pro capite con quelli dei paesi della riva Nord del Mediterraneo. Il ritmo di attività dipende ancora in larga misura dalle risorse esterne e la crescita non è autosostenuta.

L'occupazione giovanile sarà una sfida cruciale all'orizzonte del 2020. In questa fase di transizione demografica, schiere di giovani attivi, tra cui molti abitanti urbani e laureati, stanno inondando il mercato, e sarà ancora così per i prossimi quindici anni. Nella situazione attuale, e malgrado la schiarita congiunturale, i sistemi sociali e produttivi

vi non riescono ad assorbire un tale afflusso di giovani attivi sempre meno sostenuti dalla solidarietà familiare e che rimangono il più delle volte coinvolti in attività informali di sopravvivenza nel proprio paese o all'estero.

Tuttavia, la difficoltà non è tanto dovuta alla mancanza di risorse finanziarie, poiché questi paesi esportano parte del proprio risparmio, quanto piuttosto alla mancanza di dinamismo da parte di quegli Stati che non attuano strategie autonome di sviluppo, e al fatto che i sistemi sociali sono inaccessibili ai nuovi attori (giovani imprenditori che intendono mettere su un'attività). Le imprese non riescono a rinnovarsi, rimangono legate alle attività tradizionali, al sicuro sotto protezioni interne (difficoltà di entrare sul mercato) ed esterne (protezioni doganali). Questo scarso dinamismo imprenditoriale delle imprese poco aperte alle nuove attività (riluttanti persino verso l'imitazione, per non parlare verso l'innovazione) favorisce il perpetuarsi della scarsa domanda di finanziamenti esterni.

Pertanto, più che stimolare l'imprenditoria, si tratta di dinamizzare il settore finanziario: mentre la crescente pressione creata dalla disoccupazione determina, per reazione, la nascita di una moltitudine di piccole e piccolissime imprese di sopravvivenza a forte componente informale e a bassissima produttività, le medie e grandi imprese privilegiano le attività a rapido ritorno e reinvestono poco nel settore. Il livello di know-how tecnologico e manageriale acquisito rimane basso, e lo è altrettanto il livello di investimento, soprattutto quello a lungo termine. L'avvio di attività economiche non tradizionali, potenziando le imprese esistenti o creando nuove imprese, è quasi impossibile. Il tessuto imprenditoriale è poco diversificato e sono scarsamente sviluppate le relazioni di complementarità tra le imprese (poche attività di co-appalto o di sub-appalto tra le ditte locali). La produzione dell'impresa è discontinua e questo ostacola numerosi progetti di investimento di media e grande dimensione, locali o stranieri. A questo si aggiunga la scarsità di investimenti per la ricerca e lo sviluppo (R&S) che limita le capacità di acquisire know-how.

È sul piano della fiducia che occorre ricercare le cause di questa inibizione della crescita, una fiducia statica tra gli operatori e tra questi e le istituzioni politiche, e una fiducia dinamica degli operatori nel futuro. In entrambi i sensi, c'è poca fiducia in tutta la regione, in termini di sicurezza delle transazioni, di accettazione dell'imposizione fiscale, di credibilità della giustizia, d'investimento nel futuro, di assunzione del rischio (delle imprese, ma anche delle famiglie che non vedono un ritorno su quanto investono per l'istruzione).

In fondo, il blocco della crescita in questi paesi non è legato ad una mancanza di risorse, finanziarie in particolare, o a squilibri macro-economici, globalmente sotto controllo, né, ancor più sorprendentemente, ad una governance pubblica particolarmente inefficiente rispetto ad altri paesi in via di sviluppo con un equivalente livello di reddito. Le cause sono più profonde: sono un misto di resistenza da parte delle élite pubbliche e private, della loro abitudine di «impossessarsi» dello Stato che blocca qualsiasi vi-

sione a lungo termine ed esclude l'ingresso di nuovi attori, del peso delle tradizioni che frena la modernizzazione dei rapporti sociali, di una bassissima fiducia tra gli attori che provoca un aumento dei costi delle transazioni e finisce con l'inibire la creatività e limitare l'apprendimento. Il *modus operandi* di queste economie risente di un duplice handicap: è poco concorrenziale e poco cooperativo.

Sebbene il bassissimo livello di finanziamento esterno delle imprese sia il sintomo più visibile della mancanza di dinamismo dei sistemi produttivi dei PSEM, non ne è la causa. Essa è dovuta alla riluttanza da parte delle imprese ad indebitarsi e ad assumere dei rischi. Al tempo stesso, il basso livello di investimenti diretti stranieri è in gran parte dovuto alla reticenza delle imprese locali ad aprire il loro capitale agli investitori stranieri. In tali circostanze, di fronte alla fiacca domanda di risorse da parte delle imprese non c'è stimolo alla modernizzazione del settore finanziario.

L'apertura dell'economia dei PSEM agli scambi con l'estero non è riuscita a modificare questo modo di operare. La componente economica del partenariato euro-mediterraneo (creazione di una zona di libero scambio tra l'UE e ognuno di questi paesi e all'interno di essi) intende accelerare le mutazioni del sistema produttivo e delle istituzioni offrendo a questi paesi un riferimento politico e un sostegno finanziario. Ad oggi, solo la Tunisia è impegnata a procedere, seguendo i propri ritmi, verso la modernizzazione della propria economia. Il Marocco segue le sue orme ma con difficoltà. Gli altri PSEM sono ancora lontani ed è solo da poco che hanno intrapreso la strada dell'apertura, ma non hanno una strategia di sviluppo in grado di coordinare e mobilitare gli interessi dei diversi soggetti coinvolti. Ancora una volta, la Tunisia è la sola che, sin dalla sua indipendenza, ha cercato di esprimere una sua visione.

Con qualche differenziazione a seconda dei paesi, il movimento di riforma procede alquanto lentamente. I dirigenti sono poco o per niente inclini a prendere impegni per le riforme e spesso si traduce tutto in un nulla di fatto.

In fin dei conti, l'economia politica che è alla base del meccanismo di creazione di ricchezza è bloccata dalle élite dei settori privati e pubblici che si trovano d'accordo nel mantenere lo *status quo* da cui traggono ampi benefici. Tenuto conto degli arrivi massicci di giovani attivi sul mercato del lavoro e delle ridotte capacità redistributive degli Stati, questi paesi dovranno formulare un nuovo contratto sociale. L'esigenza sociale e la necessità di accelerare il ritmo dei regimi di crescita vanno di pari passo, ma i sistemi avranno le risorse politiche per rispondere a queste sfide?

#### ***Nuove dinamiche interne e cambiamento verso un mondo policentrico***

L'arrivo di nuovi e potenti attori nell'arena economica ormai globalizzata sta profondamente cambiando la scena internazionale. La Cina è diventata «laboratorio del mondo» per i prodotti a bassa e media tecnologia, ma anche un importante investitore nell'energia, in altre materie prime e in alcuni altri settori. L'India la segue da vicino con le sue specificità. Il Brasile avvia nuove alleanze economiche con l'Africa del Sud e l'India...

Nel settore manifatturiero, il decollo economico realizzabile attraverso l'evoluzione progressiva da filiere ad elevato impiego di mano d'opera non qualificata verso attività a crescente valore aggiunto che richiedono sempre più capitale e mano d'opera qualificata, è seriamente compromesso per i paesi che non hanno saputo cogliere questa opportunità. È il caso dei paesi arabi mediterranei, di cui solo alcuni (Turchia, Tunisia, Marocco) hanno parzialmente approfittato del sistema di preferenze commerciali asimmetriche accordato dall'Europa a metà degli anni Settanta. Tra le nuove analisi sulla regione, emergono quelle dell'UNDP per la modalità di elaborazione (da parte di esperti arabi) e per il grado di approfondimento. In esse sono rigorosamente valutate le cause dell'inibizione dello sviluppo di queste società: mancanza di democrazia, condizione di sudditanza delle donne, difficoltà nell'acquisizione del sapere.

Profonde dinamiche sono tuttavia in atto, soprattutto per effetto di una transizione demografica tra le più rapide mai osservate prima. L'improvviso calo di fecondità ha ridotto la dimensione del nucleo familiare, permettendo così alle donne una maggior partecipazione all'attività economica e sociale e modificando il rapporto con l'autorità paterna. Se l'accesso generalizzato all'istruzione, malgrado alcune pecche di tipo qualitativo, si scontra con la cultura della sottomissione che è un tratto comune di tutte queste società, il successo delle reti televisive arabe testimonia che le classi medie istruite richiedono un tipo di informazione più critica. Pur restando un riferimento culturale, il mito dell'unità araba ha perso notevolmente terreno, mentre la lingua araba ha conosciuto un processo di unificazione grazie alla televisione che diffonde informazioni, film e canzoni, per cui oltre ai dialetti, che sono ancora vivi, si è diffusa una forma moderna di arabo classico che è ormai comprensibile sull'intero spazio linguistico.

Sin dalla metà degli anni Novanta si è fatta strada l'esigenza di autonomia e di partecipazione della società civile in seno alle società arabe. Lo dimostra la nascita di un ampio movimento associativo in Marocco, come reazione alle carenze dello Stato in campo sociale, e di un movimento religioso in cui si riconosce il ruolo dell'individuo, e si spinge al successo economico e alla realizzazione personale. Particolarmente attivo in quelle società che da più tempo sono coinvolte nel processo di islamizzazione, in Egitto in particolare, questo movimento si rivolge alle classi agiate imbrigliate nella burocrazia e nell'autoritarismo. Esso lascia tuttavia in sospeso il problema delle rivendicazioni sociali e trascura completamente gli aspetti politici non affrontando la questione dello Stato e del governo autoritario delle società.

Fino ad oggi, l'Europa non ha tratto vantaggio da quanto essa stessa ha creato nella regione sin dal 1995. Il partenariato euro-mediterraneo, che ha inciso solo in modo marginale sulla dinamica delle riforme interne dei singoli paesi, sconta uno scarsissimo investimento politico ed economico da parte degli europei. In mancanza di una politica estera comune, le ambiguità delle fondamenta di questo partenariato (obiettivo di sicurezza, mezzi economici) sono da ricercare nella sua gestione, che è stata affidata ai ministeri degli Affari Esteri, mentre è sul terreno economico che si registrano i maggiori progressi, anche se di lieve entità.



Al tempo stesso, l'emergere di nuove potenze in Asia, ma anche in America Latina, ha cambiato la faccia del mondo al di là dell'aspetto economico. Siamo passati da una ripartizione «centro sviluppato/periferia in via di sviluppo» ad una visione di un mondo sempre meno polarizzato verso un Nord sviluppato che detta le regole del gioco. Certamente i paesi del Nord cercano di integrare questi nuovi attori nel vecchio ambito delle relazioni internazionali, giacché questi ultimi hanno sempre più i mezzi per rivendicare il loro posto nella nuova configurazione del mondo: l'era post-coloniale è finita. Le cause di questi sconvolgimenti devono poco ai PSEM. Il boom delle entrate petrolifere nei paesi del Golfo Persico, in Algeria, in Libia e, in minor misura, in Egitto e in Siria, e soprattutto l'esacerbarsi dei problemi energetici a livello mondiale aumentano il peso dei paesi mediterranei. I legami tradizionali, in particolare tra le metropoli e le antiche colonie, vanno progressivamente affievolendosi. Si aprono nuove strade commerciali tra i paesi del Sud, nuovi investimenti incrociati favoriscono le relazioni tra i paesi arabi, ma anche tra questi e i paesi dell'Asia, dell'America e dell'Africa. Tali trasformazioni incidono su tutti i paesi mediterranei, ma i contorni dei loro effetti sono ancora poco definiti. Per lo meno, lo sguardo che fino ad ora era fissato sull'Europa e gli Stati Uniti ora si va estendendo su nuovi orizzonti.

## Evoluzione e ruolo dell'agricoltura nell'economia mediterranea

In tale contesto, la questione agricola riveste un'importanza strategica nell'ambito delle dinamiche economiche in atto nel Mediterraneo: l'analisi dei grandi indicatori socioeconomici, la situazione degli scambi agricoli nel Mediterraneo e il dibattito sulle prospettive della liberalizzazione degli scambi saranno le basi per una valutazione dell'entità delle sfide in gioco.

### Panoramica dei grandi indicatori agro-economici

#### *Declino e crescita degli effettivi agricoli*

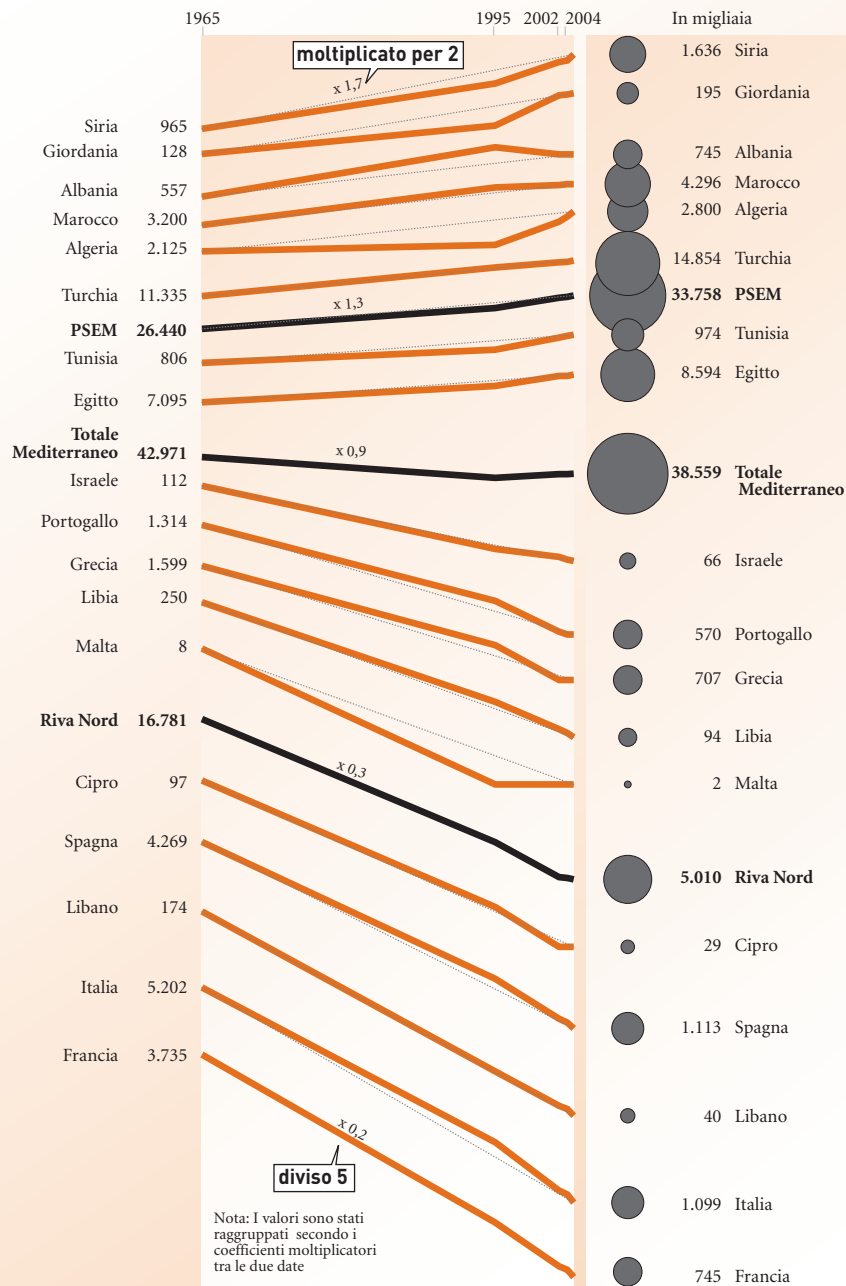
Nel 2005 il Bacino Mediterraneo contava circa 455 milioni di abitanti, un terzo dei quali viveva ancora in aree rurali. È quindi interessante analizzare, in questo quadro globale di slancio demografico nel Mediterraneo, l'evoluzione degli effettivi agricoli<sup>3</sup> poiché l'agricoltura è un formidabile serbatoio di mano d'opera.

Nel 1965, su circa 102 milioni di attivi, 43 erano addetti del settore agricolo, pari al 42% degli attivi, ossia un mediterraneo su sei, per una popolazione mediterranea totale che all'epoca era pari a 260 milioni di abitanti. Nei paesi della sponda sud, nello stesso periodo, due terzi dei 40 milioni di attivi erano impiegati in agricoltura. Si contavano circa 17 milioni di attivi agricoli nei paesi mediterranei del Nord e poco più di 26 milioni nei PSEM. Nello spazio di quattro decenni, le dinamiche tra le due rive del Bacino

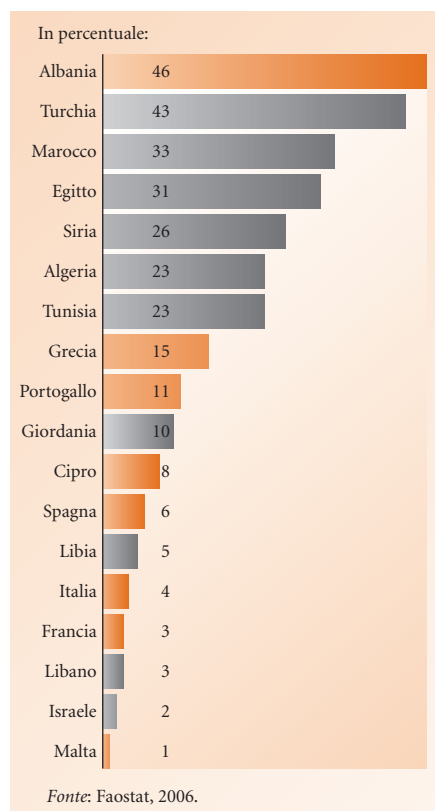
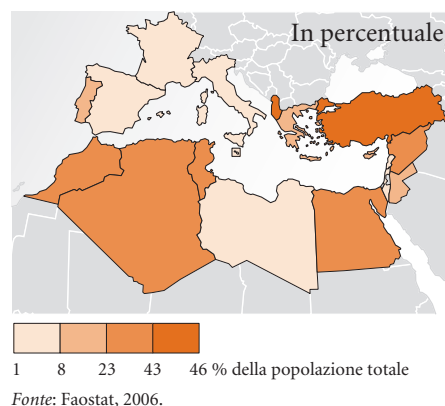
3 - Si precisa che tra i paesi del Nord del Mediterraneo, ai fini dei calcoli è stata inclusa l'Albania, così come è stata inserita la Libia per i dati relativi ai PSEM.



**Grafico 10 - Evoluzione degli attivi agricoli nel Mediterraneo, 1965-2004**



Fonte: Faostat, 2006.

**Grafico 11** - Quota degli attivi agricoli rispetto alla popolazione attiva totale, 2004**Cartina 2** - Quota degli attivi agricoli rispetto alla popolazione attiva totale, 2004

Mediterraneo hanno manifestato una forte divergenza. Nel 2004, il numero degli attivi agricoli è sceso a 5 milioni di persone per la sponda nord mentre se ne contano sempre 33,6 milioni (ossia circa 7 milioni in più rispetto al 1965) nei PSEM. L'87% degli attivi agricoli mediterranei si trovano nei PSEM. Alcuni Stati, invece, hanno mantenuto un numero di effettivi impressionante; in Turchia e in Marocco, ad esempio, gli attivi nel settore agricolo rappresentano rispettivamente il 43 e il 33% del totale. Con

circa 39 milioni di attivi agricoli nel 2004, quasi un mediterraneo su dodici e un quinto della popolazione attiva lavoravano in agricoltura (grafici 10 e 11; cartina 2).

Su scala regionale, occorre ricordare due punti:

- La riva Nord (esclusa l'Albania) ha registrato un pesante calo della popolazione attiva agricola dopo il 1965; in Francia e in Italia, ad esempio, le cifre si sono ridotte dell'80%. La responsabilità ricade in parte sulle politiche pubbliche che sono prevalse dopo il 1960, in particolare la politica agricola comune che ha spinto la produttività, mentre la forte industrializzazione e poi la terziarizzazione dell'economia hanno permesso un «travaso» degli attivi agricoli verso questi settori.
- La riva Sud invece ha visto aumentare il numero dei suoi attivi di 7,2 milioni dal 1965, anche se è un dato relativo se riportato alla crescita demografica globale del periodo (+160 milioni di individui nei paesi della riva Sud tra il 1965 e il 2005).

Tra i PSEM, tre Stati – Israele, Libano e Libia – hanno conosciuto, per ragioni diverse, una diminuzione dei loro effettivi agricoli tra il 1965 e il 2004: intensificazione produttiva in Israele, poco interesse per il settore agricolo in Libano, riconversione economica verso una economia di rendita in Libia. Due Stati, aventi realtà agricole molto diverse, contribuiscono attualmente per il 70% al contingente globale di attivi agricoli dei PSEM: la Turchia (con 14,8 milioni di attivi agricoli) e l'Egitto (8,6 milioni).

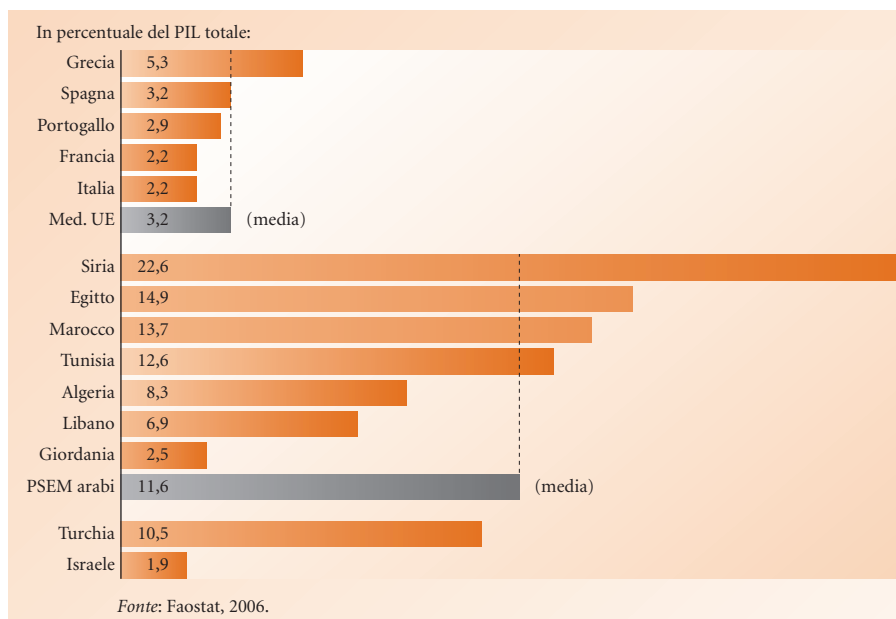
Queste evoluzioni osservate nei paesi della riva Sud non sono assolutamente prive di significato: da un lato, il declino del valore relativo degli attivi agricoli riduce il peso politico di una popolazione che non sempre, fino ad ora, è stata fortemente rappresentata nelle strutture del potere; dall'altro, l'incremento in valore assoluto del numero di attivi agricoli in un contesto di limitate risorse fondiari conduce spesso ad una riduzione della dimensione aziendale con le implicazioni sociali (erosione del reddito) ed economiche (minore capacità di investimento) che tale fenomeno comporta; senza contare poi l'acuirsi della dualità del paesaggio agricolo sempre più caratterizzato da microfondi basati su un'agricoltura di sussistenza che coesistono con grandi strutture più competitive e orientate verso i mercati nazionali e internazionali (Marocco, Egitto).

All'interno del Bacino Mediterraneo esistono poi differenze in termini di produttività. Il valore aggiunto per attivo agricolo nei paesi mediterranei dell'UE è quasi dieci volte superiore (circa 18.000 dollari) a quello dei PSEM (1.950 dollari). Questa differenza tra le due zone si è accentuata nel periodo 1990-2003, con una diversa evoluzione delle produzioni ma anche del numero di attivi agricoli. Il divario è meno evidente per quanto riguarda la produttività per ettaro tra il Mediterraneo europeo e i PSEM, tenuto conto della relativa scarsità di terra e di sviluppo delle colture irrigue nei PSEM. Nel 2003, il valore aggiunto per ettaro coltivato era di 1.450 dollari nel Mediterraneo europeo e di 1.080 dollari per ettaro nei PSEM. Questi valori tendono ad aumentare nelle due aree a seguito dell'intensificazione e della riduzione delle superfici coltivate. Nei PSEM si osservano, tuttavia, frequenti e rilevanti fluttuazioni legate all'aleatorietà del clima.

### *L'agricoltura al centro delle economie nazionali*

L'agricoltura rimane un settore fondamentale per le economie nazionali dei PSEM, con un contributo netto del 12% al PIL totale nel 2005 (contro il 15% del 1990). Alcune economie dipendono ancora fortemente dalla performance agricola: è il caso dell'Egitto (15%), del Marocco (14%) e soprattutto della Siria (23%). Buoni risultati si osservano per la crescita del PIL nei PSEM nel periodo 1990-2003, ad esempio con un aumento del 6,5% in Marocco, del 6% in Siria e del 5,5% in Tunisia. A nord del Bacino, il settore agricolo rappresenta mediamente appena il 3% del PIL degli Stati membri. Solo un paese come l'Albania mantiene al suo interno una stretta correlazione tra stato dell'economia e stato dell'agricoltura (un quarto del suo PIL è dovuto alla performance agricola). La differenza di produttività agricola nel Mediterraneo è una realtà che riconferma il divario tecnico ed economico esistente tra le due rive (grafico 12).

### Grafico 12 - L'agricoltura nella formazione del PIL nel Mediterraneo, 1990-2005



Per quanto strategico possa essere per le economie nazionali, nei PSEM il settore agricolo presenta una duplice struttura. Alle poche industrie agro-alimentari efficienti risucchiate dalla globalizzazione si contrappone una moltitudine di aziende familiari di piccolissima dimensione sparse nelle aree rurali. A Sud del Mediterraneo, a grandi imprese con forte intensità di capitale che utilizzano mezzi moderni di produzione su terre fertili e pronte alla liberalizzazione degli scambi, si affiancano numerose piccole aziende, spesso di sussistenza, localizzate nello spazio rurale, che non hanno accesso alla proprietà fondiaria e che producono essenzialmente per l'autoconsumo. Queste ultime non sono nelle condizioni di competere e sono le più vulnerabili all'apertura dei mercati agricoli. Inoltre, esse stanno perdendo l'accesso al mercato urbano lungo le aree costiere dove gli approvvigionamenti arrivano sempre più dall'esterno.

Qual è la situazione delle industrie agro-alimentari (IAA) nei PSEM? Alla fine degli anni Novanta si contavano circa 670.000 addetti nelle IAA dei PSEM – contro 1,2 milioni circa nei paesi mediterranei dell'UE. Concentrati essenzialmente in Turchia, Egitto, Marocco e Israele, esse soffrono della mancanza di organizzazione logistica e tecnica e subiscono un quadro giuridico e commerciale vincolante (che determina scarsi livelli di investimento). Il processo di modernizzazione è lento e fattori naturali sfavorevoli (clima e siccità) non contribuiscono ad aumentarne la competitività. Alcune IAA si orientano verso colture di esportazione, ma le aziende più grandi, in Turchia, in Alge-

ria e in Egitto, sono specializzate soprattutto in prodotti destinati al mercato interno. Cominciano ad affacciarsi sulla scena i grandi gruppi industriali nazionali, quali Poulina in Tunisia, Cévitall in Algeria, Tnuva in Israele e Sabanci Holding in Turchia, che sono anche presenti in attività diverse da quelle agro-alimentari. Le IAA si stanno sviluppando in Marocco dove rimangono il primo settore manifatturiero del paese, e in Turchia che può oggi essere orgogliosa di avere un tessuto di IAA ben strutturato.

Progressi sono stati registrati negli ultimi anni: nel 2002 nei PSEM si contavano 159 filiali agro-alimentari di multinazionali straniere, contro 24 nel 1988. Si tratta spesso di società americane che ambiscono a posizionarsi nel Mediterraneo, come Sara Lee Corp., Coca-Cola & Co., Procter and Gamble e Pepsico. Altri gruppi, quali Nestlé (Svizzera), Unilever (Paesi Bassi) e soprattutto Danone (Francia), hanno anche investito nei PSEM per svilupparvi delle filiali agro-alimentari. Tuttavia, tra il 1987 e il 2006, sul totale delle operazioni di fusioni-acquisizioni realizzate dalle prime 100 aziende multinazionali dell'agro-alimentare, solo l'1,1% riguardava i PSEM (di cui lo 0,6% per la Turchia), rispetto al 20% dei paesi mediterranei dell'UE<sup>4</sup>.

#### *Alcune produzioni agricole «mediterranee»*

Senza pretendere di essere esaustivi, il quadro della produzione agricola nel Mediterraneo intende soprattutto evidenziare, per il periodo 2003-2005, il peso che ha la regione nella gamma di prodotti per i quali esprime una propria specializzazione. Innanzitutto, il Bacino Mediterraneo assicura circa il 16% della produzione mondiale di frutta e il 13% della produzione mondiale di ortaggi. Una posizione che si è indebolita negli ultimi anni in seguito allo sviluppo della produzione dei paesi sud-americani, ed in particolare all'affermarsi di una potenza come la Cina. All'inizio degli anni Settanta, il Mediterraneo copriva il 26% della produzione mondiale di frutta. Nel 1990 essa assicurava il 16% della produzione mondiale di ortaggi. Tra i grandi paesi mediterranei produttori di ortofrutta, si annoverano la Francia, la Spagna, la Turchia, l'Egitto. Alcune produzioni sono chiaramente localizzate nel Mediterraneo: ad esempio l'85% delle nocciole prodotte nel mondo, l'80% di fichi, il 36% di datteri, il 52% di albicocche, il 46% di uva, il 34% di pesche e nettarine, il 55% di legumi e il 31% di pomodori. Il 99% della produzione mondiale di olio di oliva, prodotto di punta del Mediterraneo, avviene in questa regione (in Italia, Spagna, Grecia soprattutto, ma anche in Tunisia, Turchia e Portogallo). Negli ultimi anni, a fare concorrenza a questo monopolio sono intervenuti gli uliveti impiantati in Australia, negli Stati Uniti e perfino in Cina. Infine, il grano è il principale cereale prodotto nella regione, con circa il 16% della produzione mondiale nel Mediterraneo (peso predominante della Francia), di cui il 7% nei PSEM (in Turchia e in Egitto in particolare). Coprendo la metà delle superfici coltivate totali, i cereali sono di gran lunga le prime produzioni agricole del Bacino Mediterraneo. Rispetto al totale dei cereali, si valuta pari all'8% il contributo del Mediterraneo alla produzione mondiale.

<sup>4</sup> - Le informazioni sulle IAA nei PSEM sono tratte dalla banca dati AgroData, gestita presso l'IAMM-CIHEAM dal professor Selma Tozanli.

## La situazione degli scambi agricoli

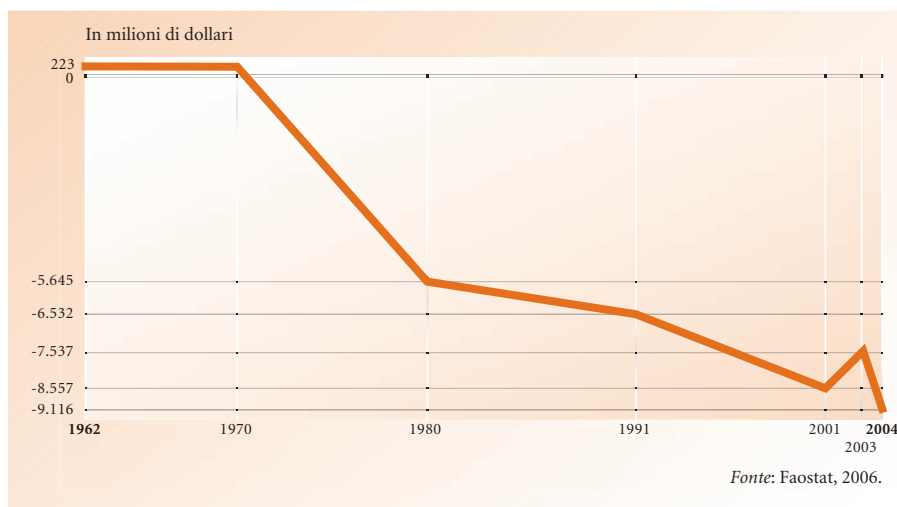
### Scambi agricoli e dipendenza alimentare

Dinamiche contrapposte hanno caratterizzato la performance agro-commerciale del Nord e del Sud del Mediterraneo tra il 1963 e il 2003. Compilando i dati per paese, emerge che la quota dell'UE a 25 nelle importazioni agricole mondiali è rimasta stabile (tra il 35 e il 40%), mentre è notevolmente aumentato il suo peso nelle esportazioni (45% nel 2003 contro il 22 all'inizio degli anni Sessanta). La Francia ha un ruolo di rilievo in questa dinamica poiché rimane ancora la seconda potenza esportatrice agricola al mondo. Negli ultimi anni, invece, il bilancio agro-commerciale dell'Italia o del Portogallo non è stato positivo.

Rispetto all'UE, i PSEM hanno avuto una evoluzione in senso inverso, passando da una posizione di regione esportatrice netta negli anni Sessanta a quella di area importatrice netta a partire dagli anni Settanta. Nel 1963, i PSEM rappresentavano circa il 4% delle esportazioni agricole mondiali, e sono scesi al 2% nel 2003. Le loro importazioni sono passate dal 3 al 4% del totale mondiale. La bilancia agro-commerciale dei PSEM arabi ha registrato un calo importante. Dagli anni Settanta questi paesi vivono una situazione cronica di dipendenza alimentare, ed alcuni Stati manifestano seri deficit strutturali (Algeria, Egitto). Nel 2004, i PSEM avevano un saldo commerciale negativo di 9 miliardi di dollari circa negli scambi agricoli con il resto del mondo (grafico 13).

Solo la Turchia presenta una situazione agro-commerciale favorevole e sembra essere, in fin dei conti, l'unica potenza agricola della regione: Ankara contribuisce tendenzial-

**Grafico 13** - Evoluzione della bilancia commerciale agricola dei PSEM



mente alla metà delle esportazioni agricole dei PSEM ed assorbe il 22% delle loro importazioni agricole totali (Allegato 6).

A Nord, la quota delle merci agricole negli scambi è, in media, del 12% per le esportazioni e del 9% per le importazioni totali dei paesi mediterranei dell'UE, con un picco in Grecia (22% delle esportazioni). All'interno dei PSEM la situazione è molto eterogenea: in Egitto e in Algeria i prodotti agricoli costituiscono un quarto delle importazioni, mentre per il Libano, la Giordania e la Siria sono pari al 17-18%. In cinque paesi, la Turchia e il Marocco ma soprattutto la Siria, la Giordania e il Libano, i prodotti agricoli rappresentano più del 10% delle esportazioni (Allegato 7).

Infine, se da una parte l'UE rimane il principale partner commerciale dei PSEM, questi ultimi sono sempre più aperti verso il mercato mondiale: nel 2004, hanno importato per il 72% fuori dal mercato europeo e hanno destinato il 48% delle proprie esportazioni verso il resto del mondo. La Turchia è sempre più proiettata verso il commercio extraeuropeo (l'82% delle importazioni e il 50% delle esportazioni avvengono con il resto del mondo). L'UE non è quindi l'unica potenza ad esportare verso il Sud del Mediterraneo: gli Stati Uniti (il 5% delle esportazioni e quasi il 17% delle importazioni dei PSEM), l'Argentina, il Brasile o l'Australia sono importanti partner commerciali, in particolare per i prodotti cerealicoli. Per contro, i PSEM scambiano pochissimo tra loro: circa l'8% delle esportazioni agricole nel 2004 e il 5,5% delle importazioni.

### *Un commercio agricolo euro-mediterraneo asimmetrico*

Nel 2004, ma già da diversi anni, nel settore agricolo il commercio tra l'UE e i PSEM si presenta asimmetrico, apparentemente equilibrato e geograficamente polarizzato su alcuni paesi:

- L'asimmetria del commercio agricolo euro-mediterraneo è molto evidente: solo il 2% delle importazioni ed esportazioni agricole dell'UE avviene con i PSEM, mentre questi ultimi rappresentano il 52% delle esportazioni agricole dell'UE e il 28% delle importazioni agricole. Si registra quindi un notevole differenziale in termini di scambi di prodotti agricoli tra l'UE e i PSEM.
- L'apparente equilibrio è dovuto al fatto che la bilancia agro-commerciale euro-mediterranea è leggermente eccedentaria di 0,6 miliardi di dollari per i PSEM. Questo saldo positivo è dovuto solo al peso commerciale della Turchia che da sola rappresenta il 46% delle esportazioni agricole dai PSEM verso l'UE. Senza la Turchia, la bilancia con l'UE diventa deficitaria di 1,5 miliardi di dollari, e addirittura di 1,8 miliardi di dollari per i soli PSEM arabi. La Tunisia e il Marocco riescono a volte a pareggiare le loro bilance commerciali con l'UE, a differenza dell'Algeria che grava pesantemente sul deficit globale dei PSEM arabi (Allegato 8).
- Dal punto di vista della distribuzione geografica degli scambi, il commercio dei prodotti agricoli è fortemente polarizzato su alcuni paesi UE e PSEM. In seno all'UE, cinque Stati assicurano più del 70% delle esportazioni agricole verso i PSEM: la Francia

è il primo paese esportatore agricolo (30%), seguita dai Paesi Bassi (14%), dalla Germania (12%), dalla Spagna (9%) e dall'Italia (6%). La situazione è identica per quanto riguarda le importazioni dell'UE dai PSEM, ma con valori relativi diversi: Italia (19%), Germania (17%), Francia (15%), Spagna (13%) e Paesi Bassi (10%). Per i PSEM, sono la Turchia (46%), Israele (15%), il Marocco (22%) e la Tunisia (12%) i grandi esportatori agricoli verso l'UE. Quanto alle importazioni, l'Algeria (25%), la Turchia (14%) e l'Egitto (13%) sono tra i principali partner commerciali dell'UE. Un'analisi più approfondita fa emergere, nell'ambito del commercio euro-mediterraneo, l'esistenza di scambi privilegiati tra alcuni paesi delle due aree: la Francia importa soprattutto dal Marocco (48% delle sue importazioni in provenienza dai PSEM) e la Germania dalla Turchia (79%). Lo stesso avviene, ma in minor misura, per gli scambi dell'UE verso i PSEM: il 40% delle esportazioni francesi verso i PSEM è destinato all'Algeria.

La tipologia di prodotti agricoli e agro-alimentari scambiati tra l'UE e i PSEM riflette ampiamente le specializzazioni agricole delle due aree. I prodotti esportati dall'UE verso i PSEM sono innanzitutto i cereali (16%), i prodotti lattiero-caseari (15%) e lo zucchero (8%), ma anche un'ampia gamma di altri prodotti, soprattutto trasformati. Le esportazioni dai PSEM verso l'UE sono molto più specializzate: più della metà (54%) sono frutta e verdura, fresca o trasformata, il 10% sono prodotti ittici e il 10% olio d'oliva.

#### *La questione cerealicola e il suo ruolo molto strategico nel Mediterraneo*

Da qualche anno i fabbisogni di cereali del Bacino Mediterraneo sono aumentati, stimolati dalla domanda dei fabbisogni umani e animali che dopo gli anni Sessanta è globalmente raddoppiata nel Mediterraneo, quadruplicata in alcuni casi (Egitto) o addirittura quintuplicata (Algeria). Tale crescita nei fabbisogni non è però accompagnata da sufficiente dinamismo nella produzione e questo, di conseguenza, fa crescere la dipendenza dei paesi mediterranei dalle importazioni cerealicole. La Francia domina il mercato della produzione con un terzo dei cereali prodotti nel Mediterraneo, seguita dalla Turchia, dalla Spagna, dall'Italia e dall'Egitto. I cereali assumono un ruolo geostrategico in quanto tutti i paesi mediterranei, tranne la Francia, ne sono importatori netti. Nel 2003, il Bacino Mediterraneo assorbiva circa il 22% delle importazioni mondiali, un valore che va confrontato con il peso demografico della regione (7% della popolazione mondiale). Il peso del Mediterraneo nel commercio mondiale di cereali è in costante aumento: nel 1986-90, la zona attirava il 18% delle importazioni mondiali di cereali, salite poi al 21% nel 1996-2000 (Allegato 9).

I PSEM assorbono il 12% delle importazioni mondiali di cereali, mentre rappresentano il 4% della popolazione mondiale. Dagli inizi degli anni Sessanta, le importazioni nette di cereali sono aumentate di 21 volte in Algeria, 20 in Marocco, 13 in Tunisia e 4 in Egitto. Le proiezioni indicano una crescita delle importazioni nei prossimi anni per far fronte ai fabbisogni umani ma anche animali. A medio termine, quindi, il deficit cerealicolo del Mediterraneo potrebbe ulteriormente aggravarsi, una situazione di cui si avvantaggerebbero le grandi potenze esportatrici come la Francia, gli Stati Uniti, il Canada o l'Australia, e in futuro persino l'Ucraina e il Kazakistan (cartina 3).



## Rischi e opportunità del processo di liberalizzazione

### *La questione agricola nel partenariato euro-mediterraneo*

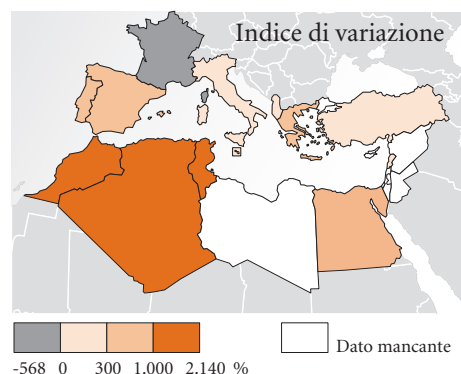
Dopo il lancio del partenariato euro-mediterraneo (PEM) del 1995, l'agricoltura è sempre stata considerata un settore sensibile nelle negoziazioni commerciali tra l'UE e i PSEM. Tre fasi danno tuttavia atto di una reale evoluzione in materia.

Tra il 1995 e il 2002, a causa di disaccordi, la questione agricola non fu inclusa nell'agenda della cooperazione. Ritenuta argomento troppo sensibile, fu volutamente messa da parte, mentre fu oggetto di attenzione da parte dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) e dei negoziati multilaterali internazionali. Mentre si preparava il terreno per il libero scambio industriale, si lasciava ancora in sospenso la liberalizzazione degli scambi agricoli tra l'Europa e il Mediterraneo. Le ragioni sono complesse ma l'analisi è alla portata di tutti.

Al Nord, i produttori dell'UE temevano di dover affrontare una concorrenza ancora più agguerrita a seguito dell'eventuale abolizione della preferenza comunitaria. Al Sud, gli esportatori chiedevano maggiore accesso al mercato dell'UE. Essendo i PSEM, in genere, grandi importatori dall'UE di prodotti di base come i cereali, lo zucchero e il latte, e considerate le basse performance della loro produzione agricola, erano restii ad esporre la propria agricoltura alla concorrenza straniera. Il «conflitto» commerciale euro-mediterraneo era anch'esso in parte legato al maggior rischio di competizione per le stesse produzioni agricole (olio d'oliva, frutta e ortaggi) tra le due sponde del Bacino in caso di liberalizzazione.

Malgrado queste difficoltà, si ebbe una certa apertura con la prima conferenza ministeriale euro-mediterranea tenutasi il 27 novembre 2003 a Venezia sotto la presidenza italiana. Dalla conferenza emersero importanti raccomandazioni riguardanti il rafforzamento dello sviluppo rurale, la promozione della qualità dei prodotti agricoli e il lancio di azioni concrete

### **Cartina 3 - Importazioni nette dei cereali nel Mediterraneo, 1963-2003**



nel settore dell'agricoltura biologica, con un dibattito essenzialmente incentrato sulla velocità del processo di liberalizzazione e sulle sue modalità di attuazione. È apparso chiaro ai decisori che la questione agricola non può che essere affrontata caso per caso, secondo la sensibilità del prodotto sui mercati dell'UE e la competitività nell'esportazione di ogni PSEM (logica della differenziazione). Una considerazione che, d'altra parte, corrisponde alla filosofia che è alla base della politica europea parallelamente messa in atto.

Nel 2005, l'agricoltura è diventata una questione centrale del calendario di ri-

forma e di rilancio del PEM. L'UE aveva ufficialmente annunciato la sua decisione di aprire le negoziazioni agricole con i PSEM in una comunicazione del 15 novembre 2005 in cui si stabiliva che, a partire dal 2006, sarebbero cominciate le trattative per una «liberalizzazione progressiva degli scambi dei prodotti agricoli e della pesca, sia freschi che trasformati». Nel 2006 un comitato di esperti fu incaricato di seguire la pratica presso la Commissione europea e di attuare una «road map euro-mediterranea per l'agricoltura» incentrata su alcune linee strategiche: liberalizzazione reciproca (uno sforzo condiviso delle due sponde), approccio progressivo e graduale, asimmetria temporale (l'UE pronta ad accettare un ritmo di apertura più lento da parte dei PSEM) e definizione per paese di una lista di prodotti più sensibili da non includere nel processo di liberalizzazione. La *road map* insiste anche sui temi dello sviluppo rurale, sulla promozione dei prodotti di qualità, sulla valorizzazione dei prodotti tipici mediterranei, sul rafforzamento dell'investimento privato nel settore agricolo e sul miglioramento dell'accesso ai mercati di esportazione.

Negoziazioni bilaterali sono in corso tra l'UE e i PSEM. Avanzano rapidamente con la Giordania e Israele, più recentemente con l'Egitto, e ad un ritmo molto più lento con il Marocco e la Tunisia. L'Algeria, da parte sua, si dimostra diffidente e prende tempo. Tenuto conto delle attuali situazioni politiche, in realtà non si è intrapresa alcuna azione in materia di liberalizzazione agricola per il Libano e la Siria. Il ciclo di tali negoziazioni sarà certamente più lungo del previsto, tanto più che nel frattempo la Commissione si fa più esigente in tema di sicurezza degli alimenti. Alla scomparsa progressiva dei dazi doganali subentrerà in qualche modo la realizzazione di barriere non tariffarie particolarmente restrittive in termini di qualità e di sicurezza dei prodotti. Saranno pochi i produttori del Sud del Mediterraneo che riusciranno a rispettare questi criteri normativi sia d'ordine tecnico che sanitario.

#### ***La liberalizzazione degli scambi euro-mediterranei: tra inquietudine e aspettative***

È in atto un vivace dibattito sulla realizzazione della zona di libero scambio euro-mediterranea (EMFTA) prevista entro il 2010 nell'ambito del PEM. Diverse analisi di impatto condotte negli ultimi tempi pongono infatti la questione della sua sostenibilità socioeconomica. Per quanto riguarda l'UE, le conseguenze sarebbero verosimilmente limitate a causa del peso molto debole dei paesi del bacino del Mediterraneo nel commercio agricolo estero dell'Europa. L'apertura dei mercati potrebbe invece favorire le esportazioni europee verso i paesi della sponda sud, dove sono elevati e crescenti i fabbisogni di prodotti di base che l'Europa commercializza molto efficacemente (cereali, latte e carni). Per contro, l'Europa meridionale sarebbe colpita da una liberalizzazione agricola troppo brusca: i produttori delle filiere classiche (prodotti ortofrutticoli) della Spagna, del Sud della Francia, dell'Italia o della Grecia potrebbero essere indeboliti dall'apertura degli scambi e si troverebbero probabilmente ad affrontare una contestazione politica se venisse a mancare il protezionismo comunitario in assenza di misure transitorie di accompagnamento.

L'impatto globale sarebbe molto più negativo per i PSEM. I loro vantaggi comparati sono concentrati nel comparto dell'ortofrutta, sul quale l'Europa mantiene un atteggiamento difensivo. Tale apertura avrebbe anche diversi effetti sul piano agro-commerciale: riduzione della produzione di cereali (e altre colture di pieno campo), di carne e di latte, aumento della produzione ortofrutticola (in tutti i PSEM), di olio di oliva (Tunisia) e di zucchero (Marocco, Egitto), sviluppo delle industrie agro-alimentari (per la possibilità di un maggiore accesso al mercato europeo). Al contrario, i modelli prevedono effetti leggermente positivi per i consumatori, grazie alla potenzialità di acquisto di prodotti alimentari a prezzi più bassi.

Tuttavia, la liberalizzazione e l'apertura sui mercati internazionali renderebbero le famiglie dei PSEM, sia urbane che rurali, più esposte alle fluttuazioni dei prezzi, con gravi conseguenze per i nuclei familiari più poveri. Il calo dei prezzi può certamente favorire un ampliamento del consumo interno ma rischia di destabilizzare i produttori di colture di prima necessità e le piccole aziende. Le conseguenze della liberalizzazione andrebbero al di là dell'ambito strettamente commerciale. Si avrebbero effetti socioeconomici e politici su società contadine impreparate all'apertura dei mercati, e a guadagnarci sarebbe solo una minoranza di aziende capitalistiche, organizzate e meccanizzate, ad alta intensità di input e con produzioni orientate all'esportazione. Una nuova pauperizzazione della popolazione rurale e agricola (le donne sarebbero le prime ad essere colpite) avrebbe molteplici effetti, a cominciare dall'incremento improvviso della disoccupazione e dell'esodo verso la città o verso i paesi esteri. Queste prospettive lasciano anche intravedere un aumento delle pressioni sull'ambiente di territori già compromessi dalla scarsità dei terreni e delle risorse idriche. Anche prevedendo una liberalizzazione nel settore agricolo, occorrerà essere consapevoli delle limitate possibilità di esportazione dei PSEM in quanto la domanda interna continua a crescere e la disponibilità di suolo e di acqua continua a diminuire (ad eccezione della Turchia).

### *Tre questioni aperte*

Abbiamo già precedentemente evidenziato come i PSEM adottino approcci disparati ai negoziati in seno all'OMC, contrariamente a quanto avviene per i paesi dell'UE, a causa della mancanza di relazioni politiche Sud-Sud ma anche delle diverse posizioni commerciali. L'apertura del mercato dei prodotti agricoli pone i PSEM di fronte ad un dilemma. Da una parte, vogliono migliori condizioni di accesso ai mercati europei per i prodotti mediterranei (ortofrutta) e i prodotti trasformati per i quali godono di un vantaggio comparativo, ma temono che la liberalizzazione multilaterale permetta a paesi terzi di impossessarsi delle loro quote di mercato poiché si ridurrebbe il margine di preferenze commerciali. D'altra parte, essi rivendicano un trattamento particolare e tutele per il commercio dei cereali, delle carni e dei prodotti lattiero-caseari, per i quali non sono competitivi. Inoltre, essendo in genere importatori netti di questi prodotti, essi temono che la riduzione delle sovvenzioni dell'UE ne aumenti il prezzo e che questo faccia lievitare ancor di più la fattura alimentare.

L'eterogeneità di interessi tra i PSEM si riflette nella ripartizione dei diversi gruppi formati per i negoziati dell'OMC. L'Egitto è il solo PSEM a far parte del potente Grup-

po dei 20, all'interno del quale hanno un ruolo fondamentale il Brasile e l'India, con paesi in via di sviluppo che possiedono una capacità esportatrice di prodotti agricoli e quindi molto interessati ad una più ampia liberalizzazione. Israele fa parte del G10, il gruppo più conservatore in materia di protezionismo agricolo. La Turchia si è integrata al G33, il gruppo degli «amici dei prodotti speciali», per i quali essi chiedono un trattamento differenziato nei paesi in via di sviluppo ed un meccanismo particolare di tutela, anche se mantengono una posizione molto offensiva nei confronti degli aiuti dei paesi ricchi. Il Marocco e la Tunisia fanno parte del G90, il gruppo di paesi accomunati dal problema dell'erosione delle preferenze, poiché godono tutti di un accesso preferenziale ai mercati dei paesi ricchi e in particolare a quelli dell'UE da cui dipendono ampiamente. Essi chiedono che siano mantenute queste preferenze fino a quando saranno mantenuti gli aiuti agricoli sui loro prodotti nei paesi sviluppati.

Il secondo aspetto importante per il futuro delle agricolture nel Mediterraneo è l'evoluzione della PAC in Europa. La questione è intimamente legata all'area mediterranea dell'UE tenuto conto dell'impatto non trascurabile di alcune riforme (sulle OCM del vino e dell'ortofrutta ad esempio) o delle conseguenze strutturali legate alla rielaborazione dei sistemi di finanziamento. La prospettiva di una liberalizzazione degli scambi agricoli euro-mediterranei pone il futuro della PAC in una configurazione di prossimità strategica con il Mediterraneo. Certamente non si potrà prescindere da questo argomento nella definizione della PAC post-2013, inevitabilmente complessa e decisiva. Se il progetto di integrazione euro-mediterranea rimane un obiettivo politico da raggiungere, si impone una riflessione sulle peculiarità di questo spazio e sui suoi contenuti in un contesto di maggiore competizione internazionale. Il dossier agricolo e alimentare è una questione improrogabile.

La terza sfida globale è la questione emergente dei biocarburanti che sarà qui esaminata dal punto di vista economico e commerciale. Lo sviluppo e la promozione dei biocarburanti sono fenomeni su scala mondiale di cui bisogna riconoscere gli innegabili vantaggi. Su questo aspetto non bisogna entusiasarsi troppo a livello del Bacino Mediterraneo. L'agricoltura di questa regione, e forse più che in qualsiasi altra parte, non potrà al tempo stesso soddisfare i fabbisogni alimentari della popolazione e riempire i serbatoi delle auto: la crescita demografica è troppo elevata, le superfici agricole scarseggiano e le condizioni naturali sono inadatte e tendenzialmente sfavorevoli. Come non temere poi che il Mediterraneo diventi il perfetto esempio della stretta correlazione tra crescita dei prezzi dei prodotti agricoli e sviluppo dei biocarburanti? Per produrre etanolo o biodiesel si usano infatti sempre più cereali, zucchero, semi oleaginosi o oli vegetali, con conseguente risalita dei prezzi sul mercato. Questi sono prodotti che i paesi mediterranei, di cui è nota la dipendenza cerealicola, importano in modo massiccio. Puntando sui biocarburanti, gli Stati Uniti, il Brasile e perfino l'UE cercano di incidere sull'equazione energetica, ma quelli che cambiano sono soprattutto i prezzi delle materie prime come i cereali e, in tal modo, si accentua il loro dominio commerciale nei confronti dei PSEM. Sicuramente, il dibattito sui biocarburanti va approfondito in seno all'area euro-mediterranea se si vuole che questa diventi una regione di solidarietà.

## Bibliografia

Allaya M. (dir.) (2006), *MedAgri 2006. Annuaire des économies agricoles et alimentaires des pays méditerranéens et arabes*, IAM, Montpellier.

COPEIAA (2007), *Perspectives internationales pour les politiques agricoles*, La Documentation française, Paris.

Cour des comptes européenne, *Rapport spécial 5/2006 sur le programme MEDA*.

Directorate General for Economic and Financial Affairs (2007), *European Neighbourhood Policy: Economic Review of EU Neighbour Countries*, Occasional Papers, 30, giugno, Commission européenne, Bruxelles.

EMFTA SIA-Trade, *Étude d'impact de durabilité de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne*, réalisée sous la coordination de l'Université de Manchester de 2003 à 2006, en partenariat notamment avec le CIHEAM et l'Université L. Bocconi de Milan.

EUROSTAT (2007), *Euro-Mediterranean Statistics 2006*, Commission européenne, Bruxelles.

FAO (2006), *La Situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture*, rapport annuel, Roma.

FEMISE (2003), *Impact de la libéralisation agricole dans le contexte du partenariat euro-méditerranéen*, rapport collectif, novembre, Marsiglia.

FEMISE (2005), *Dix ans après Barcelone: acquis et perspectives du partenariat euro-méditerranéen*, rapport annuel du réseau FEMISE, febbraio, Marsiglia.

Hatem F. (dir.) (2005), *Le secteur agro-alimentaire dans la région euro-méditerranéenne*, *Notes et études Anima*, 16, novembre.

Hervieu B. (dir.) (2006), *Agri.Med 2006. Agriculture, pêche, alimentation et développement rural durable dans la région méditerranéenne*, rapport annuel du CIHEAM, Parigi.

Hervieu B., Capone R., Abis S. (2006), *La question céréalière: un enjeu stratégique en Méditerranée*, *Note d'analyse du CIHEAM*, 9, maggio.

Jacquet F., Emlinger C., Lerin F. (2006), *L'état des lieux des échanges agricoles euro-méditerranéens*, *Note d'analyse du CIHEAM*, 12, giugno.

Lipchitz A. (2005), *La libéralisation agricole en zone euro-méditerranéenne: la nécessité d'une approche progressive*, *Notes et études économiques*, 23, Ministère français de l'Agriculture et de la Pêche, settembre, Parigi.

Mezouaghi M. (2007), *Intégration euro-méditerranéenne et investissements directs étrangers*, note de l'Agence française de développement, *Euromed Investment Conference*, La Baule, 27 giugno.

OECD-FAO (2006), *Agricultural Outlook 2006-2015*, Parigi.

OECD-FAO (2007), *Agricultural Outlook 2007-2016*, report, luglio, Roma.

**ANALISI** dell'agricoltura e dell'agro-alimentare nel Mediterraneo

Ould Aoudia J. (2006), *Croissance et réformes dans les pays arabes méditerranéens, Notes et documents*, 28, Agence française de développement, luglio, Parigi.

Schmied W. (2007), *La Politique agricole et rurale euro-méditerranéenne*, rapport 11301, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales, giugno, Strasburgo.

UNCTAD (2007), *World Investment Report 2006*, Ginevra.

World Bank (2006), *World Development Indicators 2006*, Washington D.C.

World Bank (2007), *World Development Indicators 2007*, Washington D.C.

## Allegati

### Allegato 1 - Tassi di disoccupazione adulta e giovanile nel Mediterraneo (2000-2005)

Paese	Tasso di disoccupazione adulta (% di classe di età 15-65 anni)		Tasso di disoccupazione giovanile nel Mediterraneo nel 2005 (%)	
	2000	2005	Adulti (15-65 anni)	Meno di 25 anni
Spagna	11,1	9,2	9,2	19,7
Francia	9,1	9,9	9,9	23,5
Grecia	11,3	9,8	9,8	26,0
Italia	10,1	7,7	7,7	24,0
Portogallo	4,0	7,6	7,6	16,0
Algeria	28,9	15,3	15,3	31,0
Egitto	9,0	11,2	11,2	34,1
Israele	8,9	9,2	9,2	17,8
Giordania	13,7	15,5	15,5	31,1
Libano		8,2	8,2	20,9
Marocco	13,6	11,0	11,0	15,7
Siria	10,3	8,1	10,3	18,3
Tunisia	16,0	14,6	8,0	14,6
Turchia	6,5	10,3	14,6	30,7

Fonte: EUROSTAT, EMS, 2007.

**Allegato 2** - PIL per abitante a parità di potere di acquisto nel Mediterraneo, 1990-2004

Paese	PIL 2004		PIL PPA per abitante (in \$)			
	PPA per abitante (in \$)	Posiz. classifica mondiale	1990	1995	2000	2004
Albania	5.070	124	nc	nc	nc	5.070
Cipro	22.230	nc	12.434	14.502	17.107	22.230
Spagna	24.750	33	15.915	16.934	19.967	24.750
Francia	29.460	20	22.110	22.893	25.318	29.460
Grecia	22.230	41	13.996	14.163	16.714	22.230
Italia	28.020	28	21.812	23.073	24.936	28.020
Malta	18.590	nc	10.711	14.167	17.862	18.590
Portogallo	19.240	49	13.483	14.360	17.346	19.240
Algeria	6.320	105	5.458	5.027	5.417	6.320
Egitto	4.200	134	2.922	3.025	3.534	4.200
Israele	23.770	37	15.857	18.477	20.615	23.770
Giordania	4.770	128	3.857	4.056	3.907	4.770
Libano	5.550	117	2.177	4.101	4.200	5.550
Marocco	4.250	131	3.363	3.214	3.470	4.250
Siria	3.500	139	2.651	3.162	3.332	3.500
Tunisia	7.430	94	4.541	5.083	6.251	7.430
Turchia	7.720	89	5.265	5.601	6.447	7.720
			<b>Evoluzione del PIL per abitante a PPA medio nel Mediterraneo</b>			
			<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2004</b>
Mediterraneo			9.785	10.740	12.276	13.947
Mediterraneo europeo			17.463	18.285	20.856	23.503
PSEM			5.121	5.750	6.353	7.649
UE-25			17.116	17.328	21.131	25.015

Fonte: World Bank, WDI, 2006.



**Allegato 3 - I flussi IDE nel Mediterraneo, 1995-2005 (in milioni di dollari US)**

Paese	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Totale 1995-2005	Stime 2006
Algeria	5	4	260	501	507	438	1.196	1.065	634	882	1.081	6.573	1.400
Egitto	596	637	887	1.065	2.919	1.235	510	647	237	2.157	5.376	16.266	6.100
Giordania	13	16	361	310	158	787	100	56	436	651	1.532	4.420	2.500
Libano			150	200	250	298	249	257	2.860	1.899	507	8.736	4.300
Marocco	335	357	1.188	417	1.376	423	2.808	428	2.429	1.070	507	13.764	2.500
Siria	100	100	80	82	263	270	205	225	180	275	507	2.280	700
Tunisia	378	378	365	668	368	779	486	821	584	639	782	6.248	2.800
<b>PSEM arabi</b>	<b>1.427</b>	<b>1.492</b>	<b>3.291</b>	<b>3.243</b>	<b>5.841</b>	<b>4.230</b>	<b>5.554</b>	<b>3.499</b>	<b>7.360</b>	<b>7.573</b>	<b>14.777</b>	<b>58.287</b>	<b>20.300</b>
Israele	1.337	1.382	1.628	1.760	2.889	4.392	3.044	1.648	3.745	1.619	5.587	29.031	13.200
Turchia	885	1.454	805	940	783	982	3.266	1.037	1.752	2.837	9.681	24.422	17.100
<b>Totale PSEM</b>	<b>3.649</b>	<b>4.328</b>	<b>5.724</b>	<b>5.943</b>	<b>9.513</b>	<b>9.604</b>	<b>11.864</b>	<b>6.184</b>	<b>12.857</b>	<b>12.029</b>	<b>30.045</b>	<b>111.740</b>	<b>50.600</b>

Fonte: UNCTAD, WTR, 2006.

**Allegato 4 - Quota dell'UE-25 negli scambi con i PSEM, 2000-2005**

Paese	Quota dell'UE-25 nelle importazioni dei PSEM (in %)						Media 2000-2005
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
Algeria	58,7	61	56,8	58,9	54,8	55,3	57,6
Egitto	35,7	31,1	28,5	27,8	26,6	22,9	28,8
Giordania	35,7	28,9	29,9	26,5	23,6	24,1	28,1
Libano	45,7	43,7	45,3	44,5	40		43,8
Marocco	58,7	54,9	57,5	59,8	56,1	52,8	56,6
Siria	32,9	36,8	29,9	20,4	16,1	12,3	24,7
Tunisia	71,3	71,5	71,1	73,6	69,8	69	71,1
Israele	43,9	42,6	41,7	42,1	41	38,5	41,6
Turchia	50,3	45,8	47,5	48,2	46,6	42,2	46,8

Paese	Quota dell'UE-25 nelle esportazioni dei PSEM (in %)						Media 2000-2005
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
Algeria	63,2	64,7	64,5	59,3	54	55,6	60,0
Egitto	40,5	32,3	28,5	34	34,8	33,7	34,0
Giordania	5,8	4,1	28,6	3,4	3,2	3,1	4,5
Libano	22,9	22,9	7,1	11,4	10,5		16,9
Marocco	75,3	72,9	17	76,3	74,4	73,7	74,4
Siria	68,3	70	73,8	61,1	53,9	44,5	60,0
Tunisia	80,2	80,2	79	80,3	83,3	80	80,5
Israele	29	28	26,3	28,1	27,8	28,6	28,0
Turchia	54,3	53,8	53,9	55	54,5	52,4	54,0

Fonte: EUROSTAT, EMS, 2007.

**Allegato 5 - Bilancio del programma MEDA, 1995-2005**

Programma MEDA (1995-2005) in milioni €	Impegni (I)	Pagamenti (P)	Rapporto P/I
Algeria	437	144	32,9 %
Territori Palestinesi	541	480	88,7 %
Egitto	1.150	650	56,5 %
Giordania	516	393	76,2 %
Libano	283	132	46,6 %
Marocco	1.472	783	53,2 %
Siria	259	64	24,7 %
Tunisia	875	568	64,9 %
<b>Totale bilaterale</b>	<b>5.533</b>	<b>3.214</b>	<b>58,1 %</b>
<b>Cooperazione regionale</b>	<b>1.355</b>	<b>829</b>	<b>61,2 %</b>
<b>Totale PSEM</b>	<b>6.888</b>	<b>4.043</b>	<b>58,7 %</b>

Fonte: Cour des comptes européenne, 2006.

**Allegato 6 - Situazione agro-commerciale dei PSEM nel 2004  
(in milioni di dollari US)**

Paese	Importazioni	Esportazioni	Saldo
Algeria	4.050	55	- 3.995
Marocco	2.058	964	- 1.094
Tunisia	1.181	974	- 207
Egitto	3.014	1.314	- 1.700
Libano	1.346	252	- 1.094
Siria	1.193	983	- 210
Giordania	1.379	563	- 816
Israele	2.425	1.430	- 995
Turchia	4.659	5.958	1.309
<b>PSEM</b>	<b>21.305</b>	<b>12.503</b>	<b>- 8.802</b>

Fonte: Faostat, 2006.

**Allegato 7 - Quota delle esportazioni e delle importazioni agricole rispetto al totale degli scambi, 2002-2004**

Paese	% Export agricolo/ Export totale	% Import agricolo/ Import totale
Francia	10,5	7,6
Spagna	13,4	7,8
Italia	6,9	9,0
Grecia	22,0	11,0
Portogallo	6,6	10,5
<b>Med. UE</b>	<b>11,9</b>	<b>9,2</b>
Egitto	16,3	25,3
Algeria	0,2	23,9
Marocco	10,4	12,4
Tunisia	7,5	9,6
Siria	16,4	18,2
Giordania	14,5	17,2
Libano	15,7	17,0
<b>PSEM arabi</b>	<b>11,6</b>	<b>17,7</b>
Israele	3,6	5,5
Turchia	9,7	5,5
<b>PSEM</b>	<b>10,5</b>	<b>15,0</b>

Fonte: Faostat, 2006.

**Allegato 8 - Situazione agro-commerciale dei PSEM, 2004**

Paese		Importazioni	Esportazioni	Bilancia agro-commerciale
<b>PSEM arabi</b> (Algeria, Egitto, Giordania, Libano, Marocco, Siria e Tunisia)	Volume in milioni di \$	14.221	5.105	- 9.116
	di cui UE-25	4.358	2.584	- 1.774
	% UE	31 %	50 %	
	% resto del mondo	69 %	50 %	
<b>PSEM</b> (Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Marocco, Siria, Tunisia e Turchia)	Volume in milioni di \$	21.305	12.503	- 8.802
	di cui UE-25	5.908	6.560	652
	% UE	28 %	52 %	
	% resto del mondo	72 %	48 %	
<b>Turchia</b>	Volume in milioni di \$	4.659	5.968	1.309
	di cui UE-25	846	2.998	2.152
	% UE	18 %	50 %	
	% resto del mondo	82 %	50 %	
<b>% Turchia / PSEM</b>	Con il mondo	22 %	48 %	
	Con l'UE-25	14 %	46 %	

Fonte: Faostat, 2006.

**Allegato 9 - Importazioni di cereali nel Mediterraneo**

Importazioni di cereali nel Mediterraneo (milioni di tonnellate)			
	1986-1990	1996-2000	2003
Mondo	221,97	252,78	268,67
Mediterraneo	39,34	53,66	58,6
Med. UE	14,02	21,41	26,35
PSEM	25,32	32,25	32,25
Importazioni di cereali nel Mediterraneo (quota rispetto al volume mondiale)			
	1986-1990	1996-2000	2003
Mediterraneo	17,7 %	21,2 %	21,8 %
Med. UE	6,3 %	8,4 %	9,8 %
PSEM	11,4 %	12,8 %	12,0 %

Fonte: Faostat, 2006.



## CAPITOLO 3

# LE RISORSE NATURALI\*

La ricchezza delle risorse naturali e la varietà dei paesaggi fanno del Mediterraneo un'ecoregione straordinaria. Ciò nonostante, con lo sviluppo delle attività umane ed industriali, questo patrimonio ambientale è progressivamente minacciato. Malgrado gli sforzi compiuti a livello internazionale da più di trent'anni per proteggere quest'ecosistema unico, la regione mediterranea resta fragile e continua a degradarsi sotto l'effetto di pressioni crescenti sull'ambiente. L'impatto del cambiamento climatico, i rischi sulla biodiversità locale, l'erosione dei suoli o le emissioni inquinanti prodotte dai consumi energetici minacciano oggi la sostenibilità del Mediterraneo.

In una zona considerata povera di suoli e di risorse idriche – almeno sulla riva Sud – la situazione della risorsa terra necessaria al processo produttivo in agricoltura si annuncia già critica all'orizzonte del 2020. In un'epoca di grandi sconvolgimenti climatici, sembra opportuno richiamare l'attenzione sulle ipotesi sempre più condivise dalla comunità scientifica sulle evoluzioni del clima nel Mediterraneo le cui conseguenze sulle risorse, quella idrica in particolare, potranno rivelarsi assolutamente determinanti in futuro. In questo contesto, nel Mediterraneo come in altre regioni, si pone con urgenza anche la questione energetica che è destinata ad avere dei riflessi sul settore agro-alimentare.

## Emergenza climatica nel Mediterraneo

Il Bacino Mediterraneo si trova in una zona di transizione fra due regimi climatici molto diversi fra loro. Anche una perturbazione del sistema meteorologico globale può indurre cambiamenti radicali nelle caratteristiche del clima (Gualdi, Navarra, 2005). Questo è quello che potrebbe accadere se si verificassero significativi cambiamenti delle temperature, delle precipitazioni e degli eventi estremi.

## Cambiamenti di temperatura significativi

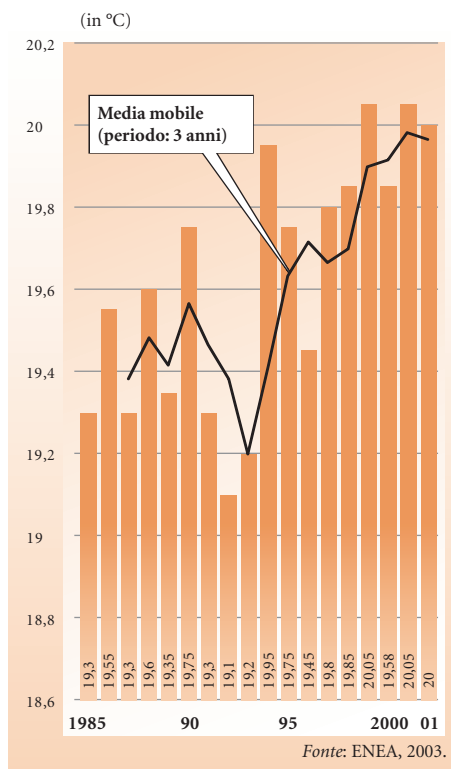
È ormai noto che i gas serra (GHG) – metano, biossido d'azoto, clorofluorocarburi, esafluoro di zolfo e soprattutto biossido di carbonio – hanno raggiunto nell'atmosfe-

\* - Il presente capitolo è stato redatto sulla base di documenti elaborati da Nicola Lamaddalena (CIHEAM-IAM Bari) e Roberta Giove (CIHEAM-IAM Bari).

ra una concentrazione tale da poter essere considerati la principale causa del riscaldamento globale. Questo fenomeno è riconducibile alla presenza dell'atmosfera attorno al pianeta. Difatti, la radiazione ricevuta dal sole viene in parte assorbita dal suolo e in parte riflessa sotto forma di radiazioni infrarosse (ovvero radiazioni termiche). I GHG hanno la capacità di assorbire e trattenere gran parte di tale energia generando il cosiddetto «effetto serra».

Nel caso specifico del Bacino Mediterraneo, i cambiamenti termici sono intensificati dalle variazioni della temperatura della superficie marina, dal riscaldamento consistente e prolungato delle masse idriche che, a loro volta, influenzano in modo particolare il clima delle regioni costiere. Pertanto, la variazione della temperatura superficiale marina consente di individuare eventuali tendenze climatiche in atto. Analizzando l'evoluzione della temperatura media dell'acqua del mar Mediterraneo, si evince chiaramente che la tendenza è verso il riscaldamento, con quasi un grado di aumento nel corso del solo decennio 1990 (grafico 1).

**Grafico 1 - Evoluzione della temperatura media superficiale annua del mar Mediterraneo, 1985-2002**



Confrontando le temperature registrate fra il 1990 e il 2003 con quelle osservate dal 1950 al 1980 (Giuliaci, 2004), risulta che la temperatura media è aumentata non solo in tutti i paesi mediterranei, ma anche in tutte le stagioni:

- nel periodo invernale, l'incremento termico è stato di circa 0,4-0,6 °C, tranne che nei Balcani e in Grecia, dove si è registrata una lieve diminuzione della temperatura;
- nel periodo primaverile il rialzo è stato di 0,4-0,8 °C, tranne che nei Balcani, dove si è registrata una diminuzione della temperatura;
- nel periodo estivo, si è osservato un incremento termico (0,6-1,2 °C), con aumenti più elevati in Italia e Spagna e più contenuti in Grecia e a nord delle Alpi;
- nel periodo autunnale, si sono verificati aumenti fino ad 1 °C in Algeria, in Libia, in Egitto e nel Mezzogiorno d'Italia, mentre in Spagna e nei Balcani la temperatura risulta in diminuzione.



Ipotizzando un raddoppio della concentrazione di CO<sub>2</sub>, la temperatura nella regione del Mediterraneo potrebbe aumentare fino a 5 °C entro il 2060. Dall'analisi degli scenari individuati dall'IPCC (International Panel of Climate Change) è emerso che le temperature aumenteranno su tutto il Bacino (Giannakopoulos *et al.*, 2005). In particolare, l'incremento maggiore della temperatura si registrerà nei paesi più a Sud, nei Balcani, in Spagna e nell'Italia settentrionale, con variazioni di 4-5 °C per il periodo estivo e di 2°C per il periodo invernale.

Analizzando la situazione a livello stagionale si prevede quanto segue:

- nel periodo invernale, un incremento di 2 °C circa su tutto il Bacino, tranne che nella fascia meridionale della Turchia;
- nella stagione primaverile, un innalzamento della temperatura ovunque, tranne che nell'Italia meridionale;
- nel periodo estivo, incrementi della temperatura fino a 4-5 °C soprattutto in Spagna, nell'Italia settentrionale, nei Balcani e in Algeria;
- nel periodo autunnale, un aumento di 2 °C in tutti i paesi.

#### Aumento delle emissioni di GHG nel Mediterraneo

Una delle cause principali dell'emergenza climatica proviene dalle emissioni di GHG, il cui volume è aumentato a livello mondiale del 15% tra il 1990 e il 2005. Questo incremento riguarda anche il Bacino Mediterraneo (Benoit, Comeau, 2005)<sup>1</sup>, dove si stima un valore annuale di 5,4 tonnellate pro capite di GHG a fronte di una media mondiale di sole 4 tonnellate. Il Nord del Mediterraneo è responsabile del 70% delle emissioni totali di CO<sub>2</sub> che ammontano a 1.900 milioni di tonnellate (ossia l'8% delle emissioni mondiali). Tuttavia, si osserva che un abitante della regione del Mediterraneo emette un volume di CO<sub>2</sub> più basso di quasi due volte rispetto ad un abitante dell'Unione Europea (UE) e di quasi quattro volte rispetto ad un americano. All'orizzonte del 2025, se si confermasse tale tendenza, si potrebbe raggiungere un volume di 3.300 milioni di tonnellate e alcuni paesi in particolare dovrebbero registrare un vero e proprio boom in termini di emissioni: Malta (+300%), Turchia (+262%), Libano (+138%), Algeria e Tunisia (+135%). Ad ogni modo, non bisogna dimenticare che tutti i paesi mediterranei membri dell'UE ed alcuni paesi della riva Sud (Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Marocco e Tunisia) hanno ratificato il Protocollo di Kyoto.

## Evoluzione del regime pluviometrico

L'individuazione delle variazioni del regime pluviometrico assume un ruolo di primaria importanza: la scarsità di precipitazioni è la causa principale della pressione sulla risorsa idrica e del processo di desertificazione, mentre piogge intense e prolungate generano esondazioni, allagamenti e frane. Negli ultimi anni, la pluviometria media annua è diminuita in tutto il Bacino Mediterraneo (Giuliaci, 2004), con riduzioni più

1 - I valori citati provengono da Benoit e Comeau (2005) e dall'Osservatorio mediterraneo dell'energia (OME).

sensibili nel Nord della Spagna, in Grecia e, in minima parte, nell'Italia settentrionale e nella regione meridionale della Francia. A livello stagionale i risultati sembrano più interessanti.

### Evoluzione del regime pluviometrico nel Mediterraneo

Primavera	Estate	Autunno	Inverno
Riduzione delle piogge nella quasi totalità dei paesi con forti riduzioni nell'Italia settentrionale, in Grecia e in Spagna.	Riduzione delle piogge nell'Italia settentrionale e in Spagna.	Piogge abbondanti in Italia e nei Balcani. Forti riduzioni in Algeria, Tunisia e Spagna.	Riduzione delle piogge in Italia, in Grecia e sulle coste algerine e tunisine. Lievi aumenti sulle coste egiziane e libiche.

Si stima che all'orizzonte del 2060 le precipitazioni dovrebbero essere più modeste a Sud e più abbondanti a Nord. Le estati, invece, saranno probabilmente sempre più aride per tutti i paesi del Bacino (Giannakopoulos *et al.*, 2005). In particolare, si potrebbe verificare:

- nel periodo invernale, una diminuzione della piovosità su tutto il Bacino, in particolare in Marocco e in Algeria dove la riduzione potrebbe raggiungere dal 40 al 50%;

### Evoluzione del manto nevoso e adattamento dell'agricoltura

In alcuni paesi del Mediterraneo – Libano, Turchia, Marocco e soprattutto Algeria – le precipitazioni sono sia pluviali sia nevose: una parte delle precipitazioni invernali è immagazzinata ad alta quota sotto forma nevosa per poi essere restituita disciolta in primavera e in estate. Lo scioglimento delle nevi svolge, dunque, un ruolo essenziale sul regime delle portate. Con il previsto riscaldamento del clima, la portata potrebbe essere maggiore in inverno, quando il fabbisogno idrico è modesto; al contrario, nei mesi di aprile, maggio e giugno, durante i quali il consumo di acqua per l'irrigazione raggiunge il picco, la riserva nevosa residua potrebbe essere insufficiente ad alimentare le portate. Uno studio condotto in Libano dall'«Ecole Supérieure des Ingénieurs» di Beirut e da un gruppo di ricercatori dell'«HydroSciences di Montpellier (CNRS)» ha permesso di analizzare questo fenomeno più nel dettaglio. Secondo tale ricerca, le date di superamento delle portate minime potrebbero anticiparsi di venti giorni se la temperatura aumentasse di 2 gradi, e più di un mese per un incremento termico di 4 gradi. Questi cambiamenti dei regimi fluviali comporterebbero delle variazioni a livello dei regimi di piena. In Libano, lungo la fascia costiera, potrebbero verificarsi piene dovute alle piogge stagionali nel periodo di febbraio-marzo e piene causate dallo scioglimento delle nevi generato dalle raffiche del khamsin (vento proveniente dalla penisola arabica) nel periodo maggio-giugno. Nel caso di un innalzamento della temperatura di 4 gradi, le piene invernali aumenterebbero del 30% e anche più. Uno scioglimento più rapido del manto nevoso avrebbe conseguenze limitate sull'agricoltura soltanto qualora la messa a dimora e la raccolta potessero essere anticipate, cosa non impossibile con la selezione varietale. Questa ipotesi di scenario, tuttavia, comporterebbe la realizzazione di nuovi invasi per ovviare all'allungamento del periodo di scarsità.

- in primavera, una situazione analoga a quella attuale;
- in estate, un calo della piovosità estesa a tutti i paesi del Bacino, con riduzioni che raggiungerebbero il 60% (solo Cipro potrebbe registrare un incremento delle precipitazioni del 40%);
- in autunno, una situazione stabile rispetto a quella attuale.

## Aumento degli eventi meteorologici estremi nel Mediterraneo

Il riscaldamento progressivo del pianeta, di cui sono in gran parte responsabili i GHG, sta provocando un aumento dei fenomeni climatici estremi in molte regioni del mondo. Tali eventi meteorologici sono fenomeni che, per intensità e durata, possono costituire un rischio importante per l'uomo e per l'ambiente. Siccità estive prolungate, ondate di caldo persistenti, alluvioni ricorrenti e precipitazioni sempre più abbondanti sono già frequenti nel Mediterraneo, ma potrebbero accentuarsi. Alcuni studiosi, inoltre, prevedono che durante il XXI secolo il clima caldo e secco dei paesi rivieraschi del Mediterraneo potrebbe risalire verso il Nord del continente europeo (Seneviratne, 2006).

Secondo le previsioni, per la metà del XXI secolo (Giannakopoulos *et al.*, 2005), la siccità estrema potrebbe aggravarsi, soprattutto sulla riva Nord del Mediterraneo occidentale (Portogallo, Spagna, Francia, Italia e Balcani) e anche in Turchia. In questi paesi, il numero di giorni secchi (vale a dire con precipitazioni giornaliere inferiori a 0,5 mm) potrebbe aumentare di almeno tre settimane l'anno. A sud del Bacino, invece, le variazioni potrebbero essere trascurabili. Il numero di giorni caldi (con temperature superiori a 30 °C), inoltre, potrebbe aumentare in Spagna, Marocco, Algeria, nell'Italia centrale, nei Balcani e nella Turchia centrale.

### Cambiamento climatico e agricoltura: un nesso evidente

Alcuni fenomeni biologici sembrano legati all'accelerazione del riscaldamento in atto da una trentina d'anni. Ad esempio, si è osservato che, rispetto agli anni Ottanta, le date di mietitura del grano si sono anticipate di 20 giorni, mentre quelle di semina del mais da 3 a 4 settimane. In generale, si è verificato un accorciamento dei cicli colturali dei cereali e delle colture perenni (arboree e vite). Anche la fioritura degli alberi da frutto è sempre più precoce e tale fenomeno prescinde dalla specie e dalla regione. Negli ultimi vent'anni, nel sud-est della Francia l'albicocco sembra fiorire mediamente con un anticipo di 10-20 giorni. Allo stesso tempo è stata osservata anche una maggiore variabilità delle temperature e ciò comporta un maggiore rischio di gelate primaverili per le gemme.

La coltura più sensibile al riscaldamento del clima è la vite la quale, come le precedenti, manifesta una fioritura e una maturazione dell'uva sempre più precoci. In Francia, quest'ultima comincia ormai nel mese di luglio, più caldo rispetto ad agosto, favorendo un aumento del tenore di zuccheri e, quindi, del grado alcolico dei vini. Tutto questo potrebbe sembrare un fenomeno positivo, in quanto non sarebbe più necessaria l'aggiunta di zuccheri; in alcuni vini, tuttavia, ciò potrebbe comportare una perdita della tipicità, soprattutto per i vini AOC che, per definizione, sono legati alla località di produzione.

Fonte: da B. Seguin, INRA, *L'agriculture face au changement climatique*, in «Paysans», maggio-giugno 2007.

## I suoli, una risorsa molto ambita

### Suoli diversi utilizzati in modo molto disomogeneo

Oltre ad essere caratterizzati da una grande diversità biologica, i territori che costeggiano il mar Mediterraneo si distinguono anche per una grande varietà di suoli non sempre idonei per l'attività agricola. Questi ultimi, infatti, sono sempre più minacciati dalle attività antropiche, in particolare nelle aree Sud ed Est del Bacino.

Diversi sono i fattori che contribuiscono alla diversità dei suoli. La natura della roccia madre da cui derivano è un primo elemento di distinzione. Le dolomiti e i calcari costituiscono ad esempio le principali rocce madri dei suoli del Medio Oriente e del Sud del Mediterraneo. I terreni possono anche derivare dall'accumulo di elementi trasportati dai venti o dalle acque. Il vento del deserto del Sahara contribuisce anch'esso all'apporto massiccio di materiali esogeni, talvolta in luoghi molto lontani. Il clima, la vegetazione e le attività antropiche costituiscono infine altri elementi di differenziazione. Oltre a questo, la profondità dei suoli, fattore determinante per l'attività agricola, è direttamente legata ai climi: nelle zone aride della regione mediterranea, la combinazione di temperature elevate e una bassa umidità non facilita la pedogenesi, contribuendo così a rendere i suoli più ricchi di scheletro e spesso inadatti all'agricoltura.

I principali gruppi di suoli classificati dalla *World Reference Base for Soil Resources* (WRB) ed elaborati dalla FAO (1998), dall'*International Soil Reference and Information Centre* (ISRIC) e dall'*International Society of Soil Science* (ISSS) si ritrovano anche nel Mediterraneo: istosuoli, litosuoli, antrosuoli, vertisuoli, fluviosuoli, suoli a gley, solonchaks, solonetz, andosuoli, kastanozems, phaeozems, umbrisuoli, yermosuoli gessosi, calcisuoli, luvisuoli, cambisuoli, arenosuoli, e regosuoli. Fra tutti questi, i cambisuoli, ricchi in carbonato di calcio e dal potere essiccante, sono quelli prevalenti nella regione (29% in Francia, 37% in Italia, 40% in Spagna e 20% in Turchia). A questi seguono i luvisuoli, presenti soprattutto in Grecia (45%) e in Albania (38%), i litosuoli di bassa qualità (27% in Grecia, 23% in Israele e 29% in Algeria) e gli yermosuoli (30% in Algeria e in Egitto, 44% in Libia ed il 26% in Siria).

Questi terreni si estendono su circa 840 milioni di ettari dei quali il 28% è occupato da coltivazioni (seminativi e colture arboree) e pascoli e solo l'8% è coperto da boschi e foreste; il restante 64% è destinato ad altri usi (urbani e industriali) o è occupato da zone desertiche. Sui 243 milioni di ettari di superficie agricola disponibile nel Mediterraneo (di cui il 63% localizzati sulla riva Sud), solo il 47% è considerato coltivabile. Dei 117 milioni di ettari coltivati totali, circa 76 milioni sono occupati da colture annuali: cereali (50 milioni di ettari), oleaginose (6,2 milioni di ettari), colture ortive (oltre 5 milioni di ettari) e leguminose (3,7 milioni di ettari). Circa 18 milioni di ettari sono occupati dalle colture permanenti (equamente divisi fra alberi da frutto ed olivi). Tra i fruttiferi, gli agrumi occupano una superficie superiore ad un milione di ettari, seguiti da vite, pesco e melo. I principali produttori sono Italia, Spagna, Francia, Turchia ed Egitto.

**Tabella 1 - Uso del suolo nel Mediterraneo, 2003**

Paesi	Superficie totale (1) (1.000 ha)	Superficie agricola (2) (1.000 ha)	Superficie agricola pro capite (ha / persona)	Superficie terre arabili (3) (% della superficie agricola)	Terre irrigue (4) (%)
Francia	55.010	29.690	0,49	62,1 %	13,3 %
Grecia	12.890	8.431	0,77	32 %	37,9 %
Italia	29.411	15.074	0,26	52,8 %	25,7 %
Portogallo	9.150	3.748	0,37	42,4 %	28,1 %
Spagna	49.921	30.185	0,73	45,5 %	20,2 %
Cipro	924	144	0,18	69,4 %	28,6 %
Malta	32	11	0,03	90,9 %	18,2 %
Albania	2.740	1.121	0,35	51,6 %	50,5 %
<b>Mediterraneo del Nord</b>	<b>157.338</b>	<b>87.283</b>	<b>0,40</b>	<b>56 %</b>	<b>25 %</b>
Algeria	238.174	39.956	1,24	18,9 %	6,9 %
Egitto	995.451	3.424	0,05	85,3 %	99,9 %
Giordania	8.824	1.142	0,20	25,8 %	18,8 %
Israele	2.171	570	0,09	60 %	45,3 %
Libano	1.023	329	0,09	51,7 %	33,2 %
Libia	175.954	15.450	2,73	11,7 %	21,9 %
Marocco	44.630	30.376	0,98	27,9 %	15,4 %
Palestina	602	345	-	22,9 %	7,7 %
Siria	18.378	13.759	0,76	33,4 %	24,6 %
Tunisia	15.536	9.784	0,98	28,5 %	8,0 %
Turchia	76.963	39.180	0,54	59,6 %	20,0 %
<b>Mediterraneo del Sud</b>	<b>681.800</b>	<b>154.315</b>	<b>0,70</b>	<b>39 %</b>	<b>27 %</b>
<b>Totale Mediterraneo</b>	<b>841.878</b>	<b>242.719</b>	<b>0,6</b>	<b>47 %</b>	<b>28 %</b>

(1) Superficie totale meno la superficie dei corpi idrici superficiali interni.

(2) Somma della superficie delle terre arabili, delle terre con colture permanenti e prati e pascoli permanenti.

(3) Terre destinate alle colture temporanee (le superfici con doppio raccolto sono conteggiate una volta sola), prati temporanei da sfalcio o da pascolo, orti e terre a maggese temporaneo (meno di cinque anni).

(4) I dati relativi alla superficie irrigua si riferiscono alle superfici attrezzate per fornire un apporto idrico alle colture.

Fonte: nostre elaborazioni, secondo Faostat, 2006.

La regione evidenzia inoltre una grande disparità in termini di disponibilità fondiaria fra le due rive del Bacino Mediterraneo, come è emerso da uno studio condotto dall'ISMEA-IAMB nel 2004 (ISMEA-IAMB, 2004) basato sull'analisi di due indicatori: disponibilità di terra pro capite e terre arabili per agricoltore. Nei paesi europei del Mediterraneo, la disponibilità media di terre arabili è di circa 0,40 ettari pro capite e di 11,4 ettari per agricoltore; per tutti gli altri paesi, questi valori sono rispettivamente di 0,25 e 1,9 ettari. Secondo questi criteri, l'Egitto sembra il paese più sfavorito, poiché ha la più bassa superficie sia per agricoltore sia pro capite (0,05 ettari per abitante). Ciò induce evidentemente una certa dipendenza alimentare e una difficoltà delle aziende ad investire.

### La risorsa suolo sempre più minacciata

Le terre arabili evolvono in maniera diversa da paese a paese: in alcuni (soprattutto l'Egitto) aumentano, ma nella maggior parte dei casi diminuiscono. In termini di percentuale la questione appare più delicata e richiede un'attenta riflessione: la riduzione di terre arabili del 3,1% osservata a Malta corrisponde circa a 400 ettari l'anno, mentre una riduzione del 2% in Portogallo si traduce in 61.000 ettari. In buona parte è l'urbanizzazione la causa di questa contrazione delle superfici coltivabili spesso di buona qualità, poiché lo spazio abitabile è storicamente situato in prossimità dei suoli migliori. Secondo lo studio dell'ISMEA-IAMB, circa 150.000 ettari di terre primarie sono stati convertiti in zone urbane tra il 1978 e il 1998. Tra il 1982 e il 1989, la città di Barcellona è cresciuta di 15.000 ettari in periferia. In Egitto, il ministero dell'Ambiente ha stimato che tra il 1960 e il 1990 l'espansione urbana ha sottratto suoli all'agricoltura con un ritmo di circa 10.000 ettari l'anno.

Il turismo è in parte la causa di questa cementificazione delle superfici coltivabili. Grazie alla presenza di numerosi siti storici di grande valore, di coste molto estese e di un clima favorevole, il Mediterraneo sta avendo un forte sviluppo turistico. Difatti nel 2005, la regione del Mediterraneo è stata visitata quasi da trecento milioni di persone e dal 1990 rappresenta la prima area turistica al mondo con circa un terzo dei flussi internazionali. Tutto fa pensare che negli anni a venire la superficie di terra coltivabile non si stabilizzerà, mentre la popolazione continuerà ad aumentare ed il turismo dovrebbe svilupparsi ulteriormente.

Di sicuro esistono ancora aree inutilizzate che possono essere coltivate ma richiedono programmi di bonifica impegnativi dal punto di vista degli investimenti, come ad esempio in Egitto e in Turchia dove la qualità mediocre del terreno rende necessari grossi interventi per permetterne l'utilizzazione per scopi agricoli. Malgrado queste difficoltà, l'Egitto ha recuperato 2,65 milioni di feddan (un feddan equivale a 0,42 ettari) tra il 1952 e il 1997 (Ayeb, 2001). Tuttavia, nonostante queste possibilità di procurarsi nuove terre, la disponibilità di superfici coltivabili (colture, alberi da frutto o viti) continuerà a diminuire per effetto della pressione antropica.

A questa riduzione quantitativa dei suoli, potrebbe sommarsi anche quella qualitativa dovuta al continuo degrado degli stessi. I suoli del Mediterraneo formano un ecosiste-

ma molto fragile; pertanto l'effetto combinato di più fattori di degrado può portare anche alla sterilizzazione. In generale, la fertilità del suolo è strettamente legata alla biodiversità che in esso dimora: in un grammo di suolo in buone condizioni si possono trovare fino a 600 milioni di microrganismi appartenenti a 15.000-20.000 specie diverse, mentre in un suolo di tipo desertico questi valori scendono ad 1 milione di microrganismi e 5.000-8.000 differenti specie. La riduzione di questi microrganismi nel terreno, infatti, rende più difficoltosa l'assimilazione delle sostanze nutritive da parte delle piante.

La degradazione dei suoli indotta dall'azione antropica è un fenomeno comune a tutte le regioni del mondo. L'*International Soil Reference and Information Center* (ISRIC), in collaborazione con l'UNEP, il Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente, ha condotto uno studio sullo stato globale dei suoli (*Global Assessment of Human Induced Soil Degradation*, GLASOD) (Oldeman *et al.*, 1991) e ha dimostrato che circa 11,5 miliardi di ettari di aree ricoperte dalla vegetazione sono degradati (di cui il 17% dall'erosione), mentre 1 ettaro su 6 è in fase di degrado imminente. Nel Mediterraneo, l'erosione dovuta al vento e alle precipitazioni (condizioni edafiche) costituisce un altro fattore importante. Le improvvise precipitazioni che caratterizzano il regime delle piogge e i forti venti che soffiano nella regione arrecano danno a suoli spesso superficiali, soprattutto se il sistema culturale lascia scoperto il terreno per buona parte dell'anno.

Le aree più esposte al degrado sono le coste orientali e meridionali. I terreni arabili si espandono a scapito delle aree boschive e dei pascoli, e questa perdita di vegetazione naturale permette ai fattori edafici di esercitare la propria azione negativa. La valorizzazione delle steppe sabbiose del Nord Africa ad esempio ha direttamente esposto le stesse a questi fattori erosivi. Viceversa, a Nord, nelle terre considerate marginali si abbandona l'attività agricola, limitando con questo il loro degrado, anche se il ritorno di una vegetazione spontanea su queste aree può causare incendi distruttivi per i suoli. Il degrado dei suoli coltivati, nel Nord, è legato all'estensione delle parcelle, alla semplificazione dei sistemi culturali e alla diminuzione dei pascoli.

Infine si pone con una certa gravità il problema dell'incremento delle concentrazioni saline. Esso ha una duplice origine: l'uso intensivo dei concimi e l'irrigazione. Quest'ultima può agire direttamente, quando le acque utilizzate sono esse stesse ricche di sali (falde soggette ad esempio ad intrusione marina) o, più indirettamente, quando per l'assenza o l'insufficienza del drenaggio, l'acqua d'irrigazione ristagna e scioglie i sali minerali. La salinizzazione può essere anche la conseguenza della ritenzione crescente delle acque superficiali sul continente e del loro riuso permanente in agricoltura che, inevitabilmente, determina un accumulo di sali nel sistema idropedologico (fenomeno indicato come endoreizzazione antropica) (Lahmar, Ruellan, 2007). In alcuni paesi, questo fenomeno ha assunto gravi proporzioni, in particolare in Egitto, in Giordania e in Tunisia dove sono interessate il 30% delle terre irrigue.

## L'acqua, l'oro blu dei prossimi anni?

### Una risorsa mal ripartita

In uno scenario globale in cui lo «stress idrico» si estende sempre più, la regione mediterranea sarà particolarmente vulnerabile: l'acqua è diventata un vero e proprio fattore crisogeno. Infatti, la regione ospita la metà della popolazione mondiale «povera di acqua» (ossia con meno di 1.000 m<sup>3</sup> pro capite l'anno). All'orizzonte del 2025, il Plan Bleu stima che il numero potenziale di persone interessate da problemi idrici sarà di 165 milioni, di cui 63 milioni in condizioni di scarsità (meno di 500 m<sup>3</sup> pro capite l'anno) (Benoit, Comeau, 2006) e che circa 30 milioni di mediterranei, corrispondenti circa al 7% della popolazione totale del Bacino, non avranno accesso all'acqua potabile. Le popolazioni rurali, di solito povere, sono spesso le prime ad essere esposte.

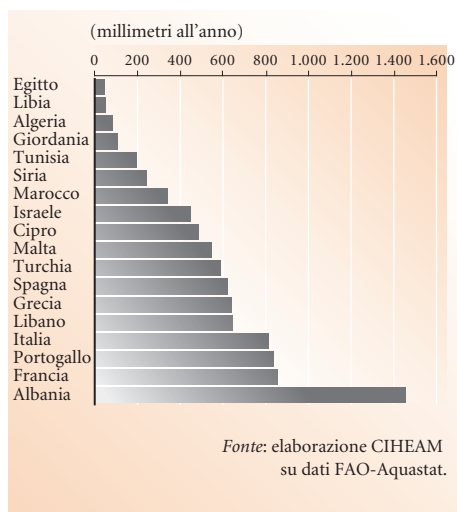
Questo problema riguarda principalmente la riva Sud. Difatti, il 75% delle risorse idriche sono distribuite sulla riva Nord (Europa latina e Balcani), il 13% nel Vicino Oriente (di cui il 10% nella sola Turchia) e solo il 10% nei paesi della riva Sud. Con solo il 3% delle risorse idriche di buona qualità del pianeta e il 7% della popolazione mondiale, il Mediterraneo offre l'immagine di una regione arida in cui l'acqua è diventata il nuovo oro da preservare o da conquistare... La regione mediterranea riceve mediamente 2.300 km<sup>3</sup> di acqua di pioggia l'anno, dei quali circa i due terzi si concentrano sul 20% della superficie totale. La media di tali precipitazioni per paese (diciotto in tutto) nel Mediterraneo è, infatti, dell'ordine di 130 km<sup>3</sup> all'anno, ma solo sei tra questi dispongono di un volume annuo superiore: Marocco, Algeria, Italia, Spagna e soprattutto Turchia e Francia.

Pertanto, per stimare il grado di esposizione allo stress idrico di un paese è necessario rapportare il volume delle precipitazioni medie annue alla sua superficie totale. Infatti, anche se l'Egitto e l'Albania ricevono all'incirca la stessa quantità di precipitazioni medie annue, considerando le rispettive superfici territoriali (tale valore si esprime quindi in millimetri), il confronto perde di significato, in quanto l'Albania presenta un rapporto trenta volte superiore. Utilizzando questo tipo di approccio, si evince chiaramente che la situazione della risorsa idrica nel Mediterraneo risulta critica per i paesi della riva Sud (grafico 2).

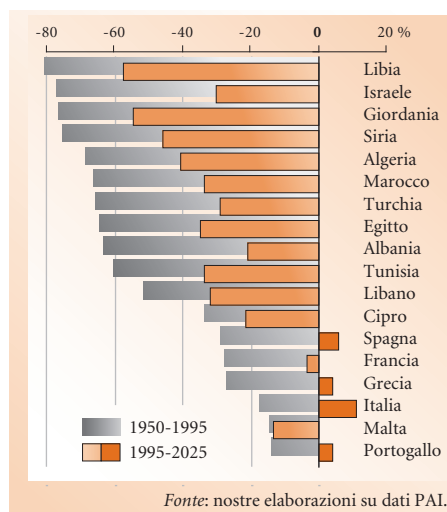
Questo squilibrio è ancora più eclatante se si valuta la disponibilità idrica pro capite che è massima in Albania, Francia, Portogallo, Grecia e Italia, anche se a livello locale si possono riscontrare situazioni di scarsità. I dati del PAI (*Population Action International*), ottenuti con una proiezione media dell'evoluzione demografica, evidenziano la forte disparità fra il Nord e il Sud. Tra il 1995 e il 2025, la disponibilità dovrebbe rimanere quasi costante nei paesi del Nord, mentre dovrebbe diminuire del 40% per quelli del Sud e del 38% per quelli dell'Est. La stessa potrebbe anche aumentare in Italia, Spagna, Grecia e Portogallo – dove si prevede un decremento demografico – salvo eventuali cambiamenti climatici (grafico 3).



**Grafico 2 - Precipitazioni medie annue riferite alla superficie dei paesi mediterranei, 2003**



**Grafico 3 - Variazione della disponibilità idrica pro capite, 1950-2025**



## Un accesso antico ma minacciato

La popolazione mediterranea sfrutta da tempo memorabile la risorsa idrica, nonostante la scarsità della stessa e le difficoltà pratiche di avervi accesso. È importante distinguere le risorse disponibili da quelle utilizzabili che, a differenza delle prime, sono sempre accessibili per mezzo di tecniche idrauliche. In Egitto, la differenza fra queste due forme di risorse è minima, poiché la sistemazione del lago Nasser permette di utilizzare la quasi totalità delle acque trasportate dal Nilo, contrariamente a Francia, Turchia o Spagna per le quali, invece, sussistono vincoli di diversa natura: tecnici (soprattutto di tipo geomorfologico), ambientali (giacché le norme sull'ambiente impediscono prelievi eccessivi) o geopolitici (l'esistenza di paesi a valle non consente grandi emungimenti, come nel caso della Turchia).

Anche se l'idraulica ha avuto origine in questa regione più di duemila anni fa, in particolar modo grazie all'ingegnosità delle popolazioni arabe, le cosiddette politiche dell'offerta si sono diffuse solo dagli anni Cinquanta. Per effetto della pressione demografica, gli Stati si sono sforzati di moltiplicare dighe, stazioni di pompaggio ed opere di adduzione per il trasporto dell'acqua, assicurando con una certa efficienza i fabbisogni d'acqua potabile, industriale e agricola delle popolazioni. Dal 1970, i prelievi<sup>2</sup> totali della re-

2 - I prelievi di acqua includono anche le perdite che possono aver luogo in fase di distribuzione. I prelievi sono quindi diversi dai consumi che, invece, indicano la quantità di acqua che giunge effettivamente alla destinazione finale. Laddove le perdite sono consistenti, i consumi sono a volte molto inferiori ai prelievi; il contrario avviene nel caso in cui esiste una quantità significativa di risorsa non convenzionale.

gione sono aumentati del 45% con una crescita più modesta nei paesi europei, dove l'agricoltura intensiva ha raggiunto il limite massimo, ed in alcuni paesi della riva Sud, dove la domanda di acqua è soggetta a vincoli tecnici e politici (Cipro, Malta, Israele ed Egitto); la crescita invece è stata superiore al 100% in tutti gli altri paesi (ISMEA-IAMB, 2004). Dato che l'agricoltura non irrigua offre risultati piuttosto modesti e soprattutto aleatori, nella parte sud ed est del Bacino, dove l'irrigazione contribuisce all'incremento dell'offerta alimentare imposta dallo sviluppo demografico, l'acqua utilizzata per fini agricoli costituisce il grosso dei prelievi. Nei paesi del Sud e dell'Est, il consumo di acqua destinata al settore agricolo rappresenta rispettivamente l'85 e l'80% dei consumi totali. Dal 1981 al 2001, i paesi più attivi sono stati la Siria, con un aumento della superficie irrigua del 124%, l'Algeria (114%), la Giordania e la Libia (109%) (ISMEA-IAMB, 2004).

Nonostante gli impegni e gli sforzi tesi ad incrementare l'efficacia produttiva dell'acqua a scopo irriguo, l'irrigazione consuma ancora una grande quantità di risorsa. Si calcola che in media, solo il 45% dell'acqua prelevata a scopo irriguo raggiunga le piante (Hamdy *et al.*, 2001). Secondo i dati della FAO relativi all'anno 2000, per alcuni paesi del Sud come la Giordania, l'Algeria e il Marocco, meno della metà delle acque destinate all'agricoltura è realmente utilizzata. Questi sprechi sono dovuti agli elevati valori di evaporazione dagli invasi, alle perdite consistenti nelle reti di adduzione ed anche alla sopravvivenza di metodi irrigui tradizionali spesso «ad elevato consumo idrico». A questo proposito, è opportuno ricordare i notevoli consumi idrici dell'agricoltura: per vivere in condizioni accettabili l'uomo richiede mediamente 20-50 litri d'acqua al giorno (un americano, invece, ne consuma quotidianamente 600 litri e un europeo circa 150 litri), mentre per produrre una quantità sufficiente di alimenti e soddisfare il fabbisogno minimo giornaliero di 3.000 calorie sono necessari quasi 3.500 litri d'acqua. Da questi numeri risulta che la quantità idrica necessaria per produrre alimenti a persona è circa 70 volte maggiore rispetto a quella richiesta per soddisfare i fabbisogni domestici (UNDP, 2006). Analogamente, gli abusi sull'ambiente dovuti talvolta alla realizzazione di grandi invasi pongono dei dubbi sulla sostenibilità di queste grandi opere idrauliche: se da un lato la diga di Assuan ha permesso di ridurre la fattura alimentare egiziana, aumentare i redditi in agricoltura e limitare la crisi sociale, dall'altro ha ridotto la portata a valle facendo sì che si accrescesse la presenza di agenti patogeni e si riducesse la presenza dei pesci; inoltre, il blocco dei materiali alluvionali nella diga, provenienti dall'Etiopia, spinge gli agricoltori a far uso di concimi artificiali.

L'ammodernamento dei sistemi d'irrigazione ormai obsoleti, la ristrutturazione delle reti e la realizzazione di infrastrutture idrauliche di piccola e media grandezza s'impongono come una priorità da realizzare. Questa riflessione deve riguardare tanto la politica agricola quanto la scelta di colture a risparmio idrico, dato che l'esplosione demografica determina un forte aumento dei fabbisogni di acqua potabile. Anche se negli ultimi anni l'accesso all'acqua potabile ha fatto enormi progressi in molti paesi del Sud del Mediterraneo, rimangono grandi disparità fra città e campagna; pertanto bisogna ancora fare molto per migliorare le condizioni di vita delle popolazioni di questa regione. Alcuni Stati, come la Tunisia, l'Algeria, la Turchia o la Giordania, hanno note-

volmente migliorato l'accesso ai servizi igienici con l'85-95% della popolazione ormai servita. Altri paesi come il Marocco e l'Egitto restano invece fortemente penalizzati, poiché nel 2004 circa un quarto delle loro rispettive popolazioni non aveva ancora accesso ad una struttura adeguata (UNDP, 2006). Sulle rive meridionale ed orientale del Bacino, sono urgenti gli investimenti nelle infrastrutture sia per il trattamento e sia per l'adduzione dell'acqua, con l'ausilio fondamentale della cooperazione internazionale.

## I segni di una pressione crescente

La crescita dei prelievi di acqua, in una regione caratterizzata complessivamente da scarse precipitazioni, provoca un'evidente pressione sulle risorse idriche naturali. Questo livello di pressione può essere misurato con un «indice di sfruttamento», definito come il rapporto tra il volume di acqua prelevato dalle risorse idriche naturali rinnovabili e il volume medio delle stesse, espresso in percentuale:

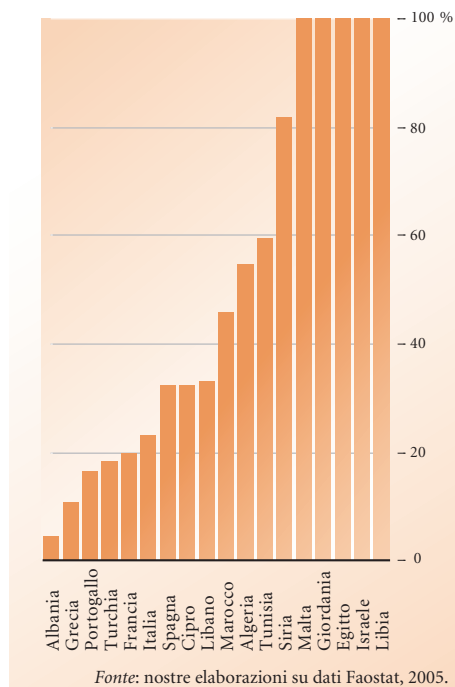
$$I = \frac{V \text{ prel.}}{V \text{ disp.}} (\%)$$

Se l'indice è inferiore al 25%, lo sfruttamento della risorsa idrica può essere considerato trascurabile. Se questo si pone fra il 25 e il 50%, lo sfruttamento può essere considerato ancora accettabile. Se l'indice, invece, è compreso fra il 50 e il 75%, lo sfruttamento è elevato, ed infine, per valori superiori al 75%, si parla di sovrasfruttamento della risorsa.

Per tutte le aree costiere dei paesi del Mediterraneo, tale indice assume valori piuttosto elevati, soprattutto a Sud ed Est. Questi quattro gruppi sono stati individuati sia dal Plan Bleu sia dalla FAO (anche se i membri per ciascun gruppo possono variare) (grafico 4).

A scala di bacino, la situazione della regione della Mesopotamia, incentrata intorno ai fiumi Tigri ed Eufrate, è abbastanza preoccupante. Secondo il WWF, questi due fiumi costituiscono il terzo bacino più esposto al rischio di degrado, in termini di qualità dell'acqua, a causa dell'elevato numero di grandi dighe realizzate, progettate o in fase di costruzione. Se l'eccessivo sfruttamento è preoccupante per le acque superficiali, certamente lo è ancor di più per le risorse idriche provenienti dal sottosuolo, in quanto eccessivi prelievi provocano ef-

**Grafico 4 - Indice di sfruttamento delle risorse idriche, 2003**



fetti disastrosi, se non addirittura irreversibili, sulla qualità delle stesse. Per effetto della pressione demografica e della crescita dei fabbisogni irrigui, lo sfruttamento delle falde è fortemente aumentato nel corso dell'ultimo decennio. Alcuni paesi non esitano peraltro a prelevare grandi volumi dagli acquiferi profondi di cui alcuni non rinnovabili (Algeria, Egitto, Libia e Tunisia). Quando le falde sono costiere, l'eccessivo emungimento dà luogo, talvolta, all'intrusione dell'acqua marina: quest'acqua, infatti, diventa salmastra e quindi inadatta non solo al consumo domestico, ma anche agricolo in quanto un'eccessiva concentrazione di sali può addirittura rendere i suoli sterili. La situazione è già allarmante per molte zone costiere, in particolare in Grecia, Israele, Italia, Cipro, Malta, Spagna, Tunisia e Turchia.

Un altro segno della pressione sulla risorsa è rappresentato dalla riduzione delle zone umide mediterranee, metà delle quali sono scomparse, e questo evidentemente non può che avere conseguenze sugli ecosistemi e sulla biodiversità. Secondo i dati dell'UNEP, le zone umide della Mesopotamia sono state particolarmente penalizzate, in quanto la costruzione di numerose dighe e sbarramenti sul Tigri e l'Eufrate avrebbe ridotto la superficie di queste zone del 90%.

### Quando la scarsità accresce le rivalità

Molti Stati dipendono quasi completamente dalla disponibilità idrica dei paesi vicini. È il caso di Egitto, Siria, Israele e Portogallo che attingono gran parte delle loro risorse da fonti sotterranee o esterne ai propri territori (tabella 2).

In una situazione di necessità e di grandi pressioni sulla risorsa idrica, il carattere transfrontaliero può essere motivo di conflitti. Le rivalità più manifeste sono quelle riscontrate soprattutto nel Vicino Oriente intorno al bacino del Giordano, che talvolta scon-

**Tabella 2 - Indice di dipendenza**

Paese	Indice di dipendenza (%)	Paese	Indice di dipendenza (%)
Albania	35 %	Libano	- 9 %
Algeria	4 %	Libia	0 %
Cipro	0 %	Malta	0 %
Egitto	97 %	Marocco	0 %
Francia	12 %	Portogallo	45 %
Palestina	18 %	Siria	73 %
Grecia	22 %	Spagna	0 %
Israele	55 %	Tunisia	9 %
Italia	5 %	Turchia	- 6 %
Giordania	23 %		

Indice di dipendenza: rapporto fra l'apporto delle risorse esterne e la disponibilità idrica totale a livello nazionale.

finano nella violenza. Rispondendo ad una necessità di natura simbolica (valorizzare la terra degli antenati), geopolitica (occupare il territorio) ed economica (creare ricchezza), gli israeliani hanno portato avanti, sin dall'inizio degli anni Cinquanta, una politica dell'offerta che ha avuto come punto fondamentale la costruzione del Water National Carrier, che convoglia l'acqua dal lago Tiberiade fino al deserto del Negev. Poiché questo lago è alimentato da un fiume libanese (l'Hasbani) e da uno siriano (il Bannias), e poiché il fiume Giordano riceve a valle una parte delle sue acque dalla Giordania (dal fiume Yarmouk), l'atteggiamento israeliano è stato sempre quello di impedire, anche militarmente, prelievi troppo consistenti da parte degli altri paesi (conquista del Golan nel 1967, occupazione del Sud del Libano fino al 2000, minacce contro il Libano e il piano di prelievi nell'Hasbani-Wazzani nel settembre 2002). La guerra del 1967 ha permesso ad Israele di accrescere le risorse idriche, in particolare assumendo il controllo delle risorse sotterranee della Cisgiordania. L'assegnazione delle acque di questa regione imposta dagli israeliani ai palestinesi è piuttosto singolare: dal 1967 sono state adottate alcune misure (quote, controllo dei pozzi, tariffazione dissuasiva) che, di fatto, impediscono ai palestinesi di utilizzare l'acqua che essi rivendicano. Così facendo, Israele si avvantaggia fortemente della risorsa idrica sotterranea che, grazie alle caratteristiche geomorfologiche, affluisce verso il proprio territorio. In tal modo, i due terzi delle acque utilizzate da Israele sono risorse esterne e ciò tende ad indebolire la posizione di questo paese che tuttavia può esercitare sui vicini la dissuasione militare. Ciò nonostante, anche in Israele, taluni non hanno difficoltà a mettere in discussione il proprio modello di sviluppo, nel quale l'agricoltura, che utilizza il 65% della risorsa idrica, attualmente non produce più del 2,5% circa del valore aggiunto e degli attivi.

Il bacino del Nilo, che con 6.700 km di lunghezza rappresenta il fiume più grande del mondo, vive oggi una situazione di grandi tensioni idro-politiche. L'unico paese interessato è l'Egitto, che si trova a valle del fiume e che spesso ha sofferto sia per le piene sia per la siccità. Per assicurare l'irrigazione delle terre durante tutto l'anno e contenere le eccessive inondazioni, nel 1902 è stata costruita ad Assuan una diga di ritenuta. Quest'ultima è stata rialzata di livello per ben due volte, nel 1912 e nel 1933, a causa della capacità di riserva inadeguata (massimo 5 miliardi di metri cubi), che non consentiva lo sviluppo di un'irrigazione permanente su tutta l'area del Nilo egiziano. Il progetto fu attuato in seguito nel 1952 con la rivoluzione degli «Ufficiali liberi». Questa costruzione fu all'epoca al centro di un grave problema geopolitico (la minaccia d'intervento della Francia e dell'Inghilterra nel 1956 era direttamente legata alla volontà egiziana di nazionalizzare il canale di Suez per finanziare i lavori della diga) e certamente aveva degli obiettivi socioeconomici. Si trattava di valorizzare le risorse (la terra e l'acqua) per far fronte ad un contesto socioeconomico sfavorevole: con i suoi circa 20 milioni di abitanti, l'Egitto vedeva la sua popolazione, prevalentemente rurale, soffrire per la scarsità di terre – a quel tempo molto concentrate – e per l'assenza di un'irrigazione permanente. Con un tasso d'incremento demografico del 3%, i pianificatori egiziani non potevano prevedere se non un peggioramento delle condizioni di vita in Egitto, in assenza di una politica fondiaria (basata sulla redistribuzione) e dell'acqua.

L'Egitto ha posto la gestione dell'offerta dell'acqua al centro della sua politica di sviluppo, talvolta a scapito dei suoi vicini, in particolare dell'Etiopia che, pur assicurando l'86% del deflusso del Nilo, ne preleva attualmente solo lo 0,3%. A tal proposito, Addis-Abeba sta cercando di superare questo vincolo idro-politico per riuscire a soddisfare i bisogni di una popolazione di 70 milioni di abitanti. La caduta di Menghistu nel 1991 e la fine della guerra in Eritrea nel 2000 hanno permesso al paese di rispolverare progetti di sviluppo che avrebbero potuto comportare una riduzione del deflusso del Nilo di 4-8 miliardi di metri cubi. Analogamente nel Sudan, che ha avuto rapporti conflittuali con l'Egitto nonostante gli accordi di condivisione firmati nel 1959, la costruzione della diga di Merowe in corso dal 2003 doveva ridurre la portata a valle. Altri paesi a monte, come Tanzania e Uganda, i cui apporti al deflusso del Nilo sono molto minori, hanno anch'essi dei progetti di ritenuta delle loro risorse idriche. In queste condizioni, all'Egitto non rimangono che due possibilità: far valere la sua capacità di dissuasione militare oppure lanciarsi in una politica di risparmio idrico che gli permetterà di destinare una parte del fiume a progetti esterni alla valle del Nilo, nella penisola del Sinai e nel deserto libico. La cooperazione regionale, permettendo di procedere ad una concertazione con i paesi del bacino del Nilo, risulta in tal senso fondamentale. Mostrando la sua partecipazione a quest'iniziativa del bacino del Nilo, iniziata nel 1999 e il cui obiettivo a lungo termine è quello di giungere ad una gestione comune della risorsa, sembra che l'Egitto e i suoi vicini «nilotici» abbiano scelto al momento questa seconda via. Anche se non è ancora certo il risultato, quest'iniziativa potrebbe diventare esemplare nell'uso della risorsa idrica, dato che si parla di possibili conflitti sull'acqua.

Nel bacino del Tigri e dell'Eufrate non sembra che sia ancora arrivato il momento per un approccio di questo tipo. Storicamente, i paesi più a valle, ossia Siria ed Iraq, sono quelli che maggiormente hanno valorizzato questi due fiumi, con il principale scopo di proteggersi dalle frequenti inondazioni. Attraverso la progettazione di 22 invasi, destinati a fornire energia idroelettrica ed acqua per scopo irriguo a più di 1,7 milioni di ettari, la Turchia ambisce a diventare una grande potenza agricola e industriale. In particolare, per cercare di sviluppare la regione ribelle del Sud-Est dell'Anatolia, la Turchia ha ridotto la portata a valle dei fiumi suscitando la collera della Siria e dell'Iraq. Sul piano diplomatico, la questione è ancora irrisolta; la Turchia, infatti, fa valere il suo diritto basandosi su un fatto geografico – il Tigri e l'Eufrate si formano essenzialmente in Turchia, la quale assicura rispettivamente il 98 e il 45% dei deflussi. Al contrario, Damasco e Bagdad insistono su un diritto acquisito dato che facevano uso di questa risorsa già da tempi storici. Questo contenzioso, come quelli già menzionati per altri bacini, rimarca la difficoltà di far emergere un diritto internazionale dell'acqua in grado di risolvere dei conflitti. Sebbene questo diritto sia ancora carente, considerando un'evoluzione climatica ancor più sfavorevole, s'impone ora più che mai la cooperazione fra gli Stati. Da questo punto di vista, l'iniziativa intrapresa sul bacino del Nilo merita un particolare sostegno. Quanto agli altri bacini, in cui le tensioni sono più tangibili, non è possibile lasciare tutto al caso. Ad esempio, se Israele continuasse a preferire un mo-

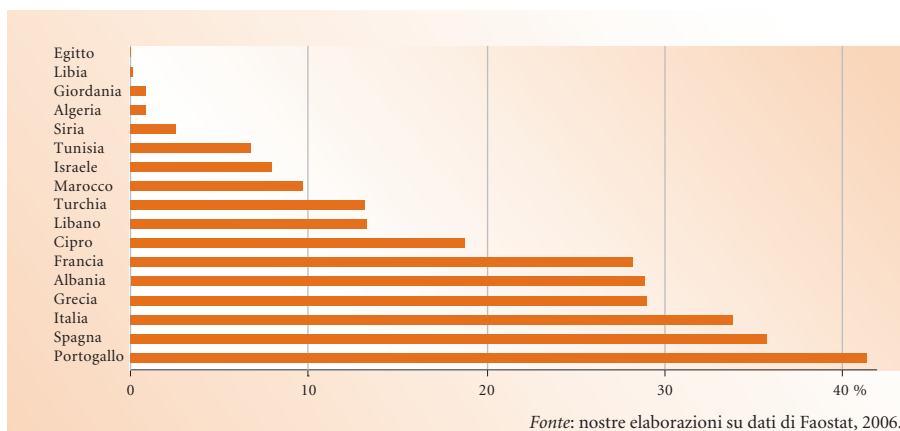
dello strategico a «minor consumo idrico», potrebbe attenuare le tensioni sulla risorsa idrica nel bacino del Giordano (Blanc, 2006). Infatti, la diminuzione dei prelievi idrici del settore agricolo, che rappresenta meno del 3% sia del PIL sia degli attivi israeliani, potrebbe permettere ai palestinesi di utilizzare le falde acquifere della Cisgiordania. Considerando la crescita demografica prevista nei Territori Palestinesi (6 milioni di abitanti nel 2025), una prospettiva di questo genere s'impone.

## La foresta, un patrimonio minacciato

Le foreste mediterranee sono un grande esempio di biodiversità: ospitano circa 290 specie arboree ed arbustive, di cui 200 esclusivamente o essenzialmente legate a quest'area geografica (Plan Bleu e FAO). Sessanta di queste specie, ossia circa il 30%, sono rare e a rischio d'estinzione. Ogni tipologia di foresta costituisce, inoltre, un habitat floristico e faunistico la cui popolazione dipende soprattutto dalle condizioni di umidità, dai suoli e dall'irraggiamento solare. Le maggiori zone boschive si trovano a nord del Bacino dove la disponibilità idrica è maggiore (grafico 5).

Le foreste sono oggetto di abusi d'ogni genere: anche se le piogge acide colpiscono prevalentemente il Nord dell'Europa, la deforestazione avanza in tutto il Mediterraneo. Questo fenomeno avviene per cause diverse: urbanizzazione, sviluppo agricolo, interessi commerciali per il legname ecc. Tuttavia, questi fattori non sono tutti di natura antropica: la siccità che caratterizza le estati mediterranee è responsabile in larga parte degli incendi, anche se gli stessi talvolta hanno un'origine dolosa – «gesti irresponsabili» o speculazione immobiliare. Alcuni paesi del Mediterraneo subiscono gravi perdite per gli incendi d'origine sia dolosa sia naturale: durante gli anni Novanta, la Spagna e l'Italia hanno perduto circa 200.000 e 100.000 ettari rispettivamente, mentre la

**Grafico 5** - Quota delle superfici forestali e boschive rispetto al territorio nazionale, 2006





Grecia, nella sola estate del 2007, ne ha perduti circa 200.000. Complessivamente, ogni anno nel Mediterraneo bruciano circa 600.000 ettari.

In futuro, l'intensità della deforestazione potrebbe variare da una sponda all'altra del Bacino. Nel Nord, i fenomeni d'abbandono rurale dovrebbero continuare ad aumentare offrendo altre superfici al rimboschimento spontaneo e non spontaneo – ad esempio con conifere a crescita rapida, pini d'Aleppo e pini silvestri. A questo punto la domanda è d'obbligo: con una strategia di questo tipo la biodiversità ne trarrà dei vantaggi? Le essenze più diffuse sui litorali, infatti, potrebbero scomparire sotto l'azione del turismo di massa (Spagna litoranea, Baleari, Costa Azzurra, Sicilia e Creta). Anche se fra il 1990 e il 2000 la foresta ha registrato un avanzamento, è soprattutto a Sud e ad Est del Bacino che la biodiversità è maggiormente a rischio, a causa dell'eccessivo sfruttamento degli ambienti naturali. Nei prossimi trent'anni, l'arretramento delle foreste potrebbe prodursi ad un ritmo del 2-4% l'anno, in base al paese, con l'eventuale scomparsa di alcune specie molto rare (Quezel, 1999). Questi ritmi non tengono conto degli importanti eventi siccitosi che sembrano annunciarsi e che dovrebbero colpire le foreste del Sud e dell'Est del Bacino. Certamente la fauna e la flora di queste foreste potrebbero continuare ad impoverirsi, ma al di là della perdita della biodiversità, questa prospettiva impone una riflessione su altri tipi di problemi ben più importanti: la foresta, infatti, svolge soprattutto una funzione regolatrice sul ciclo dell'acqua e rappresenta un fattore di prevenzione dell'erosione dei suoli.

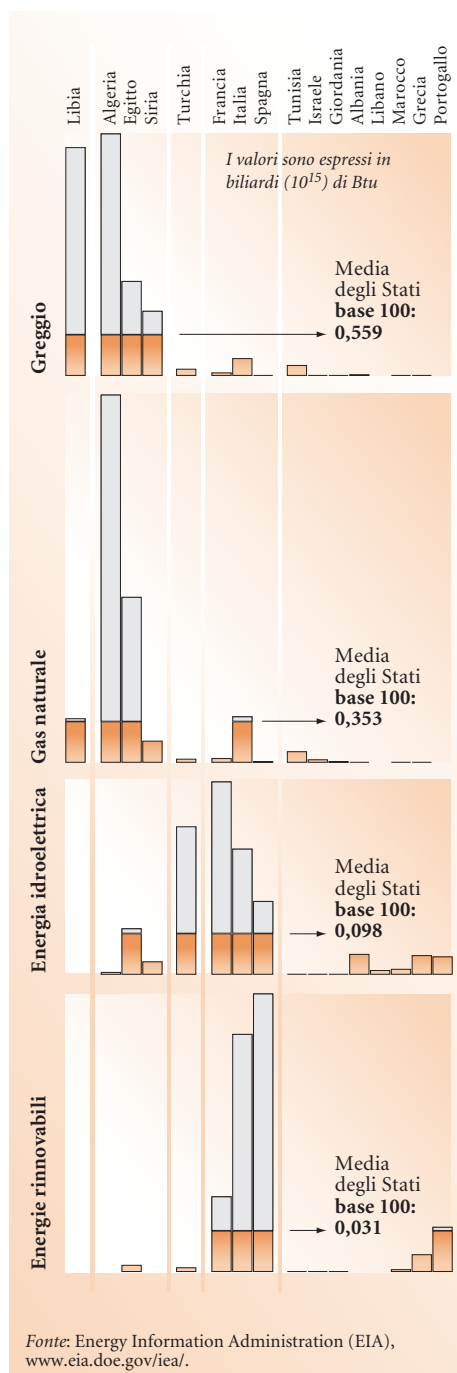
A fronte di tale rischi, sia per le aree boschive sia per le risorse naturali, si è manifestata a vari livelli la volontà di invertire la rotta. La cooperazione tra i vari paesi nel settore forestale nasce nel 1911 dall'idea di creare un'associazione internazionale che prenderà il nome di Silva Mediterranea. Questa organizzazione, che ha sede presso la FAO, mira oggi a promuovere una gestione concertata e sostenibile delle aree forestali. Nel 1993, ha realizzato un programma d'azione forestale mediterraneo che rappresenta un quadro normativo di riferimento per tutti i piani forestali nazionali dei paesi della regione. Riuniti a Roma nel 2002, i membri del comitato di Silva Mediterranea, in linea con il piano d'azione del forum delle Nazioni Unite sulle foreste, hanno posto la tutela della biodiversità forestale al centro delle loro priorità insieme al contributo del settore allo sviluppo sostenibile.

## L'energia: nuove strade da percorrere

Innanzitutto è necessario ricordare che l'energia è alla base di tutti i processi produttivi. Tuttavia, anche se le aziende agricole e le industrie richiedono energia (soprattutto quelle ad essa legate), alcune attività agricole sono in grado anche di generarla. La capacità di molti paesi della regione di portare avanti un modello agricolo ad alto consumo energetico dipende fondamentalmente dal rincaro dei costi delle energie fossili e questo può stimolare la sostituzione di queste energie con quelle rinnovabili, anche quelle prodotte dall'agricoltura stessa (grafico 6).



**Grafico 6 - Produzione energetica, 2005**



## Chi produce? Chi consuma?

I combustibili fossili (gas naturale, carbone e petrolio) sono distribuiti in maniera molto disomogenea nel mondo, e il Mediterraneo non fa eccezione. In generale, questi giacimenti sono molto abbondanti nella penisola arabica, un po' meno in Egitto e in Siria. Per quanto riguarda il petrolio, tra i paesi del Mediterraneo, Algeria e Libia sono i maggiori produttori, pur avendo dei consumi molto modesti.

Molto meno inquinante del petrolio e caratterizzato da un'elevata resa energetica, il gas naturale si presenta sempre più come la panacea in grado di attenuare i problemi legati alle energie. Purtroppo, sono pochi i paesi dell'area mediterranea che possono vantare una produzione importante di questo combustibile. Anche in questo, l'Algeria è il primo paese produttore del Bacino, seguita da Egitto, Italia e Libia. Tutti gli altri hanno una produzione marginale (Francia, Tunisia), se non quasi inesistente (Marocco, Spagna ecc.).

La sponda settentrionale del Mediterraneo è quella che custodisce più carbone: la Turchia, la Spagna, la Francia e la Grecia possiedono i principali giacimenti. Per quanto riguarda l'energia idraulica, essa può essere prodotta solo nei paesi caratterizzati da abbondanti precipitazioni e/o da un'orografia e morfologia del territorio tali da permettere la realizzazione di laghi artificiali. Grazie alle loro caratteristiche pluviometriche, all'estensione e alla geomorfologia del territorio (catene montuose), Francia, Turchia, Italia e Spagna sono ovviamente i maggiori produttori di energia idroelet-

trica. La diga di Assuan, che riceve acque in abbondanza soprattutto dall'Etiopia, fa dell'Egitto il primo paese produttore di energia idroelettrica della riva Sud.

Per far fronte al proprio deficit energetico, alcuni paesi hanno sviluppato l'energia nucleare avvalendosi della fissione dell'uranio. Nel Bacino Mediterraneo, la Francia è l'unico paese ad aver puntato su questo tipo di energia quando, a seguito della crisi petrolifera degli anni Settanta, dovette ripensare una nuova politica energetica. Nel 2004, essa produceva così il 16% dell'energia nucleare mondiale. Potenzialmente la diffusione del nucleare rappresenta una soluzione interessante per l'area mediterranea, tuttavia la gravità degli svantaggi prodotti e il grande investimento iniziale rendono improbabile lo sviluppo di quest'energia, specie nei paesi con insufficienti capacità finanziarie.

Seppure ancora marginali, le cosiddette risorse pulite, più conosciute come energie rinnovabili (energia solare ed eolica, biomasse, geotermia), tendono a fornire una quota crescente di energia nei paesi meno dotati di risorse fossili. Questo già avviene nei paesi della riva Nord: in ordine d'importanza Spagna, Italia e Francia. Promuovere le energie rinnovabili nel Mediterraneo è una sfida cruciale e di grande rilevanza, date le grosse potenzialità della regione per quanto riguarda l'irraggiamento solare. Lo sviluppo del solare fotovoltaico potrebbe costituire una pista promettente se i costi economici d'installazione fossero più accessibili. Una risorsa altrettanto importante è rappresentata dalle biomasse.

Facendo il punto della situazione e analizzando le diverse forme di produzione energetica, è emerso che l'Algeria è il primo produttore di energia primaria (ossia di fonti energetiche) del Bacino Mediterraneo, grazie alla ricchezza di combustibili fossili, mentre la Francia, optando per il nucleare, si colloca in seconda posizione. Se la produzione di energia primaria è in parte dettata da contingenze naturali, il consumo, invece, è legato in larga parte al dinamismo economico e demografico di ciascun paese. La Francia, l'Italia e la Spagna sono così nelle prime posizioni come paesi consumatori. La riva settentrionale assorbe quantità maggiori, indipendentemente dal tipo d'energia sia per il gas naturale – Italia e Francia sono i maggiori consumatori – sia per le altre energie fossili (petrolio e carbone).

Com'è noto, l'energia elettrica è un'energia secondaria ottenuta dalla trasformazione dell'energia primaria (fonti di origine fossile o rinnovabile). Rappresenta l'energia più prodotta a livello globale; in particolare fra il 1990 e il 2004 essa ha subito un incremento del 4,5% l'anno. L'energia elettrica è largamente impiegata nel processo di produzione agricola, soprattutto per l'irrigazione delle colture; pertanto un rincaro delle energie fossili può determinare un rincaro importante dei costi per il settore agricolo. Questo è ciò che avviene soprattutto nei paesi della riva Sud del Mediterraneo che sono obbligati a ricorrere all'irrigazione, fatta eccezione per l'Algeria e la Libia che sono grandi produttori di petrolio.

### Prospettive inquietanti

Nel *World Energy Outlook* del 2006, l'Agenzia internazionale dell'energia (AIE) afferma che il consumo dei combustibili fossili resterà prevalente fino al 2030 e che il pe-

trolio, il gas naturale e il carbone continueranno ad essere la principale fonte energetica fino a questa data, indipendentemente dal tipo di scenario considerato. Secondo alcuni esperti<sup>3</sup>, il picco di produzione mondiale del petrolio (convenzionale e non convenzionale) si avrà verso il 2010-15; per altri, intorno al 2025-35. Per quanto riguarda il gas naturale, invece, secondo le proiezioni di Jean Laherrère (ASPO), il picco di produzione mondiale si raggiungerà verso il 2030. L'impellenza di questi picchi intorno al 2030 penalizzerebbe tanto i paesi esportatori quanto i paesi importatori. Essendo le riserve mondiali di carbone maggiori di quelle di petrolio e di gas naturale, soprattutto negli Stati Uniti, in Russia e in Cina, per questo combustibile Jean Laherrère prevede un picco di produzione mondiale intorno al 2050. Tuttavia, l'utilizzo del carbone pone dei vincoli di natura ambientale originati dall'elevato potere inquinante. A tal proposito, nuove tecnologie, messe a punto negli ultimi anni (gassificazione e ciclo combinato, «carbone pulito»<sup>4</sup> e combustione a letto fluido), hanno già notevolmente attenuato questo tipo di problemi ed in particolare le piogge acide; pertanto si presume che la loro efficienza potrebbe aumentare nei prossimi anni. La possibilità di occorrenza di questi picchi, dunque, obbliga sin da ora a riesaminare attentamente la politica energetica dei paesi del Mediterraneo, tanto più che l'emergenza climatica in atto impone la riduzione dei combustibili fossili e lo sviluppo di energie alternative.

## Siamo giunti al limite

La sostenibilità delle risorse, e quindi dello spazio mediterraneo nella sua globalità, è una delle sfide cruciali per la regione. La diversità e la fragilità del suo ambiente impongono l'applicazione dei principi e degli obiettivi di uno sviluppo sostenibile per la regione, per contrastare le tendenze di fondo:

- Da una trentina d'anni, il cambiamento del clima si percepisce in maniera sempre più evidente, con variazioni di temperatura tanto importanti quanto imprevedibili, un notevole incremento di fenomeni meteorologici estremi e una diminuzione delle precipitazioni medie annue che impone misure di gestione più oculate che vanno dalla politica dell'offerta al risparmio idrico. Se in futuro prevalesse il *laissez-faire*, il cambiamento del clima nel Mediterraneo potrebbe colpire in particolare le regioni della riva meridionale ed orientale.
- La perdita della biodiversità è in continua evoluzione e le minacce che pesano ormai sull'ecosistema mediterraneo sono purtroppo proporzionali alla sua ricchezza. Il Mediterraneo è un'ecoregione minacciata, resa vulnerabile dalla desertificazione, dalla deforestazione e dalla scomparsa di alcune specie animali e vegetali.

3 - ASPO (Association for the Study of Peak Oil).

4 - Attualmente è stata sviluppata per il carbone una tecnologia detta «CCS» (*carbon capture and storage*). Questa consiste nella cattura della CO<sub>2</sub> emessa durante la produzione dell'energia e nel trasporto della stessa in siti in cui può essere immagazzinata (ad esempio in profondità nel sottosuolo, nei giacimenti petroliferi esauriti, in strati geologici impermeabili ecc.).

**ANALISI** dell'agricoltura e dell'agro-alimentare nel Mediterraneo

- I suoli mediterranei soffrono in maniera particolare: da un lato, le superfici agricole sono letteralmente «mangiate» dall'urbanizzazione galoppante – soprattutto a Sud –, dall'altro, le risorse fondiari sono degradate da un uso intensivo e una cattiva gestione. Sebbene le politiche pubbliche riescano a proteggere una risorsa fondiaria in pericolo, i margini di manovra in termini di fornitura alimentare vanno indirizzati verso un maggiore sfruttamento della risorsa esistente, piuttosto che nella ricerca di nuove superfici di produzione.
- Al centro di queste tensioni sull'ambiente, l'acqua è più che mai motivo di preoccupazione. La sua crescente scarsità, molto accentuata nella parte meridionale ed orientale del Bacino, si accompagna ad un'ambizione crescente in una regione già nota per la carenza idrica e la propensione a fare dell'oro blu una questione strategica nelle relazioni fra gli Stati e fra le regioni. L'acqua è oggetto di competizione fra settori, poiché gran parte delle risorse sono destinate agli usi agricoli nel Mediterraneo. Parallelamente, l'accesso all'acqua potabile per le popolazioni resta un problema basilare; s'impone, dunque, la necessità di un miglioramento delle infrastrutture di base.
- Fra le varie sfide sull'ambiente, la questione energetica resta fondamentale. L'era del dopo-petrolio è già cominciata e non senza conseguenze per la produzione agro-alimentare. Anche se è difficile quantificare con esattezza l'entità di tali effetti, è ragionevole immaginare che i costi di produzione aumenteranno e andranno a penalizzare consumatori e produttori. D'altro canto, questo rincaro può indurre anche a privilegiare la vicinanza geografica per limitare i trasporti, avvantaggiando così gli agricoltori. Nonostante i picchi di produzione siano imminenti, la svolta energetica sembra per il momento in fase di stallo. Ad ogni modo, degli sforzi per diversificare le risorse energetiche sono in atto: per il futuro, infatti, si parla spesso di energie rinnovabili, ad esempio i biocarburanti, dato che questa regione è caratterizzata da un'importante attività agricola. Su quest'argomento si tornerà in seguito.

Questa breve panoramica conferma il ruolo pregnante che la variabile ambientale avrà via via nell'analisi geopolitica della regione. A tal proposito, sono stati conati alcuni termini ed espressioni singolari – rifugiati ecologici, diplomazia ambientale, sviluppo sostenibile – a testimonianza della relazione ormai intrinseca ed irreversibile tra ambiente e azione politica internazionale. Questa correlazione richiede senza dubbio una cooperazione rafforzata degli Stati mediterranei nella risposta alle sfide ecologiche che si vanno accentuando nella regione. Un imperativo tanto cruciale poiché le pressioni sull'ambiente, siano esse globali, regionali o locali, accentuano o creano nuove disparità nell'ambito della regione mediterranea e all'interno delle società che la compongono.

Essendo il Bacino del Mediterraneo un'ecoregione ed un'area naturale fra le più ricche del mondo, ora gravemente minacciata, è giusto che diventi il «laboratorio» dello sviluppo duraturo e sostenibile a livello mondiale. Per raggiungere quest'obiettivo sicuramente si rende necessario un cambiamento nel comportamento di tutti gli attori re-

gionali, ed in particolare un ruolo importante sarà svolto dagli agricoltori. Pertanto, di fronte alle questioni ambientali, che si estendono sempre più, gli agricoltori saranno indotti ad accettare una sfida ancora più grande: produrre di più, produrre meglio, produrre pulito.

## Bibliografia

- Allaya M. (dir.) (2002), *MedAgri 2002. Annuaire des économies agricoles et alimentaires des pays méditerranéens et arabes*, IAM, Montpellier.
- Ayeb H. (2001), *L'Égypte et le haut barrage d'Assouan*, in «Hérodote», 103, pp. 137-51.
- Baldi M., Crisci A., Maracchi G., Meneguzzo F. (2003), *Il Clima che cambia: stato della ricerca e prospettive future*, IBIMET-CNR, Firenze.
- Bartram J., Thyssen N., Gowers A., Pond K., Lack T. (2002), *Water and Health in Europe*, WHO Regional Publications European, Series 93, Ginevra.
- Benoit G., Comeau A. (dir.) (2005), *Méditerranée. Les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement*, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues.
- Benoit G., Comeau A. (eds.) (2006), *A Sustainable Future for the Mediterranean. The Blue Plan's Environment and Development Outlook*, Earthscan Publications, Londra.
- Blanc P. (dir.) (2006), *Eau et pouvoirs en Méditerranée*, in «Confluences Méditerranée», 58.
- Cerón J.-C., Pulido-Bosch A. (1996), *Groundwater Problems Resulting from CO<sub>2</sub> Pollution and Overexploitation in Alto Guadalentín Aquifer (Murcia, Spain)*, in «Environmental Geology», 28, 4, pp. 223-28.
- Chiacchierini E., Amendola C., Restuccia D., Vinci G. (2004), *Pianeta acqua: un problema globale. Gestione delle risorse idriche nel Bacino Mediterraneo*, in «Rivista Scienza e Tecnica», 412.
- Climagri (2003), *Trasferimento delle metodologie realizzate nell'ambito del progetto Climagri ai paesi in via di sviluppo del bacino del Mediterraneo*, Atti del Workshop Climagri, 16-17 gennaio, Cagliari.
- Conti F. (2004), *Le acque per uso industriale e agricolo*, incontro, maggio.
- Crisci A., Gozzini B., Pasqui M., Zipoli G. (2003), *Costruzione di scenari climatici futuri ad alta risoluzione destinati allo studio del loro effetto sull'agricoltura italiana*, Atti del Workshop Climagri, 16-17 gennaio, Cagliari.
- EEA (2003), *Mapping the Impacts of Recent Natural Disasters and Technological Accidents in Europe*, Copenhagen.
- EEA (2005), *The European Environment. State and Outlook*, Copenhagen.
- ENEA (2005), *Rapporto Energia e Ambiente 2005*, vol. I, *L'analisi*, Roma.

FAO (1998), *World Reference Base for Soil Resources. 84<sup>e</sup> World Soil Resources Reports*, Roma.

FAO (2003), *Water Report. Review of World Water Resources by Country*, Roma.

Gardner Outlaw T., Engelman R., (1997), *Sustaining Water: Population and Future of Renewable Water Supplies*, Population Action International, Washington D.C.

Giannakopoulos C., Bindi M., Moriondo M., Le Sager P., Tin T. (2005), *Climate Change Impacts in The Mediterranean Resulting from a 2 °C Global Temperature Rise*, WWF, Gland.

Giuliaci M. (2004), *Come è cambiato il clima nel Mediterraneo*, in *Incontriamo il Mediterraneo*, Edizioni Albatros, Napoli.

Gualdi S., Navarra A. (2005), *Scenari climatici nel bacino Mediterraneo*, Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, Bologna.

Hamdy A., Lacirignola C., Trisorio-Liuzzi G. (2001), *The Integration of Soil and Water Resources Management toward a Sustainable Agricultural Development in the Mediterranean, Options méditerranéennes*, in «Interdependency Between Agriculture and Urbanization: Conflicts on Sustainable Use of Soil and Water», 44, Bari.

INEA (2002), *Emergenza idrica nel Sud-Italia*, Roma.

IPCC (2000), *Emissions Scenarios*, Relazione WG III IPCC.

ISMEA-IAMB (2004), *Lo sviluppo rurale nelle politiche di integrazione del bacino del Mediterraneo*, Osservatorio permanente sul sistema agro-alimentare dei paesi del Mediterraneo, Bari.

Lahmar R., Ruellan A. (2007), *Dégradation des sols et stratégies coopératives en Méditerranée: la pression sur les ressources naturelles et les stratégies de développement durable*, in «Cahiers Agricultures», 16, 4, luglio-agosto.

Margat J. (2002), *Progress towards Water Demand Management in the Mediterranean Region. Contemporary Trends and Water Demand Change Perspectives in the Mediterranean Countries*, Sophia Antipolis, Plan Bleu.

Margat J., Vallee D. (1999), *Mediterranean Vision on Water, Population and the Environment for the XXI<sup>st</sup> Century*, contribution, *The World Water Vision of the World Water Council and the Global Water Partnership*, Plan Bleu.

Marullo S., Guarracino M. (2003), *L'anomalia termica del 2003 nel mar Mediterraneo osservata da satellite*, ENEA, Roma.

Morgillo A., Brunetti A., Salvati L. (2002), *La siccità in Italia: spunti di discussione sul clima, sugli aspetti pedoclimatici e sul bilancio idrico*, comunicazione alla conferenza *L'Agrometeorologia nel Mediterraneo*, 6-7 giugno, Acireale.

Moulid M. (1990), *Impact de l'énergie électrique sur les coûts de pompage et de production des cultures. Cas du Souss-Massa*, in «Hommes, terre et eaux», 79.

Oldeman L.R., Hakkeling R.T.A., Sombroek W.G. (1991), *World Map of the Status of Human-Induced Soil Degradation: A Brief Explanatory Note*, ISRIC-PNUE.

Plan Bleu-FAO (2003), *Les Espaces boisés méditerranéens: des atouts majeurs pour le développement rural*.

Quezel P. (1999), *Biodiversité végétale des forêts méditerranéennes, son évolution éventuelle d'ici 30 ans*, in «Revue méditerranéenne», 20, 1, marzo, pp. 3-8.

Seneviratne S. (2006), *Land: Atmosphere Coupling and Climate Change in Europe*, in «Nature», 443, 7108, settembre, pp. 205-209.

The World Conservation Union (2003), *Climate Change and Water Resources in the Mediterranean Water: A Vital Resource Threatened by Climate Change, a Needed Adaptation of Its Management*, Malaga.

UNDP (2006), *Human Development Report 2006. Beyond Scarcity: Power, Poverty and The Global Water Crisis*, New York.

WWF (2005), *Europe Feels the Heat. Power Sector and Extreme Weather, Power Switch Campaign*, Gland.

WWF (2006), *Stormy Europe. Power Sector and Extreme Weather, Power Switch Campaign*, Gland.

#### Siti internet

[clima.casaccia.enea.it/](http://clima.casaccia.enea.it/)

[lada.virtualcentre.org/](http://lada.virtualcentre.org/)

[reports.eea.eu.int/](http://reports.eea.eu.int/)

[www.apat.gov.it/](http://www.apat.gov.it/)

[www.emwis.org/](http://www.emwis.org/)

[www.fao.org/](http://www.fao.org/)

[www.grida.no/](http://www.grida.no/)

[www.inea.it/](http://www.inea.it/)

[www.ipcc.ch/](http://www.ipcc.ch/)

[www.meteo.it/](http://www.meteo.it/)

[www.naturmed.unimi.it/](http://www.naturmed.unimi.it/)

[www.panda.org/](http://www.panda.org/)

[www.planbleu.org/](http://www.planbleu.org/)

[www.population.org/](http://www.population.org/)

[www.runic-europe.org/](http://www.runic-europe.org/)

[www.ual.es/](http://www.ual.es/)

[www.unep.org/](http://www.unep.org/)

[www.unesco.org/](http://www.unesco.org/)

[www.wwf.be/](http://www.wwf.be/)

[www2.minambiente.it/](http://www2.minambiente.it/)







## CAPITOLO 4

# SCIENZA, TECNICA E INNOVAZIONE\*

L'innovazione è al centro delle rivoluzioni tecniche. Gli inventori inglesi del XVIII secolo hanno permesso al loro paese di far fronte al forte incremento della domanda di prodotti alimentari e di beni di produzione: la semina a file, la scoperta dell'eterosi, il cambiamento dei sistemi di avvicendamento colturale ecc. sono alcune delle scoperte che hanno permesso alle produzioni di decollare e all'industria di avviare il suo sviluppo.

A partire da Joseph Schumpeter si è cominciata a distinguere l'invenzione dall'innovazione, che non è altro che la realizzazione su vasta scala di un procedimento nuovo. Ma se secondo questo autore l'innovazione si spiega innanzitutto con la sete di profitto, si intuisce che questo elemento non è di per sé sufficiente. L'innovazione può nascere soltanto in un ambiente propizio in cui coesistono in primo luogo l'istruzione, la protezione intellettuale delle scoperte e una certa garanzia degli investimenti. «Abbandoniamo la nostra Costituzione, e la povertà ci assalirà impercettibilmente!», diceva un autore britannico in piena rivoluzione industriale (Davenant, 1699).

Se è evidente che l'innovazione è il motore dello sviluppo economico, è altrettanto importante analizzarne le condizioni ambientali e il grado di diffusione nel Mediterraneo, almeno per i settori agricolo ed agro-alimentare. La conoscenza è più che mai al centro dei processi produttivi tanto che si parla di economia della conoscenza. Infatti le nuove tecnologie dell'informazione e l'avvento delle biotecnologie richiedono un forte contenuto di sapere. Queste ultime sono necessariamente associate all'agricoltura e all'agro-alimentare, ma sono influenzate anche dalle tecnologie dell'informazione, come vedremo. Questi campi di innovazione sono davvero al centro di una nuova rivoluzione agricola ed agro-alimentare oggi in atto.

Tuttavia, se le biotecnologie e le tecnologie dell'informazione possono costituire un fattore di progresso, essendo ripartite in maniera molto disomogenea a livello del Medi-

\* - Il presente capitolo è stato redatto sulla base di documenti elaborati da Abdelhamid Bencharif (CIHEAM-IAM Montpellier).

terraneo, possono anche contribuire a differenziare i livelli di sviluppo tra i paesi e fra le sponde del Mediterraneo in un contesto di globalizzazione degli scambi che è già di per sé un acceleratore di cambiamenti. Interrogarsi sulla questione dell'innovazione nel Mediterraneo significa guardare alla capacità che avrà questa regione di ritagliarsi uno spazio nell'economia mondiale ma anche di svilupparsi in maniera equilibrata.

In questo capitolo faremo un'analisi dell'economia dei saperi nel Mediterraneo, e valuteremo al tempo stesso lo stato dell'istruzione che è un fattore importante nella diffusione della tecnica. Ci soffermeremo in particolare su due settori di punta, le nuove tecnologie dell'informazione e le biotecnologie, che sono al centro dei cambiamenti produttivi e commerciali in atto nei settori agro-alimentari e agricoli, per valutarne rischi e opportunità.

## Innovazioni e cambiamenti dei sistemi agro-alimentari

### Progressi tecnologici e sviluppo dei sistemi alimentari

La conoscenza e l'innovazione hanno giocato un ruolo determinante nel passaggio da un'economia agricola, basata sull'autoconsumo, all'economia agro-industriale contemporanea. La novità in questo settore sta nel notevole incremento del capitale immateriale e nella rapida diffusione di nuove tecnologie che hanno creato una «economia basata sulla conoscenza» (KBE) caratterizzata da un'accelerazione del processo di innovazione e del cambiamento tecnologico, dopo un periodo di stabilità del regime di produzione fordista.

Nei paesi occidentali, la «grande trasformazione»<sup>1</sup> si è avvalsa dei molteplici progressi realizzati in diverse discipline scientifiche, che hanno consentito l'incremento dei rendimenti produttivi e della produttività del lavoro, tanto a livello dell'agricoltura che dei settori a monte e a valle di questa.

Il «triplice declino» relativo dell'agricoltura nell'ambito delle economie globali, fenomeno oggi noto a tutti, è caratterizzato soprattutto dall'incremento dei consumi intermedi nella produzione agricola<sup>2</sup>. Questa evoluzione esprime di fatto l'intensificazione e la modernizzazione dell'agricoltura che dipende sempre più dagli altri settori dell'economia. L'industrializzazione dell'agricoltura nei paesi occidentali si è effettivamente realizzata a partire dagli anni Cinquanta grazie all'applicazione dei moderni metodi di produzione e all'evoluzione dei consumi intermedi industriali, il cui livello ha oggi

1 - Secondo l'espressione dell'economista Karl Polanyi, ripresa da altri autori: «le grand chambardement des campagnes» (il grande sconvolgimento delle campagne) di Fernand Braudel; o «la grande transformation de l'agriculture» (la grande trasformazione dell'agricoltura) di Gilles Allaire.

2 - Secondo Louis Malassis, il declino relativo dell'agricoltura è caratterizzato da una riduzione del peso del settore agricolo nell'economia globale, nell'economia agro-alimentare (i settori dell'agricoltura e delle industrie alimentari) e nella produzione agricola (la quota dell'agricoltura, misurata attraverso il suo valore aggiunto, cala nell'ambito della sua produzione e la quota dei consumi intermedi aumenta).

superato quello del valore aggiunto. La produttività del lavoro agricolo ha registrato un forte progresso: i lavoratori agricoli, relativamente meno numerosi, riescono a nutrire una popolazione non agricola sempre maggiore arrivando a produrre anche eccedenze destinate all'esportazione.

Parallelamente a questo declino dell'agricoltura al Nord, si registra lo sviluppo delle industrie di trasformazione e della grande distribuzione che crescono sempre più e giocano un ruolo fondamentale nella regolazione delle filiere. I progressi scientifici e le numerose innovazioni tecnologiche hanno indotto lo sviluppo di una miriade di nuovi prodotti. Realizzate tanto sul piano organizzativo che su quello delle forme materiali dello scambio dei prodotti e delle informazioni – soprattutto attraverso le catene di approvvigionamento come «Supply Chain Management» (SCM) – queste innovazioni hanno permesso di ridurre i costi dei prodotti alimentari, migliorare la loro qualità e soddisfare i fabbisogni delle popolazioni.

Nei paesi del Sud e dell'Est del Mediterraneo (PSEM) la rapida urbanizzazione ha prodotto una certa divisione spaziale del lavoro con lo sviluppo della commercializzazione, della trasformazione e del commercio estero dei prodotti agro-alimentari, a scapito dell'autoconsumo. L'efficienza delle filiere agro-alimentari dipende sempre più fortemente non solo dalla modernizzazione dell'agricoltura ma anche dall'adeguamento dei settori industriale e della distribuzione. Questa evoluzione però non è stata sempre accompagnata dalla necessaria trasformazione delle forme organizzative degli scambi che sono rimaste più o meno tradizionali, talvolta arcaiche. L'industria alimentare e i circuiti di distribuzione restano isolati e frammentati, e nella maggior parte dei paesi la logistica è ancora allo stadio embrionale.

La fragilità dell'ambiente scientifico e tecnico e un'inadeguata conoscenza dei metodi di management e gestione aumentano la vulnerabilità di queste filiere compromettendone la redditività e la competitività. Per molti prodotti, l'allungamento della filiera agro-alimentare ha generato degli squilibri, in termini di quantità, qualità e prezzi, fra i diversi settori (agricoltura, trasformazione, distribuzione). Nonostante i progressi realizzati in alcuni PSEM, e per alcuni prodotti soltanto<sup>3</sup>, la produttività agricola, e soprattutto quella dei settori a valle, non ha registrato i miglioramenti resi necessari prima dal forte incremento della domanda alimentare, poi dall'urgenza della competitività imposta dalla recente apertura dei mercati.

A dispetto di una base agro-climatica comune, specifica della zona mediterranea, la struttura, il funzionamento e le performance dei sistemi agricoli e agro-alimentari restano – come si può ben vedere – molto diversi fra Nord e Sud. Il valore aggiunto per attivo agricolo è di 18.000 dollari nel Mediterraneo europeo contro i 1.952 dollari nei PSEM (cioè 9,2 volte superiore). Questa differenza si è accentuata nel periodo 1990-2003 se si considera la diversa evoluzione delle produzioni ma anche il numero di at-

<sup>3</sup> - A titolo di esempio: orticoltura in Algeria e in Marocco; latte in Tunisia; cerealicoltura non irrigua e pomodoro da industria in Turchia ecc.

tivi agricoli, in forte diminuzione al Nord e in aumento nei paesi PSEM. Questa frattura Nord-Sud rischia di accentuarsi in futuro con l'avvento di nuove tecnologie e con la volontà manifestata dai paesi europei, nell'ambito della strategia di Lisbona, di utilizzarle per «diventare l'economia della conoscenza più competitiva e più dinamica, capace di una crescita economica sostenibile...».

Sono stati gli anni Novanta a segnare l'ingresso in una nuova era, in quanto l'accelerazione del processo di globalizzazione e lo sviluppo delle nuove tecnologie hanno fatto emergere una «economia della conoscenza» in cui l'innovazione è diventata il motore fondamentale della crescita della produttività degli agenti economici e dello sviluppo dei paesi. Due nuove tecnologie universali ed in piena evoluzione sono considerate fondamentali nella misura in cui i cambiamenti attesi potrebbero sconvolgere le economie: le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e le biotecnologie. Le TIC giocano già un ruolo importante per l'incremento della produttività nei paesi sviluppati e sono considerate «tecnologie sistemiche» o «tecnologie di rete», poiché costituiscono un vero catalizzatore della crescita economica, grazie all'«effetto leva» che le stesse esercitano sugli altri settori dell'economia attraverso una migliore circolazione dei saperi. Le TIC comporteranno in futuro cambiamenti importanti nell'accesso alla conoscenza e ristrutturazioni profonde delle economie e delle tecniche di gestione. Il rischio di emarginazione sarà comunque maggiore per le regioni escluse dalle reti della conoscenza. Le biotecnologie sono di per sé tecniche promettenti, anche se è troppo presto per dire se la biologia molecolare e le trasformazioni del genoma avranno lo stesso impatto che hanno avuto le TIC.

La scienza e la tecnica sono sempre state al centro dello sviluppo economico e in particolare delle trasformazioni dei sistemi agro-alimentari, ma il mutamento in atto, indicato come «rivoluzione dei saperi e degli investimenti immateriali», è caratterizzato da diversi fatti nuovi:

- un'accelerazione del processo d'innovazione con un ciclo di vita dei prodotti sempre più breve e una proporzione sempre maggiore di vendita di nuovi prodotti;
- forti sinergie tra le nuove tecnologie e convergenza delle stesse verso altre innovazioni;
- una formulazione dell'economia dei saperi e l'integrazione della stessa nelle politiche pubbliche (Banca Mondiale, UNDP, UE...), ma anche a livello di gestione delle imprese;
- l'emergere di nuove forme organizzative con reti e poli localizzati a livello territoriale;
- un maggiore riconoscimento della formazione «permanente», nel senso che la capacità di apprendimento diventa più importante del livello di conoscenza, in particolare a livello di formazione universitaria.

Lo scambio dei saperi, la condivisione delle conoscenze e il capitale immateriale in generale sembrano costituire dei fattori di produzione ormai essenziali nei sistemi economici, più di quanto non lo siano le risorse materiali. Al momento, essi sono ricono-

sciuti come la principale fonte di creazione di ricchezze, tanto a livello di imprese che di paesi. Nel contesto di liberalizzazione dell'economia globalizzata, il vantaggio competitivo di un paese è determinato più che mai dalla sua capacità d'innovazione. È opportuno quindi interrogarsi sulle strategie di appropriazione e di diffusione delle innovazioni nei paesi mediterranei, in particolare in quelli della riva Sud. Diversi studi hanno dimostrato che la «frattura cognitiva» si accentua tra i paesi delle due rive, mentre l'economia della conoscenza offre opportunità certe per rendere dinamica la crescita e per colmare il divario economico.

Finora l'economia dei PSEM è stata un'«economia di recupero», nella misura in cui la crescita era piuttosto fondata sull'imitazione, cioè sull'attuazione progressiva di progressi tecnologici o organizzativi avviati in gran parte dai paesi sviluppati. Nel nuovo contesto, questi paesi dovranno prima modernizzarsi e adeguarsi per raggiungere la «frontiera tecnologica» determinata dai paesi sviluppati, poi migliorare le proprie capacità d'innovazione per resistere alla concorrenza e continuare la crescita. Il passaggio da un regime di crescita per imitazione ad un regime d'«innovazione permanente» richiede:

- maggiori livelli di formazione e competenze specifiche che tengano in maggiore considerazione l'adattabilità, la mobilità e la flessibilità;
- lo sviluppo della ricerca e dell'innovazione;
- sistemi di accesso all'informazione;
- dispositivi e metodi di coordinamento complessi.

## Posizionamento dei PSEM nell'economia della conoscenza

L'economia della conoscenza (KBE) «ingloba tutte le conoscenze prodotte ed utilizzate nei vari campi dell'attività economica, sia che riguardino la tecnica, l'organizzazione, la gestione, i mercati ecc. Essa corrisponde a un nuovo modello di sviluppo che punta non tanto su un incremento della quantità di sapere prodotto ma piuttosto su una trasformazione dell'organizzazione economica della conoscenza stessa. Essa è caratterizzata da una crescita accelerata dell'innovazione, una produzione sempre più collettiva dei saperi e una crescita massiccia della loro diffusione grazie alle TIC» (Commissariat général du Plan, 2002). Quest'economia esclude purtroppo i know-how tradizionali, soprattutto quelli relativi all'agricoltura, accumulati nel corso della storia, che costituiscono un vero e proprio patrimonio che una certa cultura ha spesso intaccato (colonizzazione, salarizzazione crescente, svalutazione dell'attività agricola nelle società ecc.). Questo fenomeno indebolisce una fonte di vantaggi comparati nel momento in cui i segni di qualità sono vettori di resistenza rispetto a zone di produzione capaci di fornire «prodotti di massa» più competitivi. Diversi formaggi devono la loro singolarità al know-how acquisito nel corso di generazioni. Se la terra è un fattore distintivo, è il lavoro degli arboricoltori o degli olivicoltori il fattore determinante per la qualità finale dei prodotti. Questi know-how tradizionali sono un vero e proprio fattore di crescita e sviluppo, ma sembrano comunque sfuggire ai vari metodi di quantificazione della KBE con cui si cerca oggi di fare una valutazione obiettiva.

**ANALISI** dell'agricoltura e dell'agro-alimentare nel Mediterraneo

La Banca Mondiale propone una nuova metodologia di monitoraggio e valutazione delle performance (KAM-*Knowledge Assessment Methodology*) sulla base del calcolo di indici che permettono di individuare le potenzialità di un paese di utilizzare il sapere e l'innovazione nel processo di sviluppo<sup>4</sup>. L'analisi si articola intorno a quattro pilastri dell'economia della conoscenza che raggruppano ottanta variabili strutturali e qualitative che ci consentono di misurare le performance dei paesi (tabella 1). Una griglia semplificata (*basic scorecard*) permette di stabilire gli indici della conoscenza, KI (*Knowledge Index*) e gli indici dell'economia della conoscenza, KEI (*Knowledge Economy Index*) sulla base di quattordici variabili: dodici relative alle quattro componenti della KBE, e due indicatori di performance dell'economia del paese.

L'indice della conoscenza (KI) indica la capacità di un paese di generare, adottare e diffondere la conoscenza. Rappresenta una semplice media dei valori dei principali indicatori relativi ai primi tre pilastri della KBE: capitale umano, innovazione e TIC. L'indice dell'economia della conoscenza (KEI) integra il quarto pilastro che fornisce informazioni

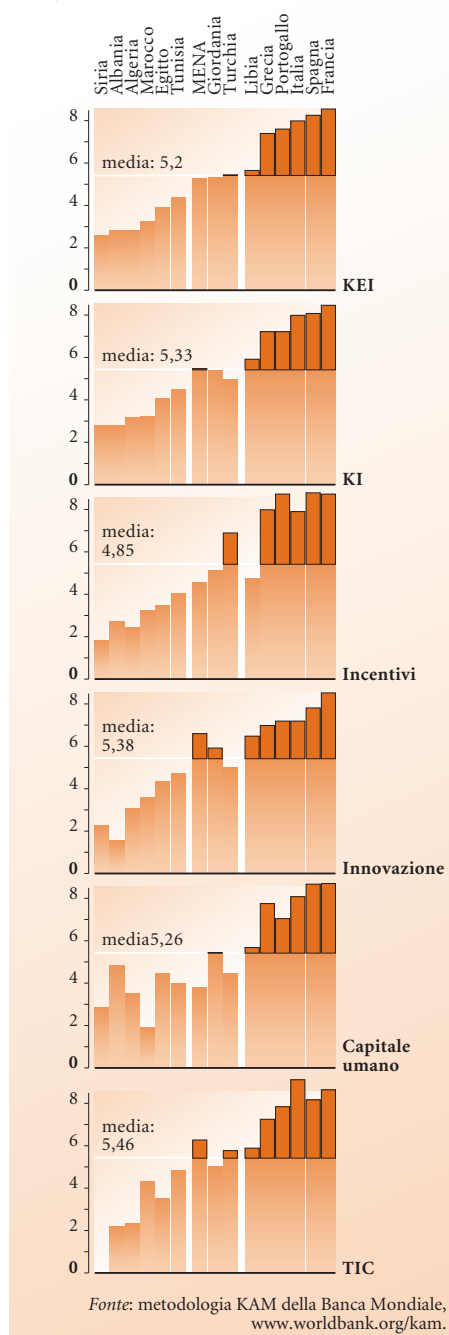
**Tabella 1 - Griglia di misura dell'economia della conoscenza**

	Natura	12 variabili di base
1. Capitale umano, istruzione e risorse umane	Popolazione istruita e qualificata in grado di creare, condividere e utilizzare il sapere in modo efficace	- Tasso di alfabetizzazione degli adulti - Tasso d'iscrizione alla scuola secondaria - Tasso d'iscrizione all'università
2. Ricerca, sviluppo e sistema d'innovazione	Esistenza di un sistema innovativo efficace che permette di avvalersi del patrimonio del sapere globale, di assimilarlo, adattarlo alle esigenze locali e creare nuove tecnologie	- Ricercatori in R&S - Brevetti rilasciati da US Patent and Trademark Office - Articoli pubblicati su riviste scientifiche e tecniche
3. Tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (TIC)	Per facilitare la creazione, la diffusione e il trattamento dell'informazione in maniera efficace	- Telefoni per 1.000 abitanti - Computer per 1.000 abitanti - Utenti Internet per 1.000 abitanti
4. Incentivi economici e regime istituzionale	Esistenza di politiche economiche e di istituzioni che permettono l'utilizzazione efficace del sapere esistente e l'emergere delle capacità imprenditoriali	- Barriere tariffarie e non - Diritto di proprietà - Qualità del quadro normativo

Fonte: metodologia KAM della Banca Mondiale.

<sup>4</sup> - Questi indicatori possono essere stabiliti sulla base di un database e del *benchmarking* dell'Istituto della Banca Mondiale che raggruppa le informazioni riguardanti 128 paesi (<http://web.worldbank.org/>).

**Grafico 1 - L'economia della conoscenza nei paesi mediterranei, 2003**



sul contesto economico-istituzionale in grado di contribuire a promuovere l'utilizzazione della conoscenza per lo sviluppo economico. Esso viene determinato dalla media dei valori dei principali indicatori relativi ai quattro pilastri della KBE. Questi indici costituiscono strumenti preziosi per condurre studi comparati (*benchmarking*) e possono essere calcolati rispetto a diverse basi – «l'insieme del mondo» (i 128 paesi del database KAM), un insieme di paesi più o meno vasto, o una regione. Il grafico 1, tracciato sulla base dei dati del database KAM, evidenzia notevoli differenze fra i paesi del Mediterraneo. Se in Siria e in Algeria le performance sono frenate da un vero deficit di incentivi, in Albania, dove esiste un buon livello del capitale umano, il punto debole è l'innovazione. Viceversa, nei paesi della riva settentrionale si concentrano diverse componenti favorevoli all'economia della conoscenza.

Altri studi hanno più o meno confermato questa valutazione, in particolare quello realizzato dall'Istituto del Mediterraneo (Reiffers, Aubert, 2002) che ripartisce 77 paesi in 5 classi: dalla 1, la peggiore, alla 5, la migliore. I paesi della regione del Medio Oriente e del Nord Africa (MENA) si collocano nelle classi 2 e 3. Per apprezzare meglio la grande eterogeneità delle situazioni, sono stati individuati quattro gruppi di paesi:

- Gruppo 1: i paesi poco popolati, con disponibilità di risorse naturali, che non sfruttano abbastanza le potenzialità della KBE. Si tratta di due paesi arabi non mediterranei, l'Arabia Saudita e il Kuwait.
- Gruppo 2: i paesi che hanno fatto grandi progressi dal punto di vista istituzio-

nale, hanno generalizzato l'istruzione secondaria, ma hanno bisogno di aumentare notevolmente il numero di studenti in scienze ingegneristiche e sviluppare la ricerca-sviluppo. In questo gruppo rientrano Turchia, Giordania, Tunisia e Algeria.

- Gruppo 3: i paesi che sono in una situazione simile a quella del gruppo precedente, per quanto riguarda gli sforzi nel campo dell'istruzione e sul piano istituzionale, ma che incontrano difficoltà a garantire la scolarizzazione universale. Lo sviluppo della società dell'informazione è comunque soddisfacente. In questo gruppo figurano due paesi: Egitto e Marocco.
- Gruppo 4: i paesi che non hanno nessuna delle caratteristiche tali da permettere il loro ingresso nella KBE. Si tratta soprattutto della Siria che non soddisfa nemmeno i requisiti relativi al quadro istituzionale.

I rapporti dell'UNDP fanno un'analisi abbastanza severa sullo stato del sapere nel mondo arabo; in particolare *Vers une société du savoir* fa un esame più approfondito «in termini di domanda, produzione e diffusione, e conclude che i tre elementi sono tutti carenti, indipendentemente dall'abbondanza del capitale umano arabo» (prefazione di Khalaf Hunaidi Rima a PNUD, 2003b). Lo stesso rapporto evidenzia che la sete di conoscenza è soffocata dalle strutture sociali, economiche e politiche inadeguate che penalizzano l'istruzione, la ricerca, i mezzi di comunicazione e la cultura in generale. La valutazione della formazione universitaria effettuata dall'UNDP rivela infine che malgrado decenni di investimenti «gli studenti non sono adeguatamente preparati ad inserirsi in un mercato mondiale particolarmente competitivo».

In conclusione, la regione sarebbe chiaramente in ritardo dal punto di vista della KBE rispetto alla posizione che essa avrebbe se facessimo una valutazione basata sulla ricchezza relativa dei paesi (ad eccezione della Giordania). Questo ritardo si esprime in modo non dissimile per le quattro componenti della KBE, e nessuna di queste ha un effetto specifico significativo. È attraverso l'integrazione dell'insieme delle componenti, in un sistema ben organizzato, che la KBE giocherà un ruolo decisivo.

## I sistemi di formazione e di ricerca nel settore agricolo e agro-alimentare

Anche se il capitale umano non è tutto, e il caso dell'Albania è abbastanza eclatante, la performance dei sistemi formativi e di ricerca condiziona l'appropriazione di nuove tecnologie. Sebbene il nostro campo d'indagine sia limitato ai settori agricolo ed agro-alimentare, valutare l'insieme del sistema di istruzione-formazione e di ricerca-innovazione permette di conoscere la base formativa sulla quale poggiano gli studi universitari e la ricerca. Inoltre, numerosi corsi di formazione e ricerche dedicate all'«agronomia e all'alimentazione» contribuiscono allo sviluppo agricolo ed agro-alimentare.



**Tabella 2** - Spesa pubblica per l'istruzione e l'alfabetizzazione in alcuni paesi mediterranei

Indice HDI	Posizione dei paesi/HDI	Spesa pubblica in % del PIL		Tasso di alfabetizzazione degli adulti (% degli over 15)	
		1990	2000-2002	1990	2003
<b>Sviluppo umano elevato</b>					
0,938	16. Francia	5,3	5,6	-	-
0,934	18. Italia	3,1	4,7	97,7	-
0,928	21. Spagna	4,2	4,5	96,3	-
0,912	24. Grecia	2,4	4,0	94,9	91,0
0,904	27. Portogallo	4,0	5,8	87,2	-
<b>Sviluppo umano medio</b>					
0,780	72. Albania	5,9	-	77,0	98,7
0,753	89. Tunisia	6,0	6,4	59,1	74,3
0,753	90. Giordania	8,1	-	81,5	89,9
0,750	94. Turchia	2,2	3,7	59,1	74,3
0,722	103. Algeria	5,3	-	62,9	69,8
0,721	106. Siria	4,0	-	64,8	82,9
0,659	119. Egitto	3,9	-	47,1	55,6
0,631	124. Marocco	5,3	6,5	38,7	50,7

Fonte: PNUD, 2005a.

## Il sistema di istruzione

I paesi della regione hanno compiuto sforzi notevoli nel campo dell'insegnamento, per tutti i livelli scolastici. Sono stati realizzati importanti progressi, come dimostrano il livello della spesa pubblica nel settore e l'evoluzione dei tassi di alfabetizzazione (tabella 2).

I PSEM hanno investito una quota estremamente elevata del proprio PIL nell'istruzione. Questo livello di spesa, dell'ordine del 5,7% in media, è nettamente superiore a quello delle altre tre regioni in via di sviluppo: 2,4% nell'Asia meridionale, 2,8% nell'Asia orientale e 3,3% in America Latina. I sistemi scolastici restano comunque ancora caratterizzati da una serie di inefficienze e distorsioni:

- Le medie nascondono disparità a volte notevoli tra le diverse regioni di un paese, e nell'ambito di una stessa regione, tra zone urbane e zone rurali.

**ANALISI** dell'agricoltura e dell'agro-alimentare nel Mediterraneo

- La produttività del sistema di istruzione è bassa per l'elevata dispersione ai vari livelli e l'elevato tasso di bocciature.
- La formazione degli insegnanti è spesso inadeguata.
- Una qualificazione inadeguata ai bisogni del mondo professionale, e soprattutto delle imprese private.

In generale, in assenza di una strategia dell'istruzione, «la coerenza globale del sistema è stata alterata dal prevalere di logiche settoriali: assenza di passerelle tra i settori dell'istruzione, della formazione professionale e dell'insegnamento superiore, scarsa complementarità tra i diversi segmenti, relazione insufficiente fra il sistema, l'ambiente socioeconomico e culturale nazionale e i progressi tecnico-scientifici mondiali» (Gouvernement algérien, 2005). La maggior parte dei paesi hanno fatto un'analisi spinta del loro sistema di istruzione, sulla base della quale hanno elaborato progetti di rinnovamento molto ambiziosi. Il Marocco è una esemplificazione interessante di questa presa di coscienza.

**Marocco: una nuova visione strategica del sistema di istruzione**

All'inizio degli anni Ottanta, il sistema di istruzione marocchino è entrato in una lunga crisi i cui sintomi più manifesti sono stati la dispersione scolastica, la ricaduta dei descolarizzati nell'analfabetismo e l'analfabetismo di ritorno, la perdita del senso civico e dello spirito critico, la disoccupazione dei laureati, l'inadeguatezza degli apprendimenti fondamentali (lettura, scrittura, calcolo, lingue, comunicazione). Nonostante, o forse talvolta a causa di una serie di riforme improvvisate o più spesso incomplete, questo sistema è diventato una pesante macchina poco produttiva, incapace di preparare adeguatamente i laureati ai cambiamenti e alle esigenze dell'economia delle società moderne, che ha prodotto una scuola a diverse velocità, le cui performance si vanno abbassando man mano che ci si allontana dai centri dei grandi agglomerati urbani...

Nel 1999, una carta nazionale ufficializza un ambizioso progetto consensuale di rinnovamento del sistema d'istruzione e di formazione, sostenuto in maniera adeguata al massimo livello dello Stato. L'istruzione è stata dichiarata da allora la prima priorità nazionale dopo l'integrità territoriale. Sinora sono stati compiuti sforzi importanti, ma i risultati ottenuti restano insufficienti rispetto agli obiettivi. Sono innegabili dei progressi in termini quantitativi nel senso che la scolarizzazione si è estesa, si è cominciato a lavorare tanto sugli aspetti pedagogici che sul decentramento e sui metodi di gestione. Molto però resta ancora da fare. I problemi di dispersione, qualità, contenuti, metodi, formazione degli insegnanti e valori veicolati dalla scuola restano irrisolti.

*Fonte: RDH50, 2006.*

**L'università e la ricerca su agricoltura e alimentazione**

La ricerca agronomica nel Mediterraneo è caratterizzata dalla grandissima eterogeneità delle potenzialità nazionali. La Francia dispone da sola di metà delle capacità totali della ricerca pubblica della regione. Nel Nord, l'Italia e la Spagna hanno risorse significative. Nel Sud, solo l'Egitto ha un buon potenziale, soprattutto grazie a consistenti aiu-

ti che riceve dall'America da più di due decenni. Ad Est, la Turchia, che ha beneficiato di diversi prestiti della Banca Mondiale, si colloca ad un livello di tutto rispetto. Quanto al Libano, il modesto budget stanziato penalizza la ricerca pubblica che accoglie comunque i ricercatori con un buon curriculum internazionale.

Nessuno oggi contesta il fatto che la performance delle agricolture nazionali resta intimamente legata al livello di sviluppo della ricerca agronomica. Il caso dell'Egitto, che ha notevolmente migliorato i risultati degli ultimi vent'anni, costituisce un buon esempio di questa relazione di causalità. Nel Maghreb, gli incrementi di produttività restano invece modesti, nonostante gli ingenti aiuti. I dispositivi di formazione e ricerca variano sensibilmente tra i paesi mediterranei a seconda se gli stessi hanno adottato:

- il sistema francese che si basa sulle «Grandes Écoles» di agronomia e sugli istituti di ricerca che, quasi sempre, dipendono dal ministero dell'Agricoltura (Tunisia, Marocco ecc.);
- il sistema anglosassone delle facoltà di agraria che comprendono gli addetti alla ricerca e costituiscono un sistema integrato all'Università (Algeria);
- il sistema anglosassone, integrato in Medio Oriente da istituzioni di ricerca agronomica che dipendono dal ministero dell'Agricoltura o delle Infrastrutture Idrauliche (Egitto);
- l'approccio anglosassone con istituzioni di ricerca più o meno frammentate (Turchia, Albania ed ex Jugoslavia).

Nel corso degli ultimi due decenni sono stati condotti diversi studi sulle attività di sostegno scientifico allo sviluppo del settore agro-alimentare nei paesi mediterranei (CIHEAM, 1988, 1999; INESG, 1989; INA, 2005; Ministère de l'Éducation, 2006). L'analisi rivela che i sistemi formativi e di ricerca agronomica spesso si scontrano con le stesse difficoltà e carenze:

- l'*entità dei bisogni* per quanto riguarda il sostegno scientifico e tecnico;
- l'*insufficienza della formazione*: in generale, le capacità formative a livello nazionale non rispondono direttamente a questi nuovi bisogni, né sul piano quantitativo né su quello dei contenuti e della qualità dell'insegnamento;
- la *rigida separazione delle competenze*: in alcuni campi esistono competenze e know-how rilevanti (ricercatori, esperti, operatori dello sviluppo ecc.), ma questo potenziale non è sempre pienamente utilizzato ed organizzato intorno a domande reali degli agenti economici che ne hanno più bisogno. Le risorse umane sono in generale isolate e sparse fra le varie istituzioni;
- lo *scarso riconoscimento della funzione del ricercatore*: i ricercatori sono poco numerosi, ma esiste in ogni paese un nucleo di qualità talvolta eccellente, fatto di persone

che resistono alle offerte spesso assai interessanti provenienti da università straniere, soprattutto del Nord America, o dalle grandi organizzazioni internazionali (BM, UE ecc.) per lavori che hanno più a che fare con gli studi che con la ricerca. Questi ricercatori operano in strutture che li pagano relativamente poco rispetto al settore privato. I mezzi di cui dispongono sono precari e largamente insufficienti. Spesso isolati dalla comunità scientifica internazionale, essi lavorano ancora troppo poco con i colleghi dei paesi vicini, in quanto i progetti di ricerca regionali sono pochi;

- *il distacco fra università e professione*: l'assenza di relazioni significative fra aziende, istituzioni ed università allontana progressivamente qualsiasi prospettiva di partenariato fra questi enti e compromette le possibilità di una sinergia indispensabile allo sviluppo economico.

La lista non è esaustiva. Queste carenze si traducono in dispersione di mezzi e di competenze e quindi in una perdita di efficienza. Esse possono essere attribuite all'assenza di una «massa critica» indispensabile all'emergere di gruppi di ricerca e di expertise locali effettivamente efficienti e in grado di farsi carico dei bisogni espressi. Nei PSEM la ricerca scientifica viene essenzialmente affidata alle istituzioni pubbliche. Malgrado gli sforzi budgetari rilevanti, si registra un sensibile ritardo rispetto ai paesi sviluppati, a causa delle carenze di cui si diceva, a cui si aggiungono procedure amministrative spesso vincolanti, un difficile accesso all'informazione scientifica ed una spesa in R&S insufficiente (6 dollari pro capite nella regione araba contro 953 negli Stati Uniti nel 2002). Quindi, nonostante un sostegno pubblico crescente, la spesa in R&S è stimata intorno allo 0,7% del PIL in Marocco e in Tunisia nel 2001, e allo 0,35% in Algeria nel 2004 (OST, 2005).

Il ritardo della ricerca nei paesi del Maghreb si può misurare dalla percentuale relativamente modesta di pubblicazioni scientifiche a livello mondiale: in base alla sua popolazione che rappresenta l'1,15% di quella mondiale, tale percentuale dovrebbe essere sei volte maggiore di quanto non lo sia oggi, pur essendo cresciuta in modo significativo passando dallo 0,11% allo 0,18% fra il 1993 e il 2001. Durante questo periodo, la percentuale per il Marocco ha registrato la crescita massima; nel 2001 la sua produzione scientifica rappresentava la metà di quella del Maghreb.

L'analisi per ogni singola disciplina rivela grandi disparità, in particolare per la quota di pubblicazioni scientifiche in biologia fondamentale<sup>5</sup> (inferiore allo 0,1% nel 2001), che invece in matematica supera lo 0,4%.

## Le TIC: strumenti di convergenza o di ulteriore divario?

La crescita del capitale umano facilita l'acquisizione delle TIC. Queste riguardano le innovazioni realizzate nell'immagazzinamento, l'elaborazione e il trasferimento delle

<sup>5</sup> - Vedi l'indice di specializzazione più avanti.

informazioni, grazie al digitale e alle nuove tecnologie di telecomunicazione. Il settore delle TIC raggruppa l'insieme del materiale e delle tecniche utilizzati in informatica, nelle telecomunicazioni e nell'elettronica. Può svolgere un ruolo importante nella diffusione delle conoscenze e dei saperi oltre che per la crescita economica. A tale riguardo, il contributo delle TIC alla crescita globale della produttività sembrava dapprima legato al rapido progresso tecnologico del settore stesso. Dalla metà o dalla fine degli anni Novanta, comunque, il maggiore utilizzo delle TIC negli altri settori sembra aver contribuito sempre più alla crescita della produttività. Il loro impatto economico è strettamente legato al grado di diffusione delle stesse nelle varie economie. Ciò dipende in parte dal fatto che si tratta di tecnologie in rete: più numerosi sono gli utenti – singoli o imprese –, più la rete ha effetti positivi.

L'impatto delle TIC si estende a molteplici settori, dai modelli di vita all'organizzazione economica e sociale. Le attività di produzione e di impiego di queste nuove tecnologie occupano una quota crescente del PIL delle economie sviluppate, e questo spiega l'emergere di concetti nuovi come «società dell'informazione», «società della conoscenza», «nuova economia» o «economia digitale». Viceversa, il ritardo nell'acquisizione delle TIC può portare ad una crescente emarginazione, ad una «frattura digitale». Peraltro, esse possono costituire una potenzialità in una dinamica di recupero.

### Situazione delle TIC nei paesi mediterranei

In questo campo, nella regione mediterranea si registra un ritardo rispetto alle altre regioni del mondo. Nel Nord, «il ritardo europeo, ed in particolare francese, nella produzione e diffusione delle TIC è molto penalizzante» (Cette, Artus, 2004). Il ruolo importante delle TIC nella crescita della produttività costituisce una delle ragioni principali del gap di crescita riscontrato nel corso dell'ultimo decennio fra l'Europa e gli Stati Uniti.

Per colmare questo ritardo, il Consiglio europeo di Lisbona, riunito a marzo 2000, aveva fissato come suo obiettivo quello di «fare dell'Europa l'economia della conoscenza più competitiva e più dinamica del mondo, entro la fine del decennio». Il ruolo e il contributo delle TIC sono particolarmente importanti nella «strategia di Lisbona» per la loro duplice influenza: esse non solo rappresentano di per sé un settore estremamente importante ma sono altrettanto indispensabili per migliorare la produttività e la qualità dei servizi di tutti i settori. Anche se con un certo ritardo rispetto agli altri concorrenti del Nord, una società fondata sulla conoscenza (KBE) si va progressivamente costruendo nei paesi della riva settentrionale del Mediterraneo. La sua estensione a Sud attraverso l'attuazione del programma EUMEDIS (*Euro-Mediterranean Information Society*) nel febbraio 1999 ed il coinvolgimento dei PSEM nel progetto ESIS (*European Survey of Information Society*) traducono una volontà di integrazione dei paesi partner della zona di libero scambio.

Uno studio del FEMISE (Ben Youssef, M'henni, 2003) ha cercato di valutare il ruolo che potrebbero avere le TIC nel processo di recupero economico dei PSEM. Sono sta-

te individuate due tipologie di fratture digitali. La prima riguarda le differenze sul piano delle attrezzature nel settore della telefonia, anche se si assiste ad un processo di convergenza fra le due rive: i paesi con un grado di sviluppo inferiore ricorrono sempre di più alle tecnologie di nuova generazione più adatte ai loro bisogni (*follower advantage*). Si osserva, in particolare nell'ambito dei PSEM, una forte diffusione della telefonia mobile a scapito della telefonia fissa. La seconda riguarda Internet e gli usi ad essa collegati: lo scarso sviluppo della telefonia fissa unito al forte ritardo nella diffusione dei computer ha determinato un divario digitale. Si tratta di un aspetto essenziale che potrebbe costituire un serio handicap alla creazione di una «società della conoscenza».

Le disuguaglianze fra i paesi più attrezzati e quelli meno attrezzati, anche nell'ambito dei PSEM, tendono oggi ad aumentare. Dal punto di vista della diffusione delle TIC, la zona di libero scambio euro-mediterranea diventa abbastanza eterogenea. Ciò potrebbe avere effetti importanti sulla distribuzione delle risorse produttive – se le aziende tenessero conto di questo fattore nel momento in cui decidono dove impiantare le loro industrie – e, a breve termine, sulla divergenza delle performance macroeconomiche. Tenendo conto del ritmo di crescita attuale, il «gap tecnologico» non può essere colmato, neanche sul lungo termine. Tuttavia, un differenziale di crescita a lungo termine di un punto a favore dei PSEM rispetto all'UE potrebbe dimezzare il periodo del recupero, che resterebbe comunque lungo. Se è vero che la ricchezza economica costituisce il fattore chiave della frattura digitale, anche l'azione di politiche pubbliche volontarie e l'accelerazione delle riforme del mercato delle telecomunicazioni possono essere essenziali.

L'indice di accesso al digitale (*Digital Access Index-DAI*) permette di valutare l'accesso al digitale e di fare un confronto fra i paesi. Se la frattura tra il Nord e il Sud è importante, anche nell'ambito dei PSEM esistono differenze significative. Alcuni esperti (Touati, 2007) indicano in particolare i diversi fattori della frattura tra paesi arabi e resto del mondo: oltre alla ricchezza e al capitale umano, bisogna aggiungere l'insufficienza del settore R&S, l'inadeguatezza delle infrastrutture, i vincoli che pesano talvolta sui fornitori di accesso (*provider*), la propensione di alcuni Stati a controllare i flussi di informazioni, il numero limitato di siti in arabo, i vincoli che pesano sulle donne che ne sono maggiormente escluse ecc. Anche se nel Maghreb e in Libano si sviluppano dei poli tecnologici (parco di El Ghazala in Tunisia, parco di Casablanca, cyberparco di Sidi Abdellah in Algeria, Berytec a Beirut), le TIC non possono che avere ancora un effetto limitato sull'economia di alcuni paesi emergenti. Come evidenziato da Nadia Chettab (2004), «prigionieri di politiche di sviluppo, incapaci di promuovere la loro integrazione nelle reti industriali e scientifiche internazionali, i paesi del Maghreb sembrano subire le TIC come un effetto di moda invece di adottarle come un fattore determinante che offre opportunità di sviluppo molto interessanti come l'e-learning e l'e-business». Riferendosi all'esempio dell'Algeria, la stessa autrice evidenzia che «le applicazioni delle TIC non hanno riguardato il settore industriale algerino, sono state utilizzate per divertimento invece di divenire mezzi di recupero economico nella strategia di sviluppo del paese», prima di proporre una conclusione che può essere estesa a gran

parte dei paesi del Sud: «La simbiosi TIC/economia è fallita poiché l'applicazione delle TIC senza una loro integrazione nelle strategie e nella cultura delle organizzazioni del paese si traduce quasi sempre in un fallimento. Le TIC hanno un senso soltanto se sono accompagnate da una strategia economica di sviluppo che presupporrebbe le trasformazioni strutturali e sociali necessarie alla loro utilizzazione [...]. Perché nell'economia globalizzata del XXI secolo, la tecnica implica l'economia, che sconvolge il sociale a cui si adattano le politiche».

L'utilizzo delle TIC non si riduce ad un semplice problema di accesso e di diffusione, ma pone il problema della capacità di utilizzarle. Alcuni autori distinguono in tal senso «le disparità nell'accesso alle TIC (*technical access*) e le disparità in termini di conoscenza e competenze tecniche necessarie per trarre dei benefici dalle TIC (*social access*)» (Farajallah *et al.*, 2004). Andando oltre, questi autori definiscono due tipi di fratture:

- una frattura di primo livello tra paesi che non sono allo stesso stadio di diffusione: gap fra paesi del Nord, in cui la diffusione delle TIC è ad uno stadio più avanzato, e paesi del Sud;
- una frattura di secondo livello fra i singoli all'interno dello stesso paese. Riguarda tutti i paesi, ma è oggetto di molta più attenzione ed interesse nei paesi sviluppati.

Per i PSEM, in particolare per i paesi del Maghreb, i problemi attuali riguardano essenzialmente l'installazione delle attrezzature e l'accesso alle TIC. La frattura di secondo livello non è ancora percepita come prioritaria. Le forti disuguaglianze nei livelli di istruzione e nella distribuzione del reddito di gran parte dei paesi del Sud costituiscono degli ostacoli reali ad un'appropriazione delle TIC e ad un loro efficace utilizzo. In definitiva, al di là delle fratture tecnologiche possibili, una riflessione di prospettiva sull'impatto delle TIC dovrebbe riguardare gli elementi che potrebbero favorire o rallentare l'integrazione effettiva di queste nuove tecnologie. Due livelli di analisi sembrano fondamentali:

- a livello macroeconomico, si tratta di esaminare la natura delle politiche pubbliche che potrebbero essere attuate, soprattutto attraverso i quattro pilastri dell'economia della conoscenza e le politiche di cooperazione Nord-Sud;
- a livello dei territori e del comportamento degli attori, l'organizzazione di questi ultimi potrebbe permettere di migliorare le capacità di utilizzo delle TIC. In compenso, la creazione della rete TIC può moltiplicare i vantaggi della prossimità spaziale e può generare incrementi di produttività.

## L'utilizzo delle TIC nel settore agricolo ed agro-alimentare

Nei campi dell'agricoltura e dell'agro-alimentare, la questione centrale è sapere se le TIC andranno ad accentuare la frattura alimentare e la frattura economica provocando un'emarginazione crescente dei paesi del Sud, o se invece permetteranno a questi paesi un certo recupero. Questo si riallaccia concretamente alla questione dell'impatto dell'utilizzo delle TIC sulla competitività delle filiere agro-alimentari.

### *Le TIC e lo sviluppo agricolo e rurale*

Secondo la FAO (Richardson, 1997) e l'ILO (OIT, 2000), le recenti innovazioni già ben consolidate nei paesi sviluppati sembrano inaccessibili al 70-80% della popolazione dei paesi in via di sviluppo che dipendono ancora dalle tecniche tradizionali. I vincoli tecnici con cui devono fare i conti gran parte degli agricoltori dei paesi del Sud sono molto più banali, e, in generale, riguardano l'utilizzo dei fattori tecnici tradizionali. Con lo sviluppo, relativamente rapido in alcuni paesi del Sud, delle infrastrutture legate alle nuove tecnologie e con il calo dei prezzi registrato in questo settore, si può comunque prevedere che queste tecnologie saranno sempre più utilizzate nelle grandi aziende agricole degli stessi paesi.

Il rapido sviluppo della rete Internet nei paesi del Sud resta un fenomeno essenzialmente urbano. A partire dal 1997, uno studio della FAO, constatando che «la maggior parte delle comunità rurali non sono ancora in grado di fruire dei servizi di cui dispongono i loro vicini delle città [...], raccomanda un approccio integrato per sviluppare progetti e servizi Internet di cui possano avvalersi le comunità rurali e le organizzazioni contadine» (Richardson, 1997). Sette anni dopo, diverse organizzazioni internazionali, in particolare la FAO, riconoscono che il «gap digitale in ambiente rurale» resta una «lacuna reale che la comunità internazionale non ha ancora affrontato in maniera coerente».

Per tentare di raccogliere questa sfida, l'agenzia dell'ONU propone un *Quadro strategico che mira a colmare il gap digitale in ambiente rurale* (FAO, 2004). L'approccio indicato permette alla popolazione rurale e agli agricoltori d'intensificare le relazioni, dialogare e scambiare informazioni con i decisori, i pianificatori, i ricercatori ecc., che risiedono talvolta lontano dalle comunità rurali. I progetti sono costruiti sui bisogni delle popolazioni rurali e delle organizzazioni agricole di base che sono coinvolte attivamente. Sistema flessibile di comunicazione e di diffusione dell'informazione per eccellenza, Internet può essere integrato in una vasta gamma di progetti che hanno come obiettivi la partecipazione locale, la formazione, l'istruzione o la ricerca. Gli utilizzi di Internet per lo sviluppo agricolo e rurale sono classificati in cinque grandi tipologie di

#### **Tecnologia dell'informazione e agricoltura: questo è il futuro**

I progressi futuristi della tecnologia dell'informazione hanno già trovato una loro strada nelle aziende dei paesi sviluppati. Gran parte delle applicazioni riguardano «l'agricoltura di precisione». Carte geografiche digitali generate dai satelliti GPS (sistema mondiale di localizzazione), misure della produzione fornite da «misuratori del rendimento» adattati alle mietitrebbiatrici e campioni di terreno messi in correlazione per fornire un profilo dettagliato del terreno e facilitare un apporto selettivo di prodotti chimici. Sensori fissati sulle piante vengono utilizzati per regolare, attraverso un sistema di controllo automatizzato, la portata dell'irrigazione o le concentrazioni di gas. Queste nuove tecnologie offrono altrettante possibilità di cambiamento nel settore agricolo dei paesi in via di sviluppo.

Fonte: Agriculture and Technology, 1999 e [www.fao.org/new/2000/000104-e.htm](http://www.fao.org/new/2000/000104-e.htm).



### Quando Internet aiuta gli agricoltori libanesi

Un progetto condotto in Libano nell'ambito di una cooperazione con l'Unione Europea avviata nel 2004 ha l'obiettivo di facilitare l'accesso dei contadini all'informazione su prezzi e mercati. Il comportamento poco trasparente degli esportatori o degli intermediari sui mercati all'ingrosso non permetteva agli agricoltori di avere un'idea precisa dei prezzi; di conseguenza questi non vendevano nel momento migliore e il loro reddito ne era fortemente danneggiato. L'introduzione di un sistema on line di vigilanza sui prezzi, all'interno delle camere di commercio, dell'industria e dell'agricoltura, ha permesso di migliorare questo monitoraggio e quindi di diffondere informazioni sui mercati presso i produttori di ortofrutta.

applicazioni: conoscenza delle informazioni sui mercati da parte degli agricoltori, reti di informazioni adattate al contesto delle regioni rurali, insegnamento e ricerca, sviluppo delle piccole e medie imprese, reti di mezzi di comunicazione.

#### *Le TIC e le strategie delle imprese agro-alimentari*

Negli ultimi anni, il rapido sviluppo delle tecnologie dell'informazione e l'internazionalizzazione dei mercati hanno profondamente sconvolto i processi di produzione e di distribuzione dei prodotti agro-alimentari che, per loro natura, hanno esigenze specifiche: qualità nutritiva e sicurezza, conservazione, tracciabilità... Emerge un nuovo paradigma della produzione industriale, caratterizzato da una maggiore attenzione alla qualità e alla clientela e da un mutamento della struttura e dell'organizzazione delle imprese.

È soprattutto nei paesi del Nord che le TIC hanno prodotto un vero e proprio mutamento sia tecnologico sia organizzativo, con il passaggio da un processo di concezione-produzione-distribuzione discontinuo ad un processo continuo. Nuove tecnologie di coordinamento delle attività, fondate su programmi sempre più sofisticati, vengono utilizzate dalle aziende di produzione e distribuzione permettendo di migliorare la produttività delle filiere agro-alimentari. Questi moderni metodi di gestione non sono ancora molto sviluppati nei paesi del Sud del Mediterraneo: le trasformazioni che le loro imprese devono realizzare per adattarsi e diventare efficienti rappresentano una sfida enorme poiché implicano un cambiamento culturale importante ed una rottura rispetto alle pratiche abituali.

#### *L'innovazione e lo sviluppo dei prodotti*

La forte domanda di prodotti di qualità a basso costo determina un'accelerazione del processo di innovazione, con un ciclo di vita dei prodotti sempre più breve e una percentuale di vendita di nuovi prodotti sempre maggiore. Le nuove caratteristiche o funzionalità che distinguono un prodotto da quelli dei concorrenti conferiscono un vantaggio competitivo all'impresa che lo immette sul mercato. Questo modo di procedere richiede un'ottima conoscenza dell'insieme del processo di produzione-commercializzazione-vendita.

Lo «sviluppo di prodotto», approccio che si è imposto in questi ultimi anni, cerca di strutturare l'insieme del processo in modo da permettere all'impresa di mantenere un «vantaggio tecnologico» sui concorrenti. Si basa su diversi approcci e tecniche moderne, come «l'ingegneria simultanea» che utilizza un'équipe interdisciplinare per la concezione del prodotto secondo un approccio sistemico basato su tre principi fondamentali: la conoscenza dei bisogni del cliente, una gestione aperta dei saperi dell'impresa, capacità tecnologiche interne in grado di assimilare i saperi esterni. L'ingegneria simultanea richiede la condivisione dei saperi e delle expertise di un gruppo di agenti provenienti dai servizi della progettazione, della produzione e del marketing. Questa pratica rientra a pieno titolo nella «gestione della conoscenza e della circolazione del sapere». Si distingue nettamente dal processo tradizionale di sviluppo sequenziale in cui i diversi servizi dell'impresa operano in strutture piramidali rigidamente separate, con possibilità di scambio di conoscenze spesso molto ridotte. In una strategia di sviluppo di prodotto, il ricorso all'ingegneria simultanea consente anche di guadagnare tempo prezioso, poiché gli sforzi in più investiti in fase di progettazione vengono largamente recuperati nelle fasi successive.

#### *Le nuove tecnologie di coordinamento*

Le operazioni di coordinamento diventano sempre più complesse, per via del numero sempre maggiore di attori che fanno parte della catena del valore, e per la forte interdipendenza fra le diverse funzioni. Una delle sfide maggiori sta in un'integrazione di tutte queste operazioni (progettazione-lavorazione-commercializzazione) che renda possibili decisioni più rapide. Diverse tecnologie informatiche tentano di sostenere queste operazioni (Vinals, 2006). Si distinguono quattro grandi famiglie di applicazioni: CRM - *Customer Relationship Management* (Gestione della relazione cliente); SCM - *Supply Chain Management* (Gestione della catena logistica); ERP - *Enterprise Resource Planning* (Pianificazione delle risorse dell'impresa); PLM - *Product Life Cycle Management* (Gestione del ciclo di vita di un prodotto).

Queste pratiche, che sono esempi sofisticati dell'uso delle TIC nelle industrie agro-alimentari, devono rispondere ad un certo numero di requisiti per permettere ai manager di disporre, in tempo reale, di tutte le informazioni sì da favorire decisioni oculate e rapide. Il controllo di questi processi diventa un vantaggio comparato estremamente importante.

Tra queste nuove tecnologie di coordinamento dal forte contenuto tecnologico, la *Supply Chain Management* richiede una particolare attenzione. La logistica si «dematerializza», diventa allora necessario gestire sistemi informatici sempre più complessi che soddisfino le richieste dei clienti, assicurare la tracciabilità delle merci o gestire gli stock. Grazie alle nuove tecnologie, le imprese industriali lavorano sulla base di ordinativi e non di previsioni. Per poter fare questo, è stato necessario realizzare una catena logistica sempre più sofisticata che mette insieme tutti gli attori della filiera (fornitori, subappaltatori, trasformatori, gestori, commerciali, servizi di consegna...). È stato indispensabile ottimizzare ciascuna delle fasi della catena logistica (concezione, piani-

ficazione, fornitura, lavorazione, distribuzione e servizi clienti) in un percorso globale, passando da una logica di carichi ad una logica di flussi, riducendo al minimo i ritardi, i tempi di circolazione e di messa a disposizione delle informazioni per accelerare il processo decisionale, elaborando e sincronizzando i tre flussi della catena del valore: i flussi fisici, informativi e finanziari.

A differenza di quella che è un'idea acquisita, la standardizzazione non è più in contrasto con la personalizzazione dei prodotti: tutte queste nuove tecnologie insieme permettono una differenziazione; è quindi il cliente che mette in moto sempre più spesso la catena di produzione. L'impresa moderna diventa a poco a poco un insieme indistinto di partner e di subappaltatori che gravitano intorno ad un assemblatore. Ecco perché si parla di impresa «assemblatrice», o anche «granulare», «estesa», «frammentata». I sistemi informatici tengono insieme tutti gli attori di una catena agro-alimentare e si sostituiscono all'integrazione verticale: la logistica consiste ormai nel trasportare tanto dati informatizzati quanto merci reali.

I metodi di gestione e ottimizzazione della catena logistica sono molto progrediti nel corso degli ultimi anni permettendo alle imprese di migliorare le loro prestazioni in un ambiente sempre più competitivo. Sono in fase di sviluppo nuove applicazioni che riguardano le *Adaptive Supply Chain Networks* (ASCN) o «reti logistiche adattative» che vanno a sostituirsi alle catene logistiche attuali. Queste reti sono in grado di reagire in tempo reale ai cambiamenti del proprio ambiente, permettendo così una decisione quasi istantanea. L'utilizzo dell'«individuazione per radiofrequenza» (RFID) certamente permetterà di accelerare la circolazione delle informazioni e faciliterà il coordinamento, la previsione e la decisione. Con le etichette «RFID» intelligenti, i prodotti possono essere seguiti da un capo all'altro della catena, senza alcun intervento. Le stesse reti possono assicurare molte altre funzioni e possono eliminare sicuramente le funzioni di gestione correnti: buoni d'ordine, fatture...

### Come le TIC hanno rivoluzionato le tecniche di trasporto

Ecco alcune delle operazioni logistiche rese possibili dalle TIC:

- La tracciabilità: oggi è possibile – grazie soprattutto ai codici a barre – seguire una merce passo passo (*tracking*), e avere un bilancio di ritorno dei movimenti di merci (rintracciabilità o *tracing*).
- La gestione dei magazzini può essere informatizzata e le operazioni di manutenzione automatizzate (*warehouse management* e *fleet management*). A questo si accompagna un monitoraggio del personale sui parchi veicoli grazie al GPS, alla radio digitale, ai controlli dei tempi di lavoro/riposo, delle velocità ecc. (*staff management*).
- L'informatica dovrebbe aiutare a controllare meglio gli ultimi metri o chilometri verso il cliente finale, contribuendo a disintasarne i centri delle città (*last mile issue* o sfida dell'ultimo chilometro).
- Le operazioni di controllo (dogane, polizia) e le varie formalità possono essere accelerate e semplificate.

Fonte: PREDIT, 2002.

### Le nuove tecnologie per l'agricoltura e l'alimentazione nei paesi del Sud: le *tech for food*

Nei paesi industrializzati, le nuove tecnologie sono al centro del settore agricolo e rispondono già ai bisogni crescenti di performance economiche e ambientali. Perché i paesi sfavoriti non dovrebbero approfittare nella stessa misura di questi strumenti potenti per praticare agricolture sostenibili in grado di sfamare le loro popolazioni? Sia per risolvere situazioni di emergenza alimentare sia per assicurare la sicurezza alimentare a lungo termine nelle regioni sfavorite, le nuove tecnologie possono rivelarsi molto efficaci.

Che cosa si intende per «nuove tecnologie al servizio dell'agricoltura e dell'alimentazione nei paesi del Sud»? Le *tech for food* sono tutte le soluzioni tecniche che permettono di lottare contro la fame. Sono il risultato di tecnologie di punta adattate all'agricoltura e all'agro-alimentare: immagini da satellite, Internet, comunicazioni senza fili (o *wireless*), test fisico-chimici portatili... ed altri ancora da immaginare o esplorare. Utili ai fini della gestione della terra e delle risorse naturali, alla prevenzione dei rischi naturali, alla formazione, all'informazione, agli scambi commerciali, queste nuove tecnologie possono offrire un grosso aiuto per lo sviluppo dell'agricoltura e della produzione alimentare, se saremo in grado di controllarne vantaggi e svantaggi.

Non ci si potrebbe servire di questi formidabili strumenti di crescita per dare l'impulso iniziale necessario a coloro che ne hanno più bisogno? Andiamo oltre. Non tentare l'esperienza sarebbe in linea con gli Obiettivi del Millennio e con i nostri doveri di cittadini? Le *tech for food* allargano la visione attuale che riserva le nuove tecnologie ai paesi sviluppati. È arrivato il momento di proporre schemi di sviluppo alternativo!

Fonte: «Pourquoi tech for food?», [www.techforfood.com/pourquoi.php](http://www.techforfood.com/pourquoi.php).

## Le biotecnologie nell'agricoltura e nell'alimentazione

Fonti di timori profondi o di sogni smisurati, le biotecnologie si trovano sempre più al centro dell'«avventura» agricola ed agro-alimentare. La nostra analisi sul Mediterraneo non può prescindere da questo campo. Anche a questo livello, sembra evidente una frattura fra il Nord e il Sud del Bacino.

### Le biotecnologie agricole ed alimentari nei paesi mediterranei

Le biotecnologie richiedono sia l'esistenza di un sistema di ricerca fondamentale e di ricerca applicata potente e fortemente integrato, sia l'esistenza di un know-how industriale in stretta connessione con i sistemi formativi e di ricerca universitari. Come gran parte dei paesi in via di sviluppo, i paesi del Sud del Mediterraneo non riuniscono queste condizioni. Anche il divario scientifico, tecnologico ed economico rispetto ai paesi della riva Nord rischia di accentuarsi. I PSEM, che non disporranno delle capacità che consentiranno loro di dominare queste nuove tecnologie, saranno allora obbligati ad acquistarle su un mercato mondiale sempre più concentrato e controllato da poche so-

cietà multinazionali che tutelano le loro innovazioni attraverso licenze e brevetti i cui costi proibitivi costituiscono un'ulteriore barriera alla acquisizione degli stessi.

Così formulata, la questione dello sviluppo delle biotecnologie nei PSEM si riallaccia al dibattito sui «trasferimenti di tecnologia» e sulla problematica del «gap digitale Nord-Sud». Eppure, la maggior parte dei PSEM, in particolare i paesi del Maghreb, negli anni Ottanta hanno manifestato un certo interesse all'applicazione delle biotecnologie nel settore agricolo e alimentare, per far fronte al deficit della bilancia agro-alimentare e incrementare la produzione in grado di soddisfare una popolazione crescente. Nel 1983, la Tunisia ha creato il Centro nazionale di biotecnologia, e i lavori di ricerca erano coordinati da una Commissione nazionale di biotecnologia. In Algeria, l'Alto Commissariato della ricerca ha previsto, nel corso del 1998, quattro grandi orientamenti prioritari per la ricerca in questo campo: le biotecnologie nelle industrie agro-alimentari; il miglioramento e la crescita della produzione agricola; la produzione di sostanze farmaceutiche, l'immunologia e la biologia molecolare; l'applicazione della biotecnologia per il recupero dei rifiuti agricoli e industriali. Da allora, le attività di ricerca che utilizzano le biotecnologie sono ripartite fra cinque istituti pubblici. Fra il 1975 e il 1990, in Marocco il numero di laboratori interessati all'utilizzo della coltura dei tessuti nella ricerca agronomica è passato da 1 a 15 (10 pubblici e 5 privati).

Nonostante gli innegabili progressi, la ricerca nel settore delle biotecnologie nei paesi del Sud è comunque molto in ritardo non solo rispetto ai paesi del Nord, ma anche in rapporto alla ricerca nelle altre discipline. Il passaggio dalla ricerca di laboratorio all'applicazione a livello dell'industria non è certo scontato. I lavori del workshop regionale sulle biotecnologie nei paesi del Medio Oriente e nel Nord Africa (CRDI, 2004) hanno permesso di individuare tre tipi di ostacoli principali: 1) un'insufficienza delle capacità materiali e umane (infrastrutture, risorse umane, capacità di management, quadro giuridico e procedure normative relative alla biosicurezza e al diritto di proprietà); 2) un'insufficiente sensibilizzazione degli attori socioeconomici alle possibilità legate allo sviluppo delle tecnologie; 3) l'assenza di una politica che indichi chiaramente le priorità e coinvolga gli agricoltori e i consumatori, in particolare rispetto agli OGM.

Le analisi dell'Osservatorio della scienza e della tecnica (OST, 2005) rivelano peraltro che i paesi del Maghreb sono poco specializzati nelle discipline delle scienze della vita, in particolare in biologia fondamentale (indice 0,32), e questo ha contribuito ovviamente a frenare ulteriormente lo sviluppo delle biotecnologie.

Per valutare il livello di sviluppo della ricerca agronomica basata su procedimenti biotecnologici, si distinguono tradizionalmente tre livelli: i processi di moltiplicazione e risanamento che utilizzano la coltura dei tessuti e la loro valorizzazione; l'utilizzazione dei procedimenti biotecnologici per il miglioramento delle piante e il controllo varietale; lo sviluppo dell'ingegneria genetica in agricoltura. In linea di massima, i PSEM hanno il controllo dei processi del primo livello, che restano spesso limitati ai laboratori o subiscono una pre-industrializzazione più o meno spinta (Marocco, Giordania).

**Tabella 3** - Indice di specializzazione del Maghreb per otto discipline

	1993	1996	1999	2001	Evoluzione 01/96 in%
Biologia fondamentale	0,42	0,40	0,37	0,32	- 20
Ricerca medica	1,08	0,98	0,84	0,77	- 22
Biologia applicata-ecologia	1,10	0,99	0,84	0,85	- 14
Chimica	1,21	1,53	1,53	1,49	- 3
Fisica	0,99	1,17	1,34	1,39	+ 19
Scienze della terra	0,98	0,96	1,02	1,09	+ 13
Scienze ingegneristiche	0,92	0,86	1,11	1,21	+ 40
Matematica	1,82	1,98	2,50	2,94	+ 49

L'indice di specializzazione di un paese per una disciplina è il rapporto fra la sua quota mondiale in questa disciplina e la sua quota mondiale nell'insieme delle pubblicazioni di tutte le discipline indistintamente. Quando questo indice è superiore a 1, si parla di specializzazione, di sottospecializzazione nel caso contrario (OST, 2005).

Per quanto riguarda gli altri due livelli, in particolare l'impiego dell'ingegneria genetica, si nota ad esempio che le superfici coltivate con piante geneticamente modificate o piante biotecnologiche, nei paesi mediterranei, sono relativamente modeste rispetto alle altre regioni del mondo, come risulta dalla tabella 4.

Nel 2005, fra i 21 paesi che coltivavano circa 90 milioni di ettari di piante biotecnologiche, si contavano 11 paesi in via di sviluppo, 3 paesi del Mediterraneo del Nord e nessun PSEM.

## Le opportunità e i rischi

I progressi compiuti in questo campo hanno avuto delle ricadute sui diversi livelli delle filiere agro-alimentari ed offrono grandi potenzialità produttive, ma pongono al tempo stesso diversi problemi. Le biotecnologie agricole moderne comprendono una gamma di tecnologie utilizzate per smontare e manipolare la struttura genetica degli organismi utilizzati in agricoltura. Esse comprendono tutta una serie di tecnologie, in particolare la genomica e la bioinformatica, la selezione attraverso i marcatori molecolari, la micropropagazione, le colture di tessuti, la clonazione, l'inseminazione artificiale, il trasferimento di embrioni e l'ingegneria genetica o la modificazione genetica (FAO, 2006).

Per la produzione vegetale, le manipolazioni genetiche permettono di produrre specie resistenti agli insetti, ai funghi, ai virus e ai batteri, o meno sensibili agli erbicidi e agli insetticidi. Una migliore fissazione dell'azoto o degli oligo-elementi permette un miglioramento dei rendimenti e una crescita della produzione. Il valore nutritivo, il gusto o l'aspetto dei prodotti possono anch'essi essere «programmati» nel loro patrimo-

**Tabella 4 - Superficie globale delle piante biotecnologiche, 2005**

Posizione	Paese	Superficie Milioni di ha	Posizione	Paese	Superficie Milioni di ha
1	USA	49,8	12	Romania	0,1
2	Argentina	17,1	13	Filippine	0,1
3	Brasile	9,4	14	Spagna	0,1
4	Canada	5,8	15	Colombia	< 0,1
5	Cina	3,3	16	Iran	< 0,1
6	Paraguay	1,8	17	Honduras	< 0,1
7	India	1,3	18	Portogallo	< 0,1
8	Sudafrica	0,5	19	Germania	< 0,1
9	Uruguay	0,3	20	Francia	< 0,1
10	Australia	0,3	21	Repubblica Ceca	< 0,1
11	Messico	0,1			

Fonte: James, 2005.

no genetico. Nel campo dell'allevamento, lo sviluppo di nuovi ormoni della crescita, i lavori sulla flora intestinale, i metodi di alimentazione e la messa a punto di nuove medicine permetteranno di migliorare i tassi di conversione e di modificare il livello delle proteine e dei grassi nella carne, nelle uova e nel latte. Infine, a livello dell'industria alimentare, l'introduzione delle biotecnologie permette un miglioramento della qualità degli alimenti (gusto, consistenza, forma...) e un abbattimento dei costi di lavorazione (in particolare grazie all'utilizzo di enzimi più efficaci e più resistenti). Ingredienti nuovi (aminoacidi, vitamine, profumi...) saranno prodotti a un costo minimo e una gamma più vasta di tecniche sarà utilizzata per consentire un incremento della produzione alimentare. Tuttavia, le biotecnologie nell'agricoltura e nell'alimentazione, in particolare l'ingegneria genetica, sono al centro «di una guerra retorica mondiale» che ne può limitare l'espansione.

I sostenitori delle biotecnologie ripongono molte speranze nell'introduzione di queste tecniche che percepiscono come un mezzo privilegiato per rispondere alla riduzione delle disponibilità alimentari. Essi ritengono che sarebbe contrario all'etica vietare il loro utilizzo o rinunciare ai vantaggi che le stesse potrebbero offrire per gestire gravi problemi di salute pubblica, nutrizione, povertà e ambiente. Altri, invece, hanno messo in discussione i vantaggi delle biotecnologie e la correttezza delle conoscenze scientifiche sull'argomento, e si preoccupano dei rischi potenziali ritenendo che le normative attuate si basano più su scelte politiche che su principi scientifici. Essi esprimono inoltre la preoccupazione dell'accentuarsi degli squilibri economici e sociali propri delle economie in sviluppo.

### Gli OGM che possono essere utili contro l'avversità delle condizioni agro-climatiche...

Sono in corso ricerche di ingegneria genetica finalizzate a trovare degli OGM destinati alla decontaminazione dei suoli vittime di aggressioni agricole o industriali. In Asia centrale, l'idea di OGM disinquinanti può essere una condizione preliminare al recupero di alcune zone all'agricoltura. Un'équipe di ricercatori indiani è riuscita in tal senso a trasferire i geni della mangrovia ad alcune colture annuali perché queste resistano meglio alla salinità. Infine, sono in corso delle ricerche che stanno vagliando la possibilità di ridurre i fabbisogni idrici delle piante. In un momento in cui nel mondo è sempre più difficile creare comprensori irrigui, il trasferimento di geni dal sorgo o dal cactus al riso probabilmente non deve sorprendere più di tanto. Ovviamente, questa ricerca di OGM resistenti all'aridità non deve esimere i paesi da una pratica dell'irrigazione più economizzatrice, in particolare con il riciclaggio delle acque reflue, la manutenzione delle reti, la scelta razionale delle colture – è concepibile piantare banane in Giordania quando si conoscono i problemi idrici di questo paese?

Questo esempio di lotta contro gli effetti della siccità dimostra che gli OGM non sono di certo l'unica soluzione, ma costituiscono un elemento delle tante possibili risposte che il pianeta Terra deve dare alla sfida alimentare. Inoltre è necessario che la ricerca investa di più sulle piante coltivate nelle regioni calde, poiché non si può nascondere che queste piante sono relativamente neglette dalla ricerca privata. Da cui l'appello dell'UNDP per finanziamenti pubblici della ricerca negli OGM, contenuto nel rapporto sullo sviluppo umano del 2001. La coltivazione degli OGM nei paesi del Terzo Mondo deve essere controllata dagli stessi paesi poiché, come dice anche il rapporto dell'UNDP, «i rischi ambientali dovuti alle biotecnologie sono spesso legati a un ecosistema e devono quindi essere valutati caso per caso». A tal fine, diversi paesi, fra cui l'Argentina e l'Egitto, hanno istituito delle commissioni scientifiche per valutare l'innocuità degli OGM. Infine, vanno fatti tutti gli sforzi per assicurare che gli OGM non siano costosi poiché, in caso contrario, sarebbero acquistati esclusivamente dai contadini più ricchi, rischiando così di accrescere le disuguaglianze.

Fonte: Blanc, 2001.

### ...ma la necessità di riformare la brevettabilità

La questione degli OGM pone più in generale la questione della brevettabilità della materia vivente. Il brevetto permette il monopolio temporaneo di un'invenzione e una remunerazione dello sforzo della ricerca. Agendo come un incentivo alla ricerca, i brevetti sono di fatto uno strumento di dominazione da parte di alcune potenti multinazionali che concentrano le capacità di ricerca e tentano di appropriarsi delle risorse genetiche. Ciò pone tre questioni fondamentali sul futuro dei sistemi agricoli e alimentari:

- la questione della *perdita della diversità genetica*, nella misura in cui l'erosione genetica, che non è un problema nuovo, si accentua per la concentrazione dei mezzi di ricerca su alcune specie;
- la questione del *futuro degli approcci integrati e di sistema nella produzione agricola*, nella misura in cui la «molecolarizzazione» della materia vivente favorisce un approccio riduzionistico e gli approcci sistemici non sono valorizzati dal mercato;
- la questione della *dipendenza degli agricoltori*, nella misura in cui sono minacciate le loro possibilità di riprodurre le sementi in azienda e si riduce la loro capacità di orientare le scelte di innovazione.

Se non vogliamo rimettere in discussione la tutela delle invenzioni nelle scienze della vita, sarebbe opportuno sviluppare un'alternativa – perché no in Europa? – ai brevetti che, per come sono definiti attualmente, possono bloccare altre innovazioni. Un modello fondato sul confronto delle ricerche e delle risorse genetiche permetterebbe in partico-



lare di superare il tradizionale scontro tra pubblico e privato. Sarebbero altresì necessarie forti restrizioni nel campo dei brevetti, ai quali sarebbe associato il rigido criterio dell'applicazione industriale. Nel caso delle sequenze genetiche, bisognerebbe inserirle nel settore pubblico e riservare l'uso dei brevetti alle sole applicazioni. Questo confronto presuppone ovviamente innovazioni organizzative ed istituzionali sul modello del programma Génoplante.

Fonte: Hervieu, Joly, 2003.

## Procedere insieme verso il progresso

Dopo la rivoluzione tecnica degli anni Cinquanta e Sessanta, che ha permesso una certa industrializzazione dell'agricoltura, l'avvento delle tecnologie dell'informazione, delle biotecnologie ed ora delle nanotecnologie sta determinando notevoli cambiamenti nell'agricoltura e nel settore della trasformazione dei prodotti agricoli.

Per il momento, non siamo verosimilmente che ai primi risultati di una rivoluzione tecnologica. Se questi progressi saranno sostenuti in maniera adeguata, non sono giustificati eccessivi timori. Queste innovazioni possono sicuramente facilitare la ricerca dell'incremento delle produzioni permettendo peraltro un maggiore rispetto dei vincoli sociali ed ambientali. Ma se queste tecnologie possono rappresentare i pilastri di uno sviluppo sempre più sostenibile, le disparità nell'accesso alle stesse fra una riva e l'altra del Mediterraneo possono avere ripercussioni disastrose sull'armonia della regione.

### L'era delle nanotecnologie

Le nanoscienze e nanotecnologie (NST) possono essere definite come l'insieme degli studi e dei processi di lavorazione e manipolazione di strutture, dispositivi e sistemi materiali alla scala del nanometro. Le nanoscienze sono lo studio dei fenomeni e della manipolazione della materia alle scale atomica, molecolare e macromolecolare, in cui le proprietà (fisico-chimiche) differiscono significativamente da quanto si ottiene a una scala maggiore.

Le nanotecnologie, che permettono manipolazioni ad una scala molto piccola, sono estremamente promettenti sul piano delle applicazioni agricole, agro-alimentari, anche terapeutiche, nel caso del latte per esempio. Grazie a queste, si potranno facilmente estrarre dal latte proteine, la cui efficacia è accertata per curare l'osteoporosi, la psoriasi, addirittura il morbo di Alzheimer, o un certo tipo di caseina per adattare meglio il latte ai bisogni dei lattanti.

In agricoltura, i nanosensori potranno monitorare le piante per individuare i segni premonitori di malattie, attacchi di insetti dannosi o stress idrici. I nanosistemi saranno in grado di analizzare la saliva degli animali per prevenire le epidemie. Intravedendo delle possibilità di ottimizzazione dei trattamenti chimici e delle irrigazioni, queste tecnologie possono essere vettori di uno sviluppo sostenibile. Sono promettenti anche nel settore agro-alimentare: individuando la presenza di agenti microbici, esse permettono già di migliorare lo stato di conservazione degli alimenti.

Come abbiamo visto, questo divario è già evidente. La riva Nord nell'insieme ha «imbarcato» queste tecnologie mentre le rive Sud ed Est non hanno ancora creato tutte le condizioni necessarie al loro sviluppo. Ma se spetta a questi paesi promuoverle attraverso la costruzione di uno spazio «garantito» e attraverso il miglioramento dei sistemi formativi e gli investimenti necessari, è altrettanto importante il ruolo della cooperazione attraverso aiuti agli investimenti o trasferimenti di tecnologie e di know-how. Se il divario tecnologico non soltanto non viene colmato ma si accentua, c'è da scommettere che anche le fratture sociali e politiche ne risentiranno.

## Bibliografia

Ayadi S. (2005), *Le «Supply Chain Management»: Vers une optimisation globale des flux*, Working Paper, ESDES, Groupe de recherche en économie et management des organisations (GEMO), Lione.

Ben Youssef A., M'henni H. (2003), *Diffusion des technologies de l'information et des communications dans l'espace euro-méditerranéen élargi. Fractures vs dividendes numériques*, Conférence FEMISE.

Blanc P. (2001), *Les OGM au service du développement?*, in «Paysans», novembre-décembre, pp. 37-42.

Borlaug N.E. (2002), *The Green Revolution Revisited and The Road Ahead*, communication, 26 settembre, Oslo.

Brewer P.C. (2001), *Le tableau de bord prospectif, outil d'alignement des mesures de performance de la chaîne logistique: l'exemple de Dell*, in «Logistique and management», 9, 2, pp. 55-62.

Cette G., Artus P. (2004), *Productivité et Croissance économique*, Conseil d'analyse économique, Parigi.

Chettab N. (2004), *Les TIC et les pays du Maghreb: effet de mode ou opportunités de rattrapage économique?*, communication au colloque international *Le Développement durable: leçons et perspectives*, 1<sup>o</sup>-4 giugno, Ouagadougou.

Chettab N. (2005), *Économie, TIC et bonne gouvernance en Algérie*, communication au séminaire *Le Système national d'information économique: état et perspectives*, 31 gennaio-1<sup>o</sup> febbraio, Algeri.

CIHEAM (1988), *La recherche agronomique dans les pays du Bassin méditerranéen*, in «Options méditerranéennes», série Études, aprile.

CIHEAM (1999), *La formation supérieure des cadres de l'agriculture et de l'alimentation dans les pays du Bassin méditerranéen*, in «Options méditerranéennes», série A: Séminaires méditerranéens, 36.

Commissariat général du Plan (2002), *La France dans l'économie du savoir: pour une dynamique collective*, La Documentation française, Parigi.

- Cotis J.-P. (2004), *Comprendre la croissance économique*, OCSE, Parigi.
- CRDI (2004), *Regional Workshop on Biotechnologies in the Middle East and North Africa*, rapport de synthèse, Il Cairo.
- Daaloul A., Aaouine M., Sakka K. (1991), *Les biotechnologies dans les systèmes de recherche agronomique du Maghreb stratégies mises en œuvre. Cas de l'Algérie, du Maroc et de la Tunisie*, in «Options méditerranéennes», série Séminaires, 14.
- Davenant C. (1699), *An Essay upon the Probable Means Making a People Gainers in the Balance of Trade*, James Knapton, Londra.
- FAO (2004), *Cadre stratégique de la FAO visant à combler le fossé numérique en milieu rural*, 23<sup>e</sup> Conférence régionale pour l'Afrique, 1<sup>o</sup>-5 marzo, Johannesburg.
- FAO (2005), *La Situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2003-2004*, Roma.
- FAO (2006), *Politiques et réglementations relatives aux biotechnologies dans la production alimentaire*, 24<sup>e</sup> Conférence régionale pour l'Afrique, 30 gennaio-3 febbraio, Bamako.
- Farajallah M. et al. (2004), *Union européenne élargie et nouveau voisinage: de la fracture numérique à la coopération numérique?*, papier de travail du CREM, Rennes.
- Gouvernement algérien (2005), *Rapport national sur les Objectifs du Millénaire pour le développement*, Algeri.
- Hervieu B., Joly P.-B. (2003), *La marchandisation du vivant*, in «Futuribles», 292, décembre, pp. 5-29.
- INA (2005), *Atelier sur les «Dispositifs d'appui aux filières et aux entreprises agro-alimentaires»*, Algeri.
- INESG (1989), *La question alimentaire au Maghreb arabe*, rapport final au symposium, Institut national d'études de stratégie globale et Institut national d'études supérieures agronomiques de Blida, Blida.
- James C. (2005), *État mondial des plantes biotechnologiques/GM commercialisées: 2005*, Brief, 34, International Service for Acquisition of Agri-biotech Applications (ISAA).
- Lenoir N. (2002), *Relever le défi des biotechnologies*, Rapport au ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, Parigi.
- Ministère de l'Éducation, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique (2006), *Vision et stratégie de la recherche horizon 2025. Système National de recherche: Sciences et Techniques. Analyse de l'existant*, Rabat.
- OCDE (2003), *TIC et croissance économique*, Parigi.
- OIT (2000), *Un développement agricole durable dans une économie mondialisée*, Ginevra.
- OMS (2005), *Biotechnologie alimentaire moderne, santé et développement: étude à partir d'exemples concrets*, Ginevra.

- OST (2005), *Les Systèmes nationaux de recherche et d'innovation du monde et leurs relations avec la France. Les pays du Maghreb*, Parigi.
- PNUD (2002), *Créer des opportunités pour les générations futures*, Rapport arabe sur le développement humain (RADH), New York.
- PNUD (2003a), *Un appel à «La reconquête du savoir arabe»*, note.
- PNUD (2003b), *Vers une société du savoir dans les pays arabes*, Rapport arabe sur le développement humain (RADH), New York.
- PNUD (2004), *Vers la liberté dans le monde arabe*, Rapport arabe sur le développement humain (RADH), New York.
- PNUD (2005a), *Rapport mondial sur le développement humain*, New York.
- PNUD (2005b), *Vers une autonomisation des femmes dans le monde arabe*, Rapport arabe sur le développement humain (RADH), New York.
- RDH50 (2006), *L'avenir se construit et le meilleur est possible*, synthèse du rapport final 50 ans de développement humain au Maroc. Perspectives 2025.
- Reiffers J.-L., Aubert J.-É. (2002), *Le Développement des économies fondées sur la connaissance dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord. Facteurs clés*, Institut de la Méditerranée, Marsiglia.
- Richardson D. (1997), *Internet et le développement agricole et rural. Une approche intégrée*, FAO, Roma.
- Riopol P., Dionne N. (2004), *Innovation et développement de produits. Le cas des entreprises québécoises de fabrication des produits*, Ministère du Développement économique et régional et de la Recherche (MDERR), Québec.
- Said S.-M. (2006), *Le système d'information: système nerveux des supply chains. De l'intégration à la modularisation*, in «Réalités industrielles», maggio, pp. 47-55.
- Sérieyx H. (1996), *Face à la complexité, mettez du réseau dans vos pyramides*, Éditions Village mondial, Parigi.
- Tégouet R. (1998), *Des Pyramides du pouvoir aux réseaux de savoirs*, rapport au Sénat, 31, Parigi.
- Touati K. (2007), *Le défi des TIC pour le monde arabe*, in «Futuribles», 329, aprile.
- Vinals J. (2006), *L'utilisation des technologies de pointe dans le nouveau contexte de la production manufacturière*, Conseil de la science et de la technologie, Québec.
- Yolin J.-M. (2005), *La gestion des entreprises bouleversée par les technologies de l'Internet*, in «Réalités industrielles», novembre, pp. 9-15.

## CAPITOLO 5

# ALIMENTAZIONE ED EVOLUZIONE DEI CONSUMI\*

I mediterranei, soprattutto quelli della riva Sud, hanno davanti a sé una sfida enorme: soddisfare bisogni alimentari crescenti, dato l'incremento demografico che comincia a rallentare soltanto ora, all'inizio del XXI secolo. I loro stili di vita, soprattutto l'alimentazione, hanno subito dei cambiamenti senza precedenti nel corso degli ultimi decenni, con risvolti sia positivi sia negativi sulla salute dell'uomo. Noi siamo in grado di percepire solo alcuni degli elementi che caratterizzano questi recenti cambiamenti attraverso i dibattiti che animano l'opinione pubblica (sui fast-food, gli organismi geneticamente modificati, o le paure legate alle crisi alimentari). Soltanto una percezione globale e a lungo termine ci può permettere di prendere coscienza della reale entità di queste tendenze e dell'urgenza degli interventi da realizzare se si vogliono correggere le devianze del modello alimentare mediterraneo oggi in atto. È necessaria un'analisi di fondo, sia quantitativa sia qualitativa, per individuare le precondizioni per una maggiore sicurezza ed igiene degli alimenti per le popolazioni della regione.

## Consumi e comportamenti alimentari nel Mediterraneo

Nel corso della sua storia plurisecolare il Mediterraneo ha creato un'alimentazione unica per la sua grande diversità, legata alle mescolanze di popoli e di culture della regione ma anche alle tante modalità di acquisto dei prodotti. Nel tempo questa mescolanza, invece di determinare un'uniformizzazione delle abitudini alimentari, ha contribuito ad allargare le possibilità alimentari e culinarie. Diversi sono i fattori che hanno reso possibile questa pluralità di alimenti e di comportamenti alimentari; tre di questi hanno avuto il peso maggiore:

- gli ambienti geografici estremamente vari del Bacino Mediterraneo;

\* - Il presente capitolo è stato redatto sulla base di documenti elaborati da Martine Padilla (CIHEAM-IAM Montpellier).

- la successione dei popoli dominatori: i greci, i cartaginesi e i romani, che hanno portato la vite, l'ulivo, la frutta e le verdure dal Vicino Oriente; gli arabi, i bizantini e gli ottomani, con gli ortaggi e le pratiche culinarie importati dall'Oriente; gli spagnoli e i portoghesi con gli ortaggi d'America;
- il ruolo fondamentale delle città e dei porti che hanno favorito l'amalgama delle culture e quindi delle abitudini alimentari. A parte qualche rara eccezione, la diversità della città è in contrasto con l'ambiente rurale più omogeneo in cui l'alimentazione è generalmente monotona e spesso povera.

## Caratteristiche e tendenze molto differenziate secondo le regioni

Questo patrimonio storico spiega la relativa eterogeneità dell'alimentazione nei paesi della regione. Esistono, tuttavia, alcune caratteristiche fondamentali comuni. La frugalità è il fattore primario: nonostante l'abbondante disponibilità di alimenti (da 2.700 a 3.500 calorie pro capite al giorno) la razione alimentare è scarsa in termini di energia primaria (costituita per il 20% da prodotti animali, contro il 40% nei paesi anglosassoni). La base dell'alimentazione è rappresentata dai legumi. Il pesce, nelle zone costiere, e la carne servono a dare gusto o sono riservati alle occasioni di festa. Le verdure sono utilizzate per accompagnare i cereali, come il cuscus o la pasta, o costituiscono la base di salse arricchite con olio d'oliva e condimenti. Le insalate condite (con olio d'oliva) e la frutta fanno parte di tutti i pasti principali. I formaggi sono spesso abbinati ai piatti di verdura. Il latte fresco è poco utilizzato, ma i formaggi freschi di pecora o di capra, il latte fermentato (labneh, raieb, ayran...) e gli yogurt sono quasi sempre sulle tavole mediterranee. Si fa largo uso di erbe aromatiche e spezie, sapori acri, aceto o limone. Le bevande consumate durante il pasto, salvo nei paesi musulmani in cui l'alcool è vietato, sono in genere il vino, spesso tagliato con l'acqua, oppure le bevande aromatizzate con anice che accompagnano gli spuntini.

Ultima caratteristica comune non meno importante è il rapporto con il cibo. Lo stare a tavola ha un ruolo sociale fondamentale nell'ambiente mediterraneo. Una certa convivialità caratterizza la modalità di consumo nei tre pasti giornalieri che obbediscono ad un certo rituale e che traducono un rispetto se non un vero culto per il cibo. Condividere un pasto è un fattore essenziale di coesione di un gruppo, che sia attraverso i tapas in Spagna, i tramezzini in Italia, i kemya in Tunisia, i mézè in Libano o i mézélík in Turchia. Il piacere della tavola è quindi il giusto equilibrio fra abitudini alimentari ed espressione culturale.

Questo modello alimentare, tanto vantato per le qualità nutritive, organolettiche e di convivialità, ha ispirato una serie di raccomandazioni internazionali o nazionali ed è stato ufficialmente riconosciuto nel 1994 dall'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) come riferimento internazionale (Willet, 2003). Si tratta, nell'opinione degli specialisti e secondo il famoso studio internazionale di Ancel Keys<sup>1</sup>, del modello cretese degli anni

1 - Ancel Keys ha pubblicato nel 1986 i risultati del suo «studio dei 7 paesi», indicando un gradiente Nord-Sud delle relazioni fra il tasso delle malattie cardiovascolari e la razione alimentare.

Settanta. È infatti a Creta, o più in generale in Grecia, che è stata stabilita e riconosciuta come particolarmente efficace la relazione tra caratteristiche alimentari e salute della popolazione (minore incidenza delle malattie cardiovascolari, tasso inferiore di tumori).

## Forti contrasti regionali

La struttura della razione alimentare resta molto contrastante fra i paesi della riva Nord, i Balcani<sup>2</sup> e i paesi della riva Sud. In questi ultimi, l'alimentazione si basa essenzialmente sulle verdure (il 10% o anche meno delle calorie sono di origine animale), con i cereali come piatto base, integrati da legumi ricchi di proteine. Particolarmente ricca di prodotti animali, la razione alimentare dei paesi rivieraschi del Nord è due volte più ricca in equivalente vegetale rispetto al Sud (tabella 1). È molto vicina al modello occidentale, con più pesce e legumi e meno zuccheri. I Balcani presentano una struttura intermedia fra Nord e Sud: relativamente più ricca di prodotti animali rispetto al Sud, la razione contiene anche una quantità relativamente maggiore di cereali e legumi rispetto al Nord. La razione finale è nettamente più povera nei Balcani che nel Sud del Mediterraneo, e ancora di più rispetto ai paesi mediterranei europei (grafico 1).

**Tabella 1 - Struttura delle razioni alimentari, 2003**

Regioni	Razione in kilocalorie finali	% di calorie animali	Razione in equivalente vegetale*
Nord del Mediterraneo	3.577	30	9.990
Balcani	2.772	24	6.820
Sud del Mediterraneo	3.231	10	5.157
Paesi OCSE	3.510	31	9.996

Fonte: nostre elaborazioni su dati FAO.

\* Razione in equivalente vegetale = numero di calorie vegetali + (numero di calorie animali x 7).

Per questa tabella, le strutture regionali sono così composte:

Nord del Mediterraneo: Spagna, Francia, Grecia, Italia, Portogallo.

Sud del Mediterraneo: Algeria, Egitto, Giordania, Libano, Marocco, Siria, Tunisia, Turchia.

Balcani: Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Serbia, Slovenia.

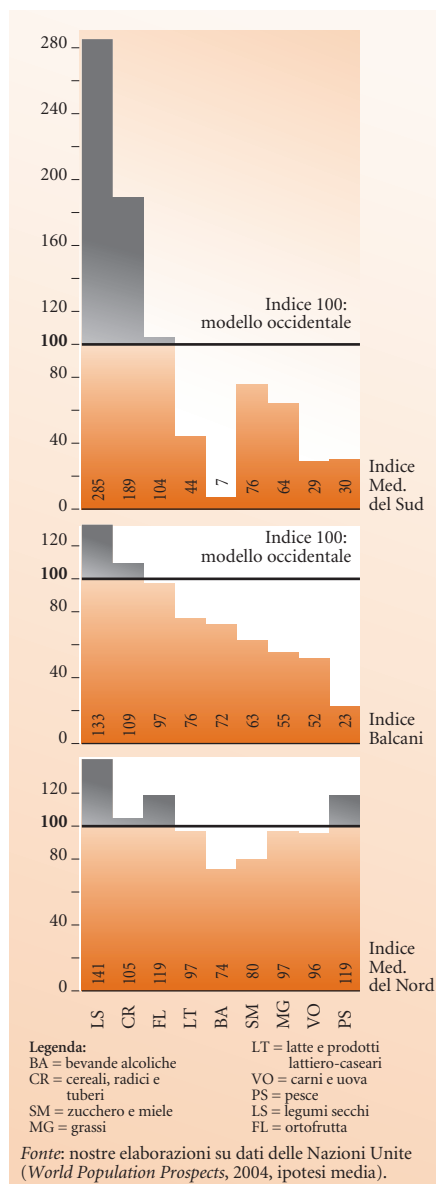
Paesi OCSE: media che esclude i cosiddetti paesi del Sud (Corea del Sud, Messico, Turchia).

## Deriva del modello salutistico al Nord e aggravamento dello squilibrio alimentare al Sud

Negli anni Sessanta i paesi europei della riva Nord erano molto vicini al modello greco; non lo sono più in questi primi anni del XXI secolo in cui l'apporto energetico giornaliero ha avuto un forte incremento (tra 2.500 e 3.000 kilocalorie disponibili pro capite al giorno nel 1960, tra 3.300 e 3.800 kilocalorie nel 2003). Si possono individuare tre tendenze:

<sup>2</sup> - Su questo punto tematico è interessante confrontare i modelli alimentari distinguendo i Balcani dalle rive Nord e Sud del Bacino Mediterraneo.

**Grafico 1 - Dieta mediterranea a confronto Nord-Sud-Balcani, 2003**



► un incremento molto accentuato nel consumo di lipidi che si spiega con un consumo accresciuto di grassi animali (prodotti lattiero-caseari e consumo di carne che aumentano quando migliora il tenore di vita) ma ancor di più di oli vegetali utilizzati per la cottura e il condimento, o aggiunti in diversi alimenti industriali;

► un incremento nei consumi di carboidrati semplici, legato soprattutto al consumo di bevande e alimenti ricchi di zuccheri, insieme ad una netta contrazione del consumo di amido (quello del pane si è dimezzato negli ultimi cinquant'anni in Francia; quello della patata si è ridotto di tre volte nello stesso intervallo di tempo);

► apporti totali di proteine non molto diversi ma con una quota relativa di proteine animali in aumento a scapito delle proteine vegetali (legumi secchi, cereali).

Questo cambiamento alimentare è una tendenza universale che accompagna molto spesso lo sviluppo economico e l'urbanizzazione delle società. È il risultato di un doppio fenomeno di diffusione-imitazione del modello alimentare dominante anglosassone, ma anche di un'economia globalizzata in cui i settori mediterranei tradizionali hanno perduto competitività a vantaggio dei sistemi agro-industriali dominati da paesi più dotati. Dagli anni Ottanta, l'evoluzione degli stili di vita e i risvolti che ne sono conseguiti (sconvolgimento delle abitudini di consumo ed industrializzazione del consumo) sono molto legati all'integrazione dei paesi mediterranei nell'Unione Europea. Con lo sviluppo del lavoro femminile, i ricongiungimenti familiari e soprattutto l'aumento dei nuclei mono-familiari, gli alimenti trattati (pronti da cucinare) o pronti (al consumo) si sono imposti sempre più. Al contrario, i piatti mediterranei, che richiedono freschezza e preparazione, sono in un certo senso abbandonati, perché giudicati poco compatibili con una vita attiva moderna.



Nel Sud del Mediterraneo, le disponibilità alimentari sono fortemente aumentate nel corso degli ultimi quarant'anni con un incremento medio di 800 kilocalorie pro capite al giorno. Lo sforzo è notevole se si pensa al tasso di incremento demografico dello stesso periodo. L'alimentazione di queste popolazioni sembra tuttavia allontanarsi dal modello mediterraneo standard, anche se non si può parlare di occidentalizzazione dell'alimentazione. Si osserva piuttosto l'accentuarsi delle caratteristiche fondamentali (cereali e legumi secchi) a cui si aggiunge un larghissimo consumo relativo di zuccheri semplici. In realtà la diversità dell'alimentazione è inversamente proporzionale alla quota di consumo dei cereali: maggiore è questo consumo, minore è l'energia derivata da frutta, verdure e pesce (gli alimenti che sono fortemente consigliati). Si parla spesso in questi paesi di aumento della produzione di carne e latte. La ripercussione sull'incremento nei consumi di prodotti animali in termini relativi però è poco evidente, perché ancora molto limitata: il consumo di carne è di circa 20 chilogrammi pro capite all'anno in Egitto, Marocco e Turchia (contro più di 100 kg in Francia e Spagna). Le condizioni economiche non hanno forse permesso l'evoluzione sperata dell'alimentazione in questi paesi? Anche se sono state adottate pratiche culinarie più moderne in ambiente urbano, il Sud del Bacino Mediterraneo resta ancora molto tradizionale nel modello alimentare.

Nella regione balcanica, confrontando la situazione alimentare del 2003 con quella del 1963, si osserva un forte peggioramento complessivo: tutti i prodotti risultano meno disponibili tranne quelli dell'allevamento, gli ortofrutticoli e gli alimenti della produzione interna da autoconsumo. L'evoluzione dei costituenti nutritivi delle razioni in questo decennio evidenzia situazioni notevolmente diverse, con un forte peggioramento dell'equilibrio nutritivo in Bosnia e soprattutto in Croazia, il mantenimento di un equilibrio relativo in Slovenia e un leggero miglioramento (ma a livelli molto al di sotto dell'equilibrio) in Albania e per la ex Repubblica jugoslava di Macedonia. Anche se apparentemente i Balcani hanno un'alimentazione in un certo senso diversificata e si avvicinano al modello mediterraneo ideale, emerge una povertà generalizzata.

## Preferenze alimentari dettate da un nuovo stile di vita che si urbanizza

Il consumatore è un essere sociale il cui comportamento sembra largamente influenzato dalle relazioni con l'ambiente sociale ed economico in cui vive. Questo crea vincoli e opportunità ed influisce pesantemente sulla struttura della domanda alimentare. Esistono sei grandi variabili che potrebbero giustificare questi cambiamenti nello stile di vita e quindi nel modello alimentare:

- *L'urbanizzazione.* La popolazione ha subito negli ultimi anni una forte redistribuzione geografica con un'accentuata metropolizzazione. Poiché l'ambiente urbano è il luogo di diffusione dei prodotti industriali, locali o importati, il consumatore urbano è più recettivo al modello di consumo settentrionale.
- *La popolazione è prevalentemente giovane al Sud.* Nel 2020, il 36% della popolazione del Sud avrà ancora meno di 20 anni contro il 20% del Nord. Si sa che i giovani, in

una fase di conflitto intergenerazionale, sono più sensibili ai mezzi di comunicazione ed agli effetti della moda ed oscillano tra un'alimentazione moderna con un appeal identitario ed un'alimentazione tradizionale.

- *La femminilizzazione della vita economica.* La donna mediterranea, tradizionalmente valorizzata dal fatto di dedicare il suo tempo per garantire un'alimentazione di qualità alla famiglia, è entrata oggi nel mondo del lavoro. C'è un numero crescente di donne che lavorano fuori casa (7% in Giordania, 17% in Algeria, 24% in Tunisia, 29% in Marocco, 43% in Turchia) per scelta o per necessità, e il tempo può diventare un vincolo altrettanto, se non più forte, del reddito per spiegare le nuove scelte di consumo familiare. I piatti mediterranei, ritenuti poco compatibili con una vita attiva moderna, sono riservati ad occasioni speciali. Tuttavia, la donna mediterranea fa ancora fatica a sottrarsi al peso culturale della società patriarcale e gerarchizzata e cerca di preservare l'immagine di «madre nutrice», anche nella domanda di piatti pronti (da cucinare o da consumare). Anche se utilizza sempre più alimenti pre-preparati che le permettono di guadagnare tempo, è ancora reticente ad acquistare piatti pronti per il consumo che la privano delle sue prerogative e del suo «marchio» personale (Padilla, 2000).
- *Una riduzione e uno smembramento della famiglia, oltre alla desocializzazione.* L'urbanizzazione e la pluriattività, spesso imposta dalla necessità di avere un tenore di vita decente, favoriscono la costituzione di famiglie nucleari. Il numero di figli per famiglia tende a diminuire con la progressiva istruzione delle donne. In Tunisia, si contavano 2 figli per donna nel 2000, contro i 7 del 1960. In Egitto, il numero di persone per nucleo familiare è passato da 5,2 a 4,3 negli anni Novanta (Soliman, 2001). Con la riduzione della dimensione familiare, la modernità si diffonde, il concetto di commensalità cambia e le scelte alimentari evolvono sempre più verso alimenti industriali e derrate cosiddette superiori a parità di potere d'acquisto (carne, prodotti lattiero-caseari, frutta e ortaggi).
- *L'organizzazione del tempo di lavoro.* Nelle aree urbane, la generalizzazione della giornata continua o la pluriattività inducono sempre più al ricorso alla ristorazione collettiva, al fast-food o alla ristorazione fuori casa. Non è il caso comunque di stigmatizzare questo genere di alimentazione nei paesi del Sud, in quanto si tratta spesso di un'alimentazione di tipo tradizionale, come nel caso dei *coushary* in Egitto o delle *mahlabas* in Marocco.
- *L'ambiente collettivo.* Con la scolarizzazione obbligatoria, l'ambiente collettivo si sostituisce ben presto al gruppo familiare tradizionale, nella vita dell'individuo. I gusti dei giovani si formano essenzialmente fuori della famiglia, laddove l'alimentazione è semplificata, industrializzata e non riflette quasi mai le tradizioni mediterranee.

Questa breve descrizione degli sconvolgimenti avvenuti nell'ambiente del consumatore potrebbe far pensare ad un modernismo ormai evidente nel Sud. Questo in realtà è relativo poiché la maggioranza della popolazione spesso vive ancora in condizioni dif-

ficili. Pochi hanno veramente accesso alla cosiddetta distribuzione moderna, soprattutto alla grande distribuzione da cui i paesi del Sud del Mediterraneo sono stati a lungo lontani: è arrivata in Marocco nel 1990, nel 2001 in Tunisia e nel 2006 in Algeria. Ma nonostante la sua crescita progressiva, questa rappresenta meno del 10% del commercio al dettaglio al Sud! Al contrario, la liberalizzazione dei mercati ha permesso una larga diffusione di prodotti alimentari dell'industria locale o di importazione nelle bottegucce tradizionali di vicinato. Quindi non è raro vedere bevande gassate che accompagnano un cuscus, anche nelle zone rurali.

### Il panorama della grande distribuzione nel Maghreb

In Marocco, quattro società si dividono attualmente il mercato della distribuzione alimentare moderna. Marjane Holding, la più antica, è anche la più potente, poiché è una filiale dell'Omnium nord-africain (ONA) e del gruppo francese Auchan (dal 2001); essa impiega circa 4.300 persone in tutto il territorio nazionale. Se il primo ipermercato Marjane apre a Rabat nel 1990, il gruppo copre a scacchiera il territorio, con non meno di dodici grandi supermercati (due a Casablanca e Rabat, uno ad Agadir, Tangeri, Fès, Mohammedia, Meknès, Marrakech, Tétouan e Ain-Sebaa). Accanto a questi ipermercati, Marjane Holding controlla e gestisce anche una ventina di supermercati ad insegna Acima. Il secondo posto è occupato dal gruppo Metro Maroc (un tempo Makro, acquisito nel 1997 dalla società tedesca) che possiede sei *cash and carry*. L'insegna Label'vie del gruppo marocchino Hyper SA rappresenta la terza forza commerciale con una decina di supermercati. La quarta ed ultima società è l'insegna Aswak Assalam del gruppo marocchino Chaabi, che possiede tre ipermercati di cui un Géant in partnership con l'azienda francese Casino dal 2004.

In Tunisia, la grande distribuzione fa la sua comparsa nell'aprile 2001 con la creazione di un ipermercato Carrefour a La Marsa, situato nell'immediata periferia ricca della capitale. Il gruppo francese si è associato alla società Ulysse Trading and Industrial Companies (UTIC) di Taoufik Chaïbi. Questa straordinaria crescita provoca una rapida ristrutturazione del paesaggio commerciale in Tunisia, in particolare per quanto riguarda la distribuzione a prevalenza alimentare. Questa si articola oggi intorno a tre attori principali: la società UTIC con l'ipermercato Carrefour e 44 supermercati (Champion, Bonprix), il gruppo Mabrouk con 39 supermercati (Monoprix, Touta) e soprattutto l'ipermercato Géant aperto a settembre 2005 in associazione con il francese Casino (situato a nord di Tunisi, sull'autostrada di Bizerte), e infine l'insegna pubblica Magasin général (44 supermercati) che dovrebbe essere prossimamente privatizzata per costituire un terzo polo realmente competitivo. Da notare infine che l'insegna Promogro rappresenta un caso particolare poiché opera nel segmento della vendita al semi-ingrosso.

In Algeria, Carrefour è stata la prima grande catena di distribuzione ad insediarsi a gennaio 2006. Questa cerca di capitalizzare sia sul recente stato di buona salute economica del paese sia sull'assenza di concorrenza diretta in questo campo. Per aprire questo primo ipermercato ad Algeri, il gruppo francese ha optato per una soluzione in partenariato con Arcofina, gruppo algerino specializzato nelle assicurazioni e nell'immobiliare. Carrefour ha allora investito in Ardis, società di nuova creazione che costituisce ormai il ramo distribuzione della holding Arcofina. Già presente in Egitto con tre ipermercati, e in Tunisia, l'insegna francese punta molto ormai sull'Algeria. All'orizzonte del 2015, potrebbero essere create sedici nuove strutture commerciali puntando sulla capitale e la città di Oran. La concorrenza potrebbe arrivare prima del previsto, con la volontà manifesta dei gruppi algerini Blanky (nuova catena di supermercati Promy Plus) e Cévital (progetto di rete di negozi *cash and carry*) di lanciarsi nel mondo della grande distribuzione alimentare.

Fonte: Padilla, Abis, 2007.

## Una contrazione globale dei consumi di prodotti tradizionali

Nell'insieme, sebbene le quantità consumate di prodotti tradizionali diminuiscano soprattutto in ambiente urbano, i consumatori restano legati agli stessi prodotti; ne è prova il persistere della fiducia dei consumatori. Ad esempio, per i prodotti lattiero-caseari, in Marocco circa il 90% delle famiglie urbane acquista ancora regolarmente il *leben*, facilmente disponibile e a buon prezzo; il 30% acquista il burro *beldi*, che pure ha un prezzo elevato; in ambiente urbano, il 60% delle famiglie oggetto dell'indagine produce a casa il *raïb* (Benjelloun *et al.*, 2006). In Turchia, circa il 95% delle famiglie acquista la *feta*, il 72% il *kashkaval*, l'82% acquista lo yogurt tradizionale e chi non lo acquista lo produce a casa; lo stesso discorso vale per l'*ayran* preparato in casa dall'89% delle famiglie (Hassainya *et al.*, 2006). Gli esempi si potrebbero moltiplicare. Fra i paesi studiati, la Tunisia è forse quello che si è lanciato con maggiore forza nella modernità urbana: se il 47% delle famiglie acquista il *leben* tradizionale, solo il 25% continua ad acquistare il *raïb* e il 10% lo *smen* (Khaldi, Naili, 2001).

Sarebbe esagerato parlare di disinteresse per i prodotti tradizionali. La verità è che si sono ridotte le occasioni di consumo di questi prodotti. Riservati a determinati piatti (cuscus), a certe ricorrenze religiose (Ramadan) o civili (pranzi di festa), questi alimenti sono consumati sempre meno perché le opportunità di consumo familiare diminuiscono con le abitudini di vita urbana, che spingono verso la ristorazione fuori casa. Una dimostrazione sono il diffondersi dei luoghi tradizionali di consumo (*mahlabas* ad esempio in Marocco) e una forte abitudine al consumo di *raïb* come snack da parte dei giovani.

La tendenza è invertita in Albania dove il consumo di prodotti tradizionali ha avuto un boom. Dopo un lungo periodo di ristrettezze, l'apertura del paese ha provocato una «invasione» del mercato da parte dei prodotti importati ma anche di quelli locali. La privatizzazione delle aziende collettive ha moltiplicato l'offerta locale. L'idea forte secondo la quale i prodotti del paese sono più freschi e fatti con latte naturale resta viva nel consumatore albanese (Gjergji, 2000).

I prodotti tradizionali possono essere messi in crisi anche da un nuovo orientamento dell'offerta (varietà o specie adatte al mercato internazionale) o dalla percezione dell'inquinamento dell'acqua utilizzata per la produzione delle stesse. In Egitto, per esempio, è stata riscontrata ultimamente una brusca contrazione dei consumi di verdure a foglia che sono state, con i cereali, i pilastri dell'alimentazione tradizionale e che sono largamente riconosciute per le sostanze nutritive protettive che contengono.

Con la crescita della popolazione urbana, il consumo fuori casa aumenta per un duplice vincolo di tempo e di budget. L'industria del fast-food ha saputo sfruttare questo segmento di mercato rispondendo alle dinamiche congiunturali della domanda di prodotti, un tempo rari e stranieri: alimenti ricchi di zucchero e grassi che danno subito piacere gustativo e senso di sazietà (pizza, pollo fritto, hamburger, piatti tipo messicani) (Smil, 2000).

## L'aspetto edonistico resta molto importante

Nel Mediterraneo il consumatore è ancora particolarmente preoccupato della qualità dei prodotti. È sensibile all'igiene, ai rischi legati alla cattiva conservazione e talvolta alle frodi. Ma la «qualità» per il consumatore mediterraneo non si limita agli aspetti sanitari: il gusto, il sapore e l'odore influiscono ancora molto sui suoi comportamenti poiché costituiscono i principali fattori di fiducia nei confronti dei prodotti e delle reti di distribuzione (Padilla *et al.*, 2006). Inoltre il consumatore mediterraneo è molto fedele ai marchi e ai prodotti che conosce; si fida molto dei marchi europei, spingendo così l'industria locale ad imitarli nella denominazione e nel design. In mancanza di marchi, il consumatore tenderà a dare fiducia al commerciante con cui stabilisce relazioni di vicinato e di complicità. In Egitto, non essendo adeguatamente rispettata la catena del freddo, il consumatore ha perso tale fiducia. I consumatori a più alto reddito si sono rivolti alla cosiddetta distribuzione moderna, anche se la «cultura» dei *békalas* (il negozietto dell'angolo in Egitto) resta ancora molto radicata per la fascia dei redditi più bassi, grazie alle relazioni personali clienti-venditori di anni e anni.

## Una forte identità culturale

Il cibo è un elemento culturale importante; spesso svolge una funzione economica, sociale, cerimoniale e religiosa. La condivisione del cibo assicura la coesione sociale, e gli alimenti e i metodi di preparazione specifici restano degli indicatori di *status* che fanno parte dell'identità culturale e/o religiosa. Le comunità che vivono intorno al Bacino Mediterraneo, sia urbane sia rurali, condividono un forte attaccamento alle tradizioni e ai rituali, rispettati anche dalle famiglie più modeste in certe circostanze. Mentre nei paesi europei della riva Nord l'industria alimentare risponde largamente alla domanda di prodotti tradizionali, l'offerta resta molto limitata a Sud, salvo in Turchia dove questi prodotti hanno trovato posto nei mercati alimentari moderni (Hassainya *et al.*, 2006).

## Relativa diminuzione del potere d'acquisto e disparità accentuate

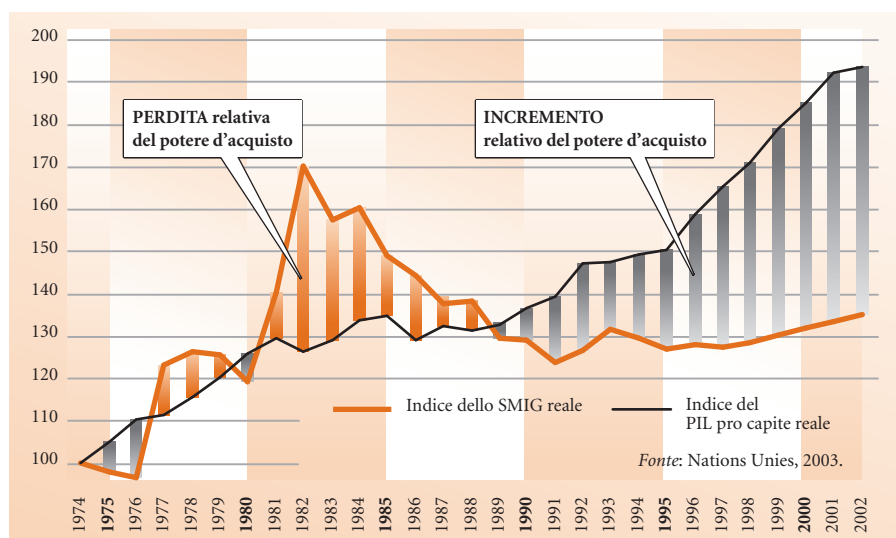
Combattere la sottoalimentazione e la povertà costituisce il primo degli otto Obiettivi del Millennio per lo sviluppo. Questo significa riconoscere un legame forte fra tenore di vita e soddisfazione alimentare. Secondo la teoria liberale classica, l'apertura dei mercati dovrebbe spingere al rialzo il tenore di vita per il duplice effetto della competitività che aumenta la produttività e della legge dei «vasi comunicanti» tra zone sviluppate e zone meno sviluppate. La realtà economica di questi ultimi quindici anni sembra contraddire questo assunto. L'evoluzione della ricchezza valutata attraverso il PIL pro capite in parità di potere d'acquisto dimostra che la frattura fra il Nord e il Sud del Mediterraneo è ancora marcata. Alcuni stati della riva Sud sono più ricchi che sviluppati, poiché la povertà talvolta è aumentata, soprattutto nelle aree rurali, per i piani di aggiustamento strutturali dell'economia e per la crescita della sotto-occupazione.

È opportuno innanzitutto fare una netta distinzione tra il livello medio di ricchezza pro capite e il livello di potere d'acquisto. Uno studio del Bureau tunisino delle

Nazioni Unite rivela che il potere d'acquisto è ulteriormente diminuito dal 1990, soprattutto per i bassi salari. I lavoratori non hanno sfruttato a pieno la crescita registrata nell'ultimo decennio, né il miglioramento generale dei livelli di reddito del paese. La perdita del potere d'acquisto per i bassi salari conseguente al periodo di aggiustamento ha creato uno sfasamento tra miglioramento della ricchezza nel paese (PIL reale pro capite) e condizioni di remunerazione dei salariati (SMIG reale). Un'evoluzione analoga delle condizioni di vita e di distribuzione della ricchezza si è manifestata in tutti i paesi del Sud del Mediterraneo dal periodo dell'aggiustamento strutturale (grafico 2).

Al momento non esiste uno studio puntuale sul potere d'acquisto alimentare nei diversi paesi rivieraschi del Mediterraneo; sarebbe opportuno realizzarlo. Un confronto del potere d'acquisto reale alimentare calcolato in ore di lavoro pagate al salario minimo in Francia (SMIC) e in Algeria (SNMG) (tabella 2) rivela che l'alimentazione è sistematicamente più costosa in Algeria, in particolare per i prodotti trasformati: il latte, l'olio d'oliva, le conserve, il caffè e la pasta possono essere considerati prodotti di lusso. La carne è da cinque a dieci volte più cara che in Francia. Anche prodotti freschi molto diffusi, come i pomodori, sono due volte più cari, lo stesso per le mele d'importazione, non accessibili alla maggioranza della popolazione. Il pane, ancora sovvenzionato, in Algeria è l'unico prodotto che ha livelli di prezzo simili a quelli della Francia.

**Grafico 2 - Evoluzione della ricchezza pro capite e del potere d'acquisto in Tunisia, 1974-2002**



**Tabella 2 - Confronto del potere d'acquisto calcolato in ore di salario minimo in Francia e in Algeria, 2005**

	Unità	Potere d'acquisto	Potere d'acquisto
Pane	250 g	8'	5' <sup>(1)</sup>
Pasta	Kg	48'	5' <sup>(1)</sup>
Carne bovina	Kg	11h 50'	2h 24' <sup>(1)</sup>
Carne ovina	Kg	11h 50'	1h 58' <sup>(2)</sup>
Tonno in scatola	200 g	1h 45'	13' <sup>(2)</sup>
Latte UHT	litro	1h	5' <sup>(1)</sup>
Olio d'oliva	litro	4h 48'	51' <sup>(1)</sup>
Olio da mensa	litro	1h 22'	13' <sup>(2)</sup>
Burro	250 g	30'	12' <sup>(1)</sup>
Zucchero	Kg	43'	11' <sup>(2)</sup>
Caffè	250 g	1h 16'	12' <sup>(1)</sup>
Acqua minerale	litro	26'	3' <sup>(1)</sup>
Pomodori	kg	50'	26' <sup>(2)</sup>
Insalata	unità		10' <sup>(2)</sup>
Mele	Kg	2h 28'	17' <sup>(2)</sup>
Arance	Kg		16' <sup>(2)</sup>

Fonte: nostre elaborazioni su dati nostre inchieste, TAHINA, per l'Algeria; nostre elaborazioni su dati INSEE (1) = marzo; (2) = 2006.

In Algeria, SNMG = 57 DA dell'epoca, luglio 2005.

In Francia, SMIC = 7,61 € (valore 2005); 8,03 € (valore 2006) (Fonte: INSEE).

## Sicurezza alimentare: garantita la quantità ma non la qualità

Mezzo secolo dopo i paesi del Nord del Mediterraneo, i PSEM stanno a fatica superando la precarietà alimentare o sono ancora alle prese con questo problema, soprattutto nelle zone rurali periferiche, vittime dell'isolamento territoriale o dell'emarginazione economica. Per raggiungere la situazione in cui non si risparmia sulla spesa alimentare, bisognerà aspettare gli anni Venti nel Sud della Francia, gli anni Cinquanta in Italia o in Spagna, gli anni Sessanta in Portogallo e in Grecia (Malassis, 2000). All'inizio degli anni Novanta, i consumi alimentari del Maghreb e del Machrek superavano appena, in media nazionale, il soddisfacimento dei fabbisogni nutritivi stimati, lasciando frange importanti della popolazione in condizioni difficili.

Politiche attive di miglioramento dell'offerta agricola, di sostegno alla capacità di acquisto attraverso il controllo dei prezzi e l'introduzione di sovvenzioni sui prodotti di base negli anni Settanta e Ottanta hanno permesso un netto incremento quantitativo della razione alimentare media. Oggi, con l'eliminazione delle sovvenzioni e l'apertura dei mercati interni ai prodotti mondiali, possiamo dire per questo che la sicurezza alimentare delle popolazioni sia migliorata?

## Un'insicurezza alimentare quantitativa modesta nel Mediterraneo

I PSEM non appartengono al gruppo dei paesi a forte insufficienza alimentare come l'Africa subsahariana (2.260 kilocalorie pro capite al giorno). Per il periodo 2001-2003, le disponibilità alimentari medie variavano fra 3.000 e 3.400 kilocalorie pro capite al giorno, tranne in Giordania in cui l'apporto energetico medio era molto più modesto. Questa disponibilità alimentare giornaliera resta maggiore nei paesi mediterranei dell'UE, anche se la disparità fra le due rive si è attenuata rispetto all'inizio degli anni Novanta. Inoltre, i PSEM non sono affetti da povertà estrema e le principali malattie infettive sono ormai molto limitate (tabella 3).

**Tabella 3** - Disponibilità energetica alimentare (kilocalorie pro capite al giorno)

Paese	1990-1992	2001-2003	Crescita annua media per il periodo
Algeria	2.920	3.040	0,37
Egitto	3.200	3.350	0,42
Giordania	2.820	2.680	- 0,46
Libano	3.160	3.170	0,03
Marocco	3.030	3.070	0,12
Siria	2.830	3.060	0,71
Tunisia	3.150	3.250	0,28
Turchia	3.490	3.340	- 0,4
Israele	3.410	3.680	0,7
Cipro	3.100	3.240	0,4
Francia	3.540	3.640	0,25
Portogallo	3.450	3.750	0,76
Italia	3.590	3.670	0,2
Spagna	3.300	3.410	0,3
Grecia	3.570	3.680	0,28
<b>Mondo</b>	<b>2.640</b>	<b>2.790</b>	<b>0,5</b>
<b>Paesi in via di sviluppo</b>	<b>2.520</b>	<b>2.660</b>	<b>0,49</b>
<b>Africa subsahariana</b>	<b>2.170</b>	<b>2.260</b>	<b>0,37</b>
<b>Asia e Pacifico</b>	<b>2.710</b>	<b>2.670</b>	<b>0,56</b>

Fonte: Faostat, 2006.



Soltanto l'Algeria, l'Egitto e il Marocco presentano indicatori economici, di istruzione (tra il 30 e il 40% delle popolazioni sono alfabetizzate) e di salute fra i più bassi della zona (il tasso di mortalità infantile è vicino al 40‰ contro il 20-30‰ degli altri paesi del Sud e il 4-5‰ dell'Europa mediterranea), creando così le condizioni di una certa vulnerabilità sul piano alimentare. Esiste ancora un problema di sottoalimentazione che colpisce rispettivamente il 3, 6 e 7% della popolazione. In compenso il ritardo della crescita nei bambini al di sotto dei 5 anni, indicatore di grande vulnerabilità, è molto elevato in numerosi paesi del Sud: 18% in Algeria, 21% in Egitto, 12% in Libano, 24% in Marocco, 12% in Tunisia, 16% in Turchia (SCN, 2004). Se è vero che la sottoalimentazione (deficit quantitativo) è meno accentuata nel Sud del Mediterraneo rispetto ad altre zone come l'Africa subsahariana, il numero di malnutriti (deficit quantitativo), anche se modesto in peso relativo rispetto all'insieme della popolazione, tende purtroppo ad aumentare in termini assoluti: oggi si valuta in 4 milioni il numero di persone sottoalimentate contro i 2,9 milioni del 1990.

Per questo, l'insufficienza alimentare non è un'esclusiva dei paesi del Sud. La povertà nei paesi del Nord del Mediterraneo si stabilizza al di sopra della media europea che è stata del 15% nell'ultimo decennio. Secondo il criterio europeo della soglia della povertà<sup>3</sup>, l'insieme di questi paesi è piuttosto sfavorito: si stima una popolazione povera del 34% in Grecia, del 26% in Spagna, dell'8% in Francia, del 21% in Italia, del 40% in Portogallo! Le ripercussioni sui livelli dei consumi alimentari non si conoscono. Si sa soltanto che il consumo di alimenti costosi, come frutta e verdura, carne, prodotti lattiero-caseari, è molto basso fra queste fasce di popolazione di basso livello socioeconomico, mentre è elevato il consumo di cereali, grassi e zuccheri (Darmon, Ferguson *et al.*, 2002).

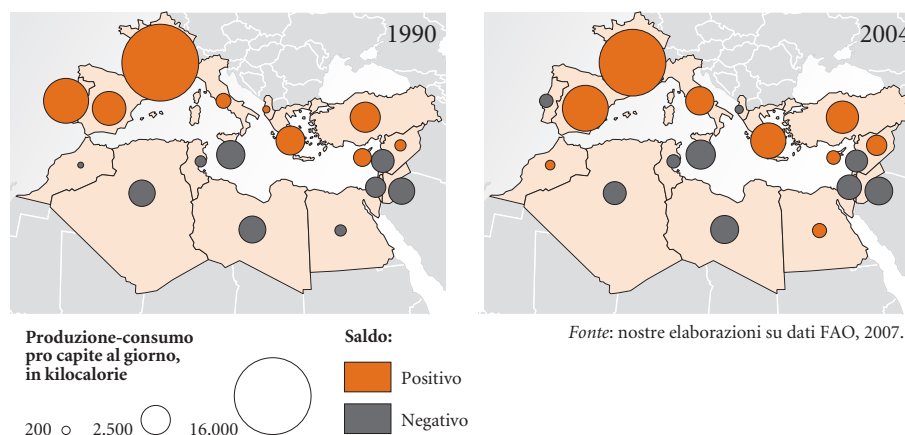
## Una sicurezza alimentare al prezzo di eccedenze o deficit energetici della produzione locale

La capacità delle nazioni di nutrire la propria popolazione viene spesso valutata in valori monetari in mancanza di informazioni concrete sul piano quantitativo, per cui i risultati vengono un po' falsati considerando i tassi di cambio con il dollaro. La FAO ha recentemente fornito dei dati molto realistici della produzione pro capite in kilocalorie che, confrontati con le disponibilità interne, permettono di valutare il deficit in kilocalorie. Fra i paesi mediterranei, tre manifestano un deficit consistente (superiore a 2.000 kilocalorie pro capite al giorno): Malta, Libia e Giordania. Altri tre hanno un deficit prossimo a 1.500 kilocalorie pro capite al giorno: Israele, Algeria e Libano. Quattro hanno capacità nutritive rilevanti: Francia, Spagna, Grecia e Turchia.

Si impongono tre considerazioni:

- Tutti i paesi, senza eccezioni, anche quelli che hanno una forte eccedenza di produzione, importano grandi quantità di cereali da semi e per l'alimentazione del bestia-

<sup>3</sup> - La povertà in Europa viene misurata in relazione alla soglia del reddito medio pro capite, equivalente al 50% del reddito mediano europeo (EUROSTAT, *Panel communautaire des ménages*, 2000).

**Cartina 1 - Eccedenza o deficit alimentare pro capite, 1990-2004**

me, nonché prodotti oleaginosi per provvedere ai fabbisogni di beni intermedi delle industrie alimentari. Queste importazioni sono significative e possono largamente superare le disponibilità umane in termini energetici. Qual è la logica del nostro sistema alimentare in cui ci si indebita in maniera massiccia per nutrire animali che, tutto sommato, potrebbero pascolare nei grandi pascoli naturali come all'epoca del pastoralismo tradizionale?

- La Francia in questo contesto fa eccezione perché esporta circa la metà dell'energia agricola prodotta. Parecchi paesi sono altrettanto risolutamente impegnati sulla via delle esportazioni ma in misura minore. Cipro, Spagna, Italia e Siria, paesi eccedentari, esportano circa il 20% delle calorie prodotte. Israele e Libano seguono una strada analoga, ma nel complesso sono largamente deficitari.
- Il caso più estremo è quello della Giordania che, pur accusando un deficit di produzione pro capite di più di 2.000 kilocalorie pro capite al giorno, esporta l'equivalente del 161% della sua produzione! La Giordania importa invece l'equivalente di 6.500 kilocalorie pro capite al giorno (cartina 1).

**Una sicurezza alimentare qualitativa che viene meno?**

I paesi mediterranei sono noti per l'alimentazione sana ed equilibrata. Se sono innegabili gli incrementi quantitativi, si può dire altrettanto sul piano della qualità? Per rispondere a questa domanda, è stato elaborato un indicatore di qualità alimentare (IQA) che ingloba una serie di raccomandazioni (tabella 4) relative alle quantità di alcuni alimenti da ingerire quotidianamente, o alle proporzioni di sostanze nutritive da rispettare nella razione<sup>4</sup>. L'IQA è una somma di punteggi attribuiti secondo i livel-

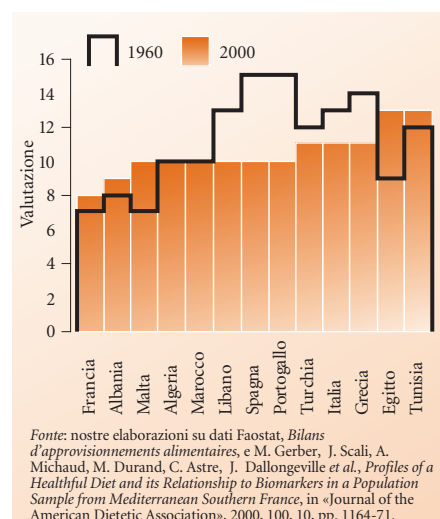
4 - National Research Council, dell'American Health Association e comitato misto di esperti FAO/OMS, 2003.

**Tabella 4 - Punteggi attribuiti secondo i livelli di consumo**

Variabili	Punteggio		
	2	1	0
Carne in g/giorno	< 200	200-400	> 400
Olio d'oliva in g/giorno	> 15	15-5	< 5
Pesce in g/giorno	> 60	60-30	< 30
Cereali in g/giorno	> 300	300-100	< 100
Frutta e verdure in g/giorno	> 700	700-400	< 400
% lipidi nella razione	< 15	15-30	> 30
% grassi saturi nella razione	< 10	10-13	> 13
% zuccheri complessi nella razione	> 75	55-75	< 55
% proteine nella razione	> 15	15-10	< 10

Fonte: Padilla su dati FAO/OMS, 2003.

I prodotti ricchi di grassi saturi sono burro, panna, formaggi, salumi, carni, olio di palma, di cotone e di cocco, margarina. Gli zuccheri complessi sono essenzialmente i cereali, i legumi secchi, la frutta e la verdura.

**Grafico 3 - Evoluzione dell'indicatore di qualità alimentare nei paesi mediterranei, 1960-2000**

li di consumo di ciascun prodotto rispetto alle raccomandazioni. Il punteggio più basso indica la razione più utile per la salute e la più preventiva. Dalla tabella dei punteggi sono stati calcolati gli IQA per i paesi mediterranei, relativamente al periodo dal 1960 al 2000 (grafico 3 e tabella 5).

Se risulta chiaramente che la situazione nei paesi mediterranei non è catastrofica (in nessun caso l'IQA è inferiore a 4), resta comunque qualche preoccupazione, perché i paesi che nel 1960 avevano un IQA buono o ottimo sono passati a livelli medi, o addirittura scarsi, nel 2000. Da un'ampia gamma di situazioni si passa ad una situazione più omogenea ma a livelli di qualità minimi. Le preoccupazioni maggiori riguardano due aspetti:

**Tabella 5** - Indicatori di qualità alimentare. Numero di paesi mediterranei secondo il punteggio di qualità alimentare, 1960-2000

Anni	Punteggi				
	0 - 4	5 - 6	7 - 9	10 - 12	13 - 18
	Ottimo	Buono	Medio	Scarso	Molto scarso
1960	3	4	3	3	0
1970	1	3	8	1	0
1980	0	1	10	2	0
1990	0	1	9	3	0
2000	0	2	10	1	0

Fonte: nostre elaborazioni.

- un incremento nei consumi di lipidi, e soprattutto di grassi saturi, dovuto essenzialmente all'aumento dei consumi di carne, di prodotti lattiero-caseari e di prodotti industrializzati (che utilizzano una grande quantità di olio di palma o di cocco). Mentre nel 1960 i paesi mediterranei con un punteggio basso per i grassi saturi erano tre (Albania, Francia, Malta), nel 2000 sono sette (Albania, Spagna, Francia, Grecia, Italia, Malta, Portogallo);
- un netto peggioramento dei punteggi per gli zuccheri complessi (componenti dei glucidi come i cereali), a causa del forte incremento nei consumi di zuccheri semplici, soprattutto nei prodotti trasformati (bevande, biscotti, dessert ecc.). Se nel 1960 c'era un solo paese (Francia) con un basso punteggio in questo ambito, nel 2000 ce ne sono nove (tutti i paesi mediterranei europei più Malta, Tunisia e Libano)!

Un altro aspetto non trascurabile della qualità dell'alimentazione riguarda la varietà. La qualità deve essere inversamente proporzionale alla quota di cereali della razione. Questa quota è del 47% in Turchia, del 61% in Marocco e del 66% in Egitto (FAO, 2001); si tratta quindi di razioni poco diversificate. Si capisce che le fasce più povere della popolazione, che dipendono ancora dai prodotti sovvenzionati, come il pane in Egitto, hanno una scarsa varietà alimentare. Questo spiega i fenomeni di malnutrizione, deficit in micronutrienti, ritardi della crescita e obesità infantile (Wassef, Ahmed, 2005).

Questi cambiamenti qualitativi dell'alimentazione determinano una situazione di incertezza tanto più grave in quanto i cambiamenti nello stile di vita riducono l'attività fisica sia al lavoro sia durante il tempo libero.

### Un accesso limitato ai prodotti benefici per la salute

L'accesso ai cosiddetti prodotti salutistici è limitato, in particolare per gli abitanti a basso reddito che vivono in città, a causa della scarsa disponibilità e dei prezzi elevati dei prodotti stessi. I prodotti ortofrutticoli, che sono deperibili, non trovano sempre posto nei negozi alimentari o nei nuovi supermercati dei paesi del Sud, per la mancanza del-

le attrezzature della catena del freddo e dell'organizzazione necessaria per garantire la regolarità negli approvvigionamenti. Questi ultimi sono insufficienti anche a causa della mancata preservazione – nelle cinture periurbane – di campi orticoli. Sono responsabili anche i prezzi elevati, in particolare quelli del pesce e dell'olio d'oliva oggi poco accessibili: un lavoratore che percepisce lo SMIC deve lavorare circa due ore in Algeria per acquistare un chilo di sardine fresche, e più o meno lo stesso tempo per comprare una scatola di tonno; gli servono invece quasi cinque ore di lavoro per acquistare un litro di olio d'oliva.

La mancanza di tempo, unita al fatto che i salari sono percepiti e spesi giornalmente, obbliga i cittadini poveri dei paesi del Sud del Mediterraneo ad acquistare giorno per giorno gli alimenti in piccole quantità nei negozi di vicinato. Questo comporta la frammentazione del sistema dell'alimentazione e l'aumento del prezzo unitario dei prodotti alimentari. Il costo opportunità del tempo (il tempo assegnato al lavoro domestico diminuisce a vantaggio del tempo dedicato all'attività economica e ai divertimenti) e l'esposizione ad una pubblicità nascente ma aggressiva inducono maggiori consumi di prodotti trasformati e di prodotti venduti per strada. Se questi prodotti sono industrializzati, il consumatore non ha più il controllo delle sue razioni alimentari (grassi nascosti, zucchero e sali addizionati, aggiunta di ingredienti ecc.). Alcuni processi tecnologici possono anche modificare il valore nutritivo e produrre addirittura agenti nocivi.

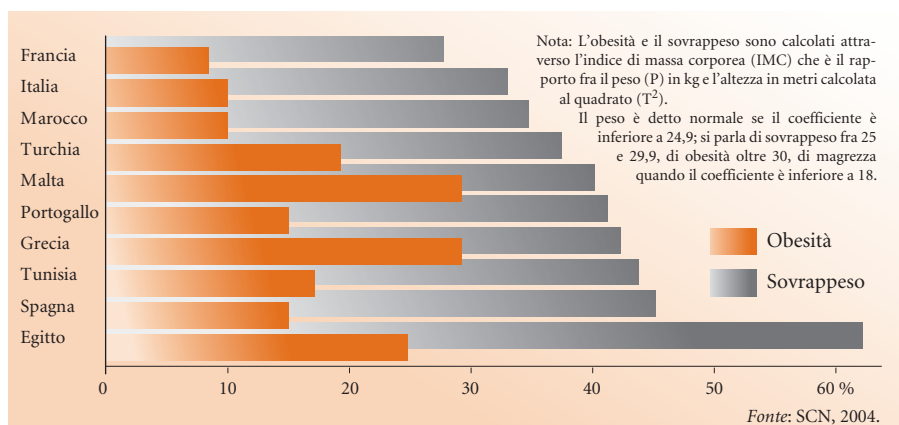
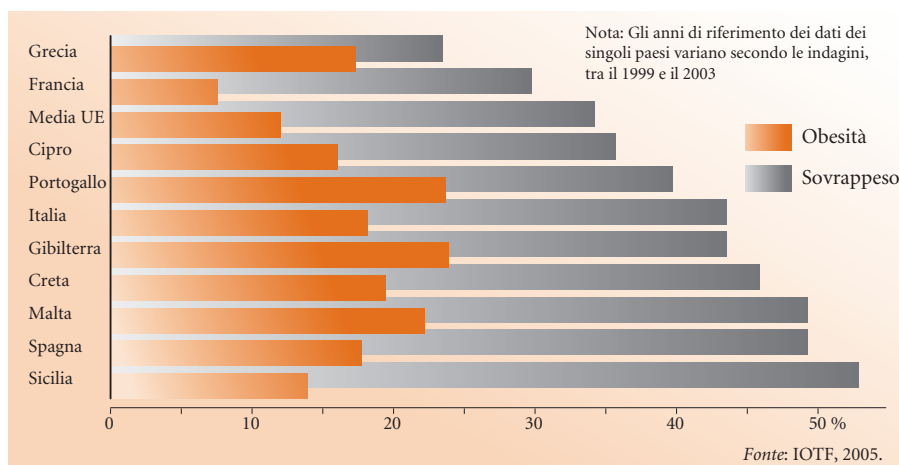
### L'obesità, riflesso dei comportamenti alimentari

Le tendenze dei consumi, se confermate, accelereranno la transizione alimentare e la transizione epidemiologica. I paesi mediterranei si troveranno ben presto in una situazione analoga a quella dei paesi settentrionali per quanto riguarda la salute: le malattie cardiovascolari, l'ipertensione, i tumori, il diabete, l'obesità sono destinati ad avere una maggiore incidenza con conseguenze che andranno a gravare sui costi per la cura di queste malattie, sull'incremento della mortalità e l'abbassamento della produttività umana.

Le popolazioni mediterranee, a lungo indenni da queste malattie croniche non trasmissibili grazie al loro modello alimentare e ad una certa attività fisica, tendono oggi a raggiungere i livelli di sovrappeso dei paesi più industrializzati. Questo riguarda tutte le fasce di età, ma si riscontra una frequenza dell'obesità fra i bambini in età prescolare (0-5 anni) che è in forte aumento nel Nord Africa: 7,7% nel 1995, 11,7% nel 2000, 17,4% nel 2005 (SCN, 2004). La situazione nei paesi nord-mediterranei è già grave: il 27% dei bambini è in sovrappeso in Spagna e in Grecia, il 36% in Italia (Combris, 2005). L'obesità può peraltro coesistere con dei segnali di sottoalimentazione (grafici 4 e 5).

### La distribuzione moderna cerca di imporsi, ma i punti vendita restano legati ai prodotti

L'affermazione della grande distribuzione è spesso evocata come uno sconvolgimento sostanziale nelle modalità di acquisto dei consumatori del Sud del Mediterraneo. Sebbene gli algerini abbiano conosciuto in passato i *souk* El-Fellah o il Monoprix locale, i

**Grafico 4 - Percentuali di sovrappeso e obesità fra gli adulti, 2004****Grafico 5 - Percentuali di sovrappeso e obesità fra i ragazzi dai 7 agli 11 anni nel Mediterraneo del Nord**

marocchini conoscano i minimarket Marjane dal 1991, questa forma di distribuzione dei prodotti alimentari ha cominciato effettivamente ad affermarsi ed espandersi soltanto a partire dal 2000. L'Egitto si limita ancora a due centri commerciali Carrefour (al Cairo e ad Alessandria), ma l'Algeria, il Marocco e la Tunisia si stanno aprendo a poco a poco alla grande distribuzione con una progressiva diversificazione dei marchi.

Se è evidente che il mercato di questi paesi è considerato dagli specialisti molto promettente, di certo non lo è a breve termine, anche se i grandi gruppi francesi di ipermercati si sono subito imposti come i favoriti nella grande distribuzione. La trasformazione della struttura commerciale dei paesi ha indiscutibilmente indotto un cam-

biamento nelle abitudini di acquisto di una categoria della popolazione, ma le vendite sulle grandi e medie superfici (GMS) riguardano dal 5 al 10% degli acquisti alimentari. Nell'Europa meridionale, questi ultimi riguardano dal 60 all'80% delle vendite.

Le prospettive possono essere incoraggianti per l'economia locale, se si considera che ogni struttura commerciale può realmente creare diverse centinaia di posti di lavoro diretti. Dal punto di vista dell'impatto logistico e sulla società, questo sviluppo della grande distribuzione pone tuttavia due problemi (Padilla, Abis, 2007):

- Il primo riguarda la capacità dell'agricoltura e dell'industria locale di soddisfare le aspettative di questi grandi gruppi di distribuzione in paesi che sono ancora in via di sviluppo. È necessario procedere ad un rapido adeguamento dei sistemi di produzione e di organizzazione delle imprese a tutti i livelli delle catene dell'approvvigionamento. Più esigenti, e quindi talvolta anche più costose, queste nuove pratiche di produzione agricola o di lavorazione industriale presuppongono livelli più alti di competenze, il che vuol dire che ci vuole più formazione e procedure di selezione dei fornitori più rigorose.
- Il secondo problema è legato alla fragilità stessa di questi sistemi importati. Sapendo che i consumatori chiedono già a Carrefour di vendere più prodotti francesi dello stesso marchio o più prodotti europei, perché considerati migliori per qualità, è giustificato il timore che l'arrivo crescente di beni alimentari e di consumo stranieri possa danneggiare i prodotti locali?

Il cambiamento nelle abitudini di acquisto non è comunque identico per tutte le fasce di popolazione. Alcuni consumatori hanno acquisito rapidamente le nuove forme di distribuzione, altri sono rimasti fedeli alle forme tradizionali, mentre una terza categoria, la più comune, frequenta vari punti vendita. In realtà, la scelta del tipo di negozio è molto legata al potere d'acquisto e al prodotto richiesto. Nei paesi del Sud del Mediterraneo, un fattore importante a favore della scelta della salumeria vicina per l'acquisto della maggior parte dei prodotti alimentari è la possibilità del credito, concessa dal salumiere agli abitanti del quartiere. La piccola salumeria si rivela inoltre più accessibile poiché i supermercati sono generalmente lontani dai quartieri popolari, le famiglie nella maggior parte dei casi non dispongono di un'auto ed il servizio bus non è adeguato.

### Percezione dell'importanza dei label di qualità

In diversi paesi mediterranei, i label dei prodotti alimentari non si sono ancora pienamente sviluppati né sono applicati. Non tutti i paesi possiedono il bagaglio tecnico e l'expertise che permettono il controllo di qualità necessario. Questa situazione può evolvere rapidamente a seguito degli accordi commerciali conclusi con l'Unione Europea. I limiti del sistema di produzione alimentare che concentra le sue attività verso i centri urbani e i centri turistici, insieme alla debolezza delle associazioni dei consumatori, rendono necessaria la «labellizzazione» dei prodotti da parte delle industrie per

assicurare la leggibilità di una determinata qualità. L'origine e l'autenticità dei prodotti sono tradizionalmente riconosciute dall'esperienza, pur senza essere accompagnate da segni di qualità, assenti nei paesi del Sud. L'utilità dei label è evidente alla luce dei vantaggi rilevati e commentati in letteratura per paesi quali la Francia, l'Italia, il Portogallo e la Spagna. Questi label che indicano la qualità, l'origine, il know-how locale, il metodo di produzione rispettoso dell'ambiente o del benessere animale sono diventati sempre più importanti per il consumatore europeo. E la popolarità di questi prodotti si misura dalla disponibilità a pagare di più in cambio di una garanzia – atteggiamento particolarmente diffuso in Francia e in Italia, contrariamente al Portogallo. Nei paesi del Sud, l'interesse coinvolge le fasce agiate della popolazione, ma lo spirito consumistico è ancora quasi completamente assente.

## La qualità dell'alimentazione: una sfida crescente

Lungi dall'essere omogenei, i modelli alimentari mediterranei manifestano la loro ricchezza, particolarità ed estrema diversità. Quest'ultima assicura alle popolazioni un certo benessere nutritivo e sociale. I mediterranei, usciti quasi completamente dal tunnel della sottoalimentazione, dovrebbero considerare con più attenzione la qualità dei propri alimenti, superare i loro complessi nei confronti della società occidentale e valorizzare il loro sapere e il loro know-how in questo campo. L'immagine mediterranea richiama fra i consumatori una serie di problematiche molto legate all'identità e alla relazione uomo-cibo – da qui le potenti promesse che l'alimentazione mediterranea è suscettibile di veicolare:

- Abbinare il piacere e la salute, tornare all'alimentazione nella sua funzione nutrice, prendere le distanze dall'«igienismo» della cultura alimentare anglosassone, valorizzare la sensorialità, allentare la dicotomia che oppone ciò che è buono a ciò che fa bene.
- Valorizzare la cultura mediterranea, varia nei gusti, colori... consolidare un'identità mediterranea: non si tratta più di «mangiare prodotti di altri» ma «mangiare e fornire i propri».
- Risvegliare un desiderio di rinascita e di «rassicurazione» attraverso un ritorno alle fonti. Questa tendenza si spiega con la rottura tra la catena di produzione e la catena di consumo che suscita un'inquietudine nel consumatore, il quale non è più capace di individuare chiaramente i suoi alimenti. Ciò determina una domanda di prodotti regionali, autentici, di ricette di una volta, di prodotti locali.
- Il consumatore è sempre più preoccupato della salute, della sicurezza alimentare e del suo equilibrio nutritivo. È inoltre più attento ai problemi dell'ambiente, alle condizioni di produzione e di lavorazione dei prodotti, nonché alle imprese cosiddette «eticamente corrette».



Gli anglosassoni hanno preso atto di queste evoluzioni nelle scelte dei consumatori. Con il sostegno dei nutrizionisti e degli epidemiologi che hanno fornito la dimostrazione scientifica della benefica azione protettiva dell'alimentazione mediterranea, l'industria e i politici hanno fatto proprio il concetto. Questa riscoperta avviene proprio quando le specificità alimentari nei paesi mediterranei, a Nord come a Sud, vanno scomparendo con l'evoluzione degli stili di vita e la globalizzazione degli scambi. Quest'ultima è tale da compromettere definitivamente il modello cretese? Non c'è niente di più incerto perché il mondo vive oggi una fase di imitazione della società anglosassone, e le popolazioni mediterranee, paradossalmente, sembrano riscoprire la loro alimentazione in questo movimento internazionale di diffusione-imitazione. Le industrie si lanciano in questo settore in espansione a rischio di snaturare i fondamenti dell'alimentazione mediterranea. Fortunatamente le nuove considerazioni di sviluppo sostenibile che prevedono la preservazione dei nutrienti, l'adozione di tecnologie dolci e la valorizzazione di prodotti di prossimità possono modificare la tendenza di un'industrializzazione dominata in modo preponderante dall'aspetto sanitario.

La rilettura scientifica di questa alimentazione contribuisce a costruire il nuovo a partire dal vecchio ed inserisce la dieta mediterranea in un movimento di riconciliazione che tende a riconoscere un sapere popolare ancestrale da parte di un'élite. La cooperazione tra il Mediterraneo europeo e il Mediterraneo del Sud e dell'Est ha tutto da guadagnare ad impegnarsi per questo riconoscimento comune.

## Bibliografia

- Banque mondiale (2005), *La pauvreté au Moyen-Orient et en Afrique du Nord*, note sectoriel, agosto, Washington D.C.
- Benjelloun S. et al. (2006), *Les produits laitiers dans le comportement alimentaire du consommateur marocain*, in Hassainya, Padilla, Tozanli (2006), pp. 235-52.
- Combris P. (2005), *Économie et alimentation: peut-on maîtriser l'évolution de la consommation? L'économie fait-elle la loi dans nos assiettes? Déterminants économiques des choix alimentaires*, communication, 29 settembre, Colloque annuel de l'IFN, Parigi.
- Commission européenne (2002), *Premier rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale*, EUROSTAT, Bruxelles.
- Darmon N., Ferguson E.L. et al. (2002), *A Cost Constraint Alone Has Adverse Effects on Food Selection and Nutrient Density: An Analysis of Human Diets by Linear Programming*, in «Journal of Nutrition», 132, 12, pp. 3764-71.
- FAO (2001), *Nutrition Country Profile*, Roma.
- Gjergji A. (2000), *Nourritures et traditions alimentaires en Albanie*, in Padilla (2000), pp. 151-59.
- Hassainya J., Padilla M., Tozanli S. (dir.) (2006), *Lait et produits laitiers en Méditerranée, des filières en pleine restructuration*, Karthala, Parigi.

Heidues F., Atsain A., Padilla M., Gheri G., Nyangito H., Le Vallée J.-C. (2004), *Development Strategies and Food and Nutrition Security in Africa: An Assessment*, discussion paper, 38, IFPRI, Washington D.C.

Hervieu B. (dir.) (2007), *Mediterra 2007. Identité et qualité des produits alimentaires méditerranéens*, Presses de Sciences Po, Parigi.

International Obesity Task Force (2005), *Obesity in Europe*, EU Platform Briefing Paper, 3, marzo, Bruxelles.

Keys A., Menotti A., Karvonen M.J., Aravanis C., Blackburn H., Buzina R. et al. (1986), *The Diet and 15 Year Death Rate in the Seven Countries Study*, in «American Journal of Epidemiology», 124, 6, pp. 903-15.

Khaldi R., Naili R. (2001), *Dynamique de la consommation de lait et de produits laitiers en Tunisie*, in «Options méditerranéennes», Série B, 32, pp. 75-86.

Malassis L. (2000), *Nourrir les Hommes*, Flammarion, Paris.

Nations Unies (2003), *Stratégie de réduction de la pauvreté. Étude du phénomène de la pauvreté en Tunisie*, Bureau du coordonnateur résident en Tunisie.

Padilla M. (dir.) (2000), *Aliments et nourritures autour de la Méditerranée*, Karthala, Parigi.

Padilla M., Abis S. (2007), *La grande distribution au Maghreb: contextualisation et enjeux*, in «Afkar/Idées», 13, primavera, pp. 68-71.

Padilla M., Aubaile-Sallenave F., Oberti B. (2000), *Comportements alimentaires et pratiques culinaires en Méditerranée*, in *Alimentation méditerranéenne et santé. Actualités et perspectives*, John Libbey, Montrouge, pp. 119-37.

Padilla M., Benjelloun S., Khaldi R., Soliman M., Sahin O. (2004), *Un consommateur partagé entre modernité et tradition*, in M.S. Bachtta, G. Gheri (dir.), *Agriculture et alimentation en Méditerranée. Les défis de la mondialisation*, CIHEAM-Iresa-Karthala, Parigi, pp. 153-72.

Padilla M., El Dahr H., Hammimaz R., Zurayk R., Moubarak F. (2006), *Le consommateur et la qualité santé et environnementale des produits*, in M. Hamze, B. Hervieu (dir.), *Agri.Med 2006. Agriculture, pêche, alimentation et développement rural durable dans la région méditerranéenne*, rapport annuel du CIHEAM, CIHEAM, Parigi, pp. 201-62.

Ruel M.T., Garrett J.L., Morris S.S., Maxwell D., Oshaug A., Engle P., Menon P., Slack A., Haddad L. (1998), *Urban Challenges to Food and Nutrition Security. A Review of Food Security, Health and Care Giving in the Cities*, IFPRI discussion paper, 51, Washington D.C.

SCN (2004), *5<sup>th</sup> Report on the World Nutrition Situation: Nutrition for Improved Development Outcomes*, Ginevra.

Smil V. (2000), *Feeding the World. A Challenge for the Twenty-First Century*, MIT Press, Cambridge (Mass.).

Soliman M. (2001), *Stratégies des acteurs et restructuration des marchés dans la filière lait en Égypte*, in «Options méditerranéennes», Série B, 32, pp. 133-46.

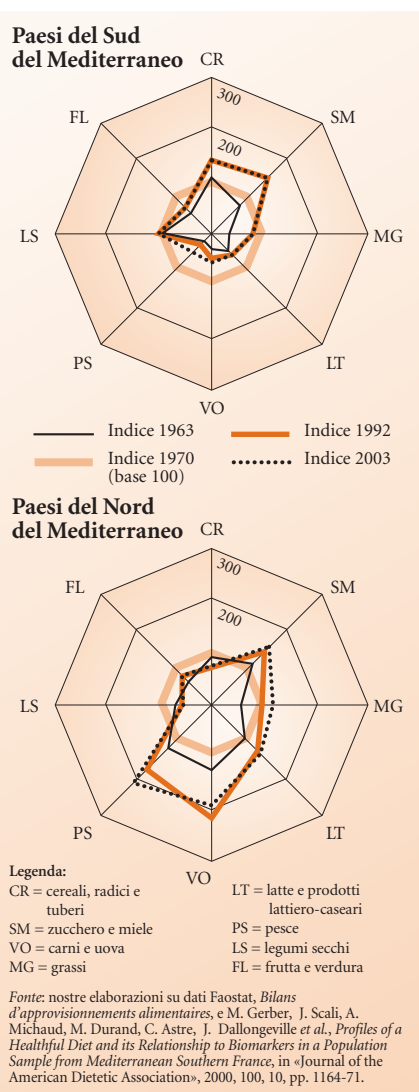
Wassef H., Ahmed Z. (2005), *Consommation et sécurité alimentaire en Méditerranée*, in B. Hervieu (dir.), *Agri.Med 2005. Agriculture, pêche, alimentation et développement durable dans la région méditerranéenne*, rapport annuel du CIHEAM, CIHEAM, Parigi, pp. 237-94.

Willet C.W. (2003), *La Pyramide alimentaire américaine*, USDA, Washington D.C.

World Bank (2006), *World Development Indicators 2006*, Washington D.C.

## Allegati

### Allegato 1 - Evoluzione dei consumi per prodotto rispetto al modello cretese, 1963-2003



## CAPITOLO 6

# GOVERNANCE RURALE E DEL SETTORE AGRICOLO\*

Il termine governance, ampiamente utilizzato negli ultimi anni, è una realtà nota da tempo in agricoltura. Sin dalla sua nascita all'epoca della rivoluzione neolitica, l'attività agricola nel Mediterraneo è stata, a fasi alterne, oggetto di attenzione da parte delle autorità che hanno governato i diversi territori. La gestione delle riserve, per far fronte alle annate di vacche magre, faceva parte di una politica agricola già ai tempi dei faraoni. Da allora, i diversi poteri politici hanno esercitato, più o meno con successo, un controllo su un settore considerato come assolutamente strategico in quanto garante della sicurezza alimentare. Consapevoli che non è pensabile un'agricoltura senza investimenti che la sostengano, le autorità al governo hanno anche avviato iniziative di sviluppo dei territori agricoli, soprattutto dopo la seconda guerra mondiale. Tale sforzo in campo agricolo ha costituito l'asse portante di uno sviluppo rurale che, col tempo, si è esteso ad altri settori nei paesi del Nord del Mediterraneo allo scopo di diversificare le attività nelle campagne. Ciononostante, le disparità sociali ed economiche tra ambiente rurale e ambiente urbano persistono ancora, soprattutto nei paesi del Sud e dell'Est del Mediterraneo (PSEM), dove si coniugano povertà, ritardi nello sviluppo e tensioni sociali.

Nell'affrontare il tema dell'agricoltura e dello sviluppo rurale nell'area mediterranea, è opportuno procedere innanzitutto ad un'analisi delle politiche – e dei problemi che esse implicano – nei diversi paesi di questa regione. Da questo punto di vista, appare evidente che i paesi europei della riva Nord, che hanno parzialmente integrato la propria politica agricola (attraverso la politica agricola comune, PAC) con la politica di sviluppo rurale, si distinguono nettamente dai PSEM. D'altra parte, sono in atto due tendenze su scale diverse: a livello di governance tra Stati, si osserva un certo dinamismo con l'emergere di numerosi attori; a livello più globale, negli ultimi anni è emersa la volontà di stabilire partenariati nell'ambito dell'intero Mediterraneo.

\* - Il presente capitolo è stato redatto sulla base dei documenti elaborati da Annarita Antonelli (CIHEAM-IAM Bari), Omar Bessaoud (CIHEAM-IAM Montpellier), Giulio Malorgio (Università di Bologna) e Patrizia Pugliese (CIHEAM-IAM Bari).

## Iniziative degli Stati mediterranei per l'agricoltura e il mondo rurale

### A Sud del Bacino: dall'interventismo alla liberalizzazione

Già dagli anni Cinquanta il settore agricolo e agro-alimentare è stato al centro dell'attenzione dei governi. Nel contesto della decolonizzazione, nei PSEM questo settore è stato a lungo sostenuto da politiche interventiste, almeno fino all'inizio degli anni Ottanta. All'epoca, le politiche agricole hanno dovuto affrontare una sfida multipla, e di fatto difficilmente realizzabile: sociale (redistribuzione dei redditi attraverso la redistribuzione delle terre), economica (produrre di più per contenere il saldo negativo della bilancia commerciale e quindi l'indebitamento estero), politica (mantenere la stabilità interna) e geopolitica (affrancarsi dalla dipendenza alimentare).

Nel Mediterraneo, il problema dell'accesso alla terra si è posto in termini abbastanza acuti. Negli anni Cinquanta, le terre arabili erano poche e ripartite in modo disuguale. Con più o meno insistenza e altalenante successo, le politiche agricole degli ultimi decenni hanno cercato di porre rimedio a questo duplice problema. Tuttavia, in queste regioni caratterizzate da un clima arido, la messa a coltura di nuove terre significava molto spesso dover disporre di acqua, e quindi la necessità di avviare politiche delle acque molto forti.

A Est del Bacino, la dominazione ottomana è stata la principale causa della iniqua distribuzione delle terre. L'appropriazione delle terre, da parte di un gruppo ristretto di proprietari arabi, è cominciata con la stagione delle Tanzimat, riforme avviate nel 1858 e destinate a modificare profondamente il funzionamento dell'apparato statale ottomano. Molte terre collettive furono concesse dalla Sublime Porta ad antiche famiglie di notabili o a capi tribù (*shaykhs* o *cheikhs*) per assicurarsi la loro sottomissione all'Impero. Sotto l'amministrazione franco-britannica, i proprietari fondiari, alleati del nuovo potere, furono oggetto di attenzioni particolari da parte delle due potenze mandatarie, e queste ultime concessero loro, in particolare, nuove terre e numerose altre prerogative. In un primo momento, l'indipendenza di questi paesi non ha prodotto grandi cambiamenti in quanto le nuove monarchie al potere non si sono preoccupate della situazione agraria.

Questa situazione di evidente squilibrio nella ripartizione delle terre non è però sopravvissuta ai cambiamenti di regime che alcuni paesi della zona hanno conosciuto successivamente, negli anni Cinquanta e Sessanta. Di ispirazione socialista, i nuovi poteri nazionalisti arabi hanno posto la redistribuzione delle ricchezze al centro delle proprie priorità politiche. Sono state subito avviate delle riforme agrarie, in particolare in Siria e in Egitto, e per limitare la concentrazione delle terre in mano a pochi, è stato imposto un limite massimo nella distribuzione delle aree agricole. Queste riforme non solo hanno permesso di porre termine alle eccessive sperequazioni, ma hanno altresì portato ad una forte redistribuzione dei redditi a favore dei piccoli agricoltori. Col tempo,

però, la pressione demografica e il particolare sistema giuridico in materia di eredità hanno progressivamente portato alla frammentazione dello spazio fondiario. Nonostante il verificarsi di un forte esodo rurale, le aziende a conduzione familiare che avrebbero potuto avviare investimenti produttivi non hanno avuto lo sviluppo auspicato. Questa parziale sconfitta delle riforme fa emergere quanto sia altrettanto essenziale per questi paesi occupare nuove terre per rispondere ad una duplice necessità: assorbire parte dell'incremento demografico e soddisfare i fabbisogni alimentari di una popolazione in piena espansione.

Nel Maghreb, la questione dell'accesso alla terra si è posta diversamente. Più che riprendere le terre che appartenevano alle grandi famiglie autoctone, si trattava di ridistribuire quelle dei domini coloniali lasciati dalla Francia che rappresentavano il 10% delle terre coltivate in Tunisia e in Marocco, e poco più di un quarto in Algeria. Il recupero delle terre è stato progressivo in Tunisia e in Marocco, ma accompagnato al tempo stesso da un'appropriazione da parte dello Stato e da vendite frequenti a proprietari già abitanti. In Algeria, la riconquista è stata più rapida, e i lavoratori delle aziende dei vecchi terreni demaniali sono stati i primi beneficiari. Una vera e propria riforma agraria è stata intrapresa tra il 1971 e il 1975. Il ridimensionamento delle proprietà e la nazionalizzazione delle terre dei proprietari terrieri assenteisti hanno poi dato luogo alla costituzione di grandi strutture agricole collettive, in particolare le Cooperative di produzione della Rivoluzione agraria (CAPRA), che saranno successivamente sciolte a partire dai primi anni Ottanta, mentre le terre nazionalizzate saranno restituite ai proprietari.

Questa ripartizione delle terre nei PSEM – laddove ha avuto luogo – è stata anche accompagnata da una politica di conquista fondiaria in cui l'irrigazione e la bonifica hanno giocato un ruolo determinante. L'obiettivo del Marocco di rendere irrigui un milione di ettari è stato raggiunto già nel 1980, mentre sulla riva Est, l'Egitto e la Siria si sono lanciati in una politica di trasformazione agricola dopo le rivoluzioni politiche degli anni Cinquanta e Sessanta. Con la costruzione delle grandi dighe (Assuan in Egitto e Tabqa in Siria), questi due paesi hanno visto notevolmente crescere il proprio potenziale di superfici irrigue, sia attraverso l'irrigazione su nuove terre (estensione orizzontale) che raddoppiando, o persino triplicando, le colture (estensione verticale). Parallelamente a queste politiche delle terre e delle acque, i PSEM hanno attuato una politica di forte sostegno ai mezzi di produzione e ai prodotti alimentari, al fine di stimolare la produttività delle aziende agricole e, al tempo stesso, mantenere la pace sociale attraverso l'approvvigionamento di beni alimentari a basso costo.

Queste politiche fortemente interventiste hanno segnato il passo intorno agli anni Ottanta. Costretti ad un adeguamento economico e finanziario da parte delle organizzazioni internazionali (Fondo monetario internazionale e Banca Mondiale), la maggior parte dei PSEM hanno dovuto profondamente rivedere le loro politiche agricole. Gli anni Ottanta sono stati segnati dalle riforme liberali con una politica agricola centrata sul processo di privatizzazione delle attività dei servizi (commercializzazione, approv-

vigionamento) e sulla riduzione degli aiuti diretti alla produzione o al consumo. In alcuni paesi (Tunisia, Turchia, Algeria e Egitto) sono state comunque mantenute delle misure di sostegno (sui beni di prima necessità ad esempio o per fattori produttivi) al fine di far fronte ad una congiuntura politica particolarmente difficile e andare incontro alle rivendicazioni di alcune categorie di agricoltori (tassi di interesse agevolati, sovvenzioni per macchinari e attrezzature) o di popolazioni urbanizzate. Questo sostegno non ha intralciato il sostenuto ritmo di apertura delle economie e dei mercati dei PSEM al mondo esterno, generando così forti inquietudini di fronte ad una liberalizzazione improvvisa e spesso non adeguatamente preparata.

Migliorare la produttività dell'agricoltura irrigua e garantire la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare delle città sono, in questo contesto, le direttrici principali delle politiche agricole messe in atto in molti PSEM, e le strategie di sviluppo attualmente adottate si articolano intorno ai seguenti pilastri:

- *La risoluzione dei problemi d'ordine strutturale legati alla dimensione aziendale, allo statuto delle terre agricole e all'utilizzo delle risorse naturali.* In Algeria, prima di parlare di accesso alle terre agricole occorre fare chiarezza sullo statuto del sistema fondiario. Sul piano giuridico, si tratta in particolare di definire nuove norme che regolino, da una parte, la gestione delle terre *melk* (terre di statuto privato), al fine di risolvere i problemi generati dalla proprietà indivisa e, dall'altra, la gestione delle terre *wakfs* (terre di fondazioni religiose) e la loro introduzione nella sfera economica. Le autorità pubbliche cercano anche di rafforzare la posizione dell'agricoltore in modo da garantire i diritti dell'affittuario e del proprietario, di promuovere il contratto d'affitto rurale per proteggere gli uni e gli altri e favorire una circolazione dei beni che permetta la rivitalizzazione dei territori rurali dove prevale la proprietà privata. In tutti i paesi del Maghreb, la socializzazione dei mezzi di produzione è organizzata attraverso il rafforzamento della cooperazione agricola e la promozione delle associazioni professionali.
- *La politica di uso e gestione razionale della risorsa idrica e progetti di trasformazione dettati dall'aridità del clima e dall'irregolarità delle precipitazioni.* La Tunisia ha avviato numerosi lavori di conservazione delle acque e di difesa del suolo, di cui si ricordano quelli relativi ai *meskats* del Sahel (sistemazioni a conche per raccogliere le acque di ruscellamento superficiale), ai *jessours* delle montagne di Matmatas (piccoli sbarramenti usati a scopo agricolo, praticati lungo il fondovalle e dietro i quali si accumula suolo e acqua) e alle *m'gouds* (opere di spandimento delle acque di piena) nella pianura di Kairouan. Questi lavori di sistemazione tradizionali sono in teoria realizzati e gestiti dagli agricoltori stessi. La rete di sbarramenti interconnessi nella parte settentrionale della Tunisia mira ad una migliore regolazione delle risorse idriche, e la strategia di sviluppo delle acque da attuare dopo il 2010 si baserà sull'uso delle acque non convenzionali (acque di drenaggio, acque reflue, acque di mare dissalate). In Marocco, il programma nazionale di irrigazione prevede per le «grandi opere idrauliche» l'estensione dell'irrigazione in diversi comprensori (Doukkala, Gharb, Loukkos, ad esempio), e per le «piccole e medie opere idrauliche» l'estensione dell'irrigazione in aree



più piccole e la riabilitazione dei comprensori tradizionali. I progetti di trasformazione nelle zone *bour* (zone non irrigue) prevedono sistemazioni irrigue, infrastrutture e servizi di base, azioni di sviluppo agricolo ecc. Il programma prevede la realizzazione di 71 progetti su una superficie di 1,1 milioni di ettari.

- *Messa a coltura delle zone aride e semi-aride e realizzazione di programmi di «riconversione» per aumentare l'occupazione e migliorare il reddito degli agricoltori e delle popolazioni rurali, con sistemazioni (coltivazioni, irrigazione) e miglioramenti degli ordinamenti produttivi.* I paesi del Sud (dal Marocco all'Egitto) nell'ultimo decennio hanno avviato programmi di lotta contro gli effetti della siccità e dell'aridità. Nel Maghreb, per far fronte al rischio climatico che interessa vaste superficie steppiche e pastorali, si fa ricorso all'ordinamento produttivo cerealicoltura-allevamento, all'acquisto di altri prodotti alimentari grazie alla vendita del bestiame, alle rimesse degli emigranti e all'agricoltura irrigua con prelievi dall'acqua di falda. Se nessuna di queste soluzioni presenta, al momento, indiscusse qualità di sostenibilità<sup>1</sup>, l'ultima si è sviluppata molto rapidamente, in particolare nei paesi dell'Africa nord-occidentale (Algeria, Marocco e Tunisia), ma si scontra con forti limiti imposti dall'esaurimento a volte rapido della risorsa idrica (salinizzazione, abbassamento della falda). A causa dell'elevato aumento dei costi di pompaggio e dell'irrigazione, si rischia di creare una situazione di disuguaglianza che vedrebbe, da una parte, coloro che potranno permettersi l'uso della risorsa (praticando un'irrigazione a più alto impiego di capitale) e, dall'altra, coloro costretti ad abbandonare questa alternativa sulla quale hanno potuto comunque contare per diversi decenni. Il Marocco ha recentemente avviato una serie di programmi di ampio respiro e di nuova concezione per combattere gli effetti della siccità. Essi si basano sulla gestione del rischio attraverso strumenti finanziari e approcci decentrati e più flessibili. Nell'ambito degli interventi per la protezione degli spazi più vulnerabili, ad esempio, è stata perseguita una politica per le aree di montagna (che ricoprono più del 25% del territorio marocchino). L'Algeria, attraverso un programma di riconversione, intende incoraggiare lo sviluppo dell'arboricoltura utilizzando specie rustiche. Sono stati avviati interventi di rimboschimento (in particolare nell'ambito del programma sull'occupazione in ambiente rurale) per aumentare la percentuale di copertura forestale del paese.
- *Il rafforzamento della ricerca, dell'assistenza tecnica e della divulgazione agricola e della formazione professionale, come base per qualsiasi forma di modernizzazione e miglioramento delle performance del settore.* Tutti i paesi del Sud si stanno attivando per creare reti di studio e di ricerca sullo sviluppo rurale, avviando progetti mirati al rafforzamento delle competenze intellettuali e delle potenzialità tecnico-scientifiche che devono «dare risposte su misura e rapide a fabbisogni precisi e informare sulle azioni in corso» (Secrétariat chargé du développement rural, 2004). Il Marocco persegue l'obiettivo di sviluppare una rete interuniversitaria di studio e ricerca sullo sviluppo rurale «ai fini

<sup>1</sup> - La prima non dà garanzie se la siccità dura più di un anno; la seconda è strettamente legata ad una politica dei prezzi in una congiuntura che può, alla fine, condurre ad un aumento del prezzo dei cereali; la terza si rivela socialmente inaccettabile ed economicamente insostenibile; l'ultima si basa sull'improbabile ricarica delle falde freatiche.

di una migliore comprensione dell'ambiente rurale e dei processi di trasformazione delle società rurali, una migliore capitalizzazione delle esperienze, dei processi e delle metodologie adottate in campo, ed una maggiore articolazione dei programmi di informazione/formazione e mobilitazione degli operatori dello sviluppo rurale» (Secrétariat chargé du développement rural, 2004).

Tuttavia, le risorse finanziarie stanziare nell'ambito delle politiche agricole sono ancora insufficienti e ripartite in modo disuguale. Esse rappresentano meno del 10% degli investimenti pubblici totali, ma contribuiscono notevolmente all'occupazione in numerosi PSEM (più di un quarto della popolazione attiva in Egitto, in Marocco o in Turchia), alle esportazioni (Tunisia, Marocco, Turchia, Egitto) e alla creazione di ricchezza, essendo la crescita del PIL strettamente legata a quella del settore agricolo (in particolare in Tunisia, in Marocco e in Egitto). D'altronde, gli sforzi auspicati nei documenti strategici non sempre sfociano in azioni all'altezza delle ambizioni espresse. Queste due considerazioni però non sembrano riguardare l'Algeria, che alla fine del secolo scorso ha nuovamente investito nelle politiche agricole.

#### Il piano nazionale di sviluppo agricolo in Algeria

La situazione di deficit alimentare cronico registratasi a partire dal 2000 ha spinto i poteri pubblici ad elaborare un programma nazionale di sviluppo agricolo (PNDA). Il nuovo programma agricolo non è in contrasto con il quadro economico liberalizzato definito all'inizio degli anni Ottanta, ma i suoi orientamenti convergono fondamentalmente verso gli obiettivi di una ristrutturazione del territorio agricolo. Esso fa parte di una *riabilitazione delle funzioni regolatrici dello Stato* e rilancia il processo di investimento interrotto nel 1986. Se gli orientamenti contenuti nel programma agricolo riflettono imperativi socioeconomici e tecnici (migliorare la competitività agricola dell'Algeria, aumentare le produzioni e le rese), le principali operazioni definite puntano ad obiettivi di ricostruzione del territorio agricolo, di protezione degli ecosistemi fragili e di messa a coltura delle terre a vocazione agricola. Esse tengono conto dei vincoli agro-climatici, i cui effetti sono stati a lungo trascurati.

Il programma agricolo prevede azioni di ampio respiro. L'obiettivo della riconversione dei terreni, che è l'operazione più importante poiché riguarda più di 3 milioni di ettari – 740.000 ettari in una prima fase – consiste nel concentrare la produzione cerealicola nelle zone cosiddette favorevoli (1,2 milioni di ettari), e l'arboricoltura di specie rustiche, la viticoltura e piccoli allevamenti nelle regioni asciutte e aride.

Lo sviluppo delle filiere (per i cereali, il latte, la patata, l'arboricoltura), altro asse del PNDA, persegue l'obiettivo di aumentare le rese colturali e la produttività del lavoro nei prossimi anni. Il programma prevede azioni di valorizzazione con le concessioni delle terre ad agricoltori o ad investitori privati per le zone di montagna, pedemontane, le terre steppeiche e le zone sahariane. Infine, il programma nazionale di rimboschimento riguarda 1,2 milioni di ettari (per elevare la quota di rimboschimento dell'Algeria settentrionale dall'11 al 14%).

L'obiettivo finale che si intende raggiungere attraverso tutti questi interventi è una riconfigurazione del territorio agricolo ereditato dalla colonizzazione (che discriminava tra un'Algeria agricola utile e il resto del territorio) che risultava inadeguato rispetto alle evoluzioni vissute dal paese negli ultimi quarant'anni, e il miglioramento dei redditi degli agricoltori attraverso sostegni finanziari (alla coltivazione dei cereali, all'irrigazione,

a nuovi impianti produttivi, alla valorizzazione, all'uso di capitali per favorire l'intensificazione...).

Alcune questioni essenziali rimangono ancora in sospeso. In particolare, i problemi fondiari e di organizzazione delle strutture agrarie. Le riforme agricole liberali non hanno apportato soluzioni valide in questo campo. L'evoluzione demografica, la rimessa in discussione della riforma agraria del 1971, unitamente all'assenza di una strategia globale di sviluppo – e di industrializzazione – negli ultimi anni hanno visto aumentare la popolazione nelle campagne rendendo ancora più critica la situazione delle strutture agrarie. Dalle indagini emerge che quasi l'80% delle aziende possiede meno di 10 ettari e che la superficie media per azienda è di 4,7 ettari. Queste strutture agrarie, dove prevalgono aziende di piccola dimensione, pongono di nuovo la questione della necessità di diversificare le attività agricole e l'occupazione (al di là dell'agricoltura) per migliorare il livello di reddito. Esse fanno rinascere l'esigenza di riforme fondiari atte a migliorare le dotazioni di terra e/o di capitale degli agricoltori più svantaggiati, e sollevano infine il problema della capacità di accesso al progresso tecnico e della sua diffusione presso le piccole e medie aziende familiari per accrescerne la produttività del lavoro.

Il futuro dell'agricoltura algerina è ancora velato da alcune incertezze. I mezzi finanziari mobilitati fino ad ora per la ricerca agronomica e le modalità di organizzazione della stessa non sempre hanno permesso un accumulo o una capitalizzazione delle ricerche orientate ad uno sviluppo agricolo sostenibile. I riferimenti tecnici essenziali per eliminare gli ostacoli che si oppongono alla crescita della produttività dei suoli non sono definiti in modo rigoroso, né nelle zone interessate alla riconversione delle colture né in quelle coinvolte dagli interventi per l'intensificazione della cerealicoltura. Infine, occorre adottare nuovi paradigmi economici e sociali. Gli obiettivi legati alla ricostruzione del territorio e il concetto di sviluppo sostenibile, fondamentalmente di lungo termine, che sono alla base del PNDA, entrano spesso in conflitto con le strategie, di breve termine, dettate dalle leggi di mercato e dalla ricerca di un profitto immediato. Gli obiettivi della produzione agricola devono essere resi coerenti con l'imperativo di riconquista dei suoli e di conservazione del capitale fondiario.

Fonte: Bessaoud, 2002.

## Nord del Mediterraneo: dopo la quantità la qualità

Mentre nei paesi del Sud del Mediterraneo sono gli Stati i principali artefici delle politiche agricole, in quelli del Nord parte della politica agricola è stata trasferita a livello sovranazionale, ossia a livello comunitario. Dopo il Trattato di Roma (1957), la politica dei mercati è demandata a livello europeo, mentre la politica strutturale rimane una questione di competenza dei singoli Stati. La Francia ha così emanato, nel 1960 e poi nel 1962, delle leggi di orientamento volte a favorire la costituzione di aziende a conduzione familiare in grado di garantire un reddito sufficiente per i componenti della famiglia e quindi intraprendere un processo di modernizzazione.

Su scala europea, la PAC «produttivistica» degli anni Sessanta-Settanta, che ha perseguito la strada della modernizzazione e della ricerca della produttività nel quadro di una forte garanzia dei prezzi e di regimi esterni protezionistici basati sulla preferenza comunitaria, ha garantito l'approvvigionamento agro-alimentare della Comunità. Essa ci è anche riuscita, al di là di ogni aspettativa, poiché già dalla metà degli anni Set-

tanta l'Europa è diventata autosufficiente per molte delle principali produzioni (carni, latte, cereali, zucchero). Parallelamente, volente o nolente, si è verificato il fenomeno di riversamento della popolazione agricola in altri settori di attività. Alcuni paesi, come la Francia, la Germania o l'Italia, sono riusciti a far decollare la loro industria agro-alimentare, ed emergono oggi come leader mondiali nel settore.

A fronte di questi aspetti assolutamente positivi, la PAC ha anche generato effetti perversi: grandi disparità tra territori e tipi di imprese, eccedenze da smaltire sui mercati esteri o da distruggere, spese di bilancio in aumento e preoccupanti esternalità ambientali. Dopo il 1992, la politica agricola europea ha decisamente cambiato orientamento. La congiuntura interna, segnata da notevoli eccedenze comunitarie e spese di sostegno e di intervento sempre più massicce, ha obbligato l'Unione Europea ad un ripensamento. L'evoluzione delle politiche di sostegno è stata tanto più necessaria in quanto l'inclusione del settore agricolo nei negoziati del GATT avviati nel 1986 ha esposto ad aspre critiche le politiche di mercato. Le critiche sono venute dagli Stati Uniti che vedevano messa in discussione la loro supremazia commerciale da parte dell'Europa conquistatrice, ma anche dai paesi del gruppo di Cairns, di cui fanno parte i cosiddetti *fair traders*, che rivendicano un commercio equo in un mercato sollecitato alla liberalizzazione.

Nella nuova PAC, il miglioramento della competitività dell'agricoltura europea costituisce un importante asse strategico. L'abbassamento dei prezzi garantiti destinato a facilitare l'apertura commerciale è stato compensato da aiuti diretti agli agricoltori calcolati in base a riferimenti passati e più compatibili con le regole emanate dall'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) che vieta qualsiasi aiuto alla produzione. L'UE ha dovuto d'altronde far ricorso al disaccoppiamento più o meno totale degli aiuti al fine di uniformarsi alle regole del commercio internazionale. Se da una parte la competitività deve permettere di innalzare il livello qualitativo dei prodotti, di conquistare i mercati mondiali e diversificare le attività e i prodotti, dall'altra essa tende anche a rafforzare il legame con il territorio, dove si pone sempre più il problema dell'occupazione e dell'utilizzo degli spazi rurali. Nei nuovi orientamenti della PAC, lo scopo principale è quello di intervenire su tutto quanto possa permettere lo sviluppo di attività agricole o para-agricole valide in condizioni socialmente accettabili e, in alcuni casi, potenziare le principali infrastrutture esistenti.

Il processo di riforma è sfociato in una PAC sempre più orientata alla «qualità» e che cerca di rispondere alle esigenze dei consumatori e dei cittadini europei i quali, alla fine degli anni Novanta, a dire il vero hanno conosciuto diverse crisi alimentari (diossina, mucca pazza). In tale contesto, essa intende dare priorità alla qualità degli alimenti (condizioni igienico-sanitarie, diversificazione dei prodotti e tutela dell'origine), integrare la dimensione ambientale favorendo al tempo stesso pratiche agricole razionali e facendo affidamento sulla multifunzionalità dell'agricoltura e dello spazio rurale. Un aspetto importante di questa PAC riformata attiene al miglioramento della qualità della vita e alla diversificazione dell'economia rurale con lo sviluppo di azioni di soste-

gno alla creazione di imprese, con la valorizzazione del patrimonio naturale, culturale, storico e religioso, con lo sviluppo del turismo e il miglioramento dei servizi in ambiente rurale.

## La povertà nelle campagne: una piaga mediterranea

Se è vero che nei PSEM si assiste ad uno sviluppo preoccupante di forme di povertà urbana, è ancora nelle aree rurali che il fenomeno è più evidente in quanto legato all'agricoltura tradizionale e di sussistenza. Se già le riforme agrarie, laddove applicate, e le politiche interventiste non erano riuscite ad alleviare la povertà delle popolazioni agricole, i piani di aggiustamento strutturali, imposti a partire dagli anni Ottanta, l'hanno addirittura accentuata, così come è avvenuto per la disoccupazione, l'esclusione e la precarietà sociale. Imponendo una politica di restrizioni di bilancio che il più delle volte colpiva la spesa sociale e le politiche di redistribuzione, questi piani hanno contribuito a ridurre gli investimenti in agricoltura e nell'agro-industria, e quindi a rendere il futuro delle aree rurali ancora più incerto. Oggi nel Maghreb due terzi della popolazione povera vive nelle campagne. Forti divari separano le aree urbane dalle aree rurali, isolate e non adeguatamente provviste di infrastrutture di base e di strutture socioeducative. Tali ineguaglianze nell'accesso alle risorse (e quindi alla ripartizione territoriale dei mezzi) condannano porzioni importanti della popolazione rurale (le donne più degli uomini) alla povertà, con manifestazioni ancor più permanenti nelle zone di montagna. Le crisi delle produzioni agricole e degli allevamenti, causate da eventi climatici o economici estremi, accentuano la povertà e l'insicurezza alimentare delle popolazioni.

Gli obiettivi della lotta contro la povertà (così come lo sviluppo del capitale umano) costituiscono oggi il primo asse strategico delle politiche di sviluppo rurale nei paesi del Sud del Mediterraneo, sulla scia dell'Iniziativa nazionale per lo sviluppo umano da parte del sovrano del Marocco. L'attuazione di questi obiettivi richiede interventi specifici di infrastrutturazione rurale (programmi di scolarizzazione, di alfabetizzazione e di misure sanitarie, programmi di adduzione dell'acqua potabile, di raccordo alle reti di bonifica ecc.) e di miglioramento dell'habitat rurale. Benché si pongano in essere programmi di diversificazione delle attività economiche nelle aree rurali per migliorare le condizioni di occupazione e di reddito delle popolazioni, le dinamiche nell'applicazione di questi diversi programmi restano molto variabili, e i risultati sono molto spesso al di sotto degli obiettivi dichiarati.

Le aree rurali del Nord del Mediterraneo presentano anch'esse sacche di povertà, ma queste sono concentrate soprattutto in ambiente agricolo. Si tratta molto spesso di famiglie di agricoltori anziani che lavorano in piccole aziende o di abitanti rurali che risiedono in zone isolate poco coinvolte dallo sviluppo delle attività industriali, dei servizi e del turismo rurale. Queste zone a forte rischio di abbandono non hanno conosciuto un vero sviluppo agricolo, e questo ha contribuito al persistere di una situazione di isolamento e di carenza infrastrutturale e di servizi di base. Al fine di ridurre tali

### La sfida di uno sviluppo equilibrato in Libano

In occasione di una conferenza tenutasi nell'aprile 2003, l'ex primo ministro libanese, Sélim Hoss, deplorava il perpetuarsi di uno sviluppo squilibrato, malgrado le ricorrenti dichiarazioni da parte di numerosi responsabili politici sulla necessità di una ripartizione armonica dell'attività economica del Libano. La sfida è certamente di natura sociale, in quanto occorre garantire un accesso ai servizi che sia il più equo possibile per le popolazioni, dovunque esse si trovino. È anche di natura territoriale poiché si tratta di evitare la congestione dei poli urbani, di Beirut in particolare, e di prevenire una devitalizzazione, o perfino una desertificazione della periferia. Questa opposizione centro/periferia non è una peculiarità del Libano soltanto, ma tutti i paesi affrontano ognuno a proprio modo questa duplice sfida. Per il Libano se ne aggiunge una terza: lo sviluppo equilibrato è uno strumento di lotta contro il confessionnalismo nella sua accezione negativa, ossia una situazione di appartenenza alla comunità aggrava, o addirittura impedisce, il sentimento di appartenenza alla repubblica, con tutto quello che ciò può implicare in termini di tensioni e di rivalità. Come faceva notare Sélim Hoss nel corso della conferenza, alcune regioni libanesi si distinguono per una dimensione confessionale dominante. Quando soffrono di sottosviluppo e di povertà, queste due caratteristiche assumono a loro volta un tono confessionale che porta, in fin dei conti, a consolidare ancor di più il confessionnalismo nel paese. Promuovere uno sviluppo totale significa dunque prevenire reazioni di ripiegamento comunitario pericolose per la pace civile.

Fonte: Blanc, 2006.

sacche di povertà sociale, nel 2006 la Commissione europea ha previsto, tra i suoi orientamenti strategici, degli assi mirati ad assicurare la coesione sociale e l'equità territoriale. Mentre all'inizio dell'avventura europea e per circa tre decenni la PAC ha rappresentato il principale strumento di sviluppo rurale, successivamente quest'ultimo è diventato parte integrante della politica regionale. Uno degli approcci definiti nelle strategie dei paesi dell'UE prevede il rafforzamento delle misure di compensazione di handicap naturali e il mantenimento delle attività nelle zone di montagna e di collina delle regioni mediterranee. A tal riguardo, è esemplare il ruolo dei diversi tentativi fatti inizialmente in queste zone (politica della montagna essenzialmente) per elaborare efficienti politiche di sviluppo.

La politica di sviluppo rurale in Europa è l'eredità di una politica inizialmente volta a risolvere i problemi strutturali del settore della produzione, successivamente a sostenere le molteplici funzioni svolte dall'agricoltura ed esplicitamente riconosciute dalla società. Essa tende ad inserirsi sempre più nel quadro più ampio di un mondo rurale esso stesso reintegrato nella dinamica economica e sociale d'insieme, e che contribuisce a pieno titolo a questa dinamica.

### Verso la sfida della sostenibilità

La salvaguardia delle risorse naturali è un altro tema prioritario della nuova concezione multidimensionale e territoriale dello sviluppo rurale emerso negli ultimi anni. Forte del suo ruolo economico e sociale, l'agricoltura ha sfruttato in modo sempre più spinto le risorse naturali (principalmente acqua e suolo), ponendo il settore agricolo al

centro del dibattito ambientale nel Mediterraneo: la fragilità economica e sociale delle aree rurali è considerata una delle principali cause del degrado delle risorse naturali, un degrado a volte irreversibile che pone a sua volta forti vincoli allo sviluppo economico e sociale delle popolazioni rurali.

### La politica regionale in Europa, un mezzo di redistribuzione efficace

Con l'Atto unico del 1985, che prevedeva il mercato unico per il 1993, l'Europa ha attuato una politica regionale destinata a colmare i divari interregionali. I principi di questa politica sono stati fissati nel 1989. Attualmente, essa rappresenta un terzo del bilancio UE (l'agricoltura rappresenta circa il 40%) e dispone di tre fondi che sono vere e proprie leve economiche:

- il FEAOG (Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia) sezione Orientamento, che contribuisce, oltre che al miglioramento delle strutture agricole e dell'agro-alimentare, anche allo sviluppo rurale;
- il FESR (Fondo europeo di sviluppo economico regionale), che ha lo scopo di correggere gli squilibri regionali e contribuire allo sviluppo delle regioni più sfavorite;
- il FSE (Fondo sociale europeo) per favorire l'inserimento professionale dei disoccupati e delle categorie sociali meno favorite finanziando azioni di formazione.

Questi fondi sono articolati in funzione degli obiettivi, su base territoriale o no. Prima del 2000, solo gli obiettivi 1, 2 e 5 erano soggetti a zonizzazione, mentre gli altri, gli obiettivi 3 e 4, erano trasversali. Lo sviluppo rurale riguardava soltanto l'obiettivo 1 e l'obiettivo 5b. Nelle zone dell'obiettivo 1 si trovavano le regioni in condizioni di ritardo di sviluppo, che mobilitavano i tre fondi tenuto conto del carattere generale delle loro difficoltà: gran parte della Spagna, la Grecia, l'Italia del Sud e tutto il Portogallo. Le zone rurali dell'obiettivo 5b erano sfavorite e mobilitavano anch'esse i tre fondi.

Dal 2000 al 2006, gli obiettivi 5b e 2 (riconversione delle regioni industriali in difficoltà) sono stati riuniti in un unico obiettivo 2, l'obiettivo 1 rimaneva definito come all'inizio. A fianco a questi programmi di sviluppo regionale, l'Europa ha attuato programmi di iniziative comunitarie, in particolare il programma Leader per lo sviluppo rurale. Basati sulla costruzione di progetti locali da parte degli attori del territorio, questi programmi hanno registrato un successo crescente (Leader 1 nel 1991, Leader 2 nel 1994, Leader + nel 2000). Il FEASR (Fondo europeo agricolo e di sviluppo rurale) è stato istituito il 21 giugno 2005 (regolamento 1290/2005). Esso finanzia il secondo pilastro della PAC, mentre il FEAGA – Fondo europeo agricolo di garanzia – ha sostituito il FEAOG per il primo pilastro, ossia la politica dei mercati.

Le modalità di intervento del FEASR, definite dal regolamento 1698/2005 del 20 settembre 2005, si articolano intorno a tre obiettivi:

- migliorare la competitività dell'agricoltura e della silvicoltura con il sostegno alla ristrutturazione, allo sviluppo e all'innovazione;
- migliorare l'ambiente delle aree rurali con il sostegno alla gestione delle terre;
- migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e la promozione della diversificazione delle attività economiche.

A questi tre assi tematici se ne aggiunge un quarto, trasversale, che riprende l'approccio Leader.



Consapevoli ormai della limitata disponibilità (prossima alle soglie di massimo sfruttamento) e del forte degrado delle risorse naturali, così essenziali per lo sviluppo rurale e per la sicurezza alimentare, da qualche anno molti PSEM sono impegnati nell'attuazione di un quadro legislativo e istituzionale volto ad una migliore gestione delle risorse e alla ricerca di una soluzione ai problemi ambientali. Piani d'azione e programmi finalizzati a contenere il degrado degli spazi forestali (o a integrare la foresta nella dinamica dello sviluppo rurale), programmi di miglioramento dei pascoli, programmi nazionali di lotta contro la desertificazione (PNLCD) sono stati adottati in tutti i paesi.

Nonostante la trasposizione di questa consapevolezza sul piano legislativo, essa è raramente accompagnata da politiche efficaci e azioni concrete. Laddove esistono, i programmi più significativi già avviati sono finanziati dall'esterno (come il programma MEDA tra il 1995 e il 2006) e sono spesso realizzati in collaborazione con organizzazioni internazionali (UE, Banca Mondiale) o ONG con forte sostegno dall'esterno. Malgrado i notevoli progressi registrati in alcuni paesi (Marocco e Algeria) e in alcuni spazi ecologici, le politiche di conservazione delle risorse naturali risultano ancora insufficienti in termini di capacità di finanziamento e di risultati.

A Nord del Mediterraneo la presa di coscienza degli effetti negativi della PAC sull'ambiente si è tradotta nell'introduzione di misure ambientali nelle riforme successive (misure agro-ambientali, eco-condizionalità ecc.), ma il livello di inserimento dei meccanismi disponibili rimane molto vario e fortemente dipendente dalle capacità delle competenti autorità centrali o locali. I secondi orientamenti strategici della Comunità per lo sviluppo rurale definiti nel 2006 allargano e rafforzano la gestione sostenibile degli ambienti naturali e delle aree rurali grazie alla realizzazione di nuove misure agro-ambientali per il periodo 2007-13. Gli agricoltori sono ormai considerati produttori di beni pubblici (biodiversità, paesaggi, territorio gestito ed utilizzato secondo un reticolo il più regolare possibile ecc.) messi al servizio della società.

#### Tunisia: il piano d'azione nazionale per la lotta contro la desertificazione (PANLCD)

Il PANLCD si pone come obiettivo la lotta contro la desertificazione e l'attenuazione degli effetti della siccità nelle aree aride, semi-aride e sub-umide secche, grazie a misure di protezione delle risorse e di sviluppo centrate sul miglioramento della produttività delle terre e delle condizioni di vita delle popolazioni rurali interessate. Si tratta di un approccio integrato e partecipativo, che poggia sul partenariato e sulla cooperazione tra i poteri pubblici, le popolazioni, gli agricoltori, le organizzazioni professionali e le ONG.

Il programma riguarda le zone socio-agro-ecologiche del Tell e della Dorsale per il Nord, dell'Alta Steppa e della Bassa Steppa per il Centro, e della Jeffara, della zona delle catene asiatiche sahariane, delle zone degli Chotts, dei Marmatas, del Dehar e dell'Erg per la Tunisia meridionale. La formulazione dei piani generali regionali riconosce un ruolo importante alla partecipazione delle popolazioni. Piuttosto che creare nuove strutture, il PANLCD intende valorizzare il tessuto associativo e professionale di cui il paese dispone già: comunità locali, associazioni di interesse collettivo nel settore idrico e silvo-pastorale, e ONG.



## Importanza crescente degli attori locali nella governance rurale

La globalizzazione e l'apertura dei mercati modificano i rapporti tra Stato e società civile ed esercitano di fatto un'influenza sulle modalità di governance. Di qualunque regione mediterranea si tratti (nord, sud o est), l'accelerazione di questi processi è stata accompagnata da trasformazioni sul piano istituzionale ed organizzativo. Il ruolo centrale dello Stato è stato rimesso in discussione e si è cercato di promuovere modalità di governance che riconoscano alle istituzioni decentralizzate e alle diverse forme di organizzazioni professionali, associative e comunitarie, un ruolo crescente, in particolare nel processo di sviluppo rurale. Al Sud, questa evoluzione coincide con una minore presenza dello Stato indotta dalla realizzazione di piani di adeguamento strutturale. Al Nord, essa è legata maggiormente a processi di regionalizzazione e di decentralizzazione amministrativa (Francia, Italia, Spagna).

### Debolezze e difficoltà nell'organizzazione del mondo rurale a Sud del Mediterraneo

In numerosi PSEM sono state create comunità territoriali le cui responsabilità sono, però, ancora poco definite rispetto allo Stato. Più in generale, alcuni Stati devono far fronte ad un duplice vincolo: portare avanti il processo di decentralizzazione ed assicurare al tempo stesso una rete amministrativa del loro territorio, in particolare delle aree rurali più interne. Le strutture amministrative e i servizi pubblici sono polarizzati e concentrati nelle aree con maggiori potenzialità produttive e di crescita. Il deficit infrastrutturale nelle comunicazioni e nel trasporto, la mancanza di interdipendenza e la compartimentazione tra le regioni, la segmentazione dei circuiti, le relazioni economiche asimmetriche e l'assenza di un ambiente stimolante sono tra le cause del deficit istituzionale riscontrato nelle regioni più povere.

Riforme politiche che liberalizzano la sfera pubblica e facilitano la creazione di associazioni hanno dato vita ad un pullulare di iniziative collettive che hanno arricchito il tessuto organizzativo di paesi quali la Turchia, il Marocco o l'Algeria. Dopo la scomparsa delle cooperative agricole, si sono create spontaneamente delle associazioni professionali. Organizzazioni agricole e rurali (comprese quelle informali come le assemblee di villaggio) hanno preso il posto di antiche istituzioni statali. Il ritiro dello Stato e il ridimensionamento del suo ruolo a livello locale hanno anche avuto l'effetto di rafforzare la domanda di nuove istituzioni (camera d'agricoltura, organizzazioni professionali, consorzi agrari ecc.) che si sono progressivamente sostituite alle organizzazioni tradizionali e consuetudinarie.

L'estensione delle relazioni commerciali ha favorito lo sviluppo di imprese agricole a carattere commerciale, determinando al tempo stesso l'emergere di una classe di individui potenti i cui interessi si sono rivolti verso l'esterno, e per i quali le regole consuetudinarie hanno rappresentato un freno alla loro espansione. L'emergere della società

civile è un processo complesso e lungo legato al grado di sviluppo dei rapporti commerciali nell'ambito delle aree rurali. In verità, a volte le rotture con la tradizione sono formali. È ancora sui legami di appartenenza regionale o familiare, di clan o di religione, che si basa il funzionamento delle comunità rurali nei paesi del Sud del Mediterraneo<sup>2</sup>, ma anche in quelli della riva Nord, come avviene nelle regioni meridionali italiane. Nei PSEM, lo sviluppo di questa società civile agricola e rurale è spesso iniziato grazie all'aiuto di una o più istituzioni internazionali. Il finanziamento di progetti di sviluppo rurale di ampio respiro in Turchia o in Libano, ad esempio, è stato accompagnato dalla creazione di organizzazioni di produttori. L'Egitto, i governi dell'Arabia Saudita, del Kuwait e degli altri paesi del Golfo sostengono generosamente i movimenti, le associazioni e le ONG fondamentaliste anche in ambito rurale. Il partenariato con istituzioni e ONG straniere è anch'esso considerato una delle principali conquiste delle associazioni rurali del Sud. Al di là del loro contributo materiale, esso ha spesso permesso loro di crearsi un'immagine credibile da mettere a frutto nelle negoziazioni con le istituzioni statali, le municipalità rurali o le autorità provinciali.

Se il rinnovamento organizzativo del mondo rurale nasce molto spesso da uno stimolo istituzionale, nuove organizzazioni agricole e rurali sono a volte il frutto di iniziative settoriali (gestione della risorsa idrica, produzioni biologiche...). Le associazioni nascono quindi per raggiungere degli obiettivi incentrati sui fabbisogni delle popolazioni o per inserirsi in spazi di azione specifici per lo sviluppo locale. L'emergere delle organizzazioni rurali è anche particolarmente favorito dalla comparsa di nuove élite (giovani laureati di estrazione rurale). Alcune aree rurali, in particolare nel Maghreb e in Egitto, hanno potuto beneficiare della creazione di una rete di licei o di istituti universitari frequentati da giovani provenienti dalle zone interne di questi paesi. Il ritorno di giovani laureati nelle loro zone di origine contribuisce ad arricchire il potenziale uma-

#### Le associazioni professionali in alcuni paesi del Sud

Il Marocco accoglie più di 250 associazioni e gruppi di produttori; nel 2006 sono state censite 37 Camere dell'agricoltura e 6.000 cooperative. In Algeria, gli addetti agricoli sono riuniti in 48 Camere d'agricoltura, 1.300 associazioni professionali e più di 800 cooperative di servizi. In Egitto, 5.717 cooperative raggruppavano 4 milioni di soci nel 2002, con un fatturato stimato pari a 25 miliardi di lire egiziane, ossia l'equivalente di 4 miliardi di euro. Queste cooperative sostengono la produzione e assicurano la commercializzazione dei prodotti agricoli, ma si scontrano con difficoltà legate alla ridefinizione del loro ruolo nel nuovo contesto di liberalizzazione, di disimpegno dello Stato e di adeguamento strutturale. In Libano, esistono quattro tipi di organizzazioni professionali agricole: le cooperative, i sindacati degli agricoltori, le federazioni e le associazioni di agricoltori. La loro creazione è subordinata agli aiuti concessi dalle organizzazioni internazionali e a quelli che ricevono dal governo libanese.

<sup>2</sup> - Ad esempio, in Egitto dove le organizzazioni agricole e rurali emerse in seno alle nuove comunità rurali insediatesi sulle nuove terre oggetto di trasformazione (*The New Lands*) sono spesso controllate dalle organizzazioni dei Fratelli Musulmani.

no di queste zone. Tuttavia, una serie di ostacoli frenano lo sviluppo delle organizzazioni agricole e rurali dei PSEM:

- In molti di questi paesi, le leggi sono poco chiare nel definire i confini tra Stato e organizzazioni della società civile. Gli statuti in vigore pongono spesso le organizzazioni professionali agricole (OPA) sotto la tutela e/o l'autorità delle amministrazioni locali, limitandone in tal modo l'autonomia e la capacità di intervento.
- Queste associazioni e organizzazioni rurali sono spesso soggette alla questione della legittimità. Esse devono guadagnarsi il riconoscimento dei propri membri o della popolazione locale per poter portare avanti l'azione collettiva. Le organizzazioni non sono invitate come partner nella progettazione dei programmi di sviluppo, e gli scambi avvengono essenzialmente in senso verticale. Non essendo ancora completato il processo di decentramento, esse si scontrano con la rigidità dell'amministrazione pubblica.
- Le organizzazioni locali o nazionali subiscono forti pressioni finanziarie. Devono continuamente lottare per evitare sanzioni finanziarie che ne segnerebbero la scomparsa.
- La carenza sul piano della formazione e dell'informazione degli operatori di base è un ulteriore vincolo che limita le capacità di mobilitazione del capitale umano e che si ripercuote sull'esercizio delle responsabilità collettive o individuali.

#### Un esempio di cooperazione tra gli agricoltori delle due sponde

La Federazione internazionale dei produttori agricoli (FIPA) è l'organizzazione mondiale degli agricoltori. È regolata da uno statuto consultativo generale presso il Consiglio economico e sociale dell'ONU. In quest'ambito è stato istituito un comitato mediterraneo inteso a favorire un lavoro comune tra gli agricoltori delle due sponde, articolato su tre piani: un lavoro di lobbying presso le istanze europee; una piattaforma di scambi di idee e di esperienze tra gli agricoltori della regione su questioni che li toccano direttamente; uno stimolo alla cooperazione tecnica fra le organizzazioni aderenti ma anche con alcuni partner della FIPA, quali le organizzazioni internazionali, gli istituti di ricerca e gli organismi di cooperazione e sviluppo agricolo.

## Un mondo rurale strutturato e diversificato al Nord

Nei paesi della sponda Nord, gli operatori agricoli sono da tempo organizzati in consorzi, cooperative e Camere d'agricoltura. In Francia, è stata proprio questa struttura organizzativa che ha negoziato le riforme nazionali attuate dal 1960 ad oggi. A partire dagli anni Novanta, grazie alla promozione dello sviluppo rurale sono emersi nuovi attori e sono stati realizzati nuovi partenariati. Le politiche rurali comunitarie e i cambiamenti istituzionali che hanno accompagnato questa evoluzione hanno avuto importanti effetti sulla strutturazione generale di questi attori, favorendo l'emergere di nuove associazioni e contribuendo a creare un clima più favorevole allo sviluppo delle relazioni tra di essi. I principi che reggono l'iniziativa comunitaria Leader (legami tra

le azioni di sviluppo per l'economia rurale, lanciata nel 1991), diventata poi Leader + (2000-2006), privilegiano un approccio territoriale dal basso verso l'alto che ha dato vita alla creazione di reti all'interno delle quali logiche diverse riescono a trovare un accordo su percorsi di sviluppo comuni.

I programmi Leader hanno contribuito a rafforzare la partecipazione e la strutturazione degli operatori locali. Molte delle associazioni hanno capito che le attività che esse svolgono o il contributo che possono dare allo sviluppo del territorio non possono che inquadarsi in una prospettiva di collaborazione e di partenariato con gli altri operatori locali. Pur essendo alcune forme di partenariato semplicemente dei flussi finanziari o di informazione, essi sono comunque relazioni che rientrano sempre più frequentemente in una comune definizione di obiettivi, di compiti e di responsabilità. Ci si orienta verso un'amministrazione comune dei programmi locali di sviluppo rurale che favoriscono lo sviluppo di una cultura di progetti (si passa dalla logica dello sportello alla logica del progetto).

Grazie alla realizzazione di progetti di sviluppo, numerose organizzazioni agricole e rurali sono oggi riconosciute come partner legittimi dalla società rurale locale o dalle istituzioni pubbliche (comunità territoriali, amministrazione locale...). La gestione e lo sviluppo dello spazio sono anche oggetto delle politiche dell'UE, degli Stati, delle Regioni e delle Province, e sono affrontati secondo le procedure di ognuno. Ne risulta un insieme alquanto complesso in cui non mancano sovrapposizioni tra istituzioni, con relativi problemi di coordinamento e di coesione delle azioni tra i diversi operatori dello sviluppo. La «congestione istituzionale», il «sovrapporsi dei dispositivi», la «giustapposizione delle aree di intervento» (territori intercomunali, territorio Leader, paesi, parchi naturali...) sono spesso un freno alla realizzazione delle iniziative.

Gli orientamenti strategici della Comunità per lo sviluppo rurale relativo al periodo di programmazione 2007-13 richiedono oggi un consolidamento dell'approccio Leader (Consiglio europeo, 2005, 2006). La Commissione europea spera di continuare i progetti di territorio con l'ampia partecipazione degli attori locali ed un partenariato pubblico-privato rappresentativo. Alcune organizzazioni rurali sono invitate a farsi carico dello sviluppo del proprio territorio, apportando il loro contributo in campi diversi, quali le nuove tecnologie, l'ambiente, la promozione dell'occupazione, la promozione della donna e del patrimonio culturale. L'offerta di beni pubblici e di beni e servizi destinati al mercato e la creazione di impiego e di nuove attività mirano, da una parte, a fare spazio alle nuove popolazioni e, dall'altra, ad aumentare l'autonomia dell'ambiente rurale rispetto a quello urbano.

## La questione ambientale al centro della cooperazione mediterranea

Se alla governance locale partecipano sempre più attivamente gli attori locali, aumenta allo stesso tempo anche la presenza di entità sovranazionali. Ormai è chiaro da tem-

po che il futuro del mondo agricolo e rurale interessa sia l'Europa che i singoli Stati. L'aspetto nuovo, invece, è l'inserimento di queste tematiche nel partenariato che si sta costruendo tra le sponde del Mediterraneo. Nell'ambito della cooperazione euro-mediterranea, è certamente determinante la questione dell'integrazione dei mercati agricoli, in atto già dal 2003. Meno noto ma reale è il fatto che il partenariato euro-mediterraneo faccia da cornice anche alle questioni ambientali.

A partire dagli anni Settanta la coscienza ambientale è cresciuta molto in tutto il mondo e nel Mediterraneo in particolare. È in questo decennio che l'ambiente è stato inserito tra gli argomenti di politica internazionale (Lerin, Tubiana, 2005-2006). Dopo la prima Conferenza mondiale sull'ambiente tenutasi a Stoccolma (5-16 giugno 1972), in occasione della quale è stato creato il Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente (UNEP – United Nations Environment Programme), i paesi che si affacciano sul Mediterraneo e la Comunità europea hanno lanciato, nel 1975, un piano d'azione per il Mediterraneo (PAM), accompagnato poi da uno strumento giuridico di rilievo, la Convenzione di Barcellona, inteso a garantire la salvaguardia dei territori mediterranei, e dalla creazione del Plan Bleu, istituito nel Sud della Francia nel 1979 quale strumento di riflessione e di studio delle dinamiche e dell'evoluzione dell'ambiente mediterraneo.

Nel 1992, la conferenza di Rio, primo Vertice mondiale sull'ambiente e lo sviluppo, attira l'attenzione sulla non sostenibilità delle evoluzioni in atto sul nostro pianeta e si impegna ad agire fissando un programma (Agenda 21). Si diffonde così il concetto di sviluppo sostenibile, proposto nel 1987 nel rapporto Brundtland (*Il nostro futuro comune – Our common future*). La sua filosofia è semplice: rispondere ai fabbisogni delle generazioni presenti senza comunque compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri fabbisogni. Nel 1995, sotto la spinta del partenariato euro-mediterraneo (PEM), viene istituita una Commissione mediterranea per lo sviluppo sostenibile (CMSS) in seno all'UNEP-PAM. Da allora, diversi paesi hanno creato un osservatorio nazionale per l'ambiente e lo sviluppo sostenibile.

Nel 2002, a Johannesburg, il secondo Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile pone l'accento sulla necessità di modificare le nostre abitudini di consumo e di produzione, ed insiste sulla salvaguardia e la gestione sostenibile delle risorse naturali. Riprende gli impegni assunti nel 2000 dalla comunità internazionale attraverso gli Obiettivi di sviluppo del Millennio (OSM). Si passa così dalla consapevolezza alla volontà manifesta di agire. La decisione di redigere un documento strategico per lo sviluppo sostenibile nel Mediterraneo è approvata in occasione della seconda conferenza euro-mediterranea dei ministri dell'Ambiente nel luglio 2002, dopo quella organizzata nel novembre 1997 a Helsinki. Parallelamente, in occasione del Vertice di Johannesburg i paesi arabi presentano un'iniziativa per lo sviluppo sostenibile e il piano per la sua attuazione adottato dal Consiglio dei ministri dell'Ambiente dei paesi arabi (CAMRE – Council of Arab Ministers Responsible for the Environment). Nel giugno 2005 ad Atene, l'UNEP-PAM presenta la strategia mediterranea per lo sviluppo sostenibile (SMSS), testo strategico che propone di avviare una cooperazione dinamica e virtuosa nella regione, tra i paesi rivie-

raschi, «per una sostenibilità ambientale e una prosperità condivisa» (PNUE, 2005). La strategia proposta persegue quattro grandi obiettivi per favorire il progresso sostenibile in campo economico, sociale ed ambientale: contribuire a promuovere lo sviluppo economico valorizzando i punti di forza mediterranei; ridurre le disparità sociali realizzando gli Obiettivi del Millennio per lo sviluppo e rafforzare le identità culturali; cambiare le modalità di produzione e di consumo non sostenibili; migliorare la governance su scala locale, nazionale e regionale. Per rispondere a questi obiettivi, la SMSS propone di agire in sette aree di azione prioritarie sempre più interdipendenti le une dalle altre:

- migliore gestione integrata delle risorse e della domanda idrica;
- gestione più razionale dell'energia, maggiore utilizzo delle fonti di energia rinnovabile, adattamento agli effetti di cambiamento climatico e loro attenuazione;
- mobilità sostenibile attraverso un'adeguata gestione dei trasporti;
- promozione di un turismo sostenibile come settore economico trainante;
- ricerca di uno sviluppo agricolo e rurale sostenibile;
- promozione di uno sviluppo urbano sostenibile;
- gestione sostenibile del mare, delle aree costiere e delle risorse marine.

Queste sette aree di intervento sono anche le più minacciate da tendenze non sostenibili, e le più strategiche sul piano economico e sociale. Sin dalla sua creazione, la SMSS si impone come quadro di riferimento per tutti i governi e gli attori del mondo mediterraneo. Se si riconosce che il «debito ambientale» riguarda soprattutto i paesi della riva Nord, porre la questione dello sviluppo sostenibile al centro dell'agenda mediterranea è non solo necessario per preservare il futuro della regione, ma è altresì un segnale forte per intensificare concretamente la cooperazione euro-mediterranea. Il quadro politico creatosi con il PEM dopo il 1995 è servito a lanciare iniziative in tal senso. L'Unione Europea ha infatti finanziato numerosi progetti ambientali attraverso il programma MEDA, uno strumento finanziario comunitario che sostiene la realizzazione del PEM. Nel 1997, a Helsinki, i ministri euro-mediterranei dell'Ambiente hanno adottato una dichiarazione che ha promosso il programma di azioni prioritarie per l'ambiente a breve e medio termine (SMAP), che fino al 2005 ha visto nascere tre generazioni di progetti (SMAP 1 nel 1998-99, SMAP 2 nel 2000 e SMAP 3 nel 2005). Questi aiuti sono stati integrati con l'estensione di alcune attività dell'Agenzia europea dell'ambiente, attraverso il programma LIFE-Paesi terzi. Parallelamente, l'azione della Banca europea di investimento (BEI) per il Bacino Mediterraneo ha permesso l'assegnazione di diversi prestiti per la realizzazione di infrastrutture ambientali, come il parco eolico di Tangeri in Marocco. L'UE ha anche collaborato con la Banca Mondiale, le cui attività a Sud del Mediterraneo comprendono una forte componente ambientale, illustrata dal progetto METAP (Mediterranean Environmental Technical Assistance Program).

L'ambiente è tra le principali priorità della cooperazione euro-mediterranea nel quadro della nuova politica europea di vicinato (PEV), che è basata sull'impegno reciproco tra

### Il programma METAP

Istituito nel 1990, il programma di assistenza tecnica per la protezione dell'ambiente mediterraneo (METAP) è un partenariato che riunisce paesi del Bacino Mediterraneo e donatori multilaterali impegnati nell'aiutare i paesi beneficiari a redigere progetti e potenziare le loro competenze nella gestione dell'ambiente a livello regionale. Inizialmente, il partenariato ha coinvolto la Banca europea per gli investimenti (BEI) e la Banca Mondiale (BM); si è successivamente esteso alla Commissione europea (CE), alla Cooperazione per lo sviluppo del ministero degli Affari Esteri della Finlandia (Finnida), alla Direzione per lo Sviluppo e la Cooperazione (DSC) e al Programma di Sviluppo delle Nazioni Unite (UNDP - United Nations Development Programme) che sono i principali donatori. Esso si prefigge di accrescere la capacità della regione di sviluppare e adottare solide politiche ambientali ponendo in particolare l'accento sugli strumenti politici e legislativi, sulla qualità dell'acqua, sulla gestione delle acque reflue e delle zone costiere, sulla gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti pericolosi. Tra i successi del programma METAP, al quale ha partecipato l'UNEP-PAM, si annovera l'entrata in vigore, nel 2004, della Convenzione sulla protezione dell'ambiente marino e del litorale mediterraneo (la Convenzione di Barcellona nella sua versione emendata). Gli attuali paesi membri beneficiari del METAP sono l'Albania, l'Algeria, la Bosnia-Erzegovina, la Croazia, l'Egitto, la Giordania, il Libano, la Libia, il Marocco, la Siria, la Tunisia, la Turchia e i Territori Palestinesi.

Per ulteriori approfondimenti, si consulti il sito [www.metap.org](http://www.metap.org).

l'UE e gli Stati confinanti per la difesa dei valori comuni, compresi i principi dello sviluppo sostenibile. Questo orientamento è chiaramente affermato nel documento quadro della Commissione europea del 2004 (Commissione europea, 2004). La sfida ambientale è stata rilanciata in occasione delle celebrazioni del decimo anniversario del PEM a Barcellona, il 28 novembre 2005. Il programma di lavoro definito dai 35 paesi membri del processo prevede misure concrete, tra cui l'obiettivo del disinquinamento del mar Mediterraneo entro il 2020. Tale ambizione è stata ufficializzata il 5 settembre 2006 con una comunicazione della Commissione che propone la progressiva riduzione dell'inquinamento del Mediterraneo, la cosiddetta iniziativa «Orizzonte 2020»<sup>3</sup>. La Commissione è impegnata a costituire una coalizione di partner responsabili dell'attuazione dell'iniziativa, prevedendo una prima fase 2007-13 che coincide con il prossimo periodo di bilancio dell'Unione e quindi del nuovo strumento finanziario dedicato alla PEV (ENPI). L'approvazione delle procedure e dei soggetti coinvolti è avvenuta in occasione della terza riunione dei ministri euro-mediterranei dell'Ambiente che si è tenuta al Cairo il 20 novembre 2006. Nel corso dell'incontro, alla Commissione europea è stato rivolto l'invito di coordinare il partenariato dell'iniziativa istituendo un comitato direttivo formato da eminenti rappresentanti dei governi euro-mediterranei ed altri partner. Tale comitato dovrà sovrintendere l'esecuzione dell'iniziativa «Orizzonte 2020» in tutte le sue ramificazioni, nelle attività di analisi e di follow-up, nel coordinamento efficace con altre iniziative ad essa collegate, in particolare nel programma strategico di lotta contro l'inquinamento causato dalle attività terrestri nella regione mediterranea.

3 - Vedi il comunicato stampa *La Commissione propone una strategia ambientale per il Mediterraneo*, IP/06/2005, Bruxelles, 6 settembre 2005.



## La situazione attuale e le diverse prospettive del mondo rurale mediterraneo

Dall'analisi fin qui condotta, appare evidente che l'agricoltura non è più considerata l'unico motore dello sviluppo rurale. Nuovi poli di attività (industria e servizi) contribuiscono alla promozione delle aree rurali e dell'occupazione, alla crescita della ricchezza e alla valorizzazione delle risorse naturali e del patrimonio. Nei paesi più a Nord del Mediterraneo lo sviluppo agricolo, legato alla specializzazione agricola degli spazi rurali, non è più sufficiente ad assicurare la sostenibilità dei territori, alcuni dei quali sono stati marginalizzati a seguito della modernizzazione dell'agricoltura. Per essere competitivi, questi territori rurali prevedono di sviluppare le proprie capacità di innovazione e di adeguamento alla globalizzazione. I territori rurali sono la dimensione necessaria per raggiungere questo obiettivo. A Nord come al Sud del Mediterraneo, un processo di costruzione territoriale efficiente, equo e sostenibile è il risultato di strategie di rafforzamento delle strutture economiche, della coesione sociale e del miglioramento del tenore di vita delle comunità rurali.

Per il Nord del Mediterraneo, le politiche di sviluppo rurale sono in gran parte frutto della modernizzazione dell'agricoltura e sono volte alla coesione sociale, alla rivitalizzazione degli spazi e alla gestione dei territori. Per i paesi della sponda Sud, il futuro delle aree rurali è legato al miglioramento delle condizioni di vita e alla lotta contro la povertà.

La gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione degli attori locali per la valorizzazione delle risorse locali rappresentano un'altra dimensione strategica per il futuro del mondo rurale mediterraneo, così come lo sono la difesa della ruralità, la tutela del patrimonio, del capitale e dei valori culturali. Le regioni rurali dispongono di risorse e di beni e servizi unici: i paesaggi, il patrimonio storico, architettonico, religioso e culturale sono tutti elementi sui quali agire per affermare le differenze, le specificità locali per contrastare la standardizzazione delle culture. Questi elementi emergono con forza in numerosi paesi del Mediterraneo e possono diventare dei punti di forza se adeguatamente gestiti in futuro.

Quanto alle modalità di governance rurale, stanno emergendo diversi fenomeni. Nelle regioni rurali si stanno facendo strada nuove élite. Giovani laureati provenienti dall'ambiente rurale, cittadini o funzionari urbani ristabiliscono i contatti con le aree rurali sulle quali investono il proprio bagaglio di conoscenze, il loro capitale sociale o fisico a vantaggio del proprio comune, della propria regione o località. Se i programmi Leader in Europa hanno contribuito a ridistribuire le competenze e le risorse umane, gli impulsi istituzionali dati al Sud hanno favorito le iniziative – a volte opportuniste nel senso economico del termine – di attori locali o di cittadini. Le organizzazioni agricole e rurali sono state il vivaio al quale attingere per il reclutamento di una nuova élite politica e/o di candidati alle elezioni locali, regionali o nazionali. Nell'attuale configurazione di sviluppo di queste organizzazioni nel Mediterraneo, gli enti locali cercano di trarre il maggior profitto dal tessuto associativo locale. Per alcuni di essi, la vita



associativa è un fattore per migliorare la performance dell'ente locale; per altre, un fattore di conoscenza della democrazia locale. Il cambiamento nei rapporti tra Stato e società civile, il trasferimento delle competenze e dei poteri a vantaggio degli enti locali territoriali, segna l'inizio, nei paesi del Nord del Mediterraneo, del «tempo degli esperti» a livello locale. I tipi di interventi da attuare nelle municipalità rurali esigono, infatti, lo sviluppo di una cultura di progetti e la capacità di gestirli (in termini di individuazione, realizzazione e valutazione) o la padronanza delle procedure amministrative e finanziarie. La competitività dei territori rurali sarà strettamente collegata alla loro capacità di innovazione, di adattamento ad un ambiente sempre più complesso, e di appropriazione delle nuove tecnologie.

Il dinamismo organizzativo è spesso legato all'espressione di nuove territorialità. È il caso, in particolare, delle organizzazioni di sostegno ai programmi comunitari (in Francia, in Spagna, in Italia, in Grecia e in Portogallo) o delle associazioni di sviluppo locale che nascono come strumenti della società civile per partecipare al processo di cambiamento e di sviluppo locale. Queste organizzazioni rurali – di dimensione relativamente grande – si costituiscono in vere e proprie reti, su base formale (partenariato) o informale (scambi tra associazioni, ad esempio), e costituiscono, al Nord come al Sud del Mediterraneo, dei partenariati molto efficaci per altri attori dello sviluppo. Esse tentano spesso di conservare la loro autonomia nei confronti dei rappresentanti istituzionali che (in un contesto di concorrenza politica imposta su di loro da queste organizzazioni rurali di cittadini) sono tentati di strumentalizzarle o di controllarle politicamente.

In prospettiva, però, le grandi sfide di governance rurale si presentano diversamente sull'una o sull'altra sponda del Mediterraneo:

- Per i PSEM, è essenziale assicurare la transizione da una agricoltura (e un settore agro-alimentare) protetta e poco redditizia, verso una agricoltura più competitiva e aperta al mercato mondiale, ad un costo politico, sociale ed ecologico accettabile (Akesbi, 2006). Le simulazioni delle conseguenze di una liberalizzazione multilaterale degli scambi rivelano effetti contrastanti tra i vari paesi. Mentre nei forum internazionali il Marocco, la Tunisia o la Turchia rivendicano la liberalizzazione del commercio internazionale agricolo e l'apertura dei mercati europei, i paesi importatori netti, come l'Algeria, che non riescono ad integrarsi al commercio mondiale in modo significativo, hanno poco da guadagnare. Gli agricoltori dei paesi del Sud hanno un basso profilo di competitività, e una più spinta liberalizzazione del settore agricolo condurrebbe alla riallocazione di risorse molto scarse (know-how, acqua di irrigazione...) a favore delle filiere di esportazione, aumentando così il divario con il settore agricolo cosiddetto tradizionale o con le filiere di produzione sostitutive delle importazioni. I redditi dei produttori hanno registrato una tendenza al ribasso a causa degli scarsi sostegni pubblici, dell'inflazione e del deprezzamento dei tassi di cambio. Le politiche agricole e rurali hanno poche probabilità, a breve termine, di invertire queste tendenze. Miglioramenti più consistenti sono attesi dai program-

mi pubblici di consolidamento delle infrastrutture collettive (adduzione di acqua potabile, elettrificazione rurale, strade e piste, scuole e centri sanitari).

- La maggiore sfida dei paesi del Nord è la ricerca di un equilibrio dinamico tra due agricolture complementari da un punto di vista concettuale, ma spesso conflittuali in termini di utilizzo e di gestione degli spazi rurali. L'una, l'agricoltura «competitiva», è rivolta al mercato mondiale e l'altra, «ambientale territorializzata e multifunzionale», è rivolta alla produzione di beni e servizi (compresi quelli pubblici) destinati a consumatori attenti ed esigenti. La riforma della PAC avviata con l'adozione dell'Agenda 2000, che sostituisce alla logica di sostegno dei prezzi la logica di aiuti diretti ed applica il principio del disaccoppiamento, ha bloccato gli incentivi alla produzione. L'impatto sulle strutture e sulla produttività dell'agricoltura europea è reale. Nel periodo 1998-2005 è aumentata la dimensione media delle aziende agricole e si è abbassato il livello dei redditi reali agricoli (come è avvenuto in Francia). I redditi agricoli sono parzialmente compensati in seno alle famiglie dall'aumento dei redditi risultanti dalle pluriattività. Sembra, tuttavia, che il probabile rialzo delle quotazioni legato alla crescita demografica, alla saturazione delle aree produttive su scala mondiale ed al moltiplicarsi delle avversità climatiche, modifichi questa tendenza alla dequalificazione *de facto* dell'attività agricola.

A livello euro-mediterraneo, una delle sfide più urgenti riguarda l'individuazione di itinerari di sviluppo congiunti, non specificamente riferiti solo al settore agricolo ma all'intero sistema agro-alimentare. Si dovrebbero allargare la riflessione e le azioni in materia di elaborazione di norme chiare e trasparenti, con la valorizzazione delle specificità territoriali, la condivisione delle conoscenze, la costituzione di partenariati internazionali tra le imprese agricole e agro-alimentari del Bacino, e la creazione o il rafforzamento di zone interregionali di produzione e di commercializzazione.

L'inclusione, la responsabilizzazione e l'effettiva partecipazione dei gruppi più vulnerabili nei processi di sviluppo dei territori rurali rimangono una sfida notevole per i PSEM. L'adozione di approcci territoriali e partecipativi è al centro delle strategie di sviluppo agricolo e rurale nel Mediterraneo, ma il livello di apprendimento e di appropriazione dei dispositivi istituzionali da parte delle comunità rurali (o dei gruppi meno abbienti) non è adeguato. Ciò richiede, evidentemente, interventi e cooperazione per il rafforzamento delle competenze. L'importanza del ruolo delle organizzazioni internazionali segue la stessa logica. Queste ultime sono sempre più impegnate a sostenere e rafforzare le capacità di negoziazione degli Stati nel contesto commerciale e politico internazionale, al fine di sostenere le capacità di adeguamento dei nuovi paradigmi dello sviluppo agricolo e rurale alle specifiche condizioni nazionali e locali<sup>4</sup>.

4 - A tal proposito, l'iniziativa in corso «LeaderMED», promossa dallo IAMB nell'ambito della cooperazione transnazionale del programma Leader +, tra otto GAL della regione Puglia in Italia e territori rurali scelti in Turchia, a Malta, in Libano e in Siria, potrebbe offrire elementi interessanti di riflessione e spunti di azione. Altrettanto utile può essere l'esperienza del progetto SARD-M (Agricoltura sostenibile e sviluppo rurale nelle regioni di montagna), realizzato dalla FAO con la partecipazione di diversi governi, rappresentanti della società civile e organizzazioni internazionali, tra le quali il CIHEAM incaricato della realizzazione dell'iniziativa attraverso lo IAMB.

## Bibliografia

- Akesbi M. (2006), *Évolution et perspectives de l'agriculture marocaine*, rapport thématique, *50 ans de développement humain au Maroc et perspectives 2025*, gennaio.
- Balta P. (2000), *Méditerranée. Défis et enjeux*, L'Harmattan, Parigi.
- Bessaoud O. (2002), *Des révolutions agraires aux réformes libérales (1963-2002)*, in P. Blanc (dir.), *Du Maghreb au Proche-Orient. Les défis de l'agriculture*, L'Harmattan, Parigi.
- Blanc P. (2006), *Développement régional et cohésion nationale au Liban*, in «Confluences Méditerranée», *Où va le Liban?*, 56, febbraio.
- Bureau J.C., Jean S., Matthews A. (2006), *The Consequences of Agricultural Trade Liberalization for Developing Countries: Distinguishing between Genuine Benefits and False Hopes*, in «World Trade Review», 5, 2, pp. 1-25.
- Butault J.P. (2007), *La réforme de la PAC de 2003. Êre nouvelle ou fin de la PAC*, in *L'Agriculture, nouveaux défis*, INSEE, Parigi, pp. 154-67.
- Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (2003), *Quelle France rurale pour 2020? Contribution à une nouvelle politique de développement rural durable*, settembre, Matignon.
- Commission européenne (2004), *Document d'orientation pour la politique européenne de voisinage*, COM (2004) 373 final, 12 maggio, Bruxelles.
- Consiglio europeo (2005), *Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio del 20 settembre 2005 riguardante il sostegno allo sviluppo rurale attraverso il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)*.
- Consiglio europeo (2006), *Decisione del Consiglio del 20 febbraio 2006 relativa agli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (periodo di programmazione 2007-2013)*, 2006/144/CE.
- European Commission, Agriculture and Rural Development DG (2007), *Scenar 2020. Scenario Study on Agriculture and the Rural*, gennaio, Bruxelles.
- FEMISE (2003), *Impact de la libéralisation agricole dans le contexte du partenariat euro-méditerranéen*, rapport collectif, novembre, Marsiglia.
- FEMISE (2005), *Dix ans après Barcelone: acquis et perspectives du partenariat euro-méditerranéen*, rapport annuel du réseau FEMISE, febbraio, Marsiglia.
- Hervieu B. (dir.) (2005), *Agri.Med 2005. Agriculture, pêche, alimentation et développement durable dans la région méditerranéenne*, rapport annuel du CIHEAM, CIHEAM, Parigi.
- INRA (2006), *Entreprises et filières agro-alimentaires face à de nouveaux enjeux*, in «Sciences sociales», 5-6, novembre.

Lerin F., Tubiana L. (2005-2006), *Questions autour de l'agenda environnemental international*, in «La Revue internationale et stratégique», 60, inverno, pp. 75-84.

OCDE (2006), *Le Nouveau Paradigme rural: politiques et gouvernance*, Parigi.

Perrier-Cornet P. (2004), *L'avenir des espaces ruraux français. Dynamiques et prospective des espaces ruraux français à l'horizon 2020*, in «Futuribles», 299, pp. 77-95.

PNUE (2005), *Stratégie méditerranéenne de développement durable: un cadre pour une durabilité environnementale et une prospérité partagée, Plan d'action pour la Méditerranée*, dixième réunion de la Commission méditerranéenne de développement durable, Atene, 20-22 giugno, adopté par l'ONU le 27 juin 2005.

Secrétariat chargé du développement rural (2004), *Plan d'action dans le domaine du développement rural*, settembre, Marocco.

Valentin A., Spangeberg J.H. (2000), *A Guide to Community Sustainability Indicators*, in «Environmental Impact Assessment Review», 20, pp. 381-92.



## DALL'ANALISI ALLE PRIORITÀ DI INTERVENTO



L'analisi dei cambiamenti in atto nel Mediterraneo presentata in questa prima parte non pretende di essere esaustiva e, volutamente, riguarda principalmente i fattori suscettibili di svolgere un ruolo rilevante nella evoluzione dell'agro-alimentare della regione. L'obiettivo è fare emergere un certo numero di tendenze di fondo, i rischi di rottura ed alcune questioni fondamentali che sono qui brevemente riprese per spiegare la scelta delle cinque priorità di intervento illustrate nella seconda parte del rapporto.

### Il contesto sociodemografico

La crescita demografica del Bacino Mediterraneo manifesta un crescente divario tra i paesi della sponda Nord e quelli della sponda Sud: i primi caratterizzati dalla stabilizzazione e dall'invecchiamento della popolazione, i secondi da un incremento demografico intenso e continuo. Si prevedono due giganti demografici all'orizzonte del 2020: l'Egitto (95 milioni di abitanti) e la Turchia (87 milioni di abitanti). Sebbene la tendenza nell'intero Bacino Mediterraneo è verso un invecchiamento demografico, è prevedibile uno sfasamento temporale tra una sponda e l'altra, con un aumento della popolazione in età attiva per la riva Sud fino al 2020. Sul fronte dell'occupazione, tale evoluzione creerà una situazione demografica favorevole poiché con famiglie più piccole sarà possibile aumentare la quota di risparmio e quindi di investimenti. Rimangono da risolvere i problemi dell'andamento dei flussi migratori Sud-Nord (ma anche di quelli Sud-Sud) e/o delle strategie di co-sviluppo.

L'urbanizzazione e la litoralizzazione sono fenomeni in espansione. Infatti, la quasi totalità della crescita demografica del Maghreb avviene nelle città che accolgono attualmente il 64% della popolazione. La questione della sostenibilità delle città, dei rischi di esplosioni sociali nelle aree urbane, dell'impatto del cambiamento climatico sulle coste e delle minacce che questo comporta sta assumendo una dimensione assai critica. La crescita demografica si accompagna evidentemente ad un aumento dei fabbisogni idrici ed alimentari, contribuisce ad una profonda trasformazione dei comportamenti alimentari e fa aumentare la dipendenza dei paesi del Sud dagli approvvigionamenti provenienti dal Nord. L'espansione urbana si traduce necessariamente in una riduzione della superficie agricola vittima della cementificazione spinta a carico delle terre coltivabili.

Tale intensa urbanizzazione comunque non frena l'incremento della popolazione rurale nei paesi del Sud (dove rappresenta ancora il 41% della popolazione dei PSEM) che, a seguito della concomitante riduzione della superficie agricola, si trova di fronte ad una riduzione globale della dimensione aziendale, pur delineandosi una separazio-

ne sempre più netta tra alcune grandi aziende, da una parte, e famiglie contadine tradizionali dall'altra. Questi cambiamenti sollevano la questione della capacità dei paesi del Sud di soddisfare i fabbisogni alimentari della propria popolazione, e sottolineano la necessità di una diversificazione delle attività negli spazi rurali.

La popolazione del Sud del Mediterraneo è ancora giovane: il 43% della popolazione ha meno di 20 anni. La mancanza di un vero dinamismo economico espone molti giovani al rischio di disoccupazione o a fenomeni di ribellione.

La femminilizzazione della società costituisce una tendenza forte al Sud, più sensibile nelle aree urbane rispetto a quelle rurali. Le donne che vivono in città hanno un più elevato grado di istruzione, sono più attive sul mercato del lavoro e quindi meno disponibili ad assumere il ruolo tradizionale che era loro riservato, soprattutto nella sfera della solidarietà intergenerazionale e delle mansioni culinarie. Questa trasformazione dei costumi favorisce lo sviluppo della ristorazione fuori casa e, in una certa misura, contribuisce al declino dei modelli alimentari tradizionali.

L'insieme di queste tendenze accentua le disuguaglianze, sia in termini di reddito che di stili di vita e di attività produttive tra Nord e Sud, tra gli stessi paesi del Sud ma anche tra ambiente rurale e ambiente urbano.

## Il contesto geoeconomico

Il prodotto interno lordo totale del Mediterraneo evidenzia il divario esistente fra Nord e Sud. Nel 2004, i paesi mediterranei dell'UE assicuravano l'87% del PIL totale del Mediterraneo (la Spagna, la Francia e l'Italia rappresentavano da soli l'80%). Il resto era ripartito per circa il 5% alla Turchia, il 2,2% a Israele, il 3,2% al Maghreb e l'1,7% all'Egitto. Col tempo il divario ha continuato ad aggravarsi: in termini di PIL pro capite in PPA, sempre per l'anno 2004, il reddito ammontava a 24 750 dollari US in Spagna, mentre non superava i 4.450 in Marocco, con un rapporto quindi di 1 a 6. Non si profila, al momento, nessuna convergenza fra il Nord e il Sud.

Le disparità all'interno dei PSEM sono sorprendenti: la zona maghrebina sta meglio del Vicino Oriente; la Turchia e la Tunisia sono i due paesi più ricchi del Sud del Mediterraneo mentre l'Egitto e il Marocco sono i più poveri. In linea generale, le disuguaglianze sono molto marcate fra le due rive e tendono ad accentuarsi anche nell'ambito di ciascun paese.

Il basso profilo economico all'interno dei PSEM è sicuramente sottovalutato a causa dell'economia informale. Nell'accentuarsi del divario fra il Nord e il Sud, dovuto anche al basso tasso di attività e alla scarsa produttività pro capite, altri fattori svolgono un ruolo determinante, in particolare il deficit d'investimenti a Sud, legato fra l'altro alla scarsità di investimenti diretti all'estero. Il Mediterraneo intercetta solo una piccolissima parte (circa il 5%) dei flussi mondiali. Nel 1995 e nel 2005, i PSEM hanno ricevuto 111,7 miliardi di dollari di IDE di cui Turchia e Israele sono stati i principali destina-

ri, rispettivamente con il 22 e il 26%. Questa situazione è in contrasto con quella dei PECO che hanno ricevuto quasi il doppio di IDE nel periodo 1995-2003. Va comunque segnalato un cambiamento importante per quanto riguarda l'origine di questi investimenti all'estero: la quota dell'Unione Europea e dei paesi membri si riduce (il 25% nel 2006 contro il 50% in media dal 2003 al 2005), mentre si rafforza la posizione degli Stati del Golfo che sono diventati nel 2006 i primi investitori nella regione. Anche Stati Uniti e Canada consolidano la loro posizione nei PSEM, lo stesso dicasi per Cina, Brasile, India, Corea del Sud, Russia e Sud Africa... Si tratta di un problema tanto di IDE quanto di investimenti autoctoni, poiché, a differenza di quanto si presume, la capacità di risparmio nei PSEM è spesso ingente, ma la scarsa fiducia fra gli attori e nel futuro impedisce di trasformare il risparmio finanziario in investimenti produttivi.

La bilancia commerciale dei PSEM è stata deficitaria per tutto il periodo dal 2000 al 2005, tranne che per l'Algeria, che può contare sugli introiti del petrolio. Il contrasto fra i PSEM e l'Unione Europea è sorprendente se si considerano i rispettivi partner commerciali. I PSEM importano molto più dall'UE di quanto l'UE non importi da loro. In compenso, altri partner extramediterranei (Stati Uniti, Cina ecc.) stanno acquistando un peso sempre maggiore nella regione.

All'interno dello spazio euro-mediterraneo non c'è stata alcuna integrazione economica che abbia avuto effetti strutturali. Agli accordi di cooperazione multilaterali soprattutto fra l'UE e i PSEM si sostituiscono via via sempre di più gli accordi bilaterali, anche con paesi terzi che, in un contesto di globalizzazione e liberalizzazione, non sono molto vantaggiosi per i PSEM. A titolo esemplificativo, ricordiamo l'abrogazione dell'accordo multifibre e le conseguenze che ha prodotto in Egitto, in Tunisia e in Marocco le cui quote di mercato in Europa si sono ridotte a vantaggio soprattutto della Cina.

Gli operatori privati sono pochi e svolgono un ruolo poco trainante nella regione. Dopo l'indipendenza, molti paesi hanno optato per un'economia con una forte presenza dello Stato che ha finito per non stimolare la nascita di un settore privato dinamico. Successivamente, quando i piani di aggiustamento strutturale segnavano la fine di un certo statalismo, sono state la scarsa fiducia fra gli attori e la scarsa fiducia nel futuro che non hanno favorito lo sviluppo del settore privato.

Anche sul piano agricolo, il contrasto fra le due sponde è sorprendente. Se il Nord ha visto un forte declino della popolazione attiva agricola e un aumento consistente della produzione, il Sud e l'Est hanno visto aumentare il numero degli attivi agricoli nonostante la loro produttività restasse bassa.

L'agricoltura rimane un settore importante per le economie nazionali dei PSEM, in particolare in Egitto, in Marocco e in Siria. Convivono due tipi di agricoltura: accanto ad un esiguo numero di imprese agro-alimentari efficienti che si sono ben integrate nel processo di globalizzazione, vi sono moltissime aziende familiari di piccole dimensioni.

Le differenze sono evidenti in termini di scambi agricoli ed agro-alimentari nel Mediterraneo. La quota dell'UE nelle importazioni agricole mondiali è rimasta stabile ma il

suo peso nelle esportazioni è notevolmente aumentato nel corso degli ultimi quarant'anni. Dall'altra parte, i PSEM sono passati dalla posizione di esportatori netti negli anni Sessanta a quella di importatori netti nel corso degli anni Settanta, da quando la loro bilancia agro-commerciale ha continuato a peggiorare creando una situazione difficile in un contesto di forte rincaro delle materie prime agricole. Infine, anche se l'UE resta il principale partner commerciale dei PSEM, questi ultimi si aprono sempre di più al mercato mondiale, come dimostrano i dati sugli scambi commerciali del 2004, in cui i PSEM si sono approvvigionati per il 72% fuori dal mercato europeo e il 48% delle loro esportazioni sono state rivolte verso il resto del mondo.

Da queste analisi emergono diverse tendenze:

- L'accentuarsi delle disuguaglianze Nord-Sud ma anche Sud-Sud.
- Il netto peggioramento della situazione economica e agricola, in particolare dei PSEM.
- Lo scarso ruolo trainante svolto dall'Unione Europea nei confronti della riva Sud e l'incremento delle relazioni bilaterali a scapito degli accordi di cooperazione multilaterali.
- La regione è oggetto di forti interessi da parte dei tanti attori che ambiscono ad avere un ruolo più importante.

In un contesto di liberalizzazione degli scambi, anche nello spazio euro-mediterraneo, le esportazioni europee dei prodotti di base che l'Europa produce in maniera competitiva (cereali, latte e carne) verso la riva Sud del Mediterraneo potrebbero crescere notevolmente. Per i PSEM, l'impatto di una tale liberalizzazione sarebbe senza dubbio meno positivo, ma se essi puntassero sui prodotti per i quali hanno competenze particolari (ortofrutta, olio d'oliva e zucchero), guadagnerebbero un'ottima posizione nel commercio mondiale. Una delle sfide maggiori, da questo punto di vista, è la modernizzazione delle società contadine del Sud (che presuppone una «rivoluzione doppiamente verde») e l'organizzazione dei mercati.

## Le risorse naturali

Il cambiamento climatico è il primo dei fattori da considerare (secondo uno scenario estremo, la temperatura del Mediterraneo potrebbe aumentare di 5°C entro il 2060). Esso è strettamente legato alle emissioni dei gas serra (GHG), imputabili per il 70% ai paesi del Nord. L'impatto rischia di essere particolarmente forte per i paesi della sponda Sud, in particolare a causa della diminuzione delle piogge, dell'accentuarsi dei fenomeni di siccità e di desertificazione e del verificarsi di fenomeni estremi (ondate di calore prolungate, frequenti inondazioni ecc.). Per non parlare poi dell'innalzamento del livello del mare che, secondo gli scenari mondiali dell'IPCC, potrebbe raggiungere dai 19 ai 58 centimetri entro la fine del secolo. E questo in aggiunta alle minacce che già incombono sulle aree costiere.



La regione mediterranea, grazie alla particolarità del clima, dei suoli, dei suoi paesaggi e delle sue coste, è una delle regioni più singolari e ricche al mondo in termini di biodiversità. Una biodiversità che è oggi gravemente minacciata dal cambiamento climatico, dall'urbanizzazione, dall'intensificazione dell'attività agricola, dallo sviluppo delle infrastrutture di trasporto, dall'inquinamento. In tutto questo, assumono particolare significato i fenomeni di deforestazione, soprattutto nei paesi del Sud. In un contesto di anomalie climatiche e, in particolare, di ricorrenti siccità, persisterà la minaccia reale degli incendi, il primo tra i fattori di distruzione. È noto che le foreste svolgono un ruolo di regolazione nel ciclo dell'acqua e sono un elemento essenziale per prevenire l'erosione dei suoli.

Il 63% dei 243 milioni di ettari di superficie agricola disponibili nel Mediterraneo si trova sulla sponda Sud, ma solo il 39% è considerato terra coltivabile. L'estensione di tale superficie diminuisce per effetto della pressione esercitata dall'urbanizzazione e dallo sviluppo del turismo, e la qualità dei suoli si degrada per l'azione dei venti e delle precipitazioni, dell'uso intensivo dei fertilizzanti e dell'irrigazione che, sciogliendo i sali minerali presenti nel terreno, ne favorisce l'accumulo per risalita capillare. Nelle zone rurali, la diminuzione della superficie agricola, da una parte, e l'aumento della popolazione, dall'altra, riducono la disponibilità media di terre coltivabili per abitante. Questo fenomeno è particolarmente evidente in Egitto dove, per di più, molto accentuato è il degrado della qualità dei suoli agricoli e dove la messa a coltura di nuove terre difficilmente riuscirà a contrastare il degrado dei terreni in atto.

Particolarmente critica si presenta la situazione della disponibilità delle risorse idriche. Più della metà della popolazione mondiale che soffre per carenza idrica si trova nel Mediterraneo. Sono 30 milioni gli abitanti del Mediterraneo che non hanno accesso ad una fonte di acqua potabile. Le risorse idriche sono ripartite in modo molto disuguale: il 75% delle risorse è sulla riva Nord (Europa latina e Balcani), il 13% nel Vicino Oriente (di cui il 10% per la sola Turchia) e appena il 10% nei paesi arabi della riva Sud. Con solo il 3% delle risorse idriche del globo, ma il 7% della popolazione mondiale, il Mediterraneo si presenta come regione arida in cui l'acqua è diventata il nuovo oro da conservare o da conquistare, a maggior ragione a fronte del forte incremento demografico registrato al Sud e del rapido aumento dei prelievi di acqua per scopi agricoli, in paesi che già soffrono di forti perdite per evaporazione, di una certa vetustà delle reti di adduzione e di metodi irrigui tradizionali poco efficienti. La situazione è chiaramente molto diversa a seconda dei paesi, ma in Libia, in Giordania, a Malta e in Israele, che hanno una disponibilità idrica pro capite inferiore a 500 m<sup>3</sup> l'anno (soglia di «scarsità idrica»), i segni di una pressione crescente sono alquanto evidenti. Diversi Stati, come l'Egitto, la Siria, Israele e il Portogallo dipendono molto da fonti di approvvigionamento idrico esterne, e ciò è all'origine di tensioni o addirittura di potenziali conflitti futuri.

La ripartizione delle risorse di combustibili fossili (gas naturale, carbonio e petrolio) è ancora più disomogenea tra i paesi mediterranei. Per quanto riguarda il petrolio, l'Algeria e la Libia sono esportatori netti e godono di una rendita che non è destinata a du-

rare per sempre. L'Algeria è anche il primo produttore di gas, seguita da Egitto, Italia e Libia. Per contro, paesi come il Marocco o la Tunisia sono chiaramente in una situazione economica molto più precaria. I più grossi consumatori di energia sono i paesi più sviluppati, l'Italia, la Spagna e la Francia, anche se quest'ultima copre i propri fabbisogni grazie all'energia idroelettrica e ai suoi impianti nucleari. Le disparità Nord-Sud e Sud-Sud sono quindi molto marcate in termini di approvvigionamento energetico, altrettanto essenziale per l'irrigazione di cui molti paesi del Sud del Mediterraneo hanno bisogno.

In materia di risorse naturali, è urgente agire almeno in cinque aree tematiche prioritarie:

- miglioramento della gestione integrata delle risorse idriche e della domanda di acqua;
- gestione più razionale dell'energia e maggiore utilizzo delle fonti di energia rinnovabile;
- una politica di gestione integrata delle terre in risposta alla pressione esercitata dall'espansione urbana, dal turismo e dai trasporti;
- uso razionale delle risorse idriche;
- tutela della biodiversità e parallelo sviluppo di colture resistenti alla siccità.

## Scienza, tecnica e innovazione

In questo campo il divario Nord-Sud è eclatante: il valore aggiunto per attivo agricolo è di 18.000 dollari USA nei paesi mediterranei europei contro 1.952 nei PSEM, una differenza che è andata aumentando nel tempo. Una delle cause principali è legata al processo di industrializzazione delle agricolture dei paesi della sponda Nord e all'organizzazione delle filiere agro-alimentari che integrano tutte le attività dalla ricerca e sviluppo fino alla produzione e alla distribuzione.

La differenza tra le due sponde del Mediterraneo tende ad aggravarsi per quanto riguarda lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione ma anche delle biotecnologie, per non parlare poi dei saperi che permettono un uso ottimale di tali tecnologie. Alla luce di ciò, sono stati individuati alcuni obiettivi fondamentali:

- innalzare i livelli di formazione e sviluppare adeguate competenze che permettano l'ammodernamento dell'agricoltura;
- sviluppare la ricerca e l'innovazione;
- sviluppare l'accesso più ampio possibile al sistema informativo da parte del grande pubblico;
- organizzare filiere alimentari integrate e, per lo meno, coordinare gli attori della filiera.

Sebbene i paesi della riva Sud abbiano investito una quota molto elevata del PIL nell'istruzione, purtroppo non sempre quest'ultima è di buon livello e ci sono ancora forti disparità tra paesi e regioni, e ovviamente tra aree urbane e aree rurali.

Le disparità sono ancora più evidenti nel settore dell'insegnamento e della ricerca agronomica. La sola Francia dispone della metà della capacità totale del Mediterraneo in termini di risorse per la ricerca pubblica. Al Sud, la ricerca gode di minor sostegno e non riesce a tenere il passo per rispondere agli attuali problemi di sviluppo. Le istituzioni di ricerca hanno pertanto difficoltà a diventare gli anelli di collegamento di eccellenza scientifica nel contesto della globalizzazione.

Tutto questo pone diverse sfide:

- sviluppare attività che diano sostegno scientifico al settore agro-alimentare;
- creare una rete di competenze e di know-how tra formatori, ricercatori e i vari attori della filiera;
- investire nella ricerca e nell'innovazione;
- sviluppare le TIC e le biotecnologie, ma anche le capacità degli attori affinché ne facciano il miglior uso possibile; questo richiede sforzi notevoli perché l'istruzione e la formazione possano rispondere ai bisogni del mercato.

## Alimentazione ed evoluzione dei consumi

Non si può far a meno di rilevare la straordinaria diversità dei prodotti alimentari mediterranei, le loro qualità nutritive ed organolettiche, la convivialità ad essi legata, e la diversificazione delle abitudini alimentari che rivendicano, però, tutte la propria appartenenza al famoso «modello cretese» tanto decantato per le sue qualità.

Si registra comunque la tendenza verso un relativo declino del «modello cretese» e verso la diffusione-imitazione del modello alimentare dominante di tipo anglosassone. Tale evoluzione sembra legata a diversi fattori: l'urbanizzazione, l'ingresso delle donne nel mercato del lavoro, un fenomeno di smembramento delle famiglie e di desocializzazione, la propensione dei giovani verso un'alimentazione semplificata e industrializzata, un fenomeno generale di modernizzazione che tende ad abbandonare le tradizioni, comprese quelle culinarie.

Il consumo di prodotti tradizionali diminuisce in ambiente urbano a seguito dell'evoluzione dei bisogni, ma anche perché l'offerta di prodotti si adegua al mercato internazionale. Il consumatore mediterraneo è ancora preoccupato della qualità dei prodotti, sul piano sanitario ma anche del gusto, del sapore, dell'odore e del valore simbolico che è legato ad un bisogno identitario culturale e/o religioso. Nei paesi della riva Nord emerge una domanda di prodotti tradizionali che l'industria alimentare riesce a soddisfare. Questo è meno evidente a Sud, sicuramente a causa dell'inadeguatezza delle reti di distribuzione (a parte la Turchia).

Un netto progresso – in parte basato su una maggiore dipendenza esterna, con il rischio di volatilità delle borse che ne deriva – sembra essere stato realizzato per quanto riguarda la sicurezza alimentare quantitativa della regione mediterranea, anche se la situazione varia molto secondo i PSEM. Molti di questi soffrono ancora di denutrizione, e in generale dipendono sempre più dalle forti importazioni di cereali per le sementi e per l'alimentazione del bestiame, e di prodotti oleaginosi destinati a soddisfare il bisogno di beni intermedi delle industrie alimentari.

In compenso, la sicurezza alimentare qualitativa tende a diminuire a causa del costo dei prodotti sani che risulta proibitivo per i cittadini a basso reddito, i quali sono sempre più dipendenti da prodotti industrializzati e hanno abitudini alimentari che evolvono in modo tendenzialmente negativo. C'è da temere che, al di là anche dei fenomeni di obesità già riscontrabili, si assisterà allo sviluppo di diverse malattie legate alle abitudini alimentari, quali le patologie cardiovascolari, l'ipertensione, i tumori, il diabete ecc.

La commercializzazione di prodotti mediterranei tradizionali riconosciuti per le loro qualità costituisce quindi una grande sfida. La grande distribuzione si sviluppa ma sostiene di più i prodotti di importazione rispetto ai prodotti locali la cui produzione è molto frammentata.

## Governance rurale e del settore agricolo

Gli Stati del Sud e dell'Est non hanno una politica agricola comune e di sviluppo rurale, al contrario di quelli del Nord che già dal 1957 si sono associati. Ma, qualunque sia la modalità di intervento scelta – con o senza concertazione –, i paesi delle due rive hanno fatto delle politiche di sostegno all'agricoltura e allo sviluppo rurale un asse importante delle loro politiche pubbliche sin dal 1950.

In contesti diversi (dopoguerra per gli uni, decolonizzazione per gli altri) e con l'aiuto di strumenti diversi, l'Europa e i PSEM hanno cercato di aumentare i livelli di produzione per accrescere la propria indipendenza alimentare, se non per migliorare la loro bilancia commerciale. I risultati conseguiti con le politiche di sostegno che si sono tradotte in sovvenzioni, sono stati molto diversi fra una riva e l'altra. Mentre l'Europa è riuscita ad accrescere sensibilmente le sue performance produttive pur permettendo il passaggio della popolazione agricola verso altri settori, i PSEM, in piena transizione demografica, non hanno ottenuto miglioramenti sensibili. Quanto alla povertà rurale, se essa è regredita molto a Nord – senza per questo scomparire –, resta molto presente nei PSEM.

Questi modelli interventisti a Nord e nei PSEM sono stati in parte messi in discussione a partire dagli anni Ottanta. Nei paesi nel Nord del Mediterraneo è arrivato il momento della riforma della PAC, poiché il costo e la crescente contestazione della stessa sulla scena internazionale segnano la fine di un modello che non è più adeguato. Dal 1992, la politica agricola vuole essere meno produttivista e più qualitativa. Nei PSEM, sono state le politiche di aggiustamento strutturale il fattore di riorientamento. Per ri-

stabilire i loro margini di manovra budgetari, gli Stati hanno dovuto snellire i dispositivi di intervento senza per questo abbandonare l'azione pubblica nel campo agricolo e rurale, e certi paesi, come l'Algeria, hanno puntato su una politica di recupero dei territori rurali. Resta tuttavia l'incertezza sulla capacità degli Stati di impiegare mezzi finanziari adeguati a sostenere questo settore così fondamentale.

Agli Stati si affiancano attori infrastatali che svolgono un'azione efficace nel settore agricolo e rurale. A Nord, la categoria degli agricoltori spesso molto organizzata è un interlocutore ineludibile degli Stati e dell'UE nella governance agricola. Più recentemente, nelle aree rurali sono emersi attori che sono diventati anche veri e propri partner dello sviluppo territoriale.

In compenso, nei PSEM, le associazioni di categoria e le organizzazioni rurali sono state a lungo poco presenti. Si assiste oggi all'emergere e allo sviluppo di nuove organizzazioni agricole e rurali (associazioni di produttori, di irrigatori, sindacati, camere dell'agricoltura ecc.) che si sostituiscono progressivamente alle strutture tradizionali o consuetudinarie, e che possono costituire un importante fattore di cambiamento. Questa spinta è propizia allo sviluppo di una mentalità incline a progetti e a partenariati, stimolata anche dalla presenza di nuove élite politiche che producono nuove iniziative. Una certa incertezza aleggia comunque su queste organizzazioni che sono spesso caratterizzate dalla precarietà (dovuta soprattutto a limiti organizzativi e di natura finanziaria).

A livello sovranazionale, la questione agricola e rurale è nell'agenda delle relazioni politiche tra le sponde del Mediterraneo. Certamente, per quanto riguarda gli scambi commerciali, il partenariato euro-mediterraneo vive delle incertezze. La concorrenza fra i paesi mediterranei dell'Europa e i PSEM non è evidentemente un fattore di rapida integrazione, ma la cooperazione in campo ambientale sembra effettivamente possibile, per lo meno se si considera seriamente il clima di emergenza che vive il Mediterraneo.

## **Aree prioritarie d'intervento**

Il Mediterraneo, luogo di mescolanza e incrocio permanente di culture di razze e cultura di civiltà, in ragione proprio della diversità delle sue popolazioni, delle sue culture, delle sue civiltà, dei suoi paesaggi, esiste ancora come qualcosa che non sia il sedimento di tutti i problemi del XXI secolo? Il semplice prolungamento delle tendenze a lungo termine rivela l'esistenza di uno scenario tendenziale inquietante, che potrebbe anche aggravarsi nel caso di un'accresciuta conflittualità. Non bisogna dimenticare che potrebbe instaurarsi il marasma, o qualcosa di peggio, se gli attori mediterranei, a livello statale, infra o sovrastatale, adottassero un atteggiamento passivo di fronte alle problematiche che sottendono alle questioni di sicurezza e igiene alimentare e di sviluppo sostenibile dei territori. Gli attori mediterranei, pur accelerando il passo verso futuri inquietanti, devono sin d'ora prevedere una svolta (che si intravede talvolta qua

e là) verso un modello di sviluppo agro-alimentare e rurale sostenibile, che si declina in cinque assi d'intervento principali.

- Si tratta in primo luogo di *razionalizzare l'impiego delle risorse naturali*, scarse e al tempo stesso fragili, poiché non è pensabile continuare a sacrificare i terreni e l'acqua, così come è stato finora. Anche se le previsioni tendenziali lasciano intravedere eventualità molto inquietanti, nulla di quanto è annunciato come probabile è ancora sicuro. Nell'ipotesi di una reale mobilitazione degli attori su questa questione, sarebbe sconsigliato immaginare a breve termine un cambiamento totale. Tuttavia, il Mediterraneo può imboccare nell'arco di un decennio un cambio di rotta che lo porterà successivamente verso l'affermazione di un modello di agricoltura sostenibile.
- Bisogna poi *contenere l'aggravamento già confermato del problema della sicurezza alimentare quantitativa e qualitativa nel Mediterraneo*. Questa sfida importante riguarda sia l'agricoltura stessa che le sue performance, l'industria e la sua capacità di adeguarsi ai rigorosi sistemi di standardizzazione, ma anche alla distribuzione e al commercio che possono essere, in certe condizioni, vettori al servizio di questa doppia sicurezza alimentare. Gli Stati, attraverso le politiche agricole attuate, sono anche attori essenziali di questa sfida alimentare che ha anche l'obiettivo di consolidare un modello di consumo mediterraneo riconosciuto nel mondo e che costituisce un reale fattore identitario per i popoli del Bacino.
- In quest'area geografica in cui i produttori rappresentano una percentuale importante degli attivi, sembra davvero determinante *promuovere una giusta re-distribuzione dell'attività agricola*. Dietro le produzioni ci sono tantissimi produttori la cui difficoltà principale è spesso quella di riuscire a vendere a prezzi remunerativi. Questo presuppone sforzi organizzativi ma anche un partenariato che coinvolge tutti gli attori della filiera, dalla produzione alla distribuzione. Questa terza priorità della strutturazione delle filiere alimentari è tanto più importante in quanto, nel nuovo contesto della globalizzazione, i prodotti agricoli mediterranei sono esposti ad una concorrenza sempre maggiore che mette in difficoltà le filiere con un'organizzazione inefficiente. In quest'ambito, il Mediterraneo potrebbe promuovere in particolare quelle basate su una certa tipicità.
- La quarta priorità consiste nel permettere ai paesi mediterranei di non mancare l'appuntamento con il «territorio». Favorire le filiere di produzione significa promuovere gli spazi in cui esse operano. In territori molto isolati o senza sbocco sul mare, come certe aree montuose, per le quali la gamma delle attività è limitata, la posta in gioco è importante. In senso più generale, mentre le città mediterranee e i litorali sono saturi, i territori rurali devono essere oggetto di maggiore attenzione per prevenire un esodo destabilizzante a Sud o per accompagnare con una certa armonia un «desiderio di campagna» a Nord.
- La gestione delle risorse naturali, la ricerca della sicurezza e dell'igiene alimentare, la valorizzazione dei prodotti agricoli e il successo dello sviluppo rurale richiedono da

### *Dall'analisi alle* priorità di intervento

215

parte dei paesi del Bacino delle azioni per *rafforzare e mettere a confronto le capacità formative e di ricerca nel settore agricolo e alimentare*. In questo campo, le rive Sud ed Est del Mediterraneo devono compiere uno sforzo ancora maggiore per colmare almeno parzialmente la frattura cognitiva e tecnologica con la riva settentrionale. Ma per questa priorità come per le altre, la cooperazione tra le rive può essere un evidente fattore di fusione.

Sulla base di queste cinque priorità d'intervento, scelte alla luce dell'analisi e delle potenzialità della regione, si passerà nella seconda parte di questo lavoro ad esplorare le evoluzioni possibili e auspicabili, valutando i cambiamenti, le azioni e le misure che renderebbero possibili altri futuri più o meno realizzabili in tempi diversi, per trarre alla fine degli insegnamenti per l'azione.





# 2 **SECONDA** PARTE

## **PRIORITÀ**

per l'agricoltura  
e l'agro-alimentare  
nel Mediterraneo  
all'orizzonte del 2020





## CAPITOLO 7

# PRODUZIONE E GESTIONE RAZIONALE DELLE RISORSE NATURALI\*

Acqua, suolo ed energia sono gli elementi fondamentali del processo di produzione agricola. Il Bacino Mediterraneo, luogo d'insediamento di popoli che hanno abbandonato la caccia per dedicarsi all'attività agricola, testimonia l'investimento umano nello sviluppo di queste tre risorse. La presenza di antiche opere idrauliche, lo sfruttamento del limo lasciato dalle piene del Nilo e l'uso della trazione animale sin dai tempi più antichi sono segni evidenti della risolutezza dell'uomo nel ricercare le risorse necessarie per soddisfare i propri bisogni alimentari e garantire la pace sociale.

Di fronte agli eventi inediti che stanno interessando il Mediterraneo (crescita demografica, concentrazione delle attività lungo le aree costiere, urbanizzazione ecc.) e l'intero pianeta (cambiamenti climatici, rarefazione delle risorse energetiche), che minacciano l'equilibrio, già di per sé fragile, del *continuum* «suolo-acqua-energia», non resta che sperare in un futuro migliore. Giacché l'energia fossile è una risorsa sempre più rara e costosa, come sarà possibile conciliare lo sviluppo del settore agricolo e delle aree rurali senza gravare ulteriormente sul degrado dei suoli e della risorsa idrica?

## Tra cambiamenti climatici e crisi energetica

In un contesto di emergenza ambientale, come sottolineato nell'ultimo rapporto dell'IPCC *Climate Change 2007*, e di scarsità energetica annunciata, il Mediterraneo è esposto ad un duplice rischio: i cambiamenti climatici da una parte e la crisi energetica dall'altra. Tali previsioni pessimiste non risparmieranno né l'agricoltura, né lo sviluppo rurale, né la produzione alimentare. Difatti, l'agricoltura verrebbe colpita in maniera diretta a causa dell'aumento del prezzo dell'energia, le aree rurali più remote, in partico-

\* - Il presente capitolo è stato redatto sulla base dei documenti elaborati da Nicola Lamaddalena (CIHEAM-IAM Bari), Roberta Giove (CIHEAM-IAM Bari) e Pierre Blanc (CIHEAM-IAM Montpellier).

lare quelle del Sud, sarebbero ancor più marginalizzate a seguito del rincaro dei prezzi dei trasporti e, infine, la trasformazione dei prodotti agricoli verrebbe resa sempre meno facile se la situazione energetica dovesse aggravarsi. Una prospettiva di questo genere dovrebbe spingere i paesi del Mediterraneo a rivedere l'agricoltura e lo sviluppo rurale sotto una luce diversa, incoraggiando il risparmio energetico, perseguendo la strada dell'«economia verde» ed incentivando l'uso delle energie rinnovabili.

### Fonti di energia pulita, una grande sfida

Le energie rinnovabili senza dubbio possono rappresentare una valida alternativa per affrontare il duplice problema della prevista scarsità di fonti energetiche e del degrado ambientale. Nel 2007 il Consiglio europeo ha ribadito la necessità di un consumo energetico costituito per il 20% da fonti rinnovabili, entro il 2020, ma quasi tutti i paesi sono già in ritardo eccetto la Germania e la Danimarca.

Le energie rinnovabili purtroppo non sono ancora concorrenziali sul piano economico, ma potranno diventarlo quando, a fronte di una scrupolosa valutazione dei vantaggi ambientali e sociali prodotti, forniranno un ritorno economico o quando il loro costo includerà le esternalità negative di altre forme di energia (i gas serra in particolare). Consapevoli degli elevati costi di produzione, molti governi hanno già fornito diverse forme di agevolazioni basate su finanziamenti agevolati, contributi e sgravi fiscali per permettere alle famiglie, alle collettività o alle imprese di realizzare un certo recupero dell'investimento sostenuto. Chiaramente questo comporta delle difficoltà per gli Stati a bassa solvibilità, e per alcuni PSEM in particolare. Tuttavia, l'incremento della produzione di energie da fonti rinnovabili dipenderà non solo dal potenziamento delle politiche di supporto, ma soprattutto dall'efficienza dei sistemi di produzione. Questo tipo di strategia potrebbe *a priori* rischiare di isolare i paesi produttori di combustibili fossili dai progetti pilota avviati dal MEDREC (*Mediterranean Renewable Energy Centre*) – istituito in Tunisia nell'ambito della iniziativa MEDREP (*Mediterranean Renewable Energy Programme*) sottoscritta dai grandi produttori di petrolio come l'Algeria, la Li-

**Tabella 1 - Costo delle energie rinnovabili**

Energie rinnovabili	Costo medio €/KWh
Energia solare fotovoltaica	0,15-0,55
Energia solare termica	Dipende dalla tipologia di impianto
Energia eolica	0,03-0,13
Energia geotermica	0,07-0,08
Energia idraulica	0,05-0,11
Energia da biomassa	0,05-0,08

Fonte: Sansoni, 2006; Nomisma Energia, 2007.

bia, l'Egitto, la Tunisia e il Marocco – finalizzati a fornire elettricità alle popolazioni rurali isolate, alle aree turistiche e alle zone irrigue.

Il Mediterraneo presenta notevoli potenzialità di sviluppo per l'energia solare, eolica e idroelettrica. L'irraggiamento che caratterizza i paesi mediterranei rende particolarmente interessante la prospettiva dei pannelli fotovoltaici e dei pannelli solari che permetterebbero di risolvere il problema della carenza di elettrificazione delle zone rurali. Questi sistemi sono a basso impatto ambientale e richiedono poca manutenzione, ma hanno un'efficienza di conversione ed una capacità di immagazzinamento di energia ancora molto limitata. Pertanto, negli ultimi anni si stanno studiando nuove tecnologie sia per migliorare l'efficienza delle celle, sia per contenere i costi di installazione.

Tra le varie energie rinnovabili, attualmente, grazie ai continui sviluppi tecnologici, l'energia eolica risulta economicamente tra le più convenienti. In base ai dati dell'*International Energy Agency* (IEA), nel 2004 il costo dell'energia eolica è diminuito del 30-50% rispetto agli anni Novanta e questo spiegherebbe in parte la sua diffusione. Secondo alcuni dati del progetto Euwinet, è emerso che ogni anno in Europa la produzione di energia eolica cresce del 35% e che il 75% dell'energia eolica mondiale è prodotta dai paesi della Comunità europea. La Spagna è il paese maggiormente impegnato nella produzione di energia eolica e, tra i PSEM, il Marocco, la Tunisia e l'Egitto presentano aree a forte sviluppo. L'energia idroelettrica al momento è tra le energie naturali più prodotte all'interno del Bacino del Mediterraneo ed offre notevoli potenzialità di sviluppo, in particolar modo nei paesi ricchi di corsi d'acqua. Le centrali idroelettriche sono tra le più antiche, ma nonostante ciò potrebbero essere ancora perfezionate sia in termini di rendimento che di impatto ambientale. Ad ogni modo, la mancanza di siti appropriati alla creazione di invasi limita lo sviluppo di questo tipo di energia. Fa eccezione la Turchia che, dal 1990, è impegnata nella realizzazione del progetto denominato GAP (*Güneydoğu Anadolu Projesi*, progetto dell'Anatolia sud-orientale) finalizzato a promuovere lo sviluppo socioeconomico dell'Anatolia sud-orientale. Con le 22 dighe previste sui fiumi Tigri ed Eufrate, questo paese intende raddoppiare la propria produzione di energia elettrica. Da questo punto di vista il Libano offre grandi possibilità in quanto dispone di numerosi siti idonei, ma al momento le dighe presenti sono molto poche.

## Vantaggi e svantaggi dei biocarburanti

I biocarburanti sono più che mai visti come la panacea in grado di risolvere il problema della penuria energetica e far fronte ai cambiamenti climatici. L'idea, in realtà, non è del tutto nuova. Già Nikolaus Otto, inventore del motore a propulsione, aveva appunto ideato questo motore affinché funzionasse con etanolo, mentre Rudolf Diesel utilizzava nei suoi motori a combustione l'olio di arachide.

Attualmente, il bioetanolo è il biocarburante più prodotto. È ottenuto tramite la fermentazione di determinati prodotti agricoli ricchi di zuccheri o amido, come ad esempio la canna da zucchero, la barbabietola da zucchero, il grano duro, il grano tenero,

l'orzo, il mais, alcuni tipi di frutta, le patate e le vinacce. Questo prodotto è attualmente molto utilizzato in Brasile per le autovetture. Considerate le enormi distese di terre di cui dispone per la coltivazione di queste colture, nel nuovo paradigma energetico il Brasile spera di avere un ruolo di rilievo sulla scena internazionale. Sotto forma di miscela o di etere (ETBE), questo prodotto può essere utilizzato puro o leggermente diluito, ma in tal caso è necessario un opportuno riadattamento del veicolo. Generalmente è utilizzato a basse concentrazioni con valori variabili tra il 5 e il 10%.

Il biodiesel è ottenuto dall'estrazione di oli vegetali, in particolare dai semi di colza, di soia e di girasole. Rispetto al comune gasolio, riduce le emissioni di anidride carbonica del 78% e, poiché non contiene zolfo, ha il vantaggio di non liberare nessun ossido di questa sostanza. L'unico inconveniente del biodiesel consiste in una maggiore produzione di ossidi di azoto rispetto al gasolio, che però potrebbero essere eliminati con eventuali nuove tecnologie. Il progetto Eurobiodiesel (finanziato dall'Unione Europea) ha dimostrato che il biodiesel può essere impiegato senza alcun problema come combustibile per trattori, autobus e automobili.

Tra i biocombustibili, il biogas è di gran lunga quello meno diffuso. Prodotto soprattutto in Svezia, può essere usato come combustibile sia nelle centrali termoelettriche sia nei mezzi di trasporto. Dalla fermentazione di una tonnellata di biomassa (sostanze organiche animali o vegetali ricche di zucchero) si possono ottenere (a seconda della qualità e del tipo di sostanza organica) da 70 a 150 m<sup>3</sup> di biogas (essenzialmente biometano) in grado di produrre fino a 190 KWh di elettricità.

Nella produzione mondiale di bioetanolo, il Brasile occupa il primo posto in assoluto seguito con gran distacco dagli Stati Uniti, responsabili per circa un terzo della produzione, e dall'UE che nel 2005 ha contribuito per il 10% (ossia circa 800.000 tonnellate). L'Europa, invece, è la maggiore produttrice di biodiesel (75%), la cui produzione è in aumento in numerosi paesi del mondo, mentre i PSEM non sembrano impegnati attivamente in questa politica volta verso le energie rinnovabili. Naturalmente, l'agricoltura finalizzata alla produzione di biocombustibili può trovare spazio nei paesi del Nord del Mediterraneo, a condizione che questi non trascurino l'impatto sull'ambiente, sul patrimonio forestale e sul settore alimentare. Al contrario, tale agricoltura non è consigliabile in quei paesi già colpiti dalla desertificazione e dalla carenza di terre e di acqua.

I paesi europei sono sempre più impegnati sul fronte dei biocarburanti al fine di contrastare le emissioni di gas serra ed attenuare la dipendenza energetica. Nel febbraio del 2006, la Commissione europea ha adottato una strategia che prevede, nell'ambito legislativo e della ricerca, una serie di misure incentrate sul mercato e destinate ad incoraggiare la produzione dei biocarburanti utilizzando le materie prime agricole. Secondo la Commissione, «l'aumentato utilizzo dei biocarburanti si tradurrà in numerosi vantaggi, tra i quali una minore dipendenza dell'Europa dalle importazioni di combustibile fossile, una sostanziale riduzione delle emissioni dei gas serra, nuovi sbocchi per gli agricoltori e nuove possibilità economiche per alcuni paesi in via di sviluppo» (Commission européenne, 2006).

A priori, si potrebbe affermare che l'uso dei biocarburanti al posto dei combustibili fossili permetterebbe una riduzione di emissione dei gas serra in quanto la CO<sub>2</sub> emessa dalla loro combustione corrisponde a quella captata nell'atmosfera con la fotosintesi. Tuttavia, non bisogna trascurare sia le emissioni legate all'utilizzo dei fertilizzanti, al trasporto e alla trasformazione dei prodotti<sup>1</sup> («dal campo alla ruota») sia il dispendio energetico. Sulla valutazione di questi due fattori (GHG ed energia), esistono numerose opinioni. Ad ogni modo, è noto che l'etanolo prodotto con la canna da zucchero brasiliana è meno nocivo, in termini di gas serra, rispetto all'etanolo ricavato dal mais americano. Alla luce di tutte queste considerazioni, il futuro dei biocarburanti dipenderà, almeno in parte, dal bilancio tra i vantaggi e gli svantaggi.

Oltre a queste, sono state sollevate questioni di altro genere. Nei grandi paesi produttori di biocarburanti (Brasile, Indonesia), sia la deforestazione che precede la messa a coltura sia gli ingenti fabbisogni irrigui di queste «colture energetiche» sono spesso messi sotto accusa dalle associazioni ambientaliste. Considerando che ci sono altri fattori che entrano in gioco (ad esempio la siccità ricorrente, l'incremento demografico, l'abolizione delle agevolazioni fiscali sulle esportazioni), indubbiamente l'utilizzo dei terreni per produzioni non alimentari contribuisce al rincaro dei prezzi dei prodotti agricoli. Alcuni esperti hanno evidenziato che «l'attuale spinta a favore dello sviluppo dei biocarburanti crea tensioni insostenibili destinate a sconvolgere i mercati» (Doorn-

### I biocarburanti di seconda generazione

Negli ultimi anni, sono stati condotti molti studi sulla trasformazione della lignina e della cellulosa dei vegetali (paglia, legno) in alcool o in gas. Le tecnologie di trasformazione (per via enzimatica – ad esempio attraverso gli enzimi dei batteri dello stomaco delle termiti – o per via termochimica – combustione, gassificazione, pirolisi) sono molto complesse e questo spiega la loro difficoltà di applicazione a livello industriale.

In questa seconda generazione di biocarburanti, le microalghe offrono delle prospettive più interessanti, sia per quanto riguarda il rendimento energetico che lo sfruttamento del suolo. La crescita di queste microalghe necessita di una concentrazione di CO<sub>2</sub> circa del 13% proveniente da diverse fonti (ad esempio accoppiamento con una centrale termica a carbone oppure con una unità di fermentazione alcolica). Il bilancio globale di carbonio e la sostenibilità della filiera dipendono sostanzialmente dalla fonte di CO<sub>2</sub> utilizzata. L'accoppiamento della filiera etanolo celluloso con quella delle microalghe, dunque, ha buone prospettive ai fini dello sviluppo sostenibile.

Per gli agricoltori potrebbe essere interessante coltivare alcune piante come il *miscanthus*. Si tratta di una pianta perenne con una discreta resa della materia secca che può essere trasformata in biocarburante. Richiede poco azoto, acqua e trattamenti in quanto difficilmente attaccata da parassiti e malattie.

1 - Secondo Paul Crutzen (Istituto Max-Planck di Chimica, Mainz, Germania), vincitore del premio Nobel per la chimica nel 1995, i fertilizzanti azotati si trasformerebbero nel terreno in protossido di azoto (N<sub>2</sub>O) in maggiori quantità rispetto al tasso dell'1% riportato dall'IPCC. Data la forte propensione di questo gas ad alimentare l'effetto serra, una produzione intensiva di biocarburanti contribuirebbe notevolmente ad alimentare questo fenomeno. Informazioni importanti e di particolare interesse riguardanti questo argomento sono state pubblicate nella rivista «Atmospheric Chemistry and Physics Discussions» del mese di settembre 2007.



bosch, Steenblik, 2007). In risposta a tali problematiche, i biocarburanti di seconda generazione, basati su risorse dette «lignocellulosiche» (ossia tessuti di sostegno degli organi vegetali), sembrerebbero offrire maggiori garanzie, in quanto trattati di residui colturali (paglia, erba) o di produzioni forestali. Tuttavia, queste filiere non hanno ancora raggiunto la fase industriale.

Se da un lato lo sviluppo di biocarburanti di prima generazione potrebbe essere una risposta per l'Europa e gli agricoltori europei, dall'altro non è detto che questa sia la strada più appropriata per i paesi del Sud del Mediterraneo, in particolare per i paesi produttori di petrolio. In effetti, tale strategia può essere percepita come un modo per sottrarsi alla leadership energetica di alcuni paesi arabi, imponendo di fatto un rincaro dei prezzi dei cereali di cui sono spesso grossi importatori. La prospettiva di eventuali conflitti obbliga i paesi della riva Nord, e più in generale dell'Europa, ad intraprendere tali iniziative stabilendo un rapporto di dialogo con i paesi del Sud. Pertanto anche in questo caso, come per altre risorse e in particolare acqua e suolo, la cooperazione mediterranea diventa necessaria per uscire dal vecchio «paradigma energetico».

## Adottare nuove pratiche agricole

I cambiamenti climatici e le recenti evoluzioni del settore energetico non possono non spingere verso nuove pratiche agricole. In Francia, la posta in gioco è alta giacché il 18% dei gas serra sono prodotti dall'attività agricola<sup>2</sup>.

Per contenere le eccessive emissioni di carbonio, si potrebbe immagazzinare quest'ultimo nel terreno evitando il maggese nudo, sovesciando correttamente i residui colturali, praticando la non-lavorazione, convertendo i terreni agricoli in prati permanenti o ancora inerbendo gli spazi tra i filari delle colture arboree e della vite. Senza dubbio i prati sono da preferire, in quanto permettono una migliore conversione, ma di contro un'elevata estensione si tradurrebbe in un maggiore carico di bestiame e di conseguenza maggiori emissioni di metano. Anche il tipo di prato incide sui gas serra, pertanto non è facile individuare il giusto compromesso: un prato permanente genera minori emissioni di gas serra rispetto ad un prato temporaneo ed intensivo il quale però richiede un maggiore apporto di fertilizzanti. Le emissioni di metano da parte del bestiame potrebbero essere ridotte con un'alimentazione più ricca, e ciò è possibile grazie al pascolo intensivo. Gli studi di ricerca devono quindi tenere in considerazione l'intero sistema animale-pascolo, senza trascurare l'emissione dei gas serra e il dispendio energetico.

Nel caso particolare delle risorse idriche, la microirrigazione, oltre a ridurre i consumi idrici, consente di ottenere anche un risparmio energetico, in quanto questo metodo di irrigazione richiede pressioni di esercizio molto basse (da 1 a 2 bar). Inoltre, se si utilizzano pompe di sollevamento a velocità variabile al posto di quelle a velocità fissa, si può ottenere un ulteriore risparmio energetico pari circa al 20%. Detto risparmio è

<sup>2</sup> - Missione interministeriale sull'effetto serra.



fondamentale in senso generale, ma sarebbe particolarmente opportuno incoraggiarlo nei paesi del Mediterraneo dove il costo del pompaggio incide molto nella maggior parte dei sistemi irrigui (in Marocco, ad esempio, rappresenta circa il 60% del costo totale dell'acqua).

Il consumo dei prodotti alimentari non può prescindere dal fare tali considerazioni. Su vasta scala, il maggior consumo di carne bovina e di latte nelle diete potrebbe avere conseguenze catastrofiche in termini di emissioni di gas serra e di dispendio di energia. Se da una parte non è possibile mettere in discussione l'attività agricola che, per vocazione, produce cibo per gli esseri umani, dall'altra occorre riflettere sul modello alimentare occidentale, basato sull'utilizzo di enormi quantità di calorie e notevoli emissioni di gas serra. Il modello alimentare mediterraneo, a minor contenuto di proteine animali, potrebbe essere una risposta valida finalizzata a promuovere un nuovo paradigma energetico ed ambientale.

## **Risparmiare acqua: una sfida cruciale**

In una regione come quella mediterranea caratterizzata da scarse precipitazioni, specie nei paesi ad Est e a Sud, le risorse idriche sono gravemente minacciate sia in termini quantitativi che qualitativi. Numerosi paesi rivieraschi soffrono di scarsità idrica e il Mediterraneo è esposto a pressioni sempre più forti. La ricerca di un equilibrio tra domanda e risorse disponibili, perseguendo strategie a breve e lungo termine, è forse la sfida più importante nell'ambito delle risorse idriche. Le previsioni indicano un incremento demografico ed un'ulteriore espansione delle superfici irrigue entro il 2020. In questa prospettiva, è necessario incrementare l'efficienza nell'uso dell'acqua nel senso più ampio del termine, dai sistemi di distribuzione al monitoraggio e al controllo. I fattori base per il conseguimento di tale obiettivo sono di carattere gestionale, tecnologico e comportamentale. È l'agricoltura il settore in cui si registra il più alto consumo di acqua ed è quindi su di essa che occorre intervenire maggiormente.

## **Sostenere le nuove forme di offerta**

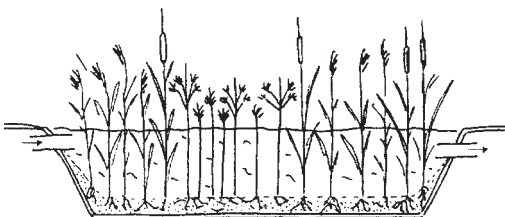
La politica dell'offerta, basata sulla fornitura di acqua dalle grandi dighe o su massicci emungimenti dalle falde, è spesso oggetto di critiche più o meno giustificate, dimenticando talvolta il grande ruolo che essa ricopre nel progresso sociale ed economico. Cosa sarebbe l'economia dell'Egitto senza la diga di Assuan? Occorre tuttavia prendere atto che è ormai passato il tempo della prima rivoluzione dell'acqua percependone chiaramente gli effetti di un uso incontrollato. L'eccessivo prelievo dalle acque fossili in Libia, in Egitto e in Tunisia ne è un esempio. Si costruiscono meno dighe imponenti, anche se la Turchia, che registrava un certo ritardo nello sviluppo, è riuscita ad impiantarne 22 di grandi dimensioni nell'ambito del progetto GAP. Le politiche di aggiustamento strutturale hanno inoltre indebolito la politica di gestione delle grandi opere nel Maghreb, che non rispondono più alle esigenze di sistemi agricoli soggetti a forti trasformazioni. Ad esempio, l'evoluzione di questi sistemi, condizionata dalla liberalizzazione degli scambi, richiede una flessibilità nella distribuzione dell'acqua che le gran-

di opere idrauliche attuate dalle politiche centralizzate non favoriscono. Questo spiega, in parte, lo sviluppo di opere idrauliche di piccola e media dimensione basate, in particolare, su pozzi individuali che possono beneficiare delle nuove tecnologie (elettrificazione, pompe sommerse...). Purtroppo, diventa sempre più difficile per le autorità pubbliche controllare gli emungimenti e questo accresce le tensioni tra gli utenti in quanto l'eccessivo prelievo provoca l'abbassamento della falda acquifera.

A prescindere dalla scala di progetto, l'offerta di acqua (convogliata nelle dighe, attraverso i trasferimenti di acqua o il pompaggio) può creare problemi di tipo ambientale così come è avvenuto nel bacino del Nilo (progressivo interrimento del delta, scomparsa della fauna ittica e salinizzazione del fiume a valle della diga). In assenza di reti di drenaggio adeguatamente funzionanti, l'acqua di irrigazione discioglie i sali presenti nel terreno e, a causa della risalita per capillarità, favorisce l'accumulo dei sali sulla superficie (è il caso della Siria). Questa forma di salinizzazione si manifesta a volte abbastanza presto se i prelievi avvengono dalle falde acquifere costiere dove l'abbassamento del livello piezometrico favorisce l'intrusione dell'acqua di mare (Cipro, Gaza, Libia). La politica dell'offerta è generalmente penalizzata dai costi ad essa collegati che tendono a crescere con l'aumentare della distanza tra la risorsa e il punto di utilizzo. Prima che in Spagna fosse sospeso il PIN (Piano Idrologico Nazionale), il costo dei progetti di trasferimento dell'acqua dall'Ebro verso i bacini meridionali si attestava su 4,5 miliardi di euro.

Per il Mediterraneo si aprono nuove prospettive, anche se si parla di volumi di più modesta entità. Il recupero delle acque reflue in agricoltura è una pratica attualmente già molto diffusa in molti paesi del Mediterraneo come Cipro, Giordania, Tunisia, Egitto ed Israele, ma necessita ancora di perfezionamenti. Dal punto di vista ambientale, questa tecnica presenta numerosi vantaggi: la maggior parte dei nutrienti (l'azoto, il fosforo e il potassio) sono assorbiti dalle coltivazioni, non contribuendo ulteriormente all'eutrofizzazione dei fiumi e dei mari e riducendo l'uso di fertilizzanti chimici. Molto importante è la definizione di un quadro normativo chiaro che regolamenti la presenza eventuale di elementi pericolosi, come ad esempio i metalli pesanti. In molti paesi, la normativa vigente è talmente restrittiva da rendere i costi di depurazione proibitivi per gli agricoltori.

Nel caso particolare degli insediamenti rurali, nei quali molto spesso non è possibile l'allacciamento al sistema fognario pubblico, si può ricorrere ad impianti di fitodepurazione per lo smaltimento dei reflui. I trattamenti di fitodepurazione sono di tipo biologico e si basano semplicemente sulla capacità di depurazione che possiedono alcune piante, come ad esempio la canna palustre. Questa pratica attualmente è adottata in molti paesi, in particolare negli Stati Uniti per irrigare i campi da golf. I sistemi di fitodepurazione non sono molto costosi e richiedono una manutenzione limitata che può essere effettuata anche da personale non specializzato. Il funzionamento non necessita di grandi quantità di energia, difatti spesso sono alimentati da pannelli solari o fotovoltaici. Sono sistemi molto flessibili e non generano grandi impatti ambientali. Se ben progettati, assicurano un abbattimento quasi totale del carico inquinante ed un re-

**Figura 1** - Esempio di impianto di fitodepurazione

cupero idrico considerevole, ma di contro se le vasche non sono correttamente impermeabilizzate si potrebbe provocare l'inquinamento della falda.

Tra le risorse non convenzionali, potrebbe essere conveniente ricorrere alla dissalazione dell'acqua di mare o salmastra. In tutto il mondo sono in funzione oltre 12.500 impianti di dissalazione basati su diversi tipi di funzionamento (Multi-Stage Flash – MSF, Multi-Effect – ME, Reverse Osmosis – RO, Nano Filtration – NF). Tenuto conto dell'elevato fabbisogno energetico di questi impianti e del clima arido, non c'è da stupirsi se oltre il 43% della produzione mondiale di acqua dissalata è concentrato nei paesi del Golfo. In questi paesi la quasi totalità delle acque dolci disponibili sono prodotte dagli impianti di dissalazione (a Gedda, in Arabia Saudita, è stato realizzato il più grande impianto al mondo che produce circa 250.000 m<sup>3</sup> di acqua al giorno). In Algeria è prevista la realizzazione di due grandi impianti di dissalazione entro il 2009. Il primo, il più grande del mondo, sarà in grado di fornire 500.000 m<sup>3</sup> di acqua potabile al giorno a tutta la regione di Orano. Il secondo, ubicato a Oued Sebt a 100 km da Algeri, produrrà circa 100.000 m<sup>3</sup> al giorno. Lo sviluppo tecnologico ha permesso di realizzare impianti di dissalazione sempre più efficienti e di ridurre i costi di produzione anche fino a 0,49 €/m<sup>3</sup> d'acqua che però risultano ancora alti (dalle 4 alle 9 volte rispetto al prezzo normale). Come si può osservare dalla tabella 2, il costo che maggiormente incide su

**Tabella 2** - Costi della dissalazione nei paesi del Mediterraneo

Tipo di impianto	Salinità dell'acqua marina (ppm o mg/l)	Costo impianto milioni €	Costo energia (elettrica + termica) €/m <sup>3</sup>	Costo manutenzione €/m <sup>3</sup>	Costo totale dissalazione €/m <sup>3</sup>	Incidenza costo dell'energia (%)
MSF	30.000	190	0,58	0,02	0,66	88%
ME	30.000	170	0,4	0,03	0,51	78%
RO	30.000	140	0,23	0,08	0,49	47%

Fonte: dati Fisia-Italimpianti gruppo Impregilo, 2006, disponibili su [www.water.treatment.unige.it](http://www.water.treatment.unige.it).

**PRIORITÀ** per l'agricoltura e l'agro-alimentare nel Mediterraneo all'orizzonte del 2020

quello finale è quello dell'energia; quest'ultima a sua volta è legata al grado di salinità dell'acqua e al tipo di combustibile utilizzato.

Pertanto, allo stato attuale la desalinizzazione dell'acqua di mare rappresenta un'alternativa ancora troppo onerosa. Ad ogni modo, nei paesi in cui la scarsità idrica si aggrava ogni anno di più, appare come soluzione inevitabile. Su di essa la ricerca sta investendo molto per renderla più competitiva. I ricercatori del Lawrence Livermore National Laboratory (LLNL) stanno sperimentando delle nuove tecnologie che potrebbero abbattere i costi della dissalazione del 75% rispetto ai metodi ad osmosi inversa, grazie all'utilizzo di nuove membrane. Secondo Jason Holt, ingegnere chimico dell'LLNL, queste ultime potrebbero essere immesse sul mercato nei prossimi cinque-dieci anni. Dunque la ricerca può e deve fare molto affinché questi sistemi diventino «sostenibili» sia dal punto di vista economico che ambientale (ad esempio sfruttando le energie pulite al posto dei combustibili fossili). Lo sfruttamento dell'energia fotovoltaica ed eolica per produrre acqua potabile sarebbe, infatti, una soluzione per il futuro. Purtroppo i gestori degli impianti di dissalazione non hanno molto interesse ad investire nell'energia rinnovabile in quanto per loro rappresenta soltanto un costo aggiuntivo.

In aggiunta alle tecniche di dissalazione, che per gli elevati costi di produzione vengono riservate solo per il consumo di acqua potabile, esiste un'altra fonte di acqua non convenzionale, utilizzata in questo caso per scopi agricoli, costituita dalle acque di drenaggio. Purtroppo, queste acque spesso risultano inquinate ed altamente saline e pur rappresentando una preziosa risorsa, necessitano di un trattamento. In Egitto e in Siria sono la causa principale della salinizzazione dei suoli. Oltre che ridurre la produttività del suolo, l'uso di queste acque potrebbe procurare danni all'ambiente e mettere in pericolo la sicurezza alimentare. Per tale motivo, è necessario che queste acque vengano sottoposte ad un minimo di trattamento prima di essere utilizzate. Non dimentichiamo che in Giordania, un paese soggetto ad uno dei più gravi stress idrici al mondo, questa tecnica è già in uso con molto successo.

**L'acqua di mare, via di salvezza in Israele**

Agli inizi del 2000, Israele ha messo a punto un piano a lungo termine per la costruzione di diversi impianti di dissalazione lungo il Mediterraneo [tabella 3]. [...] Secondo le previsioni del Commissariato per le Acque, la dissalazione dell'acqua di mare dovrebbe fornire, entro il 2010, 350 milioni di m<sup>3</sup>, pari alla metà del consumo domestico nazionale. D'altra parte, in Israele la dissalazione non riguarda soltanto le acque di mare ma anche le acque salmastre che, una volta dissalate, vengono riutilizzate in agricoltura.

Israele si è quindi guadagnata una reputazione a livello mondiale mettendo a punto una tecnologia avanzata che permette di addolcire l'acqua di mare. Grazie alla R&S è oggi possibile ridurre i costi della dissalazione pur migliorando la qualità dell'acqua prodotta. Israele è quindi diventata una potenza mondiale nel campo del trattamento delle acque, ed alcuni osservatori ritengono già che il paese si appresti a diventare la Silicon Valley delle tecnologie delle acque. L'impianto di dissalazione di Ashkelon, ad esempio, è il più grande e moderno al mondo.

Fonte: Bendéjac, 2006.

**Tabella 3 - Programma israeliano per gli impianti di dissalazione**

Siti di dissalazione	Produzione idrica annua (in milioni di m <sup>3</sup> )	Stato del progetto
Ashkelon	100	Funzionante
Eilat e Mar Morto	35	Funzionante
Palmahim	30	In costruzione
Hadera	100	In fase di studio
Shomerat	30	In fase di studio
Ashdod	45	In fase di progettazione
Altro	10	In fase di progettazione
<b>Totale</b>	<b>350</b>	

Fonte: Commissariato per le Acque, Gerusalemme.

## Interventi tecnici sulla domanda

Ogni settore può dare il proprio contributo al risparmio idrico. Per quanto riguarda il settore domestico, il semplice inserimento di «riduttori di flusso» nei rubinetti, ad esempio, può portare, in certi casi, ad un risparmio di acqua potabile anche del 50%. Alcuni studi condotti in Brasile hanno dimostrato che per ridurre le perdite negli acquedotti potabili è sufficiente regolare la pressione di esercizio nell'arco della giornata, in base alle richieste degli utenti. Quindi, agendo semplicemente sulla pressione, oltre ad attenuare le perdite si riducono i guasti non solo sulla rete di distribuzione, ma anche all'interno delle abitazioni. Questa riduzione può essere effettuata attraverso valvole speciali che consentono di variare automaticamente la pressione attraverso un dispositivo di controllo. Queste forme di risparmio idrico sono senza dubbio importanti, ma è soprattutto nel settore agricolo che disponiamo di notevoli margini di manovra, in particolare nei paesi del Sud del Mediterraneo dove l'agricoltura assorbe circa l'80% della risorsa disponibile. Le prospettive offerte da certe tecnologie irrigue sono incoraggianti e possono produrre, abbastanza rapidamente, effetti positivi anche sugli altri settori. Un risparmio solo del 10% di acqua in agricoltura può portare quasi al raddoppio della disponibilità per uso potabile e/o industriale. In un momento in cui l'irrigazione è ancora spesso praticata con tecniche ad alto dispendio di acqua, come l'irrigazione a gravità, la diffusione di tecniche ad elevato risparmio idrico può consentire un notevole risparmio della risorsa. Al momento i tipi di irrigazione più diffusi e conosciuti nel Mediterraneo sono fondamentalmente tre: l'irrigazione per aspersione, la microirrigazione e l'irrigazione sotterranea.

- Nell'irrigazione per aspersione, l'acqua viene polverizzata uniformemente sul terreno, simulando la pioggia, attraverso sistemi di aspersione che possono essere mobili,

**PRIORITÀ** per l'agricoltura e l'agro-alimentare nel Mediterraneo all'orizzonte del 2020

semifissi o fissi. La pressione caratteristica in questi impianti è compresa tra 3 e 5 bar (con una gittata che può raggiungere anche 70 m), mentre l'efficienza non supera l'80-85%. Purtroppo l'irrigazione per aspersione è notevolmente influenzata dalle condizioni meteorologiche. Il vento, infatti, non solo agisce negativamente sulla distribuzione dell'acqua, ma favorisce le perdite per evaporazione, specie durante la stagione estiva. Un altro svantaggio di questo sistema è dato dal grande dispendio energetico, necessario per garantire un'adeguata pressione al sistema. Questo problema potrebbe essere risolto, nelle zone in cui le caratteristiche topografiche lo consentono, posizionando vasche di accumulo a quote elevate rispetto alle aree da irrigare, in modo da evitare stazioni di pompaggio e garantire ugualmente un'irrigazione adeguata.

- La microirrigazione consente un grande risparmio idrico e consiste nel fornire l'acqua solo nella porzione di terreno vicino alle radici, ovvero dove è necessaria. La localizzazione dell'acqua consente sia di non bagnare l'intera superficie del terreno che di ridurre le perdite per evaporazione. Grazie al limitato contatto dell'acqua con il suolo e con la parte aerea delle piante, consente l'utilizzo di acque non convenzionali, come ad esempio quelle reflue. L'irrigazione localizzata, pur offrendo numerosi vantaggi, purtroppo, è economicamente conveniente solo per le colture ad alto valore commerciale. La microirrigazione si presta molto bene per l'irrigazione delle colture arboree (vite, olivo, frutteti ecc.), delle ortive e delle sementiere a file larghe. Rispetto all'irrigazione per aspersione, la microirrigazione permette di ottenere un'efficienza di distribuzione notevolmente migliore, con valori superiori anche al 90% in impianti ben progettati ed impiegati correttamente (ovvero con irrigazioni frequenti e volumi d'acqua strettamente necessari alla coltura).
- L'irrigazione sotterranea, che utilizza gocciolatori o tubi porosi disposti a 30 cm di profondità nel terreno, presenta numerosi vantaggi. Gli impianti di irrigazione sotterranea sono tecnologicamente semplici, hanno un'efficienza molto elevata e richiedono una pressione di esercizio anche inferiore ad 1 bar. Gli investimenti iniziali sono piuttosto modesti, ma esigono molta manutenzione a causa della intrusione delle particelle solide e delle radici nei gocciolatori. Al fine di ridurre questo genere di problemi, possono essere utilizzati dei tubi in Poritex.

La diffusione di questi sistemi è a volte limitata a causa del loro costo elevato. Considerati i bassi redditi degli agricoltori dei paesi del Sud, l'utilizzo di questo tipo di impianti diventa proibitivo. In Siria, ad esempio, un impianto a pioggia costa dai 3.500 ai 5.000 € per ettaro, mentre quello a goccia dai 3.000 ai 4.000 € per ettaro. Questo significa che l'ammortamento annuo al massimo può eguagliare la Produzione Lorda Vendibile. A questi problemi economici, inoltre, si aggiungono le difficoltà di gestione dell'impianto per la carenza di tecnici esperti specializzati. Nonostante queste difficoltà, alcuni paesi hanno massicciamente aderito al cambiamento. In Giordania, la modernizzazione dei sistemi irrigui nella valle del Giordano è stata introdotta nel 1990, e il passaggio dal sistema di distribuzione con canali a gravità al sistema in pressione è avvenuto nel 1996. Senza voler necessariamente fare di questo paese afflitto da penuria di acqua un

**Tabella 4 - Confronto tra i vari sistemi di irrigazione**

Caratteristica comparata	Sistema di irrigazione				
	Poritex	Goccia	Micro-aspersione	Aspersione	Superficie
Distribuzione	Trasudazione lineare	Goccia localizzata	Pioggia localizzata	Pioggia	Scorrimento
Pressione (atm.)	0,2 ÷ 1	1 ÷ 2	2	3 ÷ 5	-
Difficoltà di installazione	Nessuna	Bassa	Media	Media	Nessuna
Filtrazione	Semplice	Complicata	Normale	Ridotta	Nessuna
Vento	Indifferente	Poca influenza	Sensibile	Sensibile	Nessuno
Evaporazione	Bassa	Media	Alta	Alta	Molto alta
Fertirrigazione	Sì	Sì	Possibile	Sconsigliata	Non possibile
Percolazione	No	Poca	Poca	Media	Alta
Manutenzione	Bassa	Alta	Media	Media	Nessuna

modello da seguire, appare chiaro come affinché questo tipo di impianti si diffonda in tutto il Mediterraneo, è necessaria una stretta cooperazione tra i paesi del Sud e quelli del Nord nei quali, invece, si stanno diffondendo senza troppe difficoltà.

Sebbene queste tecniche consentano una migliore efficienza e un risparmio idrico, attualmente, tra i vari metodi, l'irrigazione di superficie è la tecnica più utilizzata nel Mediterraneo, in particolar modo dai piccoli agricoltori, in quanto richiede poca manutenzione ed apparecchiature idrauliche molto semplici. Partendo dal principio che questa irrigazione poco costosa ma ad alto dispendio di acqua continuerà ad essere praticata anche in futuro, negli ultimi anni è stato sperimentato che con una serie di miglioramenti (livellamento del terreno con tecniche laser, sistemi misti con tubazioni a bassa pressione in testa e bocchette in corrispondenza dei solchi ecc.) questa tecnica è ancora valida.

Questi miglioramenti richiedono comunque un investimento iniziale e manutenzione costante, ed occorrerebbe facilitarne l'utilizzo da parte degli agricoltori fornendo loro delle forme di aiuti e/o di incentivi.

In un clima come quello mediterraneo, in cui spesso si verificano lunghi periodi di siccità, è possibile ricorrere all'aridocoltura. Questa tecnica permette di eliminare l'irrigazione, massimizzando l'efficienza delle precipitazioni. Grazie ad una serie di accor-

gimenti e particolari lavorazioni del terreno, è possibile ridurre l'evaporazione anche del 70% per terreni argillosi. Una pratica che può sicuramente migliorare l'efficienza nell'impianto per aspersione mobile è l'uso dei cicli. Consiste nell'irrigare ogni settore anziché in un unico intervallo di tempo in cicli più brevi. Utilizzando l'irrigazione ciclica si può risparmiare fino al 25% di acqua rispetto al quantitativo normale. Un'altra tecnica che consente di ridurre i consumi idrici è la *deficit irrigation*, che consiste nel fornire un minor quantitativo di acqua alle colture rispetto a quello ottimale. Nei paesi con scarsa disponibilità di acqua, gli studi sulla *deficit irrigation* hanno dato risultati soddisfacenti, in particolare sulle colture arboree (per esempio vite e olivo). La ricerca in tal senso va quindi promossa ed incoraggiata. Molto sensibile a tale argomento è la Commissione europea che spesso finanzia progetti di ricerca tematici (come è già avvenuto, ad esempio, con il progetto DIMAS)<sup>3</sup>.

La genetica può altresì rivelarsi un'importante alleata. In Tunisia, il miglioramento genetico dei cereali ha puntato sulla ricerca di varietà più precoci che, in quanto tali, sfuggono a lunghi periodi di siccità. Realizzando dei culmi più corti si riduce la sensibilità delle varietà alle malattie. Queste varietà (in particolare la varietà Khiar 92 di grano duro e la varietà Inrat 69 risultante da un incrocio tra una varietà locale, Mahmoudi, e la varietà cipriota, Kyperounda) hanno permesso un incremento significativo delle rese e della produzione senza aumentare le semine e gli interventi irrigui.

Non bisogna infine dimenticare che migliorare le efficienze dei sistemi di adduzione, sia potabili che irrigui, è sicuramente il primo passo per razionalizzare l'uso delle risorse idriche. In alcuni paesi, infatti, le perdite lungo le reti di distribuzione spesso raggiungono anche valori superiori al 50%. D'altra parte, anche la microirrigazione, l'irrigazione per aspersione e l'irrigazione sotterranea possono generare sprechi, se mal progettate o se gestite non correttamente. Infatti, nonostante gli sforzi e le risorse finanziarie impiegate, le prestazioni di questi metodi irrigui sono molto al di sotto delle attese in tutto il Bacino del Mediterraneo. La prestazione modesta, in termini di portata e pressione, ai punti di consegna per gli utenti (idranti), può, a catena, far ridurre moltissimo l'uniformità di distribuzione dell'acqua sulle parcelle irrigate pur utilizzando metodi irrigui a pioggia e/o a goccia, correttamente progettati.

## La gestione della domanda

Ridurre gli sprechi di acqua in agricoltura non significa soltanto ammodernare gli impianti e adottare tecniche migliori. Infatti, risulta fondamentale il ruolo delle autorità competenti nell'incentivare e spingere gli agricoltori verso un uso dell'acqua più razionale e proficuo sia in termini produttivi che economici, considerato che nel Mediter-

<sup>3</sup> - DIMAS (Deficit Irrigation for Mediterranean Agricultural Systems) è un progetto coordinato dal Department of Agronomy, University of Cordoba (Spagna) e realizzato in collaborazione con l'Agricultural University of Athens (Grecia), l'Istituto Agronomico Mediterraneo di Bari - CIHEAM-IAMB (Italia), University of Jordan, Faculty of Agriculture (Giordania), Institut Agronomique et Vétérinaire Hassan II (Marocco), l'Istitut National Recherche Agronomique - INRA (Tunisia), l'University of Çukurova (Turchia), Consorzio per la Bonifica della Capitanata (Italia), Adana Farmers Association (Turchia), Jordan Valley Farmers Association (Giordania), Union Tunisienne de l'Agriculture et de la Pêche (Tunisia).



raneeo l'agricoltura può assorbire fino all'80% di acqua. Purtroppo, secondo il WWF, le sovvenzioni dell'UE e dei governi nazionali stanno scoraggiando le colture meno esigenti di acqua, come ad esempio l'ulivo e gli agrumi, favorendo invece coltivazioni irrigue come il mais e la barbabietola da zucchero. Considerando che nei paesi arabi questo fenomeno è ulteriormente aggravato da metodi di irrigazione inefficienti, è necessario rivedere le sovvenzioni per l'irrigazione nelle aree povere d'acqua, tenendo conto dei fabbisogni delle colture espressi in termini di acqua virtuale.

Se i decisori politici vogliono ridurre la pressione esercitata sulla risorsa idrica, in futuro il concetto di acqua virtuale nei paesi mediterranei dovrà essere considerato parte degli scambi commerciali. J.A. Allan ha dimostrato, infatti, che nelle zone povere di acqua si evitavano le guerre per l'acqua attraverso gli scambi dei beni agricoli che corrispondevano virtualmente a trasferimenti di acqua dai paesi esportatori verso i paesi importatori. La quantità di acqua necessaria per il processo di produzione varia a seconda delle specie vegetali (tabella 5) e animali. Il concetto è semplice ma la misura dell'acqua virtuale è alquanto complessa. Nel processo di produzione vegetale, le quantità di acqua contenute nel prodotto (*embedded water*) differiscono da un clima all'altro e da una varietà all'altra. Nel settore animale, è altrettanto importante la variabilità dei volumi: la quantità di acqua virtuale necessaria dipende dal clima, che condiziona il livello di consumo idrico degli animali, ma anche dai regimi alimentari. Data questa variabilità, è possibile fare mediamente delle stime.

Considerando la variabilità dei fabbisogni idrici tra una produzione e l'altra, i paesi con penuria di acqua avrebbero *a priori* un maggiore interesse nel produrre legumi secchi e importare cereali e carne. Considerando, di contro, che la produzione di carne genera un maggiore valore aggiunto e che soprattutto i cereali, necessari per le razioni alimentari, fanno aumentare la quantità di acqua virtuale per chilogrammo di carne, occorre chiedersi se non sia più opportuno per un paese arido importare i cereali e trasformarli *in loco*. Questo sembra essere il tipo di strategia adottato dalla Tunisia.

Se i paesi mediterranei dovessero prendere in considerazione il concetto di acqua virtuale, occorrerebbe riflettere sulle competenze specifiche di produzione di ciascun paese e sulle relative implicazioni sociopolitiche. Questa prospettiva di un commercio dell'acqua virtuale dovrà entrare a far parte degli scambi agricoli intramediterranei fino ad ora basati sulla concertazione. Ora più che mai, le popolazioni euro-mediterranee devono operare per inquadrare i propri scambi agricoli in una cornice adeguata. I problemi legati alla risorsa idrica riguardano tutti indistintamente, sia paesi del Nord sia quelli del Sud. Essi devono, perciò, essere posti al centro del dibattito euro-mediterraneo.

Su questo tema della governance dell'acqua si gioca l'approccio basato su una gestione integrata che sia in grado non solo di preservare la risorsa, sia in termini quantitativi che qualitativi, ma anche di garantirne il più ampio accesso fatta salva la tutela degli ecosistemi acquatici e la biodiversità. L'unità territoriale che meglio si presta a questo tipo di gestione è il bacino idrografico che è uno spazio ideologicamente chiuso nel

**Tabella 5 - Fabbisogni idrici per alcune colture della Puglia (Consorzio per la Bonifica della Capitanata)**

Coltura	Tipo di irrigazione	Periodo irriguo	Fabbisogni idrici* stagionali (m <sup>3</sup> /ha)
Carciofo	Aspersione o microirrigazione	Luglio-giugno	6.000
Barbabietola da zucchero	Aspersione	Marzo-luglio o ottobre-giugno	4.000-5.500
Pomodoro da industria	Microirrigazione	Aprile-agosto	4.000-5.500
Mais	Aspersione	Maggio-agosto	4.000-5.500
Sorgo	Aspersione	Maggio-agosto	3.000-4.000
Pesca	Aspersione	Aprile-giugno	3.000
Patata primaticcia	Aspersione o microirrigazione	Gennaio-maggio	3.000-4.000
Fagiolino	Aspersione o microirrigazione	Maggio-luglio	3.000-4.000
Lattuga	Aspersione o microirrigazione	Ottobre-novembre e febbraio-marzo	1.800-3.000
Vite da vino	Aspersione o microirrigazione	Aprile-agosto	1.800-3.000
Girasole	Aspersione	Aprile-agosto	1.800-2.600
Ulivo	Microirrigazione	Maggio-settembre	1.000-2.000
Grano tenero	-	-	Irrigazione di soccorso

\* Questi valori sono fortemente legati alle caratteristiche del terreno, al metodo irriguo e alle esigenze di mercato.

quale, cioè, non confluisce alcun apporto idrico dall'esterno e tutte le acque di precipitazione in eccesso evaporano o fluiscono verso lo stesso recapito finale (il fiume ad esempio).

Mai come in questo momento è opportuno riaffermare il ruolo delle associazioni di utenti (WUAs – Water Users Associations). In molti paesi mediterranei, i sistemi irrigui gestiti dalle associazioni di agricoltori funzionano meglio rispetto a quelli la cui gestione è affidata agli organi centrali, anche se il ruolo di questi ultimi rimane fondamentale per assicurarsi che queste siano svolte onestamente e che tutte le infrastrutture siano ben tenute e gestite. La presenza delle associazioni di agricoltori non basta ad evitare l'in-

sorgere di conflitti tra gli stessi. Nel Mediterraneo le reti di distribuzione sono al servizio di aziende di piccole dimensioni (di un ettaro o anche meno), per cui un solo idrante può servire più utenti che, molto spesso, si contendono in modo conflittuale il volume consegnato alla bocchetta. Allo stesso modo, su scala internazionale, la condivisione della risorsa idrica avviene su spazi molto confinati. Considerata la penuria della risorsa e l'acuirsi dei conflitti, alcuni paesi hanno dovuto escogitare soluzioni atte a prevenire tensioni sociali. A tal proposito, negli ultimi anni in Puglia è stato sperimentato un nuovo sistema che ha riscosso un enorme successo. Negli impianti consortili di distribuzione in pressione, l'acqua prelevata da ciascun utente del distretto può essere facilmente misurata grazie all'inserimento di una scheda elettronica negli idranti. Ogni utente possiede una scheda nella quale vengono registrati i volumi di acqua effettivamente consumati. In questo modo più utenti possono utilizzare lo stesso idrante, senza conflitti tra gli stessi. Terminato il volume di acqua assegnato, l'utente può rivolgersi al gestore per l'assegnazione di un nuovo quantitativo, se disponibile. Naturalmente il ruolo dei gestori è determinante affinché il sistema funzioni correttamente. Il costo di questa apparecchiatura è comparabile con quello delle apparecchiature classiche attualmente in uso e pertanto non presenta particolari controindicazioni.

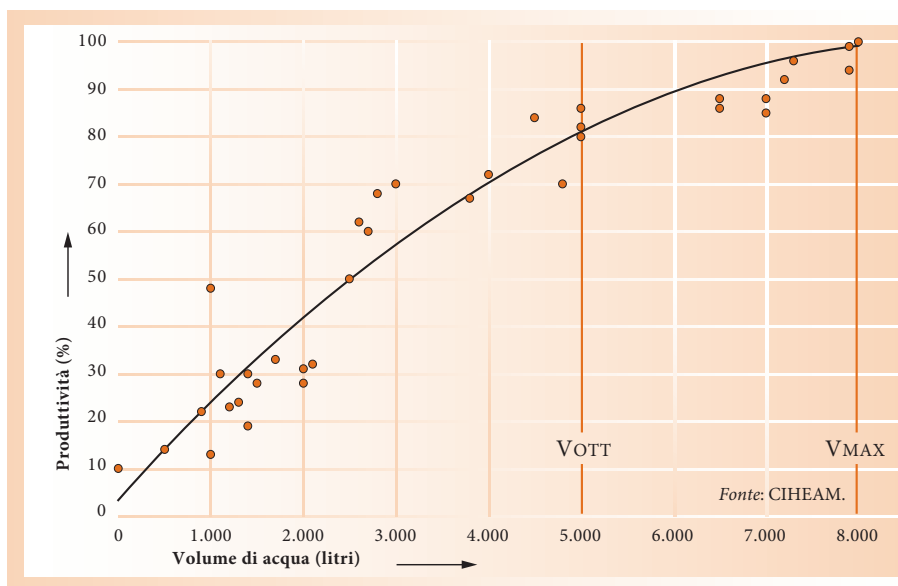
Al fine di favorire un uso più razionale della risorsa idrica, è possibile intervenire attraverso una politica di tariffazione dell'acqua che responsabilizzi gli utenti. Al di là del fatto che la tariffazione permette il recupero dei costi dei servizi idrici, secondo molti esperti di economia il modo più efficace per evitare gli sprechi d'acqua in agricoltura consiste nell'applicazione di tariffe che penalizzino i consumi eccessivi o la cattiva efficienza dei sistemi irrigui. In realtà, in molte circostanze si è verificato che questo tipo di soluzione ha portato a risultati diversi da quelli attesi. Infatti, spesso questo tipo di politica spinge gli agricoltori ad abbandonare le terre o peggio ancora a rifornirsi da altre fonti, talvolta anche abusivamente, piuttosto che prelevare l'acqua dagli impianti consortili. Ad esempio, in Spagna sono stati stimati circa 510.000 pozzi illegali che estraggono 3.600 m<sup>3</sup> d'acqua all'anno, in Italia ne esistono circa 1,5 milioni (300.000 solo in Puglia), mentre in Turchia, nel bacino del Konya, la metà dei 50.000 pozzi esistenti è abusiva (Isendahl, Schmidt, 2006).

Pur riconoscendo questi limiti, che evidenziano l'importanza di una politica delle acque, la tariffazione rimane un concetto valido che non va abbandonato. La Tunisia è un buon esempio di successo in tal senso. In questo paese si registra una tendenza verso un aumento annuo del prezzo dell'acqua nelle reti di distribuzione collettive. L'obiettivo dichiarato è quello di incoraggiare sempre più il risparmio idrico. In altre parole, la tariffazione può essere effettuata in modo tale che alla coltura venga somministrato non oltre il quantitativo di acqua ottimale. L'aumento del prezzo dell'acqua ha tuttavia innescato una reazione positiva in termini di investimenti finalizzati ad incrementare l'efficienza nell'uso della risorsa, attraverso tecniche irrigue più efficienti, l'ammmodernamento delle reti di irrigazione, una maggiore consapevolezza da parte degli utenti e nuovi approcci comportamentali.

Pur non esistendo, in merito, regole di tipo generale in quanto ogni caso ha le proprie specificità, sono da preferire (ove applicabili) tariffe di tipo volumetrico, possibilmente con soglie crescenti in funzione dei volumi impiegati. Secondo la FAO si potrebbe adottare una politica dei prezzi in modo tale che gli agricoltori non paghino il costo intero dell'acqua, ma solo in percentuale in base ai consumi e al tipo di coltura. La soluzione ideale sarebbe quella di stabilire delle tariffe in base al volume d'acqua normalmente utilizzato o meglio una tariffazione a gradini. Naturalmente questo tipo di provvedimento potrebbe essere adoperato anche per i prelievi da falda in base al volume massimo emungibile e alla velocità di ricarica della stessa. Con la tariffazione a gradini, l'obiettivo principale diventa quello di massimizzare il reddito degli agricoltori e non quello di massimizzare la produzione. Il risparmio idrico si tradurrebbe quindi in vantaggio economico (grafico 1).

### Geopolitica dell'acqua: il caso del Mediterraneo

Nel Bacino Mediterraneo la risorsa idrica diventa sempre più rara e la sua ripartizione è spesso fonte di tensioni e conflitti. Purtroppo la legislazione internazionale non fornisce un quadro adeguato per la risoluzione dei conflitti. Teorie sul diritto d'uso dell'acqua sono emerse in riferimento all'utilizzo delle acque transfrontaliere. Non si può non constatare che si tratta in effetti di proiezioni evidenti di interesse nazionale. La dottrina Harmon, dal nome del giurista americano chiamato a pronunciarsi sulla controversia tra Messico e Stati Uniti alla fine del XIX secolo, prevedeva la sovranità territoriale assoluta dello Stato «possessore» del fiume, anche nel caso in cui il fiume fosse riconosciuto come internazionale. La controversia nacque nel 1895 a seguito dei lavori di derivazione delle acque del Colorado da parte degli Stati Uniti per irrigare le terre del Sud-Ovest. Il governo messicano rivendicava la priorità temporale degli usi del Rio Grande e una priorità di posizione giuridica. Il governo americano presentava le sue argomentazioni ispirandosi ad Harmon: «Il principio fondamentale del diritto internazionale è la sovranità assoluta di ogni Stato sul proprio territorio in opposizione a tutti gli altri. La giurisdizione di uno Stato sul proprio territorio è necessariamente esclusiva ed assoluta. I suoi soli limiti sono quelli che esso stesso impone». Un'altra teoria, che si oppone alla dottrina di Harmon, è quella nota come teoria dell'integrità territoriale assoluta, secondo la quale ogni Stato deve permettere che l'acqua fluisca nel suo alveo naturale con un uso ragionevole da parte di ciascun utente. Nel bacino del Nilo, l'Egitto ha rivendicato questo principio per far valere i suoi diritti rispetto agli Stati di monte. Il principio della prima appropriazione è anch'esso di origine nord-americana, poiché fu introdotto per far valere il diritto di proprietà sulla risorsa da parte del primo utilizzatore. Implicitamente evocato da Stati quali la Siria, l'Iraq e l'Egitto in nome di un antichissimo utilizzo delle acque del Nilo e della Mesopotamia, questo principio è stato ripreso anche da Israele con il pretesto che i primi insediamenti ebrei avevano utilizzato le acque di falda della Cisgiordania. Nessuna di queste tre dottrine è stata accolta nella giurisprudenza internazionale. Si sospetta che gli Stati optino per l'una o l'altra dottrina giuridica a seconda dei propri interessi. I paesi situati a monte fanno riferimento alla dottrina di Harmon, chiamata ancora «sovranità territoriale asso-

**Grafico 1** - Curva della produttività per una coltura generica

luta», mentre quelli che si trovano a valle si schierano per il principio dell'«integrità territoriale assoluta» o per quello della «prima appropriazione».

È comunque emerso un diritto internazionale per cercare di mediare queste diverse posizioni, e un esempio è la Convenzione ONU sulle norme per i corsi d'acqua internazionali per usi diversi dalla navigazione, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 21 maggio 1977, o la volontà di stabilire dei principi giuridici omogenei e coerenti destinati a far fronte alla molteplicità di teorie giuridiche esistenti. Nel 1970, l'Assemblea generale dell'ONU ha incaricato la Commissione per il diritto internazionale di avviare uno «studio sul diritto relativo agli utilizzi dei corsi d'acqua internazionali per scopi diversi dalla navigazione, allo scopo di promuovere lo sviluppo progressivo del diritto internazionale e la sua codificazione». I legislatori della Commissione hanno seguito il «principio della sovranità territoriale ridotta». Lo Stato è libero di utilizzare l'acqua che scorre sul proprio territorio ma deve prendere tutte le misure idonee per evitare di causare danni significativi ad altri Stati attraversati dal medesimo corso d'acqua. Il testo dà anche spazio al concetto di bacino idrografico fondato su tre principi portanti: «utilizzo del corso d'acqua in modo ragionevole ed equilibrato» (articolo 6), «l'obbligo di non causare danni significativi» (articolo 7) e «l'obbligo di cooperare» (articolo 8). Di fatto esso lascia libero spazio all'interpretazione e può dar luogo a divergenze di analisi. Paesi in ritardo nell'utilizzo del proprio corso d'acqua (l'Etiopia e il Nilo ad esempio) possono invocare l'articolo 6, mentre altri si richiamano all'articolo 7, che stabilisce il divieto di causare danni: ad esempio coloro che hanno utilizzato il corso d'acqua prima di altri, come l'Egitto, la Siria o l'Iraq che si trovano piuttosto a valle.

Questa convenzione enuncia altri principi, come l'obbligo di scambiarsi prontamente informazioni riguardanti il corso d'acqua e azioni che possono modificarlo – ad esempio in caso di chiusura di una diga per permettere il riempimento dell'invaso –, che viene in genere disatteso. La convenzione insiste sulla necessità della cooperazione a livello di bacino imbrifero condiviso. Di fatto, e tenuto conto della nebulosità presente nei testi, questa soluzione sembra la strada migliore da seguire in caso di conflitto tra paesi rivieraschi. La gestione dell'acqua non è certamente un gioco a perdere, e questi ultimi avrebbero molto da guadagnare da una gestione condivisa del bacino idrografico ed una concertata e trasparente integrazione dei fabbisogni di ognuno (è quanto hanno già fatto i paesi rivieraschi del fiume Senegal). Nel Mediterraneo, dove si assiste talvolta a vivaci rivalità nell'accesso alle risorse idriche (nel bacino dell'Eufrate o del Giordano ad esempio), questa prospettiva appare subito di difficile realizzazione. La cooperazione invece favorisce la solidarietà e crea le condizioni per un rafforzamento dei partenariati politici.

## Osservare, pianificare, legiferare: tre emergenze per la difesa dei suoli nel Mediterraneo

Si ritiene che attualmente solo il 13% di suoli del Mediterraneo può essere considerato adatto per l'uso agricolo; la restante parte è costituita da pascolo, foreste, arbusti, calanchi, zone urbane, zone rocciose estese e deserti. La situazione attuale è il risultato dei rapidi cambiamenti nell'uso dei suoli, particolarmente vistosi a partire dagli anni Cinquanta, con un'intensificazione delle coltivazioni, un corrispondente incremento nella domanda di acqua per l'irrigazione e una urbanizzazione delle aree rurali. Tali cambiamenti hanno comunque indotto un'accelerazione nei processi di degradazione del suolo ulteriormente aggravati da una riduzione nelle precipitazioni e periodiche siccità. In molte terre si è quindi innescato un processo di desertificazione, inteso più come perdita della capacità produttiva dei suoli e assottigliamento della copertura vegetale nelle zone asciutte che come avanzata del deserto.

Fortunatamente, in anni recenti si è andata consolidando una maggiore consapevolezza intorno alle problematiche di degrado della risorsa suolo e della loro complessità. Si sono perciò messe a punto strategie per la mitigazione dei processi di degrado, attraverso iniziative di singoli paesi o anche attraverso la ratifica di specifiche convenzioni fra paesi (si pensi alla *Convention to Combat Desertification* – CCD – delle Nazioni Unite). La necessità di un approccio coerente alla protezione del suolo è entrata di recente nell'agenda politica dell'Unione Europea che ha introdotto la problematica fra le *Thematic Strategies* sviluppate già nell'ambito del 6° programma quadro. Tale necessità era e rimane fondata sulla consapevolezza della multifunzionalità dei suoli che sono visti, oltre che nella loro tradizionale destinazione produttiva agricola, anche come mezzo filtrante e tampone nei confronti dei contaminanti delle acque sotterranee, per la conservazione della biodiversità e, particolarmente importante, come sede di accumulazione in forma organica del biossido di carbonio atmosferico.

Volendo sviluppare una politica di intervento sui suoli, occorre comunque essere coscienti della estrema variabilità spaziale ed anche temporale di questi, il che rende la problematica della protezione della risorsa particolarmente complessa. Bisogna inoltre tenere conto che, data la lentezza dei processi pedogenetici, i suoli sono da considerarsi una risorsa praticamente non rinnovabile alla scala temporale dei 50-100 anni. Di qui l'urgenza e la necessità di determinare l'entità del degrado dei suoli mediterranei, e soprattutto di prevederne lo sviluppo. Ai ricercatori spetta il compito di fornire ai decisori politici degli indicatori sintetici in grado di integrare informazioni quanto più precise possibile sulla risorsa terra.

Recentemente, nel contesto delle iniziative intraprese per la tutela ambientale, l'OECD ha definito un sistema di indicatori del tipo *Driving Force-State and Response* (DSR *framework*) formulato per fornire ai decisori politici uno strumento di facile uso. Esso include fra le *Driving Forces* le cause dei cambiamenti del suolo e del paesaggio e quindi indicatori agro-ambientali per le aree rurali (densità delle reti stradali, estensione delle aree utilizzate ad agricoltura biologica). Lo *State* descrive gli effetti sui suoli e le *Responses* descrivono le possibili azioni da intraprendere per rispondere ai cambiamenti indotti in termini di nuove politiche sul suolo atte a mitigare e controllare le *Driving Forces*. Le *Pressures* (unità di allevamento per unità di superficie agricola utilizzata, consumo medio di pesticidi) e gli *Impacts* descrivono le interconnessioni fra le attività economiche e il comportamento della società che hanno influenza sulla qualità dell'ambiente in generale. Sono attese ulteriori iniziative per sviluppare indicatori di *State*, *Impact* e *Responses* connessi alla protezione del suolo.

Allo scopo di fornire ampie informazioni ai decisori politici, un database sulle caratteristiche fisiche e chimico-pedologiche è essenziale. Esso è utile per delineare gli aspetti spaziali della degradazione, nonché per predire e quindi prevenire i processi di degradazione. Allo stato attuale non esiste un database completo e particolareggiato sui suoli per tutto il Bacino del Mediterraneo. In realtà, le informazioni disponibili nell'intera area sono consistenti, ma la loro densità e distribuzione spaziale varia con il paese o la regione in cui i rilievi sono stati svolti. Un ulteriore problema è rappresentato dalla scarsa comparabilità dei dati riconducibile a differenti schemi e sistemi di monitoraggio come pure a differenti metodi analitici. Per ottenere informazioni omogenee ed immediatamente confrontabili sullo stato di degradazione dei suoli e sulla sua possibile evoluzione temporale è necessario disporre di una rete di informazioni (pedologiche, idrologiche, climatiche ecc.) elaborate a differenti scale, da regionale a quella di bacino, basate su definizioni standard in modo che possano essere facilmente assemblate e confrontate con quelle degli altri paesi. Occorre altresì costruire un database che sia accessibile a tutti gli operatori del settore, semplice da gestire e facilmente aggiornabile in tempi relativamente brevi.

In tal senso, verso la fine del 2005 la Commissione europea e la European Environment Agency (EEA) hanno deciso di sviluppare insieme un centro di raccolta dati per ciascuna delle tematiche ambientali ritenute maggiormente rilevanti. Sono state indivi-



duate quattro istituzioni: l'EEA, l'EUROSTAT, il JRC (Joint Research Centre) e il DG ENV (Directorate-General for the Environment) che lavoreranno su un sistema di informazioni comune (EUSIS) sviluppato negli ultimi dieci anni dal Joint Research Centre. Esso dovrebbe essere legato ad altri centri internazionali simili che contribuiscono alla costruzione del database mondiale sui suoli realizzato dall'International Soil Reference and Information Centre (ISRIC). Il sistema di dati spaziali che si renderà così disponibile consentirà di predire, attraverso modelli, i processi di degradazione dei suoli in maniera molto più efficace di quanto oggi sia possibile utilizzando i soli database europei e della FAO.

È indubbia la necessità di procedere ad un monitoraggio del «potenziale fondiario», ma di fronte allo spreco degli spazi, e quindi dei suoli, occorre richiamare l'attenzione degli Stati perché affrontino con fermezza e in tempi brevi il problema della destinazione d'uso dei suoli. L'urbanizzazione selvaggia o non regolamentata continua a sottrarre enormi aree alle terre arabili, privandoci di una risorsa fondamentale. Dall'analisi dei cambiamenti a carico dei suoli emerge che ogni anno aumentano i terreni antropizzati, che solo in pochi casi ritornano alla loro funzione originaria. Al di là di considerazioni d'ordine quantitativo, il problema principale è legato alla perdita irreversibile dei suoli agricoli migliori. Per un paese, perdere i propri terreni significa vedere ridotte le possibilità di sviluppare metodi basati sull'agricoltura estensiva, che è la forma di attività agricola che permette di produrre a costi competitivi, ridurre i rischi di inquinamento e conservare la fertilità agronomica dei suoli.

All'orizzonte del 2020, il persistere di forme di urbanizzazione anarchica aumenterebbe le tensioni nel Bacino Mediterraneo, e aggraverebbe la situazione sociopolitica della regione. È assolutamente necessario rivedere e aggiornare gli strumenti di pianificazione urbanistica. Se si guarda a come si sono evolute due regioni molto vicine tra loro sia per condizioni naturali che di sviluppo – la riviera ligure italiana che è riuscita a conservare il proprio patrimonio agricolo e la Costa Azzurra, che non ha raggiunto tale obiettivo – ci si rende conto che l'occupazione dei suoli dovuta alla diffusione urbana è un fenomeno che si può contrastare. Tra i paesi del Sud Mediterraneo, l'Egitto dimostra, ad esempio, che nella costruzione di nuove città, sebbene avvenuta con modesto successo, è possibile risparmiare i migliori terreni agricoli. Anche l'Algeria sembra intenzionata a seguire questa politica. La conservazione dei terreni agricoli e degli spazi rurali periurbani è una questione che richiede una soluzione urgente.

## Il momento delle scelte

Dall'analisi delle risorse naturali sono emerse le sfide che il Bacino Mediterraneo si trova ad affrontare. Che si tratti della risorsa suolo, di acqua o di energia, siamo chiamati a gestire una scarsità crescente. Gli scenari globali che si delineano per il 2020 dipenderanno dalla capacità di tener conto dell'innegabile rarefazione delle risorse. Consapevoli che le risposte possono essere ampie e variegate, sono possibili evidentemente



numerosi scenari, da quelli che prevedono un atteggiamento passivo a quelli che guardano in prospettiva unendo azione e lungimiranza.

Nell'ipotesi di un atteggiamento passivo, all'orizzonte del 2020, la situazione riguardante le risorse naturali non appare molto rosea. Nel 2025, infatti, gli abitanti del Mediterraneo che soffriranno di penuria idrica (meno di 500 m<sup>3</sup> per abitante annui) potrebbero diventare circa 70 milioni. L'uso non sostenibile di questa risorsa (prelievi intensi o da fonti non rinnovabili come le acque fossili) è destinato ad aumentare (fino al 30% a Malta o in Libia) e i paesi in cui la scarsità di acqua sarà più allarmante saranno anche i più colpiti da carenze strutturali. La distribuzione dell'acqua potabile sarebbe garantita alle popolazioni più ricche e delle aree urbane a discapito delle popolazioni più povere e/o delle aree rurali. Le terre arabili si assottiglierebbero sempre più, e l'agricoltura sarebbe ancor più relegata verso zone più marginali in termini di risorse fondiarie e idriche. Il settore agricolo risentirebbe altresì degli effetti negativi del riscaldamento climatico e del susseguirsi di eventi meteorologici estremi.

Nei paesi con forte presenza di popolazione agricola (l'Egitto in particolare) un tale scenario potrebbe acuire le tensioni, come quelle manifestatesi negli anni Novanta con la controriforma agraria o nell'estate 2007 con la mancata distribuzione di acqua potabile nei villaggi del Delta. Potrebbe accentuarsi il divario agricolo, già così evidente, tra il Nord che dispone di una buona dotazione idrica fino al 2020, e i paesi del Sud e dell'Est che per quella stessa data prevedono delle forti carenze. In un contesto di globalizzazione non controbilanciata dal rafforzamento dei rapporti commerciali euro-mediterranei, non è affatto garantito che l'intensificarsi della carenza al Sud e ad Est vada a vantaggio del Nord, al quale fanno concorrenza, sul piano agricolo, gli Stati Uniti e paesi emergenti come la Cina e il Brasile. Né sarà la congiuntura energetica, poco favorevole per i PSEM tranne che per l'Algeria, a dover ridurre il divario tra le due sponde. Al contrario, reagendo ad un atteggiamento passivo, i paesi del Nord hanno già timidamente intrapreso un percorso energetico alternativo. Tuttavia, ricorrendo ai biocarburanti di prima generazione, questi paesi potrebbero contribuire al rincaro delle produzioni alimentari per effetto della diversa destinazione d'uso dei terreni utilizzati per la produzione dei biocarburanti.

Nelle società mediterranee, la concorrenza per i suoli e per l'acqua è già in atto tra gli agricoltori, tra città e campagna, fra turismo e agricoltura. In uno scenario così fosco è indubbio che i conflitti per l'acqua e per la terra, su piccola o grande scala, siano destinati a perdurare, e in un contesto di diminuzione delle energie fossili non è da escludere l'insorgere di tensioni geopolitiche. Quanto alla dimensione ambientale, fino al 2020 è da temere un inquietante punto di non ritorno.

Tuttavia, questo scenario contraddistinto dalla pauperizzazione, dall'instabilità e dalla violazione degli ecosistemi non è ineluttabile. Di fronte ad una situazione di tale emergenza, i decisori politici potrebbero ancora reagire e modificare le loro politiche, valutando la strada di offerte alternative (dissalazione e riutilizzo delle acque reflue, ener-

gie rinnovabili), razionalizzando la domanda idrica ed energetica (il risparmio costituisce indubbiamente la migliore riserva idrica), intervenendo sulla conservazione e la difesa della risorsa in termini quantitativi e qualitativi. Non c'è molto tempo, è meglio agire e dare una svolta il prima possibile affinché gli effetti siano percepibili entro il 2020 e possano intensificarsi successivamente. In tal caso, nel Mediterraneo si potrebbe forse assistere all'emergere di un'attività economica agricola più sostenibile senza con ciò ridurre la sua capacità generatrice di reddito.

In questo scenario, necessariamente volontaristico, occorrerà investire nelle energie rinnovabili, in particolare sui biocarburanti di seconda generazione che hanno un impatto diverso sulle terre arabili (tra una decina di anni la situazione dovrebbe essere molto più chiara). Allo stesso modo, si concentrerà l'attenzione sulle nuove strade dell'offerta (dissalazione, riutilizzo delle acque reflue), consapevoli che il successo delle tecniche di trattamento delle acque di mare o delle acque salmastre sarà condizionato dalla capacità di liberarsi del vincolo energetico, e che occorrerà intensificare gli sforzi per giungere ad un efficace risparmio idrico.

Integrare queste priorità nelle politiche nazionali e internazionali significa coinvolgere diversi attori a vari livelli: le autorità di governo, le autorità locali, i consumatori, gli operatori agricoli (associazione di utenti, associazioni di produttori ecc.), gli industriali ed esperti. È altresì evidente la necessità di mobilitare il quadro politico regionale del Mediterraneo. Nel 2005, su proposta della Commissione mediterranea per lo sviluppo sostenibile (CMSS) i firmatari della Convenzione di Barcellona hanno adottato la strategia mediterranea per lo sviluppo sostenibile annunciata in occasione del vertice di Johannesburg del settembre 2002. D'altra parte, il primo tema ritenuto prioritario era stato il miglioramento della gestione integrata delle risorse e soprattutto della domanda idrica.

Non mancano certo gli spazi per la cooperazione. Si potrà attuare una più efficace ricerca nel campo dell'economia delle risorse se sapremo unire i nostri sforzi. Gli investimenti, a volte pesanti, richiedono economie di scala che saranno tanto più accessibili quanto più gli Stati aderiranno a forme di partenariato per la ricerca scientifica. Quanto al capitale immateriale che quest'ultima fornisce, è indubbio che esso potrà svilupparsi tanto meglio se sarà frutto di un lavoro di équipe multidisciplinari e complementari che lavorano in rete. Il quadro regionale può essere modificato da ulteriori sollecitazioni: la riflessione sul commercio dell'acqua virtuale, che dovrebbe essere alla base del dibattito commerciale mediterraneo, è uno degli esempi più evidenti. Promuovere il dialogo tra i vari Stati è un'altra strada strategica che può condurre ad una gestione sostenibile della risorsa idrica. Queste linee d'azione dimostrano che è possibile contrastare il destino catastrofico che incombe sulle risorse naturali del Mediterraneo. Se si riuscirà ad andare oltre gli interessi di categoria ed individuali o se si riuscirà a mediarli attraverso una forte volontà politica, sarà possibile mettere in atto progressivamente una strategia di sviluppo sostenibile.

## Bibliografia

Bendéac J. (2006), *Israël: l'eau à la croisée des chemins*, in «Confluences Méditerranée», *Eau et pouvoirs*, 58, estate.

Commission européenne (2006), *Stratégie de l'Union européenne en faveur des biocarburants*, communication, SEC 2006/142, 8 febbraio, Bruxelles.

Doornbosch R., Steenblik R. (2007), *Biofuels: Is The Cure Worse than The Disease?*, Working Paper, *The Round Table on Sustainable Development*, 11-12 settembre, OECD.

Isendahl N., Schmidt G. (2006), *Drought in the Mediterranean: WWF Policy Proposals*, WWF Report, WWF/Adena, WWF Mediterranean Programme and WWF Germany, luglio.

Nomisma Energia (NE) (2007), *Le Nuove Fonti rinnovabili per l'energia elettrica in Europa*, marzo, Bologna.

Sansoni M. (2006), *Le energie rinnovabili. Fonti rinnovabili a confronto*, Arpa Emilia-Romagna, «Rivista Arpa», 5, settembre-ottobre.



## CAPITOLO 8

# GARANTIRE LA SICUREZZA ALIMENTARE\*

Garantire la sicurezza alimentare quantitativa e qualitativa è senza dubbio una delle principali sfide strategiche che la regione mediterranea deve affrontare, e considerata l'importanza della variabile demografica, sfamare una popolazione destinata a triplicarsi tra il 1960 e il 2020 non è un impegno di poco conto. Inevitabilmente, la pressione antropica sulle fragili risorse naturali aumenterà al Nord ma ancor più al Sud minacciato da una vulnerabilità sociale e civile. Le attuali superfici coltivate sono pari a 319 ettari per 1.000 abitanti a Nord e ad Est del Mediterraneo, e 177 ettari per 1.000 abitanti al Sud (Allaya, 2006), e la tendenza è verso un'ulteriore diminuzione. Per garantire la sicurezza alimentare della regione occorrerà produrre cibo sufficiente per una popolazione in crescita e garantire alimenti di migliore qualità.

La sfida si pone in un contesto di crescente urbanizzazione delle società aperte alla globalizzazione, i cui usi e costumi evolvono, in genere, più rapidamente che in ambiente rurale, di progressiva emancipazione della donna, di strutture familiari in piena ricomposizione e di nuovi comportamenti sociali, quale il desiderio di consumo e di accesso alla modernità per allinearsi agli standard occidentali. Negli ultimi anni, l'antenna parabolica e la pubblicità, unitamente all'aumento del potere di acquisto, hanno reso il cittadino del Sud del Mediterraneo un avido consumatore.

Con l'aiuto di alcuni tra i principali indicatori agro-economici forniremo un quadro più completo della situazione. In termini quantitativi, e per porre fine ad un preconcetto, va precisato che sono pochi i paesi mediterranei che manifestano un vero deficit di produzione a livello globale rispetto ai fabbisogni energetici delle popolazioni. Il deficit commerciale così tanto criticato è essenzialmente legato al fabbisogno alimentare animale. Solo Malta, l'Algeria, la Giordania e il Libano registrano un deficit alimentare per il consumo umano, ma questo non impedisce loro di perseguire attive politiche di esportazione dei prodotti alimentari. Il problema della quantità è quindi in via di risoluzione.

\* - Il presente capitolo è stato redatto sulla base dei documenti elaborati da Martine Padilla (CIHEAM-IAM Montpellier).

È invece ancora in aumento il numero di chi soffre di sottoalimentazione, a causa delle persistenti sacche di povertà, della concentrazione della ricchezza o della marginalizzazione di popolazioni mal integrate in un sistema socioeconomico liberale.

Oltre che agli aspetti quantitativi, l'attenzione è rivolta sempre più agli aspetti qualitativi degli alimenti. Pur essendo il modello di alimentazione cretese riconosciuto dall'Organizzazione mondiale della sanità e ritenuto uno dei preziosi patrimoni del Bacino Mediterraneo, i paesi mediterranei tendono ad allontanarsene sempre più. Il mutamento delle abitudini alimentari è un fenomeno su larga scala che si accompagna allo sviluppo economico e all'urbanizzazione. Graduale al Nord e improvviso al Sud, esso ha determinato una deriva della qualità degli alimenti e l'aumento dell'obesità delle popolazioni è uno degli indicatori più significativi. Occorre una riflessione seria sull'attuale modello alimentare (e purtroppo non disponiamo di soluzioni), poiché le pandemie di carattere alimentare sono soprattutto evidenti nei grandi centri urbani e nelle piccole città rurali esposte ad intenso flusso turistico, mentre nei centri minori tradizionali e in ambiente rurale, il problema del sovrappeso è meno presente nonostante la dieta alimentare sia abbastanza ricca.

Con questi presupposti, il futuro dell'area mediterranea si gioca su quattro sfide ineludibili e alle quali occorre rispondere se si vogliono creare condizioni più favorevoli alla sicurezza alimentare nei suoi vari aspetti: pensare lo sviluppo integrando la dimensione della «sostenibilità» nella duplice accezione ecologica e nutrizionale del termine; conciliare modernità e tradizione, componente essenziale in una regione a forte identità culturale; pensare al mercato locale prima di agire sul mercato globale; riflettere, al Nord come al Sud del Mediterraneo, sulla coerenza tra politiche settoriali per la sicurezza alimentare e la salute.

## **Pensare lo sviluppo integrando sostenibilità ecologica e salute**

### **Intensificare la produzione preservando la diversità biologica**

Di fronte al crescente aumento demografico, l'intensificazione dell'agricoltura al Sud sembra essere la soluzione inevitabile per conservare una certa indipendenza alimentare. Al Nord si utilizzano decisamente metodi intensivi basati sulla selezione di varietà più produttive e più adatte alle filiere produttive ormai industrializzate, terziarizzate e insediate nelle aree periurbane rurali. Il necessario incremento della produzione agricola e il suo orientamento non dovrebbero avvenire a scapito della diversità genetica, che è il presupposto indispensabile per la conservazione del potenziale futuro di specie vegetali e animali adattate. Ricordiamo che la regione mediterranea rappresenta appena il 6% delle terre del pianeta ma ospita il 10% delle specie vegetali conosciute. L'intensità e la diversità della fauna e della flora di questa area sono un patrimonio così pre-

zioso che è un nostro dovere preservarlo. Allo stato attuale, al Nord come al Sud, le filiere produttive hanno quasi raggiunto i propri limiti essendo spesso all'origine della distruzione ambientale, ed è giunto il momento di fare scelte razionali tese a preservare le risorse naturali.

È indispensabile adottare dei metodi di produzione e un'organizzazione dei mercati che limitino costose perdite di energia alimentare lungo tutta la filiera agro-alimentare. Al Nord del Mediterraneo, attualmente occorre produrre 10 calorie finali per una sola che arriva alla bocca del consumatore, e servono 10 calorie di energia fossile nelle varie operazioni del sistema alimentare. La globalizzazione degli scambi, incrementando il flusso dei trasporti di derrate alimentari e quelli che gli economisti ambientali chiamano costi «assurdi», genera esternalità negative. In Inghilterra, il trasporto delle derrate alimentari ha interessato 30 miliardi di chilometri nel 2002, con un'emissione di anidride carbonica di 19 milioni di tonnellate (Pretty *et al.*, 2005). La grande distribuzione alimentare, molto presente al Nord, con la sua struttura di grandi centrali di raccolta e distribuzione dei prodotti, contribuisce in modo altrettanto massiccio al consumo di energia e alle emissioni di CO<sub>2</sub>. I livelli di inquinamento risultano quindi equivalenti per i prodotti ortofrutticoli coltivati in serra e per quelli trasportati via aerea. In Francia, il 30% delle emissioni di gas sono legate alla produzione di alimenti (a seconda dei metodi adottati) e il 22% al trasporto su ruota (di cui un terzo per i prodotti alimentari) (Janovici, 2006). I paesi del Sud stanno seguendo la stessa strada, mentre dovrebbero già essere orientati verso una politica agricola ed alimentare più ecologica.

L'appello è quindi rivolto a tutti gli attori della catena alimentare ma anche ai consumatori. Perché non divulgare raccomandazioni nutrizionali accompagnate da una guida su scelte alimentari che privilegino la stagionalità, la prossimità, gli alimenti a basso consumo di risorse naturali? Sappiamo, ad esempio, che un consumatore «occidentale» può disporre di 4.000 litri al giorno di acqua contro i 1.500 litri di un consumatore vegetariano (FAO, 2003). La quantità di acqua virtuale utilizzata varia notevolmente a seconda degli alimenti: servono 15.000 litri per un chilo di manzo, 1.500 litri per un chilo di cereali, 1.000 litri per 1 chilo di agrumi o 1 chilo di legumi secchi, 150 litri per 1 chilo di pomodori. Non è forse giunto il momento di tener conto dell'«acqua virtuale» nelle decisioni riguardanti la produzione e la commercializzazione dei prodotti alimentari, sapendo che la risorsa idrica diventa un bene sempre più raro nei paesi mediterranei?

## Un sistema alimentare rispettoso della salute

I moderni stili di vita spingono all'utilizzo di prodotti trasformati già pronti per l'uso che fanno guadagnare tempo. I processi tecnologici di trasformazione applicati lungo tutta la catena alimentare lasciano però il loro segno sulla qualità organolettica e nutrizionale dei prodotti. Se è vero che negli ultimi decenni si è prestata molta attenzione agli aspetti sanitari, raramente il rispetto del valore nutritivo degli alimenti è stato al centro delle riflessioni e delle decisioni in materia. Le condizioni di raccolta, di stoccaggio, di trattamento, dei processi di trasformazione, della modalità di distribuzione incidono



**PRIORITÀ** per l'agricoltura e l'agro-alimentare nel Mediterraneo all'orizzonte del 2020

sulla qualità organolettica e nutrizionale degli alimenti. Gli effetti sono alquanto positivi se si adottano condizioni di trattamento ben controllate e poco aggressive (alte pressioni, campi elettrici pulsati, cottura sotto vuoto) (Jeannequin *et al.*, 2005). Le perdite di elementi nutritivi possono essere notevoli ed accompagnate da composti neoformati tossici in condizioni di trattamento estreme (elevate temperature, valori di pH estremi, trattamenti di frazionamento, estrazione, purificazione ecc.) (Besançon, 2001).

Perché allora non incoraggiare gli operatori al rispetto di una carta della qualità che assicuri la conservazione degli elementi nutritivi lungo l'intera catena alimentare come avviene, ad esempio, in Francia con il Programma nazionale nutrizione e salute? Per garantire al consumatore un apporto ottimale di elementi nutritivi, occorre agire a più livelli sull'intero sistema: selezione vegetale o animale, interventi sui metodi di allevamento, sulla nutrizione animale o sulle tecniche colturali; miglioramento della formulazione dei prodotti composti, creazione di nuovi prodotti industriali validi dal punto di vista nutritivo in tutte le varie gamme; riduzione delle porzioni; miglioramento delle ricette e dei menu nella ristorazione e presso i punti vendita di prodotti gastronomici; marketing, pubblicità, presentazione per la vendita evidenziando le caratteristiche nutritive dei prodotti al fine di orientare i consumatori verso scelte salutari. È auspicabile altresì adoperarsi per una concertazione tra i vari attori. Un contributo positivo alla realizzazione di tale processo dovrebbe essere dato non solo dai poteri pubblici, ma anche dalle organizzazioni professionali ed interprofessionali del settore alimentare, dalle imprese, dalle organizzazioni dei consumatori, da nutrizionisti ed esperti delle tecnologie alimentari, e da economisti.

#### La Spagna chiede che la dieta mediterranea diventi patrimonio UNESCO

In occasione del Consiglio dei ministri dell'Agricoltura dell'Unione Europea, tenutosi a Bruxelles il 16 e 17 luglio 2007, Elena Espinosa, ministro spagnolo dell'Agricoltura, della Pesca e dell'Alimentazione, ha esortato i suoi colleghi a sostenere la proposta spagnola di annettere la dieta mediterranea alla lista del patrimonio culturale intangibile dell'umanità. La ministra ha precisato che il suo paese auspicherebbe la realizzazione di una strategia comune tra i paesi rappresentativi del regime alimentare mediterraneo, da una parte, e tutti coloro che intendono difendere questo modello, dall'altra. La Spagna è impegnata da anni in questo progetto. Essa è persuasa che tale riconoscimento permetterà una migliore visibilità internazionale dei benefici della dieta mediterranea per la salute umana. L'iniziativa intende sottolineare l'importanza del regime alimentare sul piano culturale, sociale, territoriale, ambientale ed economico.

## Conciliare modernità e tradizione

### Adeguare le industrie e le norme ai contesti locali

Per tanti anni i prodotti di largo consumo fabbricati su scala locale hanno beneficiato di protezione in cambio dei posti di lavoro creati nell'ambito di una politica autocentrica.



Questo non ha certo favorito la nascita di un ambiente competitivo stimolante. Abituata ad una politica di accompagnamento e di sostegno, le imprese hanno difficoltà a prendere iniziative volte a cambiare l'organizzazione del lavoro, a creare, innovare, delegare responsabilità e incoraggiare quadri e impiegati a farsi carico di nuove responsabilità. D'altra parte, però, l'accesso a certi mercati, quale il mercato UE, richiede ancor più che in passato il rispetto delle norme e dei sistemi di certificazione di conformità. La situazione è chiara: le imprese si trovano di fronte ad un mercato europeo molto ambito per la sua prosperità, per il buon potere di acquisto delle popolazioni e per una qualità di vita invidiabile. È un mercato che potrebbe essere alla portata delle imprese del Sud. Nel Maghreb, il 70% delle transazioni commerciali avvengono già con l'UE. Programmi di adeguamento intesi a consentire alle imprese di procedere ai necessari adeguamenti, di investire nell'intangibile e affrontare la battaglia della concorrenza sono stati già avviati. Il numero molto limitato di imprese certificate dimostra che le imprese nazionali che adottano le norme internazionali sono motivate innanzitutto dal desiderio di accedere ai mercati internazionali ed acquisire i criteri di competitività di quest'ultimi. Gli investimenti necessari per l'adozione dei sistemi di qualità comportano un aumento dei costi di produzione per le aziende, mentre il posizionamento dei loro prodotti su livelli di alta gamma si traduce in prezzi più alti sui mercati interni.

Nonostante si tenda alla standardizzazione e alla ricerca della qualità, c'è ancora molta distanza tra le aspettative delle autorità pubbliche e l'impegno richiesto alle imprese per partecipare a tale processo. I prodotti industriali sono comparativamente molto cari rispetto ai prodotti artigianali. La presenza di un costo supplementare legato alla standardizzazione non potrà che accentuare questo divario. I prodotti mediterranei tipici rischiano, di fatto, di essere eliminati dal mercato o di perdere il loro valore attuale. La tecnologia è, in effetti, un fattore limitante quando l'industria cerca di appropriarsi del know-how tradizionale; d'altronde, questa possiede i mezzi finanziari per la commercializzazione di questi prodotti. La valorizzazione dei prodotti locali tradizionali attraverso le IAA può dar loro un vantaggio notevole sui mercati nazionali e internazionali.

#### L'EFSA in Europa dal 2002

L'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) è la chiave di volta dell'Unione Europea per quanto riguarda la valutazione dei rischi relativi alla sicurezza degli alimenti destinati agli esseri umani e agli animali. Essa fornisce consulenza scientifica indipendente su tutte le questioni che hanno un impatto diretto o indiretto sulla sicurezza degli alimenti (comprese quelle attinenti alla salute e al benessere degli animali e alla salute delle piante). L'EFSA fornisce altresì consulenza su temi attinenti alla nutrizione in relazione alla legislazione comunitaria. Nell'ambito delle sue competenze, essa può comunicare in modo diretto e trasparente con il pubblico. Le valutazioni espresse dall'EFSA forniscono alle entità preposte alla gestione dei rischi (istituzioni europee investite di responsabilità politica, ossia la Commissione europea, il Parlamento europeo e il Consiglio) delle solide basi scientifiche per la definizione di misure regolamentari o legislative ad orientamento politico necessarie per garantire un elevato livello di protezione dei consumatori in materia di sicurezza degli alimenti.

La Turchia è riuscita a trasferire la tradizione nell'industria locale e i suoi prodotti sono presenti nelle grandi catene di distribuzione del paese, ad esempio Migros e Metro.

Piuttosto che lanciarsi ciecamente nella corsa alla standardizzazione «occidentale», i paesi mediterranei dovrebbero cercare di favorire lo scambio di informazioni con le grandi potenze e negoziare una forma di standardizzazione più adatta a loro. A livello di mercato interno, quest'ultima sarebbe meno costosa e più vicina alle specificità dei prodotti tradizionali. Si potrebbe avviare un tavolo di negoziazione internazionale per discutere dei requisiti minimi in termini di standard sanitari, basati su dati scientifici, al di là di qualsiasi considerazione di protezione economica, e soprattutto della garanzia di una certa stabilità dei suddetti requisiti. La continua evoluzione delle norme non tariffarie rende impossibile per il Sud conformarsi agli standard.

### **Promuovere una distribuzione alimentare adatta al contesto**

La grande distribuzione mantiene un rapporto di forza con l'industria nei paesi nord-mediterranei, dove spesso impone le sue condizioni. Da poco insediatasi nei paesi della sponda Sud del Mediterraneo, essa rischia di creare un'industria locale a due velocità sconvolgendo la prassi operativa delle aziende che hanno deciso di collaborare. Le ripercussioni su tutta la catena alimentare sarebbero tanto più importanti quanto più la grande distribuzione, Carrefour in testa, è impegnata a proporre al cliente essenzialmente prodotti locali.

La grande distribuzione si poggia su un'industria che si adegua agli standard, ad una logistica organizzata, a forniture regolari e di una certa entità. Non tutti gli industriali sono disposti ad affrontare questi impegni, vuoi per indifferenza vuoi per il costo d'investimento diretto e in capitale umano che questo comporta. La semplice trasposizione di questo modello europeo al Sud non sarebbe forse un grosso errore economico e sociale? La grande distribuzione rimane inaccessibile alla stragrande maggioranza della popolazione e, per la sua ostentazione, rischia di esacerbare i sentimenti di iniquità. La standardizzazione comporta certamente dei vantaggi sul piano sanitario, ma se fosse generalizzata, significherebbe la scomparsa della distribuzione tradizionale che garantisce occupazione, diversità di gusti e di saperi. La strutturazione delle relazioni sociali in rete è forte, e le relazioni di fiducia tra clienti e commercianti sono fondamentali. Come vivrà il consumatore questa trasformazione? Già catene come Marjane in Marocco o Touta in Tunisia hanno capito qual è la posta in gioco e hanno deciso di essere presenti piuttosto come minimarket di quartiere. Forse è giunto il momento di pensare ad una nuova forma di distribuzione che attinga dalla modernità tutti gli elementi positivi senza allontanarsi troppo dal tessuto socioculturale locale.

### **Rendere compatibile il settore informale con i sistemi economici formali**

L'economia informale è presente tanto nelle regioni rurali che nelle aree urbane, in agricoltura, nel settore industriale, nel commercio e nei servizi, nelle attività economi-

che tradizionali e nelle attività emergenti basate sulla conoscenza. In certi paesi, una parte consistente della popolazione dipende dall'economia informale, motore vitale per il loro sviluppo: «essa è stata l'orgoglio dei poveri, la risposta degli esclusi all'esodo rurale massiccio, alle ondate di licenziamenti conseguenti alle privatizzazioni, alle politiche di rigore lanciate dai governi» (Llena, 2001). Le attività legate alla fornitura e alla distribuzione di prodotti alimentari nelle città stanno rispondendo ad una dinamica urbana endogena: il settore alimentare informale si adegua alla diversità della domanda urbana e, più in generale, all'evoluzione dei contesti socioeconomici dei centri urbani. Parallelamente, è esso stesso elemento di dinamismo, in quanto fonte di reddito per le famiglie coinvolte.

In periodo di crisi, la riduzione del potere di acquisto, ma anche le difficoltà di occupazione nel settore formale favoriscono lo sviluppo dell'economia informale. Essa contribuisce alla distribuzione di alimenti a basso costo e fornisce lavoro e reddito a famiglie in difficoltà, permettendo loro di accedere a beni e servizi alimentari (Hugon, Kervarec, 2001). Il cibo di strada e la vendita di alimenti freschi hanno aiutato a risolvere il problema della distanza tra luogo di lavoro e luogo di residenza (per le donne in particolare). Piatti pronti sono proposti in vicinanza delle fabbriche, degli uffici e delle scuole, per cui non è più necessario rientrare a casa per il pranzo. Si sono moltiplicati i punti vendita lungo le strade molto frequentate che portano ai mercati, in prossimità delle fermate dei taxi o degli autobus. Lungi dall'essere un'anomalia sociale, il settore informale, quale risposta alle condizioni di vita urbana e alle difficoltà di approvvigionamento e distribuzione alimentare, merita di essere approfondito e seguito nella sua evoluzione sul piano istituzionale, tecnologico, finanziario e organizzativo.

L'economia informale regola la vita quotidiana di un numero sempre maggiore di lavoratori. Nessuna legge della natura ha condannato questi individui alla povertà e alla disperazione. Nessuna legge umana stabilisce che debba perpetuarsi la grande inegualianza nella ripartizione dei beni. Garantire protezione attraverso una legislazione nazionale sul lavoro, una copertura sociale, l'istruzione, la formazione, condizioni di lavoro decenti e il soddisfacimento dei fabbisogni elementari non possono essere obiettivi a lungo termine da delegare alle generazioni future, ma standard minimi di cui la società civile, i governi e le organizzazioni internazionali devono farsi carico da subito.

Il settore informale è in continua crescita, e qualsiasi strategia di sviluppo che voglia essere efficace non può ignorarlo, anzi, deve integrarlo e tener conto delle sue molteplici sfaccettature: sostenendo alcune attività produttive (come l'artigianato), attività commerciali e i servizi erogati a fasce di popolazione a basso reddito, e combattendo, invece, quelle attività che hanno un impatto negativo sull'economia e sulla società (contrabbando e traffici di vario tipo). L'economia informale ha anche delle specifiche caratteristiche che le procurano dei vantaggi comparati, quali l'assenza o l'alleggerimento del carico fiscale, i bassi costi di mano d'opera (mancato rispetto della normativa contrattuale) e molto spesso la non-localizzazione (attività ambulanti e a domicilio). Privarla di questi vantaggi significa certamente determinarne il fallimento. Infine,

la strategia di sviluppo di questa economia deve privilegiare, in un approccio a breve termine, le considerazioni d'ordine sociale rispetto alla logica economica. L'obiettivo è quello di aiutare queste attività a evolvere progressivamente verso la piccola e media impresa e ad integrarsi in modo funzionale nel tessuto economico moderno. Assicurare loro la formazione e l'accesso al credito, convincerli dei vantaggi che risultano dall'occupazione e dalla creazione di impresa potrebbero aprire nuove strade per il raggiungimento di un certo livello di regolarizzazione.

## Pensare al mercato locale per agire nel mercato globale

### Un mercato di prodotti mediterranei da costruire

Sono tante le ragioni per le quali occorre identificare e preservare il patrimonio alimentare mediterraneo. Si riconoscono virtù terapeutiche e preventive non solo agli ingredienti che compongono la dieta mediterranea, ma anche alla combinazione degli alimenti e alle forme di consumo. Identificare e valorizzare questo patrimonio con l'aiuto di segni di qualità (denominazione di origine controllata, indicazione geografica protetta, agricoltura biologica o altri marchi di questo tipo) è una strada interessante che vale la pena percorrere per giungere alla standardizzazione degli alimenti e recuperare il valore aggiunto di cui si appropriano le grandi imprese internazionali sfruttando l'immagine positiva del trinomio alimentazione mediterranea-salute-naturalità.

I prodotti legati ad un territorio si rifanno ad un registro culturale che le azioni di standardizzazione hanno difficoltà a gestire. È possibile unificare e tutelare senza impoverire? Quali sono le radici storiche di queste produzioni e come provarle, soprattutto in una regione come quella mediterranea, sede di intensi scambi di prodotti, di sapere, e di culture? Il valore storico, il legame con i luoghi, le caratteristiche tecniche, le varianti di uno stesso prodotto sono tutti elementi che una politica di tutela deve prendere in considerazione. Malgrado la fondatezza dei provvedimenti di tutela, la loro modalità di attuazione potrebbe anche creare esclusione e determinare la scomparsa del nome del prodotto o l'impoverimento della diversità. La regolamentazione sull'origine dei prodotti e i segni di qualità sono compatibili tra loro, ma DOC, IGP, Label rouge, Label mediterraneo e Certificazione di conformità non sono interscambiabili. Una questione rimane ancora aperta: occorre difendere l'origine della materia prima o l'origine del know-how?

Se si privilegia il prodotto di origine mediterranea, quindi il territorio, si apre un mercato formidabile, ed è forte la tentazione di intensificare la produzione per creare ricchezza, col rischio di esaurire le risorse idriche e fondiari locali. D'altronde, sappiamo che una intensificazione troppo spinta altera la qualità intrinseca dei prodotti (selezione avversa). Se si guarda all'autenticità degli alimenti, occorre che gli industriali e gli artigiani mediterranei facciano presto ad organizzarsi per proteggere con brevetti e marchi il know-how le ricette di determinati prodotti. Le multinazionali dell'agro-ali-

mentare, a caccia di nicchie di mercato che possano accrescere il loro fatturato, utilizzano infatti l'immagine mediterranea per creare un mercato e si appropriano delle ricette tipiche della regione.

## Informare ed educare il consumatore mediterraneo

L'organizzazione di difesa dei consumatori si preoccupa di informare, sensibilizzare ed educare il consumatore, e di attirare l'attenzione dei decisori su determinate situazioni reali o potenziali, o sulle preoccupazioni alimentari del pubblico, e si assicura che siano prese misure di garanzia, di verifica e/o di prevenzione. Essendo il consumatore mediterraneo poco formato e informato sui pregi e i difetti dei prodotti, in particolare di quelli industriali, diventa opportuno promuovere una vera campagna di educazione, sostenere le associazioni dei consumatori impegnate a creare una consapevolezza sociale che è indispensabile per fare scelte razionali. Stanno nascendo alcune associazioni al Sud, ma sono spesso molto legate al potere politico e quindi poco credibili.

### Slow Food

Associazione fondata nel 1989 da Carlo Petrini, Slow Food è un movimento internazionale sorto come risposta al dilagare della cultura del fast-food ed all'omologazione dei sapori degli alimenti. Slow Food intende valorizzare gli effetti benefici del consumo consapevole degli alimenti locali, attraverso programmi di educazione al gusto e un lavoro di salvaguardia delle tradizioni culinarie. Forte dei suoi 80.000 soci sparsi in una cinquantina di paesi, l'associazione aiuta i produttori di prodotti di qualità e promuove iniziative di solidarietà nel settore alimentare, allo scopo di stimolare il senso di responsabilità ambientale.

## Integrare nutrizione e salute nelle politiche settoriali

### Una politica agricola coerente con la sicurezza alimentare

La politica agricola, le politiche di sovvenzione dei prezzi e dei prodotti che sono prevalse per alcuni decenni al Sud sono state pensate e decise allo scopo di garantire una sicurezza alimentare quantitativa, non accompagnata da una riflessione sugli aspetti qualitativi. I cereali raffinati, le farine bianche, gli oli importati ottenuti dalla miscelazione e gli zuccheri sono stati pertanto spesso privilegiati nei sistemi nazionali di sovvenzione ai prodotti. Sono stati soddisfatti i fabbisogni quantitativi di gran parte della popolazione, ma a discapito degli obiettivi nutrizionali e di salute pubblica oramai diventati imprescindibili. Occorre ripensare i sostegni pubblici e i prezzi di alcuni prodotti, quali quelli dell'ortofrutta, dei legumi, del pesce, per renderli accessibili a tutti (una nuova politica di sovvenzioni? aiuti all'investimento? raccomandazioni nutrizionali?). Per fare ciò, occorre che i diversi attori lavorino insieme e in modo consensuale affinché ognuno svolga il proprio ruolo (figura 1).

**Figura 1 - Forze sociali che contribuiscono alla sicurezza alimentare****Processi della catena agro-alimentare**

- Creazione e massimizzazione del valore aggiunto
- Innovazione (adattamento nutrizionale, qualità organolettica, salute)
- Sviluppo della ristorazione
- Pubblicità

**Poteri pubblici**

- Sicurezza alimentare
- Tutela del consumatore («valore salute» degli alimenti)
- Miglioramento della qualità alimentare e nutrizionale
- Costo sociale dell'alimentazione

**Comunità scientifica**

- Scienza della nutrizione
- Conoscenza della situazione alimentare
- Formazione alimentare e nutrizionale
- Informazione ai consumatori

**Organizzazione dei consumatori**

- Igiene
- Qualità nutritiva «valore salute»
- Qualità organolettica
- Prezzo della qualità e del servizio
- Informazione

In quest'ottica, una delle sfide sarà quella di garantire un approccio etico e socialmente consapevole alle modalità di produzione e di distribuzione, ma anche alle campagne di marketing, in particolare attraverso i messaggi pubblicitari. Sebbene ancora all'esordio nei PSEM, la pubblicità ha cominciato ad invadere le città costiere sempre più sintonizzate sugli standard di consumo occidentali. Se lasciata libera di agire senza alcun controllo, essa rischia di produrre effetti controproducenti per la sicurezza degli alimenti, se invece è orientata verso la salvaguardia della salute pubblica può utilmente contribuire a ristabilire certe abitudini alimentari, soprattutto attraverso la promozione di prodotti di qualità.

**Possibili scenari futuri**

Sulla base delle analisi e delle considerazioni fin qui esposte circa le difficoltà e le sfide per garantire la sicurezza alimentare, quali sono le variabili chiave e quale la loro prevedibile evoluzione? È possibile prevedere scenari futuri molto diversi per vari modelli di società<sup>1</sup>. Per fare ciò occorre avviare una serie di azioni incentrate sulle principali variabili di cui analizzeremo brevemente alcuni elementi.

**Variabili chiave e loro evoluzione**

Selezionare e classificare le variabili chiave della sicurezza alimentare e della sicurezza degli alimenti è un esercizio alquanto delicato, in ragione della loro numerosità e del-

<sup>1</sup> - Quest'analisi di prospettiva è stata articolata in quattro fasi, prevedendo una serie di riunioni di lavoro tra esperti della materia. Innanzitutto, sono state individuate le principali variabili che incidono sulla sicurezza alimentare e sulla sicurezza degli alimenti. Successivamente, sono state collegialmente elaborate diverse ipotesi di sviluppo in modo da costruire ed esplorare, in un terzo momento, diversi grandi scenari. In una quarta fase, sono state verificate e dimostrate le varie ipotesi con l'aiuto del software Ideos, allo scopo di proporre degli spunti di intervento e dei percorsi da seguire in materia di sicurezza alimentare nel Mediterraneo.

la difficoltà di una loro gerarchizzazione che è intimamente legata al contesto. Per quanto riguarda la sicurezza alimentare, mentre in Egitto il principale problema è l'elevata pressione demografica, in Algeria è l'insufficiente capacità produttiva, in Libano è l'insicurezza civile e politica, in Marocco e in Egitto è la povertà, mentre al Nord è la marginalizzazione/esclusione di alcune popolazioni. Se il potere di acquisto, lo stile di vita e i comportamenti alimentari sono problemi ricorrenti e presenti in tutta la regione – e sono quelli da risolvere ai fini della sicurezza degli alimenti –, i modelli di industrializzazione, le condizioni di produzione e della logistica interessano soprattutto i paesi del Nord del Mediterraneo, mentre i modelli culturali, la formazione del consumatore e del produttore sono le difficoltà contro cui si scontrano maggiormente i paesi del Sud. Per ognuna delle variabili, sono state avanzate delle ipotesi come opzioni alternative di possibili interventi. Esse non sono esclusive l'una dell'altra, in quanto alcune si rivelano più pertinenti a certi territori rispetto ad altre. La loro formulazione richiede una buona conoscenza dell'ambito e del contesto nazionale, e quindi una riflessione tra esperti.

#### *Le variabili della sicurezza alimentare*

- *La pressione demografica.* Essendo la transizione demografica globalmente conclusa al Nord ed ampiamente avviata al Sud, la pressione demografica si eserciterebbe solo localmente e la sua intensità varierebbe da una zona all'altra. Le prospettive demografiche all'orizzonte del 2020 sono abbastanza note e i margini di incertezza sono alquanto bassi. Si può quindi supporre una forte crescita della popolazione nelle aree rurali dell'Egitto e nelle grandi città del Sud del Mediterraneo ancora caratterizzato da un vivace esodo rurale. Si prevede il persistere di una crescita demografica complessivamente sostenuta nei paesi del Sud e nelle aree rurali del Vicino Oriente, mentre dovrebbe registrarsi uno *status quo* nei paesi del Nord e nelle campagne del Maghreb. Si prevede ancora la comparsa di città di piccola e media dimensione nelle aree rurali, un fenomeno già ampiamente avviato sia al Nord che al Sud, accompagnato da una intensa litoralizzazione.
- *La povertà.* Le ipotesi di un aumento o di una riduzione della povertà sono quelle classiche: o si aggrava la pauperizzazione nelle campagne, nelle città e nelle aree periurbane al Sud, o si mantiene la situazione attuale con una povertà ancora rilevante nelle campagne ed una pauperizzazione urbana crescente, oppure, terza ipotesi, la povertà si ridurrà drasticamente.
- *L'inadeguatezza strutturale del settore produttivo.* Questa variabile è legata a cinque ipotesi non esclusive l'una dell'altra. L'insufficienza produttiva può essere dovuta ad un mancato interesse da parte dei lavoratori nei confronti della professione agricola, un mestiere ritenuto difficile, spesso poco conciliabile con la vita moderna e le sue possibilità di tempo libero e poco considerato sul piano sociale. L'urbanizzazione strisciante dei territori che spesso occupa i suoli a migliore vocazione agricola potrebbe essere tra le cause dell'abbandono. Le condizioni climatiche e pedologiche sfavorevoli possono essere una terza causa aggravata dall'intensa attività antropica

che genera uno stress ambientale (scarsità delle risorse idriche, desertificazione, cambiamento climatico). La zona mediterranea non è esente da conflitti e disordini interni che possono essere di ostacolo all'attività agricola. Infine, il mercato nazionale o internazionale dei prodotti agricoli non è ritenuto sufficientemente in crescita per giustificare gli investimenti tecnici necessari per una intensificazione. Oppure, la dimensione troppo polverizzata delle strutture fondiarie non permette l'introduzione di nuove tecnologie.

- *I sistemi di distribuzione.* Anche se nel complesso la produzione nazionale si rivela sufficiente, problemi di malfunzionamento a livello dei sistemi di distribuzione delle derrate agricole o alimentari possono comportare rischi di insicurezza a livello locale e regionale. Formuliamo tre ipotesi: un miglioramento delle infrastrutture viarie, del parco auto e della catena del freddo; la nascita di piccoli mercati contadini a vendita diretta soprattutto nei paesi del Nord, che favoriscono la filiera corta e rispondono alle attese dei consumatori amanti della tradizione e dei prodotti freschi; una catena di distribuzione che diventa più complessa a svantaggio dei produttori e dei consumatori e che provoca un rialzo dei prezzi.
- *Le scelte di politiche pubbliche.* Le scelte della società si manifestano attraverso politiche pubbliche che sono decisive per le possibilità di sviluppo e per le priorità agricole. O il liberalismo e il mercato internazionale continuano ad essere considerati la panacea, in tal caso è favorita l'esportazione dei prodotti agricoli e alimentari, oppure i governi, delusi dalla speranza di integrarsi nell'economia mondiale, riflettono sulla necessità di un ritorno ad un certo protezionismo per garantire l'indipendenza alimentare. Oppure, privilegiano il mercato nazionale e intraprendono efficaci politiche di sviluppo rurale (multifunzionalità e modernizzazione).
- *La capacità di compensare le insufficienze di disponibilità.* La sicurezza alimentare di un paese dipende in gran parte dalla sua capacità di acquisto sul mercato internazionale qualora fosse deficitario di prodotti agricoli e derrate alimentari. La questione rimane attuale per alcuni paesi del Sud. Pertanto, o tale capacità di acquisto aumenta grazie alle rendite petrolifere e alle alleanze commerciali, oppure si riduce e il livello di debito internazionale continua a crescere, mettendo gravemente a rischio, come già avvenuto in passato, l'acquisto delle derrate alimentari.
- *La sicurezza civile e la stabilità politica.* Questo aspetto è stato per molto tempo un elemento a sfavore dei paesi del Sud del Mediterraneo, in particolare sul piano degli investimenti stranieri, per il rischio ad essi connesso. Sono possibili quattro ipotesi: una destabilizzazione interna o regionale legata essenzialmente ad un acuirsi delle tensioni politiche e comunitarie e dell'integralismo religioso; disordini politici, che limitano sempre gli investimenti (come in Libano ad esempio); una stabilità politica che potrebbe essere favorevole, salvo che non ci sia un regime repressivo che comporti una rigidità amministrativa e un'eccessiva prudenza da parte degli operatori economici; un ritorno della fiducia e dello spirito imprenditoriale.



### *Le variabili della sicurezza degli alimenti*

- *Cambiamenti nello stile di vita e nelle abitudini alimentari.* Il sistema alimentare attuale è strutturato in funzione della domanda dei consumatori; ciò è molto evidente al Nord, e si sta manifestando sempre più al Sud. Il comportamento dei consumatori sarà quindi un elemento centrale dell'evoluzione futura dei sistemi. L'uomo vive in società e l'alimentazione è un vettore di identità sociale e culturale. L'imitazione all'interno di una società e tra le società è un dato di fatto che permette la diffusione di stili di consumo in cui i «dominati» imitano i «dominanti». Quale può essere il modello di alimentazione dominante di domani? O si affermerà un movimento internazionale che imita l'alimentazione mediterranea tradizionale e una cultura Slow Food che difende la qualità, l'identità, la naturalità degli alimenti, in un contesto di convivialità e di condivisione di valori, che richiede però un elevato potere di acquisto. Oppure la globalizzazione diffonderà il modello dominante dell'alimentazione dei paesi «occidentali», e le condizioni economiche permetteranno di accederevi, e questo significherebbe un declino dell'alimentazione mediterranea. Oppure, col diffondersi dei moderni stili di vita e il desiderio di imitare il dominante, l'alimentazione si concentrerà sul risparmio di tempo a tutti i costi e si affermeranno i fast-food. Oppure, si assisterà al ritorno ad un'alimentazione attenta e consapevole, condizionata dalla disponibilità economica o dalla volontà illuminata dei consumatori e delle autorità pubbliche. Il sistema avrebbe in tal modo la capacità di gestire la globalizzazione (combinazione equilibrata tra globale e locale) dell'alimentazione. Un'ultima possibilità sarebbe una modernità esasperata della nostra alimentazione con un forte attaccamento agli alimenti funzionali moderni e industriali.
- *Modelli culturali.* Delle forze sociali che possono influenzare il modello di consumo di una società fanno parte gli attori pubblici, gli operatori della catena di produzione, di trasformazione e di distribuzione, le associazioni dei consumatori e gli esperti. Secondo il peso che ognuna avrà nella decisione, e secondo l'immagine della norma sociale trasmessa, cambierà il modo in cui ognuna di queste forze si avvicinerà agli alimenti. Il modello di consumo dominante di una popolazione dipende dalle relazioni tra i vari attori della società che trasmettono messaggi associati ad un ideale di consumo. Gli scienziati diffondono conoscenza man mano che fanno nuove scoperte scientifiche e possono influenzare i consumatori e i poteri pubblici nei loro orientamenti politici e normativi. Le associazioni dei consumatori, rappresentanti della società civile, si occupano della formazione e dell'informazione per il consumatore e dell'applicazione delle norme di sicurezza degli alimenti. I poteri pubblici hanno il dovere di proteggere i consumatori, e lo fanno attraverso la regolamentazione sulla qualità, iniziative di informazione, e attraverso i controlli sanitari. Essi possono sostenere un certo modello di consumo attraverso una politica alimentare (formulando raccomandazioni, garantendo sovvenzioni ai prodotti ecc., come avviene nel Maghreb) o orientata all'aspetto nutrizionale (formulando raccomandazioni, esercitando pressioni sulle lobby, come avviene in Spagna e attualmente in Francia). Gli operatori della catena agro-alimentare (imprese di trasformazione, di

distribuzione e ristoratori), da parte loro, hanno chiare strategie per espandere la loro quota di mercato e creare valore aggiunto a scopo economico. Essi tentano di influenzare le scelte del consumatore attraverso la pubblicità, creando prodotti che attirino i consumatori o adattandosi ai loro gusti. Sono prevedibili diverse evoluzioni della società. Alimentarsi può essere considerata una funzione secondaria, necessaria alla vita, ma senza che abbia una connotazione identitaria e culturale: è la non-cura alimentare. Al contrario, può esserci un forte coinvolgimento da parte dei consumatori, che orientano le proprie scelte verso alimenti sani, sostenibili ed equo-solidali: è la responsabilizzazione alimentare. Un'altra ipotesi è quella dell'acculturazione alimentare: i consumatori non hanno esigenze identitarie e sono pronti ad esplorare nuove strade. Non avendo tutti le stesse esigenze, hanno il diritto di disporre di un'ampia gamma di prodotti adatti a diverse situazioni di consumo: con una forte connotazione identitaria per il Ramadan, prodotti di qualità per i giorni festivi, prodotti semplici, sani e di facile utilizzo nel quotidiano. La trasformazione sociale potrà essere quindi controllata o incontrollata.

- *Il potere di acquisto limita l'accesso a prodotti benefici per la salute.* La sicurezza degli alimenti dipende molto dalla capacità di accesso ai prodotti benefici per la salute, come la frutta, le verdure, i legumi, o il pesce. Questi prodotti, ad eccezione ancora dei legumi nei paesi del Sud, rientrano nella categoria dei prodotti costosi, o addirittura di lusso. Non è stata intrapresa nessuna politica di incentivazione, né da parte dei produttori né dei consumatori. Due strade sono possibili: o si prevede una forma di sovvenzione alimentare orientata ai prodotti benefici per la salute; oppure continueremo ad assistere ad un rialzo dei prezzi di questi prodotti, a tutto vantaggio dei prodotti industriali non controllati dal punto di vista nutrizionale.
- *Industrializzazione dei prodotti e metodi di trasformazione rispettosi o meno della qualità nutrizionale.* Di fronte alla crescente industrializzazione dei prodotti alimentari, la qualità igienico-sanitaria e nutrizionale dei prodotti dell'industria è al centro della sicurezza degli alimenti. Sono proponibili diverse ipotesi: gli industriali sono convinti della convenienza di seguire l'approccio nutrizionale e rivedono l'aspetto qualità dei prodotti di prima necessità, la tecnologia utilizzata e i diversi ingredienti, additivi e conservanti; oppure, al contrario, le industrie perseguono il massimo profitto senza preoccuparsi del valore nutrizionale dei prodotti. Potrebbero esserci ipotesi intermedie, ad esempio lo sviluppo di tecnologie «soft» o un adattamento industriale di alcuni prodotti tradizionali per la produzione su larga scala.
- *Quadro istituzionale normativo.* L'assenza o l'eccesso di standardizzazione e di controlli dei prodotti possono pregiudicare la sicurezza degli alimenti. Il «non intervento» può portare a qualsiasi tipo di abuso igienico-sanitario, a contraffazioni e all'aggiunta di elementi non desiderati. Allo stesso modo, un abuso delle norme può alterare le qualità intrinseche degli alimenti (ad esempio, la pastorizzazione del latte per alcuni formaggi tradizionali fatti con latte crudo). Formuliamo quattro prospettive: le infrastrutture di controllo dei prodotti sono geograficamente ben ripartite e

accreditate; esistono norme e standard adatti al contesto locale e rispettati; gli operatori economici si lanciano nel sistema delle norme internazionali per spingere la competitività sul mercato mondiale; le norme e le regolamentazioni sono ancora da definire.

- *Posizione politica di fronte al «dumping» internazionale.* I paesi della riva Sud del Mediterraneo sono spesso impreparati rispetto al controllo di qualità dei prodotti provenienti dal mercato internazionale che inondano i loro mercati. Oltre alla carenza di strumenti tecnici o di know-how, la ragione – cosa ancora più grave – è che essi non hanno preso una posizione politica nei confronti di prodotti non desiderati come gli OGM, gli oli da taglio di qualità mediocre, le carni di dubbia qualità. Questo atteggiamento di «non intervento» potrebbe durare ancora. D'altronde, un paese come l'Egitto che beneficia ancora di un aiuto alimentare di tipo strutturale, o altri paesi che possono ricevere aiuti alimentari di tipo congiunturale (Algeria, Libano) non avrebbero diritto di esprimere un'opinione sulla qualità di tale aiuto, e questo va contro il principio della sovranità alimentare.
- *Formazione, informazione e organizzazione del consumatore e del produttore.* La formazione e l'informazione sono fattori determinanti nelle scelte e nelle richieste del consumatore. A questo proposito possono formularsi tre ipotesi: le associazioni di difesa dei consumatori diventano autonome, più attive, più organizzate e capaci di difendere gli interessi dei consumatori, oppure gli individui consumatori-produttori sono meglio informati e consapevoli, oppure c'è disinformazione e il consumatore è incapace di protestare per la mancanza di strutture e di leggi.
- *Effetto della rapida evoluzione del commercio al dettaglio.* La distribuzione al dettaglio, affidata ai potenti gruppi della distribuzione nei paesi del Nord del Mediterraneo e ai piccoli dettaglianti locali nella maggior parte dei paesi del Sud, può dare un utile contributo alla sicurezza degli alimenti. Si potrebbe intervenire per una migliore gestione della distribuzione al fine di ampliare la diversità alimentare, per l'inserimento e la promozione degli alimenti tradizionali nei sistemi di distribuzione (come già avviene in Turchia). Significa scommettere su un'alleanza virtuosa tra artigiani, industriali e distributori. Altra evoluzione auspicabile sarebbe l'integrazione di un'etica nutrizionale nella grande distribuzione piuttosto che la ricerca del massimo profitto. Altra ipotesi è quella di una diffusione incontrollata della grande distribuzione. Oppure, l'ultima ipotesi esclusiva o concomitante con la rapida crescita della grande distribuzione moderna sarebbe l'espandersi del settore informale.
- *Qualità della logistica.* La qualità della logistica è un elemento fondamentale per preservare la qualità delle derrate alimentari. Sono possibili tre opzioni: selezione varietale in base alla resistenza alle condizioni della catena logistica, ma a costo di una riduzione della diversità; ottimizzazione della logistica; inefficienza della catena logistica.

## Gli scenari possibili

In questa fase possiamo immaginare diversi scenari per l'evoluzione delle società e dell'alimentazione nella regione mediterranea. Costruire uno scenario significa mettere insieme delle opzioni compatibili in un sistema coerente. Significa anche fissare l'obiettivo «ideale» di garantire sia la sicurezza alimentare che la sicurezza degli alimenti. A nostro parere, tale fase viene raggiunta quando gli alimenti sono disponibili, accessibili e utilizzabili, e l'alimentazione è buona, pulita e giusta (*good, clean, fair*).

### «Autismo» politico nel settore alimentare

Questo scenario è il peggiore che possa verificarsi: fondamentalmente sfavorevole per la sicurezza alimentare a causa del disinteresse dei poteri pubblici nei confronti della alimentazione e del benessere delle popolazioni. Predominano solo l'interesse individuale, il potere e l'abuso di potere a vantaggio di minoranze al potere. In questo tipo di scenario si accentuano le disuguaglianze, ed è percepibile un aggravamento della pauperizzazione. La corruzione e gli interessi che predominano a più livelli possono generare conflitti che destabilizzano l'ordine pubblico e i poteri. La capacità di acquisto sul mercato internazionale si deteriora per mancanza di organizzazione e di controllo. Gli attori economici sono sfiduciati ed evitano di fare investimenti, a meno che non rientrino tra i settori lucrativi protetti dalla corruzione. La mancata fissazione di priorità nella gestione dello sviluppo sostenibile genera uno spreco delle risorse naturali. Le norme e gli standard dei prodotti sono inesistenti o inadeguati, e questo favorisce il persistere di una libertà anarchica e il mantenimento di interessi individuali. In queste condizioni, i rischi igienico-sanitari e di qualità dei prodotti sono altissimi. Il sistema industriale è guidato solo dalla ricerca del massimo profitto a scapito dei consumatori, e la distribuzione alimentare avviene nella massima libertà lasciando ampio spazio all'attività informale che va a colmare le carenze del sistema legale. Modernità e tradizione si affiancano, o si affrontano, per la conquista di quote di mercato. Lo stile di vita è condizionato dalla disoccupazione che impone una gestione del tempo destrutturata per effetto della precarietà. L'acculturazione alimentare e l'abbandono dell'alimentazione mediterranea favoriscono la ristorazione veloce. In questo scenario, la dipendenza alimentare probabilmente resterà forte, mentre sarà scarsa, o addirittura illusoria, la possibilità di raggiungere la sicurezza alimentare quantitativa e qualitativa.

### Il diktat alimentare o la modernità «a qualsiasi costo»

In questo scenario, i poteri pubblici si lanciano nella liberalizzazione e nella globalizzazione «senza rete di sicurezza». L'imitazione delle pratiche agricole e alimentari dei paesi settentrionali favorisce un'agricoltura a due velocità: una rivolta all'esportazione e soggetta alle norme internazionali, l'altra che fa fatica a sopravvivere. Attratte dalle prospettive di scambi commerciali e dalla prossimità del mare per l'esportazione, le popolazioni si concentrano nelle zone urbane e lungo le coste. Una frangia non trascurabile della popolazione urbana, insieme ai piccoli agricoltori, vive in condizioni di miseria. La ricerca della redditività a tutti i costi non protegge il potere di acquisto dei lavoratori e genera uno spreco del patrimonio biologico locale. La gente è costretta a so-

pravvivere in questa società individualista e non egualitaria, i settori informali rimangono molto attivi o addirittura si sviluppano. Preoccupanti sacche di povertà e di marginalizzazione potrebbero richiedere forme di aiuto alimentare per contrastare l'insicurezza civile. La corruzione è possibile, anzi diffusa. La modernizzazione a qualsiasi costo crea divari economici ed esaspera la ricerca identitaria attraverso la religione. La popolazione tende ad allontanarsi dall'alimentazione mediterranea per ricercare la modernità. I paesi mediterranei si troverebbero così esposti ad una crescente insicurezza alimentare.

### *Equilibrio tra locale e globale*

Questo scenario, più positivo rispetto ai precedenti, presuppone una certa stabilità politica ed un vero progetto di società. Pianificazione demografica, misure mirate a migliorare il grado di istruzione delle donne e il loro ingresso nella vita attiva fuori casa favoriscono il controllo sulla crescita demografica. Le associazioni di consumatori sono libere e non politicizzate, e il consumatore è consapevole, informato e attivo. Viene meno la separazione tra ambiente rurale e ambiente urbano a vantaggio di uno sviluppo rurale efficiente ed armonioso intorno ai piccoli centri. Le filiere di prodotti destinati all'esportazione si adeguano alle norme. Non è trascurato il mercato interno: le industrie alimentari e la distribuzione seguono un'etica nutrizionale (con tecnologie soft); i mercati contadini locali formali o informali vendono i prodotti di qualità ad un prezzo abbordabile. Le politiche pubbliche favoriscono i prodotti più validi dal punto di vista nutrizionale piuttosto che spingere quelli economicamente redditizi. Seguendo le raccomandazioni dei nutrizionisti per un modello «consapevole, razionale e sano» si assiste ad un maggior consumo di cereali, di legumi, di frutta e verdura ma anche di derivati del latte e di pesce, mentre si registra un forte calo nel consumo delle carni, di alcune materie grasse e di carboidrati. Saremmo quindi molto vicini ad un «ideale mediterraneo» simile a quello di Creta degli anni Settanta. Questo dovrebbe alleggerire la pressione esercitata sulle terre arabili e coltivate, di cui i prodotti di origine animale sono i principali responsabili. Il problema si pone invece per le risorse acquatiche. Sarebbe possibile favorire gli allevamenti ittici, ma considerati i ben noti problemi di inquinamento posti dagli attuali metodi di gestione, si renderebbero necessarie ulteriori ricerche su come gestire gli effluenti inquinanti. Se è vero che il consumo di frutta e verdura presenta un innegabile vantaggio per la salute, la loro produzione richiede ingenti volumi di acqua (tranne per i legumi), e se coltivati in serra si creano problemi ambientali non trascurabili. Anche in questo caso, per far fronte al problema, è necessario ricercare i mezzi più efficaci per risparmiare acqua e limitare le emissioni di anidride carbonica legate alla produzione di questo tipo di colture, garantendo comunque la sicurezza alimentare delle popolazioni sia in termini quantitativi che qualitativi.

### *Responsabilizzazione alimentare a difesa della salute pubblica*

È uno scenario in cui il consumatore è al centro del sistema ed esercita un ruolo nelle decisioni politiche. Tutti gli attori sono fortemente coinvolti e stringono alleanze stra-

tegiche per il raggiungimento di un obiettivo, ossia, «salute e nutrizione della popolazione». È dato ampio spazio all'economia locale. Gli scambi internazionali sono una strada possibile ma non prioritaria, soprattutto se avvengono a scapito della sicurezza alimentare e della sicurezza degli alimenti per le popolazioni locali. L'assetto d'insieme presuppone stabilità politica, grande fiducia da parte degli attori economici e spirito imprenditoriale. Questo fermento di attività determina un calo della povertà. Le norme sono adeguate al contesto locale. I consumatori e i produttori sono informati e preparati. Si riconosce la rilevanza dell'alimentazione mediterranea ma attribuendole un tocco di modernità. I consumatori si riappropriano in qualche modo della dieta mediterranea, adattandola al nuovo stile di vita e alle nuove aspettative: semplificazione dei pasti, meno grassi saturi, meno carne, meno carboidrati, diversificazione dell'assortimento gastronomico con l'introduzione di nuovi piatti spesso di origine mediterranea. Si dà molta importanza all'alimentazione. Se si conferma la diffusione della dieta mediterranea nel mondo, questo non significa necessariamente un'espansione del mercato dei prodotti locali poiché quest'ultimo è legato anche al grado di conoscenza della dieta mediterranea da parte del consumatore.

Si presentano diverse possibilità:

- I consumatori sono particolarmente sensibili alla zona di produzione del prodotto ed esigono prodotti di origine mediterranea. Si crea certamente un mercato eccezionale ma è forte la tentazione di intensificare la produzione per creare ricchezza, col rischio di esaurire le risorse idriche e fondiari locali. Si sa, d'altronde, che un'eccessiva intensificazione e una industrializzazione non razionale del know-how artigianale inciderebbero sulla qualità intrinseca dei prodotti.
- I consumatori sono legati alla struttura della dieta mediterranea, alla grande diversità degli alimenti e alla combinazione tra loro. L'origine della produzione ha, quindi, poca importanza, ed alcuni produttori potrebbero lanciarsi in nuovi prodotti per soddisfare la domanda – è così che si sono diffusi gli uliveti negli Stati Uniti, in Australia e in America Latina. L'arboricoltura di tipo mediterraneo può svilupparsi dappertutto laddove le condizioni climatiche lo permettono. Lo stesso vale per i legumi o la produzione orticola, o anche la produzione in serra. Si moltiplicano gli allevamenti ittici. Il resto del mondo può rapidamente diventare un temibile concorrente per la regione mediterranea.
- I consumatori sono sensibili all'autenticità dei prodotti e alla loro specificità. Gli industriali e gli artigiani mediterranei devono quindi organizzarsi in fretta per proteggere i loro know-how, le loro ricette e i loro prodotti specifici con brevetti e marchi.

## Suggerimenti operativi

In questa molteplicità di situazioni possibili, come distinguere le variabili chiave sulle quali sarebbe necessario agire per raggiungere l'obiettivo della sicurezza quantitativa e qualitativa? Avendo qui privilegiato l'approccio partecipativo e consensuale, abbiamo

utilizzato uno strumento di supporto alla decisione (Eidos®). Grazie all'identificazione di tutte le relazioni di causalità diretta tra le sedici variabili precedentemente individuate, prese due alla volta, questo strumento effettua un'analisi influenze-dipendenze e individua le variabili più attive (quelle il cui cambiamento avrà un grande impatto sul sistema) e le più passive (quelle sulle quali sarà meglio agire direttamente per non essere obbligati a modificare numerose altre variabili rilevanti). Le variabili più rilevanti si riferiscono al livello di produzione agricola e alimentare e alla qualità della produzione, alla povertà relativa e alle disuguaglianze, e all'identità culturale alimentare. Le più passive sono il coinvolgimento del consumatore nella qualità degli alimenti, la qualità dei prodotti industriali e il potere di acquisto dei consumatori, in particolare per i prodotti di qualità che fanno bene alla salute. Queste variabili corrispondono quindi a sei principali aree di intervento, per le quali saranno formulate delle ipotesi-opzioni, e stabiliti degli scenari operativi. Uno scenario è attraente solo se è coerente, ossia se comporta opzioni compatibili. Su questa base, sono analizzati cinque percorsi per esprimere appieno la dimensione strategica della sicurezza alimentare nel Mediterraneo.

1) *Una politica globale e concertata per la sicurezza alimentare, dove il consumatore è al centro del sistema.* Questa strategia esige una buona conoscenza dei comportamenti e delle preferenze del consumatore locale, che va responsabilizzato nelle sue scelte. È il motore del sistema di produzione in senso lato e i suoi interessi sono presi come riferimento grazie al potenziamento delle associazioni di consumatori. L'uso di un'agricoltura razionale determinerebbe l'intensificazione della produzione. Una fiscalità selettiva contribuirebbe ad aumentare il potere di acquisto, e quindi la sicurezza alimentare quantitativa, e sovvenzioni ai prodotti di buona qualità orienterebbero le scelte del consumatore verso questi alimenti. Infine, si favorirebbe una politica attiva per introdurre la qualità nel tessuto industriale.

2) *La qualità dell'alimentazione passa attraverso l'impresa e il suo impegno.* Considerato che la produzione degli alimenti sarà inevitabilmente sempre più su scala industriale, la sicurezza degli alimenti sarebbe promossa dalle imprese, che sarebbero quindi molto coinvolte nel garantire la qualità dei prodotti. Si avrebbe così una maggiore regolamentazione a livello industriale, e si intensificherebbe la produzione di alimenti industriali prodotti a prezzi accessibili a tutte le classi sociali. La tendenza sarebbe verso un uso generalizzato dei sistemi di qualità, ed una maggiore diffusione di informazioni sulla qualità degli alimenti industriali.

3) *La valorizzazione dei prodotti tradizionali quale motore della sicurezza degli alimenti.* Essendo l'aspetto identitario fortemente ancorato alle radici culturali, la sicurezza degli alimenti sarebbe organizzata in funzione dei prodotti tradizionali e attraverso di essi. Si avrebbe una produzione più razionale, delle norme più confacenti, e i prodotti tradizionali o legati al patrimonio culturale sarebbero sottoposti a processi industriali per garantire una maggiore diffusione a prezzi accessibili. Potrebbero essere riconosciute sovvenzioni ai prodotti garantiti di qualità, e un sostegno al potere d'acquisto per i meno abbienti permetterebbe loro di avere accesso a prodotti di qualità.



**PRIORITÀ** per l'agricoltura e l'agro-alimentare nel Mediterraneo all'orizzonte del 2020

4) *Impegno degli attori in ogni fase della catena alimentare.* In questo scenario si punta sull'etica sociale, sull'impegno di ogni attore della catena di produzione alimentare e sulle misure di protezione del potere di acquisto delle popolazioni. Produttori, industriali e distributori sono tutti coinvolti e possono promuovere i loro prodotti di buona qualità presso consumatori ormai resi consapevoli.

5) *L'intervento pubblico a garanzia della sicurezza alimentare quantitativa e qualitativa.* La liberalizzazione dei settori di attività sarebbe in qualche modo rinviata, e lo Stato interverrebbe ampiamente per «imporre» un concetto di sicurezza degli alimenti. Responsabilizzazione del consumatore, norme vincolanti per gli industriali, sovvenzioni ai prodotti di qualità a livello della distribuzione, programmi pubblici di educazione dei consumatori, aiuto e sovvenzioni al consumo sarebbero le grandi linee di intervento pubblico.

## La sicurezza alimentare per uno sviluppo locale equilibrato

Per favorire la sicurezza alimentare quantitativa e qualitativa, occorre preservare la dieta mediterranea introducendo elementi di modernità. La sicurezza degli alimenti rimane ancora una questione in sospeso, che dipende dalle scelte dei consumatori, ma anche dal non-coinvolgimento degli attori della catena alimentare e dei poteri pubblici. Mentre sul piano della sicurezza alimentare il bilancio attuale della regione mediterranea è relativamente soddisfacente, la situazione è meno favorevole per quanto riguarda la qualità e la sicurezza degli alimenti. La salute non è l'unica ragione per cui dovremmo consumare prodotti mediterranei poiché la difesa dei prodotti regionali può anche contribuire alla sostenibilità ambientale e culturale della regione, e la promozione delle produzioni locali presso la popolazione rurale avrebbe un impatto economico. Non si può prescindere dall'attuazione di politiche multisettoriali coerenti se si vuole porre la sicurezza alimentare come obiettivo sociale nella regione mediterranea.

## Bibliografia

Allaya M. (2006) (dir.), *MedAgri 2006: Annuaire des économies agricoles et alimentaires des pays méditerranéens et arabes*, CIHEAM-IAMM, Montpellier.

Besançon P. (2001), *Beneficial Effects of Fruits and Vegetables on Health*, in Agropolis, *Mediterranean Diet and Health, Current News and Prospects*, John Libbey, Parigi.

FAO (2003), [ftp://ftp.fao.org/agl/aglw/docs/aquastat\\_f.pdf](ftp://ftp.fao.org/agl/aglw/docs/aquastat_f.pdf).

Hugon P., Kervarec F. (2001), *Les Politiques municipales d'appui au commerce informel alimentaire: l'enjeu de l'approvisionnement alimentaire des villes dans les pays en développement et le rôle des commerçants*, FAO.



Jancovici J.M. (2006), *Combien de gaz à effet de serre dans votre assiette?*, dernière version in mars ([www.manicore.com/documentation/serre/assiette.html](http://www.manicore.com/documentation/serre/assiette.html)).

Jeannequin B., Dosba F., Amiot-Carlin M.J. (2005), *Un point sur les filières fruits et légumes: Caractéristiques et principaux enjeux*, INRA, Parigi.

Llena C. (2001), *Stratégies d'acteurs de l'économie populaire dans le développement économique et social: le cas de la ville de Cochabamba en Bolivie*, Master of Sciences, IAM Montpellier.

Pretty J.N., Ball A.S., Lang T., Morison J.I.L. (2005), *Farm Costs and Food Miles: An Assessment of the Full Cost of the UK Weekly Food Basket*, in «Food Policy», 30, 1, febbraio, pp. 1-19.



## CAPITULO 9

# OFFERTA E MERCATO DEI PRODOTTI AGRICOLI\*

La storia millenaria del Mediterraneo e la sua vocazione di crocevia di culture e civiltà hanno fatto di quest'area geografica un eccezionale serbatoio di tradizioni culinarie. Nel corso di questi secoli segnati dalla sperimentazione e dagli scambi (spesso obbligati), si è progressivamente accumulato un patrimonio alimentare mediterraneo tanto singolare quanto ricco e diversificato. Un patrimonio che sembra, però, messo a rischio dalle nuove dinamiche demografiche e agro-alimentari attualmente in atto nel Mediterraneo.

Così come le civiltà, anche le abitudini alimentari cambiano. Più che per gli inevitabili cambiamenti comportamentali che possono avvenire nel corso degli anni, le tradizioni culinarie mediterranee rischiano di scomparire sotto la minaccia della globalizzazione che tende a penalizzare le aree meno competitive. Quel che è peggio, è l'intero ambiente sociale e paesaggistico del Mediterraneo ad essere in pericolo mentre, paradossalmente, il mondo (quello occidentale) riscopre il gusto e il valore salutistico dell'alimentazione mediterranea, e si moltiplicano i tentativi d'imitazione dei suoi prodotti.

La filiera agricola e agro-alimentare della regione presenta caratteristiche diverse che vedono, da una parte, energie e conoscenze in grado di mobilitare le potenzialità dell'agricoltura regionale e, dall'altra, rilevanti carenze logistiche e di commercializzazione. È come se l'area mediterranea non riuscisse a sfruttare efficacemente il patrimonio agricolo e alimentare che potrebbe invece essere valorizzato attraverso una più intensa e solidale cooperazione. Tuttavia, questa è una delle sfide principali per il futuro socio-economico, politico ed ambientale della regione, e ne va anche della sua immagine, poiché la dieta e i prodotti di punta del Mediterraneo sono potenti vettori di identità.

\* - Il presente capitolo è stato redatto sulla base dei documenti elaborati da Annarita Antonelli (CIHEAM-IAM Bari), Omar Bessaoud (CIHEAM-IAM Montpellier), Giulio Malorgio (Università di Bologna) e Patrizia Pugliese (CIHEAM-IAM Bari).

## Tendenze e dinamiche dell'organizzazione dell'offerta agro-alimentare nel Mediterraneo

### Filiere sotto l'influenza dell'industria e della distribuzione

Da qualche anno, il settore agro-alimentare mediterraneo manifesta, con forme diverse e con varia intensità, un dinamismo che coinvolge tutti i suoi comparti, a cominciare dai consumi alimentari considerati, d'altronde, il motore del processo di trasformazione di un sistema economico. Le preferenze dei consumatori non sono immutabili e cambiano per effetto di diversi fattori, tra cui l'evoluzione del tessuto socioeconomico e le abitudini culturali delle popolazioni. La dimensione della famiglia, la maggiore presenza delle donne nel mondo del lavoro, il crescente pluralismo etnico, l'urbanizzazione, la distribuzione dei redditi e, infine, il livello di scolarizzazione e di educazione alimentare hanno importanti ripercussioni sui gusti, sui comportamenti e quindi sul consumo. I consumatori tendono sempre più a preferire prodotti che associno un contenuto nutritivo soddisfacente a servizi in grado di rispondere a bisogni diversificati di un mercato sempre più segmentato. Tali fattori influiscono sugli aspetti strutturali, organizzativi ed economici dei settori a valle della filiera agro-alimentare, quali la distribuzione e l'industria, senza dimenticare che tutto il sistema presuppone una logistica di trasporto e di conservazione puntuale e spesso elaborata.

Nell'ambito del settore agro-alimentare, il processo di distribuzione ha un'importanza fondamentale, e questo è particolarmente evidente nei paesi a Nord del Mediterraneo. La distribuzione – con le sue forme moderne di organizzazione, lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della logistica, col suo peso sempre maggiore nell'economia agro-alimentare e l'utilizzo di leve di mercato sempre più sofisticate – svolge un ruolo di primo piano. Essa garantisce ai consumatori la qualità dei prodotti e la sicurezza degli alimenti, esercitando la sua influenza sullo sviluppo delle attività a monte della filiera. Nei PSEM, i bassi livelli tecnologici e i vincoli strutturali – a cominciare dalla rarefazione delle terre e delle risorse idriche – hanno rallentato il ritmo della trasformazione, determinato una scarsa integrazione e una crescita inadeguata del settore agro-alimentare, già poco sostenuto da fattori più immateriali. La conoscenza scientifica e le applicazioni tecnologiche, quali l'informazione, la logistica e le biotecnologie, sono, infatti, una potenziale componente del vantaggio competitivo dei sistemi aziendali, nella misura in cui esse permettono di rispondere più prontamente e meglio alle sollecitazioni del mercato, e di ridurre i divari di produttività e di reddito tra i sistemi agro-alimentari del Nord e quelli del Sud del Mediterraneo.

#### *A che punto è l'industria agro-alimentare?*

L'industria alimentare svolge un ruolo importante di coordinamento e di sviluppo del settore agro-alimentare. Attraverso la standardizzazione dei processi e la trasformazione dei prodotti, essa riesce ad adattarsi ai cambiamenti della domanda, ad assicurare il trasferimento dei beni nel tempo e nello spazio, e favorire l'ammodernamento del set-

tore agricolo. Le mutate esigenze dei consumatori, la crescente concorrenza internazionale, la globalizzazione dei mercati e l'introduzione di innovazioni tecnologiche sono tutti fattori determinanti nella dinamica dell'industria alimentare, sempre più orientata verso un processo di specializzazione e di differenziazione.

Nel Bacino Mediterraneo essa è caratterizzata da una forte eterogeneità. L'Italia, la Spagna e la Francia rappresentano circa il 75% del fatturato dei paesi mediterranei, contro appena il 5% di un grande paese come la Turchia. Tra le diverse tendenze in atto si evidenziano:

- una concentrazione delle imprese nel settore agro-alimentare al fine di poter beneficiare delle economie di scala e migliorare la competitività;
- strategie di differenziazione per reagire alla segmentazione del mercato;
- investimenti in pubblicità per rafforzare la notorietà del marchio del produttore ed utilizzare più efficacemente le strategie di marketing;
- spese per R&S e innovazione, orientate al miglioramento della qualità e le ICT;
- una crescita della concorrenza sia orizzontale tra le industrie che verticale tra industria e distribuzione;
- la creazione di opportunità per le PMI attraverso la diffusione, tramite la grande distribuzione, delle strategie di differenziazione e lo sviluppo dei sistemi locali agro-alimentari.

A parte queste tendenze comuni, le trasformazioni e il dinamismo del settore nei paesi delle due sponde seguono ritmi diversi con performance molto variabili. Per procedere ad una misurazione di questa performance, il CIHEAM ha messo a punto un indice sintetico che abbraccia la produttività del lavoro, il tasso di valore aggiunto e la sua crescita, e la capacità produttiva. L'indice medio è 3. Tutti i paesi del Sud, tranne Israele, sono al di sotto, mentre quelli del Nord superano il valore medio.

Nei paesi del Nord, l'industria agro-alimentare vede aumentare la produzione annua in volume e in valore, crescere il valore aggiunto tramite l'occupazione e, di conseguenza, aumentare gli investimenti tangibili. Nei PSEM, essa è ostacolata da vincoli che ne rallentano lo sviluppo e l'efficacia del suo ruolo nell'ambito di un nascente sistema agro-alimentare globale: profilo artigianale (frammentazione dell'offerta, impianti e macchinari obsoleti), basso livello di competitività delle aziende statali (protette in certi casi da situazioni di monopolio), scarsi investimenti nella ricerca e nell'innovazione, mano d'opera non sufficientemente qualificata, carenze legate alla qualità e alla standardizzazione del prodotto, catene logistiche incomplete, costi elevati e perdite di prodotto nei segmenti della conservazione e della distribuzione. A questi si aggiungono ostacoli di altra natura: bassa produttività del settore agricolo ma anche scarso sviluppo del comparto dell'imballaggio e dei macchinari e delle attrezzature industriali, man-

cata integrazione commerciale tra i PSEM, e un clima generale delle attività commerciali poco propizio.

Si colgono segnali di ammodernamento del settore grazie alla crescente presenza di grandi imprese private. Spesso, a seguito di rilievi di aziende pubbliche (Cevital in Algeria, Poulina in Tunisia, il gruppo ONA in Marocco, Lakah, Orascom e Ghabbour in Egitto, Koç Holding e Sabanci Holding in Turchia ecc.), questi gruppi risultano molto diversificati e investono nell'industria agro-alimentare attraverso imprese sussidiarie specializzate. Partner stranieri permettono loro di beneficiare di competenze tecniche e commerciali. È una forma di cooperazione frequente nel settore lattiero-caseario e delle acque in bottiglia (in particolare con Danone e Nestlé). A fianco a questo tessuto di imprese nazionali, si sottolinea altresì il crescente insediamento di imprese multinazionali (insediamenti diretti, partenariati o alleanze)<sup>1</sup> e lo sforzo di ammodernamento perseguito dalle PMI locali spesso incoraggiate da programmi pubblici a livello locale<sup>2</sup>. Questo dinamismo, tutto sommato recente, sembra confermato dall'analisi degli indicatori economici riferita al periodo 1998-2003: un aumento significativo del valore aggiunto dell'industria agro-alimentare si è registrato in Egitto (+ 35,4%) e in Turchia (+ 22,4%), così come un altro aumento, molto significativo, del valore aggiunto attraverso l'occupazione in Marocco (+ 22,5%) e in Turchia (+ 14,7%).

### *E la grande distribuzione?*

Negli ultimi anni, si è assistito ad un notevole cambiamento strutturale e organizzativo della grande distribuzione agro-alimentare. Questo settore non è più un semplice canale per il trasferimento dei prodotti dal produttore al cliente finale, ma fornisce un contributo strategico alla creazione di valore per il consumatore. La moderna distribuzione, gestita secondo strategie di differenziazione, dinamizzata da opportune concentrazioni e arricchita dall'introduzione delle tecnologie dell'informazione, occupa oggi una posizione di forza rispetto alle altre componenti del sistema e si permette persino di inserire segni ufficiali di qualità dei prodotti destinati ai consumatori. Questa sua supremazia, basata principalmente sulla conoscenza delle preferenze del consumatore e sul rapporto di fiducia che ne deriva, la pone nella condizione di esercitare un'azione di governance sull'offerta alimentare.

Nei paesi a Nord del Mediterraneo cresce a ritmo sostenuto la quota di mercato occupata dagli ipermercati e dai supermercati nei sistemi di distribuzione, a svantaggio dei piccoli negozi. In Francia essa è passata dal 63% nel 1994 al 70% nel 2004, mentre quella dei negozi tradizionali è scesa dal 19 al 16%. In Portogallo, essa è aumentata del 25% nel periodo 2001-2005. In Grecia, il numero di supermercati è aumentato del 16% tra il 1999 e il 2003. Nello stesso periodo, in Spagna la crescita è stata ancora più netta poi-

1 - Le 100 prime multinazionali controllano 160 imprese nella regione del Sud (Tozanli, 2004).

2 - Questo fenomeno, osservato in particolare in Tunisia e in Marocco, si traduce in un ammodernamento degli impianti, nella presenza di mano d'opera qualificata, nel miglioramento della qualità dei prodotti e nell'adesione ai sistemi di certificazione europei.

ché la grande distribuzione ha registrato un aumento del 60%. Contemporaneamente è cresciuto anche il fatturato di questi grandi operatori commerciali.

La grande distribuzione in Grecia e in Spagna si rifornisce attraverso gli importatori, e questo è vero in parte anche per il Portogallo (dove il resto proviene dai grossisti). La Francia e l'Italia si rivolgono alle centrali di acquisto. I grandi distributori hanno creato anche canali di importazione preferenziali e sviluppato relazioni dirette con i loro fornitori per avviare nuove procedure di qualità dei prodotti alimentari e creare così dei label privati in seno al marchio.

L'internazionalizzazione delle imprese è relativamente spinta in Spagna (il 31% della distribuzione organizzata è di proprietà francese, il 10% di proprietà olandese e il 6% di proprietà tedesca). In Portogallo, la maggior parte della distribuzione è di proprietà mista, con partner francesi, olandesi, tedeschi o spagnoli. In Grecia, il 14% dei supermercati è a proprietà congiunta di belgi e greci, l'8% di tedeschi e greci.

Nei PSEM, numerosi vincoli di tipo culturale, economico e amministrativo hanno finora limitato lo sviluppo della moderna distribuzione. È tuttavia evidente una correlazione positiva tra gli investimenti diretti esteri e lo sviluppo della grande distribuzione (Reardon *et al.*, 2003). Quest'ultima persegue strategie di differenziazione<sup>3</sup> e di rafforzamento del processo di integrazione verticale (Codron *et al.*, 2004)<sup>4</sup>.

Reardon e Swinnen (2004) hanno individuato alcuni effetti della crescita della grande distribuzione sulle piccole imprese agro-alimentari, come la creazione di mercati di qualità ad alto valore aggiunto che commercializzano grossi quantitativi. La grande e media distribuzione offre un'opportunità, in termini di qualità e volume, alle PMI che non operano più soltanto a livello dei mercati locali caratterizzati da prezzi bassi e scarsi controlli sulla qualità. Per loro, però, l'accesso agli ipermercati rimane difficile a causa dei vincoli più restrittivi imposti dalla grande distribuzione per quel che riguarda le caratteristiche dei prodotti e le operazioni commerciali (grossi volumi, stabilità di approvvigionamento in quantità e in qualità, efficienza, sicurezza degli alimenti ecc.). La selezione dei fornitori avviene in base a criteri sempre più restrittivi che necessitano di pesanti investimenti a monte.

Il numero degli ipermercati e dei supermercati è in continuo aumento: in Egitto è passato da 2 a 7 tra il 2000 e il 2003; in Turchia, tra il 1996 e il 2002, i supermercati e gli ipermercati sono aumentati rispettivamente del 202 e del 278%, mentre è diminuito del 26% il numero di *bakkals*. Le imprese della grande distribuzione tendono anch'esse a internazionalizzarsi, e nei PSEM la proprietà dei supermercati e degli ipermercati

3 - Nel settore ortofrutticolo, ad esempio, i distributori tradizionali offrono prezzi bassi e prodotti freschi, mentre la grande distribuzione concentra le proprie strategie su altre caratteristiche (ad esempio, la sicurezza sanitaria degli alimenti).

4 - La necessità di immettere sul mercato un prodotto di alta qualità allo stesso prezzo dei souk o dei bazar conduce spesso allo sviluppo di relazioni verticali di approvvigionamento.

è spesso in mano straniera. Il livello di internazionalizzazione varia in media tra il 20% per l'Egitto e la Turchia e il 50% per i paesi del Maghreb<sup>5</sup>.

### Filiere sotto la pressione degli scambi commerciali: l'introduzione degli standard di qualità

Sono due i fattori che influiscono sulla trasformazione degli scambi commerciali nella regione: i cambiamenti nel comportamento dei consumatori e le possibilità di differenziazione dei prodotti e dei servizi. I primi modificano notevolmente la natura della competizione economica e commerciale, le fonti del vantaggio competitivo e i rapporti tra le imprese della filiera agro-alimentare. L'emergere di nuove possibilità di differenziazione dei prodotti e dei servizi intese a rispondere a bisogni più elaborati da parte dei consumatori permette di superare parzialmente il vincolo della concorrenza basata unicamente sul prezzo. Parallelamente, le negoziazioni multilaterali in corso in seno all'OMC impongono una riduzione delle barriere commerciali e la riduzione del sostegno interno alle politiche agricole, in particolare nei confronti dei paesi in via di sviluppo. Alla luce di questi elementi, si comprendono meglio le nuove sfide poste agli scambi dei prodotti agricoli nel Mediterraneo.

Le differenze strutturali, economiche e sociali dei paesi mediterranei danno luogo ad eterogeneità nei livelli qualitativi e nelle norme in vigore nei diversi sistemi produttivi. La liberalizzazione degli scambi e l'apertura del mercato impongono una convergenza e un'armonizzazione della regolamentazione delle norme di qualità dei prodotti agro-alimentari e della sicurezza degli alimenti.

I paesi europei della riva Nord sono sempre più attenti alla qualità e alla sicurezza igienico-sanitaria degli alimenti e questo ha inciso notevolmente sulle recenti riforme della PAC – più rispettosa dell'ambiente e della tutela del consumatore – ma ha anche favorito la nascita di agenzie specializzate in materia di sicurezza igienico-sanitaria degli alimenti. La ricerca della qualità si traduce nello sviluppo di marchi (DOC, IGP, DOP) che certificano i prodotti agricoli e alimentari. Nel caso dei PSEM, le politiche agro-alimentari sono soprattutto volte all'aspetto quantitativo della produzione e all'ammodernamento delle imprese puntando ad intensificare e migliorare la competitività dei prezzi. Poco a poco, sono state introdotte misure per il miglioramento della qualità nell'ambito del funzionamento dei mercati locali e dell'esportazione. Tuttavia, i ritardi istituzionali nelle procedure di certificazione e di controllo sono ancora tanti a causa della mancanza di risorse finanziarie destinate alle innovazioni, alla gestione delle esportazioni e allo sviluppo delle infrastrutture commerciali. La creazione di sistemi di certificazione di qualità richiede, infatti, investimenti considerevoli e specifici e conoscenze tecnologiche e di organizzazione della produzione di cui molti PSEM non dispongono. Le

5 - Ad esempio, in Turchia ritroviamo imprese a proprietà mista turca e francese (Carrefour, Champion, Dia), o inglese, tedesca e americana. In Egitto, ci sono solo due imprese che fanno parte di una *joint venture* internazionale (Shoprite e Carrefour). In Marocco, la presenza internazionale è alquanto significativa (in particolare francese e olandese). Quest'ultima è presente sia nella grande distribuzione (Marjane, Metro) che nei piccoli supermercati. Anche in Tunisia la presenza internazionale è molto forte, specie quella francese (Carrefour e Casino).



procedure necessarie richiedono anche conoscenze più approfondite sulle norme in vigore applicate nelle diverse fasi della catena alimentare e la promozione di programmi di formazione degli operatori economici e di informazione per i consumatori.

Sarebbe opportuno avviare una serie di negoziati relativi agli accordi sulla valutazione della conformità dei prodotti e sull'armonizzazione degli standard e delle caratteristiche tecniche in modo da ridurre i costi di transazione e facilitare il processo di liberalizzazione degli scambi. La regione mediterranea potrebbe in tal modo beneficiare dello sviluppo e dell'applicazione di sistemi di certificazione condivisi e di standard di qualità riconosciuti, e porre così le basi per una crescita controllata degli scambi e uno sviluppo coordinato della filiera agro-alimentare lungo l'asse Nord-Sud.

#### La cooperazione internazionale: l'esperienza del Corridoio verde e della *Green Trade Initiative*

Il Corridoio verde, programma di cooperazione tra l'Italia e l'Egitto firmato nel 2002, si pone l'obiettivo di rafforzare la collaborazione tra questi due paesi nel settore agro-alimentare. Allo scopo di trarre benefici comuni nel contesto della globalizzazione dei mercati, si persegue un duplice obiettivo, ossia aumentare le esportazioni dei prodotti ortofrutticoli egiziani verso l'Italia e di qui verso l'Europa, e aprire i mercati egiziani ad alcuni prodotti italiani. Tale dispositivo integra il principio di stagionalità e di contingentamento per evitare la concorrenza tra i due paesi. L'idea del corridoio preferenziale tra l'Egitto e l'Europa passando per l'Italia è intesa, in particolare, a soddisfare la crescente domanda europea di prodotti freschi a seguito della ridotta capacità di produzione dell'Europa dovuta ai cambiamenti climatici in atto, ma anche al costante calo della fertilità delle terre coltivabili e ai maggiori costi di mano d'opera che scoraggiano alcuni produttori. L'iniziativa è stata finanziata dal Programma di Conversione del Debito (*Debt for Development Swap*), il cui fondo è utilizzato per il finanziamento di progetti per la promozione dello sviluppo socioeconomico e la salvaguardia ambientale del paese. L'Italia è stato il primo paese a riconvertire i debiti dell'Egitto.

Recentemente, questa iniziativa si è evoluta nella *Green Trade Initiative* che, sulla base dei risultati del progetto pilota finanziato dal Corridoio verde, conferma la visione originale dell'iniziativa stessa dando più rilievo alle tematiche del controllo fitosanitario e della tracciabilità delle produzioni egiziane destinate all'esportazione. La *Green Trade Initiative* si propone, in particolare, di migliorare la logistica nei porti di partenza, sostenere la creazione di una linea di navigazione *ad hoc* che possa rispondere all'esigenza dei maggiori volumi in partenza dall'Europa, e di istituire un sistema di controllo fitosanitario integrato, efficace e reale. Questo sistema dovrebbe permettere la creazione di sportelli unici di controllo (per gli aspetti fitosanitari, doganali ed altro) nel paese di origine dei prodotti allo scopo di snellire le formalità tra due paesi, ma anche di coordinare e armonizzare le procedure e le regole tra paese esportatore e paese importatore.

L'obiettivo del progetto pilota era di produrre ed esportare, in diciotto mesi, circa 3.000 tonnellate di prodotti freschi con il controllo di tutta la filiera, comprese le fasi di post-raccolta, come il packaging, la catena del freddo, il trasporto interno e la spedizione verso l'Europa attraverso i porti italiani, elevando comunque gli standard di qualità delle produzioni egiziane e applicando i principi della stagionalità. La sua esistenza ha dato vita ad una serie di iniziative private tra l'Italia e l'Egitto che favoriranno lo sviluppo dell'organizzazione dell'offerta dei piccoli produttori egiziani, migliorando le loro condizioni socioeconomiche.

## Sistema locale, territorio e valorizzazione dei prodotti mediterranei

### *Prodotti di qualità, diversificazione delle attività e governance a livello locale*

Le dinamiche di mercato di questi ultimi anni sembrano segnate da una forte crescita della domanda di prodotti di qualità. In Francia, i tre tipi di mercato del settore della distribuzione manifestano una tendenza alquanto significativa di questa evoluzione: i mercati dei prodotti standard che coprono il 75% della produzione registrano una crescita annua di appena lo 0,1%, mentre gli alimenti salutistici, che rappresentano appena il 5% del mercato, registrano una crescita compresa tra il 15 e il 20% secondo gli anni. I «prodotti tipici e/o le specialità gastronomiche», con una quota di mercato del 20%, crescono ad un tasso annuo del 5-10% (Rastoin, 2006; Sainte-Marie, Bérard, 2005). Dal 1999, il tasso di crescita dei prodotti biologici si è attestato sul 10%, a conferma della tendenza al consumo di prodotti di qualità. Attualmente, su 650.000 agricoltori francesi, 180.000 sono più o meno coinvolti in sistemi di produzione di qualità (ossia più del 27%). L'introduzione di nuove leggi e la creazione di organizzazioni dei produttori hanno dato un impulso favorevole a queste dinamiche di mercato tanto nei paesi europei che nei PSEM. Nel 1992 l'UE si è dotata di una serie di testi normativi relativi ai sistemi di tutela e valorizzazione dei prodotti agro-alimentari (DOP, IGP, STG).

Il regolamento (CE) n. 383/2004 ha introdotto maggiore trasparenza nella politica di protezione delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli. Oltre a completare la legislazione in vigore, esso cerca di dare risposte ad altri quesiti, in materia di rischi di ostacoli alla libera circolazione nel mercato interno e di difficoltà causate agli esportatori dei paesi in via di sviluppo. Esso apre prospettive di cooperazione con gli agricoltori e gli altri attori dei paesi in via di sviluppo, proponendo assistenza tecnica nell'elaborazione di regolamenti che influiscono sulle importazioni.

Al di là dei regolamenti, le produzioni di qualità costituiscono una componente essenziale della politica di ammodernamento dell'agricoltura in Europa. La PAC prevede

### I diversi sistemi di protezione dei prodotti

La *denominazione di origine protetta* (DOP) si applica a quei prodotti la cui produzione, trasformazione ed elaborazione avvengono nell'area geografica delimitata con comprovato e riconosciuto know-how. Nel caso dell'*indicazione geografica protetta* (IGP), il legame con il territorio è collegato a uno degli stadi, almeno della produzione, della trasformazione o dell'elaborazione, e il prodotto può godere di una grande reputazione. La menzione *specialità tradizionale garantita* (STG) non fa riferimento ad un'origine ma mira a valorizzare la composizione del prodotto o una modalità di produzione tradizionale. Altri segni di qualità si sono sviluppati intorno a processi di produzione come l'*agricoltura biologica* (AB) e l'*agricoltura integrata*. La nozione di *label di qualità* è più ampia ed ingloba qualsiasi segno apposto su un prodotto inteso a fornire informazioni sulla qualità intrinseca del prodotto.

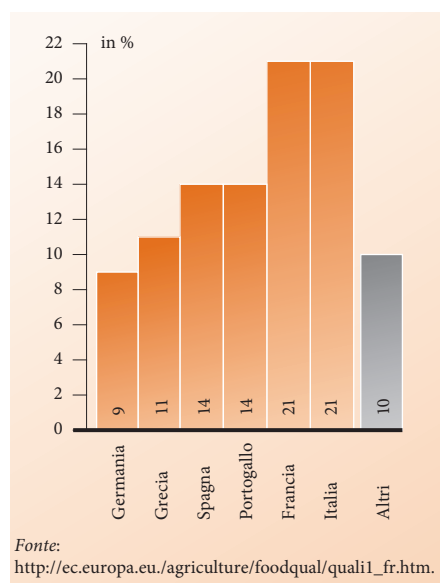
aiuti intesi ad assicurare un posizionamento strategico con la riqualificazione e la valorizzazione dei prodotti agricoli o alimentari<sup>6</sup>. Il nuovo Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) offre l'opportunità di un sostegno per perfezionare la qualità della produzione e dei prodotti agricoli, migliorare l'ambiente e il paesaggio rurale, condurre studi e avviare investimenti per il mantenimento, il restauro e la rivalorizzazione del patrimonio culturale<sup>7</sup>.

Nel 2007, più di 700 prodotti hanno ottenuto l'autorizzazione per la registrazione delle DOP/IGP nell'Europa a ventisette. Circa 600 provengono dai paesi mediterranei, ossia più dell'80% dei prodotti iscritti (grafico 1). Quindici prodotti, di cui quattro specialità mediterranee, sono stati iscritti come STG (specialità tradizionale garantita). I formaggi e i prodotti ortofrutticoli rappresentano la metà di queste registrazioni, seguiti poi dall'olio di oliva (15%).

Nell'ambito dell'agricoltura biologica, nel mese di giugno 2004 la Commissione ha lanciato un nuovo piano di azione europeo frutto di un'ampia consultazione tra gli Stati

membri, le istituzioni comunitarie, gli operatori e tutti i soggetti coinvolti nel processo di sviluppo di questo tipo di agricoltura (Commissione europea, 2006). È stato recentemente emesso un nuovo regolamento che tiene conto delle recenti evoluzioni sia a livello di principi che di fabbisogni<sup>8</sup>. Negli ultimi anni l'agricoltura biologica ha conosciuto uno sviluppo straordinario nei paesi dell'Europa meridionale che, nel 2005, hanno rappresentato circa il 50% delle superfici. I prodotti ortofrutticoli rappresentano la categoria più importante (25% del totale del mercato europeo nel 2005) di questo settore. Essenzialmente prodotti in Italia, in Spagna e in Grecia, essi sono esportati nei paesi del Nord che si riforniscono anche nei paesi terzi. I mercati mondiali di prodotti biologici hanno registrato una crescita eccezionale ed hanno superato i 30 miliardi di dollari nel 2005.

**Grafico 1 - Distribuzione delle DOP/IGP in Europa, 2007**



6 - Decisione del 20 febbraio 2007 «Orientamenti strategici della Commissione europea per lo sviluppo rurale», periodo 2007-13. Cfr. *Loi d'orientation française: titre IV, chapitre 1*, relativo alla cooperazione agricola e alla valorizzazione dei prodotti agricoli o alimentari.

7 - Cfr. Regolamento CE n. 1698/2005 del 20 settembre 2005. I diversi aspetti del sostegno sono strettamente legati tra di loro, l'offerta di prodotti di qualità accompagna o precede, a seconda dei casi, lo sviluppo delle attività turistiche, ad esempio. Si forma un'offerta di tipo «lancasteriano» e tutta la questione si riduce ad un processo da avviare per federare, strutturare e valorizzare congiuntamente l'offerta per il tempo libero, il turismo, le fattorie-ostello, i menù a prezzo fisso ecc.

8 - CE n. 834/2007 e n. 2092/91.

**Tabella 1** - Inventario delle DOP/IGP per i paesi dell'Europa meridionale, 2006

Prodotti/paese	Grecia	Spagna	Francia	Italia	Portogallo	Totale/ prodotti
Formaggi	20	19	42	31	12	124
Prodotti a base di carne	-	10	4	28	31	73
Carni fresche (e frattaglie)	-	13	50	2	25	90
Pesci-molluschi	1	-	2	-	-	3
Altri prodotti di origine animale (miele, latte...)	1	2	6	2	10	21
Oli e grassi/olio di oliva	25	16	-	37	5	83
Olive da tavola	10	-	3	2	1	16
Ortofrutticoli e cereali	22	28	24	45	19	138
Prodotti della panetteria, della pasticceria, della confetteria e della biscotteria...	1	6	2	3	-	12
Prodotti non alimentari e d'altro tipo	4	-	2	3	-	9
Altri prodotti dell'allegato	-	3	-	-	-	3
Altre bevande	-	-	5	2	-	7
<b>Totale</b>	<b>84</b>	<b>97</b>	<b>140</b>	<b>155</b>	<b>103</b>	<b>579</b>

Fonte: UE.

Le previsioni dell'Organic Monitor (2006) riferiscono di una domanda attuale molto superiore all'offerta, nei paesi europei in particolare<sup>9</sup>. Su scala mondiale, la filiera dà prova di dinamismo: i prodotti biologici hanno rappresentato 26 miliardi di dollari nel 2003 e le proiezioni per il 2012 stimano un volume di scambi pari a 71 miliardi di dollari.

A fianco ai segni ufficiali di qualità previsti nel quadro normativo europeo, se ne sviluppano altri, in particolare tramite la grande distribuzione. L'esistenza di una convenzione tra il distributore e l'associazione di produttori, basata sui disciplinari, garantisce la qualità dei prodotti e il rispetto delle buone pratiche agricole per una migliore valorizzazione del prodotto presso i consumatori (ad esempio Carrefour con il label «Qualité Carrefour»). La stessa ricerca della qualità da parte del consumatore è presen-

9 - I consumatori hanno un'immagine sempre più positiva dei prodotti biologici (otto francesi su dieci secondo gli studi) e più di un francese su due ha consumato prodotti biologici nel 2006, mentre erano solo il 37% nel 2003.

te anche al Nord dove si registra un aumento del consumo di prodotti ortofrutticoli, per combattere l'obesità e le malattie croniche, e rappresenta, d'altronde, uno dei principali obiettivi delle politiche alimentari e sanitarie in numerosi paesi<sup>10</sup>. L'obiettivo della riforma dell'organizzazione comune di mercato (OCM) nel settore ortofrutticolo, sollecitata nel 2007 dalla Commissione europea, è esplicitamente quello di «passare da una rendita commerciale ad una rendita basata sulla qualità»<sup>11</sup>.

Anche nel settore del vino si punta alla ricerca della qualità. I mercati non sono più dominati, in termini di volume, unicamente dai vini da tavola. L'attenzione alla qualità è rivolta a tutti i segmenti di mercato dove i segni ufficiali di distinzione (denominazioni, indicazioni di origine geografica, vitigno) si accompagnano a nuove regole istituzionali ed organizzative (certificato di qualità ISO 9000, certificazione ambientale ISO 14000 e tracciabilità)<sup>12</sup>. La riforma OCM vino presentata da Bruxelles intende affermare la notorietà dei vini di qualità europei al fine di riconquistare quote di mercato accaparrate dai paesi dell'emisfero sud<sup>13</sup>. Questa riforma prevede che la politica di qualità-indicazioni geografiche debba «adeguarsi alle disposizioni dell'accordo TRIPS», «valorizzare il concetto di VQPRD nel mondo», e «rafforzare il ruolo delle organizzazioni interprofessionali affinché la qualità dei vini prodotti sul territorio che esse coprono possa essere gestita e controllata».

Importanti iniziative pubbliche e private, locali e nazionali sono state intraprese per migliorare il quadro istituzionale ed organizzativo della qualità dei prodotti, sviluppare i prodotti locali e l'agricoltura biologica. Nei PSEM, il nuovo quadro giuridico e le politiche agricole messe in atto hanno migliorato l'offerta dei prodotti mediterranei, e le superfici coltivate a biologico sono in aumento. In questa prospettiva di promozione della qualità, relazioni commerciali più strette con l'Europa, che riconosce molta importanza a questo aspetto, possono chiaramente favorire il cambiamento.

Nel quadro di norme europee più esigenti in termini di qualità e di sicurezza, il concetto di qualità si sta sviluppando così come è avvenuto con il sistema europeo della buona prassi agricola (EUREPGAP). Va sottolineato l'enorme sforzo, sia da parte delle istituzioni pubbliche che di quelle private, per mettere a punto dei programmi volti a migliorare i sistemi di qualità nei diversi settori di produzione, con la cooperazione dei paesi europei, allo scopo di mantenere un dialogo commerciale con l'Europa. Tale sforzo riguarda, in particolare, l'accreditamento di organismi per la certificazione ISO e la creazione di organismi di controllo della qualità per l'agricoltura biologica. Non si

10 - In occasione dell'apertura del 18° Congresso internazionale sulla nutrizione che si è tenuto a Durban, nel Sud Africa, dal 19 al 23 settembre 2005, è stata istituita un'Alleanza internazionale per i prodotti ortofrutticoli. L'obiettivo di questa iniziativa intende sviluppare programmi mirati a favorire il consumo di prodotti ortofrutticoli per combattere l'obesità e le malattie croniche legate ad una cattiva alimentazione. Gli istituti della nutrizione si fanno carico dei piani governativi per incoraggiare il commercio di frutta e verdura (vedi la strategia Interfel-Europa).

11 - Nel 2005 la produzione ortofrutticola ha rappresentato il 3,1% del bilancio dell'UE e il 17% della produzione agricola totale dell'UE.

12 - In Francia, gli impianti di vigneti DOC sono aumentati di circa il 30% negli ultimi vent'anni.

13 - La Commissione europea annuncia la liberalizzazione totale dei diritti di impianto entro il 2013 al fine di accelerare la ristrutturazione delle aziende.

tratta tuttavia di una pratica molto diffusa, poiché in seno ai sistemi produttivi sussiste una frammentazione della filiera di approvvigionamento. In particolare, le relazioni con gli esportatori sono meno dirette e le relazioni in senso verticale sono inesistenti.

In tutti i PSEM esiste una netta distinzione tra i prodotti alimentari destinati al mercato interno e quelli destinati all'esportazione. Su questi ultimi è concentrata l'attenzione in termini di procedure di applicazione dei criteri qualitativi e dei meccanismi di certificazione che, oltre a garantire il rispetto dei requisiti minimi sanitari e qualitativi, permettono a questi prodotti di raggiungere i mercati dell'UE dove incontrano un relativo apprezzamento. Alcuni operatori del settore ortofrutticolo o dell'industria alimentare in Marocco, in Turchia, in Tunisia e in Egitto hanno già adottato sistemi di certificazione, ad esempio EUREPGAP e HACCP, con l'utilizzo di un sistema di tracciabilità che risponde alle disposizioni della regolamentazione UE 178/2002.

La Tunisia sta cercando di promuovere questi orientamenti nell'ambito della strategia di sviluppo dei mercati dell'esportazione e interno (incluso il settore turistico in particolare)<sup>14</sup>. Ha avviato una politica di marchio «olio d'oliva di Tunisia» ed ha definito uno standard di riferimento «Ortofrutta» per ottenere l'EUREPGAP<sup>15</sup>. Nell'ambito dell'XI piano (2007-11)<sup>16</sup> è stato appena creato un fondo di promozione dell'olio d'oliva confezionato. In Marocco, oltre ai dispositivi fissati nel quadro della strategia di sviluppo rurale al 2020 e quelli espressi nei diversi programmi agricoli, si sta procedendo all'elaborazione di regolamenti e sono state già definite attività di formazione volte a migliorare la qualità e diversificare i servizi. È stato anche realizzato un inventario dei prodotti del territorio. Gli stessi principi sono stati fissati nelle politiche agricole e rurali dell'Algeria. Il governo algerino si è dotato di un Istituto di normalizzazione (legge 04-04 del 23 giugno 2004) ed ha definito il quadro giuridico per la tutela dei consumatori (legge 89-02 relativa al consumo). È in corso un inventario dei prodotti del territorio ed è stato già annunciato un quadro legislativo che disciplini le procedure di certificazione e labelling dei prodotti agricoli. Nel 2006, sollecitato dalle organizzazioni di produttori di olio di oliva, il ministero dell'Agricoltura e dello Sviluppo rurale ha rilasciato dei certificati di attestazione della qualità e un label commerciale.

La Turchia, ispirandosi ai regolamenti europei del 1992, si è impegnata subito in una politica aggressiva di tutela. Tra il 1995 e il 2003 ha affidato all'Istituto dei brevetti l'incarico di applicare le regole relative alle indicazioni geografiche (IG), che le ha permesso di ottenere il riconoscimento di 67 prodotti protetti di cui 30 dell'IAA (frutta secca). Il paese dispone oggi di organismi di certificazione propri per i prodotti biologici.

<sup>14</sup> - Cfr. Orientamenti dell'XI piano (2007-11).

<sup>15</sup> - Questo standard di riferimento «Ortofrutta» contiene 14 capitoli e 214 punti di controllo da sottoporre ad audit, di cui 49 sono esigenze prioritarie da rispettare nell'ambito EUREPGAP. A titolo di esempio, la società Exploitation agricole Douala è stata certificata da EUREPGAP. Questa certificazione le permette di penetrare i mercati europei con il suo prodotto certificato «Patata».

<sup>16</sup> - L'1% di olio di oliva viene confezionato (2.000 tonnellate nel 2007). Le previsioni di produzione dell'XI piano sono di 210.000 tonnellate contro le 142.000 tonnellate per il X piano (2002-2006).

L'attuale sviluppo del settore biologico dimostra anche che il paese è orientato verso una strategia di qualità, che è incoraggiata in tutti i PSEM, e le superfici a biologico stanno rapidamente crescendo dappertutto, in Tunisia, in Marocco, in Turchia e in Egitto e, più recentemente, in Algeria, in Libano e in Siria. Le produzioni biologiche di questi paesi si caratterizzano per una spiccata specializzazione: l'argan e piante condimentarie e aromatiche in Marocco, gli ulivi in Tunisia e i datteri in Algeria. Se le produzioni sono destinate in parte al mercato interno in Egitto (40% della produzione), nei paesi del Maghreb, invece, i produttori e i consumatori puntano principalmente ai mercati esteri.

Malgrado tali segnali incoraggianti, nei PSEM si procede a rilento. Infatti, il quadro giuridico e istituzionale non è ancora completato. Gli standard di riferimento delle buone pratiche agricole e gli strumenti di certificazione, di tracciabilità dei prodotti e di controllo delle norme sanitarie non sono ancora operativi, anzi. In mancanza di un'adeguata gestione del rischio sanitario, possono crearsi conflitti tra le pratiche abituali e le nuove regole igienico-sanitarie definite per alcuni mercati europei. Questo fa sì che alcuni operatori economici esteri impongano ai produttori o ai distributori locali le loro «regole del gioco». La carenza di infrastrutture a livello commerciale, di mezzi di comunicazione e di trasporto, di catene del freddo o di confezionamento sono ulteriori ostacoli allo sviluppo di numerosi mercati locali e regionali.

Neanche in Europa procede tutto alla perfezione. Qui il quadro legislativo è complesso (numerosi criteri di qualità, di label e di filiere) e variegato. La Commissione stessa incontra difficoltà nel far valere e tutelare i suoi metodi di produzione e le sue denominazioni nei confronti di nuovi paesi produttori. Le riforme avviate dalla Commissione, che pongono i produttori agricoli al centro della legislazione in materia alimentare (*food law*) rendendoli così responsabili dei prodotti immessi sul mercato o forniti all'intera catena alimentare<sup>17</sup>, accrescono il peso giuridico sulle loro spalle. Secondo la *food law* europea, ogni operatore agricolo deve adeguare i propri metodi di produzione tenendo conto degli eventuali rischi sanitari. Gli agricoltori sono quindi sempre più sottoposti a strumenti giuridici organizzativi tipicamente applicati alle imprese commerciali.

### **Migliore quadro organizzativo**

In Europa, le autorità pubbliche, le associazioni dei consumatori (ispirandosi ai principi e ai valori fondanti del commercio equo), i sindacati di categoria, gli istituti di ricerca e le collettività territoriali hanno promosso l'utilizzo di pratiche volte a valorizzare le produzioni locali e migliorare le modalità di distribuzione dei prodotti (filiera corte e vendita diretta, sostegno ai mercatini degli agricoltori – *farmers' markets* – e ai mercati locali, vendita per corrispondenza, vendita presso i ristoranti, i rivenditori

<sup>17</sup> - Cfr. la *food law*. Il regolamento 178/2002 del 28 gennaio 2002 fissa i principi e gli obblighi per gli operatori della catena alimentare. Il suo campo di applicazione copre gli alimenti e i mangimi. Nella riforma della legislazione in materia alimentare figurano i principi di precauzione, di trasparenza e d'innocuità e il principio di tracciabilità (principio principale). Questo dispositivo è completato da una serie di testi entrati in vigore il 1° gennaio 2006.



specializzati, i supermercati e gli ipermercati, e l'esportazione). La riforma dell'OCM ortofrutta mette poi l'accento sulla necessità di rafforzare le organizzazioni interprofessionali attraverso aiuti che favoriscano la creazione di organizzazioni dei produttori (aiuto di 700 milioni di euro)<sup>18</sup>.

Nel quadro di questa nuova OCM, in Francia sono stati creati organizzazioni professionali e comitati di bacino, entro i quali le unioni professionali del commercio all'ingrosso di ortofrutta stanno adottando strategie di approvvigionamento sempre più aperte verso i prodotti locali. Le cooperative agricole coinvolgono direttamente i produttori di ortofrutta di qualità nei processi di assegnazione del marchio e di tracciabilità dei prodotti. L'Associazione Agri-confiance, che raggruppa 132 cooperative agricole francesi e 30.000 aziende agricole, incrementa di anno in anno la sua offerta di prodotti di qualità ai consumatori<sup>19</sup>. France-Bio, da parte sua, vende direttamente al consumatore (in azienda, alle fiere o alle mostre...) il 20% dei suoi prodotti.

Nei PSEM rimangono ostacoli particolarmente difficili da superare nonostante i progressi già registrati. Negli ultimi anni, in Marocco si è assistito ad uno sviluppo senza precedenti delle organizzazioni di produttori. Nel 2006 sono state recensite più di 250 organizzazioni di produttori, 37 Camere d'agricoltura e 6.000 cooperative. Sono state create un'associazione professionale della filiera bio (Maghreb-Bio) e nuove confederazioni, come la Confederazione marocchina dell'agricoltura e dello sviluppo rurale (COMADER), che raggruppa 35 associazioni professionali. Rimangono tuttavia forti vincoli. Oltre alle diverse federazioni costituite in Tunisia negli anni Novanta, i produttori della filiera dell'«agricoltura biologica» hanno creato una propria federazione, mentre i produttori di datteri si sono raggruppati in seno al GID (Groupe interprofessionnel des dattes). Gli industriali hanno sottoscritto con i produttori agricoli degli accordi per l'acquisto dei prodotti intesi a garantire la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti conferiti<sup>20</sup>. In Algeria, gli operatori agricoli sono raggruppati in 1.300 associazioni professionali e più di 800 cooperative di servizi. Gli operatori delle IAA, organizzati in filiera, si attivano in seno alle camere di commercio e dell'industria e ai sindacati patronali. In Egitto, nel 2002, 5.717 cooperative contavano 4 milioni di soci, con un fatturato stimato pari a 25 miliardi di lire egiziane (equivalenti a 4 miliardi di euro). Le cooperative sostengono la produzione e assicurano la commercializzazione dei prodotti agricoli. Si scontrano tuttavia con difficoltà legate alla ridefinizione

18 - Gli aiuti alle OP intendono compensare i sovraccosti legati al rispetto di regole molto precise in materia di benessere animale, di protezione ambientale, di mano d'opera e di impiego. Per incoraggiare la creazione di OP, si prevede un sostegno maggiorato (60% di cofinanziamento UE invece del 50%) nelle zone in cui la produzione commercializzata attraverso le OP è inferiore al 20%, e nei nuovi Stati membri. Il progetto propone di erogare un ulteriore aiuto per le fusioni e le associazioni di OP.

19 - Costituita attraverso la partecipazione di attori pubblici e privati rappresentanti del settore, Agri-confiance è frutto della negoziazione tra diverse professioni o settori interessati dalla normativa.

20 - L'Unione tunisina per l'agricoltura e la pesca (UTAP) nel 2006 ha promosso la realizzazione di contratti tra proprietari di impianti di trasformazione dei prodotti alimentari e i produttori di pomodori freschi. Lo scopo era quello di «riaffermare i legami tra agricoltore e trasformatore affinché il sistema di produzione del concentrato di pomodoro funzioni perfettamente, evitando sia perdite del prodotto che il mancato approvvigionamento della catena di trasformazione».



del loro ruolo nel nuovo contesto di liberalizzazione, di disimpegno dello Stato e di aggiustamento strutturale. In Libano ci sono attualmente circa 600 cooperative. Raramente animate dallo spirito mutualistico e spesso create per cogliere opportunità di finanziamento, esse lamentano una forte carenza nella gestione amministrativa e finanziaria. Nella migliore delle ipotesi sono strutture di servizi collettivi, ma non sempre permettono di raggruppare l'offerta, e questo tende ad indebolire la posizione dei produttori rispetto ai grossisti. In Turchia, le organizzazioni di produttori sembrano essere più strettamente legate allo Stato che fornisce loro un aiuto finanziario e un sostegno per gli approvvigionamenti e la commercializzazione.

Sebbene queste forme di organizzazione siano più avanzate nei paesi dell'Europa meridionale, la loro efficienza risente di vincoli istituzionali ed economici spesso comuni a tutti i paesi mediterranei. Inoltre, trovandosi in una posizione di forza di fronte ad un'offerta frammentata, la grande distribuzione può ancora agire da *price maker* e stabilire i prezzi. Pertanto, i benefici derivanti dalla produttività agricola ricadono a valle dell'agricoltura e non sempre sono gli agricoltori a goderne (Lipchitz, 2005; Butault, 2006; Purseigle, 2005). La costruzione di un nuovo paradigma produttivo, fondato su un'offerta adatta al modello di consumo mediterraneo, pone in definitiva la questione cruciale della necessità di migliorare il quadro giuridico e organizzare i produttori. Pur avendo registrato dei progressi sul piano organizzativo, il coordinamento tra attori strutturati e informati risulta ancora estremamente carente. È uno dei maggiori problemi da risolvere per far fronte alla concorrenza dei prodotti provenienti dai paesi dell'emisfero sud e garantire un futuro agli agricoltori della regione.

## Sfide e ipotesi di base: attori, leve d'azione, risorse e ostacoli

### Organizzare la filiera e promuovere l'integrazione

L'organizzazione dell'offerta è uno dei temi chiave della produzione mediterranea. Dalle analisi e dalle tendenze fin qui esposte emergono due sfide fondamentali per la costruzione di un'offerta integrata e competitiva nel Mediterraneo.

#### *Tra integrazione orizzontale e concentrazione dell'offerta*

In un'economia di mercato, basata sul rapporto contrattuale degli scambi di prodotti, le decisioni in materia di quantità, di qualità e di prezzi dei prodotti richiedono una negoziazione equilibrata tra i diversi partner. La concentrazione e il controllo dell'offerta dei prodotti agricoli diventano fattori importanti per la gestione delle relazioni con l'industria e la distribuzione e per l'organizzazione degli scambi sul mercato. La cooperazione agricola e le associazioni di produttori sono due forme di organizzazione che permettono, da una parte, di aumentare la massa di volume immesso sul mercato al fine di trarre dei vantaggi comuni, e dall'altra, di valorizzare i prodotti attraverso gli strumenti del marketing, di scegliere i tempi e le modalità di vendita, di investire nella ricerca e nell'innovazione, e di pianificare l'offerta rispetto alla domanda. Questa con-

centrazione orizzontale facilita anche il legame amministrativo con i poteri pubblici o parastatali e la concertazione con i decisori politici, potendo così incidere sulle politiche agricole e assicurare la costituzione di una struttura in grado di adattarsi alle esigenze del mercato e di dialogare con gli operatori a valle attraverso accordi interprofessionali.

### ***PMI agro-alimentari e relazioni verticali: effetti sulle attività a monte del settore agricolo***

Lo sviluppo delle industrie alimentari contribuisce alla crescita economica delle regioni rurali e ad una specializzazione del lavoro che poggia su programmi di formazione continua e di ricerca-sviluppo. Occorre incoraggiare lo sviluppo delle PMI agro-alimentari che rappresentano la base di un tessuto industriale endogeno, al fine di facilitare lo sviluppo e l'integrazione a livello territoriale. Si tratta, in particolare, di favorire la prima trasformazione legata alle produzioni primarie per meglio valorizzare la produzione agricola regionale e ripartire equamente la catena del valore. La crescita delle PMI potrà alimentare una rete di attività complementari, come l'imballaggio, la logistica e i servizi alle imprese (formazione, comunicazione e informatica), essere uno stimolo per la competitività sul mercato e una condizione necessaria per lo sviluppo socioeconomico della regione. Tutto questo concorre non solo al soddisfacimento dei bisogni dei consumatori, ma anche all'ammodernamento dell'attività agricola. Il potenziamento e la promozione di piccole imprese possono svolgere un ruolo di sostegno attraverso la valorizzazione dei prodotti competitivi e tradizionali per i quali esiste una domanda nei paesi dell'UE (olio d'oliva, formaggi, colture biologiche e primizie ortofrutticole).

Allo stato attuale, la presenza nel Mediterraneo di un sistema agricolo frammentato e individualista, a fronte di una forte concentrazione delle attività industriali, genera un mercato aleatorio con costi di transazione elevati. Per ristabilire l'efficienza e l'equità del mercato occorre creare forme di organizzazioni che permettono il coordinamento degli scambi e, quindi, una migliore assegnazione delle risorse. A tale scopo, lo sviluppo di un coordinamento verticale tra le industrie agro-alimentari e le imprese agricole, tra gli operatori della grande distribuzione e i relativi fornitori, permetterebbe, attraverso un sistema di contratti, la stabilizzazione dell'offerta in termini quantitativi e qualitativi e una tutela dei redditi delle imprese a monte garantendo loro sbocchi migliori. Da parte loro, alle imprese a valle è assicurata la garanzia di approvvigionamento, in termini qualitativi e quantitativi, e questo favorisce i loro investimenti in marketing e la conseguente penetrazione dei mercati.

L'intensificarsi delle relazioni contrattuali può spingere le imprese a perseguire una strategia di concentrazione dell'offerta rafforzando, al tempo stesso, forme di cooperazione tra le imprese. In questo le organizzazioni di categoria possono avere un ruolo molto importante di coordinamento tra attori privati ma anche con lo Stato. Garantendo alle imprese uno sbocco per i loro prodotti e forme di cooperazione orizzontale a monte, è anche possibile conservare la struttura delle PMI e favorirne la messa in re-

te, incoraggiando in tal modo la creazione di un sistema di produzione e di commercializzazione che utilizzi le tecnologie e le competenze locali. La piccola e media dimensione delle imprese situate a monte non costituirebbe né un vincolo allo sviluppo né una barriera all'ingresso nella filiera.

### ***Grande distribuzione e sviluppo territoriale concertato***

Le strategie di differenziazione della grande distribuzione sono sempre più basate su relazioni verticali che impongono condizioni specifiche di produzione agricola a monte. Lo sviluppo di relazioni dirette tra la grande distribuzione e le imprese, favorendo i contratti su standard di qualità e trasparenza dell'informazione, potrebbe porre fine ai mercati intermedi e ai mercati all'ingrosso e ridurre la proliferazione degli stadi intermedi. Non è questa l'unica sfida. È altresì importante cambiare le condizioni a monte e a valle della commercializzazione. A monte, è già stata sottolineata l'importanza di sviluppare le organizzazioni di produttori. A valle, la distribuzione moderna, attraverso processi di internazionalizzazione e di concertazione, può determinare un incremento delle attività economiche lungo tutta la filiera agro-alimentare, a livello del mercato interno di ogni paese, e garantire un approvvigionamento più completo di prodotti a costi inferiori per i consumatori. Questo meccanismo dovrà tuttavia essere accompagnato da regole concertate che permettano di inquadrare un processo integrato di sviluppo territoriale attraverso la fornitura di prodotti e attività economiche a livello locale. Nei PSEM in particolare, programmi specifici di assistenza da parte dei distributori potrebbero permettere alle PMI di effettuare gli investimenti a lungo termine necessari per l'accesso alla grande distribuzione, essendo quest'ultima sempre più esigente circa le caratteristiche dei prodotti e le modalità delle transazioni (grossi volumi, fornitura stabile in quantità e qualità, efficienza, sicurezza alimentare ecc.).

Per quanto riguarda l'approvvigionamento dei punti vendita, la moderna distribuzione è rivolta sempre più ai fornitori esteri che le danno la possibilità di acquistare a prezzi bassi e con assortimento differenziato per i propri clienti. Questa politica è sempre più influenzata, in particolare per l'ortofrutta fresca nel Mediterraneo, dalla presenza di mercati sostitutivi e/o complementari (al mercato nazionale), capaci di fornire prodotti buoni a prezzi inferiori e di estendere i calendari produttivi. Ci riferiamo ad organizzazioni di tipo *global sourcing*. Tuttavia, se lo spostamento degli approvvigionamenti verso i mercati esteri offre opportunità notevoli, comporta anche, lungo la catena di distribuzione, dei rischi potenziali elevati rispetto agli acquisti sul mercato nazionale. Tali rischi possono riguardare l'eventuale mancato rispetto delle clausole contrattuali sotto vari aspetti (tecnico, finanziario e giuridico) e, di fatto, indurre la distribuzione moderna a privilegiare sistemi commerciali di approvvigionamento basati su contratti a medio e lungo termine e intrattenere relazioni forti con i propri fornitori internazionali.

### ***Relazioni transfrontaliere commerciali e produttive Nord-Sud tra le imprese***

Nel settore agro-alimentare è necessario creare o rafforzare zone interregionali di produzione e di commercializzazione al fine di valorizzare il processo produttivo, realizza-

re economie di gamma capaci di incrementare le specificità territoriali e conquistare nuovi mercati. Esse richiedono un'organizzazione di imprese che possano concentrare in un'unica offerta le produzioni dei diversi territori mediterranei secondo regole comuni di produzione e di commercializzazione. A seconda delle proprie condizioni, i paesi mediterranei possono trarre vantaggi, in misura diversa, da questa integrazione. Per il Nord, i vantaggi consistono nella possibilità di un'espansione commerciale e della gamma. L'accesso al mercato locale del Sud e dell'Est del Mediterraneo impone a volte insediamenti sul posto, e questo per diverse ragioni: perché si tratta di produzione ad elevato costo di trasporto rispetto al valore aggiunto (bevande gassate, ad esempio) o di prodotti freschi che hanno una breve scadenza (latticini). Nei PSEM, la strategia di accoglienza degli IDE rende accessibili nuove tecnologie e permette quindi l'acquisizione di conoscenze contribuendo alla qualificazione dei prodotti e alla crescita delle potenzialità professionali dei paesi stessi. In tale processo di integrazione, l'informazione svolge un ruolo molto importante nello sviluppo delle relazioni tra imprese delle diverse regioni. Ad esempio, alcune delle informazioni strategiche riguardanti il settore ortofrutticolo sono i dati nazionali, i calendari di produzione, le aree e le tecniche di produzione, le aziende leader e le relazioni commerciali. Lo stesso vale per lo sviluppo della logistica ai fini di un controllo efficace e una gestione lungo tutta la filiera della produzione agro-alimentare mediterranea. Il mantenimento della catena del freddo richiede l'utilizzo di vettori e di piattaforme di distribuzione. Allo stesso modo, il sistema di trasporto terrestre, portuario e aeroportuale, globalmente carente nei PSEM, incide molto sullo sviluppo degli scambi con gli altri paesi del Mediterraneo.

### **Istituzioni e valorizzazione dei prodotti mediterranei: definizione di un modello alternativo**

La costruzione dell'offerta di prodotti nel Mediterraneo deve riguardare in particolare quei prodotti che puntano sulla tipicità e sulla qualità. Chiaramente è qui che si creano valide opportunità per lo sviluppo o almeno per resistere in un mercato sempre più aperto. In primo luogo, diversi fattori tecnico-scientifici (lo stato delle risorse e la scarsa dotazione in risorse naturali – acqua e terreno – e tecniche, strutture agrarie caratterizzate dalla prevalenza di piccole e medie aziende agricole ecc.) spingono a pensare che sia impossibile per i PSEM poter applicare il modello produttivistico e intensivo in atto nei paesi dell'Europa settentrionale<sup>21</sup>. È utile qui ricordare che tale modello produttivistico ha trovato spazio nei PSEM solo sulle terre più fertili e nelle aree irrigue sulle quali sono attualmente concentrati le produzioni destinate all'esportazione, le tecniche e gli investimenti (pubblici e privati, nazionali e esteri). D'altronde, questo

<sup>21</sup> - In Marocco, il numero di aziende agricole censite nel 1996-97 era di circa 1,5 milioni, con una dimensione media aziendale di 5,8 ettari. I due terzi degli agricoltori privati, e quindi di famiglie agricole, disponevano di aziende di dimensione inferiore a 5 ettari. In Tunisia (censimento 1996) le aziende di meno di 5 ettari rappresentavano il 53% delle aziende e il 9% della superficie. In Algeria (secondo il censimento generale agricolo, RGA, del 2001) il 72% del totale delle aziende censite aveva meno di 10 ettari (55,7% meno di 5 ettari). Dal censimento effettuato in Egitto nel 1997 risultava la predominanza di aziende di piccola dimensione con meno di 3 feddans (42% delle aziende e 26,3% dei terreni). Per la quasi totalità si tratta di aziende individuali e familiari (99% delle aziende e il 91% delle superfici). In Turchia, l'ultimo censimento agricolo riportava l'85% di aziende con meno di 10 ettari.

modello sta sollevando nuovi interrogativi nei paesi dell'Europa meridionale, in relazione ai rischi sanitari, all'uso delle terre, all'occupazione e alla tutela ambientale.

I consumatori tendono ad abbinare la qualità del prodotto alla qualità dell'ambiente, e «standard igienico-sanitario» a «gusto-genuinità» dei prodotti. Nei paesi europei, la qualità si riferisce a specifiche caratteristiche gustative dei prodotti in relazione al territorio o ad un metodo di produzione tradizionale, ma anche alle caratteristiche biologiche e all'assenza di contaminazione dei prodotti. Come dimostrano numerosi studi (cfr. capitolo 8, *Garantire la sicurezza alimentare*), i consumatori dei paesi della riva Nord del Mediterraneo non subiscono più l'offerta ma svolgono un ruolo attivo nel mantenimento della diversità attraverso il loro coinvolgimento nella domanda. Secondo alcune previsioni, i prodotti con forte connotazione identitaria e con segni di qualità (*food safety*, qualità, ambiente, benessere animale) sono destinati a pesare in maniera più rilevante sulle decisioni di acquisto dei consumatori europei. Di fronte alle crisi sanitarie e agli «scandali alimentari», i consumatori urbani hanno bisogno anche di punti di riferimento e di fiducia, ed esprimono le loro preferenze per prodotti la cui area di produzione e il cui know-how siano più chiaramente identificati. Infine, l'alimentazione costituisce, in particolare nei paesi europei, il supporto di un'identità forte di fronte al timore dell'uniformazione dei prodotti e delle pratiche alimentari.

Più in generale, il consumatore è attento alle radici, alle tradizioni, alla genuinità dei prodotti, e sono numerosi gli attori che vogliono sviluppare un'immagine che evochi questi concetti (Bérard, Marchenay, 2004). Paradossalmente, la globalizzazione ha spinto i soggetti del mondo rurale e agricolo a rafforzare il loro radicarsi nel locale, in un territorio e una tradizione reinventati (Hobsbawm, Terence, 2006). Piuttosto che causarne la scomparsa, essa favorirebbe la rinascita o la riscoperta di prodotti locali e regionali. L'identità alimentare è quindi partecipe della «proliferazione di particolarismi di qualsiasi tipo, come risposta all'accelerazione della delocalizzazione» (Augé, 1992). Se da una parte in Europa si registra una forte domanda di prodotti locali, dall'altra nei PSEM è sempre più forte l'attrattiva per i prodotti *beldi* o *baladi* (l'equivalente dei prodotti di fattoria o locali) da parte di gruppi di consumatori urbani che godono di un elevato potere di acquisto. L'igiene e il sapore sono variabili che intervengono poi nelle decisioni di acquisto dei ceti medi e alti della società, mentre la variabile prezzo rimane determinante solo per le classi popolari con basso potere di acquisto.

In un contesto in cui si riscoprono le peculiarità locali, il processo di qualificazione dei prodotti agricoli svolge anch'esso un ruolo nella costruzione dei territori rurali. Tale processo diventa una leva di sviluppo o un mezzo di resistenza di fronte al declino economico di numerose aree rurali mediterranee. Nell'ambito della politica agricola comune, esso ha dato vita a programmi che hanno portato benefici alle aree montane e a quelle svantaggiate dalla presenza di handicap di vario tipo e che rischiavano l'abbandono. Sostegni specifici (ISM e ICHN<sup>22</sup>, premio di mantenimento vacche nutrici, pre-

22 - Indennità specifica di montagna e indennità compensativa per l'handicap naturale.

**PRIORITÀ** per l'agricoltura e l'agro-alimentare nel Mediterraneo all'orizzonte del 2020

mio compensativo ovino, misure agro-ambientali, macchinari e impianti), una politica di promozione della qualità (segmentazione, politiche di filiere locali originali) e una diversificazione delle attività in una dinamica di sviluppo locale, hanno permesso a numerose regioni rurali in difficoltà di creare le condizioni per trasformare la qualità territoriale in rendita e valorizzare le loro risorse<sup>23</sup>.

Associare la qualità specifica dei prodotti del territorio alla qualità dell'ambiente ecologico e a quella dei paesaggi e vendere i servizi di un territorio attraverso i suoi prodotti sono diventati aspetti fondamentali per le aree rurali che hanno gradualmente scoperto l'interesse delle sinergie tra i prodotti e i servizi che rispondono alle aspettative della società (Béranger, 1999). Le esperienze di cooperazione internazionale maturate negli ultimi anni tra i paesi europei e i paesi del Sud del Mediterraneo vanno appunto in questa direzione. Tali esperienze cercano di mettere in relazione tra loro i diversi territori al fine di valorizzarne le risorse secondo un approccio sistemico. Un'esperienza particolarmente interessante è quella del progetto Leader Med.

La promozione della qualità offre nuovi spazi per ripensare lo sviluppo agricolo allontanandosi dai sistemi fondati su una logica puramente produttivistica, e che offra ai produttori l'opportunità di definire modelli alternativi di produzione secondo nuovi criteri. La strategia di differenziazione e di promozione della qualità permette agli attori economici (aziende agricole, imprese private, cooperative) di sfuggire a forme di concorrenza direttamente influenzate da differenze di costi o di produttività<sup>24</sup>.

#### La cooperazione internazionale: l'esperienza del progetto Leader Med

Nell'ambito del programma Leader +, la Regione Puglia ha attuato iniziative che hanno visto interagire tra loro gruppi di attori del Sud e dell'Est del Mediterraneo e gruppi di azione locale (GAL) accomunati dalla volontà di avviare un processo di dialogo e di crescita. Il programma ha coinvolto paesi quali la Turchia, Malta, il Libano e la Siria. Questi progetti di cooperazione intendono favorire uno scambio di know-how tra paesi europei e paesi terzi mediterranei al fine di promuovere nuovi metodi di «governance locale» che facilitino le sinergie tra imprese locali. Sono stati individuati come partner nove GAL della Puglia, insieme ad altri partner istituzionali di quattro paesi terzi mediterranei. Uno di essi, il GAL Alto Salento in Italia, è stato nominato leader del progetto e responsabile della preparazione e della gestione del progetto. L'Istituto Agronomico Mediterraneo di Bari opera come struttura di supporto tecnico della Regione Puglia per favorire le attività istituzionali e i contatti tra le varie istituzioni e i diversi paesi.

23 - La politica di qualità permette ad aziende agricole con pochi fattori di produzione (piccole aziende, zone difficili) di andare avanti. In Francia, le zone lattiero-casearie AOC sono spesso aree di montagna dove i costi di produzione sono elevati. Allo stesso modo, le aziende frutticole o viticole con segni ufficiali di qualità (AOC, IGP, label rouge, agricoltura biologica) sono in genere strutture di piccola dimensione.

24 - Come sottolineato da J.-L. Rastoin e F. Fort: «la tensione tra globale e locale nel settore dell'alimentazione determina la comparsa di due tendenze nel settore agro-alimentare in Francia e in Europa. Da una parte, i tentativi di massificazione dei prodotti e di condizionamento dei comportamenti alimentari messi in atto dalle grandi multinazionali, dall'altra la tendenza alla differenziazione dei prodotti basata sul concetto di territorio» (FEMISE, 2005).

Il progetto di cooperazione prevede l'organizzazione di un evento per presentare i territori e i produttori e favorire l'incontro tra gli attori delle diverse aree, redigere un catalogo di prodotti tipici (agricoli, artigianali ecc.), creare un sito web e realizzare uno studio per individuare le priorità dello sviluppo rurale dei paesi mediterranei partner. Un aspetto importante del progetto è soprattutto l'attuazione di azioni pilota volte ad avviare percorsi di valorizzazione integrata delle aree rurali, utilizzando come elemento catalizzatore i prodotti tipici, e quindi sviluppare una rete di relazioni tra territori e all'interno dei diversi territori per pervenire ad un sistema economico integrato. Tra le azioni pilota, è interessante citare il caso della Siria: il GAL Alto Salento e la comunità d'Idleb in Siria hanno realizzato un percorso tematico intorno all'olio di oliva (la via degli uliveti secolari dell'Alto Salento e la via dell'olio d'Idleb). In ognuno dei due territori è stato individuato un percorso che mette in relazione la produzione agricola, le risorse naturali, culturali, archeologiche e turistiche.

## I prodotti biologici e di montagna come simbolo di tipicità

Finora, gli sforzi fatti nel Mediterraneo in materia di qualità dei prodotti agro-alimentari hanno riguardato i prodotti destinati all'esportazione, una scelta deliberata legata, tra l'altro, all'obiettivo di migliorare la bilancia commerciale agro-alimentare della regione. Più in generale, l'agricoltura biologica e i relativi segni di qualità, come le indicazioni geografiche, possono anche essere strumenti di tutela e di promozione della tradizione agricola e alimentare del Mediterraneo.

Sebbene l'esportazione rimanga per i PSEM lo sbocco principale per i prodotti dell'agricoltura biologica, si va comunque affermando lo sviluppo di un mercato interno. È indubbio che non è possibile promuovere una politica di qualità senza coinvolgere il mercato interno e integrare le preferenze collettive. Diversi prodotti tradizionali, abitualmente consumati dalle popolazioni locali, rispettano *in toto* o in parte i principi dell'agricoltura biologica. Nella tabella 2 è riportato un quadro riassuntivo della situazione in ognuno dei paesi mediterranei con i relativi dati sulla produzione, le superfici, la legislazione in vigore, le politiche di sostegno e la situazione dei mercati e l'indicazione delle organizzazioni dei produttori responsabili della filiera.

Nei paesi del Sud del Mediterraneo, l'agricoltura biologica è portata avanti soprattutto grazie all'iniziativa di operatori privati stranieri e locali che si fanno carico di quasi tutti gli stadi della filiera, dalla produzione al mercato. Essi forniscono ai produttori tutti i fattori di produzione e i servizi necessari, l'assistenza tecnica e la certificazione. Gli studi di settore pubblicati rivelano che i produttori su contratto ottengono benefici in termini di reddito e di riduzione del rischio commerciale grazie alla presenza di sbocchi garantiti. Rimane tuttavia importante la sorveglianza sull'equità delle relazioni tra i contraenti.

Questo orientamento dell'agricoltura biologica all'esportazione non le impedisce di essere il fulcro dello sviluppo rurale sostenibile. Se è indubbio che questo tipo di agricoltura gestisce correttamente i sistemi agricoli, varie iniziative e/o progetti («Villaggio bio» di Rapunzel in Turchia, ad esempio) hanno rivelato l'interessante potenzialità offerta dall'agricoltura biologica per lo sviluppo economico e sociale delle comunità rurali. In



Tabella 2 - L'agricoltura biologica nel Mediterraneo, 2007

	Paese	Superficie totale	Pro- duttori	Legislazione nazionale	Politica di sostegno del settore		Organismi di controllo e certificazione	Associazioni dei produttori	Mercato	
		Ha	N.		Sostegno finanziario	Piano di azione			locale	di esportazione
Maghreb	Algeria	2.400	61	Bozza	Sì	No	2 stranieri	2	Inesistente	Limitato
	Marocco	104.216	n.d.	Bozza	No	No	2 stranieri	2	Inesistente	Sviluppato
	Tunisia	220.476	515	Sì	Sì	Sì	4 stranieri	9	Limitato	Sviluppato
Mashrek	Egitto	13.955	500	Bozza	No	No	3 stranieri 2 locali	8	In crescita	Sviluppato
	Giordania	1.024	25	No	No	No	1 straniero	n.d.	Inesistente	Limitato
	Libano	2.500	330	Bozza	No	No	1 straniero (sede locale) 1 locale	2	In crescita	Limitato
	Territori Palestinesi	641	303	No	No	No	1 straniero	n.d.	Inesistente	Limitato
	Siria	30.493	3.256	Bozza	No	No	n.d.	n.d.	Inesistente	Limitato
	Turchia	192.789	14.737	Sì	Sì	Sì	7 stranieri 3 locali	5	In crescita	Sviluppato
Balceni occidentali	Albania	1.201	93	Sì	No	Sì	2 stranieri 1 locale	3	Limitato	Limitato
	Bosnia-Erzegovina	488.804	60	Sì, Rep. Srpska Bozza, Fed. BH	Sì	No	4 stranieri 1 locale	n.d.	Inesistente	Limitato
	Croazia	23.670	342	Sì	Sì	No	7 stranieri	30 assoc. 15 coop.	In crescita	Inesistente
	Macedonia	2.101	104	Sì	Sì	Sì	3 stranieri	6	Inesistente	Inesistente
	Montenegro	158.851	15	Sì	Sì	No	5 stranieri 1 statale	3	Inesistente	Limitato
	Serbia	1.105.608	48	Sì	Sì	No	6 stranieri 2 locali	4	Inesistente	In crescita
Paesi dell'UE	Cipro	1.979	305	Sì	Sì	Bozza	1 straniero 1 locale	2	Limitato	Inesistente
	Francia	552.824	17.477	Sì	Sì	Sì	1 straniero 5 locali	78	Sviluppato	Sviluppato
	Grecia	302.264	24.666	Sì	Sì	No	7 locali	n.d.	Limitato	In crescita
	Spagna	926.390	18.318	Sì	Sì	Sì	2 stranieri 25 locali	36	In crescita	Sviluppato
	Italia	1.148.162	51.411	Sì	Sì	Sì	16 locali	6	Sviluppato	Sviluppato
	Malta	20	11	Sì	Sì	No	1 locale	n.d.	Limitato	Limitato
	Portogallo	269.374	1.660	Sì	Sì	No	2 stranieri 4 locali	n.d.	n.d.	n.d.
	Slovenia	26.831	1.992	Sì	Sì	Sì	1 straniero 1 locale	10	In crescita	Inesistente

Fonte: Al Bitar, Pugliese (in stampa); Al Bitar (in stampa).



particolare, il bio può favorevolmente contribuire a migliorare la condizione economica delle donne che vivono in ambiente rurale (le cooperative dell'argan biologico in Marocco, ad esempio), può offrire opportunità di occupazione ai giovani delle aree rurali con un certo grado di istruzione, favorire il processo di apprendimento collettivo dei produttori (assistenza tecnica, certificazione di gruppo e iniziative di mercato).

Su scala regionale, l'agricoltura biologica è oggetto di particolare attenzione. Nell'ambito del partenariato euro-mediterraneo, in occasione della prima Conferenza dei ministri dell'Agricoltura che si è tenuta a Venezia nel 2003, si è fatto specifico riferimento allo sviluppo rurale sostenibile, all'agricoltura biologica e alle indicazioni geografiche. Queste questioni sono state tra l'altro incluse tra gli aspetti non commerciali della *road map* euro-mediterranea per l'agricoltura che dovrebbe guidare il processo di liberalizzazione degli scambi. L'agricoltura biologica e le indicazioni geografiche sono anche citate insieme nel capitolo sull'agricoltura sostenibile e lo sviluppo rurale della strategia mediterranea per lo sviluppo sostenibile (SMSS) approvata nel 2005 dalla Commissione mediterranea per lo sviluppo sostenibile (CMSS) delle Nazioni Unite. Da notare, tra l'altro, che gli organismi donatori, i governi nazionali, gli operatori privati, e le ONG, interessati alle opportunità di rafforzamento delle competenze, individuali e istituzionali, e di penetrazione dei mercati, prendono sempre più in considerazione le potenziali e molteplici sinergie tra agricoltura biologica e indicazioni geografiche.

In un contesto di progressiva liberalizzazione degli scambi agricoli, particolare attenzione meritano i produttori delle regioni montane. Di fronte agli elevati costi di trasporto, alla mancanza di infrastrutture, a tecnologie inadeguate e a difficoltà di accesso ai mercati, essi devono far fronte ad una crescente concorrenza da parte di sistemi e di aree di produzione che beneficiano di migliori condizioni. Esistono tuttavia enormi margini di miglioramento dei mezzi di sostentamento degli abitanti delle zone montane se si sfruttano i vantaggi comparati delle risorse di queste aree, valorizzando un'ampia gamma di prodotti e di servizi unici (alimenti, bevande, medicinali, cosmetici, tessili, artigianato e turismo). Per penetrare i mercati, i produttori delle zone montane devono tuttavia concentrarsi sulla qualità di prodotti unici che le loro regioni hanno da offrire, ed avviare un processo che possa condurre al riconoscimento della qualità specifica sui mercati. Per fare ciò, occorre avere dei segni di qualità. Anche laddove esiste una legge che definisce una forma di assegnazione del marchio ai prodotti agro-alimentari (Algeria, Marocco), in pochi casi essa è stata applicata per le seguenti ragioni:

- la legge non è nota ai produttori, a conferma delle carenze nella circolazione dell'informazione e nella divulgazione;
- essa non definisce le responsabilità degli attori: organismi di controllo e di monitoraggio (pubblici e/o privati), produttori, consumatori;
- è anacronistica e non risponde agli attuali bisogni degli attori coinvolti e alle evoluzioni tecniche;
- non definisce chiaramente le regole per la creazione delle associazioni promotrici dei marchi di qualità e le condizioni per la distribuzione del valore aggiunto tra i soci.

**PRIORITÀ** per l'agricoltura e l'agro-alimentare nel Mediterraneo all'orizzonte del 2020

In tale situazione, i produttori che si trovano nelle zone di montagna, spesso lontani, male informati, isolati e male organizzati, si ritrovano esclusi da qualsiasi iniziativa e qualsiasi processo volto alla promozione dei loro prodotti. Un vero meccanismo di assegnazione del marchio dovrebbe quindi permettere di:

- censire i prodotti di qualità e la loro area di produzione tenendo conto del know-how dei produttori locali, delle loro tradizioni e della loro storia;
- definire la qualità oggettiva e le caratteristiche specifiche (fisico-chimiche e organolettiche);
- creare ed organizzare un'associazione promotrice dei marchi di qualità;
- adattarsi alle esigenze e ai cambiamenti dei mercati;
- informare i consumatori circa i marchi di qualità esistenti.

Per gli attori locali il concetto di qualità non sempre è chiaro. In particolare, i produttori non organizzati non hanno cognizione della tracciabilità, della certificazione e degli altri concetti legati alla qualità dei prodotti. Le conoscenze delle cooperative sono vaghe, e se ne hanno, nella maggior parte dei casi è grazie al sostegno di ONG per lo sviluppo o attraverso la cooperazione internazionale. Da parte loro, i funzionari delle istituzioni conoscono perfettamente il concetto di tracciabilità e di certificazione, ma lamentano spesso la mancanza di mezzi e di dispositivi adeguati per accompagnare i produttori nel processo della produzione di qualità.

Per ottimizzare la strategia di organizzazione e valorizzazione delle filiere dei prodotti di montagna, sono stati individuati tre percorsi fondamentali:

- determinare le caratteristiche generali dei prodotti e i criteri di legittimazione dei prodotti di montagna;
- mobilitare gli attori per la realizzazione di strutture che promuovano la diffusione del know-how e delle conoscenze, facilitando la gestione della qualità e favorendo la formazione di associazioni tra gli operatori per agire a diversi livelli (qualità, ricerca, sviluppo commerciale, comunicazione, pubblicità ecc.); promuovere le filiere corte che responsabilizzano gli operatori e li pongono al centro del processo;
- sollecitare le istituzioni pubbliche a sostenere finanziariamente e tecnicamente i progetti collettivi in fase di ideazione e di costruzione.

Tale strategia potrebbe essere adottata sotto la guida di organizzazioni pronte ad impegnarsi in azioni di dimostrazione, a condizione che si accompagni l'operatore lungo tutto il processo, dalla fase iniziale di produzione fino alla commercializzazione. La discrepanza tra lo sforzo tecnico, da una parte, e lo sforzo necessario per la strutturazione dei circuiti di commercializzazione, dall'altra, rimane uno dei punti deboli legati ad un'iniziativa privata e collettiva orientata a posizionarsi seguendo i requisiti del mercato (qualità, DOC, agricoltura biologica ecc.).

Resta ancora molto da fare per lo sviluppo dei prodotti di montagna di qualità. Si conoscono gli attori, ma non è stata ancora individuata una strutturazione efficace ed efficiente. I lavori realizzati da gennaio 2006 dal CIHEAM e dalla FAO, nell'ambito del progetto «Prodotti di montagna», costituiscono un primo livello di organizzazione lungo la strada dei criteri di qualificazione dei prodotti di qualità. I partner di quattro paesi mediterranei coinvolti (Algeria, Libano, Marocco e Siria) si sono basati su un sistema di informazione dinamica per raccogliere dati e produrre una conoscenza che possa favorire lo sviluppo di questi prodotti<sup>25</sup>.

## Scenari per l'offerta agro-alimentare di qualità nel Mediterraneo

La prospettiva di una intensificazione dei rapporti commerciali euro-mediterranei e di una convergenza verso la costruzione di un'offerta mediterranea è motivata, al di là delle considerazioni politiche, da ragioni economiche e commerciali. La crescente domanda di prodotti alimentari, la stagionalità della produzione agricola, la necessità di completare la gamma del sistema di distribuzione europeo, il processo di delocalizzazione per determinate produzioni, la concorrenza internazionale di regioni lontane (la Cina e l'emisfero sud) e il calo tendenziale della produzione nell'UE a seguito dei cambiamenti introdotti dalla PAC impongono un rafforzamento del processo di coordinamento regionale e un maggiore sviluppo delle relazioni tra UE e PSEM.

### Lo scenario di resistenza: la difesa del modello mediterraneo

Si tratta di uno scenario restio a subire le dinamiche mondiali e che poggia sulla costruzione e la regolazione di un mercato regionale euro-mediterraneo. Punta sulla qualità dei prodotti mediterranei e sulla loro tipicità, promuove un modello basato sull'arte di vivere e sulla dieta mediterranea, valorizza le risorse naturali e culturali che sono alla base delle ricchezze della regione. Il suo scopo prioritario è il miglioramento della sicurezza alimentare per le popolazioni locali, ed è fondamentalmente il risultato di un processo di riconquista dei mercati nazionali ed esteri. Contribuisce, infine, allo sviluppo equilibrato degli spazi e dei territori rurali, e favorisce la salvaguardia dell'ambiente e della biodiversità. Esso intende, quindi, assicurare una rilocalizzazione delle produzioni che tenga conto delle vocazioni naturali e delle potenzialità economiche in ognuno dei paesi mediterranei, promuovere comportamenti da ecocittadino, regolamentare inderogabilmente le politiche di scambio, promuovere una cooperazione regionale fondata sulla complementarità dei sistemi di produzione e dei mercati e difendere posizioni comuni nelle negoziazioni internazionali (OMC).

Si creano le condizioni perché tale scenario si verifichi. Si perfeziona il quadro legislativo e regolamentare, e politiche forti includono misure di vario tipo: sostegni al bilan-

25 - Si veda il sito [www.cybermontagne.org](http://www.cybermontagne.org).

cio, incentivi economici, formazione, norme sanitarie comuni, integrazione delle filiere, capacità di controllo del segmento qualità, controllo dei prezzi associato all'elaborazione dei prodotti di qualità, plusvalore attribuito alle filiere con segni ufficiali di qualità in parte ridistribuito tra le attività a monte del settore agricolo, diversificazione delle attività, generalizzazione di una politica di compensazione degli handicap naturali. Il rafforzamento del contesto economico e organizzativo favorisce la capacità di strutturazione delle organizzazioni di produttori, facilita le innovazioni tecniche a livello dei mercati (promozione di filiere corte, reinvenzione del know-how gastronomico, realizzazione di infrastrutture, investimenti fisici, accesso al trasporto, efficaci remunerazioni a monte della filiera, organizzazione dei servizi alle popolazioni ecc.), e promuove la sicurezza dei mercati attraverso accordi privati e pubblici. Un sistema di qualità, concordato e condiviso da tutti, può favorire la creazione e il rafforzamento delle forme di organizzazione interregionali di produzione e di commercializzazione nel settore agro-alimentare. Esso permette altresì di allargare il processo di produzione su un territorio più vasto e di realizzare economie di gamma e di scala che aprirebbero la strada alla conquista di nuovi mercati. Per fare ciò, occorre un'organizzazione delle filiere e un coordinamento tra imprese capace di integrare in un'unica catena di fornitura le produzioni dei diversi territori e di trasferire tecnologie e competenze lungo l'asse Nord-Sud. Si creerebbe così la possibilità di accrescere le forme di cooperazione territoriale e di sviluppo tra i paesi e le imprese agro-alimentari.

Lo scenario di un rafforzamento dell'integrazione regionale per la costruzione di un'offerta mediterranea fondata sulle complementarità delle produzioni e dei mercati produce diversi risultati:

- la definizione di norme di qualità comuni e armonizzate per i prodotti alimentari e la loro immissione sul mercato;
- lo sviluppo del livello di coordinamento tra i diversi attori della filiera;
- la crescita di forme di aggregazione orizzontale tra prodotti agricoli e imprese di trasformazione;
- il rafforzamento della capacità di cooperazione a livello regionale e Nord-Sud attraverso la creazione di associazioni e di reti economiche della filiera agro-alimentare;
- l'incoraggiamento, da parte delle istituzioni pubbliche, ad utilizzare efficaci programmi e sistemi di controllo della qualità;
- impegni in termini di capitale e di risorse umane nei confronti delle PMI, e realizzazione di infrastrutture grazie a incentivi o interventi pubblici.

Una delle piste da seguire è la realizzazione di un progetto comune avente per oggetto la creazione di una sorta di organizzazione euro-mediterranea dei mercati agricoli, con meccanismi di sostegno e di regolamentazione del mercato interno dove potere esprimere, in un'ottica globale e strategica, il punto di vista della regione euro-mediterranea

nel quadro dei negoziati multilaterali. In questo contesto è quindi auspicabile, per tutti gli attori interessati, migliorare il livello di integrazione e di sviluppo della regione. Ciò non sarà possibile senza il contributo delle istituzioni né l'adozione di politiche mirate ad armonizzare le normative e garantire una migliore formazione alle risorse umane. Al di là delle differenti posizioni e dei termini delle proposte dei diversi paesi, i nuovi negoziati agricoli nel quadro dell'OMC potrebbero essere l'occasione per rivedere e riformulare alcuni meccanismi che, a seconda dei casi, possono conciliare l'apertura del mercato con le questioni del sostegno interno. I grandi temi di discussione nei negoziati in corso sono, infatti, la revisione del sistema di sostegno all'agricoltura e la questione dei *non-trade concerns* che riguardano la sicurezza degli alimenti, lo sviluppo rurale, la multifunzionalità, l'accordo sulla protezione della proprietà intellettuale e i prodotti tipici.

Evidentemente, la riuscita di questo scenario si basa poi sull'ipotesi forte di un'adesione ad un progetto comune per la riduzione delle ineguaglianze e delle differenze di sviluppo tra popolazioni del Nord e del Sud del Mediterraneo e, all'interno dei paesi, tra agricolture moderne e piccole e medie strutture agricole familiari.

### Lo scenario del «laissez-faire»: la globalizzazione a marcia forzata del Mediterraneo

Questo scenario presenta un Mediterraneo vittima delle dinamiche economiche e agricole mondiali, per mancanza di reazione da parte della regione. Si basa sull'ipotesi di un non-controllo del modello alternativo, di un fallimento delle politiche pubbliche nazionali e/o regionali, e di scelte imposte dal sistema economico globalizzato che stempera l'identità del Mediterraneo. Questo scenario in cui non si controlla la transizione verso un modello alternativo alla liberalizzazione determina diverse conseguenze: perdita dei mercati, concorrenza regionale e internazionale, forte asimmetria Nord-Sud e accentuato dualismo in cui la filiera qualità nei vari paesi è controllata da una minoranza di operatori, delega al settore della distribuzione o agli intermediari privati della funzione di emanare le norme e i termini di riferimento dei disciplinari, scomparsa del know-how locale e delocalizzazione della produzione, scarsa influenza delle associazioni di consumatori.

Nei PSEM i produttori continuano a specializzarsi in alcuni prodotti e puntano principalmente ai mercati esteri a svantaggio di quelli locali. Continuano a persistere metodi a forte utilizzo di risorse, accompagnati da una perdita di biodiversità e dalla svalutazione dei saperi e del know-how locale. La remunerazione dei produttori a monte della filiera è bassa, i costi dei mezzi di produzione e delle procedure per la certificazione sono eccessivi, l'offerta rimane frammentata e controllata da valle. Infine, lo Stato delega la definizione delle norme a intermediari organizzati e alla grande distribuzione, con tutto quello che ciò comporta.

Nei paesi europei del Nord del Bacino si assiste a diverse evoluzioni:

- dimensione troppo ampia delle zone di produzione e proliferazione delle indicazioni geografiche, con conseguente difficoltà di controllare l'accesso dei produttori nel comparto;

**PRIORITÀ** per l'agricoltura e l'agro-alimentare nel Mediterraneo all'orizzonte del 2020

- mantenimento e/o generalizzazione dei modelli di produzione intensivi (modello andaluso in Spagna) con scarso interesse per la sostenibilità dei sistemi;
- scarsa trasparenza per il consumatore posto di fronte ad una proliferazione di norme e di marchi;
- saturazione o calo della domanda di prodotti a causa dei costi eccessivi, di una bassa remunerazione delle produzioni di qualità a monte della filiera, di una scarsa integrazione tra le imprese;
- forte concorrenza sui mercati mediterranei, perdita di competitività, delocalizzazione delle produzioni;
- frammentazione dell'offerta e scarso coordinamento tra produttori e operatori economici;
- eccessiva burocratizzazione nei metodi di produzione, predominanza di iniziative individuali e contratti privati che sottopongono il settore agricolo alle leggi di un mercato non regolamentato;
- proliferazione dei conflitti e maggiore concorrenza tra i paesi della regione per mancanza di complementarità dei sistemi di produzione e dei mercati.

## Bibliografia

Al Bitar L. (2007), *Organic Farming in the Mediterranean Region: Statistics and Main Trends*, in H. Willer, M. Youssefi (eds.), *The World of Organic Agriculture and Emerging Trends 2007*, IFOAM-FIBL, Bonn.

Al Bitar L. (in stampa), *Organic Farming in the Mediterranean Region: Towards Further Development*, in H. Willer, M. Youssefi (eds.), *The World of Organic Agriculture and Emerging Trends 2008*, IFOAM e FIBL, Bonn.

Al Bitar L., Pugliese P. (in stampa), *L'agricoltura biologica nel Bacino del Mediterraneo. La storia e le principali tendenze in atto*, in *Il biologico nel Bacino del Mediterraneo. Politiche, normative e mercati per un'agricoltura di qualità*, ISMEA-IAMB, Roma.

Allaire G., Boyer R. (1995), *La Grande Transformation de l'agriculture*, Economica, Parigi.

Anima (2005), *The Agro-Food Sector in the Euro-Mediterranean Region*, in «Anima Papers & Documents», 16.

Augé M. (1992), *Non-lieux. Introduction à une anthropologie de la surmodernité*, Seuil, Parigi.

Bedrani S., Malorgio G., Miclet G. (2001), *Analyse comparative des systèmes agro-alimentaires et politiques agricoles dans les Pays Méditerranéens*, in «MEDIT», 2.

- Béranger C. (1999), *Les Productions alternatives et de qualité dans les zones de montagne défavorisées*, in «Comptes rendus de l'Académie d'agriculture de France», 85, 7.
- Bérard L., Marchenay P. (2004), *Les Produits de terroir entre cultures et règlements*, CNRS, Parigi.
- Butault J.-P. (2006), *La baisse des revenus et l'essoufflement de la productivité dans l'agriculture française depuis 1998*, in «INRA-Sciences sociales», 2.
- CIHEAM (2004), *The Agro-food Industries in the Mediterranean Region*, in B. Hervieu (ed.), *Agri.Med 2004. Development and Agri-food Policies in the Mediterranean Region*, rapport annuel du CIHEAM, CIHEAM, Parigi.
- Codron J.-M., Bouhsina Z., Fort F., Coudel E., Puech A. (2004), *Supermarkets in Low-income Mediterranean Countries: Impacts on Horticulture Systems*, in «Development Policy Review», 22, 5, pp. 587-602.
- Commission européenne (2006), *La Situation de l'agriculture dans l'Union européenne*, Rapport du 4 avril, Bruxelles.
- EUROSTAT (anni vari), *Annual Detailed Enterprise Statistics on Industry and Construction*.
- FEMISE (2005), *Produits du terroir méditerranéens: Conditions d'émergence, d'efficacité et modes de gouvernance*, rapport FEMISE, giugno, Marsiglia.
- Foreign Agricultural Service (anni e paesi vari), *Retail Food Sector*, United States Department of Agriculture, Washington D.C.
- Hobsbawm E., Terence R. (dir.) (2006), *L'Invention de la tradition*, Éditions Amsterdam, Parigi (ed. or. *The Invention of Tradition*, Cambridge University Press, Cambridge 1983).
- Lipchitz A. (2005), *Prix à la production et à la consommation dans le secteur agro-alimentaire*, in «Diagnostics, prévisions et analyses économiques», sous la direction générale du Trésor et de la Politique économique, 59, gennaio.
- Malorgio G. (dir.) (2003), *Le dinamiche dei mercati dei prodotti agroalimentari nel Mediterraneo*, ISMEA-IAMB, Roma.
- Organic Monitor (2006), *The Global Market for Organic Food & Drink: Business Opportunities and Future Outlook*, Organic Monitor.
- Pugliese P. (2007), *Emerging Approaches to Organic Agriculture Development in the Mediterranean Basin: MAIB Experience*, communication, *The International Conference on Organic Agriculture and Food Security*, 3-5 maggio, Roma.
- Purseigle F. (2005), *Les malaises du monde paysan*, in «Regard sur l'actualité», *Agriculture et monde rural*, 315, novembre.
- Rastoin J.-L. (2006), *Quelle stratégie pour les produits de terroir dans un contexte de globalisation des marchés?*, in «Mission agrobiosciences. Cafés-débats de Marciac», 6 maggio.

Reardon T., Swinnen J.F.M. (2004), *Agrifood Sector Liberalisation and The Rise of Supermarkets in Former State Controlled Economies: A Comparative Overview*, in «Development Policy Review», 22, 5, pp. 515-23.

Reardon T., Timmer C.-P., Barrett B., Berdegue J. (2003), *The Rise of Supermarkets in Africa, Asia and Latin America*, in «American Journal of Agricultural Economics», 5, pp. 1140-46.

Sainte-Marie C. de, Bérard L. (2005), *Comment les savoirs locaux sont-ils pris en compte dans l'AOC*, in L. Bérard, M. Cegarra, M. Djama, S. Louafi, P. Marchenay, B. Roussel, F. Verdeaux (éds.), *Biodiversité et savoirs naturalistes locaux en France*, IDDRI-CIRAD-IFB-INRA, Parigi.

Sallustio C., Gargano G. (2006), *Il piano di sviluppo rurale della Regione Puglia per il Mediterraneo*, in *Puglia Regione Mediterranea – Politiche per lo sviluppo rurale nel Mediterraneo*, Regione Puglia, Bari.

Tozanli S. (2004), *The Place of Mediterranean Countries in the Foreign Investment of the Top 100 Food Processing Multinational Enterprises*, SIAL, 21 ottobre, Parigi.

UNCTAD (anni vari), *World Investment Report*, UNCTAD, Ginevra.

UNIDO (2006), *Annual Report* (online database), UNIDO, Vienna.



## CAPITOLO 10

# STRATEGIE DI SVILUPPO PER I TERRITORI RURALI\*

Gli spazi rurali subiscono da sempre la concorrenza delle città. Mentre queste ultime godono di tante attenzioni e concentrano le attività politiche, economiche e culturali, gli spazi rurali fanno fatica a costruirsi un'identità e un avvenire. Nel corso degli ultimi due secoli, lo spazio rurale dei paesi occidentali si è progressivamente svuotato delle attività economiche e delle popolazioni che ospitava, cedendo il posto a un deserto rurale disseminato di aziende agricole sempre più grandi, più meccanizzate, più «disumane». Quale cittadino, alla soglia degli anni Ottanta, avrebbe potuto ragionevolmente pensare di stabilirsi in un'area rurale per vivere se non dell'agricoltura? Nel Sud del Mediterraneo, il circolo virtuoso dell'industrializzazione, seguito da un esodo rurale e dalla modernizzazione delle aziende agricole, non si è innescato. La crescita demografica è ancora forte e ci si ritrova oggi con spazi rurali densamente popolati di cui non si sa bene cosa fare, che ci piacerebbe talvolta dimenticare ma che richiamano l'attenzione dei governanti per l'instabilità sociale che generano: proteste, flussi migratori ed estremismi. Ma il mondo cambia. Ci potremmo aspettare nel prossimo decennio, a Nord come a Sud, uno spostamento, o addirittura un rovesciamento, del paradigma rurale che aprirebbe a questi spazi nuove possibilità di sviluppo.

La politica agricola comune (PAC) ha a lungo contrassegnato lo spazio rurale europeo, relegando lo sviluppo ad un ruolo di sostegno alla attuazione dei mutamenti strutturali del mondo agricolo. Regolarmente attaccata nell'ambito dei negoziati intraeuropei e internazionali, la PAC vede assottigliarsi la sua capacità di dare corpo a una politica sempre più autonoma e dotata di funzioni più ampie. L'anno 2008, con una possibile revisione di medio termine del bilancio comunitario, e l'anno 2013, che corrisponde all'ingresso in una nuova programmazione budgetaria di sei anni, costituiscono le prossime tappe di questo mutamento profondo degli interessi in gioco. Strumento strutturale al servizio della PAC, lo sviluppo rurale diventa progressivamente un fattore di coesione

\* - Il presente capitolo è stato redatto sulla base di documenti elaborati da Tahani Abdelhakim (CHIEAM-IAM Montpellier) e Jean-Paul Pellissier (CHIEAM-IAM Montpellier).

territoriale, un motore della competitività dei territori rurali e un sostegno alla sostenibilità delle attività umane e alla gestione razionale delle risorse naturali.

Tuttavia, non è solo l'indebolimento della PAC che «automaticamente» ha portato ad un maggiore riconoscimento del rurale. Questa tendenza rispecchia una realtà più profonda di riqualificazione degli spazi rurali dotati di potenzialità economiche, sociali ed ambientali in grado di soddisfare le nuove domande delle società post-industriali. Il cambiamento del paradigma è autentico e rinvia ai grandi movimenti che agitano le società di oggi ed a cui il Bacino Mediterraneo non può sfuggire: la globalizzazione dell'economia che accresce la concorrenza ma apre nello stesso tempo nuove prospettive; l'affermarsi delle nuove tecnologie con la crescente dematerializzazione dei servizi e delle relazioni sociali; l'affermarsi della società civile e l'emergere di una governance locale partecipativa; la crescita dei pericoli ambientali che costruisce una presa di coscienza internazionale dell'urgenza di fare.

## Quale sarà la popolazione rurale nel Mediterraneo del 2020?

### Definizioni varie dello spazio rurale

Storicamente esistono tre approcci teorici per definire la «ruralità». 1) *Un approccio al negativo*: tutto ciò che non è urbano è rurale. L'urbano è definito rispetto alla densità dello spazio abitato, alla concentrazione della popolazione e alla concentrazione e diversificazione delle attività. La ruralità richiama quindi l'idea di una bassa densità, uno spazio poco artificializzato, una dispersione delle attività e della popolazione. 2) *Un approccio sociologico*: la ruralità è definita in base a criteri socioculturali che attengono ai rapporti sociali, al sistema di valori e al modello di vita e di consumo. 3) *Un approccio economico*: per definire il rurale si tiene conto della struttura dell'attività economica. Si tratta di spazi in cui le attività economiche sono poco diversificate e in cui l'attività agricola è quella prevalente, in termini di percentuale di occupazione e di reddito.

Le trasformazioni endogene ed esogene degli spazi rurali hanno reso questi approcci in un certo senso inadeguati. Il primo utilizza dei criteri, soprattutto la densità, che non possono avere se non delle definizioni convenzionali variabili nello spazio (da un paese all'altro), nel tempo (per uno stesso paese) e secondo l'approccio che si sceglie di adottare di fronte ai problemi. L'approccio sociologico non è più valido: le differenze nei modelli di vita e di consumo tra società rurali e urbane tendono ad attenuarsi per effetto di un processo di «omogeneizzazione» nei paesi del Nord e di «risti modelli nei paesi del Sud. L'approccio economico diventa anch'esso superato alla luce delle evoluzioni interne degli spazi rurali. Pur continuando ad occupare avvicinato» di quella maggior parte dello spazio, l'agricoltura non è più l'attività prevalente (in termini di occupazione e di reddito) nella grande maggioranza degli spazi rurali dei paesi della riva Nord.

Di fronte a queste tendenze e alla grandissima diversità degli spazi rurali, diventa illusorio definire il concetto di ruralità (Perrier-Cornet, Hervieu, 2002). Esistono però due

approcci operativi che sembrano riassumere bene la situazione degli spazi rurali al Nord e in una certa misura a Sud del Mediterraneo:

- Il primo pone la natura al centro della definizione. Lo spazio rurale si caratterizza per l'abbondanza della natura (spazio aperto e poco costruito) e delle risorse di acqua, vegetazione ecc.
- Il secondo combina la scarsa densità della popolazione, delle attività e delle infrastrutture in uno spazio dato, con un basso potere d'acquisto rispetto ai centri urbani (Wiggins, Proctor, 2001).

L'approccio più utilizzato per redigere le statistiche nazionali è quello che tiene conto del criterio della densità e dell'entità della popolazione (il caso dei paesi del Maghreb), combinato o meno con altri criteri, soprattutto quello dell'occupazione (il caso della Francia). In alcuni paesi come l'Egitto, una scelta puramente amministrativa classifica gli spazi in categoria rurale o urbana. È evidente che in queste condizioni i dati statistici relativi al «rurale» e di contro all'«urbano» vanno presi con molta cautela. L'UE da parte sua ha scelto la definizione dell'OCSE (Direzione generale dell'Agricoltura e dello Sviluppo rurale) (OCDE, 2006) che si basa su un approccio in due momenti:

- In primo luogo, le unità locali di base (come i comuni) sono definite rurali se hanno una densità di popolazione inferiore a 150 ettari per km<sup>2</sup>.
- In secondo luogo, per aggregazione, gli enti locali NUTS 3 o NUTS 2 sono classificati in una delle tre seguenti categorie<sup>1</sup>: regione prevalentemente rurale se più del 50% della popolazione vive nelle unità locali rurali; regione intermedia se dal 15 al 50% della popolazione vive nelle unità locali rurali; regione prevalentemente urbana se vive nelle unità locali rurali meno del 15% della popolazione.

Quest'ultima classificazione, che non mette in contrapposizione il rurale e l'urbano, ma li sostituisce, con il loro rispettivo peso, su un territorio comune condiviso – la regione –, ci sembra particolarmente interessante.

## Una rivisitazione delle proiezioni di demografia rurale

Gli spazi rurali mediterranei potrebbero ancora ospitare circa il 32% della popolazione mediterranea totale, ossia circa 166 milioni di persone<sup>2</sup> all'orizzonte del 2020. Al contrario delle città che concentreranno più del 98% della crescita totale della popolazione, gli spazi rurali subiranno un incremento della popolazione generalmente modesto poiché le proiezioni medie parlano di solo 2 milioni di rurali in più. Queste proiezioni nascondono grandi disparità fra regioni e paesi e stanno ad indicare che la componente rurale della popolazione continuerà fondamentalmente a pesare sul futuro dei paesi mediterranei. L'Egitto e la Turchia, con 50 e 22 milioni di rurali rispettivamente,

<sup>1</sup> - Nomenclatura delle unità territoriali statistiche. I NUTS 2 contano da 800.000 a 3.000.000 di abitanti, i NUTS 3 ne contano da 150.000 a 800.000.

<sup>2</sup> - Vedi il capitolo 1, *Il contesto sociodemografico*.

concentreranno il 43% della popolazione rurale mediterranea nel 2020. Tre fra i PSEM – Egitto, Siria e Territori Palestinesi – vedranno aumentare di più del 14% la popolazione rurale fra il 2005 e il 2020. Il Maghreb dovrebbe registrare una diminuzione del 2,5% della popolazione rurale che passerebbe da 30,51 milioni di abitanti nel 2005 a 29,76 milioni nel 2020. La popolazione rurale dell'Europa mediterranea dovrebbe diminuire di più dell'11%.

Questa riduzione globale della popolazione rurale, prevista dagli scenari tendenziali dell'ONU, va comunque attentamente esaminata. In effetti, l'ipotesi che si fa è quella in cui persiste il fenomeno di urbanizzazione legato allo sviluppo economico e sociale dei paesi, con una riduzione in termini assoluti delle popolazioni rurali nei paesi sviluppati, e la stessa riduzione ma relativa, considerando i tassi di crescita demografica, nei paesi in via di sviluppo (Nazioni Unite, 2006, p. 15). Diversi indicatori permettono di considerare questo scenario con una relativa prudenza e di immaginare degli scenari alternativi possibili.

### La fine del miraggio urbano a Sud?

In una prospettiva di liberalizzazione delle economie del Sud mediterraneo, il numero di produttori agricoli potrebbe diminuire, di fronte alla concorrenza internazionale tanto sul mercato interno quanto su quello mondiale. Bisogna per questo ipotizzare che queste popolazioni andranno come in passato ad ingrandire le città e più in particolare quelle del litorale? Questo è alquanto dubbio poiché queste città dovranno già assorbire il grosso della crescita demografica, e le opportunità occupazionali di una popolazione rurale senza una formazione adeguata resteranno scarse in un settore industriale poco dinamico, come nei servizi, qualora questi ultimi si sviluppassero.

Le città di oggi hanno già un alto tasso di disoccupazione, una crisi degli alloggi con un aumento degli affitti, un'insicurezza crescente e un abbassamento della «qualità della vita» urbana, che ha costituito per tanto tempo un fattore di attrattività. Secondo l'ONU-Habitat<sup>3</sup>, la percentuale di urbani che vivevano nel 2005 in queste condizioni difficili non è assolutamente trascurabile. Applicando il tasso di precarietà dell'habitat 2003 ai dati delle popolazioni urbane previste per il 2020 (che rappresenta in tutta evidenza un'ipotesi bassa), 26 milioni di urbani turchi vivranno in condizioni precarie: ci saranno allora più urbani che rurali poveri. In Egitto, saranno interessati 16 milioni di urbani, cioè l'equivalente di più del 30% della popolazione rurale.

La sintesi dell'ultimo rapporto *State of The World's Cities 2006-2007* di questa stessa organizzazione è ancora più esplicita: «Si considera generalmente che le popolazioni urbane siano in migliori condizioni di salute, più istruite e più prospere delle popolazioni rurali. Tuttavia, il *Rapport sur l'état des villes 2006-2007* dell'ONU-Habitat ha demo-

<sup>3</sup> - L'organizzazione delle Nazioni Unite per l'habitat definisce le condizioni precarie come un deficit di almeno uno dei seguenti beni: sicurezza della proprietà, accesso adeguato all'acqua potabile, impianti sanitari ed altre attrezzature soddisfacenti, qualità edilizia e spazio di vita sufficiente.

**Tabella 1 - Precarietà dell'habitat in zona urbana**

Paese	2003					2020 (con il tasso di precarietà del 2003)				
	Popolaz. totale	Popolaz. rurale	Pop. urbana in condizioni precarie			Pop. totale	Pop. rurale	Pop. urbana in condizioni precarie		
	Milioni di abit.	Milioni di abit.	%	Milioni di abit.	% Pop. rur.	Milioni di abit.	Milioni di abit.	%	Milioni di abit.	% Pop. rur.
Albania	3,1	1,7	7	0,1	5	3,3	1,6	7	0,1	8
Tunisia	10,1	3,7	4	0,3	7	11,1	3,5	4	0,3	9
Grecia	11,1	4,4	6	0,4	9	10,8	3,6	6	0,4	12
Italia	58,1	18,9	6	2,3	12	55,3	16,8	6	2,3	14
Portogallo	10,5	4,8	14	0,8	17	42,8	9,3	6	2,0	22
Algeria	32,9	13,6	12	2,3	17	10,5	4,0	14	0,9	23
Francia	60,5	14,3	6	2,8	19	60,8	12,4	6	2,9	23
Spagna	43,1	10,1	6	2,0	20	38,8	13,1	12	3,1	24
Egitto	74	42,8	40	12,5	29	90,9	49,9	40	16,4	33
Marocco	31,5	13,4	33	6,0	45	36,8	12,5	33	8,0	64
Turchia	73,2	24,7	43	20,9	85	83,1	22,6	43	26,0	115
Libano	3,6	0,5	50	1,6	350	4,0	0,4	50	1,8	471

Fonte: dati ONU-Habitat 2001 in Med 2006.

lito questa evidenza rivelando che gli urbani poveri soffrono quanto, se non di più, i loro omologhi rurali» (ONU-Habitat, 2006). In una città come Il Cairo, in cui, secondo le stime nazionali<sup>4</sup>, il 40% della popolazione abita nelle «bidonville», si assiste già al ritorno verso le campagne dei delusi del miraggio urbano. È quindi probabile che quest'esodo rurale non ci sarà e che le popolazioni rurali economicamente escluse e molto povere preferiranno restare in ambiente rurale o immigrare fuori dal proprio paese d'origine, soprattutto verso l'Europa, ponendo comunque dei problemi. La necessità di un'elaborazione «rurale» dei mutamenti deve essere considerata come un'ipotesi forte.

## A Nord, il desiderio di campagna

Tutti i paesi mediterranei del Nord hanno registrato negli ultimi decenni un crollo della popolazione rurale agricola. Il persistere di questa riduzione rischia oggi di essere rimesso in discussione da un processo di re-insediamento in ambiente rurale: la riduzio-

4 - «Al-ahram», quotidiano di stampa egiziano, marzo 2007.

ne delle aziende agricole sembra infatti largamente compensata dall'insediamento di nuovi arrivati provenienti dalle città che apportano un cambiamento significativo nella natura della popolazione rurale. Un recente studio della Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) sottolinea il nuovo dinamismo demografico degli spazi rurali. Mentre con i fenomeni di «metropolizzazione» delle città sono maggiormente interessati gli spazi periurbani, l'arrivo di nuovi residenti coinvolge anche i comuni rurali più periferici, ed «anche nei comuni rurali più lontani dai poli urbani si assiste oggi ad arrivi cospicui di nuovi residenti: per la prima volta, il saldo migratorio delle cosiddette aree rurali 'isolate' è diventato positivo (+ 0,29% all'anno per l'ultimo decennio)» (DIACT, 2003, p. 12).

Si sa che la Francia ha una forte connotazione rurale rispetto agli altri paesi europei, e questo nuovo dinamismo rurale potrebbe essere semplicemente un'eccezione in un'Europa «urbana». Non lo è affatto. Uno studio di prospettiva commissionato dall'UE riscontra lo stesso dinamismo demografico delle regioni rurali europee, certamente ancora complesso da analizzare. Se si considera, così come fa questo studio, che un fattore determinante per il futuro del mondo rurale è costituito dalla popolazione, molte regioni sono in buona salute, conservano la propria popolazione e ne accolgono di nuove (Commissione europea, 2006, p. 15). Alcune popolazioni, il cui tasso di crescita naturale è negativo, vedono la loro popolazione aumentare per effetto delle migrazioni provenienti dalle città e dagli agglomerati urbani (ivi, p. 40). Questa vitalità, che si ritroverà nel settore economico, crea una nuova immagine dello spazio rurale europeo.

### **La litoralizzazione economica e urbana: un'illusione?**

Tanto per ragioni geostrategiche (i porti) che fisiche (i deserti a Sud), le coste mediterranee rappresentano ancora oggi un grande polo di attività per tutti i paesi del Bacino Mediterraneo, in termini di infrastrutture stradali, aeroportuali, industriali, commerciali e soprattutto turistiche. A Sud, il timore di vedere gli spazi litorali prevalere e attirare le economie nazionali a scapito dei territori dell'entroterra, è giustificato nella misura in cui quegli spazi beneficiano oggi degli investimenti e, in una prospettiva di liberalizzazione dei mercati, sono chiamati a svolgere un ruolo d'interfaccia diretta tra i mercati mondiali e i centri di consumo che sono le grandi città litoranee. Nella prospettiva di un assoggettamento delle economie del Sud alle grandi correnti economiche internazionali, questa pressione esterna potrebbe portare ad una frattura totale tra l'entroterra e uno spazio costiero dove si concentra gran parte delle ricchezze e che volge lo sguardo al di là del mare. Il primo, troppo povero, troppo poco produttivo, troppo poco competitivo e troppo poco consumatore per essere davvero interessante, si troverebbe quindi condannato a sopravvivere.

Perché questo scenario cupo non diventi realtà, è opportuno prenderne atto e valutarne il grado di importanza in funzione dei paesi, per incoraggiare i movimenti a favore di uno sviluppo più equilibrato dei territori. Cominciamo con il relativizzare l'immagine di un litorale che monopolizza lo sviluppo economico: se ci riferiamo alla dinamica demografica, constatiamo che la zona litoranea non costituisce lo spazio di attra-

**Tabella 2** - Evoluzione della distanza media tra gli agglomerati nei «départements» mediterranei (in km)

Zona		1950	1960	1970	1980	1990	1995
Maghreb	Litorale	65,7	43,4	36,2	33,1	19,6	21
	Interno	66,0	55,3	47,6	44,4	36,5	31,8
	Differ. interno-litorale	0,3	11,9	11,4	11,3	13,7	10,8
Egitto	Litorale	20,1	14,5	12,6	10,7	8,2	7,5
	Interno	9,3	8,0	8,7	8,2	7,9	6,2
	Differ. interno-litorale	10,8	-6,5	-3,9	2,5	-0,3	-1,3
Machrek	Litorale	25,1	23,2	22,9	18,8	14,5	12,9
	Interno	35,4	30,6	25,7	19,6	16,3	15,5
	Differ. interno-litorale	10,3	7,4	2,8	0,8	1,8	2,6
Turchia	Litorale	47,5	33,9	31,7	25,9	21,8	22,2
	Interno	59,2	51,0	39,0	33,8	29,5	28,9
	Differ. interno-litorale	11,7	17,1	7,3	7,9	7,7	6,7

Fonte: Moriconi-Ebrard, Dinard, 2000; suddivisione utilizzata: NUTS 3 ed equivalenti fuori dall'Europa.

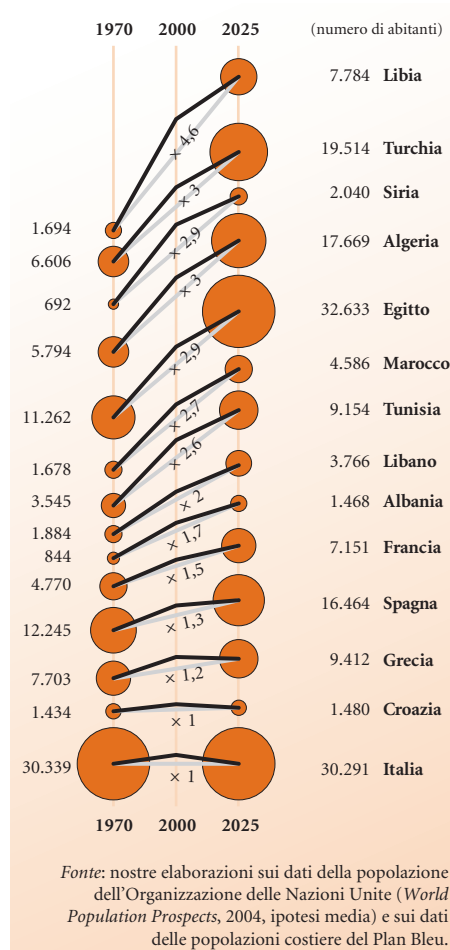
zione incontenibile che spesso si immagina. Le città dell'interno hanno una loro dinamica propria, come dimostra l'evoluzione della rete di città di più di 10.000 abitanti tra il 1950 e il 1995 (Moriconi-Ebrard, Dinard, 2000, p. 33): con l'eccezione importante del Maghreb, questa rete si è infittita in proporzione più nell'entroterra che sul litorale (tabella 2).

Le proiezioni, in termini di peso demografico, evoluzione relativa di questo peso e variazione della densità di popolazione (grafici 1, 2 e 3), permettono di cogliere due tendenze di fondo: da un lato, la stabilità generale della popolazione litoranea in relazione alla popolazione globale (grafico 2), e questo significa che l'evoluzione della popolazione litoranea è direttamente legata all'evoluzione demografica e che l'«effetto litorale» è limitato; dall'altro, la relativa stabilità della densità di popolazione litoranea a Nord e un forte incremento a Sud (grafico 3). Le cause di quest'ultimo sono due: la crescita demografica e la scarsa estensione della fascia litoranea nei paesi interessati.

Inoltre, questi dati permettono di apprezzare la diversità delle situazioni «dei litorali» mediterranei con:

- *litorali a Nord che subiranno poche evoluzioni*: sebbene in maniera diversificata, la popolazione tenderà a diminuire rispetto alla popolazione totale per i paesi dell'Unione Europea, e la densità di popolazione tenderà ad aumentare per l'insieme dei pae-

**Grafico 1 - Evoluzione della popolazione costiera, 1970-2025**



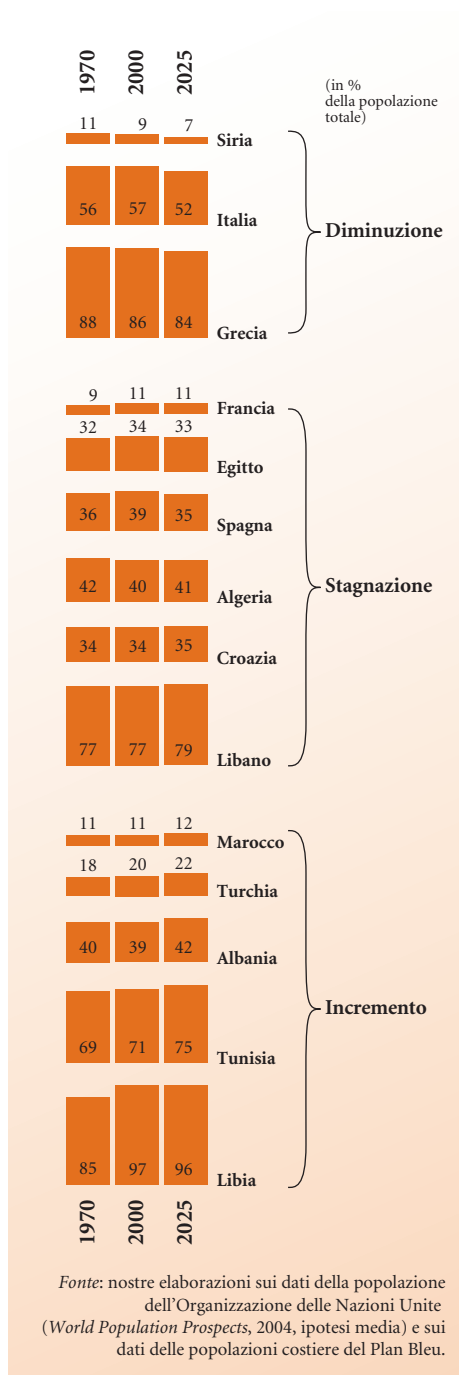
si (ad eccezione dell'Italia); questa dinamica si estende fino alla Turchia, senza superare i 200 abitanti per km<sup>2</sup>;

- > *un Maghreb molto eterogeneo* in cui la percentuale di popolazioni costiere mediterranee è del 70% per la Tunisia, del 40% per l'Algeria e del 10% per il Marocco, e la densità di popolazione è doppia per l'Algeria rispetto alla Tunisia e al Marocco;
- > *un fortissimo incremento della densità di popolazione costiera per la Siria e il Libano* ma in due contesti molto diversi: una popolazione libanese quasi esclusivamente costiera, la cui entità rispetto alla popolazione generale è in crescita, e una popolazione siriana con una piccola minoranza costiera e in diminuzione, in proporzione alla popolazione totale;
- > *la Turchia che potrebbe assorbire l'incremento della popolazione* meglio dell'Algeria e dell'Egitto e che conserverebbe una densità di popolazione relativamente bassa;
- > *quattro paesi, la Libia, la Tunisia, il Libano e la Grecia, in cui la maggioranza della popolazione è costiera* ma per ragioni molto diverse (onnipresenza del mare per la Grecia, del deserto per la Tunisia e la Libia, esiguità del territorio per il Libano).

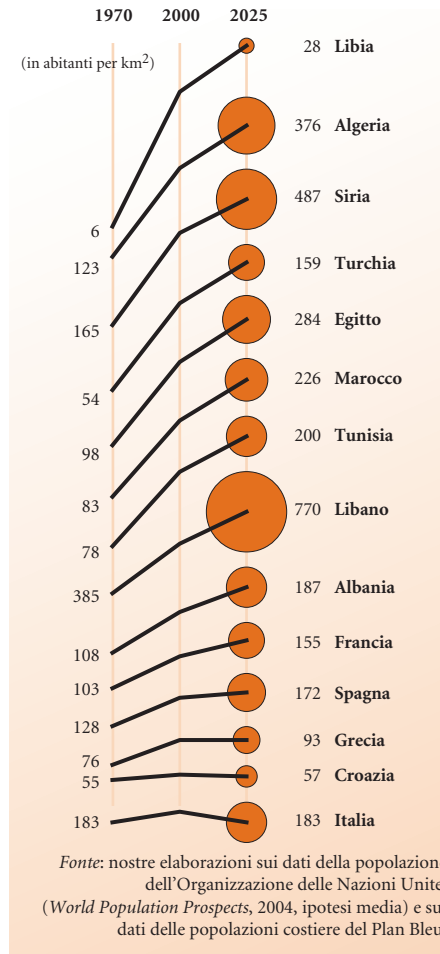
L'interno dei paesi non è oggi in uno stato di abbandono. Bisogna smettere di sopravvalutare l'economia internazionale e di fare a gara a ripetere che sono «le grandi città costiere che hanno sfruttato e sfruttano al massimo questo effetto di attrazione» (Mella Marquez, 2002), quando in realtà si tratta più di un costruito sociale che esemplifica bene il ruolo delle forze politiche ed economiche nell'attuale distribuzione delle popolazioni. Quindi, per esempio, la litoralizzazione dell'Algeria risente della storia coloniale senza contare che è stata rafforzata, dopo l'indipendenza, dalla scelta di sviluppo fondata sull'impianto di industrie «industrializzanti» situate nelle regioni costiere (Kateb, Ouadah-Bedidi, 2002).



**Grafico 2 - Evoluzione della popolazione costiera, 1970-2025**



**Grafico 3 - Evoluzione della popolazione costiera, 1970-2025**



Piuttosto che cedere a questa tentazione, è opportuno riconoscere infine l'esistenza ed il valore di questa economia interna per svilupparne le potenzialità. L'Algeria, con il 40% di popolazione costiera esposta ad un notevole rischio sismico, ha valutato la necessità di uno sviluppo equilibrato lanciando un grande piano nazionale di pianificazione del territorio (ministero della Pianificazione del terri-

torio e dell'Ambiente) con l'obiettivo di alleggerire la fascia litoranea per un migliore controllo dell'urbanizzazione, valorizzare le regioni montuose e del Sud, proteggere le popolazioni e il potenziale economico. La lotta contro l'esodo rurale, la rivitalizzazione delle zone emarginate, la salvaguardia delle risorse agricole e naturali di questi spazi sono gli obiettivi perseguiti da questa politica ambiziosa che passa attraverso la valorizzazione delle risorse locali, lo sviluppo dell'attrattività economica e sociale di questi spazi e la creazione di una rete di città e progetti di nuove città.

L'evoluzione dei paesi del Nord del Mediterraneo dimostra che, sin da ora, questo spazio litoraneo può raggiungere il limite massimo, in termini di pressione di popolazione e pressione sull'ambiente, per cui i livelli previsti per il 2025 forse non saranno mai raggiunti. «A Nord, se alcuni litorali continuano a registrare saldi migratori positivi, altri danno evidenti segni di affanno, o addirittura di 'delitorizzazione'. Così, la Toscana tra il 1950 e il 1980 è stata fortemente caratterizzata dalla litorizzazione mentre, tra il 1981 e il 1991, solo il 32% dei comuni litoranei ha visto un incremento della popolazione, contro il 40% dei comuni dell'interno. Le cause sarebbero legate alla crisi dell'industrializzazione litoranea, all'arresto dello sviluppo turistico e alle politiche di pianificazione che favoriscono il centro della regione» (Moriconi-Ebrard, Dinard, 2000, p. 3). In questa ipotesi, i territori dell'entroterra diventeranno spazi di equilibrio: tener conto sin d'ora di questo principio permetterebbe di attuare politiche concrete che avrebbero il duplice vantaggio di evitare un'inutile distruzione ambientale e di organizzare in maniera volontaria questo equilibrio necessario dello sviluppo.

Queste diverse prospettive di evoluzione pongono lo spazio rurale mediterraneo al centro delle future politiche di sviluppo. Considerato il peso delle popolazioni, non si può continuare a pensare che lo sviluppo sarà guidato unicamente dalle città, siano esse litoranee o meno. Lo spazio rurale non è più soltanto agricolo e non è nemmeno condannato a farsi carico del peso sociale della popolazione. Delle politiche di sviluppo rurale vere, costruite in maniera integrata e autonoma, devono essere in grado di soddisfare a Nord le aspettative di popolazioni che reinvestono volontariamente questo spazio e, a Sud, di quelle che si troveranno costrette a costruirvi un avvenire che non sia agricolo.

## I quattro elementi chiave dell'evoluzione delle società odierne

### Il «momento territoriale»

La globalizzazione, con la liberalizzazione dei mercati che ne consegue, viene percepita sul piano economico come un vincolo forte e una fonte di maggiori rischi di emarginazione per spazi rurali che potrebbero trovarsi esclusi dai grandi assi commerciali internazionali. Essa però apre la strada ad una nuova dinamica di produzione. Per B. Pecqueur, «ci sarebbe un 'momento territoriale' nella regolazione globale del sistema economico (produzione e consumo) che permetterebbe di gestire la fine di un mondo

industriale indifferente al contesto geografico-culturale» (Pecqueur, 2004). Esso vedrebbe emergere un'economia territoriale post-fordista e il passaggio da un sistema di produzione con un'organizzazione verticale (per prodotto) e una produzione standard di massa ad un sistema flessibile con un'organizzazione orizzontale (per microsegmenti di clientela) dotato di una grande capacità di adattamento alla segmentazione del mercato e ai rapidi cambiamenti della domanda.

Questa evoluzione è evidente in tutti i settori dei beni di consumo. Nel campo dell'agricoltura, la domanda di prodotti «locali» e altri prodotti «tipici» vede moltiplicarsi l'offerta in altrettante «nicchie di mercato». L'argomento territoriale rinvia qui all'idea di qualità e autenticità di questi prodotti. Parallelamente alla produzione in massa di prodotti alimentari standardizzati, si sviluppano filiere di produzione di dimensioni più piccole ma da cui ci si può attendere una migliore redistribuzione del plus valore sul territorio di origine. Se questo sviluppo è ancora appannaggio dei paesi del Nord, il riconoscimento, da parte del consumatore del Sud, della qualità distintiva di alcuni prodotti locali c'è sempre stato<sup>5</sup>, e questi prodotti, qualificati e riconosciuti, sono distribuiti sui circuiti nazionali. Se li si ritrova più facilmente sui mercati di esportazione, è più per ragioni economiche che per disinteresse delle popolazioni locali. Facendo leva sull'etica commerciale e sul riconoscimento dell'atto di produzione, i prodotti del commercio equo, specificamente orientati verso una valorizzazione dei prodotti dei paesi del Sud, veicolano un'idea simile di «riterritorializzazione della produzione».

Di fatto, la rivalorizzazione dei prodotti locali non è che l'espressione di una riorganizzazione profonda che restituisce ai territori un loro ruolo nella costruzione di un tessuto economico dinamico in grado di affrontare la concorrenza internazionale. Mentre si prevedeva una convergenza dei comportamenti e un'emancipazione territoriale delle economie con una serie di delocalizzazioni «selvagge», si scopre che «le relazioni di prossimità tra gli attori locali possono giocare un ruolo determinante nella competitività delle attività economiche» (Pecqueur, 2007). La realtà di questo fenomeno sembra ora largamente condivisa, al di là dell'economia rurale. Quasi paradossalmente, la globalizzazione crea così condizioni favorevoli all'emergere di territori e di dinamiche economiche locali. C'è da vedere in che misura gli spazi rurali mediterranei e i produttori, che gli stessi spazi ospitano, saranno capaci di approfittarne.

Accanto a questo «effetto globalizzazione», e comunque senza sopravvalutarne l'importanza, esistono dei meccanismi di interdipendenza economica particolari che uniscono i paesi mediterranei del Nord e del Sud e che trovano la loro espressione politica nel processo euro-mediterraneo iniziato nel 1995 e, in maniera più operativa e recente, nella componente mediterranea della politica europea di vicinato. L'intensificazione di questo partenariato potrebbe contribuire alla riscoperta del territorio, se des-

5 - Gli oli d'oliva di Hasbaya o di mandorle di Hermel in Libano, il fico di Beni Maoche o il dattero Deglet Nour in Algeria, lo zafferano di Taliouine in Marocco, per i prodotti alimentari; l'olio di argan dei contrafforti dell'Alto Atlante marocchino, il sapone di Aleppo in Siria, gli oli essenziali in Marocco, per quanto riguarda la cosmetica.

se luogo, per esempio, a una politica di certificazione di qualità mediterranea che favorirebbe una maggiore visibilità internazionale dei prodotti locali.

## L'epoca della connettività

Se le TIC hanno largamente contribuito alla globalizzazione dell'economia e dell'informazione permettendo alle imprese di comunicare in tempo reale e di lavorare in maniera puntuale con fornitori sempre più numerosi e sparsi nel mondo, esse hanno anche aperto la strada alla de-materializzazione delle attività e dei servizi. La relazione diretta tra gli individui e tra le organizzazioni è oggi fortemente facilitata: un numero crescente di formalità possono essere risolte via Internet. Il consumatore, ieri «ultimo anello della catena», diventa accessibile al produttore di beni. L'impiegato, ieri inchiodato al suo ufficio, ritrova una libertà e una qualità di vita nel telelavoro. Gruppi e individui sparsi nel mondo possono condividere e discutere questioni comuni.

La città, come luogo di incontri, conclusione degli affari e adempimento delle formalità amministrative, è stata a lungo un luogo di passaggio obbligato. Con le nuove tecnologie, molte attività si possono svolgere ormai indipendentemente dallo spazio d'origine. La città perde una parte delle sue funzioni a vantaggio di nodi virtuali accessibili a tutti, a condizione di disporre delle attrezzature adeguate. Che cosa si possono aspettare i territori rurali da queste nuove tecnologie che li «aprono al mondo» e rompono il loro isolamento? Come devono prepararsi a questa rivoluzione? Quali sono le politiche necessarie, differenziate per il Nord e per il Sud, per trarre il massimo beneficio da questo nuovo modo di relazionarsi con il mondo?

## Affermazione della società civile

Nel contesto di un maggiore riconoscimento della società civile nei processi di sviluppo, gli spazi rurali sono oggi in fase di ricomposizione sociale e si devono misurare con l'evoluzione delle strutture politiche di rappresentanza e di decisione. La società civile si va organizzando, e si sta mettendo in moto una nuova governance. A Nord, l'opinione della società civile è ormai esplicitamente richiesta dai governanti, come dimostra la costituzione di un gruppo di cittadini originari di dieci regioni europee sollecitati ad esprimere le loro opinioni sul futuro delle zone rurali<sup>6</sup>. La società civile può anche costituirsi come contro-potere ed intervenire nel dibattito nazionale o internazionale. Come partner delle organizzazioni internazionali nelle attività di sviluppo, le si riconosce oggi più di ieri un diritto di osservazione, di consultazione, e di partecipazione nella gestione di queste stesse organizzazioni.

Anche a Sud del Mediterraneo, l'organizzazione progressiva della società civile e il suo emergere come attore dello sviluppo sono una realtà, anche se si può ipotizzare che «nei paesi del Sud e dell'Est del Mediterraneo, il retaggio della centralizzazione e di sistemi politici autoritari continuerà ad influenzare le forme di intervento e di organizzazione

<sup>6</sup> - Cfr. [www.citizenspanel.eu/](http://www.citizenspanel.eu/).

degli attori locali. [...] La dinamica pubblico-privato-associazionistica sarà ancora a lungo ostacolata dalla mancanza di devoluzione o decentramento, dalla compartimentazione fra le amministrazioni e dalla rigidità delle norme amministrative» (Bessaoud, 2006). Occupando spesso uno spazio abbandonato dallo Stato, essa contribuisce all'evoluzione delle società (difesa dei diritti dell'uomo, evoluzione della condizione delle donne ecc.) e allo sviluppo. La costruzione di partenariati con le strutture omologhe del Nord, nell'ambito dell'Euromed ad esempio, le riconosce quella legittimità che essa stenta ancora ad acquisire a livello nazionale e che la rafforza, creando allo stesso tempo un ponte tra le due rive del Mediterraneo: «va sottolineata l'importanza della cooperazione decentrata, ed in particolare il suo impatto crescente sullo sviluppo locale, grazie all'intervento di molteplici attori – governi regionali ed autonomi, comuni, associazioni, università, imprenditori, piattaforme cittadine – che rafforza il suo dinamismo e la sua capacità di far condividere dei progetti alle due rive del Mediterraneo» (Roque, 2004).

Malgrado i limiti della storia recente o più antica<sup>7</sup>, i responsabili nazionali sembrano prendere realmente coscienza di quanto sia importante intervenire con e a vantaggio delle popolazioni rurali, come ha dimostrato l'attuazione della politica di rinnovamento rurale in Algeria o l'Iniziativa nazionale per lo sviluppo umano (*Initiative nationale pour le développement humain-INDH*) in Marocco. Queste aperture devono trasformarsi in altrettanti successi, pur presentando il rischio di un ritorno a posizioni più conservatrici.

## La presa di coscienza della sfida ambientale

L'eco che hanno avuto gli ultimi lavori dell'IPCC ne è una dimostrazione recente: l'ambiente, la sua tutela, la sua gestione sostenibile e la sua conservazione avranno un ruolo sempre più importante nelle politiche di sviluppo. Questo è tanto più vero per il Mediterraneo che è particolarmente condizionato dalle attività antropiche ed è esposto alle conseguenze del riscaldamento del clima (vedi capitolo 3, *Le risorse naturali*). Per la varietà dei climi e dei suoli e per la sua storia agricola, lo spazio rurale mediterraneo è caratterizzato dalla ricchezza dei suoi sistemi agricoli e dei suoi paesaggi. Fortemente antropizzato, esso ospita nondimeno una grandissima biodiversità e spazi naturali estremamente fragili. Spazi di produzione e quindi di sfruttamento delle risorse naturali, essi vedono le proprie capacità produttive degradarsi giorno per giorno, sotto la pressione eccessiva della popolazione, dello sviluppo urbano, e di metodi di produzione intensivi e non sostenibili: perdita delle terre migliori a vantaggio dello sviluppo delle città, erosione, eccessivo sfruttamento delle risorse idriche, salinizzazione dei suoli, sovrappascolamento e desertificazione ecc. Paradossalmente, l'abbandono di spazi rurali particolarmente svantaggiati, che ha significato la ricomparsa del maggese e la mancanza di pratiche colturali e di interventi che comunque erano stati garantiti per secoli, costitui-

7 - Il Rapporto arabo sullo sviluppo umano 2003 dell'UNDP sottolineava infatti il ruolo degli elementi storici, psicologici e culturali nella partecipazione dei cittadini alla vita sociale. In Egitto, i rapporti di subordinazione della società allo Stato risalgono all'epoca dei faraoni e alle caratteristiche delle società «idrauliche» che presupponevano Stati centralizzati e potenti.

sce una nuova forma di impoverimento. Gli spazi naturali sono soggetti alle stesse minacce (Benoit, Comeau, 2005). Numerose specie animali e vegetali sono in pericolo, le ultime zone umide con una forte biodiversità scompaiono progressivamente e il litorale si trova in una situazione critica: «la pressione crescente dello sviluppo litoraneo e dello sfruttamento economico della costa rende molto difficile qualunque tentativo di gestione sostenibile. Sui 46.720 chilometri di costa, 25.000 sono urbanizzati o hanno già superato il valore critico» (López Ornat, Correas, 2003, p. 139). Che ne sarà nel 2025, quando l'80% della popolazione dei paesi mediterranei sarà concentrato su una fascia costiera di 30 chilometri di profondità? Senza fare riferimento agli scenari più pessimisti, se le previsioni saranno confermate, gli effetti del cambiamento climatico globale verranno ad accentuare una situazione già critica: innalzamento del livello del mare, aumento delle catastrofi naturali, cambiamento degli ecosistemi, riduzione della portata dei fiumi. Come e con quale energia ci si farà carico di questa problematica ambientale? È ancora difficile dirlo oggi, a parte le iniziative dell'Europa dell'ultimo decennio. È certo che gli spazi rurali dovranno mobilitarsi e dare un contributo alle politiche di sviluppo sostenibile che saranno avviate nei prossimi due decenni.

## L'approccio territoriale dello sviluppo rurale: una sfida importante

Di fronte ai grandi fattori determinanti che incidono in profondità sulle società, al peso demografico delle popolazioni rurali e alla diversità delle situazioni sociali, economiche e ambientali, quale strada scegliere per avviare gli spazi rurali mediterranei in una nuova dinamica di sviluppo? In un mondo più aperto, lo sviluppo non può essere più opera esclusiva degli Stati che, per varie ragioni, non ne hanno più i mezzi. Esso deve fare appello alle risorse della società civile e deve essere il frutto di una concertazione collettiva e di un apprendimento condiviso. Deve poter valorizzare in maniera organizzata e responsabile questo approccio «locale» che si afferma con la globalizzazione, e tenere conto davvero della questione della sua sostenibilità, non in maniera astratta o per delega ma in maniera «cittadina», integrandola a pieno titolo nei progetti scelti dagli attori stessi.

Riuscire a conciliare crescita economica, gestione sostenibile delle risorse e rappresentanza delle diverse componenti sociali richiede un obiettivo comune del quale tutti si sentano investiti e che sia efficace per attuare delle strategie di sviluppo. Il territorio locale sembra capace di mobilitare nelle forme più adatte le sue potenzialità umane e materiali. Spazio di vita, le popolazioni lo conoscono, se ne sono appropriati e ne hanno una visione. È il confronto di queste visioni, in cui si riversano particolari interessi, desideri, innovazioni, che anima il dibattito partecipativo e che può catalizzare e mobilitare le risorse materiali e immateriali esistenti a favore di uno sviluppo locale sostenibile. Se esistono degli imperativi per quanto riguarda infrastrutture e regole – i territori sono generalmente amministrati –, non esistono ricette e ogni territorio può, e deve, trovare il suo percorso di sviluppo.

Il programma d'iniziativa comunitaria Leader, lanciato nel 1991 dall'Unione Europea, portato avanti fino al 2006 poi integrato nel secondo pilastro della PAC per il periodo 2007-13, ha dimostrato che quel tipo di misura poteva contribuire alla rivitalizzazione dei territori rurali. Questa iniziativa aveva l'obiettivo di rispondere alle sfide del mondo rurale europeo: mutamenti nel settore agricolo conseguenti alla riforma della PAC, esigenze crescenti dei consumatori, pressione ambientale, rapida diffusione delle nuove tecnologie, invecchiamento della popolazione ed esodo rurale. Fondato sulla definizione e l'applicazione di un approccio territoriale innovativo che integra nuove forme di valorizzazione del patrimonio, rafforza l'ambiente economico locale e l'organizzazione degli attori locali intorno ad una strategia comune di sviluppo, il programma Leader ha evidenziato la capacità di questi attori di mobilitarsi e prendere in mano il futuro del loro territorio, rilevando l'utilità di un approccio territoriale decentrato, integrato e che parte dal basso, e l'arricchimento che può venire dalla condivisione e dallo scambio di esperienze tra territori rurali attraverso la costituzione di reti. Nella continuità di quest'esperienza, i territori a vocazione di sviluppo si sono moltiplicati: «paesi», comunità di comuni, poli di competitività o poli di eccellenza rurali, per citare il caso della Francia.

Gli spazi rurali mediterranei potrebbero impegnarsi in questo tipo di approccio, approfondendo le iniziative esistenti a Nord e rinnovando profondamente le politiche di sostegno allo sviluppo rurale a Sud. Considerate l'evoluzione delle strutture produttive, la liberalizzazione degli scambi, la conservazione o la valorizzazione delle risorse, essi sono più vittime che non causa dei cambiamenti. Si tratta di investire questa situazione e fare di questi territori gli attori del proprio futuro. In Algeria, la svolta è già stata avviata soprattutto con la politica di rinnovamento rurale algerina lanciata all'inizio del 2007. Anche in Marocco, la Strategia 2020 lascia intravedere una politica volontaristica nei confronti del mondo rurale.

#### Poli di competitività e centri di eccellenza rurali

I poli di competitività sono definiti dal Comitato interministeriale di pianificazione e sviluppo del territorio (CIADT) «come la combinazione su un dato territorio di imprese, centri di formazione e unità di ricerca, impegnati in progetti comuni dal carattere innovativo, e che dispongono della massa critica necessaria per una visibilità internazionale».

Le ambizioni associate ai «centri di eccellenza rurali» illustrano perfettamente il nuovo ruolo economico che si intende far giocare ai territori rurali: «Le aree rurali costituiscono dei serbatoi di crescita e di eccellenza a livello nazionale e contribuiscono all'attrattività ed allo sviluppo della Francia. Il loro ruolo è essenziale nella battaglia per l'occupazione e nell'impegno nazionale a favore dello sviluppo sostenibile. Al di là delle misure prese, soprattutto in materia di organizzazione dei territori rurali e di sviluppo dell'ingegneria territoriale, è opportuno a questo punto dare nuovo slancio ai progetti che provengono dalle aree rurali. È questa l'ambizione della politica dei centri di eccellenza rurale».

Testo sulla promozione dei centri di eccellenza rurale consultabile sul sito ufficiale della DIACT: <http://poles-excellence-rurale.diact.gouv.fr/>.

La scommessa per i prossimi anni è quella di dare corpo a queste nuove politiche rurali, organizzarne l'attuazione ed esplorarne tutte le potenzialità. C'è un'urgenza, l'urgenza sociale di far uscire i territori dal loro isolamento, l'urgenza economica e ambientale di un mutamento dei rapporti dell'uomo con l'ambiente. Per un successo certo, questo approccio territoriale deve essere sostenuto per poter creare le condizioni della partecipazione di tutti gli attori, pubblici e privati, economici e sociali, aprire il più possibile il campo delle opportunità di sviluppo, mettere tutti gli attori in grado di costruire progetti di sviluppo e di partecipare pienamente a questo processo, vigilare sull'equilibrio generale dello sviluppo, poiché l'approccio territoriale può determinare la concorrenza tra territori e disparità di sviluppo. In tale contesto, alcune microfide strettamente legate alla sfida principale della territorializzazione dello sviluppo rurale appaiono particolarmente importanti.

### Il passaggio da un'economia agricola ad un'economia «rurale»

In termini di posti di lavoro e di redditi, l'agricoltura è dappertutto in declino, mentre le sovvenzioni si riducono a favore di meccanismi di sostegno spesso più complessi e meno direttamente legati alla produzione. Questa tendenza è particolarmente marcata a Nord. Qui gli agricoltori non rappresentano in media più del 10% della popolazione rurale e si sta sviluppando un'economia nuova, basata sul turismo e le attività di servizi ai neoresidenti. Gli agricoltori non sono più gli unici utenti o gestori dello spazio. La nuova popolazione rurale è composta di neorurali, pensionati, residenti che lavorano nelle aree urbane o addetti del commercio e/o dei servizi. Nei paesi del Sud del Mediterraneo, l'agricoltura resta un'attività importante ma che non assicura più né i posti di lavoro necessari né i redditi sufficienti, a causa dell'evoluzione delle strutture agricole e della crescita demografica. In seno alle famiglie agricole si sviluppa la pluriattività, spesso nei cosiddetti settori informali. D'altro canto, il ritorno di una popolazione respinta dalle città, soprattutto a causa della disoccupazione, immette nelle aree rurali una mano d'opera spesso giovane e qualificata.

Per gli spazi rurali più agricoli e più produttivi, la corsa alla competitività attraverso l'ottimizzazione dei fattori di produzione sta continuando (a Nord) o sta progredendo (a Sud) con la creazione della zona di libero scambio euro-mediterranea. Questi spazi continueranno ad esistere, ma la loro superficie dovrebbe ridursi mentre i rendimenti saranno ulteriormente migliorati. L'occupazione rurale generata direttamente da questa attività dovrebbe anch'essa diminuire, e le produzioni potrebbero evolvere a vantaggio di specie o varietà che si sono meglio adattate ai vincoli ambientali o per effetto dell'apertura di nuovi mercati (come quello dei biocarburanti ad esempio). Esse beneficerebbero al massimo dei progressi tecnici che permettono un'ottimizzazione dell'uso della risorsa, tanto per ragioni economiche che ambientali<sup>8</sup>: agricoltura inten-

8 - «La pressione dell'agricoltura sull'ambiente continuerà a ridursi grazie all'uso delle nuove tecnologie, che è incoraggiato da due elementi: il rispetto dell'ambiente e la riduzione dei costi di produzione» (Commissione europea, 2006, p. 18).



siva «di precisione», introduzione della robotica, nuove pratiche colturali (la non-coltura dei suoli, la consociazione di colture...), ricorso a nuove varietà, derivate o meno dalle biotecnologie ecc. Strettamente connesse al settore della distribuzione e al marketing alimentare, esse sapranno senz'altro adattarsi alla domanda dei consumatori. Questi spazi non saranno comunque al riparo da difficoltà: mentre le concentrazioni industriali alimentano il tessuto economico e sociale circostante, le produzioni agricole intensive determinano l'allontanamento delle popolazioni dallo spazio rurale inducendo spesso la scomparsa dei servizi e uno svilimento della sua abitabilità.

Al di fuori di queste zone, l'attività agricola oggi costituisce soltanto un elemento dell'economia rurale, la cui importanza va scemando. Nei paesi del Nord del Mediterraneo, in cui questo processo di diversificazione è più avanzato, l'economia rurale è oggi largamente determinata dalle città. Lo spazio rurale è «consumato» in forme diverse da attori urbani vicini o lontani:

- *Il consumo del suolo.* Il fenomeno dello sviluppo residenziale «fuori della città» ha riguardato dapprima l'immediata periferia delle città. Con il miglioramento del tenore di vita, gli insediamenti si sono poi sviluppati su aree sempre più vaste, erodendo la campagna vicina e fagocitando i villaggi e i borghi rurali. Per queste nuove popolazioni che preferiscono una residenza in ambiente rurale per la qualità dell'ambiente e il prezzo minimo della terra, la città resta il luogo preponderante dell'attività economica e sociale.
- *Il consumo dello spazio, per attività ricreative e turistiche.* Questo richiama inizialmente il turismo di massa che si appropria degli spazi più pittoreschi con le conseguenze che conosciamo: urbanizzazione delle coste, inquinamento, concorrenza per la risorsa idrica ecc. Sul fronte opposto a questa industria, il turismo verde, che riflette le nuove aspirazioni di cittadini alla ricerca della natura, sembra più integrato, più rispettoso dello spazio rurale e dei suoi abitanti. Pur producendo degli effetti sull'ambiente, questo tipo di turismo ha delle ricadute economiche dirette limitate, dal punto di vista del numero di turisti. Nello stesso tempo, contribuisce in misura importante alla nuova rappresentazione sociale che vede il mondo rurale come un mondo di natura e di spazio che si offre al visitatore.
- *Il consumo della natura.* La tutela degli spazi e delle specie naturali costituisce l'ultimo elemento di questa appropriazione esterna dello spazio rurale, e può assumere diverse forme. Quando non vengono indicate come responsabili del degrado, le popolazioni residenti sono ritenute incapaci di assicurare la conservazione del patrimonio naturale che viene allora gestito da specialisti, attraverso la creazione di riserve protette o il moltiplicarsi di banche di semi e di geni per la conservazione della biodiversità. Le popolazioni locali sono ancora troppo spesso escluse dalle strategie di valorizzazione economica di questo patrimonio.

In pochi anni, si è passati da una rappresentazione «agricola» del mondo rurale, basata sulla sicurezza alimentare e poi sulla conquista dei mercati di esportazione (la «campa-

gna come risorsa»), ad un rurale che cristallizza le nuove aspirazioni delle popolazioni urbane alla ricerca di ambiente, natura e migliore qualità di vita (la «campagna come modello di vita» e la «campagna come natura»). Questo «desiderio di campagna» è stato felicemente descritto da Jean Viard e Bertrand Hervieu (Hervieu, Viard, 1996). L'accresciuto potere degli enti locali, la regionalizzazione crescente delle politiche pubbliche e l'insediamento di neorurali che intendono davvero vivere nell'ambiente rurale aprono nuovi canali di sviluppo agli spazi rurali europei.

Nei paesi del Sud del Mediterraneo, la dipendenza dall'agricoltura e l'incertezza rispetto alle conseguenze di una liberalizzazione dei mercati agricoli sono forti. Il modello teorico di una liberalizzazione totale e di una necessaria concorrenza generalizzata prevede una forte riduzione del numero di aziende agricole e una massiccia fuga dalle campagne. La risposta «classica», che sarebbe quella di impiegare questa mano d'opera proveniente dal mondo rurale nel settore industriale o nel terziario, ha poche possibilità di funzionare nei PSEM, e c'è il timore che le città si ritrovino nell'incapacità di gestire questo afflusso di nuove popolazioni. Si tratta quindi di avviare una diversificazione delle attività economiche degli spazi rurali che dia il giusto spazio all'agricoltura e favorisca l'integrazione economica delle popolazioni escluse dall'agricoltura. In questa prospettiva, accanto alle politiche di sviluppo rurale più settoriali (politiche di impianti e infrastrutture, di pianificazione territoriale...), si cominciano ad esplorare nuove opportunità e a testare nuove politiche. In Algeria, ad esempio, si è adottata una politica del microcredito con l'obiettivo di aiutare i giovani a mettere su delle attività nelle zone rurali (artigianato, servizi ecc.). Poi una politica di rinnovamento rurale varata all'inizio del 2007, finalizzata anch'essa allo sviluppo rurale per e con le popolazioni rurali residenti. In linea generale, siamo ancora lontani dai processi in atto negli spazi rurali del Nord, dove la diversificazione si integra in una logica di multifunzionalità e di soddisfacimento della domanda sociale, poggia su settori ben definiti come il turismo e i servizi, e beneficia di politiche di aiuto e sostegno sull'esempio dei programmi Leader successivi.

L'attuazione di strategie di sviluppo delle economie rurali territoriali passa attraverso l'innovazione nella valorizzazione delle potenzialità locali. Nel settore agricolo, essa deve riguardare le produzioni (quali produzioni? vecchie o nuove? quali modelli di produzione? quali lavorazioni? ecc.), i canali di commercializzazione (filiera corta e riconquista-riorganizzazione dei mercati di prossimità, sbocchi urbani, accesso ai consumatori stranieri ecc.) nonché le strategie di marketing. A questo proposito, val la pena notare che l'industria agro-alimentare, soprattutto al Nord, è sempre più interessata alla valorizzazione del radicamento dei suoi prodotti. A Sud, la focalizzazione del dibattito sui mercati d'esportazione ha fatto sì che si trascurasse l'importanza dell'economia agricola nazionale. Con l'eccezione importante del Marocco, i volumi di prodotti agricoli consumati rappresentano il 98% della produzione nazionale, e la domanda interna di prodotti agricoli dei PSEM è cresciuta in dieci anni dal 20 al 50% secondo i prodotti (Rastoin, Szedlak, 2006, p. 2). Questa tendenza dovrebbe continuare nei prossimi anni. In queste condizioni, la rivalutazione dell'agricoltura nazionale dovrebbe costituire uno degli assi principali delle politiche di sviluppo territoriale rurale con un'at-

tenzione particolare al rafforzamento dei canali commerciali, agli aiuti agli investimenti, alla garanzia sulla terra e allo sviluppo dei servizi.

Gli scenari di liberalizzazione non lasciano sperare per i PSEM se non una debole crescita delle esportazioni tradizionali di prodotti ortofrutticoli (dell'ordine dell'1-2%), soprattutto per i vincoli di produzione attuali e futuri (acqua, terra, costo di trasporto ecc.). Questo risultato dovrebbe assicurare i produttori europei rispetto ai prodotti mediterranei del Sud. Per concludere, la vera concorrenza non è quella che esiste fra paesi mediterranei ma piuttosto quella che vedrà, da un lato, i prodotti mediterranei del Nord e del Sud, e dall'altro, prodotti simili provenienti da altri paesi (Cile, Stati Uniti, Cina...). I paesi della regione hanno quindi tutto l'interesse ad unirsi e a consolidare l'immagine identitaria positiva del «prodotto mediterraneo». Considerando l'evoluzione della domanda dei consumatori e i vincoli con cui deve fare i conti l'agricoltore mediterraneo, quest'immagine si potrebbe davvero costruire su un'agricoltura di qualità, localizzata e sostenibile, che permetta di valorizzare la diversità dei prodotti mediterranei (estensione delle varietà coltivate, specificazione dei prodotti commercializzati, diversificazione dei prodotti trasformati, segni di qualità...).

L'introduzione del territorio e della funzione delle politiche di sviluppo rurale nella riflessione sulle capacità di esportazione future del Mediterraneo può avere anche altri vantaggi quali:

- superare la frattura oggi esistente fra i due mercati, quello nazionale e quello di esportazione;
- permettere ad un maggior numero di produttori di accedere al mercato internazionale attraverso l'estensione della gamma dei prodotti esportabili;
- stimolare il consumo interno di questi prodotti grazie all'immagine positiva degli stessi e all'immissione di tale produzione nell'economia locale.

Questa rivoluzione dell'identità del prodotto deve accompagnare i mutamenti del mondo agricolo mediterraneo. Come per gli altri settori dell'economia, l'intelligenza, l'innovazione, la tecnologia e il marketing devono essere al centro delle produzioni mediterranee. La quantità non deve essere più l'unico parametro della sostenibilità. Non può più esserlo.

Accanto all'agricoltura, la diversificazione economica deve promuovere attività in grado di strutturare il territorio perché questo non sia più un oggetto di consumo ma uno spazio da vivere. Tra uno spazio rurale dormitorio, collegato alla città da strade a rapido scorrimento, e la creazione di periferie urbane con una serie di comodità e servizi, sostenute da una dinamica di sviluppo e collegate tanto alla città più vicina quanto all'entroterra, esistono tante soluzioni di pianificazione possibili, per le quali non è tanto il numero di persone residenti che conta ma piuttosto il tipo di relazione che le stesse hanno con lo spazio circostante. Lo stesso dicasi per il turismo. Tutto fa pensare che questo importante fenomeno sociale degli ultimi cinquant'anni è destinato a crescere nei prossimi decen-

ni. Una sua migliore valorizzazione a beneficio delle economie locali potrebbe costituire un punto forte dello sviluppo futuro degli spazi rurali, purché cresca un'offerta «territorializzata» intorno alle attese: maggiore mobilitazione della risorsa patrimoniale, trattamento personalizzato, piccole unità d'accoglienza, agriturismo. Ma le attività turistiche e i prodotti di qualità non costituiscono una panacea. L'innovazione deve esplorare altre strade che potrebbero passare – per i territori più isolati – attraverso lo sviluppo dell'economia sociale o dell'economia solidale, per contrastare la povertà. D'altro canto, attirare delle imprese «di punta» desiderose di offrire ai propri dipendenti un ambiente gradevole può essere un obiettivo legittimo per territori che possiedono un patrimonio rurale e naturale riconosciuto. Ognuno ha delle potenzialità specifiche, per questo spetta agli attori locali trovare la propria soluzione nelle diverse circostanze.

Lo Stato e gli organi consultivi svolgono un ruolo essenziale per instaurare un clima favorevole al successo di queste iniziative, adottando testi normativi che garantiscano la sostenibilità dell'attività economica (per quanto riguarda i diritti di proprietà, i diritti d'uso, il riconoscimento della proprietà intellettuale...) o assicurino la promozione di queste iniziative (attraverso il credito, l'aiuto alla creazione d'impresa, gli sgravi fiscali...) e la capitalizzazione dell'esperienza (attraverso la formazione e lo scambio di esperienze o la diffusione delle «buone pratiche»). Un'attività economica tira l'altra, si tratta quindi di creare circuiti economici virtuosi. Le potenzialità economiche locali sono reali, purché non si punti su un modello economico preciso (agricoltura produttivista, mercati di esportazione, grande distribuzione...). La diversità degli agricoltori e delle produzioni, la ricchezza dei paesaggi «antropizzati» e naturali, il clima, l'esistenza di un patrimonio culturale e storico diversificato, di un artigianato spesso molto sviluppato, di saperi e di know-how sono risorse troppo poco sfruttate, tanto meno a vantaggio delle popolazioni residenti. Questo nuovo approccio dell'economia territoriale richiede quindi un rovesciamento dei valori e delle percezioni.

## Un rurale attrattivo e articolato con l'urbano

Gli spazi rurali, in particolare nei PSEM, restano per lo più delle zone sfavorite, per non dire impoverite, e costituiscono delle aree «in ritardo». Gli sforzi compiuti, soprattutto con gli Obiettivi del Millennio, devono essere portati avanti perché l'insieme delle popolazioni rurali disponga delle comodità necessarie per quanto concerne acqua, elettricità e servizi. Questi spazi – così come le città – devono anche essere oggetto di investimenti moderni, soprattutto nel campo delle nuove tecnologie. Sarebbe illusorio pensare di costruire territori rurali attrattivi senza dotarli di tali risorse. Tagliati ieri dal mondo a causa della cattiva qualità della rete viaria, essi non possono un domani essere esclusi a causa di economie virtuali e reti dell'informazione inefficienti. Le iniziative prese dai governi, dai diversi enti finanziatori e organizzazioni non governative per ridurre il «divario digitale» vanno integrate nelle politiche nazionali di sviluppo rurale. Al momento, le statistiche dimostrano che i PSEM accusano ancora un ritardo in questo ambito.

Oltre al rafforzamento delle amenità territoriali, l'articolazione tra il rurale e l'urbano s'impone come una microsfiga ineludibile. Il processo di occupazione dello spazio nei

paesi mediterranei è caratterizzato da una crescita urbana accelerata e da un fortissimo incremento della densità della popolazione sui litorali. Si assiste nello stesso tempo ad una crescente metropolizzazione delle città e ad un'espansione delle aree rurali periurbane che diventano spazi di articolazione per eccellenza, le cui dinamiche dipendono tanto dalla complementarità quanto dalla concorrenza. Nei paesi del Sud, l'espansione delle residenze distrugge le risorse di terre coltivabili già limitate. Di contro, l'attività agricola continua, o cresce, per approvvigionare le città. Vi si insediano altre attività di trasformazione, artigianato o servizi che godono di condizioni più favorevoli, in termini di affitti, prezzi della terra, pur rimanendo molto vicine alla città. Nei paesi del Nord, la funzione residenziale è determinante, con un doppio movimento: lo sviluppo dei servizi e delle attività commerciali collegati, e la preoccupazione di mantenere un ambiente il più «naturale» possibile. Queste aree diventano attrattive per alcune attività che non hanno bisogno di una vicinanza immediata con i consumatori o che utilizzano le nuove tecnologie di comunicazione.

Con l'enorme sviluppo di questi spazi intermedi, l'articolazione rurale-urbano, che ha a lungo funzionato come una specie di frontiera fra i due mondi, sta cambiando radicalmente al punto che i geografi urbanisti stessi tendono a ritenere che la città non esiste più e sta per essere soppiantata da spazi «metropolizzati» che non sono né rurali né urbani, ma sono legati al territorio e alle abitazioni dall'insieme delle popolazioni presenti, in tutta la loro diversità: «La metropolizzazione (nel senso territoriale) dà compimento quindi al progetto urbano ponendo fine alla vecchia distinzione città-campagna. [...] Ora utilizzeremo volutamente le virgolette per la parola città, per significare che i territori sono ora intesi come costituenti dei vasti arcipelaghi che collegano 'città' e 'campagna'. [...] Se ne hanno i mezzi, gli abitanti si spostano molto e possono disporre in tutti i luoghi degli stessi beni e servizi. In ogni punto del territorio, qualunque sia l'ubicazione della propria casa, essi sono partecipi di una 'stessa' cultura: né cultura contadina né cultura rurale, ma una nuova cultura metropolitana» (Ferrier, 2005). Questa evoluzione verso la metropolizzazione delle grandi città rende evidente la relazione urbano/rurale al punto da mettere in discussione l'esistenza dell'uno e dell'altro. Nello stesso tempo essa permette di riscoprire le relazioni che mantengono gli spazi rurali profondi con gli spazi urbanizzati, l'importanza delle città piccole e medie nella dinamica economica degli spazi rurali, e le relazioni – reali o mancate – tra una città e il suo entroterra.

I lavori di ricerca condotti in alcuni paesi mediterranei, ad esempio in Grecia, dimostrano che la logica di sviluppo e di funzionamento dei piccoli centri urbani può contribuire al mantenimento, o forse allo sviluppo, dello spazio rurale che li circonda, o al contrario alla sua scomparsa. In una logica «policentrista», essa crea una rete di spazi rurali, mantiene i legami tra il rurale e l'urbano e attenua il processo di concentrazione e agglomerazione. L'esempio della cittadina greca di Mouzaki mostra quale articolazione possa esistere tra una città e il suo entroterra, e quanto possa guadagnare da questo riconoscimento reciproco ognuno dei due spazi. Lo stesso esempio lascia intravedere la complessità del processo di sviluppo territoriale che, in questo caso, si è co-

«[...] A Mouzaki, l'avvio del processo di sviluppo non è avvenuto grazie ad un progetto ma è stato essenzialmente la conseguenza di un movimento inteso a valorizzare, attraverso la diaspora stessa, la montagna spopolata in quanto spazio da consumare (residenza secondaria). Per questa ragione, questo primo sforzo che corrisponde al periodo di valorizzazione del territorio montuoso dell'entroterra può essere considerato informale: la società locale stessa tende a valorizzare il suo potenziale umano oltre alle risorse immateriali che caratterizzano la modalità di funzionamento del sistema socioculturale e produttivo (relazioni, reti, know-how). La diaspora è stato il principale utente e ambasciatore di questa valorizzazione e ripresa economica della microregione. È interessante notare che durante questo periodo, il finanziamento delle politiche strutturali e della PAC si è limitato alle infrastrutture (strade ecc.), alla modernizzazione delle aziende agricole e al finanziamento di seminari di formazione attraverso il Fondo sociale europeo. Non è stato previsto alcun finanziamento specifico per l'attivazione di progetti locali di sviluppo integrato.

Il rafforzamento dei legami fra il territorio-madre e la diaspora attraverso il processo di valorizzazione del fenomeno delle residenze secondarie ha favorito la trasformazione delle relazioni socioculturali in vere e proprie reti con una propria dimensione economica. Sono effettivamente queste reti che hanno permesso alle imprese locali non soltanto di controllare il mercato emergente ma anche di creare vantaggi competitivi rispetto ai centri urbani vicini.

L'interesse generale per la regione di montagna ha sviluppato un clima positivo per i microinvestimenti. Questo ha contribuito allo sviluppo di un mercato interessante soprattutto per i settori dell'edilizia (terrazzamenti, fabbricati, opere idrauliche, elettricità, mobili, infissi...). In seguito, questo movimento ha avuto delle ricadute su altri settori di attività (turismo del week-end, domanda di prodotti locali), offrendo così nuovi sbocchi alle imprese locali di produzione e commercializzazione di prodotti alimentari e bevande. Infine le imprese locali controllano, tramite reti informali, le attività che si agguingono allo sviluppo delle residenze secondarie, iniettando così ingenti capitali nella loro regione. Questa evoluzione ha rafforzato le relazioni tra la diaspora e la cittadina che, a poco a poco, è diventata il centro di tutto questo movimento [...].»

Fonte: Goussios, 2006.

struito su una sinergia di dinamiche formali e informali con un ruolo di primo piano svolto dalle popolazioni delle città originarie dei paesi.

## La questione della coesione territoriale

Da quando è nata l'Unione Europea, la questione della coesione territoriale ha avuto un ruolo centrale. Basata inizialmente sul concetto politico dell'unione delle nazioni europee, essa ha assunto progressivamente una dimensione economica: l'economia di mercato – anche nella sua versione neoliberista – impone un riequilibrio a favore delle regioni meno competitive, sia per farle rientrare nella corsa alla competitività sia per evitarne l'emarginazione. Due principali tipologie di misure sono state attuate per raggiungere l'equità territoriale: aiuti diretti e sussidi per mantenere il livello dei redditi e i servizi pubblici nelle aree sfavorite, e misure per compensare gli effetti dei meccanismi di localizzazione eterogenea delle attività economiche. Questa politica produrrà dei grossi benefici per le aree rurali, soprattutto nei paesi del Sud dell'Europa, che hanno l'esigenza di modernizzare l'agricoltura e che sono considerati strutturalmente in ritardo.

L'affermazione delle regioni, e più in generale degli enti locali, segna un doppio cambiamento nella percezione della coesione territoriale. Da un lato, le politiche di coesione sono messe in discussione per i loro costi e per i risultati considerati piuttosto modesti. Si assiste quindi progressivamente alla territorializzazione delle politiche regionali: «il paradigma della politica regionale ha quindi cominciato ad evolvere, passando da una strategia, caratterizzata da un approccio dall'alto e basata sulla riduzione delle disparità tra regioni attraverso sovvenzioni, ad una gamma molto più vasta di misure destinate a migliorare la competitività regionale [...] [ponendo] l'accento più sulla conoscenza e le risorse endogene che sugli investimenti ed i trasferimenti esogeni» (OCDE, 2006). D'altra parte, si evidenzia una «tentazione indipendentista», poiché le regioni rivendicano sempre più il diritto di gestire i loro problemi, a rischio di far vacillare l'unità nazionale (caso della Catalogna in Spagna o delle regioni del Nord dell'Italia).

Nei paesi del Sud, le disuguaglianze dello sviluppo territoriale, talvolta strutturali ma spesso considerate inevitabili, sono state prese in considerazione poco o nulla, salvo in occasione di crisi che mettevano in pericolo il potere centrale o l'unità nazionale. Con il vincolo di un deficit generale di risorse e di mezzi, e in una logica di efficacia e di ottimizzazione, le risorse sono concentrate sui territori in cui i «rendimenti» sono maggiori, e i territori più poveri beneficiano solo di qualche misura di aiuto appena in grado di limitare le tensioni sociali. Il problema è di capire se le politiche che si disegnano oggi e si richiamano all'approccio locale e alla territorializzazione dello sviluppo, al decentramento con l'attribuzione di poteri più o meno estesi a livello locale, saranno capaci di ristabilire un equilibrio tra le regioni, o almeno di permettere a ciascuna di queste di impegnarsi nella spirale di sviluppo che le è propria. Questo approccio si basa su due ipotesi forti:

- 1) Ogni territorio ha al suo interno i germi del suo sviluppo. È questa la scommessa della territorializzazione che consiste nell'affermare la capacità di autodeterminazione dei territori: «così, sul piano sociale, l'accentuarsi delle disuguaglianze (fra gli stati e all'interno di uno stesso stato) e le disfunzioni della sicurezza che ne conseguono non devono più essere disgiunti dalle soluzioni endogene di produzione sociale che inventano i beni e i servizi di base per la sopravvivenza degli abitanti poveri e permettono la continuità delle società [...]. Tutto avviene come se gli attori 'territoriali' conoscessero-iniziassero assai spesso le tante azioni spaziali che sono pragmaticamente, in ogni momento, soddisfacenti ed ottimali» (Ferrier, 2005).
- 2) Il territorio è capace di mobilitare queste risorse a suo vantaggio e di entrare nell'economia di mercato. In questo campo nulla è scontato: per i territori si tratta di restare in corsa, di mantenersi in una dinamica di costruzione e rinnovamento delle loro economie, che permetta a tutti, successivamente o simultaneamente, di posizionarsi.

Le misure di accompagnamento vanno poi a rafforzare le strategie territoriali di sviluppo per aumentarne la probabilità di realizzazione. Per svolgere pienamente il ruolo



di promotore dello sviluppo e garante dell'equità, gli Stati e i partner sono chiamati a tenere un'attenzione costante alle iniziative locali, a una certa flessibilità nelle risposte da dare e ad un accompagnamento «complice». Il principio di sussidiarietà deve essere continuamente richiamato, con un approccio dal basso o dall'alto, e il dispositivo scelto è quindi strettamente dipendente dalle situazioni nazionale e locale. Esso deve essere capace di evolvere nel tempo parallelamente alla capacità delle istituzioni, vecchie e nuove, e ai modelli di governance locale.

## Il consolidamento della governance e delle istituzioni locali

Divergenze nelle rappresentazioni del territorio, difficoltà di espressione di alcuni gruppi sociali, conflitti interni dovuti alla concorrenza per l'accesso alle risorse, competizioni interterritoriali per la produzione di beni, di servizi o per attirare le imprese, relazioni con gli Stati e con le istanze sovranazionali, coesioni fra territori... Altrettanti settori che richiedono istituzioni forti e una buona governance capace di articolare i diversi livelli di potere, di concertazione e di decisione.

La regolazione dei rapporti sociali è essenziale per la convivenza, e anche nel campo dell'economia si comincia a riconoscere l'importanza delle istituzioni. Su questo tema sta crescendo l'interesse della ricerca. In particolare c'è uno studio che analizza il rispettivo contributo delle istituzioni, della geografia (clima e dotazione di risorse naturali) e dell'integrazione economica nella formazione dei redditi medi per paese. Lo stesso studio dimostra in definitiva come le istituzioni abbiano un ruolo primario nell'incremento dei redditi, mentre gli altri due parametri hanno un effetto limitato, se non addirittura negativo (Rodrik, Subramanian, Trebbi, 2002). Di quali istituzioni si tratta? Se non esiste nessuna regola in materia, è possibile richiamarsi a dei principi noti a tutti: rappresentatività delle popolazioni, espressione dei gruppi minoritari (etnici, sociali...), riconoscimento della legittimità delle istituzioni da parte delle popolazioni ecc. L'articolazione delle istituzioni, dal livello internazionale a quello locale, è particolarmente importante; è importante che i rapporti tra le stesse si basino sul rispetto reciproco, la sussidiarietà e la complementarietà. Le istituzioni non svolgono tutte la stessa funzione, non hanno la stessa sfera di competenza; è sulla loro interazione che si costruisce la nuova organizzazione sociale.

Tutto il Bacino Mediterraneo vive un'effervescenza istituzionale locale che vede a Nord proliferare istituzioni che fanno spesso fatica ad organizzarsi fra loro e, a Sud, una società civile che cerca di trovare un suo spazio di fronte ad un potere centrale che è ancora incerto sulla strada da prendere. Lo spazio mediterraneo rurale presenta sicuramente un quadro istituzionale e normativo carente, sia per gli aspetti legati al regime fondiario, ai diritti d'uso e alla gestione delle risorse naturali sia dal punto di vista dell'espressione della diversità sociale. La sfida quindi consiste nel creare istituzioni di coordinamento e di concertazione laddove non esistono, rafforzare tutte le istituzioni territoriali, dotandole di poteri e di competenze reali e creare un tessuto istituzionale



capace di favorire le complementarità e le sinergie tra la produzione, la ricerca e la formazione. Delle istituzioni forti presuppongono persone capaci di farle funzionare: educare le popolazioni locali ad assumersi le proprie responsabilità negli enti locali e nei loro rapporti con le istituzioni sovralocali è fondamentale. La mancanza di istruzione che vive lo spazio rurale pesa in questo contesto in misura notevole, quanto il persistere delle disuguaglianze sociali o di genere. L'accesso all'informazione e il lavoro in rete tra gli attori sono altrettanto essenziali in questo processo di costruzione della governance locale.

La «buona governance» deve poter superare certe rappresentazioni sociali che sembrano evidenti, come la rappresentazione del mondo rurale. Oggi esiste ancora il primato della città: gli spazi rurali sono vissuti nella migliore delle ipotesi come spazi «da consumare», nella peggiore, come luoghi in cui non è bello vivere. La metropolizzazione non sarebbe che una nuova forma di conquista, o addirittura di annessione da parte delle città, di uno spazio rurale «inerte». Una delle sfide delle future politiche di sviluppo territoriale rurale sarà certamente quella di ristabilire l'equilibrio fra questi due spazi e andare oltre la concezione urbana di questi territori. Il riconoscimento delle loro dinamiche specifiche e la valorizzazione delle loro nuove potenzialità (nuovi mercati, nuove aspettative sociali, ricostruzione dell'articolazione città-campagna, aumento dei pericoli ambientali ecc.) sono necessari all'emergere di strategie endogene di sviluppo che siano davvero territoriali e rurali: «La dinamica propria degli spazi rurali non si può interpretare soltanto attraverso l'impatto delle evoluzioni urbane sul mondo rurale [...]. Rilevare nello spazio rurale una trasformazione in loco delle mentalità e delle funzioni, l'attivazione di nuove forme socioprofessionali senza necessariamente eliminare l'attività agricola, lo sviluppo di attività locali, una nuova organizzazione spaziale della crescita rurale che parte dai piccoli centri per integrare le attività rurali in un'economia mondiale, tutto ciò conferma l'esistenza di meccanismi locali, istituzionalizzati o individualizzati, in grado di attivare dinamiche endogene non previste dalle iniziative di origine urbana» (Thomsin, 2001).

La sfida è reale poiché la tendenza oggi è verso l'esclusione, volontaria o per assenza degli interessati, delle popolazioni rurali nei processi di elaborazione delle strategie di sviluppo territoriale. Il Nord, malgrado una reale cultura della rappresentanza e della partecipazione, non viene risparmiato. Le inchieste condotte dall'IAMM nell'ambito delle analisi territoriali rivelano una scarsa rappresentanza degli agricoltori nelle strutture preposte allo sviluppo, che sono per esempio i paesi, i sindacati intercomunali a vocazione multipla e altri poli di competitività o di eccellenza. Nella regione «Haut-Languedoc e Vignobles» del dipartimento de l'Hérault, se il 77% degli agricoltori oggetto dell'indagine fa parte di un'associazione di categoria (sindacato, raggruppamenti professionali, camera dell'agricoltura, cooperativa ecc.), solo il 30% appartiene a un'istituzione di sviluppo locale (paese, parco naturale regionale, consiglio comunale, comunità di comuni ecc.). Più del 50% di questi ritengono che i loro interessi non siano ben rappresentati in seno a queste istituzioni, il 33% non si sentono coinvolti e solo il 10% si dichiarano soddisfatti (CIHEAM-IAMM, 2006).

## Scenari possibili per gli spazi rurali

Sulla base dei vari fattori che determinano l'evoluzione dei territori rurali e le sfide che si pongono oggi su questi territori, di cui si è parlato nei capitoli precedenti, si possono immaginare a guisa di conclusione diversi percorsi possibili per il futuro.

Un primo scenario tendenziale permette d'immaginare uno spazio rurale residuale, che continua a «subire» gli effetti di processi e politiche che non lo riguardano direttamente. Le trasformazioni del mondo rurale dipendono da meccanismi prevalentemente esogeni e le politiche rurali sono politiche di sostegno o di correzione guidate. In questo scenario, si può ipotizzare che due elementi principali saranno determinanti per l'evoluzione dei territori rurali:

- la capacità economica degli spazi urbani di accogliere gli emigranti rurali;
- il peso e la forza delle politiche ambientali.

A Sud, con la tanto annunciata liberalizzazione e i suoi effetti sulle strutture della produzione agricola, si possono prevedere:

- una riduzione del numero di aziende agricole;
- un limitato sviluppo di alternative economiche negli spazi rurali;
- un aggravamento della disoccupazione e della povertà con o senza esodo rurale verso la città, e una crescente esclusione economica e sociale delle popolazioni rurali;
- una gestione piuttosto centralizzata della tutela dell'ambiente e delle risorse naturali con grossi rischi di insuccesso.

A Nord, la società civile continuerà ad avere un ruolo nell'evoluzione degli spazi rurali ma con una «propensione urbana» i cui effetti possibili potrebbero essere:

- una gestione dello spazio rurale a vantaggio delle città con uno spazio rurale soggetto agli imperativi dell'urbanizzazione e delle attività di tempo libero urbane;
- una forte pressione su attività agricole sottovalutate e sottovalorizzate, come fattore di costruzione dei territori rurali;
- una tendenza persistente verso la riduzione del numero di aziende agricole e uno sviluppo agricolo basato sul modello dell'agricoltura «imprenditoriale» e concentrato sulle aree più produttive.

Da questo scenario tendenziale possono derivare due scenari alternativi: il primo, che potremmo indicare come scenario del «blocco», traduce l'impossibilità per gli spazi rurali di sostenere la pressione di uno sviluppo esogeno agli stessi. Questo scenario prevede per i paesi del Sud:

- l'aumento dell'instabilità sociale e dell'insicurezza e la crescita dell'emigrazione verso le città e oltre le frontiere;
- il moltiplicarsi dei conflitti legati alla regolazione delle pressioni antropiche sull'ambiente: poiché questo scenario della povertà associa il degrado delle risorse naturali a processi di sopravvivenza delle popolazioni residenti, sarà difficile contrastare questa prassi attraverso la concertazione.

Questa crisi dello spazio rurale potrebbe tradursi a Nord con una «scomparsa», almeno nella mentalità, dell'agricoltura e degli agricoltori dai processi di sviluppo rurale. Se alcuni territori rurali potranno trarre vantaggio dalla loro «urbanizzazione», essi non si costituiranno per questo in territori «integri», vivendo di riflesso un modello di sviluppo che non li considera se non come una riserva degli spazi urbani. Si può ipotizzare che in questo contesto la concorrenza nell'utilizzo della risorsa sarà crescente, con conseguenze sempre più sfavorevoli per gli agricoltori.

L'ultimo scenario presenta un mondo rurale che si costruisce una sua legittimità e giunge ad offrire opzioni di sviluppo diverse ed equilibrate che riflettono la complessità del suo tessuto sociale ed economico. Questo scenario può svilupparsi se saranno adottate politiche concrete che, basandosi su una visione di questi spazi rurali, contribuiscano alla realizzazione degli stessi. Esso presuppone anche un radicamento locale, con istituzioni e processi di governance solidi. Questo scenario non è utopistico nella misura in cui si basa su tendenze che già si delineano oggi, a Nord come a Sud. Racchiude dentro di sé cambiamenti importanti che gli riconoscono tutta la sua «modernità» e che lasciano sperare in una maggiore attenzione verso la sostenibilità nei processi di produzione. Nello stesso tempo, sono questi stessi cambiamenti che renderanno la sua attuazione delicata, tanto a Nord quanto a Sud.

Nulla è predestinato e queste considerazioni nel complesso ci dimostrano che il futuro delle aree rurali mediterranee non è già scritto. Vi è dunque la necessità, per non dire l'urgenza, di approfondire la comprensione dei mutamenti in atto, evitando la trappola dei pregiudizi e delle ovvietà. In questo spirito, un approccio regionale mediterraneo allo sviluppo rurale è certamente uno dei fattori che potrebbe contribuire all'elaborazione di una visione rinnovata di queste aree rurali.

## Bibliografia

Benoit G., Comeau A. (2005), *Méditerranée. Les perspectives du Plan bleu sur l'environnement et le développement*, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues.

Bessaoud O. (2006), *La gouvernance rurale en Méditerranée: tendances et nouveaux défis*, in «Les notes d'analyse du CIHEAM», 14, luglio.

CIHEAM-IAMM (2006), *Analyse-diagnostic d'une zone rurale: zone du pays Haut-Lan-*

*guedoc et Vignobles, canton de Saint Pons de Thomières, département de l'Hérault, novembre.*

Commissione europea (2006), *Scenar 2020. Scenario Study on Agriculture and the Rural World*, novembre, Bruxelles.

Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) (2003), *Quelle France rurale pour 2020? Contribution à une nouvelle politique de développement rural durable*, settembre, La Documentation française, Parigi.

Directorate General for Agriculture and Rural Development (2006), *Rural Development in the European Union, Statistical and Economic Information*, report 2006, agosto, European Commission, Bruxelles.

Ferrier J.-P. (2005), *La métropolisation dans le monde arabe et méditerranéen: un outil majeur de développement des macro-régions du monde*, in «Cahier de la Méditerranée», *Les enjeux de la métropolisation en Méditerranée*, 64.

Goussios D. (2006), *Développement rural dans la petite région de Mouzaki en Thessalie occidentale (Grèce): du territoire identitaire au territoire-réseau*, in Atti del seminario *Politiques de développement rural durable en Méditerranée dans le cadre de la politique de voisinage de l'Union européenne (2007-2013)*, 8-9 febbraio, Il Cairo.

Hervieu B., Viard J. (1996), *Au bonheur des campagnes*, Éditions de L'Aube, La Tour d'Aigues.

Kateb K., Ouadah-Bedidi Z. (2002), *L'actualité démographique du Maghreb*, in D. Dominique Borne, J.-L. Nembrini, J.-P. Rioux (dir.), *Apprendre et enseigner la guerre d'Algérie et le Maghreb contemporain. Les actes de la Desco*, Centre régional de documentation pédagogique de l'Académie de Versailles, Versailles, pp. 113-47.

López Ornat A., Correas E. (2003), *Gestion des aires protégées méditerranéennes. Évaluation et opportunités des réseaux et plans d'action*, UICN, Centre for Mediterranean Cooperation, Gland.

Mella Marquez J.M. (2002), *Ouverture extérieure et disparités territoriales au Maghreb*, comunicazione, colloquio *Économie Méditerranée Monde arabe*, 20-21 settembre, Sousse (ripreso in «Espaces marocains», 8, maggio-giugno 2006).

Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement (2004), *Aménager l'Algérie de 2020*, Algeri (disponibile sul sito Internet [www.mate-dz.org/index.php](http://www.mate-dz.org/index.php)).

Moriconi-Ebrard F., Dinard F. (2000), *L'Urbanisation du littoral méditerranéen*, in «Mappemonde», 57, 1.

OCDE (2006), *Le Nouveau Paradigme rural. Politiques et gouvernance*, Parigi.

Pecqueur B. (2004), *Vers une géographie économique et culturelle autour de la notion de territoire*, in «Économie et Culture», 49.

Pecqueur B. (2007), *L'économie territoriale: une autre analyse de la globalisation*, in «Alternatives économiques», *L'Économie politique*, 33, 1, gennaio, pp. 41-52.

Perrier-Cornet P., Hervieu H. (2002), *Campagnes françaises multifonctionnelles: les enjeux de la gestion de l'espace rural*, in «Économie et Humanisme», 362, ottobre.

Rallet A. (1996), *Ressources spécifiques et ressources génériques: une problématique pour le développement local*, in L. Abdelmalki, C. Courlet (dir.), *Les Nouvelles Logiques du développement*, L'Harmattan, Parigi.

Rastoin L., Szedlak A. (2006), *Dynamique des échanges internationaux agricoles et agro-alimentaires dans la zone euro-méditerranéenne*, rapport, UMR Moisa, Montpellier.

Rodrik D., Subramanian A., Trebbi F. (2002), *La primauté des institutions sur la géographie et l'intégration dans le développement économique*, ottobre, NBER Working Paper 9305.

Roque M.-A. (2004), *La Société civile au Maroc. L'émergence de nouveaux acteurs de développement*, Publisud, Parigi.

Thomsin L. (2001), *Un concept pour le décrire: l'espace rural rurbanisé*, in «Ruralia», settembre.

UN-Habitat (2006), *State of the World's Cities 2006-2007*, New York (disponibile sul sito Internet [www.unhabitat.org/](http://www.unhabitat.org/)).

United Nations (2004), *World Population Prospects, 2004*, New York.

United Nations (2006), *World Urbanization Prospects. The 2005 Revision*, New York.

Wiggins S., Proctor S. (2001), *How Special Are Rural Areas? The Economic Implications of Location for Rural Development*, in «Development Policy Review», 19, 4, dicembre.



**CAPITOLO 11**

# **RAFFORZARE E CONDIVIDERE IL PATRIMONIO DELLA FORMAZIONE E DELLA RICERCA\***

L'agricoltura continuerà a svolgere un ruolo centrale nello sviluppo economico e sociale della regione mediterranea. L'attività agricola e rurale sarà in effetti al centro di diverse sfide: razionalizzare l'utilizzo di risorse naturali sempre più scarse e degradate, garantire la sicurezza alimentare quantitativa e qualitativa di popolazioni in continua crescita, immettere sul mercato prodotti agricoli che rispondono a una domanda locale e internazionale, gestire le fratture città-campagne e litorale-interno attraverso l'attuazione di strategie di sviluppo dei territori rurali.

Perché ciò sia possibile, diventa essenziale rafforzare e mettere a confronto la capacità formativa e di ricerca nel settore agricolo ed agro-alimentare e, più in generale, sviluppare l'economia basata sulla conoscenza (KBE). Il sapere è diventato un fattore determinante della crescita economica e della competitività delle nazioni, anche se il ruolo delle risorse materiali resta certamente essenziale nella creazione della ricchezza in quasi tutti i settori, compresa l'agricoltura e le industrie agro-alimentari. Le filiere agro-alimentari devono integrare processi di trasformazione e di distribuzione moderni. L'apporto delle innovazioni scientifiche e tecniche dovrà consentire di ottimizzare le risorse disponibili, quelle dell'ambiente e quelle umane, per migliorare la produzione, la trasformazione, la distribuzione e il consumo dei prodotti agricoli e alimentari e per garantire la sicurezza alimentare delle popolazioni.

È opportuno creare, formare e mobilitare nuove competenze per soddisfare i bisogni di innovazione e tecnologia da cui dipende lo sviluppo economico di un paese. Pertanto, l'aumento della spesa dedicata alla ricerca e allo sviluppo (R&S)<sup>1</sup> è diventato un re-

\* - Questo capitolo è stato redatto sulla base dei documenti elaborati da Vincent Dollé (CIHEAM-IAM Montpellier) e Abdelhamid Bencharif (CIHEAM-IAM Montpellier).

<sup>1</sup> - Considerando tutti i settori nel loro insieme, la quota di spesa per R&S nel PIL è stata nel 2003 dello 0,6% in Tunisia; 0,79% in Marocco; 0,8% in Italia; 1,2% in Cina; 1,9% nell'UE-25; 2,8% negli USA; 3,15% in Giappone; 4,75% in Israele. In Francia, la spesa interna di R&S è passata dal 2,35% del PIL nel 1992 al 2,48 nel 2004.



quisito fondamentale per l'incremento della crescita e della produttività. L'organizzazione del dispositivo d'insegnamento superiore e di ricerca agronomica è inoltre un fattore indispensabile del progresso economico. Purtroppo, la qualità di questo sistema non è sempre adeguata, né a Sud né a Nord, per cui si rendono necessari una riorganizzazione su tematiche prioritarie, un rafforzamento e una nuova condivisione di ruoli. Sforzi importanti vanno fatti nel campo della formazione per promuovere nuovi attori, produttori di conoscenze utili per l'azione e motori più reattivi ed operativi nei dispositivi di ricerca, insegnamento e formazione.

Evidenzieremo qui alcune delle sfide principali e dei possibili percorsi per affrontarle. Si tratta di favorire una nuova dinamica di rilancio dei sistemi di produzione di conoscenze scientifiche e tecniche per invertire la tendenza di esclusione dell'economia del sapere, attualmente riscontrata a Sud, ma non solo. È evidente che la debolezza dei sistemi, soprattutto nei PSEM<sup>2</sup>, impedisce l'innovazione e penalizza la competitività delle imprese, in particolare quella del settore agricolo ed agro-alimentare. Gli accordi di libero scambio non permetteranno più di valorizzare la carta vincente quasi unica del basso costo della mano d'opera nei PSEM per promuovere lo sviluppo agricolo ed agro-alimentare.

In base al diverso impegno nelle aree di intervento che si offrono al sistema formativo e di ricerca si determinano vari scenari. Articolando le diverse variabili, ne abbiamo scelti quattro: il migliore di questi dovrà permettere di immaginare politiche mirate di investimento intellettuale e di programmazione nella ricerca e nella formazione, indispensabili per rilanciare la produzione di conoscenza e innovazioni, chiavi indispensabili della competitività. La dinamica auspicata è quella in cui i paesi mediterranei diventino membri più attivi e meno spettatori della globalizzazione attraverso la costruzione di uno spazio euro-mediterraneo della ricerca e dell'insegnamento superiore per uno sviluppo rurale e territoriale sostenibile. Questi stessi Stati dovranno allora investire in maniera convinta per promuovere il capitale umano della regione<sup>3</sup> e costruire una vera cultura della concertazione e del partenariato, basata sui concetti di contrattualizzazione e di «reti». Questo richiederà una forte politica di motivazione degli insegnanti e dei ricercatori in grado di rovesciare la tendenza all'isolamento e al disinvestimento delle istituzioni e talvolta degli attori dell'insegnamento superiore e della ricerca.

## Nuove competenze e nuovi know-how

### Adattare la formazione alle sfide del futuro

Nell'attuale contesto di globalizzazione, apertura dei mercati, creazione della zona di libero scambio (ZLS) e con l'emergere di economie sempre più concorrenziali, com-

2 - In Marocco, il settore privato partecipa nella misura del 6% alla spesa di R&S, in Francia per il 53%, in Giappone per il 70%.

3 - Questa questione non è ancora una preoccupazione importante nella regione. La prima conferenza ministeriale euro-mediterranea sull'insegnamento superiore e la ricerca si è tenuta al Cairo a giugno 2007, dodici anni dopo la Dichiarazione di Barcellona. La prossima si terrà nel 2009.



*Rafforzare e condividere il patrimonio della formazione e della ricerca***A proposito del metodo usato**

A partire dall'analisi del potenziale scientifico e tecnologico e dell'innovazione nel settore agricolo ed agro-alimentare nel Mediterraneo, che ha rivelato una frattura Nord-Sud nel campo della KBE, otto esperti, riuniti per un workshop, hanno realizzato un'analisi di prospettiva individuando le variabili chiave e i campi di intervento nei settori della formazione e della ricerca. Il lavoro è consistito prima nell'elencare tutte le variabili e le caratteristiche della situazione che emergevano dall'analisi. In una sessione di brainstorming, animata dal moderatore, ne sono state individuate trentaquattro. In seguito, i partecipanti hanno definito tutte le relazioni di causalità diretta fra queste variabili, prese due per volta. È stato così ottenuto un sistema complesso, caratterizzato da un'infinità di reti di relazioni che generano una trama molto fitta.

Per individuare le variabili chiave a partire da questa maglia complessa, esiste un programma che permette di effettuare un'analisi delle influenze-dipendenze a partire dalle relazioni già definite, e di individuare: le variabili più attive il cui cambiamento avrà un grande impatto sul sistema e le più passive sulle quali sarebbe meglio agire direttamente perché il loro cambiamento richiederebbe altrimenti l'evoluzione di molte altre variabili. Il risultato di quest'analisi è una «matrice influenza-dipendenza» che concentra le variabili chiave ricercate.

- Quattro variabili si distinguono nettamente come le più influenti: decisori poco attenti ai bisogni; istituzioni di governance poco efficaci; assenza di organi di mediazione; scarsa pressione concorrenziale locale.
- Due variabili sono abbastanza attive: frattura tra università e operatori economici; scarso riconoscimento dell'importanza del sapere.
- Un gruppo concentra quattro variabili mediamente attive: assenza di R&S; mancanza di mezzi per i formatori; inadeguatezza formazione-bisogni; insufficienza dell'aggiornamento e della formazione continua.
- Un ultimo gruppo riunisce le variabili molto passive: cooperazione internazionale poco valorizzata; scarsa diffusione delle TIC; modalità di acquisizione dei saperi tecnologici poco efficaci; accesso limitato alle tecnologie avanzate (la variabile più passiva).

Queste variabili chiave rientrano in effetti in campi o settori, che sono altrettante leve su cui bisognerà agire per modificare il sistema nel senso voluto. Gli esperti ne hanno scelte cinque che serviranno come base al prosieguo dell'analisi (individuazione delle ipotesi e delle opzioni ed elaborazione degli scenari):

- creazione di nuove competenze e nuove capacità di adattamento;
- miglioramento della relazione formazione-occupazione;
- mobilitazione delle risorse cognitive attraverso reti nazionali e internazionali;
- appropriazione dei saperi e della tecnologia e diffusione delle conoscenze;
- costruzione di sistemi operativi atti a favorire la concretizzazione degli orientamenti precedenti.

paiono nuovi operatori nel settore agricolo e agro-alimentare. L'integrazione dell'economia dei paesi mediterranei nell'economia mondiale implica il moltiplicarsi e la diversificazione dei bisogni di formazione. Per adattarsi rapidamente alla nuova congiuntura, sfruttare al meglio le opportunità e migliorare le performance e la competitività delle stesse, gli operatori economici del settore devono disporre di risorse umane più qualificate e devono avvalersi di strumenti di analisi e sistemi di supporto alla

**PRIORITÀ** per l'agricoltura e l'agro-alimentare nel Mediterraneo all'orizzonte del 2020

decisione pertinenti, collaudati ed efficaci. In questo nuovo quadro, tutti i sistemi d'insegnamento superiore e di R&S dei paesi mediterranei dovranno affrontare tre sfide fondamentali:

- L'emergere di un mercato del lavoro praticamente mondiale determinerà una competizione molto forte con esigenze di qualificazione sempre maggiori. Una popolazione attiva molto istruita è un requisito fondamentale per poter adottare le nuove tecnologie nell'economia in senso globale aumentando così la produttività totale dei fattori (OCDE, 2006).
- La società dell'informazione e della comunicazione modificherà progressivamente la natura del lavoro e l'organizzazione della produzione. Uno sforzo di adattamento ai nuovi strumenti tecnici e alle nuove condizioni di lavoro richiede un rinnovamento deciso e costante delle competenze. Questa società determinerà inoltre cambiamenti importanti a livello di modalità di acquisizione dei saperi e dei metodi di insegnamento che influiscono profondamente sulle relazioni docente-discente.
- La diffusione di una cultura dell'innovazione diventa indispensabile man mano che il rapido sviluppo delle conoscenze scientifiche e la produzione e diffusione di oggetti tecnici fanno emergere una nuova società «del sapere e della tecnica». Questa «rivoluzione scientifica» che investe tutti i settori economici, compresi l'agricoltura e l'agro-alimentare, richiede notevoli capacità di ricerca ed una creatività permanente.

L'evoluzione dei sistemi di istruzione, formazione e ricerca deve quindi tener conto della rapidità di questi cambiamenti. La globalizzazione crescente, il peso maggiore delle TIC (tecnologie dell'informazione e della comunicazione) e il ruolo trainante della conoscenza nell'evoluzione delle società hanno una grande influenza sull'organizzazione dell'istruzione e della formazione del futuro. In Europa, si stima fino al 30% la quota della popolazione attiva che lavorerà direttamente nella produzione e nella diffusione della conoscenza. Un'alta percentuale di lavoratori degli altri settori dovrà possedere la stessa capacità di reazione e le stesse conoscenze per poter avvalersi delle nuove tecnologie (Commissione europea, 2005). I lavori di domani riguarderanno soprattutto lo scambio e la trasformazione della conoscenza. Le società saranno delle «società di apprendimento», impegnate *in toto* nell'assimilazione di un flusso continuo di nuovi saperi. La domanda di conoscenza sarà molto maggiore ed evolutiva. Non si tratterà più di essere formati per un tipo di attività specifica che il progresso scientifico e tecnologico rischia di rendere rapidamente obsoleta. Questa domanda sarà stimolata dai bisogni di qualificazione sempre rinnovati<sup>4</sup>. Quindi, la formazione professionale dispensata nel corso della vita degli attori sarà essa stessa costretta ad evolvere.

4 - A che cosa assomiglierà l'occupazione tra cinquant'anni? Fra i cambiamenti principali, l'obbligo di lavori molto qualificati in numerosi campi che richiedono un cambiamento profondo dell'insegnamento iniziale, in particolare quello universitario, insieme alla necessità di formare ingegneri sempre più difficili da reperire (Attali, 2007).

## Preparare a nuovi profili e mestieri

Il 2020 è quasi domani: in tema di istruzione e formazione, gli studenti di oggi saranno gli attori operativi del prossimo decennio. Abbiamo quindi l'obbligo di prevedere con grande anticipo perché questi attori abbiano il massimo di possibilità di adeguarsi al loro specifico mondo professionale. La specificità dell'insegnamento in agricoltura è legata a tre tipi di caratteristiche che richiedono competenze particolari: contribuire alla produzione della materia vivente, preparare ad un settore «strategico» e radicarsi sul territorio. La specificità dell'agricoltura e dell'alimentazione s'impone innanzitutto per la natura stessa del processo di produzione, dei prodotti e della loro destinazione. La produzione agricola poggia infatti su un ciclo biologico e fornisce prodotti che mirano al soddisfacimento di bisogni, prima fisiologici e sociali, poi economici. L'agricoltura è connotata dall'incertezza di ottenere il prodotto previsto e rimane caratterizzata da un rischio importante e costante che influisce molto su mercati agricoli estremamente volatili. Essa rappresenta anche un settore strategico molto particolare per gli Stati. Non deve quindi assolutamente sorprendere che non sia ancora completamente globalizzata, date le numerose protezioni di cui gode. L'agricoltura «è quindi una questione culturale, di salute pubblica, di ambiente, addirittura una sfida politica, poiché regolarmente i pubblici poteri assegnano a questo settore delle funzioni specifiche: autosufficienza alimentare e pianificazione del territorio in particolare» (Bouet, Bureau, 2001). Infine, l'agronomia è la «scienza dei luoghi». L'insegnamento in agricoltura deve adattarsi al territorio. Dunque, un radicamento locale degli istituti di formazione è indispensabile: il coinvolgimento attivo degli altri attori del mondo rurale che operano su uno stesso territorio, nell'ambito di una formazione, è una delle condizioni necessarie per questo apprendimento attivo.

Se oggi le finalità degli istituti sono multiple, non è sempre stato così. I primi istituti di insegnamento superiore di agronomia, le scuole di agricoltura nonché le facoltà e le università di agraria sono stati creati per formare ingegneri e tecnici nello sviluppo della produzione agricola attraverso l'applicazione di «tecniche moderne». Oggi, l'insegnamento agricolo non forma più esclusivamente ai mestieri dell'agricoltura. Deve rispondere alle nuove esigenze imposte dai cambiamenti dei sistemi di produzione agricola e agro-alimentare e investire in nuovi segmenti formativi a monte e a valle della funzione di produzione che era sempre stata il «cuore della professione». La formazione non è più soltanto «agricola» così come l'agricoltura non ha come unica vocazione quella di sfamare la gente, ma deve anche rispondere alle aspettative della società in tema di tutela dell'ambiente, difesa della biodiversità, qualità alimentare e sanitaria dei prodotti, inclusione degli agricoltori nella società globale, manutenzione del paesaggio, valorizzazione dello spazio rurale, stoccaggio del carbonio ecc. La sua funzione, in senso più ampio e complessivo, si è progressivamente estesa a nuovi mestieri legati alla trasformazione e alla distribuzione dei prodotti e alla gestione delle imprese. L'insegnamento in agricoltura deve quindi anche integrare nei vari programmi le sfide emergenti legate alle problematiche attuali poste da questo vasto campo di attività.

### Complessità e specificità dell'insegnamento in agricoltura in Francia

L'insegnamento in agricoltura costituisce un campo vasto e complesso che può essere descritto in diversi modi (Marshall, 2004):

- come un sistema di enti di formazione con *status* e finalità diversi;
- come famiglie di mestieri e di abilità a cui esso prepara, o come conoscenze che fornisce;
- come metodi pedagogici, educativi e manageriali;
- come un insieme di politiche pubbliche.

La produzione agricola ed agro-alimentare copre un ampio spettro di settori economici e richiede una vasta gamma di competenze. L'insegnamento in agricoltura riguarda tutti i corsi di formazione attinenti all'agricoltura in senso lato, a prescindere dal livello e dalla durata, dai corsi diplomanti di lunga durata agli stage brevi e alla formazione continua (FAO, 1997). In termini generali, gli enti di cooperazione internazionale (FAO, Banca Mondiale, cooperazione francese ecc.) distinguono quattro livelli di intervento che possono essere trasversali:

- L'insegnamento superiore in agricoltura si riferisce a corsi di studio che rilasciano un diploma universitario o un titolo di ingegnere.
- L'istruzione tecnica e professionale (*Vocational Education and Training*, VET) è affidata agli istituti di secondo grado, al di sotto del livello universitario; essa prepara all'esercizio di un'attività professionale attraverso una formazione specifica. Viene talvolta utilizzata l'espressione «formazione professionale» che può designare vari tipi di insegnamento, di qualsivoglia livello (compreso l'insegnamento superiore professionale): formazione professionale iniziale, formazione professionale post-scolastica, formazione professionale continua, formazione professionale per i disoccupati e per chi è in cerca di un'occupazione.
- La formazione continua riguarda qualsiasi sistema di formazione erogata durante il lavoro. Essa risponde alle esigenze di formazione specifiche del committente, molto più della formazione iniziale.
- La formazione professionale agricola di massa (FPAM) indica «i sistemi a vocazione nazionale che consentono l'accesso duraturo alla formazione professionale ad un vasto numero di produttori agricoli, con la finalità di rispondere a problemi tecnici legati alla produzione ed alla gestione delle aziende, e al tempo stesso di proporre informazioni sull'ambiente e sugli strumenti di acquisizione dei saperi» (Fusiller, 2004).

Gli ambiti dei saperi utili per i mestieri di domani si spostano dal polo agricolo, in senso stretto, verso un insieme agricoltura-alimentazione-ambiente (Consiglio generale dell'Agricoltura, dell'Alimentazione e degli Spazi rurali, 2006). La diversificazione della gamma dell'insegnamento in agricoltura si deve quindi estendere a quattro grandi «famiglie» di mestieri o settori professionali: la produzione agricola e le agro-forniture; le industrie agro-alimentari; la pianificazione dello spazio e la tutela dell'ambiente; i servizi in ambiente rurale. Dal canto suo, l'offerta di formazione allargata per questi mestieri corrisponde a vari profili legati ai mestieri del futuro (CIHEAM, 1999): manager di progetti (azienda agricola, nuovi prodotti, investimenti agro-industriali, risorse naturali, organizzazioni professionali ecc.); ingegnere di produzione (agricoltura e

## *Rafforzare e condividere il patrimonio della formazione e della ricerca*

333

industria agro-alimentare); operatore dello sviluppo (trasferimento di sapere, servizi alle imprese); specialista di marketing (tecnico-commerciale, vendite); esperto di logistica in approvvigionamento e distribuzione; esperto di innovazione (creazione di nuovi prodotti, gestione delle innovazioni, servizi, expertise specialistiche ecc.).

L'insegnamento in agricoltura deve anche estendere la sua offerta formativa per rispondere alle nuove sfide economiche, sociali ed ambientali, per quanto riguarda: l'analisi e regolazione delle filiere agro-alimentari, la qualità, l'igiene, la sicurezza sanitaria degli alimenti e la loro tracciabilità, l'alimentazione e la salute, la tutela dell'ambiente, le questioni etiche legate alle scienze della vita; l'uso non alimentare dei prodotti agricoli ecc. I sistemi scolastici e di insegnamento superiore dovranno proporre tipologie di formazione che vanno molto al di là degli aspetti produttivi, che tengano conto dell'evoluzione dei mestieri complementari di accompagnamento e di servizio e aggiungano la capacità di «far-fare» alle competenze più tradizionali dei mestieri operativi.

### **Promuovere competenze e capacità nuove**

Le competenze strettamente scientifiche e tecniche non sono più sufficienti per acquisire la padronanza dei mestieri attuali e futuri e per affermarsi in un ambiente professionale. I futuri operatori professionali dovranno disporre anche di competenze più vaste e di attitudini relazionali per poter affrontare situazioni complesse, essere reattivi ai cambiamenti, percepire le specificità culturali, lavorare in équipe e in rete ecc. Il nodo maggiore dell'insegnamento è quindi quello di portare i discenti ad apprezzare i valori, il sapere, il saper-essere e l'azione, e di formarli a sapere e pensare, senza dimenticare di educarli ad agire.

I prodotti alimentari messi a disposizione dei consumatori hanno subito varie operazioni tecniche e commerciali ad opera di diversi agenti economici che hanno contribuito alla loro produzione, trasformazione e circolazione, nelle diverse fasi di lavorazione. Queste funzioni, questi scambi e questi circuiti si moltiplicano man mano che i sistemi agro-alimentari si vanno modernizzando. La globalizzazione dei mercati e lo sviluppo delle nuove tecnologie hanno reso i sistemi agro-alimentari ancora più complessi. L'insegnamento dovrà privilegiare la formazione agli approcci di sistema e interdisciplinari che tengono conto delle interdipendenze dei fattori, a livello dell'agricoltura e della sua integrazione nei sistemi agro-alimentari, per spiegare la realtà in tutta la sua complessità. In ambito professionale, diventerà indispensabile avere la capacità di fare una rapida analisi di situazioni complesse.

Le esigenze in materia di comunicazione, animazione di équipe e assunzione di responsabilità sono cresciute in gran parte delle categorie di lavoro. Tutti gli studi di prospettiva sui lavori e i bisogni di qualificazione e formazione convergono su questo punto e insistono sull'importanza dell'acquisizione di attitudini relazionali nel settore dei servizi, ma anche nei posti amministrativi e tecnici. Alla fine, diventa essenziale formare quadri aperti e curiosi, capaci di sviluppare visioni d'insieme ed essere efficaci nella soluzione di problemi specifici, ma che abbiano anche l'umiltà intellettuale e la capacità

### Tendenze dell'occupazione nel settore agricolo in Francia

Nel 2006 l'Associazione per l'occupazione dei quadri, ingegneri e tecnici dell'agricoltura e dell'agro-alimentare (APECITA) ha raccolto 4.339 offerte di lavoro e contava 15.693 candidati iscritti. L'anno 2006 si è caratterizzato per un incremento dell'offerta (+ 13%) e della domanda (+ 3%).

*Ancora nel 2007 i due terzi delle opportunità di lavoro provenivano da cinque tipologie di datori di lavoro:*

- industrie agro-alimentari (13%) per posti nei servizi collegati alla produzione (qualità, logistica, acquisti), nella lavorazione e nel commercio;
- imprese dell'agro-fornitura (14%) per posti commerciali, nella sperimentazione e nella ricerca;
- aziende agricole e imprese di produzioni specializzate (12%) per posti nella produzione nei settori viticolo, orticolo, delle produzioni animali e vegetali; imprese commerciali e di distribuzione (12%) per posti commerciali nell'agro-fornitura e nell'agro-alimentare;
- organizzazioni agricole di categoria (12%) per posti di consiglieri e animatori nella sperimentazione e nella ricerca;
- le società di servizi (soprattutto nel campo dell'informatica), le imprese di gestione paesaggistica, le società e gli enti di gestione dell'ambiente hanno perso d'importanza ma il loro numero di offerte è aumentato sensibilmente fra il 2005 e il 2006.

*Gli istituti di commercio e raccolta assumono.* Lo studio rivela che gli istituti di raccolta e di commercio hanno proposto il maggior numero di offerte: 3.019, cioè il 21% del totale delle offerte registrate dall'APECITA. Nello specifico, le funzioni commerciali rappresentano l'80% delle offerte. Poi vengono i posti proposti dalle imprese di agro-forniture, poi le OPA (organizzazioni agricole di categoria).

*I commerciali vanno molto bene.* Per quanto riguarda le funzioni, la tendenza è più che favorevole ai tecnico-commerciali. Infatti, le offerte di lavoro che li riguardano sono le più numerose (5.424). Seguono le offerte in laboratorio-sperimentazione, poi quelle in consulenza-animazione che aumentano del 31%. Stessa tendenza nei ruoli amministrativi-gestionali che assumono essenzialmente ingegneri. L'insegnamento-formazione offre 1.134 posti agli ingegneri e ai titolari di BTS (*Brevet de Technicien Supérieur*). Al contrario, nella produzione agricola si riscontra un leggero abbassamento (- 3%).

*Fonte:* APECITA, *Tendances de l'emploi*, 2007; www.studyrama.com, dallo studio APECITA.

di gestire la dialettica conoscenza-azione<sup>5</sup>. Le offerte formative e i moduli di insegnamento dovranno essere più espliciti sui loro obiettivi e sulle competenze che gli studenti<sup>6</sup> dovranno acquisire.

## Potenziare l'apertura internazionale

L'apertura degli insegnamenti al contesto internazionale è diventata un imperativo, soprattutto con la realizzazione progressiva della ZLS euro-mediterranea. L'internazio-

5 - Analisi di Michel Petit (ex direttore generale della ricerca agronomica, Banca Mondiale, professore associato CIHEAM-IAM Montpellier) sulla formazione dei generalisti: gli *Young Professionals* alla Banca Mondiale, o altri come i membri dell'Indian Administrative Service.

6 - Questa raccomandazione figura ora esplicitamente fra i criteri di messa a norma dei documenti didattici per le istituzioni che aderiscono al processo di Bologna.

### *Rafforzare e condividere il patrimonio della formazione e della ricerca*

nalizzazione dei mercati avrà effetti importanti sull'insieme delle filiere agricole ed agro-alimentari, e quindi sulla formazione, in particolare quella dei quadri direttivi chiamati a sviluppare maggiori relazioni con i partner di altri paesi. Il carattere internazionale della formazione riguarda innanzitutto i contenuti degli insegnamenti che devono permettere agli studenti di:

- capire le sfide legate all'internazionalizzazione dell'economia agricola ed agro-alimentare e trattare i problemi posti dalle loro implicazioni sulle politiche pubbliche e le strategie delle organizzazioni in cui opereranno;
- comunicare in diverse lingue – in particolare quelle dei paesi del Bacino Mediterraneo – ma anche percepire meglio e adattarsi ad ambienti culturali diversi. Si tratta di preparare gli studenti a non farsi «destabilizzare» dalle differenze culturali, di insegnare loro a cogliere e a risolvere le difficoltà legate al lavoro in seno ad équipe multiculturali, ad imprese multinazionali per negoziare con partner stranieri, realizzare studi di marketing internazionale ecc.;
- avere accesso ad innovazioni indispensabili a portare avanti le loro attività;
- promuovere la mobilità nei corsi di formazione, nella ricerca, nell'attività professionale.

Dal punto di vista internazionale, le evoluzioni che dovranno essere avviate per gli istituti di formazione e di insegnamento superiore comporteranno l'attuazione di azioni complementari e di dispositivi di:

- adattamento e aggiornamento dei programmi agli standard internazionali per migliorare la loro leggibilità e la loro interconnessione. I corsi di alto livello saranno concepiti, laddove sarà possibile, in partenariato Sud-Nord e Sud-Sud. L'attivazione di procedure qualità (Dollé, 2007) faciliterà questi aggiornamenti secondo dispositivi didattici riconosciuti e corsi costruiti su moduli sanciti dall'ottenimento di crediti cumulabili (o trasferibili)<sup>7</sup>;
- costruzione di reti di partenariato fra enti di insegnamento dei paesi del Bacino Mediterraneo, per favorire la compatibilità fra i sistemi nazionali di master e i titoli di ingegnere;
- mobilità a livello euro-mediterraneo per incentivare gli scambi di studenti e insegnanti e la condivisione di esperienze didattiche;
- integrazione nei corsi di formazione individuali attraverso un tirocinio con stage all'estero che permettano l'alternanza fra una professionalizzazione temporanea e un corso di formazione più accademico. Questi periodi devono essere riconosciuti e dare diritto a dei crediti nei corsi;

<sup>7</sup> - Crediti ECTS (*European Credit Transfer System*).

**PRIORITÀ** per l'agricoltura e l'agro-alimentare nel Mediterraneo all'orizzonte del 2020

- istituzione di programmi di master internazionali e di dottorato in partenariato eu-ro-mediterraneo;
- condivisione delle risorse al fine di sostenere la formazione e la ricerca, a livello nazionale e regionale;
- riforma delle pratiche di governance delle istituzioni pubbliche d'insegnamento superiore e di ricerca e delle forme di tutela<sup>8</sup>.

L'insieme di queste disposizioni di rinnovamento e di riforma può contribuire a migliorare notevolmente le performance dei sistemi di insegnamento superiore nazionali messi in rete e condivisi. Questi obiettivi sono comuni alle istituzioni mediterranee del Nord (Commissione delle Comunità europee, 2006) e del Sud che possono impegnarsi nella stessa direzione. In una comunicazione recente, la Commissione delle Comunità europee indica le tante sfide da raccogliere per la modernizzazione delle università europee, che sono ancora lontane dal valorizzare le loro potenzialità... «L'Europa ha bisogno di università capaci di sviluppare i propri punti di forza e di differenziare le loro attività in relazione alle proprie possibilità» (Commissione delle Comunità europee, 2006)<sup>9</sup>. L'apertura internazionale riguarda quindi, a diverso titolo, i dispositivi agronomici delle due sponde del Mediterraneo in una stessa dinamica di produzione di conoscenze per lo sviluppo.

## Migliorare la relazione formazione-occupazione

### La nuova problematica dell'adeguamento della formazione all'occupazione

L'adeguamento tra formazione, insegnamento e occupazione richiede l'attivazione di meccanismi in grado di prevedere l'evoluzione dei mestieri per costruire offerte formative che siano regolarmente adattate alle aspettative. Nei paesi sviluppati esistono diversi approcci e strumenti che consentono di prevedere le tendenze, individuare i bisogni in termini di competenze e istituire corsi di formazione legati alla domanda. L'esperienza ha dimostrato che tali dispositivi possono migliorare l'occupazionalità e ridurre quindi i tassi di insuccesso, senza per questo risolvere completamente la questione dell'occupazione. In Francia tuttavia, come in altri paesi europei del Mediterraneo, corsi di formazione professionale, pur onerosi, non sempre hanno dato sbocco a posti di lavoro, portando Jean Vincens a lamentare che «un'adeguata corrispondenza tra la

<sup>8</sup> - La riforma delle pratiche di governance, delle istituzioni e delle forme di tutela è direttamente legata alle capacità di riforma degli Stati, nel senso che può evolvere da governance debole e poco efficace verso pratiche di governance democratiche consolidate.

<sup>9</sup> - Con 4.000 istituti, più di 17 milioni di studenti e un personale di circa 1,5 milioni di persone di cui 435.000 ricercatori, le università europee rappresentano un immenso potenziale che non è però interamente mobilitato ed utilizzato per favorire la crescita e aumentare i posti di lavoro.



### *Rafforzare e condividere il patrimonio della formazione e della ricerca*

formazione iniziale e i posti occupati, tanto in termini di livelli che specialità, non è sempre la regola» (Giret, Lopez, Rose, 2005).

Nei PSEM, questi metodi sono stati recentemente introdotti ma raramente utilizzati. I dispositivi di insegnamento tecnico agricolo e superiore agronomico attivati all'indomani delle indipendenze avevano come obiettivo la formazione di quadri della funzione pubblica dell'amministrazione dello Stato e dei numerosi servizi parastatali. Nella maggior parte di questi paesi, questo insegnamento non risponde più completamente alle nuove problematiche poiché è più spesso scollegato dalle organizzazioni di categoria, dalle imprese e dalle aspettative della società; frammentato tra diversi ministeri (Agricoltura, Insegnamento superiore, Istruzione, Formazione professionale...) e separato per livelli; senza legame con enti di ricerca e sostenuto da molteplici interventi di cooperazione che restano però frammentari e isolati.

Le difficoltà di occupazione dei laureati riguardano tutti i settori del sistema agro-alimentare, ma toccano con maggiore forza quello dell'agricoltura, settore in cui si aggiungono altri problemi: l'accesso alla formazione di gran parte dei giovani rurali e il basso livello di formazione degli agricoltori che non permette loro di utilizzare le moderne tecniche di produzione (El Bakkari, 2004). Per far fronte a queste sfide, la maggior parte dei paesi mediterranei hanno avviato dei progetti, molto spesso nel quadro dei dispositivi di progetti di cooperazione internazionale, per sviluppare partenariati duraturi fra istituzioni di formazione e mondo del lavoro e per professionalizzare maggiormente la formazione in modo da migliorare l'inserimento professionale dei laureati.

### **Riabilitare la formazione professionale e sviluppare la formazione continua**

La necessità di professionalizzare tutti i livelli e tutti i tipi di formazione s'impone, poiché la finalità è sempre quella di creare uno sbocco occupazionale. La percezione della formazione professionale sta cambiando: considerata in un passato recente come una via d'uscita o di recupero per gli allievi che non riescono a scuola, essa rappresenta oggi un'alternativa interessante per rispondere alle sfide dell'occupazione e dello sviluppo economico. Il suo rafforzamento può assumere diverse forme: contratti di formazione che alternano periodi di studio a periodi di tirocinio, filiere di formazione professionale lunghe o corte, concepite insieme ai settori professionali e alle imprese. In alcuni casi, è auspicabile incoraggiare la creazione di cattedre di impresa all'interno delle scuole o delle università. La formazione continua è quindi diventata essenziale per stare al passo con le continue evoluzioni tecnologiche e per permettere un aggiornamento permanente delle conoscenze. Essa favorisce anche la promozione sociale delle risorse umane, sia nei paesi del Nord che in quelli del Sud del Mediterraneo. La maggior parte di questi paesi hanno avviato delle politiche pubbliche finalizzate al rafforzamento del quadro legislativo di questo tipo di formazione con l'obiettivo di assicurare la riorganizzazione e lo sviluppo dello stesso. In Europa, in particolare, è nato un largo consenso fra gli Stati membri dell'Unione sull'istruzione e la formazione

«permanente», principio integrato nei programmi comunitari dedicati all'istruzione (Commission des Communautés européennes, 2000). Queste norme dovrebbero essere estese a tutti i paesi mediterranei poiché contribuiscono a mantenere la competitività economica e la capacità d'inserimento professionale, che è uno strumento estremamente utile per combattere l'esclusione sociale.

Le politiche di formazione professionale di «adeguamento» del settore agricolo, elaborate dai paesi terzi mediterranei, riconoscono una funzione importante alla formazione continua. Quest'ultima è rivolta generalmente ai quadri delle pubbliche amministrazioni e delle imprese, ma può anche riguardare molti diplomati e laureati che desiderano completare la loro formazione iniziale e ambiscono ad una formazione post-universitaria che permetta loro una migliore integrazione nel mercato del lavoro. Diverse tipologie di formazione dovrebbero essere incoraggiate in questo ambito: corsi specialistici brevi; corsi di lunga durata che permettono di conseguire un titolo; una combinazione dei due, basata su moduli trasferibili.

#### L'MBA in Agri-business: una formazione delocalizzata in Algeria

Il programma *Master of Business Administration en Agri-business* (master in gestione d'impresa nell'Agri-business) è volto a concepire, produrre e attivare programmi di insegnamento per la formazione di quadri di alto livello destinati alle imprese agro-industriali e ai settori dell'economia agro-alimentare in Algeria. La formazione è organizzata insieme dal Centro internazionale di alti studi agronomici mediterranei-Istituto agronomico mediterraneo di Montpellier (CIHEAM-IAMM), il *World Trade Center Algeria* (WTCA) e l'Istituto superiore di gestione e di pianificazione (ISGP) di Algeri.

Questa formazione tratta essenzialmente il processo di globalizzazione e gli impatti della stessa sulle strategie delle imprese agricole ed agro-alimentari nonché sul funzionamento delle filiere. La specificità dell'agricoltura e dell'alimentazione impone un adattamento degli strumenti di gestione poiché, in questo caso più che altrove, il peso delle politiche pubbliche, le pressioni dei consumatori, il carattere biologico e stagionale dei prodotti hanno un'influenza determinante sulle strategie degli attori e sulla regolazione delle filiere. In Algeria, la formazione continua è garantita da diverse istituzioni pubbliche e private che erogano un'offerta destinata a tutti i settori economici. Resta importante che la formazione dei manager venga adattata al loro specifico campo di attività e incentrata su contenuti adeguati che integrano le nuove tecnologie educative.

L'insegnamento si svolge all'ISGP di Algeri e comprende quindici moduli cumulabili di cinque giorni (trenta ore) al mese, che corrispondono a quattro crediti formativi. Il volume orario totale è quindi di 450 ore, ossia sessanta crediti, e permette di conseguire il diploma di specializzazione post-universitario (DSPG). I candidati devono poi presentare una tesi per ottenere l'MBA. Le tre organizzazioni prevedono di trasferire in Algeria tutto l'insieme di questa formazione. Alla fine, una parte dei moduli didattici già realizzati allo IAMM di Montpellier saranno trasferiti ed erogati all'ISGP di Algeri. La formazione del primo corso è partita a gennaio 2005: sui quindici candidati iscritti, tredici hanno convalidato i sessanta crediti e hanno ottenuto il DSPG ad aprile 2007. Questa prima esperienza ha permesso di rafforzare e consolidare i posti della seconda classe in corso di lancio.

Fonte: Convenzione di cooperazione CIHEAM-IAMM, ISGP, WTCA.

La «formazione permanente» può anche sostenere la «validazione delle competenze» (VC), un diploma che dovrebbe avere una funzione più importante nello svolgimento della carriera degli individui, in particolare quella dei funzionari. I dispositivi di VC, combinati a moduli di formazione professionale continua, sono una novità nei paesi mediterranei e vanno sviluppati. Questo potrebbe essere un obiettivo di cooperazione regionale per l'elaborazione di metodi omogenei di riconoscimento e validazione. Le università e gli istituti d'insegnamento superiore che svilupperanno la loro azione in questo senso potranno facilmente intercettare le evoluzioni sociali in tema di formazione e potranno attivare veri e propri dispositivi di «fecondazione incrociata» tra la formazione continua e la formazione iniziale (Hetzl, 2006).

### **Favorire il partenariato pubblico-privato e una formazione più orientata alla gestione**

I tagli del personale del settore pubblico inducono gli studenti a scegliere opzioni che li preparano alle condizioni occupazionali del settore privato. Con quest'ultimo è indispensabile avviare delle relazioni di partenariato per riformare i programmi e prevedere le evoluzioni del mercato occupazionale.

Le organizzazioni professionali e le imprese del settore agricolo sono direttamente coinvolte dall'insegnamento, in particolare dalla formazione professionale. È quindi importante pensare ad una gestione della formazione più condivisa, con una partecipazione più attiva del settore privato nella concezione e nella realizzazione dei corsi di formazione. Non si può non riconoscere che, fino a questo momento, le relazioni tra gli attori del settore privato e le pubbliche amministrazioni, che sono preposte a fornire i servizi allo stesso, sono ancora poco sviluppate in gran parte dei paesi mediterranei. Per il futuro, la conoscenza reciproca dei settori pubblico e privato deve essere promossa sin dalla formazione, soprattutto attraverso degli stage e una formazione comune che mette insieme operatori dei due settori nonché studenti in formazione continua. Questo rapporto di scambio deve però essere compatibile con le finalità e responsabilità pubbliche delle università che potrebbero con questo tramite affermare in maniera più energica la loro funzione economica e la propria volontà di contribuire attivamente all'utilizzo e alla diffusione delle conoscenze scientifiche e tecnologiche che esse stesse producono.

Come favorire l'adattamento degli studenti al settore privato? Permettendo ad esempio agli studenti di acquisire competenze gestionali di base, a prescindere dalle discipline agronomiche: gestione di laboratori di ricerca, gestione degli enti di formazione o gestione d'impresa. Questi tipi di formazione devono permettere la creazione di una cultura d'impresa di base fra gli studenti, i ricercatori e il personale delle università e degli istituti d'insegnamento superiore e di ricerca. Sarebbe inoltre utile inserire nei programmi di «master professionale» o «ricerca», oppure nei seminari di dottorato, degli insegnamenti sulla gestione dei diritti di proprietà intellettuale, sul lavoro di gruppo, sulla gestione di progetti in rete, sull'elaborazione di sistemi di gestione della qua-

lità... In senso più generale, ogni azione che permette di creare un dialogo fra settore pubblico e settore privato<sup>10</sup> va incoraggiata.

## Impostare l'architettura dei dispositivi di formazione sull'APC

Le competenze trasmesse agli studenti devono corrispondere alle esigenze del mercato del lavoro. Una formazione sarà valutata in funzione delle conoscenze e delle competenze acquisite ma anche dei posti di lavoro che può garantire. Questa percezione costituisce un cambiamento importante nella concezione dei programmi didattici. L'approccio basato sulle competenze (APC) permette di garantire una migliore risposta ai bisogni di competenze che diventano il riferimento e la finalità della formazione. I programmi vengono elaborati con gli operatori professionali che definiscono i loro bisogni, in termini di competenze e conoscenze fondamentali. Inoltre si possono elaborare in partenariato dispositivi di rafforzamento del sistema di orientamento e di supporto per aiutare i laureati a trovare un lavoro. Recenti esperienze di alta formazione di tecnici agrari nel settore dell'orticoltura e dell'agriturismo hanno rivelato l'utilità di questi dispositivi.

## Migliorare le prospettive occupazionali

Nel Sud, il concetto di occupazionalità<sup>11</sup> ha assunto un'importanza tutta particolare nel corso degli anni Novanta quando gran parte dei laureati in agraria, tradizionalmente assunti dal settore pubblico, hanno avuto sempre più difficoltà a trovare un posto di lavoro. Da un lato, l'attivazione dei successivi piani di aggiustamento strutturale ha in effetti ridotto notevolmente i posti di lavoro nel settore pubblico<sup>12</sup> e la formazione ricevuta non è stata adeguatamente orientata verso i bisogni di un settore privato incapace di assorbirli; dall'altro, rimangono a volte vacanti dei posti che richiedono una qualificazione. Un numero crescente di giovani laureati sono disoccupati e i giovani che acquisiscono un' idoneità professionale incontrano difficoltà a trovare un posto di lavoro nel proprio settore... Se i datori di lavoro si dicono soddisfatti delle competenze tecniche di questi candidati, lamentano peraltro la loro mancanza di iniziativa, di autonomia e di fiducia in se stessi nonché la loro difficoltà a valorizzare queste stesse competenze (USAID-ALEF, 2006), difficoltà accentuate per i laureati per i quali lo Stato era tradizionalmente il primo datore di lavoro. Il disimpegno di quest'ultimo ha determinato quindi un incremento della disoccupazione<sup>13</sup> il cui tasso aumenta talvolta con il livello di formazione.

10 - Il settore privato e le aziende svolgono un ruolo sempre più importante nei campi delle tecnologie agro-alimentari, delle risorse genetiche e delle biotecnologie.

11 - L'occupazionalità è la speranza oggettiva o la probabilità più o meno elevata che può avere una persona alla ricerca di un impiego di trovarne uno.

12 - Si vedano ad esempio gli abbandoni volontari nella pubblica amministrazione in Marocco nel 2006 e 2007, anche nell'insegnamento superiore e nella ricerca agronomica, eventualmente compensabili con consulenze esterne a contratto.

13 - J. Metge segnala che in Marocco, secondo un'inchiesta del 1997, il tasso di disoccupazione dei laureati era del 30,5% mentre quello dei tecnici diplomati era il 15% e la disoccupazione urbana era stimata al 16,9%. Nel 2003, il tasso di disoccupazione della popolazione di 20-24 anni con diploma di laurea era del 12,3% nell'UE-25 e dell'1,6% negli Stati Uniti (EUROSTAT e OCSE).

*Rafforzare e condividere il patrimonio della formazione e della ricerca***Adeguamento formazione-occupazione e APC***1. L'Istituto dei tecnici specializzati in agricoltura di Souihla a Marrakech (ITSAS) raccoglie i primi frutti dell'APC*

L'approccio basato sulle competenze ha riguardato in un primo momento la filiera Tecniche di orticoltura (2003). Ciò ha reso necessario un lavoro approfondito, continuo e di grande impegno. L'ITSA di Souihla aveva dapprima organizzato un incontro AST (analisi della situazione di lavoro) con gli operatori della filiera orticola. Questo incontro ha costituito una tappa cruciale nel processo di elaborazione del programma di formazione dei tecnici in orticoltura per prevedere come si sarebbero evoluti le loro competenze, il loro rendimento, le loro performance e le loro capacità di adattamento. Nel corso di questo atelier, gli operatori hanno descritto la situazione di lavoro e hanno individuato le competenze necessarie; sono state precisate non meno di ventisei competenze. Sulla base di questo apporto concreto degli operatori professionali, i formatori dell'ITSA di Souihla hanno concepito ed elaborato i programmi formativi e i relativi documenti: la guida didattica, la guida per la valutazione, la guida relativa all'organizzazione pedagogica e materiale e le guide per gli stage...

L'anno 2005-2006 ha visto l'istituzione di un secondo programma di formazione impostato sull'APC, questa volta sulle tecniche di allevamento bovini-ovini-caprini (BOC). L'équipe dell'ITSAS, in qualità di istituto pilota in tema di APC nella formazione in agricoltura, ha realizzato, a partire dall'anno 2006-2007, campagne di informazione, sensibilizzazione e sostegno a favore di altri istituti di formazione in agricoltura nell'ambito del progetto della generalizzazione dell'APC.

*2. ALEF: un progetto per migliorare la formazione e le prospettive di occupazione dei giovani*

ALEF (*Advancing Learning and Employability for a better Future*) è un progetto di cooperazione bilaterale fra il Marocco e gli Stati Uniti, la cui finalità è quella di migliorare l'apprendimento e l'occupazionalità dei giovani marocchini e delle giovani marocchine rafforzando la qualità e pertinenza dell'istruzione di base e della formazione professionale in agricoltura e nel turismo, in modo da prepararli meglio agli studi, al mondo del lavoro e alla vita sociale. Per conseguire questi obiettivi, ALEF ha elaborato e realizzato iniziative in stretta collaborazione con due partner tecnici, la direzione dell'Insegnamento, delle Ricerche e dello Sviluppo del ministero dell'Agricoltura e la direzione della Formazione e della Cooperazione del ministero del Turismo, con la supervisione della segreteria di Stato responsabile della Formazione professionale. Questi obiettivi poggiano su tre assi strategici principali:

- la definizione dei bisogni di base di competenze e nozioni fondamentali richieste dai datori di lavoro;
- il miglioramento della qualità e pertinenza della formazione professionale offerta ai futuri tecnici e operai dei due settori: agricoltura e turismo;
- il rafforzamento del sistema di orientamento e di consulenza per aiutare i laureati a trovare un'occupazione.

Il progetto ALEF, che è partito a dicembre 2004, risponde alla volontà del governo del Regno del Marocco e dell'USAID di adeguare e migliorare i settori dell'agricoltura e del turismo.

Fonte: Lettre d'information Maroc des compétences, 3, ottobre 2006.

Per favorire la propria prospettiva occupazionale, l'individuo deve possedere conoscenze (comprese quelle del mercato del lavoro), attitudini e comportamenti generali (come l'autonomia) e delle competenze tecniche (know-how) necessarie alla ricerca del lavoro

(chiarezza del progetto professionale, metodo di ricerca). Sviluppare tutte queste competenze insieme per trovare un'occupazione e adattarsi al mondo del lavoro diventa la sfida più importante per i sistemi formativi e di insegnamento superiore.

## Costruire uno spazio euro-mediterraneo della ricerca

### Prolungare le iniziative istituzionali per razionalizzare i dispositivi a Nord

Diverse riflessioni sono state avviate in merito agli adattamenti necessari nel campo delle scienze e della tecnologia in agricoltura per far fronte alle sfide dell'alimentazione delle popolazioni, su diversi orizzonti temporali. Nel 2002 la Banca Mondiale ha lanciato con la FAO, in occasione del vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile, un processo di consultazione su una proposta di valutazione internazionale del ruolo della scienza e della tecnologia in agricoltura per lottare contro la fame, migliorare le condizioni di vita nelle aree rurali e stimolare la crescita economica per i prossimi decenni. Da allora, sono state organizzate diverse consultazioni nel corso delle riunioni regionali. Ad agosto 2003 il comitato direttivo per il processo di consultazione ha presentato il suo rapporto (IAASTD, 2003) che definisce l'obiettivo, il campo d'azione, il modello di governance e le risorse utilizzate per tale valutazione. Esistono documenti provvisori che indicano alcune proposte che possono riguardare la regione mediterranea, ma nessun lavoro regionale è stato condotto a livello del Mediterraneo.

Sono state lanciate altre iniziative nazionali o di ambito più regionale. A febbraio 2005 il Comitato nazionale di valutazione della ricerca (CNER, 2005a) ha pubblicato un rapporto realizzato su richiesta della Commissione per la ricerca agronomica internazionale (CRAI)<sup>14</sup> sulle relazioni tra il sistema di ricerca agronomica nazionale e internazionale. Tale rapporto insiste sull'utilità di riorganizzare il coordinamento per migliorare a lungo termine gli impatti della ricerca agricola sullo sviluppo. Nello stesso tempo, il CNER ha appoggiato la costituzione a Montpellier di un polo agronomico dove la comunità di ricerca locale nata dagli istituti pubblici nazionali lavorerebbe in maniera più integrata rispetto all'«università convenzionale» (CNER, 2005b). Questo polo potrebbe essere un dispositivo sperimentale di decentramento e devoluzione del sistema di ricerca, con un sistema in rete e dispositivi condivisi aperti all'internazionalità e più in particolare al Mediterraneo. Nel 2006 è stata così riconosciuta la rete tecnologica di ricerca avanzata «agronomia e sviluppo sostenibile». È inoltre in fase di costituzione a Montpellier un polo di ricerca e di insegnamento superiore con una tematica agronomica e di sviluppo sostenibile. Questi esempi di costituzione di poli di competenza, scelta di priorità e confronto di strutture e costituzione di massa critica possono guidare l'attivazione di dispositivi più operativi nel Mediterraneo.

<sup>14</sup> - Istanza di coordinamento fra le strutture pubbliche di ricerca agronomica e i relativi ministeri di competenza, che attiene alle relazioni fra il sistema nazionale francese e il sistema di ricerca agronomica internazionale.

## Rafforzare e condividere il patrimonio della formazione e della ricerca

### Sostenere le iniziative che favoriscono la convergenza fra Nord e Sud

Di fronte ad un'Europa che tenta di recuperare il suo ritardo nei confronti del Nord America organizzando uno Spazio europeo della ricerca (SER), il Mediterraneo comincia a promuovere la messa in rete delle sue capacità di ricerca. Si tratta, partendo dai bisogni reali di ogni paese, di pensare alla costituzione di uno spazio euro-mediterraneo della ricerca agronomica alimentare ed ambientale. L'apertura del grande mercato euro-mediterraneo nel 2010 ne rafforza ancora di più la necessità. A marzo 2006, nel quadro della preparazione del 7° Programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico (PQRST), si è tenuto un forum organizzato dal CIHEAM a Rabat sulle prospettive della costruzione di tale spazio. Questo

#### 7° Programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico (2007-13)

*«Per uno spazio euro-mediterraneo della ricerca agronomica, Rabat, Marocco, marzo 2006*

L'Istituto agronomico e veterinario Hassan-II (Rabat, Marocco) ha ospitato, il 6 e 7 marzo 2006, un forum sulle prospettive di costruzione di uno spazio euro-mediterraneo della ricerca agronomica, alla luce del 7° Programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico attuato dall'Unione Europea per il periodo 2007-13. Questa manifestazione è stata organizzata dal CIHEAM con il sostegno della direzione generale della Ricerca della Commissione europea e in collaborazione con il ministero dell'Agricoltura, dello Sviluppo rurale e della Pesca marittima, del ministero della Pubblica Istruzione, dell'Insegnamento superiore, della Formazione dei quadri e della Ricerca scientifica (Marocco). Nel corso dei due giorni è emerso che il 7° PQRST deve creare un contesto politico nuovo che permetta di sviluppare una nuova strategia nel campo della cooperazione scientifica e tecnologica internazionale, basata sull'esperienza acquisita finora nell'ambito dell'Unione. Creare le condizioni per favorire l'emergere di riferimenti comuni sulle condizioni di produzione, sulla sicurezza degli alimenti e sul rispetto dell'ambiente, promuovere una cultura comune dell'innovazione e dello sviluppo, pensare – in termini condivisi da tutti – alla sicurezza dei prodotti alimentari mediterranei, questi gli obiettivi che la comunità scientifica può servire [...]. Il 7° PQRST varato dall'Unione Europea deve essere visto come una potenziale leva per la costruzione di una cultura scientifica e di uno spazio di ricerca mediterraneo.

Si è deciso che i grandi assi di questa strategia, per quanto riguarda la ricerca agronomica, dovrebbero contribuire a:

- rendere lo Spazio europeo della ricerca più attrattivo per i migliori scienziati e diventare per loro un polo di riferimento;
- permettere ai ricercatori di accedere alle conoscenze e alle tecnologie prodotte in altre regioni del mondo;
- sviluppare le attività scientifiche e tecniche utili per l'attuazione di politiche di sostegno allo sviluppo dell'Unione;
- mobilitare le capacità scientifiche e tecnologiche dell'Unione e degli altri paesi terzi, per iniziative che rispondono a problemi di portata mondiale importanti per la Comunità, quali la sicurezza alimentare, la sicurezza ambientale o la sicurezza sanitaria, la salute e le grandi malattie legate alla povertà. Questo riguarda i paesi del Sud del Mediterraneo e dell'Europa. Si tratta di impegnare strutture, strumenti e risorse umane già disponibili per raggiungere i grandi obiettivi a cui punta il programma».

*Fonte: Recommendations et conclusions (CIHEAM, 2006).*



ha permesso di individuare i centri di interesse reciproco fra l'Europa e il Mediterraneo nei campi dell'agricoltura, della ricerca biotecnologica e dell'alimentazione. Il 7° PQRST può effettivamente contribuire alla costruzione di una cultura scientifica e di uno spazio della ricerca nel Mediterraneo e deve creare un contesto politico per una nuova strategia di cooperazione scientifica e tecnologica internazionale nella regione.

Per i ricercatori mediterranei delle due sponde, le priorità di ricerca e le questioni strategiche per lo sviluppo sono oggi chiare e urgenti. Una cooperazione tra ricercatori può permettere di trovare risposte adeguate al contesto della regione. Facendo seguito ad una raccomandazione della 6ª riunione dei ministri dell'Agricoltura dei paesi membri del CIHEAM al Cairo<sup>15</sup>, sono stati organizzati diversi incontri per mettere a confronto gli sforzi degli istituti di ricerca agronomica dei paesi del Bacino Mediterraneo e per costruire un processo di coordinamento, uno scambio di esperienze, la formulazione di progetti comuni e l'elaborazione progressiva di una visione comune. A luglio 2007 è stato presentato un progetto di coordinamento delle ricerche agronomiche nel Mediterraneo (ARIMNet) in risposta al bando di gara dei progetti di cooperazione nell'ambito del 7° PQRST. L'obiettivo del progetto è quello di migliorare il coordinamento tra i dispositivi di ricerca nazionali per investire meglio su priorità definite insieme.

In senso più generale, la prima conferenza euro-mediterranea dell'insegnamento superiore e della ricerca che si è tenuta al Cairo a giugno 2007 sottolinea nella sua dichiarazione<sup>16</sup> la disparità dei risultati ottenuti dai paesi della regione nel campo dell'istruzione, dell'insegnamento superiore e della ricerca; essa propone che l'insegnamento superiore, la ricerca e l'innovazione siano le priorità del partenariato euro-mediterraneo, e si pone l'obiettivo di creare uno spazio comune per la ricerca e l'insegnamento superiore. È emerso un consenso sull'importanza dell'ammmodernamento delle politiche di insegnamento superiore e di ricerca, sul rafforzamento delle capacità istituzionali, sullo sviluppo di programmi di interesse e vantaggio reciproco. Per rafforzare questa dinamica nel settore agronomico, esistono diverse strade.

## Ridefinire il ruolo delle strutture nazionali, condividere i metodi, lavorare in rete

Qualsiasi forma di cooperazione scientifica nel Mediterraneo presuppone la capacità di condividere problematiche comuni e di affrontarle con una visione regionale e con l'effettiva volontà di scambiarsi informazioni e «saperi». Da questo punto di vista, la dinamica attuale è incoraggiante poiché dimostra un interesse sempre maggiore per la costruzione di reti fra ricercatori e istituzioni di ricerca agronomica<sup>17</sup>, per la formazione di poli scientifici e per la creazione di una rete operativa di risorse scientifiche.

15 - Iniziative affidate al CIHEAM nell'ambito della 6ª riunione dei ministri dell'Agricoltura dei paesi membri del CIHEAM, Il Cairo, 2 dicembre 2006.

16 - Prima conferenza ministeriale euro-mediterranea sull'insegnamento superiore e la ricerca scientifica, Dichiarazione del Cairo, 18 giugno 2007. Vedi estratto nei riquadri.

17 - Si vedano diversi progetti e iniziative che associano ad esempio le istituzioni del Nord e del Sud del Mediterraneo per la lotta contro il «bayoud» e diversi parassiti delle palme a Sud e a Nord del Mediterraneo, la resistenza dei cereali alla siccità ecc., che godono di finanziamenti europei.



## Dichiarazione finale del Cairo, 18 giugno 2007

«Verso la creazione di uno spazio euro-mediterraneo della ricerca»

- 1) Modernizzare le politiche dei paesi mediterranei partner nel campo delle scienze e delle tecnologie e in quello della ricerca e dello sviluppo;
- 2) Contribuire al rafforzamento delle capacità istituzionali, ivi compreso lo sviluppo delle risorse umane e delle infrastrutture di ricerca;
- 3) Rafforzare la partecipazione dei paesi mediterranei partner ai programmi quadro, considerando tuttavia i loro bisogni particolari nonché i settori che presentano un interesse e un vantaggio reciproci per l'UE ed i paesi mediterranei partner;
- 4) Promuovere l'innovazione nei paesi mediterranei partner e fare in modo che la società e l'industria possano meglio avvalersi dei risultati ottenuti dalla ricerca e dallo sviluppo tecnologico;
- 5) Favorire la mobilità dei ricercatori;
- 6) Rafforzare la partecipazione dei paesi mediterranei partner al programma specifico 'Persone' del 7° Programma quadro.

Fonte: First Euro-Mediterranean Ministerial Conference on Higher Education and Scientific Research (disponibile sul sito [www.euromed-erconf.org/](http://www.euromed-erconf.org/)).

Per andare più in là ed attuare una politica comune di ricerca agronomica nel Mediterraneo, è necessario immaginare le nuove frontiere di una ricerca sullo sviluppo rurale sostenibile. Non è possibile pensare ad una soluzione «tutta a Nord», con una ricerca che si fa nei paesi ricchi e più all'avanguardia<sup>18</sup>. L'inefficacia di un semplice trasferimento dell'innovazione dal Nord al Sud è stata già dimostrata. E non è valida nemmeno la formula «tutto a Sud» nel campo della ricerca per lo sviluppo, con una ricerca più fondamentale a Nord. Le ricerche agronomiche diventano più generiche per l'evoluzione dei concetti e dei metodi agronomici che investono l'insieme delle scienze e delle tecnologie nei settori agricoli ed agro-alimentari. Gli approcci locali e i casi studio restano insufficienti per far fronte alle sfide della ricerca per lo sviluppo, considerando l'evoluzione delle tecnologie e dei concetti nelle scienze della vita e l'internazionalizzazione delle problematiche (cambiamento climatico, malattie emergenti, globalizzazione degli scambi economici ecc.). Si tratta di nuove sfide istituzionali che devono essere affrontate attraverso la costruzione di partenariati e alleanze, la redistribuzione concertata e negoziata dei ruoli per evitare doppiioni, ma anche per prevenire impasse o carenze di investimenti che rendono fragile il dispositivo nel suo insieme.

La produzione delle conoscenze necessarie allo sviluppo della regione deve poggiare su una solida dinamica di scambi e di lavoro in rete. La ricerca europea si sviluppa già su questa base, e bisogna compiere degli sforzi perché i ricercatori mediterranei facciano sistema fra loro e per ancorare saldamente le stesse reti di ricercatori ai loro partner del Nord, in particolare alle reti europee. Per lavorare sui progetti, le reti di ricerca devono

18 - La crisi della ricerca agronomica e le evoluzioni del sistema internazionale nel rapporto del CNER sulla ricerca agronomica di febbraio 2005 (CNER, 2005a).

raggiungere una massa critica minima di ricercatori che lavorano su tematiche ben definite. Questo lavoro di individuazione e distribuzione dei ruoli a livello regionale deve essere fatto in concertazione con gli enti finanziatori. Questo comporterà scelte e investimenti prioritari che saranno fatti in funzione del potenziale reale di ogni istituzione pubblica nazionale ed evitando la duplicazione in ogni paese di équipe troppo piccole, con scarsa visibilità, incapaci di attirare o trattenere ricercatori validi e quindi capitalizzare e produrre conoscenze utili per l'azione.

Infine, il consolidamento delle istituzioni intorno ad alcune priorità, senza puntare per ognuna di queste all'esautività, si deve accompagnare ad alcune misure specifiche che permettano di costituire poli di eccellenza visibili e riconosciuti. Si tratterà, da un lato, di ridefinire condizioni più motivanti per i ricercatori, creare l'emulazione fra questi ultimi e i laboratori e adattare i sistemi di valutazione alla realtà delle professioni svolte. D'altra parte, si rendono necessarie politiche pubbliche d'incentivazione alla R&S nonché una maggiore tutela del diritto di proprietà intellettuale per incoraggiare l'innovazione e creare canali di collaborazione duraturi fra ricerca ed imprese.

## Investire per l'elaborazione di sistemi di riferimento tecnici

In questa ipotesi diventa possibile indirizzare gli sforzi su alcune priorità sensibili. Sono in corso lavori di sintesi e di analisi che forniranno conclusioni utili come base di lavoro per scegliere le priorità d'intervento. L'obiettivo non è a questo punto quello di riprendere le varie liste dei temi di ricerca da rafforzare o avviare (IAASTD, World Bank, 2007), ma di indicare quelle più importanti, i cui risultati significativi potrebbero consentire di passare dalla crescita della produzione agricola allo sviluppo rurale e territoriale<sup>19</sup>. Sette fra questi sembrano avere, a nostro parere, una rilevanza mediterranea e rispondono in parte alle questioni sollevate nei capitoli precedenti. Queste riguardano:

- il cambiamento del clima, la resistenza alla siccità, i sistemi di produzioni a risparmio idrico, l'accesso alla risorsa idrica per l'agricoltura e le aree rurali, il «diritto» all'acqua;
- sistemi di produzione che utilizzano meglio la gestione dei processi biologici ed ecologici, integrando il sapere locale empirico e facendo proprie le pratiche d'innovazione sociali (Chevassus-au-Louis, 2007);
- pratiche agricole di conservazione, la semina in copertura e i sistemi colturali e di allevamento a risparmio energetico e con un impatto controllato sull'ambiente che permettano di gestire in maniera sostenibile gli spazi rurali;

<sup>19</sup> - Vedi Forum euro-mediterraneo sulla ricerca agronomica, Rabat, marzo 2006; seminari preparatori dell'ERA-Net mediterraneo, Forum europeo sullo sviluppo sostenibile, Berlino, giugno 2007 ecc.

## *Rafforzare e condividere il patrimonio della formazione e della ricerca*

- sistemi di produzione che garantiscono una maggiore sicurezza alimentare<sup>20</sup>, soprattutto nei cereali, la qualità e l'identità di prodotti mediterranei che valorizzino i territori;
- l'evoluzione delle abitudini alimentari, le abitudini di consumo, il loro impatto sulla nutrizione e la salute umana, l'accesso ad alimenti sicuri e diversificati;
- le malattie animali emergenti a Nord e a Sud del Mediterraneo, con l'obiettivo di avvalersi delle biotecnologie e di valorizzare meglio le risorse ecologiche, la biodiversità, i contributi dell'epidemiologia;
- l'elaborazione di politiche pubbliche che limitino i processi di esclusione<sup>21</sup>, conciliando regolamentazione politica, azione pubblica e dinamica della società civile, creando posti di lavoro, reddito e un settore rurale.

Gli investimenti a lungo termine su queste tematiche, con équipe di ricerca in rete, dotate di mezzi sufficienti e attrezzate per condividere le tecniche, le banche dati e i mezzi di sostegno, sono una condizione essenziale per la costruzione di poli di eccellenza visibili, riconosciuti e in grado di diffondere le proprie conoscenze.

## **Sviluppare la conoscenza e promuovere l'innovazione**

### **Elaborare sistemi di diffusione della conoscenza**

È fondamentale aggiungere a questi sforzi una vera e propria politica di diffusione della conoscenza. Quest'ultima sarà finalizzata a rendere disponibili e valorizzare, fra insegnanti, ricercatori, professionisti e grande pubblico, l'informazione scientifica e tecnica di cui essi hanno bisogno nelle loro attività quotidiane. Più precisamente, gli sforzi della comunità internazionale devono puntare, nel corso dei prossimi anni, sui seguenti obiettivi:

- rendere più leggibile e più operativo il potenziale di ricerca presente nell'ambito delle reti di ricerca agronomica europea e mediterranea;
- sviluppare gli strumenti di diffusione delle informazioni accumulate e prodotte dalle reti;
- investire negli strumenti di accesso ai dati documentari;

<sup>20</sup> - La recente combinazione dei capricci meteo (primavera-estate 2007) e i valori medi dei raccolti a Nord del Mediterraneo, la pressione costante sulla domanda di cereali dei paesi mediterranei (Egitto e Marocco) e la forte riduzione del raccolto in Ucraina e in Australia pesano enormemente sulle riserve che non rappresentano, ad agosto 2007, che 2,5 mesi... al minimo livello da 25 anni (il Consiglio internazionale dei cereali - CIC - stima che la produzione mondiale non dovrebbe superare 614 milioni di tonnellate nel 2007 per un consumo di 617 milioni di tonnellate).

<sup>21</sup> - Il processo di esclusione non è recente in agricoltura, la novità riguarda la velocità di esclusione in forte aumento, con l'incapacità di assorbimento alla stessa velocità da parte degli altri settori.

**PRIORITÀ** per l'agricoltura e l'agro-alimentare nel Mediterraneo all'orizzonte del 2020

- costruire banche dati specializzate su diversi temi;
- immagazzinare sistematicamente in formato elettronico le produzioni (rapporti, articoli, pubblicazioni varie ecc.) per renderle più direttamente accessibili;
- favorire la creazione di forum che permettano a ricercatori e utenti della ricerca di lavorare insieme in tempo reale;
- sostenere le iniziative dei membri delle reti di ricerca mediterranee per l'organizzazione di congressi scientifici su scala regionale e internazionale; più in generale, facilitare la mobilità dei ricercatori a livello nazionale e internazionale, attivando meccanismi di reinserimento di ritorno dalla mobilità.

La costruzione di una politica congiunta e coordinata nella gestione dei «saperi» costituisce una sfida importante. Essa deve essere il prolungamento naturale delle attività di ricerca. Un'azione di concertazione fra i partner coinvolti a diversi livelli nelle attività di ricerca deve permettere di costruire questa «intelligenza collettiva» indispensabile ad uno sviluppo più solidale dello spazio mediterraneo.

## Appropriarsi delle tecnologie e stimolare l'innovazione

In termini generali, le performance economiche dei PSEM restano basse rispetto a quelle dei paesi europei. L'internazionalizzazione delle loro economie pone la questione fondamentale del miglioramento della produttività e della competitività per tutte le componenti del sistema agricolo e agro-alimentare. A livello dell'agricoltura, l'assimilazione dei progressi resi possibili dalla doppia rivoluzione verde pone l'esigenza di una migliore diffusione dei saperi agronomici e tecnologici. Per le aziende di trasformazione e di distribuzione dei prodotti agro-alimentari, le innovazioni tecnologiche, che costituiscono l'elemento chiave di un migliore adattamento alle regole della competizione e della concorrenza, devono trovare le soluzioni che facilitino l'accumulo e il trasferimento delle stesse.

Acquisire tecnologie, metodi di gestione e di organizzazione concepiti nei paesi industrializzati non significa farli propri. «La scienza ed il sapere non suscitano sempre una benevolenza sociale, così come la diffusione del sapere scientifico non produce sempre una dinamica d'invenzioni o innovazioni tecnologiche» (Zghal, 2002). L'appropriazione e la valorizzazione dei saperi richiedono alcune condizioni indispensabili che non sempre sono riunite nei paesi del Sud. In altri termini, la diffusione del sapere scientifico non si traduce automaticamente in una dinamica d'innovazioni e di progressi a lungo termine (che dipende da diversi fattori istituzionali e sociologici). Per essere operativi e proficui, i saperi di nuova acquisizione devono essere «seminati» in un ambiente fecondo, capace di assimilarli e creare un effetto moltiplicatore.

La sfida per i paesi del Sud è non soltanto l'accesso ai saperi, ma anche e soprattutto l'adattamento, l'appropriazione, l'interiorizzazione degli stessi e la possibilità di avvalersene. Questo presuppone una capacità di apprendimento più che mai necessaria og-

gi, alla luce dei rapidi progressi registrati nel campo delle nuove tecnologie (le TIC, la biotecnologia, le nanotecnologie). Questa padronanza dei saperi richiede cambiamenti culturali importanti per superare la «difficoltà di assicurare il progresso a lungo termine» ed impegnarsi nella modernità. In altri termini «ciò che ha permesso di produrre i saperi e i know-how necessari alla creazione di un valore che dura nel tempo, ciò che permette ad un insieme umano organizzato di fare propri questi saperi e questi know-how, di svilupparli e trarne delle applicazioni specifiche, nonostante siano stati concepiti da altri» (CRD, 1998).

### **Favorire lo sviluppo delle TIC e facilitarvi l'accesso**

Come già accennato nel capitolo *Scienza, tecnica e innovazione*, le ricadute delle TIC sull'economia dei PSEM si rivelano ancora limitate. In futuro queste tecnologie potranno essere utilizzate come leve in diversi settori dello sviluppo e potranno giocare un ruolo importante nel processo di crescita economica e nella diffusione della conoscenza e del sapere. Le TIC costituiscono un'opportunità di «recupero» per i paesi del Sud, nella misura in cui possono «contribuire al disimpegno progressivo dalle attività tradizionali che non hanno un alto valore aggiunto e possono indurre un adattamento del tessuto industriale verso attività ad alta intensità di conoscenza» (Chettab, 2004). Si può addirittura affermare che il loro impatto potrebbe essere più significativo di quanto non lo sia stato nei paesi sviluppati: l'insufficienza degli altri mezzi di comunicazione, la scarsità delle risorse documentali e l'insufficiente disponibilità di informazioni fanno sì che l'utilità marginale di queste tecnologie sia molto maggiore nei paesi del Sud che in quelli del Nord.

Una rete territoriale che poggia sulle TIC può essere una fonte primordiale di capitale intellettuale e di vantaggio competitivo. Poiché questo capitale intellettuale è localizzato, esso costituisce un fattore chiave nello sviluppo delle innovazioni e delle produzioni agricole e agro-industriali all'interno del territorio. In particolare, gli attori economici territoriali possono, attraverso la connessione alla rete, compensare i limiti dovuti alle loro piccole dimensioni beneficiando delle economie degli agglomerati, cioè ponendosi «virtualmente» in prossimità di altri attori e centri di formazione e di ricerca. La dinamica delle esternalità spaziali è quindi rafforzata ed estesa, grazie alla rete, ad uno spazio più grande di quello tradizionalmente utilizzato per i *clusters*, poli di competitività o altre organizzazioni similari.

Va da sé che i vantaggi delle TIC si concretizzano soltanto se l'utilizzo delle stesse è accompagnato da innovazioni organizzative che permettono una valorizzazione dei saperi e delle competenze dell'impresa. Per essere competitive, le filiere agro-alimentari richiedono una organizzazione in rete che poggia sulla collaborazione di tutti gli attori coinvolti nella produzione e nella circolazione dei prodotti. La complessità delle attività di produzione e di commercializzazione impone il coinvolgimento di molteplici saperi e contributi che permettano di impostare e risolvere un problema, concepire un progetto, gestire un processo di innovazione. Di conseguenza, le performance econo-

miche diventano sempre più intrinsecamente collettive. In quest'ottica, un'organizzazione che stimola un livello massimo di cooperazione e di coordinamento degli attori lungo le filiere di approvvigionamento dà il massimo di chance al territorio, in termini di efficacia e competitività.

### **Promuovere parchi tecnologici e poli di competitività**

Due sono i generi di argomenti che possono giustificare l'opportunità di creare dei parchi tecnologici agro-alimentari nei paesi del Sud del Mediterraneo: l'urgenza di acquisire competitività sui mercati e in relazione alla frattura economica Nord-Sud; l'esigenza di dispositivi innovativi, in grado di organizzare le risorse cognitive, permettere una vera trasmissione e capitalizzazione dei saperi e garantirne un effetto moltiplicatore a livello locale.

Sembra che le carenze e i vincoli legati alla «gestione della conoscenza» non potranno, in linea generale, essere superati, e che i bisogni riscontrati potranno essere effettivamente soddisfatti soltanto sulla base di una condivisione delle competenze disponibili a livello del territorio, se non in spazi sempre maggiori. La scarsità, la dispersione, l'isolamento delle competenze e la dipendenza delle stesse dai centri di riflessione e di ideazione esterni richiedono l'attivazione di meccanismi di coordinamento e animazione innovativi che diano la priorità alla «rete» e alla mobilitazione delle competenze locali. Si tratta di costruire progressivamente un polo di competenze che dovrebbe rispondere alle sfide dell'appropriazione dei saperi e al loro effetto moltiplicatore.

### **Tra i futuri possibili un solo avvenire auspicabile**

L'obiettivo del rafforzamento e del confronto tra le capacità formative e di ricerca nel settore agricolo e agro-alimentare è ambizioso ma indispensabile per raggiungere gli obiettivi di una situazione agricola e agro-alimentare favorevole nel Mediterraneo. Le conclusioni dell'analisi degli interessi in gioco, come i risultati del gruppo di lavoro di prospettiva<sup>22</sup> realizzato su questo dossier, indicano come sia importante intervenire nei cinque campi qui indicati con diversi percorsi di evoluzione. Questi percorsi sono sviluppati come altrettante variabili su cui sono possibili degli interventi. Diverse ipotesi considerate come opzioni di interventi possibili ed evoluzioni auspicabili sono state elaborate secondo due assi essenziali. Il primo è quello della cooperazione internazionale, dell'organizzazione in rete e della realizzazione di attività organizzate intorno a progetti su priorità individuate e ripartite fra gli attori del futuro spazio euro-mediterraneo della ricerca e dell'insegnamento superiore. Il secondo riguarda l'attuazione di politiche nazionali volte a rafforzare le istituzioni, facilitare l'adattamento delle stesse ad un contesto in rapida evoluzione, tessere nuove relazioni di partenariato fra i settori pubblico e privato.

<sup>22</sup> - Si veda il riquadro *A proposito del metodo usato*, p. 329.

*Rafforzare e condividere il patrimonio della formazione e della ricerca***L'esempio del parco tecnologico agro-alimentare e del polo di competitività di Bizerte (Tunisia)**

Lo studio strategico del progetto ha permesso, da un lato, di confermare l'esistenza di una opportunità per creare a breve termine un tecnopolo agro-alimentare e, dall'altro, di precisare le finalità e disegnare l'architettura di questo futuro polo. Le opportunità del progetto sono state validate da tre tipi di argomentazioni.

La prima riguarda *le prospettive dei mercati agro-alimentari*: in questo settore, considerato in generale in espansione, si riscontrano preoccupazioni legate all'aumento della concorrenza sul mercato interno e qualche dubbio circa la competitività delle imprese tunisine sui mercati di esportazione. Ciò porta gli imprenditori e le amministrazioni ad insistere sull'*urgenza degli incrementi di competitività e quindi sulla necessità di strumenti adeguati*.

La seconda riguarda *le priorità d'intervento* suggerite dalle persone incontrate. Queste si articolano intorno a cinque settori principali: il rafforzamento delle relazioni agricoltura-IAA; la promozione della qualità; la gestione e le risorse umane (i ritardi nell'organizzazione, nell'animazione e nella formazione delle risorse umane penalizzano le performance delle imprese); l'innovazione; lo sviluppo dell'esportazione.

La terza argomentazione riguarda *la pertinenza del progetto*. Si rileva l'utilità di una maglia di imprese e organismi di sostegno nell'ambito di una rete, che può ovviare ai problemi legati alle dispersioni, alla sovrapposizione di mezzi ed organismi esistenti, sfruttando peraltro gli effetti sinergici.

Su queste basi, cinque sono gli obiettivi principali assegnati al futuro parco tecnologico: aiutare, formare, mettere in contatto, innovare, sensibilizzare e informare. Per raggiungere questi obiettivi, lo studio ha suggerito la creazione, sul sito di Bizerte, considerato come «snodo della rete», di sei spazi di competenza complementari: un mercato generale tecnologico costituito da «sperimentazioni pilota»; un'officina di manutenzione e laboratori di analisi e di controllo qualità; un'unità di monitoraggio informativa, di studio e di consulenza; un centro di formazione specializzato in partenariato con le istituzioni esistenti; un vivaio che favorirà la creazione di imprese; un parco di attività che ospiterà le imprese; l'insieme sarà organizzato intorno ad una cellula di animazione.

La Società del polo di competitività di Bizerte, creata il 29 settembre 2006, si inserisce in una nuova visione strategica di partenariato pubblico-privato. Si tratta in effetti di una società anonima, con una forte partecipazione del settore privato (banche, imprese, parco di attività economiche di Bizerte). L'associazione del settore privato risponde all'auspicio espresso dagli operatori oggetto dello studio. Il polo di competitività di Bizerte è uno spazio integrato che ingloba: il tecnopolo agro-alimentare che si estende su 45 ettari, situato a Menzel Abderrahman; nuove aree industriali per una superficie totale di 150 ettari; una rete di partner regionali, nazionali ed internazionali. Gli studi preparatori hanno inoltre rivelato una forte aspettativa nei confronti della cooperazione internazionale. Il 12 gennaio 2007 sono stati siglati due accordi di cooperazione per la creazione del parco tecnologico dei servizi.

Con il polo di competitività Q@limes di Montpellier, la cooperazione si occuperà soprattutto della creazione di un'unità di monitoraggio e di un programma di formazione continua. Queste attività saranno affidate al CIHEAM-IAMM. Con Agroparc di Avignone, le attività previste riguardano la promozione dell'innovazione, il trasferimento di tecnologia e la creazione di uno spazio di sostegno e di servizi per la fase di avvio.

Fonte: A. Bencharif (CIHEAM-IAMM) e J.-L. Rastoin (Montpellier Sup. Agro).

Sono previsti diversi scenari che combinano una dinamica di rinnovamento di politiche nazionali, più o meno consolidate, e un processo di cooperazione internazionale che non supera i limiti attuali, o è al contrario completamente rinnovato. Ne abbiamo scelti quattro: il primo conferma le tendenze attuali in modo regressivo; negli altri due, gli scenari intermedi, la dinamica di cooperazione internazionale o le politiche nazionali presentano punti di debolezza non risolti; l'ultimo corrisponde per noi all'avvenire auspicabile in cui si mette in moto una vera e propria dinamica di progresso.

### **Uno scenario regressivo: «la deriva dei continenti»**

Gli strumenti per attuare la cooperazione internazionale non si sviluppano, le dinamiche di trasferimento di conoscenze e innovazione non funzionano più, soprattutto per l'inadeguatezza delle politiche nazionali di formazione, insegnamento superiore e ricerca. Gli squilibri si accentuano, le istituzioni del Sud poi del Nord si indeboliscono, il settore agricolo ed agro-alimentare subisce la globalizzazione, gli esperti se ne vanno, i know-how locali scompaiono, le fratture aumentano, le rive Nord e Sud si allontanano.

### **Il Centro al Nord e le periferie dipendenti a Sud: «hub and spoke»**

La cooperazione internazionale funziona bene tra alcuni paesi del Nord e i paesi del Sud, che cominciano a rinnovare le istituzioni ma in una dinamica troppo settoriale che lascia da parte il settore agricolo e agro-alimentare. I docenti e i ricercatori del Sud hanno difficoltà sempre maggiori ad accedere alle conoscenze e a quei meccanismi di ricerca che permetterebbero loro di produrre risultati con ricadute significative. La loro produzione globale e la visibilità delle équipes si riducono, la loro dipendenza nei confronti del Nord aumenta.

Il sistema euro-mediterraneo fa fatica a costruire un vero e proprio spazio di sviluppo per l'insegnamento superiore e la ricerca. Il Centro resta attivo ma le periferie a Sud ristagnano, gli squilibri persistono, le istituzioni del Sud capitalizzano poco e restano dipendenti dal Nord. Il finanziamento del loro sviluppo dipende sempre più dagli enti finanziatori internazionali che sono restii ad investire in questo settore.

### **Dei «Sud» scollegati, qualcuno resiste ma tutti sono in difficoltà**

In questo scenario intermedio, diversi Stati del Sud optano per il rafforzamento dei partenariati pubblici-privati. Attuano politiche di incentivazione della R&S e arrivano progressivamente a formare competenze adeguate ai propri bisogni di sviluppo. Senza una dinamica di cooperazione sufficientemente rinnovata, diversi temi di ricerca prioritari sono affrontati in maniera inadeguata. Le reti Sud-Sud si riorganizzano e funzionano; vi è qualche istanza regionale che riesce a federarsi.

Emergono poli di competenze che però non possono consolidarsi senza integrazione e scambi equilibrati in uno spazio più vasto. Le concorrenze aumentano, i dispositivi



isolati perdono competitività. Senza riconoscimento né visibilità, questi si scollegano dai sistemi regionali ed internazionali e non riescono ad approfittare di una dinamica di cooperazione internazionale a cui non possono partecipare.

### **Lo scenario di progresso: «i traghettatori di saperi si organizzano»**

In questo scenario, le questioni scientifiche vengono dibattute ed elaborate in partenariato, i processi di innovazione interessano gli attori locali. L'Europa mediterranea coinvolge i suoi partner del Nord ad interessarsi dei problemi del Sud. I partner della formazione e della ricerca scientifica che sono diversificati, ma organizzati in reti, costruiscono poli di eccellenza in partenariato che diventano visibili e riconosciuti, fanno parte di strutture federative internazionali. Esiste una volontà condivisa di produzione scientifica di alto profilo con un approccio che garantisce la tracciabilità dei prodotti di ricerca e l'affidabilità dei risultati.

Le conoscenze utili per lo sviluppo vengono capitalizzate e diffuse in uno spazio organizzato e attrattivo, mentre le competenze e i know-how crescono... Il settore agricolo e agro-alimentare acquista un peso maggiore nelle politiche nazionali e negli accordi di partenariato, e lo spazio euro-mediterraneo trae beneficio dalla globalizzazione.

### **Bibliografia**

- APECITA (Association pour l'emploi des cadres, ingénieurs et techniciens de l'agriculture et de l'agro-alimentaire) (2007), *Tendances de l'emploi*, Parigi.
- Bouet A., Bureau J.-C. (2001), *Agriculture et commerce international*, in «Économie internationale», 87, troisième trimestre.
- Chettab N. (2004), *Les TIC et les pays du Maghreb: effet de mode ou opportunités de rattrapage économique?*, communication au colloque international *Le développement durable: leçons et perspectives*, Ouagadougou, 1°-4 giugno.
- Chevassus-au-Louis B. (2007), *Refonder la recherche agronomique*, in «INRA magazine», 1, giugno.
- Chirache S., Sauvageot C., Ait-Kaci A., Waelbroeck-Rocha É. (2006), *Prospective emploi-formation 2015*, Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, Parigi.
- CIHEAM (1999), *La formation supérieure des cadres de l'agriculture et de l'alimentation dans les pays du Bassin méditerranéen*, in «Options méditerranéennes», série A: Séminaires méditerranéens, 36.
- CIHEAM (2006), *Actes du forum, 7<sup>e</sup> Programme cadre de recherche et de développement technologique (2007-13) Pour un espace euro-méditerranéen de la recherche agronomique*, marzo, Rabat.

CNER (2005a), *La Recherche agronomique française pour le développement. Enjeux internationaux*, Parigi.

CNER (2005b), *Une communauté de recherche: le pôle de Montpellier. Bilan des suites accordées aux recommandations du CNER*, Parigi.

Commission des Communautés européennes (2000), *Mémoire sur l'éducation et la formation tout au long de la vie*, octobre, Bruxelles.

Commission des Communautés européennes (2006), *Faire réussir le projet de modernisation pour les universités: formation, recherche et innovation*, Communication au Conseil et au Parlement européen, Bruxelles.

Commission européenne (2005), *Relever le défi. La stratégie de Lisbonne pour la création et l'emploi*, rapport du Groupe de haute-niveau présidé par M. Wim Kok, Bruxelles.

Conseil général de l'Agriculture de l'Alimentation et des Espaces ruraux (2006), *Mission d'audit de modernisation de l'État*, rapport sur l'enseignement technique agricole, 1234, giugno.

CRD (1998), *L'entreprise marocaine et la modernité*, Rabat.

Dollé V. (2007), *Démarches qualité en enseignement supérieur*, Séminaire CIDEFA-QuARES, Rabat.

El Bakkari A. (2004), *L'adaptation de la formation agricole à la stratégie de développement agricole et rural au Maroc*, 8<sup>e</sup> journées d'études *Ingénierie de formation à l'international*, giugno, Montpellier.

FAO (1997), *L'Enseignement et la formation agricoles: difficultés et chances*, Divisione della Ricerca, assistenza tecnica e formazione, Roma.

Fusiller C. (2004), *Étude pour la relance des interventions de l'expertise française en matière de formation professionnelle agricole dans les pays d'Afrique subsaharienne*, Ministère des Affaires étrangères, DGCID-DCT-HEF, Parigi.

Giret J.-F., Lopez A., Rose J. (dir.) (2005), *Des formations pour quels emplois?*, La Découverte, Parigi.

Hetzel P. (2006), *De l'Université à l'emploi*, rapport final de la Commission du débat national Université-Emploi, octobre, Parigi.

IAASTD (2003), *Une évaluation de la science et de la technologie agricole au service du développement*, rapport final, agosto.

INESG (1989), *La question alimentaire au Maghreb arabe*, rapport final du symposium, Institut national d'études de stratégie globale et Institut national d'études supérieures agronomiques de Blida, Algeri.

Maragnani A., *Où en est la réflexion sur les formations rurales?*, [www.agropolis.fr/formation/pdf/2004\\_Note\\_formation\\_rurales.pdf](http://www.agropolis.fr/formation/pdf/2004_Note_formation_rurales.pdf).

Marshall É. (1999), *La spécificité de l'enseignement technique agricole aujourd'hui: comment la définir, comment la maintenir*, in «Comptes rendus de l'Académie d'agriculture de France», 85, 5.

**Rafforzare e condividere** il patrimonio della formazione e della ricerca

355

Marshall É. (2004), *Évaluation de l'enseignement agricole*, rapport final du group de travail, MAAPAR-DGER, Parigi.

OCDE (2006), *Regards sur l'éducation*, Parigi.

PNUD (2003), *Rapport arabe sur le développement humain. Vers une société du savoir dans les pays arabes*, New York.

Rémond R. (dir.) (2005), *Rapport bilan 1996-2004*, Observatoire national de l'enseignement agricole (ONEA), Parigi.

Rogiers X. (2006), *Approche par compétences dans l'enseignement supérieur et cadre européen de qualifications, enjeux et dérives*, communication au colloque *La logique des compétences: chance ou danger? Vers un cadre de qualification dans l'enseignement supérieur*, 17 ottobre, Parigi.

Saunier C. (2004), *Les nouveaux apports de la science et de la technologie à la qualité et à la sûreté des aliments*, actes du colloque *L'alimentation de demain*, Rapport au Sénat, 267, tome 2, Parigi.

Sérieyx H. (1996), *Face à la complexité mettez du réseau dans vos pyramides*, Éditions Village mondial, Parigi.

Tégouet R. (1998), *Des pyramides du pouvoir aux réseau de savoirs*, Rapport au Sénat, 31, Parigi.

UNESCO (2005), *Vers les sociétés du Savoir*, rapport mondial de l'UNESCO, Parigi.

USAID-ALEF (2006), *Programme d'amélioration de l'employabilité*, Rabat.

Vinals J. (2006), *L'Utilisation des technologies de pointe dans le nouveau contexte de la production manufacturière*, Conseil de la science et de la technologie, Québec.

World Bank (2007), *World Development Indicators*, Washington D.C.

Zghal R. (2002), *L'appropriation de la technologie, le savoir et le développement*, in «Cahiers du management technologique», 12, 2, maggio-agosto.



# 3 TERZA PARTE

## SCENARI GLOBALI

per l'agricoltura  
mediterranea





## **SCENARI GLOBALI** PER L'AGRICOLTURA MEDITERRANEA



### **Il futuro: una pagina da scrivere**

L'ambizione di uno scenario non è quella di descrivere ciò che sarà il futuro. L'avvenire resta sempre aperto alla pluralità dei futuri possibili le cui probabilità di accadimento sono diverse secondo le scale temporali, e più o meno realistiche in funzione delle scale geografiche. Ogni scenario illustra un futuro possibile che trae le proprie radici nelle evoluzioni che, per le prime, costituiscono davvero delle tendenze di fondo difficilmente reversibili a breve e medio termine, e, per le seconde, possono conoscere inversioni di tendenza e discontinuità, attribuibili sia alla dinamica propria del sistema che alla strategia degli attori coinvolti. I futuri possibili non si possono ridurre a scenari inquietanti. Questi non rappresentano in alcun modo una fatalità irrimediabile ma tendono ad allertarci su evoluzioni spiacevoli prima che le stesse diventino ineludibili. Analogamente, si possono prevedere scenari ottimistici che confermano tendenze già in atto, a condizione che esista la volontà concreta di rendere queste tendenze dinamiche.

### **Quale sguardo di prospettiva sul Mediterraneo?**

Se, da un lato, il Mediterraneo è condizionato da alcuni vincoli, dall'altro, ha moltissime potenzialità legate al suo patrimonio naturale e culturale, alla sua capacità ancestrale di innovare, intraprendere e svolgere un ruolo precursore nel progresso dell'umanità. I combustibili fossili di cui dispongono alcuni paesi mediterranei, diventando scarsi e costosi, possono costituire una risorsa purché il reddito da essi prodotto – di cui è importante sottolineare la scarsa sostenibilità – non sia utilizzato da una minoranza per interessi personali, ma sia investito in maniera razionale nella attuazione di una strategia di sviluppo.

È importante sottolineare ciò in quanto la fase attuale di forte crescita economica registrata in alcuni PSEM è una crescita «importata» (per via soprattutto del decollo della domanda internazionale e quindi del prezzo dell'energia). Se questa crescita dipende dai mercati mondiali e costituisce una congiuntura positiva, è necessario che venga sfruttata per realizzare, nell'ambito di questi paesi, almeno due condizioni propizie a garantirne l'autotenuta: maggiori investimenti produttivi che consentano lo sviluppo o l'espansione di imprese locali capaci di creare posti di lavoro e sostenere la crescita; una redistribuzione più equa della ricchezza che favorisca l'emergere di una classe media e una domanda interna più viva.



Nel settore cruciale dell'acqua, una risorsa scarsa, non equamente ripartita e troppo spesso di cattiva qualità, le evoluzioni possibili sono due: o la situazione continua a peggiorare per effetto soprattutto della crescita demografica e si determina il rischio di forti tensioni fra paesi o addirittura all'interno degli stessi paesi; o si prende coscienza della gravità della situazione e della necessità di invertire la rotta. In tal caso si potrebbero adottare diverse iniziative per evitare gli sprechi, anche nel settore agricolo, privilegiando progressivamente le colture a risparmio idrico e i sistemi di irrigazione più efficienti. Tali azioni contribuirebbero sicuramente a porre il Mediterraneo sulla via di uno sviluppo più sostenibile.

Lo stile di vita e il modello alimentare cretese, che risalgono all'antichità e sono incentrati su prodotti agricoli specificamente mediterranei, presentano proprietà eccezionali soprattutto dal punto di vista sanitario. La «dieta mediterranea» potrebbe ben presto essere riconosciuta come patrimonio culturale immateriale dell'umanità. Tuttavia, i comportamenti alimentari nel Mediterraneo si discostano da questo modello tradizionale. Questa tendenza, che avrebbe delle conseguenze sullo stato di salute delle popolazioni, è per questo ineludibile? Forse no e sarebbe opportuno chiedersi: come cambiarla, o addirittura invertirla, chi può avviare questi cambiamenti e con quali mezzi? Un ritorno puro e semplice ai modelli di vita di un tempo sarebbe illusorio per tanti fattori tra cui la crescita demografica, l'urbanizzazione e l'emancipazione delle donne. Sarebbe più ragionevole se mai «inventare» una nuova filosofia per conciliare meglio tradizione e modernità e facendo in modo che questo non riguardi unicamente le fasce di popolazione ad alto reddito. È proprio questa la difficoltà: garantire una sicurezza alimentare sia quantitativa che qualitativa nel Mediterraneo.

Porre la questione in questi termini significa trovare una soluzione per evitare che i prodotti mediterranei di qualità divengano eccessivamente cari, e rendere possibili tutti gli sforzi per accrescere la produzione e migliorare la commercializzazione degli stessi, anche tessendo alleanze con quegli attori – la grande distribuzione ad esempio – più tentati oggi dal concetto di responsabilità sociale ed ambientale. Cercare una convergenza di interessi con questo settore non significa minimizzare il ruolo determinante che possono avere i sistemi agricoli familiari tradizionali o i produttori eco-responsabili locali, ma puntare esclusivamente su questi ultimi non può essere sufficiente per sfamare l'intero Bacino Mediterraneo, viste le tendenze sociodemografiche in atto.

Da qualche anno, i prezzi di alcuni prodotti agricoli di base (cereali, latte, carne) hanno avuto un'impennata; questo ha inciso in maniera determinante sui prezzi dei beni alimentari che cominciano a pesare sulle frange più vulnerabili delle società, sia nelle regioni povere del pianeta sia sulle popolazioni meno favorite dei paesi sviluppati. Gli effetti di questo aumento dei prezzi, destabilizzante per tanti consumatori, si fanno già sentire in diverse zone del Mediterraneo e meritano un'attenzione particolare.

Nel 2005, la popolazione mondiale, stimata in 6,6 miliardi, è aumentata del 25% rispetto al 1990. Essa dovrebbe raggiungere i 7,6 miliardi di persone nel 2020. La quota più



significativa di questa crescita è concentrata nei paesi in via di sviluppo e nelle regioni emergenti, soprattutto Cina e India, ed in particolare nelle città e nelle zone periurbane. Questa dinamica si accompagna spesso ad un aumento medio del tenore di vita delle popolazioni, che determina cambiamenti sostanziali nelle abitudini alimentari (contrazione dei consumi di prodotti vegetali, incremento del consumo di carni, di prodotti lattiero-caseari e trasformati). Questi cambiamenti complessivi incidono in maniera determinante sul sistema agricolo mondiale, generando, per esempio, una forte crescita della domanda destinata all'alimentazione animale, un fattore troppo spesso dimenticato.

In un contesto sempre più critico di scarsità di risorse naturali energetiche e di forte preoccupazione ambientale, il rapido sviluppo dei biocarburanti contribuisce al rialzo dei prezzi alimentari e potrebbe determinare una competizione con i suoli destinati alle produzioni alimentari. Si possono inoltre citare le anomalie meteorologiche che forse già risentono dei cambiamenti del clima annunciati; l'aumento tendenziale dei costi del trasporto marittimo e delle spedizioni (congestione del traffico portuale ed espansione degli itinerari commerciali); la speculazione sui contratti a termine. Questa combinazione di fattori è quindi responsabile dei recenti rincari, che sono destinati a durare. Questa situazione è assai inquietante per l'area mediterranea, dove i cereali rappresentano dei prodotti strategici, perché alla base dell'alimentazione. Ricordiamo che nel 2004 circa il 22% delle importazioni mondiali di cereali sono avvenute all'interno della regione mediterranea, che concentra soltanto il 7% della popolazione mondiale.

### Che cosa significa in definitiva tutto questo?

Come la maggior parte delle interfacce Nord-Sud, il Mediterraneo sembra non esistere in quanto regione integrata, ed è minacciato, forse più che in qualsiasi altro momento della sua storia, da fenomeni di «malsviluppo» e da incomprensioni.

Il Mediterraneo, situato all'incrocio di tre continenti, è sempre stato molto eterogeneo e connotato da una straordinaria diversità, *melting pot* culturale e di scambi. Ciò che ha fatto la sua ricchezza ne spiega anche la vulnerabilità e il fatto che sia diventato una zona di tensioni o di fratture, le prime dovute alla sua storia, le seconde legate alla concentrazione nel suo territorio della maggior parte dei conflitti oggi esistenti al mondo. Alla fine del XX secolo, le speranze di poter creare una dinamica positiva intorno al progetto formulato dal partenariato euro-mediterraneo sono andate deluse.

Senza dubbio, la popolazione mediterranea non ha saputo trasformare la sua diversità in una forza, né ha saputo sfruttare le sue complementarità che avrebbero potuto fare di questo spazio una vera regione di cosviluppo. L'assenza di cooperazione nel Mediterraneo non è casuale: ciò che bisogna chiedersi è perché sono falliti i tentativi di politiche di integrazione regionale o di semplice cooperazione con vantaggi reciproci, e se alla fine il perseguimento di interessi particolari non abbia sempre prevalso sulla ricerca del bene collettivo. I mediterranei non possono sottrarsi alle proprie responsabilità limitandosi a continuare ad attribuire tutti i loro mali a fattori ed attori esterni, al-

la liberalizzazione dei mercati, alla politica dell'OMC, alla priorità incontestabilmente assegnata dall'UE al suo allargamento ad Est... In altri termini, e senza negare l'esistenza di questi attori esterni, è importante che i mediterranei prendano in mano il loro futuro e, invece di recriminare, si interrogano sulle azioni che concretamente possono intraprendere tutti insieme. Dei margini di manovra esistono e si possono anzi sviluppare se si dimostra lungimiranza e ambizione, e se si è in grado di creare insieme una visione per l'avvenire che auspichiamo riesca a mobilitare i diversi attori.

## Quali gli scenari futuri nel Mediterraneo

L'analisi della situazione agro-alimentare nel Mediterraneo, così come è stata presentata nella prima parte di questo rapporto, ci porta ad abbozzare due primi scenari fra i quattro possibili all'orizzonte del 2020. Il primo potrebbe essere definito tendenziale, in quanto è stato costruito sulla base di tendenze osservate nel passato e non di semplici estrapolazioni. Esso offre abbastanza chiaramente l'immagine di un Mediterraneo che affronta l'avvenire senza convinzione, poiché subisce in sostanza il processo di globalizzazione. Il secondo è caratterizzato da un aggravamento dei fenomeni e delle dinamiche osservate nel primo: lo scenario che si profilerebbe sarebbe uno scenario di crisi, determinato da fattori endogeni o esogeni al Mediterraneo, e che ostacolerebbe l'emergere progressivo di un autentico spazio euro-mediterraneo. Evidentemente, questi due scenari globali non escludono evoluzioni più ottimistiche.

Un terzo scenario vedrebbe il Mediterraneo ancorarsi in maniera disordinata alla globalizzazione, con la difficoltà di disegnare una regione a diverse velocità e un avvenire aperto alla realizzazione di più Mediterranei, ora complementari, ora concorrenziali. Malgrado le dinamiche incoraggianti che innesca, questo scenario ha dei limiti di prospettiva, poiché non va al di là della reazione. Si metteranno in atto nuove alleanze, occasionali e al tempo stesso circostanziali, per fronteggiare le sfide regionali o per cogliere delle opportunità. Un quarto scenario si può infine disegnare a medio termine se si avrà cura di avviare sin da ora la sua costruzione: quella di un avvenire fiducioso – in cui l'Europa e i PSEM scommettono di unirsi strategicamente per non indebolirsi singolarmente nel tempo – di un euro-mediterraneo reinventato che attinge dalle capacità di mobilitazione che la regione possiede, innanzitutto dal suo potenziale agro-alimentare e territoriale.

### Scenario 1: Un Mediterraneo senza convinzione

Il primo scenario sull'evoluzione dell'agricoltura nel Mediterraneo è scontato: la regione affronta il suo avvenire senza convinzione, oberata dalle difficoltà, le diffidenze e le divisioni. Che cosa si è visto negli anni? Quali sono le tendenze profonde che si possono individuare attraverso l'analisi fatta? Questo Mediterraneo, così diverso per terreno, paesaggi e culture, e che custodisce tante ricchezze materiali e immateriali, è profondamente minacciato proprio dall'incapacità degli attori regionali di preservare e valorizzare il suo patrimonio naturale e culturale:

- la biodiversità del suolo, la fauna, la flora e i paesaggi sono minacciati da fattori di natura antropica dovuti non soltanto all'incremento della popolazione e dei bisogni che ne derivano, ma anche ad un «malsviluppo» endemico;
- la salvaguardia, la pianificazione e lo sviluppo dei suoi territori sono sottoposti ad una forte pressione fondiaria e devono resistere alla distruzione della cultura urbana e del suo litorale, al degrado degli spazi naturali e rurali;
- le sue ricchezze (acqua, petrolio, gas ecc.) sono oggetto di abusi e conflitti, di spreco e di uno sfruttamento sconsiderato.

Questo spazio mediterraneo sembra segnato da disparità che non cessano di accentuarsi, a livello regionale (tra le diverse rive), sub-regionale (tra i paesi della stessa sub-regione geografica) o nazionale (ad esempio tra spazi rurali e spazi urbani).

Queste tendenze, anche se evidenti, non hanno nulla di ineluttabile. Il loro persistere, anzi il loro inasprirsi, deriva dall'assenza di una vera cooperazione Nord-Sud, Nord-Nord e Sud-Sud, dalla debolezza degli Stati, spesso onnipresenti e quindi impotenti, che non possono contare sul sostegno di veri e propri attori collettivi tra i quali potrebbero nascere delle sinergie. Tutti questi fattori hanno prodotto una situazione tale che, a dispetto di dichiarazioni d'intenti generose, ma sicuramente troppo ambiziose (quale la Dichiarazione di Barcellona del 1995), si registra una carenza evidente di attori capaci di mettersi insieme, animati da una volontà collettiva di raccogliere le sfide che la regione ha davanti. Anziché favorire queste dinamiche collettive necessarie, si è così creato un clima di sospetto generale e di paralisi reciproca.

Così come l'economia in generale, il settore agricolo mediterraneo è vittima delle complesse realtà di una globalizzazione accelerata. Esso subisce le distorsioni generate dall'internazionalizzazione degli scambi e dalla competizione fra i territori, ma sottovaluta peraltro i percorsi della crescita, teoricamente indotti dalla globalizzazione. Le agricolture mediterranee sono sempre meno competitive a livello internazionale, perché focalizzate su rivalità interne, in un momento in cui dovrebbero invece puntare su complementarità regionali.

Questo scenario lascia presagire la creazione, nel corso del decennio 2010-20, di corridoi agricoli di libero scambio nel Mediterraneo, cioè fra l'Europa ed alcuni PSEM impegnati in questa direzione. Questi però non saranno sufficienti a produrre una struttura istituzionale e politica in grado di gestire questo processo di liberalizzazione in modo efficace. Poiché quest'ultimo è limitato all'ambito commerciale, gli squilibri agro-alimentari mediterranei non si potranno eliminare. I PSEM non dispongono al momento delle competenze sufficienti per garantire i disciplinari dei loro prodotti e l'origine degli stessi, tracciare la loro distribuzione e quindi aumentare le proprie capacità di esportazione, poiché non possono soddisfare le accresciute esigenze dei consumatori europei in tema di norme sanitarie e fitosanitarie. D'altra parte, una liberalizzazione degli scambi potrebbe notevolmente giovare alle grandi industrie alimentari per i pro-

dotti di cui i PSEM sono deficitari. I corridoi agricoli di libero scambio presenterebbero due morfologie commerciali molto contrastanti: per l'Europa, si aprirebbe sul Mediterraneo una corsia preferenziale per cereali, carne e latte, mentre per i PSEM si disegnerebbero per una gamma di prodotti tutto sommato limitata (frutta, verdura, mercati di nicchia...) solo piccole strettoie, seminate di imboscate tecnico-giuridiche. In assenza di una reazione regionale, il Mediterraneo sarebbe quindi vittima di dinamiche economiche che avrebbero come conseguenze fondamentali l'esclusione dai mercati, una concorrenza regionale e internazionale, una forte asimmetria Nord/Sud, un dualismo accentuato con il controllo della filiera qualità nei paesi da parte di una minoranza di agricoltori, la distruzione delle agricolture familiari, un ridimensionamento del peso delle associazioni di consumatori e la crescita dell'emigrazione.

Nei PSEM, i produttori continuano a specializzarsi in pochi prodotti e puntano prioritariamente ai mercati esteri piuttosto che a quelli locali. I metodi di sfruttamento delle risorse continuano ad essere distruttivi, a questo si accompagnano una perdita della biodiversità e una svalutazione dei saperi e dei know-how locali. In più si delega la funzione di decretare le norme e i parametri di riferimento dei disciplinari al settore della distribuzione o agli intermediari privati, a cui si associa talvolta una delocalizzazione della produzione. La remunerazione dei produttori a monte della filiera è bassa, i costi dei fattori tecnici e delle procedure di certificazione sono eccessivi, l'offerta resta frammentata e controllata da valle. Infine, lo Stato trasferisce la sua funzione normativa a vantaggio esclusivo di intermediari organizzati e della grande distribuzione.

Nei paesi europei situati a Nord del Bacino Mediterraneo, diverse dinamiche potrebbero continuare a mantenere questo scenario tendenziale, soprattutto se la futura struttura della PAC confermasse gli orientamenti attuali: mantenimento e/o generalizzazione dei modelli di produzione intensivi con scarsa attenzione alla sostenibilità dei sistemi, deficit di leggibilità per il consumatore con nuove norme e nuovi marchi, saturazione o contrazione della domanda di prodotti per i costi eccessivi, inasprimento dei conflitti e della concorrenza tra i paesi della regione in assenza di una complementarietà dei sistemi di produzione e dei mercati.

L'agricoltura nel Mediterraneo si troverebbe di fronte ad una serie di pressioni costanti o in aumento che, combinate, comprimerebbero progressivamente il potenziale agroalimentare della regione. L'emergenza climatica, sia che si traduca in siccità più prolungate, piogge irregolari o oscillazioni termiche anomale nel corso di una stessa stagione, dovrebbe cominciare a toccare in maniera sensibile il Bacino Mediterraneo accentuando le tendenze già in atto. Delle zone coltivate potrebbero scomparire o spostarsi, e l'uso efficiente delle risorse idriche potrebbe diventare una sfida essenziale. A questo riguardo, se si confermassero le tendenze in atto, la prospettiva dovrebbe essere abbastanza cupa. Verso il 2025 soffrirebbero di carenza idrica (500 m<sup>3</sup> pro capite all'anno) circa 70 milioni di mediterranei, ossia il 10-15% della popolazione totale della regione. In queste condizioni, l'utilizzo di risorse non sostenibili, quelle cioè che provengono da fonti fossili o dall'eccessivo sfruttamento, non potrebbe che aumentare (fino al 30% a Malta o in

Libia). Poiché la crescita della domanda è più forte nei paesi meno dotati, saranno questi ultimi purtroppo i più colpiti da carenze strutturali. Anche i terreni coltivabili saranno sempre più scarsi. In definitiva, l'agricoltura potrebbe essere penalizzata nelle zone rese già fragili dal punto di vista della risorsa terra e della risorsa acqua. Al centro delle società mediterranee la concorrenza per la terra e per l'acqua è già in atto: fra agricoltori, fra città e campagna, fra turismo e agricoltura ecc. La tendenza è destinata ad aggravarsi in futuro. Dal punto di vista della qualità delle risorse non c'è alcun dubbio che, in un tale scenario, si raggiungerebbero dei punti di non ritorno molto inquietanti.

Lo scenario tendenziale permette di immaginare anche uno spazio rurale residuale che continua a subire gli effetti di processi e politiche che non lo riguardano direttamente. Le trasformazioni del mondo rurale dipendono da meccanismi prevalentemente esogeni e le politiche rurali sono politiche guidate di sostegno o di adattamento. Due elementi principali potrebbero essere determinanti per l'evoluzione dei territori rurali: la capacità economica degli spazi urbani di accogliere gli emigrati rurali e il peso e il vigore delle politiche ambientali.

A Sud del Mediterraneo, con l'annunciata liberalizzazione dei mercati agricoli e i suoi probabili effetti sulle strutture produttive, questo scenario può avere una serie di impatti negativi: riduzione del numero di aziende agricole, scarso sviluppo di alternative economiche negli spazi rurali, aggravamento della disoccupazione e della povertà con o senza esodo rurale verso la città ed esclusione economica e sociale crescente delle popolazioni rurali, gestione piuttosto centralizzata della tutela dell'ambiente e delle risorse naturali. A Nord del Bacino, la società civile continuerà ad avere un suo ruolo nell'evoluzione degli spazi rurali ma con una prospettiva urbana che genererà diversi effetti: una gestione – a vantaggio essenzialmente delle città – di uno spazio rurale soggetto agli imperativi dell'urbanizzazione e delle attività di tempo libero urbane, una forte pressione su attività agricole sottovalutate e sottovalorizzate che pure costituiscono un fattore di costruzione dei territori rurali, la riduzione costante del numero di aziende agricole e il persistere di uno sviluppo agricolo espresso dal modello dell'agricoltura «imprenditoriale» e concentrato negli spazi più produttivi.

In questo contesto globale e tendenziale, in cui alla fine le evoluzioni delle sponde del Mediterraneo non convergono, non è la congiuntura energetica emergente, poco favorevole ai PSEM ad eccezione dell'Algeria, che può mitigare le fratture. Anzi al contrario i paesi europei della riva Nord, usciti da una certa passività in campo energetico, hanno già avviato una svolta, se pur modesta. Ora, finché non si svilupperanno altre alternative energetiche, la riva settentrionale, adottando i biocarburanti di prima generazione, potrebbe contribuire al rincaro delle produzioni alimentari sottraendo dei suoli alla produzione. Questa dinamica non è quindi slegata dalla questione della sicurezza alimentare nel Mediterraneo.

Con l'urbanizzazione crescente delle società, l'alimentazione delle popolazioni mediterranee potrebbe continuare a cambiare. I consumi dei cittadini, più colpiti dei rurali dalla malnutrizione (simboleggiata dall'eccesso di peso delle giovani generazioni), si

indirizzano ancora di più verso prodotti industriali standardizzati, verso le carni e i prodotti lattiero-caseari (soprattutto a base di polveri importate). Il costo della spesa sanitaria per le malattie legate alle cattive abitudini alimentari aumenta nella maggior parte dei paesi della regione. Con il rincaro atteso dei prodotti di base come i cereali, le popolazioni sono in affanno economico: negli ambienti periurbani, ma anche in alcune campagne o nelle aree urbane povere, l'aumento del prezzo del pane pone un problema alimentare strategico.

Alla luce delle tendenze osservate nel corso degli ultimi venti o trent'anni, il Mediterraneo appare come una regione in via di dissoluzione, attraversata da numerosissimi conflitti di interessi locali e internazionali. Il forte sviluppo di relazioni bilaterali nel quadro delle cooperazioni sviluppate nella regione è a tal riguardo sintomatico. Questo scenario, che può sembrare particolarmente pessimistico, non è che il riflesso di una politica che si potrebbe definire individualista, di *laissez-faire* e rassegnata. Ignorando gli interessi in gioco attuali ed emergenti, questo lascia intravedere un avvenire senza convinzioni che non è forse il peggiore. Senza voler drammatizzare oltre misura, bisogna riconoscere che l'accentuarsi delle disuguaglianze e l'assenza di una gestione concertata e sostenibile delle scarse risorse disponibili in una regione in preda ad una crescita demografica importante impongono la previsione di uno scenario di crisi le cui origini potrebbero essere interne o esterne alla regione stessa.

## Scenario 2: Un Mediterraneo sotto pressione

Non si può nascondere un secondo scenario tendenziale più grave che rivelerebbe la vulnerabilità dell'ambiente e l'insufficienza delle politiche di cooperazione mediterranea di fronte alle sfide regionali. Questo futuro possibile vede un rapido peggioramento di alcuni fenomeni osservati nel primo scenario e pone chiaramente il Mediterraneo in un periodo di forti turbolenze, e in definitiva sotto pressione.

Intervengono diversi fattori di crisi interni:

- Le minacce sull'ambiente, soprattutto nelle zone urbane densamente popolate del litorale, i rischi di un cambiamento climatico che potrebbe essere più rapido del previsto, ma anche gli impatti sulle zone rurali dovuti a fenomeni estremi.
- Il degrado della situazione sociale, soprattutto dal punto di vista della sicurezza alimentare in termini quantitativi e qualitativi di una popolazione in forte crescita, l'incapacità della regione di soddisfare in modo adeguato i bisogni alimentari della popolazione, la sua dipendenza crescente dai mercati mondiali, la scomparsa di un modello mediterraneo tradizionale di qualità e, ancor peggio, le ricorrenti «sommosse della fame» in una situazione di rincaro dei prezzi alimentari.
- Le disparità di accesso alle risorse idriche, i problemi di approvvigionamento di acqua potabile e quelli legati ai fabbisogni irrigui e quindi alla produzione agricola. Nei paesi con una forte popolazione agricola (l'Egitto in particolare), si potrebbero mol-

tipificare le rivolte contadine come quelle che si sono prodotte negli anni Novanta in seguito alla controriforma agraria, o durante l'estate 2007, quando le inefficienze nella distribuzione dell'acqua potabile portarono migliaia di abitanti «assetati» dei villaggi del Delta a ribellarsi. Se la scarsità di acqua può dar luogo a tensioni che sconfinano in forme di violenza sociale, essa può anche favorire l'appropriazione forzata delle risorse idriche da parte di alcuni paesi.

- L'emergere di fenomeni di rivolta sociale e di duri conflitti, legati all'acuirsi delle disparità, che non possono, però, essere contenuti in maniera meramente autoritaria.
- Il «malsviluppo» che devasta i territori rurali (assenza eclatante di infrastrutture sociocollettive, problemi di istruzione e sanità, disparità di genere persistenti). Con la globalizzazione che avanza interessando gli spazi costieri urbanizzati, le aree rurali potrebbero ulteriormente impoverirsi, vittime di un'emarginazione al tempo politica ed economica: una frattura invisibile dall'interno che provoca una distorsione territoriale carica di conseguenze per l'equilibrio socioeconomico degli Stati interessati.

Esistono inoltre tantissimi fattori esterni che possono generare o aggravare crisi latenti o manifeste nella regione. Il conflitto israelo-palestinese ne è l'esemplificazione più chiara, ma altri focolai di tensione potrebbero evolvere man mano che le potenze extramediterranee, già presenti nella zona, estendono il proprio raggio di azione: prima Stati Uniti, ma anche Russia e Cina, senza dimenticare gli Stati del Golfo, sempre più influenti nel Mediterraneo.

Questo scenario, in cui alla fine tutte le tensioni attuali, dure o emergenti, si inaspriscono, è tanto più problematico in quanto gli attori statali a livello regionale non propongono nulla per strutturare la zona e preferiscono privilegiare i loro interessi particolari o abbandonare progressivamente uno spazio ritenuto troppo turbolento perché ci si possa guadagnare qualcosa. Questo futuro pone geopoliticamente il Mediterraneo sotto l'influenza delle grandi potenze che avrebbero, più o meno, una motivazione politica, tecnica o finanziaria rispetto alle problematiche legate alle risorse (acqua ed energie fossili) o ai territori (sicurezza e vigilanza). Non è da sottovalutare la forte crescita dei bisogni energetici dei paesi emergenti, come la Cina e l'India, che rafforza le tensioni già palpabili sui mercati economici e che ha contribuito indirettamente al rincaro dei prezzi alimentari dal 2006. L'impennata del prezzo dei cereali, elemento imprescindibile della quotidianità alimentare delle popolazioni mediterranee, pone con forza il rischio di «sommosse della fame» nelle zone periurbane povere.

Sarebbe ancora più pericoloso un peggioramento in settori essenziali come l'acqua, lo sviluppo rurale o la sicurezza alimentare, se l'Unione Europea, optando per il ripiegamento e abbandonando ogni ambizione internazionale, girasse le spalle al Mediterraneo. Questo disinvestimento dell'Europa nella sua periferia meridionale potrebbe rafforzarsi in caso di debolezza politica degli Stati mediterranei dell'Unione, qualora, per ragioni interne, finanziarie o circostanziali, questi decidessero di non portare avanti strategie ben precise nella zona geografica contigua.



Si innescherebbe allora una spirale di dinamiche sfavorevoli nel Mediterraneo, in cui l'agricoltura non viene percepita come un settore strategico al servizio dello sviluppo. Che cosa succede precisamente all'agricoltura e alla cooperazione regionale in questo scenario del peggio?

- L'agricoltura mediterranea perde specificità. Solo le grandi aziende sopravvivono, mentre moltissimi rurali emigrano nelle città già sovrappopolate o tentano l'esilio, a qualsiasi prezzo.
- L'agricoltura non è considerata se non sotto l'angolazione del commercio e degli scambi. I produttori mediterranei, spesso disarmati di fronte alla liberalizzazione degli scambi e alla concorrenza, non esportano quindi che quote marginali della loro produzione, soprattutto per la difficoltà di soddisfare i criteri di qualità e i requisiti sanitari dei paesi sviluppati. Il continuo sviluppo della grande distribuzione nel Mediterraneo, imponendo un quadro normativo sempre più esigente, comprime ulteriormente i margini di manovra commerciali dei produttori, alla fine privati di sbocchi sia esterni sia interni.
- A Sud, il legame tra mondo urbano e mondo rurale è definitivamente spezzato, e l'entroterra è dimenticato dai poteri pubblici, condannato alla povertà e all'isolamento. Prosperano gli estremismi politici e religiosi.
- L'Europa, la cui azione internazionale perde valore, è scossa da regolari turbolenze nella periferia meridionale. La cooperazione regionale si inceppa: si gestisce la prossimità attraverso la sicurezza e si prepara l'avvenire con il ripiegamento. Mentre si organizzano dei grandi poli regionali, l'Europa e il Mediterraneo scelgono di ignorarsi, e la regione viene cancellata dalla carta geoeconomica del mondo. È la marcia indietro del progetto euro-mediterraneo.

### Scenario 3: Un Mediterraneo frammentato ma reattivo

Questo terzo scenario costituisce una risposta positiva alle evoluzioni tendenziali descritte nel primo scenario: un Mediterraneo che concentra tante tensioni ma prova a reagire per adattarsi al mondo del XXI secolo e ad ammortizzare, attraverso alleanze strategiche ben definite, i molteplici traumi provocati dalla globalizzazione. Si cercano opportunità di cooperazione per far fronte a sfide diventate troppo globali per essere risolte unilateralmente, o per formare piccoli gruppi in modo da massimizzare le potenzialità economiche, politiche o naturali. Il Mediterraneo si costruisce *à la carte*, in base alle circostanze e alle logiche politiche di interessi ben definiti. Lo spazio europeo si frantuma ma reagisce, è disordinato ma a tratti strutturato: è insieme interessante, sottile e inadeguato.

Di fronte ai vari problemi che affliggono la regione mediterranea – di cui non è il caso di ricordare l'ampiezza né l'interdipendenza – e alle mancate cooperazioni e solidarietà, si hanno delle reazioni. Con il declino delle relazioni euro-mediterranee, a differenza dei primi scenari, aumentano le iniziative concrete di attori statali o altri che, ad



esempio, decidono di allearsi per rispondere ad una sfida minacciosa (catastrofi naturali, tensioni sui mercati agricoli, crisi sanitaria...) o ad una particolare opportunità (operazioni con vantaggi reciproci, sussulti della geopolitica) in un momento in cui la congiuntura regionale e/o internazionale lo richiede.

In questo scenario, ad esempio, l'Algeria scambia il gas prodotto con il grano ucraino per assicurarsi l'approvvigionamento dei beni alimentari di base fornendo una risorsa energetica ad un partner extramediterraneo che ne ha bisogno. Si tratta di un'alleanza puramente strategica fra due Stati preoccupati di diversificare i partenariati in base ai propri vantaggi immediati (gas per l'Algeria, cereali per l'Ucraina). La cooperazione Sud-Sud si sviluppa anche con un riavvicinamento commerciale fra una Turchia decaduta dal suo *status* di membro potenziale dell'UE e i paesi arabi mediterranei che capiscono come la storia deve a volte fare i conti con un presente in cui la sicurezza alimentare si rivela prioritaria perché vulnerabile. Ha una sua giustificazione la cooperazione agro-commerciale fra la grande potenza agricola della regione dal potenziale enorme, e paesi le cui importazioni cresceranno, date le pressioni demografiche e la perdita della propria capacità di esportazione. Questo tipo di cooperazione potrebbe realizzarsi ad una scala più vasta con – perché no – legami sempre più stretti tra la superpotenza agro-alimentare brasiliana e i paesi arabi mediterranei.

Questo scenario di un Mediterraneo *à la carte* potrebbe anche prevedere una presenza rafforzata di determinati attori extramediterranei che approfittano della mancanza di politiche specifiche da parte dei paesi europei per consolidare il loro radicamento regionale o per investire di più. Sarebbe opportuno che negli anni a venire gli Stati Uniti cambiassero politica nei confronti del mondo arabo e mettessero in atto, invece, una nuova diplomazia preoccupata di ridare prestigio alla loro immagine internazionale. Al di là di certi aspetti politici che vanno oltre la tematica di questo capitolo, gli sforzi potrebbero concretizzarsi in operazioni civili concrete volte a contenere la povertà delle campagne, azioni di lotta contro la fame o l'analfabetismo (ruolo delle ONG e dell'agenzia USAID ad esempio), o grossi investimenti per migliorare le infrastrutture di base come l'accesso all'acqua potabile. Questa diplomazia americana rinnovata sarebbe concentrata su alcuni territori ritenuti strategici come il Vicino Oriente, per gli aiuti alimentari o per l'ottimizzazione delle reti di adduzione di acqua potabile. La presenza economica della Cina, altra potenza extramediterranea, continuerà a crescere: in un contesto in cui l'Europa ha perduto la sua influenza commerciale, perché la Cina, forte delle sue risorse finanziarie, non dovrebbe attuare un grande piano di aiuti allo sviluppo per il Sud del Mediterraneo per costruirvi nuovi mercati solvibili capaci di assorbire i suoi prodotti, agricoli e non?

Il Mediterraneo, per via proprio della sua posizione geostrategica, delle sue ricchezze e di ciò che rappresenta tanto in termini di speranze che di timori, è uno spazio molto ambito, aperto alle strategie di paesi terzi come gli Stati Uniti, la Cina e, più in generale, l'Asia e i paesi del Golfo, ed in cui ognuno di questi cerca più di strumentalizzare i paesi mediterranei suoi partner per i propri scopi piuttosto che rendere la regione uno spazio comune di solidarietà e di scambi.

Delle relazioni di cooperazione si intrecciano allora di fatto tra alcuni paesi mediterranei per fronteggiare alcune sfide come il cambiamento climatico, la gestione delle risorse idriche o gli incendi delle foreste. La Spagna e il Maghreb lavorano insieme per affrontare i problemi della siccità e della desertificazione che affliggono i loro territori. La Francia è solidale con i PSEM e fornisce loro cereali e prodotti lattieri aprendo al contempo segmenti strategici di esportazione per le loro produzioni ortofrutticole (un libero scambio concertato e geograficamente circoscritto). L'Egitto punta dal suo punto di vista su una relazione privilegiata con l'Italia per condividere le rispettive potenzialità alimentari. La Germania e i Paesi Bassi trovano talvolta i mezzi finanziari e politici per sviluppare una serie di attività di cooperazione nel campo agricolo e ambientale con alcuni PSEM, soprattutto nei settori dell'acqua, delle colture fuori-terra o della commercializzazione delle produzioni. Si creano partenariati tecnici e materiali per contrastare, durante il periodo estivo, gli incendi che devastano le foreste mediterranee o per condividere l'esperienza di nicchie commerciali specifiche (un asse oleicolo regionale tra la Spagna, l'Italia, la Tunisia, la Grecia e la Siria per esempio).

Questo scenario di un Mediterraneo a geometria variabile non può ovviamente limitarsi a relazioni strutturali a livello di Stati. L'impulso verrà ugualmente dalla base, con l'impegno deciso di alcuni gruppi privati e un maggior peso dei movimenti associativi. Nel primo caso, degli attori economici privati possono decidere di costruire operazioni finanziarie e commerciali senza venir meno alla propria responsabilità sociale e ambientale. Questi imprenditori, costruttori di un futuro migliore per la zona geografica in cui operano, giungono in qualche modo a tessere relazioni di solidarietà nel Mediterraneo grazie a progetti economici che hanno una capacità di mobilitazione: un'industria agro-alimentare con capitali diversificati che si insedia in una regione «malsviluppata», una marca della grande distribuzione che decide di valorizzare e sostenere le produzioni tipiche mediterranee attraverso un programma di salute pubblica realizzato in collaborazione con le autorità politiche, delle filiere produttive sostenute da investimenti privati ecologicamente responsabili (datteri, prodotti di montagna...). Per quanto riguarda la dimensione civile, ci potrebbero essere associazioni che si uniscono per difendere «cause agricole» mediterranee ben mirate, emarginate dai poteri dello Stato: la tutela del patrimonio alimentare della regione con il potenziamento di operazioni simboliche come festival o scelte di consumo volutamente orientate; la ricerca di filiere corte di distribuzione per favorire l'agricoltura di prossimità; lo sviluppo di un turismo verde che combina sapori territoriali e gastronomici grazie a reti alternative di promozione culturale e turistica; il sostegno alle donne rurali attraverso interventi di microfinanza. Anche gli istituti di ricerca e di formazione possono sviluppare legami di cooperazione basati sui loro comuni interessi, anche se non si può parlare di uno spazio mediterraneo integrato della ricerca e della formazione.

In termini globali, questo scenario offre l'immagine di un Mediterraneo che evolve secondo le circostanze, laddove la geografia crea e stimola le cooperazioni, ma anche, più spesso, laddove le urgenze richiedono azioni concertate per evitare eccessivi traumi. Questa diplomazia *ad hoc* si esprimerà in funzione degli interessi rispettivi delle parti

e dell'influenza che potrebbero esercitare forze esterne allo spazio mediterraneo. Questo Mediterraneo *à la carte* sarebbe sostenuto anche da attori non statali, emanazioni del settore privato o della società civile, che, per varie ragioni, decidessero di impegnarsi a favore di cooperazioni concrete. Stati, imprese, società civile... i progressi si fanno passo dopo passo con un bilateralismo strategico o un raggruppamento tematico su problemi specifici. È il momento della cooperazione rafforzata e degli zoccoli duri.

La cooperazione in questo caso muove da un interesse, e spesso non è il risultato di reazioni e nemmeno tanto di operazioni concrete che prevedono le evoluzioni future di medio e lungo termine. Nonostante la profusione di buone intenzioni e di risultati talvolta molto concreti, nessuna integrazione è prevedibile. E quel che è peggio, questo scenario presenta il rischio non trascurabile di dividere ancora di più la regione, diventata zona calda, un puzzle politico-commerciale oggetto di vere e proprie ambizioni. Si disegna un Mediterraneo a diverse velocità, in cui alla fine rischiano di contare i soli spazi utili globalizzati, cioè i centri urbani delle città litoranee e i siti turistici.

Se alcune azioni produrranno a livelli diversi una serie di solidarietà nella regione e quindi daranno luogo progressivamente a possibili convergenze, questo futuro ha poco da offrire al Mediterraneo in termini di strutture (le azioni positive non sono capitalizzate) e non sarà in alcun modo stimolante per radicare la zona nel paesaggio geoeconomico mondiale del XXI secolo. Se ha il merito di modificare certe evoluzioni inquietanti dello scenario tendenziale, esso non coglie l'opportunità storica che si profila all'orizzonte e che è quella di associare strategicamente l'Europa e il Mediterraneo attraverso la cooperazione agricola, alimentare e ambientale. In tal senso, questo scenario di un Mediterraneo opportunistico, in cui la reattività prevale sulla capacità di previsione, può solo mitigare le minacce descritte nel primo per rafforzare alla fine, sul medio e lungo termine, la probabilità dello scenario di crisi generalizzata.

#### Scenario 4: Un Euro-Mediterraneo fiducioso

Quest'ultimo scenario scommette su una mobilitazione in cui tutti, decisori, operatori privati, produttori, società civile, prendono coscienza dei rischi che correrebbe un euro-mediterraneo che non riuscisse a sviluppare ulteriormente le sue attività di cooperazione: degrado delle risorse naturali, accresciute rivalità idropolitiche, impoverimento delle campagne, immigrazione incontrollata, insicurezza alimentare, emarginazione nell'economia della conoscenza, rincaro dei costi dei trasporti che determina un riavvicinamento tra consumatori e produttori, e cambiamenti climatici che richiedono risposte coordinate. In un mondo assai instabile, in cui il Mediterraneo è più che mai riconosciuto come una vera zona di conflitti, l'Europa, avendo praticamente completato il suo allargamento, si volge verso i PSEM, i cui rischi di instabilità e la cui posizione di paesi cuscinetto tra l'Europa e l'Africa ne rafforzano il valore aggiunto strategico. Dal canto loro, i PSEM, pur se impegnati in partenariati con altri grandi giganti (Cina, USA, Brasile ecc.), valutano l'importanza di una cooperazione con una riva Nord che crea forti ricchezze. Scommettendo su un partenariato accresciuto,

quest'euro-mediterraneo, integrandosi progressivamente attraverso una cooperazione strategica, afferma la sua importanza geopolitica e guadagna una visibilità geoeconomica.

Questo scenario si costruisce essenzialmente intorno all'agricoltura considerata in tutti i suoi aspetti. Un esame critico del processo euro-mediterraneo lanciato a Barcellona, confrontato con una retrospettiva sul processo di edificazione dell'Unione Europea intorno al carbone e all'acciaio prima, all'agricoltura poi, porta logicamente ad interrogarsi su come creare uno spazio euro-mediterraneo di libero scambio nel campo agricolo, alimentare e ambientale in cui, per l'appunto, i partner abbiano interessi comuni. Come la politica agricola comune (PAC) è stata il cemento della costruzione europea, così l'agricoltura diventa il motore che fa emergere l'attore euro-mediterraneo.

La PAC è ad una svolta della sua storia, e questa è evidentemente l'occasione per immaginare il futuro della stessa alla scala euro-mediterranea. Creata per garantire l'indipendenza alimentare dell'Europa – obiettivo che è stato raggiunto con successo, poi superato, da quando il Vecchio Continente è diventato esportatore netto – la PAC è stata in seguito oggetto di varie riforme che hanno tenuto conto della sua evoluzione interna (sovrapproduzione, esplosione del budget d'intervento, degrado ambientale) ma anche dei vincoli internazionali (GATT poi OMC). Nel 1992, la garanzia dei prezzi (sostegno alla produzione), in contrasto con le normative internazionali, è stata trasformata in parte in aiuto ai redditi; nel 2003, questi sono stati parzialmente disaccoppiati (essendo gli aiuti calcolati in funzione di vecchi parametri di riferimento e non più sulle produzioni realizzate) mentre è stato enfatizzato il secondo pilastro degli aiuti forfetari, condizionati al rispetto di certi vincoli ambientali. Il quadro ha quindi saputo adattarsi – anche se spesso, bisogna riconoscerlo, con un certo ritardo – al contesto interno ed esterno. Per diverse ragioni, esso è chiamato ad evolvere nuovamente, se non addirittura a cambiare radicalmente natura.

I prezzi agricoli sono innanzitutto portati strutturalmente al rialzo. Se quest'ultimo ha ragioni congiunturali (siccità in Australia e in Ucraina, inondazioni negli Stati Uniti ecc.), sembra proprio che i prezzi siano davvero sostenuti sia dall'aumento della popolazione sia dal suo arricchimento globale. I motori di questo aumento strutturale sono l'India e la Cina il cui incremento demografico si accompagna ad una reale espansione economica. In questo periodo di rialzo tendenziale dei prezzi, gli aiuti diretti al reddito saranno sicuramente ridotti in termini quantitativi, mentre le modalità della loro attribuzione saranno cambiate, nel senso che sarà l'eco-condizionalità che conterà in un contesto generale di presa di coscienza degli imperativi ecologici e della scarsità delle risorse. La rottura dello *status quo* è tanto più probabile in quanto, essendo da poco usciti dalla fase di transizione, i PECO avranno lo stesso trattamento degli altri paesi dell'UE. In queste condizioni, è poco probabile che questi si vedano concedere aiuti calcolati secondo i meccanismi che hanno prevalso finora. Il budget della PAC dovrà in effetti necessariamente aumentare, il che peserebbe molto sui contributi dei paesi più vecchi dell'UE, non essendo i PECO contribuenti netti. Né si può immaginare, sotto la

pressione dei vecchi paesi membri, un mantenimento se non totale almeno parziale del vecchio sistema: l'UE si presterebbe in questo caso a forti distorsioni agricole a vantaggio di questi paesi.

In questo contesto di revisione ineludibile e certamente radicale della PAC, una parte del primo pilastro si sposterebbe sul secondo, nel senso che gli aiuti sarebbero più condizionati a standard ambientali e di sicurezza dei prodotti alimentari. Senza attendere il 2013, e tenuto conto del trend dei mercati mondiali dei prodotti agro-alimentari, nel corso dei prossimi anni si potrebbe progressivamente disegnare quest'orientamento della PAC. L'impulso potrebbe venire dai paesi del Sud dell'UE che decidessero di ancorare l'area mediterranea alla nuova PAC, vettore decisivo per ridefinire concretamente la politica di cooperazione euro-mediterranea e giungere così a sviluppare più sinergie multilaterali nella zona. Ciò non significa comunque voler estendere la PAC così come funziona oggi, ma accompagnare le future riforme della stessa in un quadro geografico più vasto.

Se un tale scenario si concretizzasse, la politica dei mercati punterebbe sull'integrazione commerciale degli Stati euro-mediterranei che nel 2020 conterranno 850 milioni di abitanti. Questo processo di liberalizzazione darebbe seguito di fatto a quello già iniziato, in un quadro graduale e asimmetrico, per rispettare l'adattamento delle agricolture dei paesi partner. L'unificazione dei mercati nel quadro del partenariato euro-mediterraneo, che per i tempi di transizione non si farebbe prima della fine del decennio 2010, sarebbe particolarmente positiva, considerando il rincaro dei combustibili fossili e la limitazione dei gas serra, e imporrebbe un riavvicinamento tra zone di produzione e zone di consumo. Ciò non precluderebbe evidentemente gli approvvigionamenti all'esterno del Bacino ma li ridimensionerebbe rispetto ad oggi. Il riavvicinamento sarebbe facilitato dal progressivo adeguamento delle legislazioni e dei sistemi normativi e di tracciabilità; allo stesso tempo si promuoverebbe e si difenderebbe una certa preferenza euro-mediterranea nel quadro dei negoziati dell'OMC che potrebbe finire per accettare, in nome della necessaria regolamentazione di una liberalizzazione mondiale degli scambi agricoli, l'esistenza di poli agricoli regionali, soprattutto se questi riuscissero ad associare paesi con dinamiche di sviluppo molto diverse. Questa posizione sarebbe tanto più difendibile in quanto la preferenza euro-mediterranea sarebbe al servizio di uno sviluppo agricolo rispettoso della risorsa e dei consumatori, e sarebbe fonte di equilibrio sociale.

Questa preferenza comunitaria potrebbe imporsi *de facto*, senza dover ricorrere ad una politica tariffaria, almeno per i prodotti tipicamente mediterranei (frutta, alcuni cereali, verdura, uva ecc.), che sarebbero valorizzati da un approccio esigente dal punto di vista della qualità e una mobilitazione dei consumatori, sedotti da un'agricoltura in grado di permettere la valorizzazione sostenibile dei territori mediterranei. Prodotti secondo il triplice impegno della identità, qualità e sicurezza, gli alimenti provenienti dall'agricoltura mediterranea faciliterebbero la riconquista dei mercati interni rassicurando i consumatori della zona, ed accrescerebbero la loro visibilità a livello internaziona-

le. Abbinata ad una politica del turismo legata ai territori rurali, questa politica di qualità, rafforzata per certi prodotti da una strategia di demarcazione (ad esempio con un label mediterraneo), potrebbe sedurre i numerosissimi turisti che visitano il Mediterraneo.

Dato il progresso del processo di integrazione commerciale, la divisione regionale del sistema agricolo andrebbe avanti inevitabilmente con una serie di rilocalizzazioni delle produzioni più o meno destabilizzante secondo il profilo dei territori (natura delle produzioni, tasso di attivi agricoli, competitività delle filiere ecc.). Inoltre questa politica di integrazione dovrebbe anch'essa essere gestita più che subita. Si aggiungerebbero altre considerazioni oltre ai vantaggi comparati immediati (ad esempio, se ci fosse un vantaggio competitivo immediato a praticare colture ad alto consumo idrico, sarebbe sostenibile?). Perché questo partenariato commerciale sia vantaggioso per tutti, esso dovrebbe essere accompagnato a Sud da un programma di sviluppo rurale ambizioso, che punta ad attrezzare i territori di infrastrutture agricole e a migliorare le strutture operative e le filiere. In senso più generale, questa politica, che sarebbe sostenuta anche dalla mobilitazione sempre maggiore della società civile, si porrebbe l'obiettivo di trasformare l'economia agricola in economia rurale, con un sostegno reale al turismo interno e allo sviluppo delle campagne. Essa sarebbe attuata grazie alle economie fatte sul primo pilastro. Il secondo pilastro sarebbe così allargato al Mediterraneo. Accanto a questi finanziamenti – soprattutto quello del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) –, sarebbero mobilitate altre risorse, ad esempio l'ENPI o molti aiuti derivanti da cooperazioni bilaterali che troverebbero in questo partenariato rafforzato un'ulteriore motivazione all'impegno.

Sulla base di questo quadro legislativo e politico, legato ad una cooperazione sostenuta, le condizioni economiche e organizzative si rafforzano: il partenariato incoraggia gli organismi dei produttori a ristrutturarsi, i trasformatori ad investire, la distribuzione ad approvvigionarsi nei territori, fermo restando l'accesso degli stessi a standard di qualità. Oltre a questo, sono le filiere di prodotti che si organizzano nel vasto sistema euro-mediterraneo, senza contare che il cambiamento di scala dei mercati permette di mettere a frutto gli investimenti e quindi rendere competitive certe filiere a livello internazionale. Tutto questo contesto contribuisce a diffondere l'alimentazione mediterranea e le tradizioni che essa trasmette. I consumatori si riappropriano della dieta con qualche adattamento legato ai nuovi modelli di vita e alle nuove aspettative: pasti semplificati, meno grassi saturi, meno carne, meno zucchero, diversificazione del menu con nuovi piatti spesso di origine mediterranea.

Legata a questo partenariato, la ricerca agronomica euro-mediterranea si organizza in particolare intorno a problematiche comuni (erosione dei suoli, scarsità della risorsa idrica, cambiamenti climatici, zoonosi ecc.), più che mai impellenti e per le quali una rete di eccellenza, che metta insieme comunità scientifiche o singoli scienziati nel Bacino Mediterraneo, è garanzia di successo. In questo quadro, la decisione di porre «il miglioramento della gestione integrata delle risorse e della domanda idrica» al centro

della strategia mediterranea per lo sviluppo sostenibile (SMSS), adottata nel 2005, ha avuto degli effetti, come il sostegno dato dalla conferenza dei direttori dell'Acqua dei paesi euro-mediterranei, riunitasi ad Atene nel novembre 2006, all'idea di fare del settore idrico una priorità nel quadro del nuovo strumento di vicinato. L'attribuzione di una parte degli aiuti del partenariato al settore dell'acqua favorisce le politiche pubbliche portate avanti dagli Stati, di cui alcuni in preda a reali difficoltà di approvvigionamento, e non esclude il concorso finanziario degli enti finanziatori internazionali o degli enti locali sempre più impegnati nelle politiche urbane dell'acqua (approvvigionamento, drenaggio). Pertanto, la modernizzazione dei sistemi irrigui, la ristrutturazione delle reti urbane e il miglioramento della governance idraulica (politica tariffaria, codice dell'acqua, organizzazione delle istituzioni preposte alla gestione dell'acqua ecc.) permettono di uscire dalla fatalità della crisi idrica tanto annunciata. Inoltre in un contesto di pressione sui suoli e di rincaro preoccupante dei prezzi delle materie prime, è partita una cooperazione sulla protezione dei suoli, con un investimento degli Stati nella demarcazione più che mai necessaria fra zone abitate e superfici agricole.

Alla fine del decennio 2020, la zona euro-mediterranea dovrebbe essere dotata di un modello di sviluppo agricolo ed agro-alimentare concertato o integrato, impegnato sulla via di una sostenibilità reale. Al di là di questo risultato, in discontinuità con gli scenari tendenziali, questa politica agricola, ambientale e di sviluppo rurale creerebbe una *solidarietà di fatto* che renderebbe il partenariato sempre più indispensabile. Fattore di coesione fra gli Stati della zona, questa politica sarebbe un legante anche in seno alle società (sicurezza alimentare rafforzata, attenuazione dei conflitti fra utenti dell'acqua ecc.) e costituirebbe inoltre un cemento importante per costruire l'Euro-Mediterraneo, un edificio geopolitico inedito e necessario sulla scena internazionale.

Questa politica strategica potrebbe contribuire a prevenire i rischi di degrado ambientale e favorirebbe la tutela dei paesaggi rurali stimolando la diversificazione economica nelle campagne, tornate ad essere fonte di crescita e innovazione per i PSEM. Essa garantirebbe peraltro una maggiore sicurezza e una migliore qualità degli alimenti, e darebbe maggiore attenzione al benessere degli animali e al rischio di zoonosi. Avrebbe la finalità di rispondere ai seguenti obiettivi fondamentali: garantire l'indipendenza e la sicurezza alimentare della zona euro-mediterranea, contribuire alla lotta ai cambiamenti climatici, partecipare alla tutela dell'ambiente e della biodiversità, delineare nuovi equilibri socioeconomici fra territori rurali e mondi urbani.

Questa prospettiva può permettere di rendere tangibile la cooperazione regionale tra l'Europa e il Mediterraneo, dimostrando con i fatti che toccano il quotidiano della gente, cioè la salute delle economie, lo sviluppo dei territori, la sicurezza alimentare, quanto la questione agricola dia un senso al concetto di sviluppo sostenibile, visto come un obiettivo di mobilitazione e non come una politica da perseguire. Mettere l'agricoltura al centro della cooperazione euro-mediterranea significa, alla fine, come per la costruzione europea, trovare il cemento capace di tenere insieme un progetto geopolitico decisamente determinante nel momento in cui la globalizzazione si regionalizza e le



interdipendenze euro-mediterranee si rafforzano. Questa grande politica agro-alimentare ed ambientale euro-mediterranea dovrà rispondere a due obiettivi complementari: garantire la sicurezza alimentare da un punto di vista quantitativo e qualitativo e sviluppare in maniera solidale e responsabile i territori e le economie.

## Progettare oggi per scegliere il futuro

In conclusione, lo scenario tendenziale è inquietante perché manca di convinzione ed è foriero di giorni futuri sempre più difficili e più complessi per il Mediterraneo. È assai probabile che se questo dovesse persistere, l'opzione di avviare lo scenario ottimistico di un Euro-Mediterraneo costruito sull'agricoltura rischia fortemente di scomparire dallo spettro dei futuri possibili. Inoltre, più esso durerà e imprimerà il suo marchio nei prossimi anni e più si rafforzerà la probabilità, a medio termine, delle forti turbolenze del secondo scenario che descrive un Mediterraneo «crisogeno» e sotto pressione. Il terzo scenario, caratterizzato da strategie circostanziali e che disegna alla fine una zona in cui coesistono senza convergere diversi Mediterranei e i paesi scelgono una cooperazione di interessi strettamente nazionali, può benissimo verificarsi nella misura in cui perdurasse lo scenario tendenziale. Ne è in qualche modo una reazione, una risposta istintiva. Se questo scenario dovesse davvero emergere, e sebbene sia foriero di qualche speranza, l'avvenire di uno spazio euro-mediterraneo solidale ed integrato potrebbe comunque essere ancora compromesso.

Tutto porta a ritenere che lo scenario tendenziale non offrirà più di due evoluzioni possibili all'orizzonte del 2015-20: un peggioramento della situazione o una corsa solitaria. Questo non fa che confermare quanto siano importanti gli anni che ci stanno davanti se vogliamo ancora costruire questo polo euro-mediterraneo. Non fare questa scelta oggi potrebbe compromettere pesantemente il domani. Esitare ancora potrebbe significare non poter più scegliere il futuro, ma subire un futuro già profondamente segnato. Ovviamente, non essere architetti del proprio futuro significa condannare ogni azione presente e segnare la fine delle mobilitazioni creative. Rafforzata dalla congiuntura globale e da una serie di fattori regionali, quest'idea euro-mediterranea non è più semplicemente una scommessa sull'avvenire. È diventata un imperativo strategico in cui l'agricoltura soprattutto, vista nella sua dimensione plurale, rivelerà progressivamente l'importanza geopolitica di questo spazio euro-mediterraneo. Questa dinamica permetterà di concretizzare la volontà di fare del Mediterraneo un laboratorio dello sviluppo sostenibile e responsabile.





## CONCLUSIONI E PROPOSTE



A conclusione di questo rapporto, presentiamo delle proposte che, sotto forma di raccomandazioni, intendono stimolare l'avvio d'iniziative che mettano in moto le dinamiche necessarie alla creazione di un quadro euro-mediterraneo favorevole alla cooperazione in campo agricolo, alimentare e rurale. Non abbiamo l'ambizione di essere esaustivi, poiché abbiamo scelto di concentrarci su alcune riflessioni di facile lettura e agevole diffusione.

Le nostre proposte sono il risultato del lavoro di analisi e di riflessione svolto dagli esperti che hanno contribuito alla redazione del presente rapporto, e non sono in nessun modo raccomandazioni espresse dal CIHEAM in quanto tale.

### Orientamenti generali

#### Rafforzare le politiche agricole nazionali

Nell'impostazione delle loro politiche agricole, è necessario che i paesi mediterranei tengano conto delle profonde trasformazioni in atto nelle loro società e delle nuove condizioni create dalla globalizzazione dell'economia. Tali politiche vanno elaborate alla luce di diverse dinamiche che interagiscono tra loro: la sicurezza degli approvvigionamenti in un panorama geoeconomico in evoluzione, l'adattamento al cambiamento climatico, la crescente scarsità delle risorse naturali, i cambiamenti nei comportamenti di consumo, il diffondersi di malattie di origine alimentare, la maggiore standardizzazione dei prodotti, l'apertura degli scambi e la diversificazione dei partner commerciali, l'equilibrio socioeconomico dei territori, la promozione di nuove attività turistiche e culturali. L'insieme di tali sfide impone ai governi della regione mediterranea un impegno preciso per l'attuazione di ambiziose politiche agricole, alimentari e rurali, riconoscendo ai mercati nazionali la stessa importanza di quelli internazionali, fermo restando l'esigenza di essere competitivi nel rispetto dei principi di sostenibilità e responsabilità. L'obiettivo deve essere quello di orientare correttamente la produzione agricola di questi paesi, adattandola alle condizioni ambientali locali (evitare le colture ad elevato fabbisogno idrico), sviluppando il mercato interno e le esportazioni, sostenendo al tempo stesso gli agricoltori e le piccole aziende a conduzione familiare. È indispensabile favorire una maggiore cooperazione tra i ministeri dell'Agricoltura e i ministeri dell'Ambiente e coinvolgere appieno i ministeri della Salute nella questione alimentare affinché possano progressivamente trasformarsi in ministeri della Salute e dell'Alimentazione.

## **Promuovere una governance locale del mondo rurale e del mondo agricolo**

Se da una parte gli Stati devono assumersi le proprie responsabilità a livello delle politiche agricole, dall'altra occorre portare avanti il processo di decentralizzazione già avviato in molti paesi mediterranei per un maggior sostegno pubblico al settore agricolo. Sarebbe altrettanto auspicabile garantire un quadro sostenibile per la crescita della società civile in ambiente rurale e urbano (associazioni dei consumatori, cooperative agricole, associazioni di utenti irrigui, agenzie per lo sviluppo rurale).

## **Porre l'agricoltura al centro della cooperazione mediterranea**

L'approccio olistico dell'agricoltura, che integri la gestione del territorio, la tutela dell'ambiente e della biodiversità, la salute pubblica e la nutrizione, il modello di crescita economica e la dimensione socioculturale, deve essere al centro delle politiche di cooperazione del Mediterraneo. Con la sua multidimensionalità e quale fondamento dell'identità plurale della regione, l'agricoltura deve essere l'elemento centrale della costruzione euro-mediterranea, in quanto settore vitale per le società e per le economie della regione, e motore propulsore per una progressiva convergenza tra i paesi delle due sponde del Mediterraneo.

## **Organizzare una riunione interministeriale euro-mediterranea sull'agricoltura e l'alimentazione**

Sarebbe utile poter rinnovare l'iniziativa delle riunioni ministeriali euro-mediterranee sull'agricoltura, dopo quella tenutasi nel novembre 2003 sotto la presidenza italiana dell'Unione Europea, riservata ai ministri dell'Agricoltura. Sarebbe altresì auspicabile organizzare, intorno al 2010, una riunione euro-mediterranea interministeriale sull'agricoltura e l'alimentazione, che veda coinvolti i rappresentanti dell'economia, del commercio, della sanità, dell'ambiente e del turismo. L'incontro dovrebbe tendere innanzitutto ad individuare le aree di intervento prioritarie finalizzate al rafforzamento della cooperazione incentrata sull'agricoltura nella regione mediterranea.

## **Creare una piattaforma euro-mediterranea di dialogo e di cooperazione multidisciplinare sull'agricoltura**

La creazione di una piattaforma euro-mediterranea di dialogo e cooperazione potrebbe essere una delle decisioni strategiche da adottare nell'ambito della riunione interministeriale proposta. Essa potrebbe articolarsi su tre pilastri di competenze condivise: orientamento e posizionamento politico (decisori, governi, parlamenti, società civile), ricerca ed expertise (ricercatori, analisti, formatori), operatori e produttori (operatori della catena agricola, dalla produzione alla commercializzazione). Fatte salve le proposte che potrebbero essere formulate in occasione di riunioni di questo tipo, si potrebbe già da adesso cominciare ad approfondire alcuni temi, quali lo sviluppo delle complementarità produttive tra UE e PSEM, la gestione delle risorse idriche in agricoltura, le

dinamiche fondiari e la questione dei territori rurali, le prospettive commerciali e lo sviluppo economico, i mezzi di lotta contro le zoonosi e le malattie emergenti, i legami tra l'agricoltura e gli altri settori dell'economia rurale (turismo compreso).

## **Individuare convergenze euro-mediterranee in seno alle istanze internazionali**

La ricerca delle convergenze auspiccate deve inserirsi innanzitutto in una prospettiva regionale che incoraggi il riavvicinamento e lo scambio tra i paesi della riva Nord e quelli della riva Sud. Successivamente, per quanto possibile, si potrebbe passare ad una posizione euro-mediterranea comune a livello internazionale, in particolare in seno all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) e all'Organizzazione mondiale dell'agricoltura e dell'alimentazione (FAO), con l'obiettivo di far fronte alle grandi sfide commerciali poste dalla globalizzazione degli scambi. In un primo momento, questo potrebbe tradursi nella costituzione di un Gruppo mediterraneo (G-Med) e sfociare progressivamente nella creazione di un Gruppo euro-mediterraneo (G-Euromed). Si dovrà investire più sulle complementarità su scala internazionale che sulla concorrenza intramediterranea e produrre nel rispetto dell'ambiente, e compatibilmente con le specificità territoriali e le realtà socioeconomiche dei diversi paesi della regione.

## **Impostare una politica agricola, alimentare e ambientale euro-mediterranea**

Le riforme europee in atto e l'impostazione delle politiche europee future non possono più prescindere dalla questione agricola, alimentare e rurale nel Mediterraneo. La concezione e la definizione della PAC di medio termine devono prevedere l'integrazione dello spazio mediterraneo nella sua sfera di azione e di solidarietà all'orizzonte del 2020. La politica agro-alimentare e ambientale euro-mediterranea dovrà perseguire obiettivi specifici: favorire la complementarità tra agricoltura e alimentazione nella regione euro-mediterranea, garantire la sicurezza degli approvvigionamenti, contribuire alla lotta contro i cambiamenti climatici, intervenire nella tutela dell'ambiente e della biodiversità, costruire nuovi equilibri socioeconomici fra i territori rurali e le aree urbane e, infine, garantire una migliore qualità nutrizionale degli alimenti. In tale prospettiva sarà necessario rispettare e applicare i principi della Strategia mediterranea per lo sviluppo sostenibile (SMSS), definita nel 2005, ponendo in essere gli strumenti e i meccanismi necessari per l'avvio di politiche agricole e rurali sostenibili in seno allo spazio euro-mediterraneo.

## **Proposte tecniche**

### **Garantire una liberalizzazione progressiva e controllata degli scambi euro-mediterranei**

Nell'ambito dei negoziati in corso per la liberalizzazione degli scambi agricoli euro-mediterranei, è necessario prevedere una progressiva e graduale apertura degli scam-

bi, accettando il principio della lista delle eccezioni per i prodotti più sensibili. È inevitabile attendersi un'asimmetria temporale nel processo di liberalizzazione per permettere ai produttori più vulnerabili di adattarsi al nuovo quadro competitivo. D'altra parte, occorre guardare con attenzione ai risultati dei recenti studi di impatto e tener presente che la liberalizzazione degli scambi nel Mediterraneo non può prescindere dalle specifiche realtà socioeconomiche, né può trascurare la crescente consapevolezza della tutela ambientale. A medio termine, nella prospettiva di una grande politica agro-alimentare e ambientale euro-mediterranea, si dovrebbe riflettere sull'opportunità di creare un sistema di preferenze commerciali per le produzioni della regione.

### **Elaborare nuove politiche di sviluppo rurale**

In un contesto di integrazione dei mercati, è importante consolidare e rafforzare i programmi di sviluppo rurale già realizzati nel Mediterraneo, non solo per sostenere i sistemi agricoli a conduzione familiare ma anche per risolvere le carenze infrastrutturali ancora presenti (accesso all'acqua potabile, all'elettricità, all'istruzione e alla salute). È altresì fondamentale potenziare la rete viaria e promuovere la diversificazione economica avviando attività extra-agricole nei territori rurali (passando da un'economia agricola ad un'economia rurale). In quest'ottica va incoraggiata la solidarietà multilaterale volta alla condivisione delle esperienze e alla messa in comune di buone pratiche. Una valida proposta potrebbe essere quella di finanziare un programma euro-mediterraneo di sviluppo rurale per il decennio 2010-20 (Commissione, BEI, Stati della regione, operatori privati dell'agricoltura o del turismo).

### **Regolarizzare la struttura fondiaria**

Non va sottovalutata l'importanza di avviare un sistema di monitoraggio quanto più dinamico ed esaustivo possibile dell'evoluzione della struttura fondiaria nel Mediterraneo (superficie e qualità delle terre agricole e coltivabili) per creare, quindi, una banca dati sistematicamente aggiornata. Due interventi si rivelano indispensabili: migliorare l'operatività dei dispositivi giuridici capaci di distinguere chiaramente le terre agricole dai terreni edificabili, e promuovere la contrattualizzazione in materia di affitti di fondi rustici, quale condizione necessaria per gli investimenti e per una gestione sostenibile delle terre coltivabili.

### **Ottimizzare la gestione delle risorse idriche**

La politica dell'offerta offre ancora qualche opportunità di sviluppo. Per i paesi che dispongono di adeguate disponibilità finanziarie, quella degli impianti di dissalazione dell'acqua di mare potrebbe essere una strada per rendere disponibili maggiori risorse idriche da destinare al consumo umano. Ulteriori possibilità sono offerte dal riutilizzo delle acque reflue, in particolare urbane, per uso irriguo. È indispensabile passare dalla gestione dell'offerta alla gestione della domanda: più che aumentare l'offerta attraverso la realizzazione di grandi opere idrauliche, si possono recuperare notevoli quantità di acqua perseguendo la politica del risparmio idrico. Questo tipo di gestione del-

la domanda segue un approccio a più stadi, come avviene tra l'altro anche per la politica dell'offerta. Dal punto di vista politico, la conciliazione tra i vari usi deve avvenire tenendo conto del rapporto costi-benefici e delle esternalità negative, in particolare sul piano ambientale. Sul piano tecnico, sono possibili notevoli risparmi di acqua utilizzando metodi irrigui ad alta efficienza, e migliorando la manutenzione delle reti di distribuzione sulle quali si registrano notevoli perdite.

La gestione della domanda presuppone interventi sulle tariffe dell'acqua, altrettanto utili alla politica dell'offerta in quanto, attraverso il recupero dei costi di esercizio, si facilita il finanziamento di nuovi impianti senza tuttavia escludere i donatori internazionali. La tariffazione dell'acqua può apportare risorse aggiuntive utili per favorire nuovi investimenti e, al tempo stesso, spingere l'utente verso comportamenti virtuosi nell'uso dell'acqua. Essa, però, deve essere tale da non impedire ai meno abbienti di accedere ad una risorsa di vitale importanza quale l'acqua. Nel settore agricolo, dove maggiori sono le possibilità di risparmio idrico, molti agricoltori del Sud e dell'Est del Mediterraneo devono la loro sopravvivenza unicamente all'irrigazione. La tariffazione dell'acqua per scaglioni di consumo potrebbe dare un contributo alla soluzione del problema.

La nuova politica delle acque deve necessariamente essere accompagnata da cambiamenti a livello istituzionale e giuridico ed occorre, quindi, una modifica dell'attuale regolamentazione al fine di tutelare una risorsa così minacciata. La necessaria riorganizzazione dell'«autorità delle acque» deve lasciare spazio alla sussidiarietà, con la creazione di unità di gestione su scala di bacino o di acquifero, e interventi di sostegno alle associazioni di utenti. Considerata la molteplicità delle situazioni presenti, sarebbe preferibile coinvolgere gli attori del territorio per l'attuazione di interventi a livello locale. Infine, nell'ambito della nuova politica delle acque, il commercio dell'acqua virtuale potrebbe rivelarsi uno strumento interessante. Considerata la carenza idrica che affligge alcune aree del Mediterraneo, e nella prospettiva di uno spazio agricolo euro-mediterraneo solidale e sempre più integrato, sono d'obbligo delle riflessioni strategiche ad alto livello.

### **Creare reti di ricerca e formazione agronomica**

È indispensabile sostenere la creazione di reti scientifiche di ricerca e di formazione agronomica. A tale scopo, il quadro euro-mediterraneo per la cooperazione svolge un ruolo strategico, e si rivela utile potenziare la presenza delle istituzioni scientifiche mediterranee nell'ambito dei programmi di ricerca europei (PQRST, ERA-Net...). L'ERA-Net della ricerca agronomica nel Mediterraneo (ARIMNet) rappresenta un primo esempio concreto. Tali iniziative devono svilupparsi secondo un approccio partecipativo, partenariale e sostenibile basato sulla complementarietà, al fine di creare progressivamente dei sistemi di riferimento circa le priorità di ricerca agronomica individuate. Occorrerà probabilmente sostenere lo sviluppo di poli di competitività agro-alimentare strutturati intorno a tali sistemi di formazione e ricerca scientifica, e promuovere una maggiore mobilità degli studenti per rafforzare le reti di expertise e ricerca agronomica.

## Incentivare l'innovazione e la produzione sostenibile

Se da una parte la ricerca e la formazione sono vettori privilegiati dell'innovazione, dall'altra occorre dare spazio ad altri fattori trainanti e fornire efficaci garanzie giuridiche per la tutela delle innovazioni. Si dovranno pertanto incoraggiare i promotori di progetti concedendo finanziamenti tramite le banche o agenzie per l'innovazione. In senso più lato, occorre che il settore bancario si avvicini al mondo agricolo dei PSEM, creando le condizioni affinché gli agricoltori possano investire ed incrementare la produzione pur nel rispetto dei vincoli ambientali (una doppia rivoluzione verde). Tale sostegno finanziario, però, potrà avvenire solo se l'agricoltura sarà in grado di offrire reali garanzie. È prevedibile, in tal caso, che ci si dovrà confrontare con le politiche fondiari (per la regolarizzazione della struttura fondiaria) e le politiche commerciali (per adeguarsi alle norme internazionali).

## Migliorare l'offerta e la commercializzazione dei prodotti agricoli

È necessario creare sinergie più efficaci tra produttori, trasportatori e distributori, ed elaborare nuove strategie commerciali per le industrie agro-alimentari, la grande distribuzione urbana e l'agricoltura rurale familiare, in uno spirito di equa condivisione fra tutti gli attori del valore aggiunto creato lungo la catena agro-alimentare. È attraverso la creazione di queste condizioni che le politiche di sviluppo rurale potranno riuscire ad integrare la questione dell'offerta logistica disponibile (trasporto, confezionamento, stoccaggio) per garantire mobilità e sicurezza delle produzioni agricole (tracciabilità) e, quindi, la loro commercializzazione. Un utile contributo potrebbe venire dal rafforzamento delle organizzazioni professionali agricole, migliorandone la struttura e dando sicurezza al mercato attraverso la stesura di accordi privati e pubblici. Sarebbe altrettanto opportuno sollecitare e coinvolgere con più determinazione le istituzioni e le risorse umane e materiali in grado di cogliere le opportunità di valorizzazione dei prodotti agricoli mediterranei sui mercati nazionali e internazionali offerte dalla diffusione dei sistemi e dei segni di qualità (agricoltura biologica e denominazioni di origine in particolare). La condivisione delle esperienze e delle conoscenze deve, infine, essere una delle priorità della politica di cooperazione tra i paesi del Nord e i paesi del Sud se si vuole promuovere una strategia regionale di tutela e di promozione della dieta mediterranea, dell'agricoltura e della ruralità mediterranee.

## Sostenere la creazione di agenzie nazionali per la sicurezza degli alimenti nei PSEM

Affinché l'abolizione delle barriere tariffarie non si traduca nella creazione di barriere non tariffarie (norme sanitarie e fitosanitarie), i PSEM devono progressivamente dotarsi di agenzie nazionali per la sicurezza degli alimenti. A tale scopo, così come l'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) ha sostenuto lo sviluppo di questo tipo di agenzia in seno ai paesi dell'Europa centrale e orientale al momento della loro adesione, sarebbe forse utile che essa potesse sostenere i PSEM, in particolare favorendo una concertazione multilaterale nel Mediterraneo.

## Creare un marchio per i prodotti mediterranei

Per difendere e promuovere la dieta mediterranea si potrebbe prevedere la creazione di un marchio mediterraneo per i prodotti tipici della regione che soddisfi il triplice obiettivo dell'identità, della qualità e della sicurezza, e del rispetto dell'ambiente (indice di efficienza energetica). Un tale marchio, creato essenzialmente per scopi di marketing, sarebbe complementare, farebbe quindi da ombrello per i marchi già esistenti senza sostituirsi alle denominazioni di origine. Al contrario, esso permetterebbe di diffondere la cultura mediterranea dei prodotti alimentari favorendo la sua penetrazione nella vita quotidiana del consumatore.

## Informare e orientare il consumatore verso i prodotti mediterranei

In un contesto globale di promozione dei prodotti mediterranei, contrassegnati anche da un marchio conosciuto per il marketing, il consumatore diventerebbe la chiave di volta del sistema agro-alimentare, e le sue scelte sarebbero progressivamente guidate verso i prodotti alimentari mediterranei, freschi o trasformati. Per spingere i consumi senza incidere troppo sul potere di acquisto del consumatore, si potrebbero prevedere alcune agevolazioni fiscali per i prodotti mediterranei. Meglio informato, più consapevole e sempre più attento alla propria salute, il consumatore potrebbe essere orientato verso prodotti di qualità. Sarebbe opportuno stipulare degli accordi tra le autorità pubbliche e la grande distribuzione alimentare per favorire la maggiore diffusione possibile di una vasta gamma di prodotti (prevedendo, ad esempio, sovvenzioni, rimborsi IVA). Da parte dello Stato è una questione di salute pubblica, per gli operatori privati è un impegno di responsabilità sociale ed ambientale. In particolare, sarebbe auspicabile sostenere l'agricoltura biologica con la progressiva creazione di nuovi sbocchi anche secondo indicazioni fornite dallo Stato (ristorazione scolastica ad esempio).

## Promuovere la dieta mediterranea

La cultura alimentare del Mediterraneo è una componente essenziale dell'identità della regione mediterranea e ad essa va riconosciuta nuova dimensione politica e sociale. La dieta mediterranea è un patrimonio fortemente identitario che va tutelato, valorizzato e diffuso attraverso iniziative di comunicazione (campagne di promozione e di informazione al grande pubblico, attività gastronomiche socioculturali) ma anche attraverso interventi pubblici di ampio respiro (piano nazionale di salute-nutrizione presso i giovani, assegnazione di un marchio di marketing per i prodotti mediterranei). Facendo leva sull'attrattività dei prodotti tipici mediterranei, e considerata l'opportunità di introdurre politiche di educazione all'alimentazione per la salvaguardia della salute pubblica, un evento catalizzatore potrebbe essere la giornata dell'alimentazione mediterranea. Rappresenterebbe l'occasione, per le popolazioni dei paesi europei e mediterranei, per condividere momenti di riflessione sulle culture gastronomiche di ognuno, diffondendo i prodotti tipici delle rispettive regioni attraverso l'organizzazione di varie attività, articolate in incontri tra decisori e tecnici, manifestazioni culturali



di strada, sensibilizzazione al marketing (settimana della degustazione che veda riuniti i grandi distributori privati). Particolarmente favorevole per l'organizzazione di tali eventi è il periodo estivo, un momento in cui è facilitato lo scambio di relazioni culturali euro-mediterranee grazie alle dinamiche messe in moto dal turismo. Importanti istituzioni internazionali (Organizzazione mondiale della sanità, UNESCO, FAO) che hanno già manifestato il loro appoggio alla dieta alimentare mediterranea potrebbero svolgere un ruolo rilevante in tale processo.

## Cercare una maggiore sinergia fra turismo e agricoltura nel Mediterraneo

Settori strategici per le economie e le società mediterranee, quali il turismo e l'agricoltura, non possono ignorarsi quando sono in gioco lo sviluppo nel Mediterraneo e la cooperazione regionale. Occorre, pertanto, creare una più efficace connessione tra queste due attività, e ricercare quei percorsi che possano in modo sinergico aggiungere valore al territorio. Si potrebbero creare partenariati tra aree turistiche costiere e aree interne per intensificare le relazioni città-campagna, e fare in modo che gli alimenti consumati in ambiente urbano e nei luoghi turistici possano provenire sempre più dal territorio piuttosto che essere importati dall'esterno (rivalutazione del patrimonio gastronomico del paese di residenza), e favorire lo sviluppo di un flusso turistico verso le zone rurali (turismo verde). A tale scopo, sono prevedibili due soluzioni: stabilire degli accordi tra i produttori locali e la ristorazione (in città e nelle strutture ricettive), per garantire uno sbocco commerciale e, al tempo stesso, sostenere l'agricoltura locale interna, e sviluppare sistemi agro-turistici in ambiente rurale per valorizzare il territorio e i prodotti locali del Mediterraneo.

## Ottimizzare le risorse per reagire rapidamente agli incendi boschivi

Per far fronte ai rischi che periodicamente colpiscono i paesi mediterranei, in particolare nel periodo estivo, sarebbe determinante costituire una forza di reazione rapida per la lotta contro gli incendi boschivi. La condivisione di strumenti tecnici e materiali per affrontare questo tipo di catastrofe civile sarebbe non solo un'ulteriore garanzia di sicurezza ma anche un'azione importante per tutelare le zone rurali e agricole del Mediterraneo.

I suggerimenti proposti in questo rapporto intendono tracciare un primo percorso di cooperazione per la costruzione di una politica agro-alimentare e ambientale euro-mediterranea a medio termine. È tuttavia evidente che il loro unico scopo è di porre in termini nuovi la triplice questione del futuro del Mediterraneo, del suo rapporto con l'Europa, e del ruolo che l'agricoltura potrà avere nella creazione di un legame strategico tra due insiemi geografici i cui destini s'incontrano e s'intrecciano.



# **LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO**

percorsi di sviluppo  
e di pace





## PREFAZIONE



La naturale collocazione geografica della Puglia fa sì che essa da sempre rappresenti un punto di riferimento fondamentale per i territori circostanti, un crocevia verso il Mediterraneo e una tappa obbligata per le sue genti.

Una posizione strategica che ha attribuito alla nostra regione un ruolo importante nell'ambito del Corridoio VIII come «asse d'interconnessione» tra le regioni adriatiche e i Balcani, sino a Varna sul Mar Nero, e in mezzo migliaia di chilometri di strade, ferrovie, porti, interporti.

«La Puglia nel Mediterraneo, un mare di opportunità», all'insegna di questo slogan, semplice ma propositivo, la Giunta regionale e, in particolare, l'Assessorato al Mediterraneo, si è impegnata ad accompagnare il territorio pugliese in un'azione decisa e duratura verso tutti i paesi che si affacciano su questo grande mare, dai Balcani al Medio Oriente alla sponda sud del continente africano.

All'interno della politica di vicinato e in particolare nell'ambito dell'obiettivo cooperazione territoriale europea della programmazione 2007-13, alla Puglia è riconosciuto il ruolo importante di cerniera fra le prospettive di adesione dei paesi adriatico-orientali e le opportunità offerte dalla creazione di una zona di libero scambio nel Mediterraneo.

Infatti, la fortunata posizione geografica assegna alla Puglia lo *status* di area eleggibile ai nuovi programmi di cooperazione sia nei Balcani sia nel Mediterraneo, oltre che naturalmente nello spazio comunitario; si viene così a configurare un'area di cooperazione senza soluzione di continuità che abbraccia tutti i paesi che si affacciano sul *Mare Nostrum*.

In questo contesto, nell'ambito del programma di cooperazione transfrontaliera ENPI Mediterraneo, la Regione Puglia ha assunto la presidenza del Comitato nazionale, una funzione di coordinamento delle Regioni che rafforza la partecipazione italiana al grande disegno dello spazio comune di libero scambio euro-mediterraneo.

**Silvia Godelli**

Assessore al Mediterraneo della Regione Puglia



# PUGLIA: STRATEGIE E MODELLO ORGANIZZATIVO PER IL GOVERNO DEI PROCESSI DI COOPERAZIONE E INTERNAZIONALIZZAZIONE

a cura di Claudio Polignano, Tiziana Corti, Mariarosaria Perrotta

## Premessa

Questo lavoro è il risultato dell'analisi condotta nell'ambito del progetto «Benchmarking sulle strategie e sui modelli organizzativi regionali per il governo dei processi di cooperazione e internazionalizzazione» in Puglia<sup>1</sup>.

Il progetto è stato realizzato dal Formez, Centro di formazione e studi – Ufficio attività internazionali, su mandato del Dipartimento della Funzione pubblica. Il gruppo di lavoro è strutturato in un team centrale<sup>2</sup> e una task force regionale<sup>3</sup>, presente in ogni Regione presa in considerazione.

Infatti, l'analisi è stata condotta in sette Regioni del Mezzogiorno italiano (Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia) e in tre Regioni europee<sup>4</sup> (Cantabria, Spagna; PACA, Francia; Wallonia, Belgio).

L'obiettivo generale del progetto di «Benchmarking cooperazione» è di rafforzare le capacità di governance dei processi di apertura internazionali delle Regioni del Mezzogiorno, potenziandone le capacità di pianificazione strategica ed organizzativa.

1 - Il progetto è stato realizzato dal Formez, Centro di studi e formazione – Ufficio attività internazionali, nell'ambito di una convenzione con la presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della funzione pubblica: *Programma Empowerment – Convenzione del 18 giugno 2004 per la «Realizzazione di iniziative riguardanti il sostegno alle P.A. Regionali e Locali del Mezzogiorno, nel campo della formazione dei pubblici dipendenti, per le attività di relazione e azioni comuni con l'U.E., gli organismi internazionali e i Paesi Terzi».*

2 - Alberto Costa, responsabile del progetto, Sergio Gigli, coordinatore scientifico, Giancarlo Caiano, supporto al coordinamento scientifico, Riccardo Coletta, Daniela Castagno, Mariangela Pantaleo, Karl Giacinti, Anthony Jennings, esperti Formez.

3 - Per la Puglia: Claudio Polignano (responsabile task force Puglia), Tiziana Corti e Mariarosaria Perrotta.

4 - Analisi realizzata in collaborazione con EIPA – European Institute for Public Administration.

## LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO: percorsi di sviluppo e di pace

Negli ultimi anni le Regioni hanno compiuto importanti passi avanti in questa direzione, così come hanno anche compiuto uno sforzo rilevante per definire modalità di coordinamento interregionale, nell'intento di aumentare la massa critica e l'efficacia delle azioni di cooperazione e internazionalizzazione.

Tuttavia, spesso ci si trova ancora di fronte a situazioni in cui la competenza internazionale è molto distribuita e frammentata tra gli uffici regionali, senza un reale coordinamento fra gli stessi. Questa frammentazione non favorisce il governo delle azioni di cooperazione e internazionalizzazione, reso ancor più difficoltoso dalla presenza, nei territori regionali, di enti locali dinamici e di altri soggetti pubblici e privati che si attivano autonomamente in questo ambito.

Pertanto, in ciascuna Regione è stata realizzata un'analisi organizzativa che fotografa gli attuali assetti organizzativi regionali (reali e non solo formali) e la relativa distribuzione e classificazione delle competenze esistenti, all'interno dell'amministrazione così come sul territorio, coinvolgendo altri soggetti territoriali strategici per lo sviluppo del territorio.

Le attività realizzate nell'ambito del progetto sono:

1. Analisi desk della documentazione esistente e dei documenti programmatici strategici regionali;
2. Analisi sul campo con interviste ad interlocutori regionali (e locali e/o di agenzie regionali) coinvolti nelle attività di cooperazione;
3. Analisi organizzativa alla luce delle strategie regionali;
4. Analisi comparata interregionale (*benchmarking*);
5. Laboratorio interregionale.

## I progressi (2000-2006)

### Nota metodologica

L'obiettivo di questa analisi è di dare un quadro dei principali orientamenti adottati dalle Regioni del Mezzogiorno nelle attività di apertura internazionale dei territori nel periodo 2000-2006. In questa direzione l'analisi si è concentrata sulle capacità e modalità con le quali le Regioni hanno operato in ambito internazionale utilizzando gli strumenti regolativi a loro disposizione.

Gli strumenti regolativi presi in considerazione per l'analisi sono i seguenti:

- i diversi *volet* dell'iniziativa comunitaria Interreg III;
- la legge n. 84 del 2001 *Disposizioni per la partecipazione italiana alla stabilizzazione, alla ricostruzione e allo sviluppo di Paesi dell'area balcanica*;

### *Strategie e modello organizzativo per cooperazione e internazionalizzazione*

- i progetti twinning (o gemellaggi amministrativi) della Commissione europea;
- le leggi regionali per la cooperazione decentrata che mettono a disposizione fondi propri regionali.

Più in generale, considerando il dimensionamento dell'analisi dell'intero progetto «Benchmarking sulle strategie e sui modelli organizzativi regionali per il governo dei processi di cooperazione e internazionalizzazione» nelle sue varie componenti, gli strumenti regolativi si distribuiscono su due dei tre ambiti considerati:

Cooperazione decentrata: solidarietà e cooperazione allo sviluppo, aiuti umanitari ed emergenza, per quanto riguarda i progetti finanziati da fondi propri regionali e dalla L. 84/2001.

Cooperazione europea nello spazio euro-mediterraneo, attraverso i progetti interreg e twinning rivolti a: cooperazione fra paesi UE, cooperazione con i paesi candidati, candidati potenziali e dell'area di vicinato.

Il terzo ambito identificato, relativo ai processi di internazionalizzazione economica e rivolto ai sistemi produttivi, alle imprese e alle istituzioni di sostegno al settore privato, non è compreso dagli strumenti oggetto di questo studio.

Come riferimento temporale è stato considerato il periodo della scorsa programmazione comunitaria 2000-2006. Nell'analisi si è cercato di rilevare tutti i progetti approvati e avviati nei sette anni considerati, inclusi i progetti conclusi negli anni successivi<sup>5</sup>.

Per quanto riguarda la dimensione geografica, in considerazione dei mutamenti avvenuti nel corso del periodo di riferimento, si è convenuto di ripartire i paesi partner in tre categorie:

- Unione Europea a 25 (allargamento del 1° maggio 2004);
- paesi candidati e candidati potenziali (inclusi Bulgaria, Romania, Balcani occidentali e Turchia), al 1° maggio 2004;
- paesi MEDA (esclusa la Turchia)<sup>6</sup>.

L'analisi dei progetti per settori di intervento è stata svolta considerando 5 settori, elencati di seguito, e 33 temi definiti a partire dalle tematiche ricorrenti nei progetti censiti<sup>7</sup>:

- sviluppo socioeconomico;
- interconnessioni materiali e immateriali;
- ambiente e sviluppo sostenibile;
- dialogo e cultura;
- sanità e welfare.

5 - Sono stati esclusi dall'analisi i progetti approvati e non ancora avviati al 31 dicembre 2006.

6 - Corrispondenti agli attuali paesi mediterranei dello spazio di vicinato (ENPI MED).

7 - Si rimanda alla tabella 1 per la lista dei temi progettuali.



## LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO: percorsi di sviluppo e di pace

Un'attenzione particolare è stata rivolta all'analisi della partecipazione dei soggetti del sistema regionale (amministrazione regionale, enti locali e attori del territorio) alla quale è stato dedicato un paragrafo *ad hoc*.

Se la dimensione finanziaria costituisce indubbiamente un indicatore utile nel valutare la reale strategia regionale di apertura internazionale della Regione, nell'interpretazione dei dati reali si impongono comunque una serie di cautele. Innanzitutto, è doveroso precisare che i dati finanziari disponibili si riferiscono al budget totale di ciascun progetto, senza ulteriori suddivisioni tra i partner.

L'alto numero dei progetti censiti e il fatto che, in assenza di un solido sistema di raccolta, classificazione e archiviazione delle informazioni riguardanti i progetti internazionali, per recuperare tali informazioni sarebbe necessario attingere a molte diverse fonti cartacee (spesso a distanza di alcuni anni dalla realizzazione dei progetti), hanno di fatto reso impossibile questo lavoro nei vincoli temporali del progetto. Questo fatto impedisce di valutare il peso di ciascun partner all'interno dei progetti, e di conseguenza di distinguere tra le diverse valenze strategiche attribuite all'intervento da ciascun partner.

Un'eccezione in questo senso potrebbe essere rappresentata dai progetti finanziati dalle leggi regionali di cooperazione, poiché sembra ragionevole supporre che gli interventi finanziati con fondi propri rispondano a priorità tematiche e geografiche espresse dal sistema regionale.

### Nota terminologica

Amministrazione regionale	Identifica l'Ente Regione.
Enti Locali	Identifica Province, Comuni e loro forme associative.
Attori del territorio	Identifica tutti gli altri soggetti attivi sul territorio regionale.
Sistema regionale	Comprende l'insieme di amministrazione regionale, degli enti locali e degli stakeholder presenti sul territorio.
Strumento regolativo	Comprende i programmi europei e gli altri canali di finanziamento.
Partner (internazionale) / partenariato	Comprende sia i paesi «partner» che i paesi «beneficiari» a seconda della terminologia adottata nei diversi strumenti regolativi <sup>8</sup> .

### Premessa allo studio sul sistema regionale pugliese

L'analisi delle attività internazionali realizzate dal sistema regionale pugliese durante il periodo di programmazione 2000-2006 prende in considerazione i dati che riguardano i quattro strumenti regolativi considerati:

<sup>8</sup> - Nel caso di Interreg tutti i paesi sono considerati partner; nel caso di twinning esistono sia paesi partner che beneficiari; nel caso di L. 84/2001 e leggi regionali (salvo casi eccezionali) esistono solo paesi beneficiari.



### *Strategie e modello organizzativo per cooperazione e internazionalizzazione*

- i *volet* del programma Interreg III, ovvero IIIA (Italia-Albania, Italia-Grecia, Transfrontaliero Adriatico), rivolto alla cooperazione transfrontaliera, IIIB (Cadses e Archimed) rivolto alla cooperazione transnazionale e IIIC (assente in questa analisi), cui si aggiunge il Nuovo Programma di Prossimità-NPP Transadriatico per la cooperazione transfrontaliera, evoluzione del *volet* Interreg IIIA ed assimilabile quindi a quest'ultimo<sup>9</sup>;
- i gemellaggi amministrativi finanziati dall'Unione Europea;
- la legge n. 84 del 2001, *Disposizioni per la partecipazione italiana alla stabilizzazione, alla ricostruzione e allo sviluppo di Paesi dell'area balcanica*;
- le leggi regionali, la L.R. 20/2003, *Partenariato per la cooperazione* e l'art. 8 della L.R. 12/2005 recante: *Iniziative per la pace e per lo sviluppo delle relazioni tra i popoli del Mediterraneo*.

Oltre alle osservazioni sviluppate nella nota metodologica, nel caso della Puglia occorre aggiungere alcune considerazioni supplementari.

Una prima osservazione attiene alla costruzione del database di riferimento: per quanto riguarda la Puglia, sono stati censiti i soli progetti in cui partecipa, a titolo di capofila o di partner, l'amministrazione regionale. Di conseguenza, l'annotazione della partecipazione degli enti locali non è completa, dato che sono stati registrati solo quei progetti in cui gli enti e attori del territorio partecipano in partenariato con l'amministrazione regionale pugliese.

La seconda considerazione si riferisce alla scelta del partenariato, spesso vincolata dalla struttura degli strumenti regolativi considerati. Ad esempio, il numero di iniziative che vedono la Regione Puglia in partenariato con l'Albania (nell'ambito del programma transfrontaliero Interreg IIIA Italia-Albania o NPP Interreg/Cards Italia-Albania), così come con la Grecia (nell'ambito di Interreg IIIA Grecia-Italia), deriva non solo da un'autonoma scelta regionale, quanto dal fatto che lo strumento interessi unicamente queste aree geografiche. D'altro canto, la forte relazione partenariale che lega la Regione Puglia alla Regione Veneto, anche in virtù della partecipazione congiunta ai progetti finanziati attraverso L. 84/2001, si può ascrivere forse ad una strategia o ad un rapporto privilegiato, comunque non vincolati dallo strumento regolativo in sé.

Per quanto riguarda i programmi Interreg, va inoltre ricordato che la Regione Puglia è autorità di gestione del programma Interreg IIIA Italia-Albania e organismo di esecuzione nazionale dell'Interreg IIIA Grecia-Italia ed ha contribuito al finanziamento del programma, non solo attraverso le quote di partecipazione dei singoli progetti. Nella difficoltà di dettagliare la quota di pertinenza regionale dei diversi budget, si è mantenuta la convenzione per cui la Regione è considerata finanziatore nel solo caso dei progetti finanziati con legge regionale.

<sup>9</sup> - I dati relativi al programma NPP Transadriatico 2004-2006 vengono in questa analisi mantenuti distinti dal *volet* Interreg IIIA per valorizzare le informazioni aggiuntive disponibili.

## Sintesi delle iniziative di cooperazione internazionale

I dati raccolti relativi all'attività di cooperazione internazionale del sistema regionale pugliese nel periodo di programmazione 2000-2006 vedono coinvolti tanto l'amministrazione regionale quanto gli enti locali e gli attori del territorio su un totale di 210 progetti. La distribuzione dei progetti per strumento regolativo è evidenziata nella tabella 1.

**Tabella 1** - Sintesi delle iniziative di cooperazione internazionale

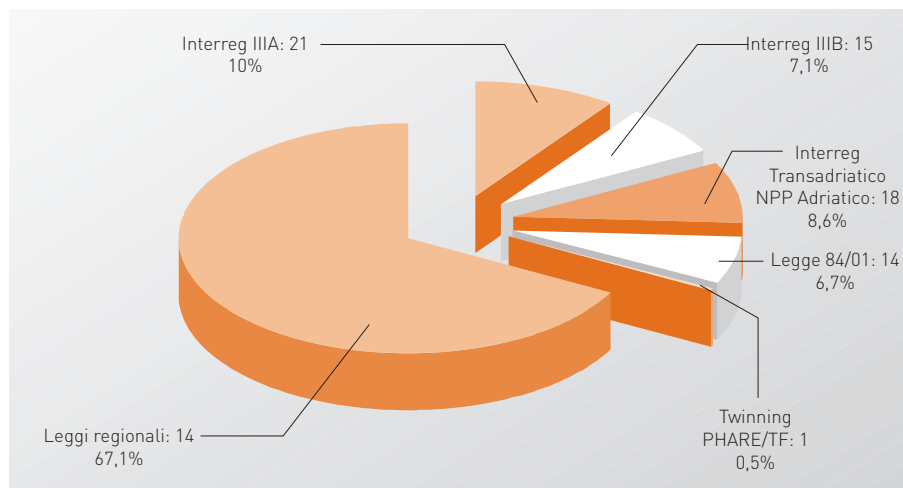
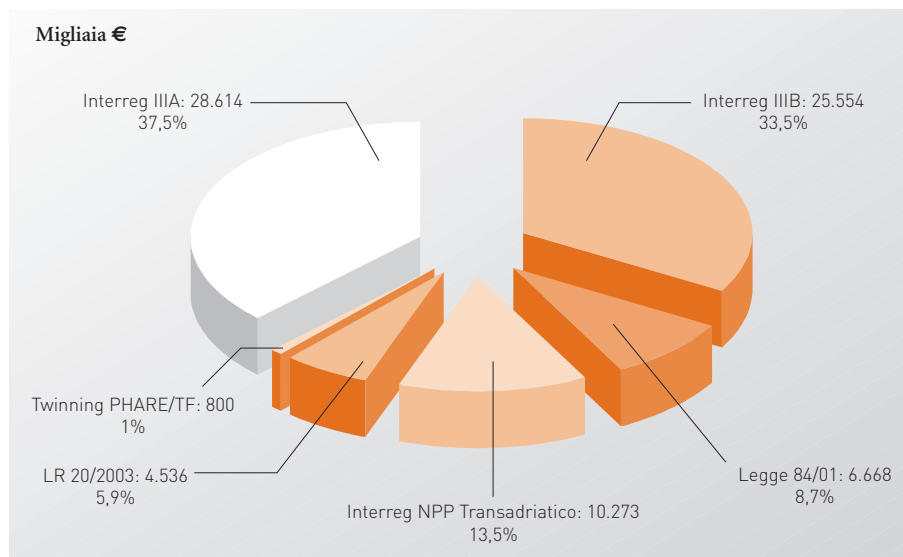
Iniziative di internazionalizzazione	N. progetti
Fondi regionali propri (L.R. 20/2003 e L.R. 12/2005, art. 8)	141
Interreg III	54
Interreg IIIA Italia-Albania, Italia-Grecia, Transfrontaliero Adriatico	21
Interreg NPP Transadriatico	18
Interreg IIIB Archimed e Cadses	15
Interreg IIIC*	–
Twinning	1
PHARE	1
L. 84/2001	14
<b>Totale iniziative</b>	<b>210</b>

\* Un progetto Interreg IIIC, «Centurio», è stato computato in chiusura dell'analisi e non è stato ricompreso nel presente report.

Osservando attraverso la figura 1 la distribuzione percentuale dei progetti per singolo strumento regolativo, emerge preponderante il peso dei progetti cui la Regione contribuisce con fondi propri<sup>10</sup> (67,1%), rispetto al gruppo dei programmi Interreg, che coprono il restante 32,9% delle iniziative. Sono presenti 14 progetti finanziati dalla L. 84/2001 ed è registrato un solo progetto twinning.

Anticipando alcune considerazioni rispetto ai dati finanziari, osserviamo che il quadro complessivo cambia radicalmente se, invece del numero di progetti, consideriamo la loro dimensione finanziaria (figura 2). In questo caso, gran parte delle risorse finanziarie viene assorbita dai programmi Interreg (IIIA e NPP coprono il 51% del budget complessivo), mentre il peso finanziario dei progetti realizzati con i fondi regionali di cooperazione risulta notevolmente ridimensionato sia rispetto alla grandezza finanziaria globale dei progetti in cui il sistema regionale è coinvolto sia rispetto a quella dei progetti Interreg. Ciò sta a significare che, in media rispetto al periodo considerato, la

<sup>10</sup> - Si sono considerati in questo caso i soli progetti finanziati dalla L.R. 20/2003, i cui dati relativi al budget del progetto erano disponibili.

**Figura 1** – Progetti distinti per tipologia di strumento regolativo**Figura 2** - Risorse finanziarie per strumento regolativo

legge regionale ha finanziato un numero elevato di progetti di relativamente modeste dimensioni finanziarie. Occorre d'altro canto sottolineare che, nel caso della L.R. 20/2003, il contributo diretto dell'amministrazione regionale sfiora i 2,3 milioni di Euro, cui si aggiungono quasi 500.000 Euro di contributi forniti dalla L.R. 12/2005.

## Il ruolo del sistema regionale come capofila o partner

Nel considerare il ruolo assunto dal sistema regionale nei progetti in esame è necessario distinguere tra i diversi strumenti secondo i dati riportati nella tabella 2.

**Tabella 2** - Il ruolo del sistema regionale come capofila

Strumento regolativo	A Progetti censiti	B Media partner/ progetto	C Probabilità statistica di capofilato*	Capofila		
				D Sistema regionale pugliese	E Altri	
Interreg	IIIA e NPP	39	6,9	14%	21 (53%)	18 (46%)
	IIIB	15	10,9	9%	8 (53%)	7 (47%)
L. 84/2001	14	5,6	18%	9** (64%)	5 (36%)	
Twinning	1	2	50%	–	1 (100%)	

\* Calcolata sulla base del numero medio di partner per progetto, ipotizzando una distribuzione proporzionale del capofilato.

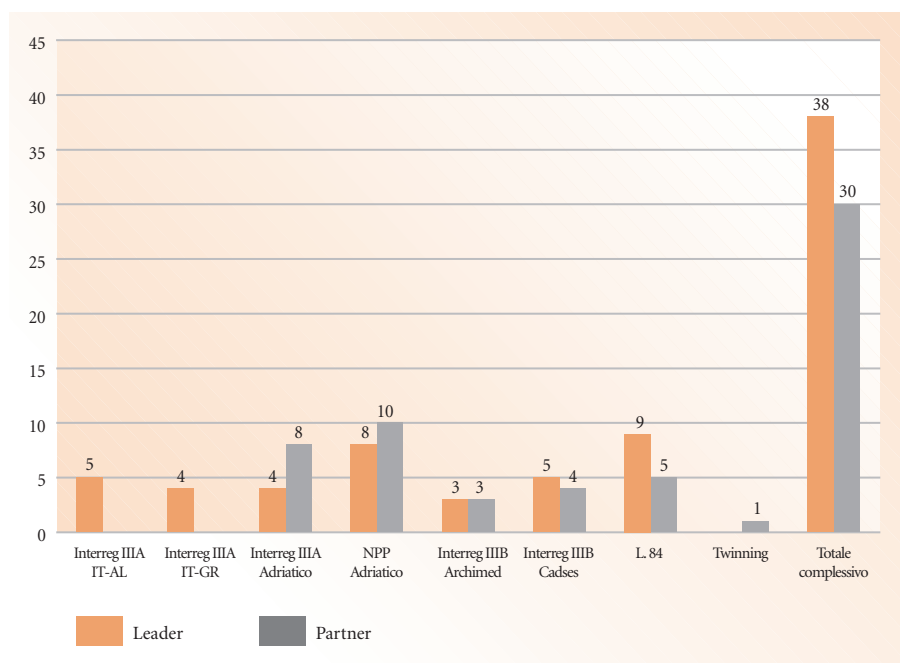
\*\* Per quanto riguarda la L. 84/2001, la Regione Puglia ha sempre partecipato in un partenariato congiunto con la Regione Veneto, con cui ha condiviso la leadership di progetto nella quasi totalità dei casi.

*Legenda.* La colonna A indica il numero di progetti presenti nel database di riferimento, censiti sulla base delle informazioni raccolte presso l'amministrazione regionale. Nella colonna B è riportato il numero medio di partner per progetto. Secondo un ragionamento puramente statistico, si può arrivare ad una stima probabilistica del numero di progetti in cui ci si potrebbe aspettare la leadership da parte di un soggetto del sistema regionale. Questa cifra viene riportata nella colonna C. Rispetto a questa previsione statistica, invece, la colonna D riporta il numero reale dei progetti in cui il sistema regionale è capofila. La colonna E riporta il numero di progetti in cui il sistema regionale partecipa in qualità di partner. La reale partecipazione come leader (colonna D), se confrontata con la probabilità statistica ipotizzata nella colonna C, ci fornisce un indicatore della capacità del sistema regionale di avviare iniziative internazionali.

I progetti finanziati con fondi propri non compaiono in tabella in quanto l'amministrazione regionale si pone come ente finanziatore e il ruolo di leader è ricoperto da un altro soggetto, che può appartenere o meno al sistema regionale. Sarebbe pertanto qui fuorviante prendere in considerazione tale strumento.

Nel caso dei programmi Interreg IIIA e NPP, e Interreg IIIB, si rileva che la percentuale di progetti in cui il sistema regionale viene indicato come leader risulta fortemente al di sopra del valore statistico riportato in colonna C. Nel caso dei tre programmi Interreg IIIA (Italia-Grecia, Italia-Albania, Transfrontaliero Adriatico e NPP) i progetti in cui si registra una leadership pugliese raggiungono globalmente il 53% dei casi. Forte di un'esperienza sui programmi Interreg che data dal 1994, la Puglia si presenta come leader anche in oltre la metà dei progetti Interreg IIIB, ove per altro il numero dei partner per progetto è molto elevato. Sembra potersi osservare inoltre una forte capacità di aggregazione fra enti del territorio pugliese per la partecipazione congiunta ad uno stesso progetto Interreg.

**Figura 3** - Numero totale di progetti che hanno coinvolto il sistema regionale, come leader o partner



Il dato sui twinning, infine, non ha un particolare significato, in quanto si tratta di un singolo progetto, in cui il ruolo di partner dell'amministrazione regionale dipende, da un lato, dal fatto che si tratta di una prima esperienza in progetti di questo tipo, e dall'altra parte, dalla partecipazione del ministero dell'Economia e Finanze (MEF-DPS) che, in modo pressoché automatico, assume la leadership del progetto.

Per quanto riguarda il ruolo complessivo ricoperto dal sistema regionale nel quadro dei progetti realizzati a valere sugli strumenti regolativi considerati<sup>11</sup> è stata rilevata una più intensa partecipazione nel ruolo di leader. La figura 3 spiega l'articolazione dei dati della tabella 2, che vengono dettagliati per singolo programma: su 69 progetti considerati il sistema regionale si presenta come leader in 38 casi (pari al 56%).

In generale, come spiegherà meglio il paragrafo successivo, si nota una netta prevalenza della partecipazione dell'amministrazione regionale e degli enti regionali rispetto agli enti locali e agli attori del territorio complessivamente considerati. Questo dato rappresenta una buona capacità dell'amministrazione regionale nel ruolo di indirizzo,

<sup>11</sup> - Sono esclusi i progetti finanziati con le L.R. 12/2005 e 20/2003 in cui l'amministrazione regionale è considerata ente finanziatore.

## LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO: percorsi di sviluppo e di pace

ma anche di gestione di progetti di apertura internazionale. Ad esempio nel caso della legge 84 la Regione Puglia ha saputo valorizzare l'opportunità offerta dallo strumento realizzando il POI (Programma Operativo Integrato) assieme alla Regione Veneto.

### Soggetti del sistema regionale coinvolti nei progetti

Passando ad analizzare la composizione dei partenariati si è deciso di distinguere tra gli attori appartenenti al territorio regionale pugliese e i partner di altre Regioni italiane o di paesi esteri (partenariato esterno). La partecipazione ai progetti è stata misurata in base alle frequenze delle diverse tipologie di attori<sup>12</sup> per i progetti censiti, espresse in forma percentuale nei grafici e in valore assoluto nelle tabelle.

Nel ricordare, come anticipato nella premessa, che nel database sono stati censiti solamente i progetti in cui partecipa, a titolo di capofila o di partner, l'amministrazione regionale, va rilevato che l'annotazione della partecipazione degli enti locali e degli attori del territorio non è completa. Questi ultimi figurano infatti solo nei progetti in cui partecipano in partenariato con l'amministrazione regionale. Tale considerazione non vale per i progetti finanziati con legge regionale in cui l'amministrazione regionale si configura come ente finanziatore.

#### *La partecipazione dell'amministrazione regionale*

Nella figura 4 viene riportata la distribuzione della partecipazione dell'insieme degli assessorati e degli uffici della Regione Puglia ai progetti censiti. Se si sommano i progetti realizzati nell'ambito di Interreg, includendo il Nuovo programma di prossimità adriatico, il 70% delle iniziative della Regione ricadono nell'ambito della cooperazione territoriale. I gemellaggi amministrativi hanno ricevuto poca attenzione mentre la partecipazione alle iniziative finanziate dalla legge 84/2001 nei Balcani è stata tra le più significative delle Regioni del Sud Italia sia per motivi geografici, vista la naturale proiezione della Puglia verso i paesi dell'Adriatico orientale, che per la buona collaborazione realizzata in fase di programmazione con la Regione Veneto<sup>13</sup>.

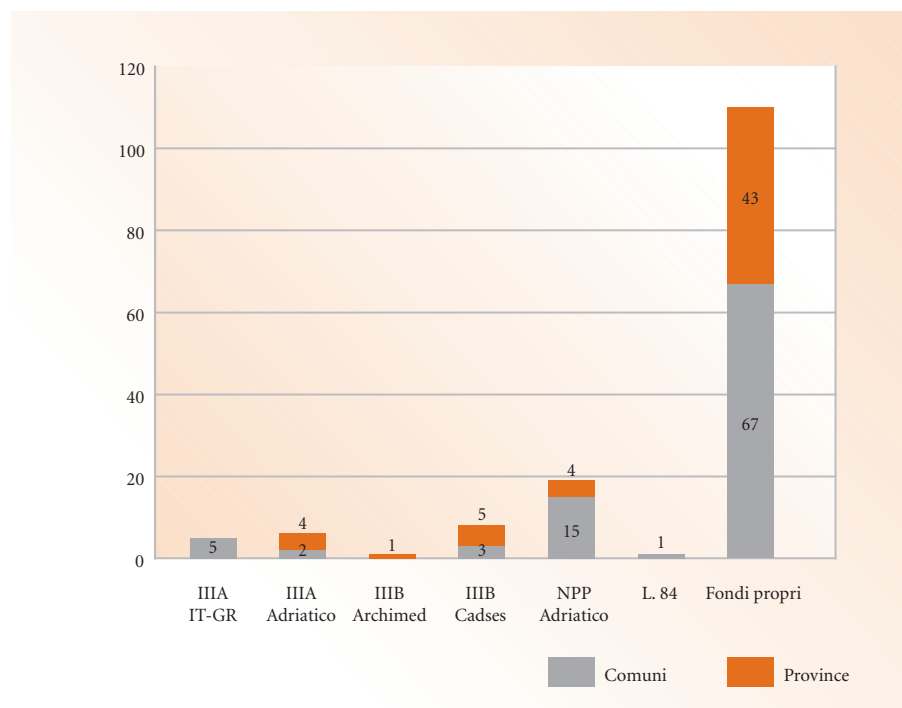
Nella tabella 3 viene riportato il numero delle ricorrenze suddivise per assessorato ed altri enti regionali sugli strumenti censiti. A tal proposito sono da notare la buona partecipazione dell'agenzia regionale sanitaria della Puglia sul programma transfrontaliero Interreg IIIA Italia-Albania, in coerenza con le priorità definite nel programma operativo; le ricorrenze dell'Assessorato ai Trasporti nel programma IIIB Archimed e, infine, i progetti gestiti dall'Assessorato al Mediterraneo nell'ambito del NPP Adriatico<sup>14</sup>.

12 - Sullo stesso progetto, ad esempio, possono apparire partner appartenenti alla categoria amministrazione regionale, enti locali e/o altri attori presenti sul territorio regionale.

13 - Veneto e Puglia sono tra le poche regioni italiane che hanno deciso di elaborare un Programma Operativo Integrato (POI) congiunto per accedere ai finanziamenti della legge 84.

14 - I progetti cui partecipa la Regione Puglia senza la specificazione dell'assessorato di competenza sono in numero elevato.



**Figura 5 - Coinvolgimento degli enti locali per strumento regolativo**

### La partecipazione degli enti locali

Relativamente al coinvolgimento degli enti locali<sup>15</sup> del territorio pugliese si può rilevare da una parte la buona partecipazione a Interreg e NPP e, dall'altra, la pressoché totale assenza degli enti locali pugliesi dai progetti finanziati *ex lege* 84/2001, che potrebbe essere dovuta ad una difficoltà di relazione con l'amministrazione regionale coordinatrice delle iniziative.

Risalta fortissimo il coinvolgimento degli enti locali nelle iniziative finanziate con fondi regionali. A tal proposito bisogna evidenziare da una parte le dimensioni finanziarie molto ridotte dei progetti e dall'altra gli ampi partenariati promossi da Comuni e Province che testimoniano di una buona capacità di mobilitazione sui temi della cooperazione e solidarietà internazionale.

La tabella 4 mostra nel dettaglio le ricorrenze dei progetti sui diversi strumenti. La partecipazione dei Comuni alle iniziative finanziate con fondi propri registra una buona

15 - La categoria «Enti locali» comprende Comuni, Province e loro forme associative.





## LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO: percorsi di sviluppo e di pace

performance delle municipalità di Bari, Otranto, Ostuni e Nardò. Per quanto riguarda Interreg (incluso NPP) viene evidenziata invece una certa «dispersione» delle iniziative tra moltissime municipalità. Tra le province, Bari e soprattutto Lecce hanno dimostrato un'ottima capacità di partecipazione nei progetti censiti, anche grazie all'ammissibilità ai programmi Interreg Italia-Albania e Italia-Grecia.

I dati relativi alla partecipazione degli enti locali non sono completi, dato che sono stati registrati solo quei progetti in cui gli enti e gli attori del territorio partecipano – a vario titolo – in partenariato con l'amministrazione regionale pugliese.

### *La partecipazione degli attori del territorio*

Nell'individuare gli altri attori del territorio regionale coinvolti nei progetti internazionali censiti, si è scelto di utilizzare le seguenti tipologie di organismi in un'ottica di semplificazione:

- Agenzie locali e di sviluppo<sup>16</sup>
- Autorità (portuali o enti autonomi)
- Associazioni (comprendente anche le ONG)
- Camere di commercio
- Consorzi
- Fondazioni
- Istituti di ricerca
- Università
- Privati
- Scuole

Altri (altri enti non abbastanza rappresentativi per formare categoria a se stante quali ad esempio enti di formazione, enti parco, biblioteche, parchi tecnologici, ASL, parrocchie ecc.).

La tabella 5 riporta la partecipazione degli attori del territorio a ciascuno strumento regolativo considerato.

Nella figura 6 viene riportata la partecipazione percentuale degli altri attori del territorio all'insieme dei progetti censiti, che mette in risalto l'importante ruolo svolto sia dalle associazioni del territorio pugliese che dalle università. L'Università di Bari e di Lecce sono infatti coinvolte, oltre che in molti progetti con fondi regionali, anche in un buon numero di iniziative finanziate da Interreg. Grazie al dettaglio delle informazioni raccolte tra le associazioni è da rilevare, nonostante una variegata partecipazione della società civile pugliese ad iniziative internazionali, l'assenza di ONG con un'esperienza internazionale di lungo periodo.

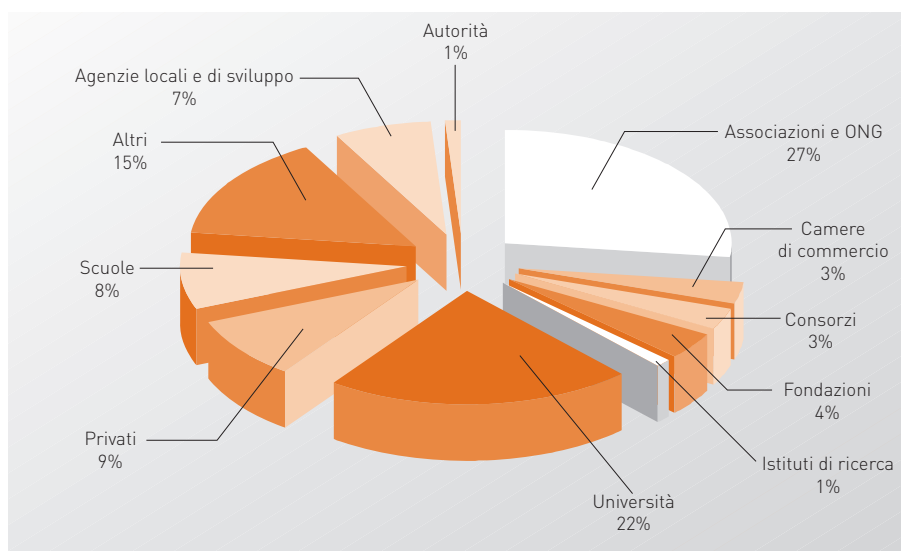
<sup>16</sup> - Non comprende le agenzie regionali considerate nella categoria «Amministrazione regionale».

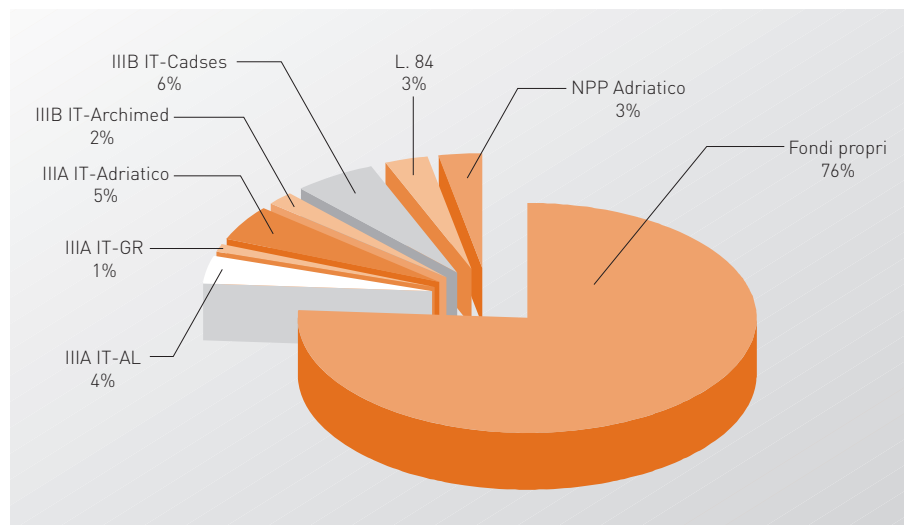
**Strategie e modello organizzativo per cooperazione e internazionalizzazione**

Va ricordato che i dati relativi alla partecipazione degli enti locali non sono completi, dato che sono stati registrati solo quei progetti in cui gli enti e attori del territorio partecipano – a vario titolo – in partenariato con l'amministrazione regionale pugliese.

**Tabella 5 - Ricorrenze attori del territorio per strumento regolativo**

Tipologia	Ente	IIIA IT-AL	IIIA IT-GR	IIIA Adria- tico	IIIB Archi- med	IIIB Cadses	NPP Adria- tico	Fondi			
								L84	TW	propri	TOT
	Agenzie pubbliche			1	1	4	2	1		6	15
	Associazioni e ONG	1								54	55
	Camere di commercio							1		6	7
	Consorzi					1	2	1		2	6
	Istituti di ricerca	1				2					3
	Privati	1						3		17	21
	Università	2	2	10	3	4	2			23	46
	Altri	4	1			2				25	32
	Autorità				1		1			1	3
	Fondazioni	1								7	8
	Scuole									17	17

**Figura 6 - Partecipazione degli attori del territorio a progetti per tutti i canali di finanziamento considerati**

**Figura 7 - Coinvolgimento degli altri enti per strumento regolativo**

La figura 7 ci mostra come la partecipazione degli attori del territorio si sia concentrata soprattutto su progetti finanziati con fondi regionali, ma è particolarmente rilevante la capacità di alcune istituzioni detentrici di saperi specialistici (università e agenzie) di sostenere la partecipazione regionale al canale di finanziamento Interreg.

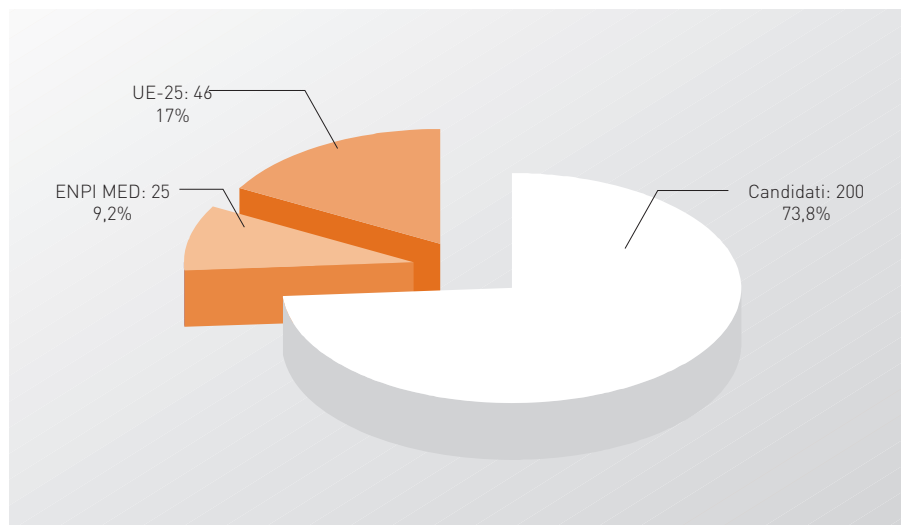
## Partenariato con soggetti esterni al territorio regionale, nazionali e internazionali

### *La distribuzione del partenariato esterno per area geografica*

Come descritto nella nota metodologica, la distribuzione internazionale del partenariato osservata nell'analisi fa riferimento alle sole aree geografiche del Mediterraneo, dei Balcani e dell'Unione Europea, seguendo una suddivisione dei paesi in:

- > Unione Europea a 25 (allargamento del 1° maggio 2004);
- > paesi candidati e candidati potenziali al 1° maggio 2004 (inclusi Bulgaria, Romania, Balcani occidentali e Turchia);
- > paesi MEDA (oggi ENPI MED), esclusa la Turchia.

Nel periodo in oggetto e considerando le aree geografiche di riferimento, la Regione Puglia ha attivato azioni di cooperazione con 25 paesi; i dati di sintesi rilevano la frequenza marcatamente prevalente dei partenariati con i paesi candidati e candidati potenziali (incidenza del 78,1%), e a seguire con i paesi dell'UE-25 (incidenza del 18%) e con i paesi ENPI MED (incidenza del 3,9%).

**Figura 8** - Distribuzione geografica del partenariato esterno

### *La distribuzione del partenariato esterno per strumento regolativo*

L'analisi del partenariato della Regione Puglia evidenzia un orientamento marcatamente prevalente a cooperare con i paesi candidati e potenziali candidati, indipendentemente dallo strumento regolativo. In particolare, si rileva con una frequenza percentuale del 73% nei progetti finanziati con Interreg III e del 54% con fondi propri. Inoltre, la Regione Puglia ha realizzato 14 progetti finanziati con la legge 84/2001, strumento regolativo espressamente dedicato alla cooperazione con i paesi dei Balcani. Anche l'unico progetto twinning realizzato nel periodo preso in esame vede un paese candidato come partner di progetto (Turchia).

Il partenariato con paesi membri dell'Unione Europea a 25 viene finanziato essenzialmente attraverso la partecipazione ai programmi Interreg (27% dei progetti Interreg realizzati) e ai progetti finanziati con fondi propri, per il 6%.

La figura 9 fornisce evidenza dei valori assoluti. Si tenga presente che i 9 progetti Interreg Cadses così come 2 dei 6 progetti Interreg IIIB Archimed coinvolgono sia paesi candidati sia paesi dell'UE-25 e pertanto sono conteggiati in entrambe le categorie.

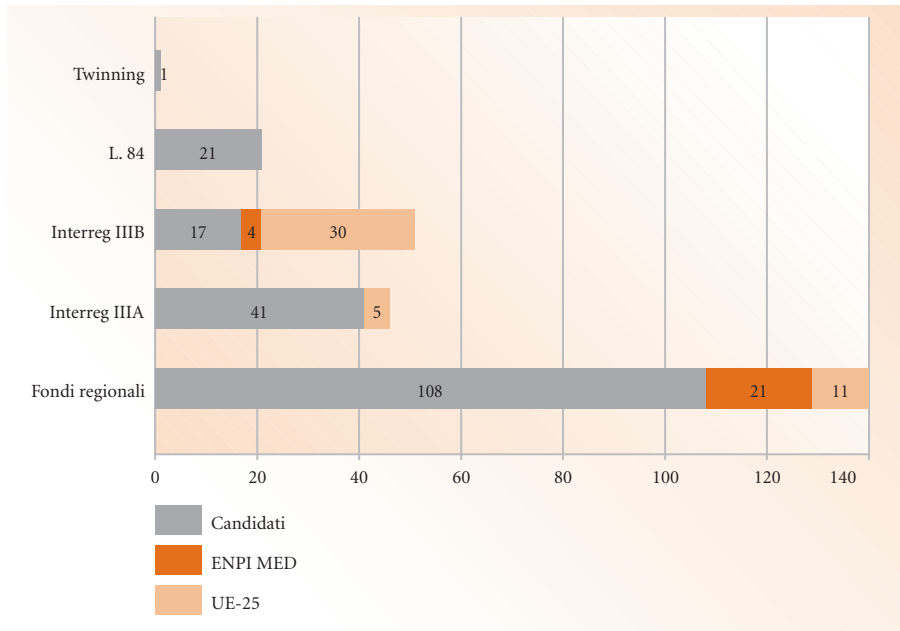
La figura 10 mostra l'incidenza dei diversi programmi Interreg sulle 3 aree target.

### *La distribuzione del partenariato internazionale per paese*

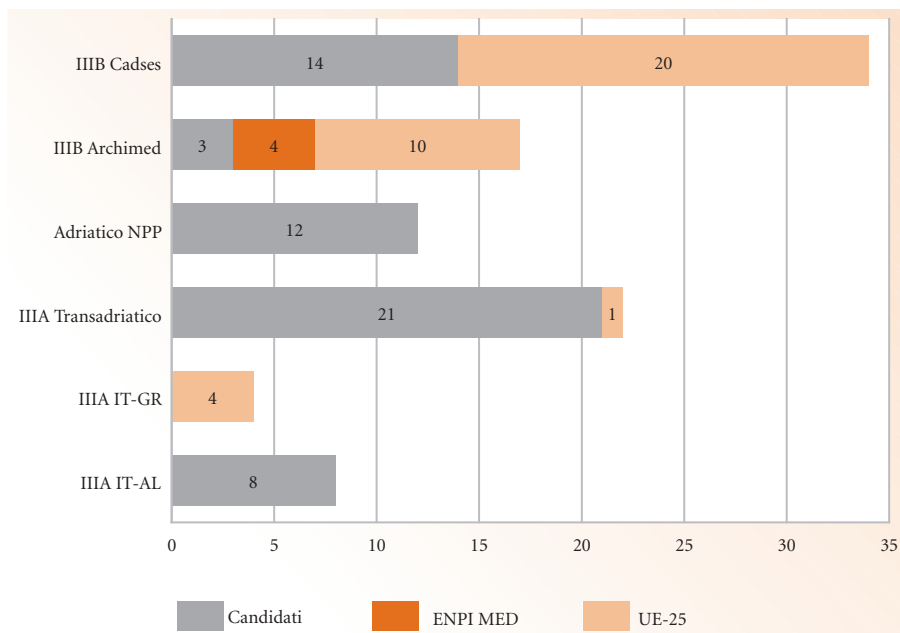
Nell'ambito dei progetti censiti risulta preponderante il partenariato con Grecia e a seguire con Germania e Polonia. Come anticipato nella premessa, l'elevato numero di

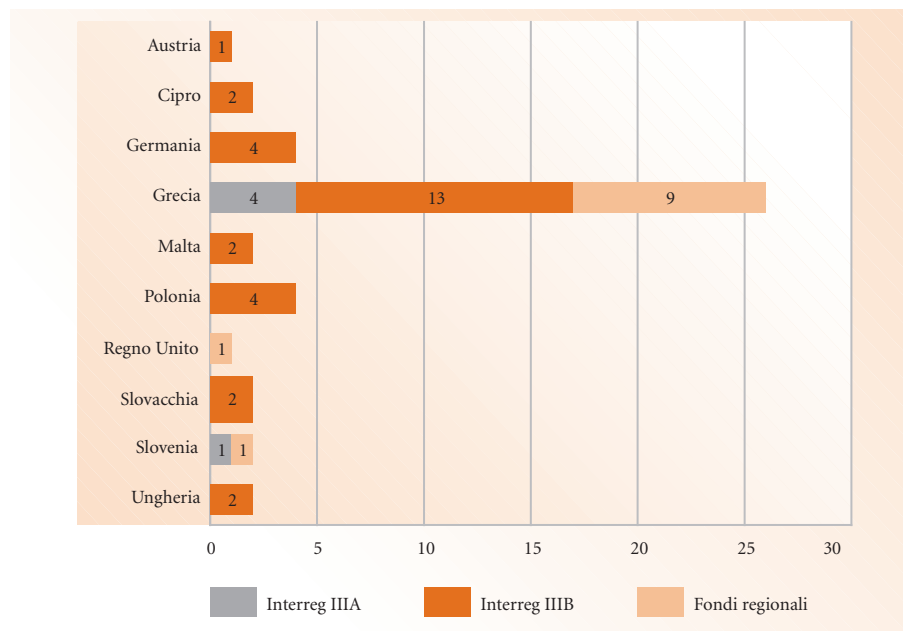
**LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO:** percorsi di sviluppo e di pace

**Figura 9 -** Frequenze per area geografica e strumento regolativo



**Figura 10 -** Programma Interreg-Distribuzione delle frequenze per area geografica



**Figura 11 - Distribuzione del partenariato con i paesi dell'UE-25**

iniziative comuni fra Regione Puglia e Grecia è influenzato dalla partecipazione di entrambe al programma Interreg IIIA Grecia-Italia.

Parallelamente, è interessante notare come il partenariato con i paesi mediterranei sia caratterizzato da forti relazioni con Territori Palestinesi e Israele. Seguono i progetti con Libano, Siria e Algeria. Questo fatto assume particolare significato se si considera che i progetti in quest'area sono realizzati principalmente con fondi propri regionali.

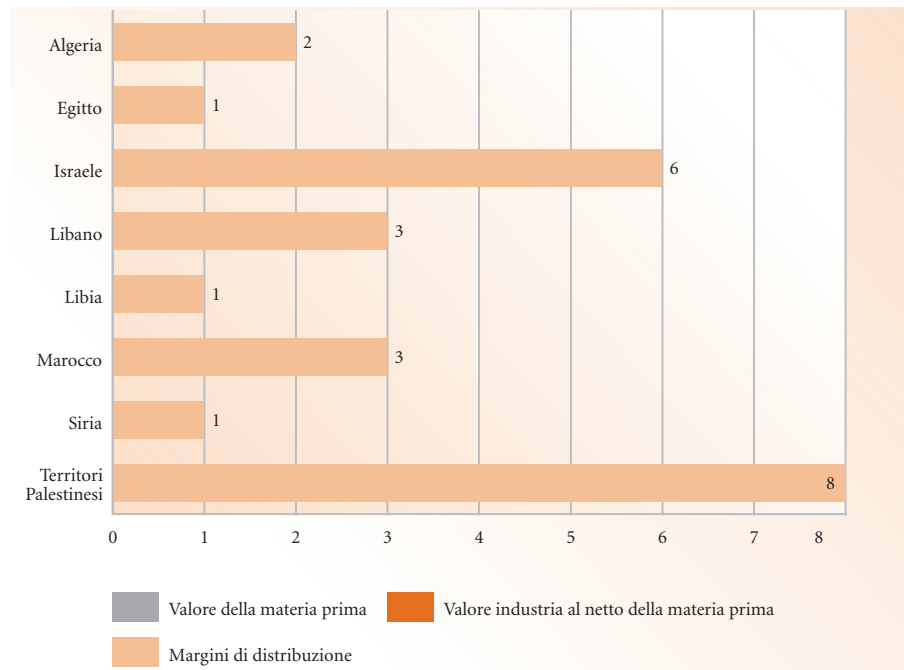
Fra i paesi candidati e candidati potenziali, l'Albania attira ampiamente il maggior numero di iniziative di cooperazione, peraltro finanziate non solo attraverso lo strumento Interreg IIIA Italia-Albania, ma anche e soprattutto con fondi propri regionali. Seguono la Croazia e la Serbia quali partner di progetti finanziati prioritariamente con Interreg IIIA. La Turchia è partner dell'unico progetto twinning realizzato dalla Regione Puglia.

#### **Partenariato multiregionale**

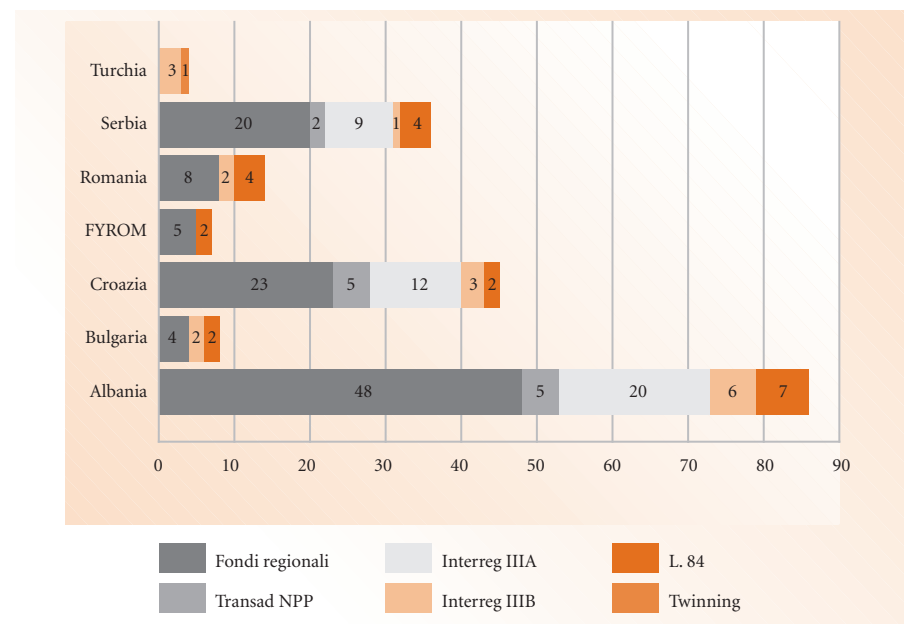
La figura 14 mostra che i progetti di cooperazione realizzati dalla Regione Puglia nel periodo di riferimento hanno privilegiato largamente il partenariato con l'amministrazione regionale veneta, marchigiana ed emiliana, che caratterizza in particolare la partecipazione ai progetti finanziati attraverso la L. 84/2001.

**LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO:** percorsi di sviluppo e di pace

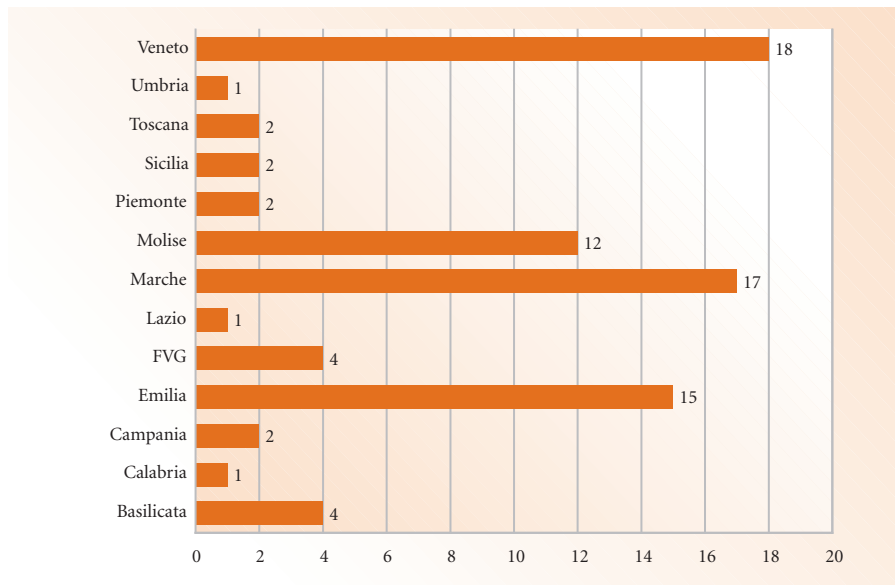
**Figura 12 - Distribuzione del partenariato con i paesi ENPI MED**



**Figura 13 - Distribuzione del partenariato con i paesi candidati e candidati potenziali**





**Figura 14 - Distribuzione del partenariato multiregionale**

Fra le regioni meridionali spicca la Regione Molise. I partenariati con le altre amministrazioni regionali sono assai inferiori. Si evidenzia, pertanto, l'orientamento dell'amministrazione regionale a sviluppare partenariati con regioni adriatiche, coerentemente con il favore accordato all'area dei paesi candidati e potenziali candidati. Ad influenzare questo dato è sicuramente la partecipazione delle citate amministrazioni regionali ai programmi Interreg IIIA Transfrontaliero Adriatico e NPP Adriatico.

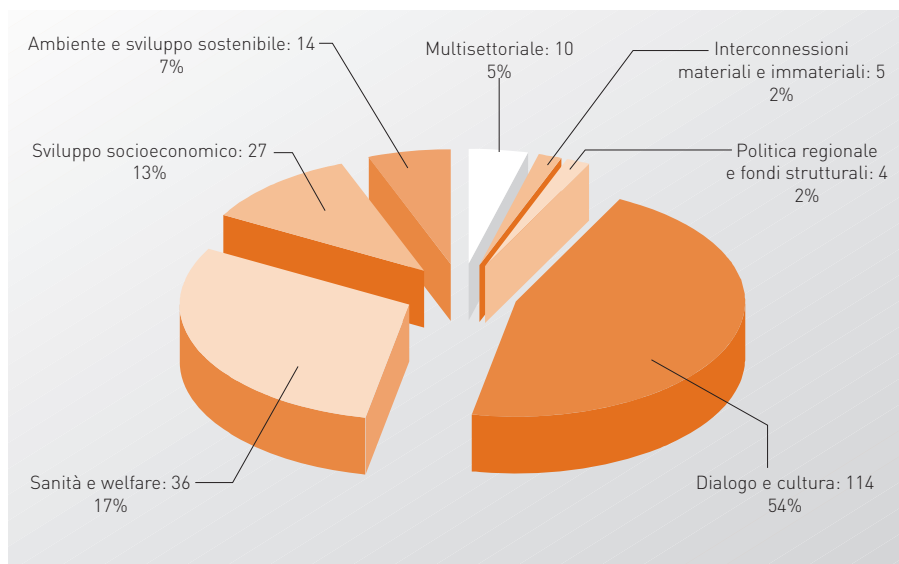
## Settori di intervento

### *Ripartizione dei progetti per settore d'intervento*

Il presente paragrafo è dedicato alla ripartizione settoriale dei progetti, ascritti a diversi settori in considerazione della questione prevalente affrontata dal progetto:

- > sviluppo socioeconomico;
- > interconnessioni materiali e immateriali;
- > ambiente e sviluppo sostenibile;
- > dialogo e cultura;
- > sanità e welfare;
- > politiche regionali e fondi strutturali.

L'analisi del numero di progetti per settore di intervento (figura 15) mostra che il sistema regionale pugliese investe in misura decisamente preferenziale sulla tematica «Dia-

**Figura 15 - Ripartizione per settore di tutti i progetti censiti**

logo e cultura», segue il settore «Sanità e welfare» e «Sviluppo socioeconomico» e «Ambiente e sviluppo sostenibile».

#### *Ripartizione dei settori d'intervento per strumento regolativo*

Nel caso dei progetti finanziati attraverso le leggi regionali per la cooperazione, viene evidenziata una marcata attenzione ai settori «Dialogo e cultura» e a seguire «Sanità e welfare» (figura 16).

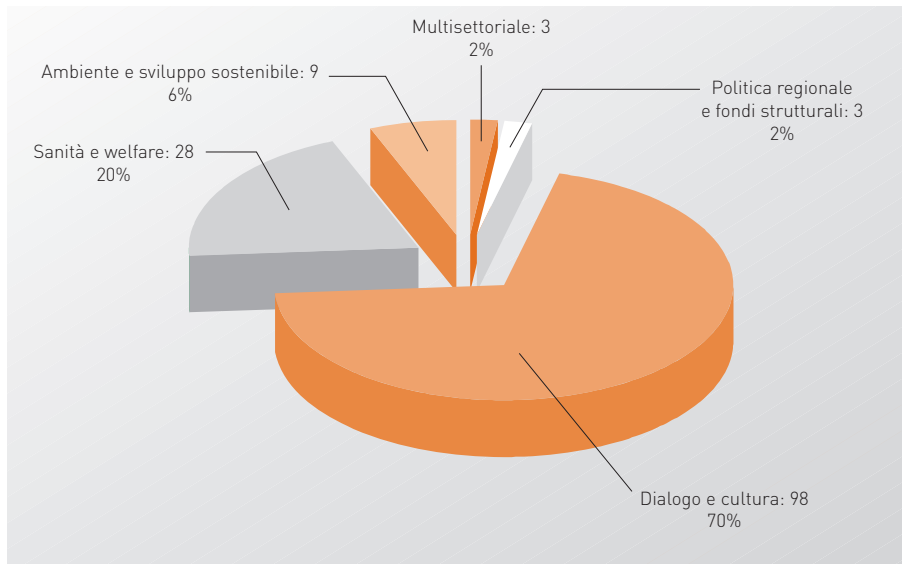
La figura 17 relativa al numero di progetti finanziati attraverso Interreg conferma i dati generali già evidenziati nella figura 16: «Dialogo e cultura», «Sviluppo socioeconomico» e «Sanità» rimangono i settori di interesse prioritario dei progetti cui partecipa il sistema regionale pugliese.

#### **Risorse finanziarie: quadri di sintesi**

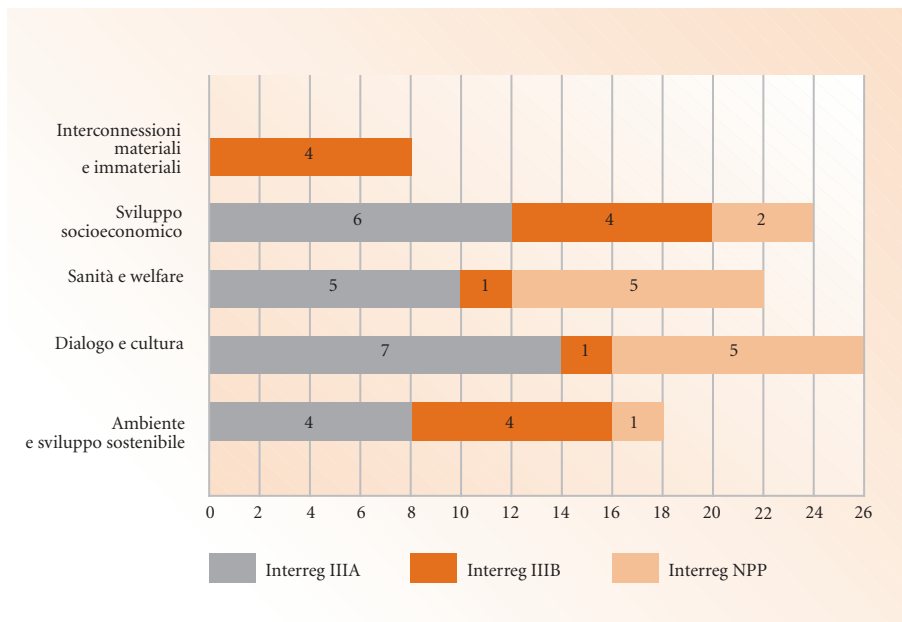
Nell'impossibilità di considerare le quote di competenza regionale<sup>17</sup> per ogni progetto, la figura 2, anticipando il presente paragrafo, ha evidenziato come il peso finanziario dei programmi Interreg sia preponderante rispetto agli altri strumenti regolativi. In

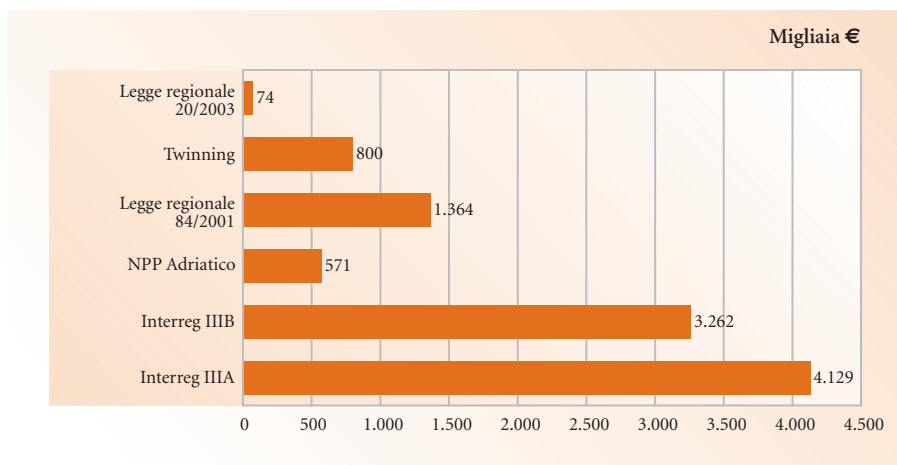
<sup>17</sup> - Vedi nota metodologica.

**Figura 16 - Ripartizione per settore dei progetti finanziati con fondi propri**



**Figura 17 - Ripartizione per settore dei progetti Interreg IIIA, IIIB e NPP Transadriatico**



**LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO:** percorsi di sviluppo e di pace**Figura 18** - Valore medio dei progetti in cui è coinvolto il sistema regionale pugliese, ripartiti per strumento**Tabella 7** - Confronto fra budget e quote regionali per i progetti Interreg IIIA e NPP Transadriatico, e IIIB

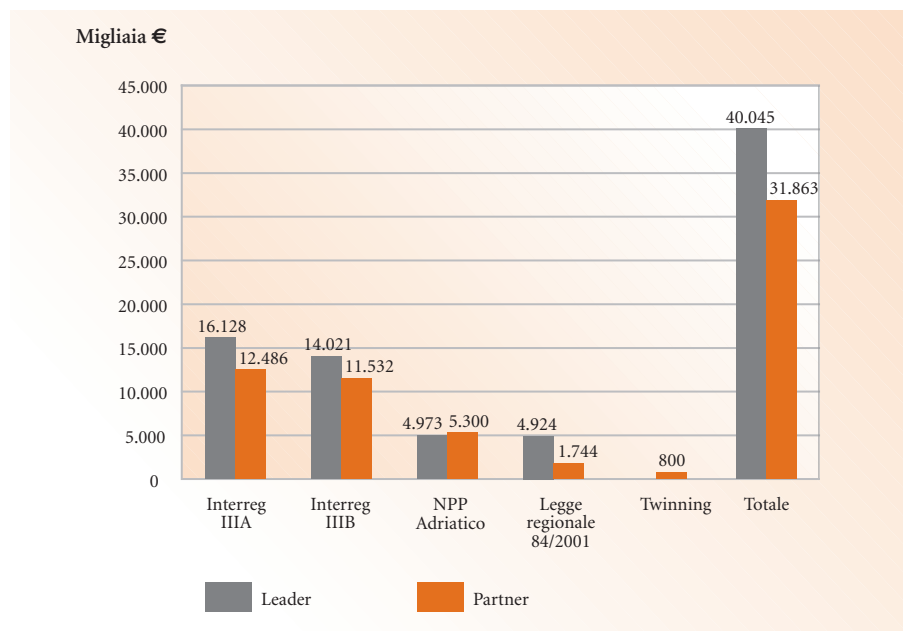
	Budget totale	Quota regionale	Quota reg./budget	N. partner/prog.
Interreg IIIA	€28.613.676	€3.423.287	12%	6,8
NPP Adriatico	€10.272.544	€1.644.697	16%	7,1
Interreg IIIB	€25.553.652	€2.138.533	8%	10,9

particolare, l'Interreg IIIA copre circa il 37,5% delle risorse mobilitate, seguito da Interreg IIIB (Archimed e Cadses), con il 33,5%.

Nella figura 18 il confronto dei valori medi dei progetti mostra una dimensione relativamente omogenea per i progetti Interreg IIIA e IIIB, più ridotta per NPP Adriatico, mentre per quanto riguarda i progetti finanziati dalle leggi regionali, la strategia dell'amministrazione regionale sembra essere quella di finanziare un numero elevato di piccoli interventi mirati, cui contribuiscono, verosimilmente, diversi altri attori, regionali e non.

Nel caso della Regione Puglia è stato possibile, relativamente ai progetti Interreg, conoscere le quote di pertinenza regionale rispetto al budget del progetto. La tabella 7 mostra l'articolazione, per le tre tipologie di progetto, delle quote di budget rispetto al progetto nel suo complesso, confrontata con il numero medio di partner per progetto.

**Figura 19** - Dimensione finanziaria dei progetti in cui il sistema regionale è coinvolto come leader o partner



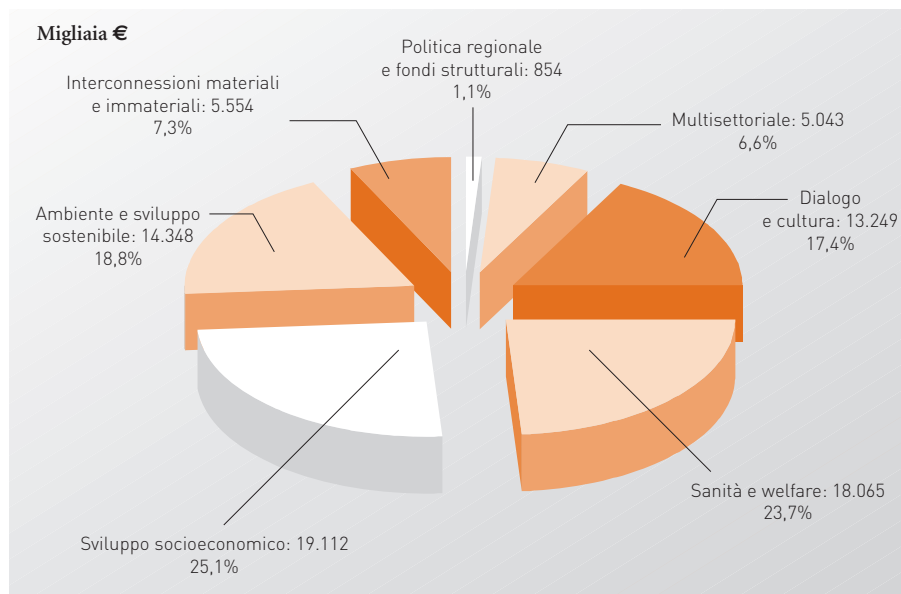
### *Ammontare delle risorse rispetto al ruolo del sistema regionale*

Come evidenziato nella premessa, per quanto riguarda le risorse finanziarie mobilitate, i dati relativi alle iniziative finanziate dai diversi strumenti regolativi sono talvolta incompleti.

Pertanto, fatti salvi i progetti Interreg sopra descritti, non è stato possibile, utilizzando i dati attualmente a disposizione dell'amministrazione regionale, effettuare un confronto delle quote di pertinenza regionale per i diversi strumenti regolativi.

Un'indicazione interessante può essere fornita dalla dimensione finanziaria dei progetti in cui il sistema regionale è coinvolto come capofila o partner: in particolare, osservando la dimensione finanziaria rispetto al ruolo di leader o partner nei progetti di cooperazione interregionale, si nota come il peso del sistema regionale sia rilevante, confermando l'osservazione sviluppata sulla base del numero di progetti. Il sistema regionale raggiunge infatti nel complesso la titolarità del 55% dei fondi a fronte del capofila nel 56% dei progetti.

Se da un lato, come mostra il dettaglio della figura 19, i programmi Interreg rappresentano la principale fonte di risorse finanziarie, dall'altro lascia intendere quanto siano ampie le possibilità di allargamento della partecipazione regionale anche ad altri programmi di cooperazione internazionale, quali ad esempio i twinning.

**Figura 20 - Distribuzione delle risorse finanziarie per settore**

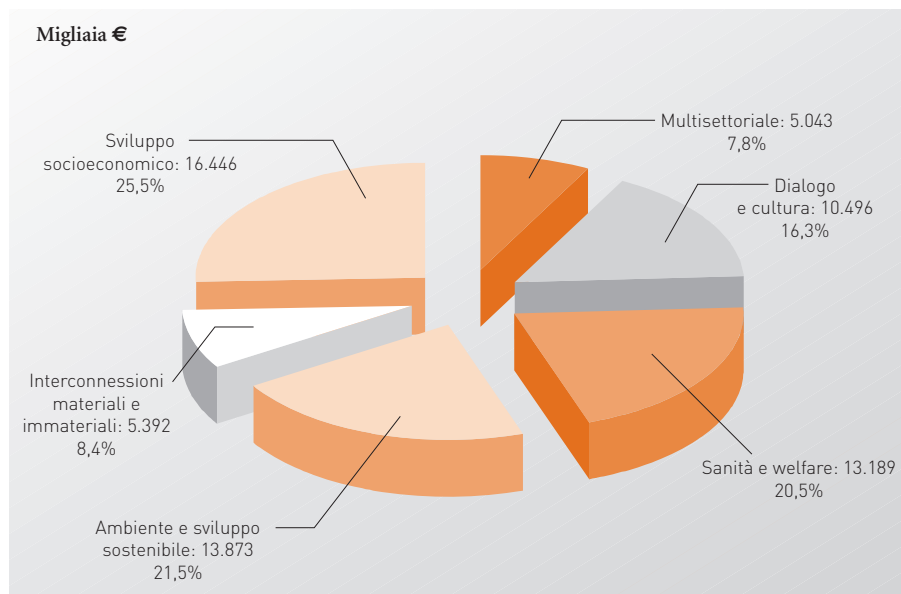
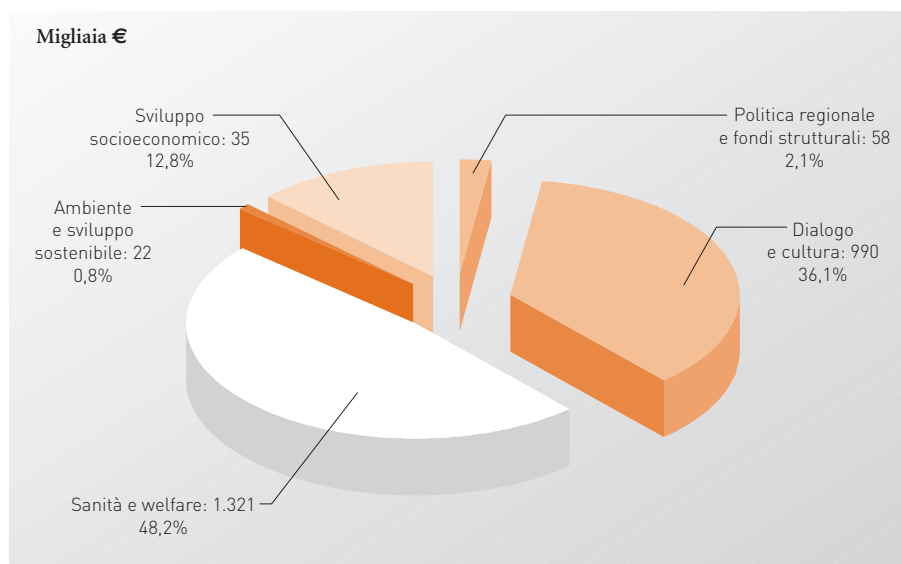
Osservando più in particolare il comportamento dell'amministrazione regionale, si nota anche in questo caso una tendenza alla leadership nel caso dei progetti Interreg IIIA e delle iniziative L. 84/2001 (dove si ricorda che il ruolo di capofila è condiviso con la Regione Veneto). Meno rilevante, anche in termini finanziari, il ruolo di finanziatore attraverso le leggi regionali di cooperazione.

#### *Risorse finanziarie per settore*

La distribuzione delle risorse finanziarie per settore di intervento contraddice parzialmente i dati osservati nell'analisi settoriale delle iniziative. Più marcato il peso dello sviluppo socioeconomico e di quello sanitario; fortissima, in proporzione, anche l'importanza del settore legato all'ambiente e allo sviluppo sostenibile, mentre risulta la rilevanza del settore «Dialogo e cultura» la cui entità dei finanziamenti si rivela in proporzione inferiore rispetto al numero dei progetti approvati nel settore. Ciò è dovuto in parte alla tipologia di interventi finanziati in questo ambito, sostenuti in gran parte attraverso fondi regionali di cooperazione.

I programmi Interreg, sviluppati anche in un'ottica di sostegno alla competitività dei territori e alla coesione economica, confermano nella figura 21 la priorità di settori quali lo sviluppo socioeconomico, la sanità e lo sviluppo sostenibile.

Nel caso dei progetti finanziati con fondi regionali si sono utilizzati i valori dei contributi regionali, mancando il dato complessivo relativo al budget complessivo dei progetti. La figura 22 mostra come gli interventi finanziati seguano priorità in parte diffe-

**Figura 21** - Distribuzione delle risorse per settore - Interreg**Figura 22** - Distribuzione delle risorse per settore - Leggi regionali 20/2003 e 12/2005

**Tabella 8 - Progetti finanziati con fondi regionali, per budget progetto e per contributo**

Fondi regionali propri	L.R. 20/2003	L.R. 12/2005 art. 8	Totale
Numero di progetti	58	83	141
Budget	4.316.527	n.d.	–
Budget medio per progetto	74.423	–	–
Contributo	2.266.621	484.700	2.751.321
Contributo medio per progetto	39.080	5.840	–
Contributo/Budget	53%	–	–

renti, prediligendo tematiche legate alla sanità e al welfare e al settore del «Dialogo e cultura», mentre poco spazio trova il settore dell'«Ambiente e sviluppo sostenibile».

#### *Focus sui progetti finanziati dalle leggi regionali*

La tabella 8 mostra la grandezza dei contributi finanziari concessi attraverso l'art. 8 della L.R. 12/2005, e la L.R. 20/2003, confrontati, solo per quest'ultima, al budget totale delle iniziative e al budget medio delle stesse. L'ultima riga riporta la quota del progetto coperta dal contributo.

Non è purtroppo disponibile il dato rispetto alle quote annuali di risorse finanziarie destinate al finanziamento di progetti di cooperazione, per cui si osserva in questo caso il contributo complessivo messo a disposizione dalle due leggi regionali. La L.R. 20/2003 sembra avere maggiori risorse finanziarie rispetto alla L.R. 12/2005, la quale però distribuisce contributi ad un numero decisamente più elevato di iniziative.

Per quanto riguarda il rapporto contributo/budget, si registra in media un contributo del 53% del costo dell'iniziativa. Il rimanente costo dell'iniziativa è coperto attraverso il concorso di una pluralità di attori, regionali e non. Non mancano tuttavia esempi di contributi, di entità variabile, ma in generale contenuta (dai 5.000 ai 45.000 Euro), che coprono il totale del costo del progetto, senza ulteriori finanziamenti.

## Le prospettive (2007-13)

### Documenti programmatici analizzati per la sintesi della politica regionale di sviluppo

Per l'elaborazione della sintesi della Politica Regionale di Sviluppo della Regione Puglia sono stati analizzati i seguenti documenti programmatici.

- 1) Documento Strategico Regionale 2007-13 Puglia, adottato con deliberazione di Giunta n. 1139 del 1° agosto 2006;



### *Strategie e modello organizzativo per cooperazione e internazionalizzazione*

- 2) Programma operativo FESR Puglia 2007-2013 approvato con deliberazione di Giunta n. 146 del 12 febbraio 2008, a seguito della decisione (CE) C/2007/5726 del 20 novembre 2007;
- 3) Programma operativo FSE 2007-2013 approvato con deliberazione di Giunta n. 2282 del 29 dicembre 2007, a seguito della decisione (CE) C/2007/5767 del 21 novembre 2007;
- 4) Piano regionale per l'internazionalizzazione della Regione Puglia 2006-2013 approvato con deliberazione di Giunta n. 1750 del 28 novembre 2006;
- 5) PSR – Programma di sviluppo rurale 2007-2013.

### **Procedure della programmazione e finalità dei documenti programmatori**

L'elaborazione dei documenti programmatici per l'utilizzo dei fondi comunitari 2007-2013 è il risultato di un articolato processo di programmazione partecipata, avviato sin dalla fase di definizione delle priorità strategiche individuate per il DSR nel 2006.

Il partenariato socioeconomico e tutta la «cittadinanza attiva» sono stati coinvolti durante la fase di elaborazione dei programmi per fornire contributi su vari ambiti d'intervento:

- > città e sviluppo sostenibile;
- > inclusione sociale e benessere;
- > interventi a favore delle imprese e innovazione;
- > ambiente, energia e prevenzione dei rischi;
- > istruzione, formazione, università;
- > società dell'informazione;
- > infrastrutture e trasporti;
- > legalità e sicurezza;
- > sistemi turistici locali;
- > agricoltura e sviluppo rurale;
- > pari opportunità tra donne e uomini.

Per ogni ambito è stato attivato un forum guidato di discussione attraverso il quale i cittadini hanno potuto fornire contributi, esprimere opinioni e sono stati realizzati numerosi incontri con organizzazioni e associazioni generalmente escluse dal parterre degli stakeholder economico-sociali. Per la prima volta si è dato vita a un *processo di cittadinanza attiva* attraverso anche il ricorso a *strumenti di e-democracy*.

I contributi raccolti dai forum e quelli provenienti dai *sette tavoli con il partenariato* sono confluiti nel «Documento Strategico Regionale 2007-13 Puglia».

La stessa metodologia di consultazione è stata adottata per la definizione degli assi strategici, gli obiettivi e le linee di intervento dei programmi operativi.

## LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO: percorsi di sviluppo e di pace

Ulteriore esperienza di concertazione tra amministrazione regionale, enti locali e partenariato locale pubblico è rappresentata dall'elaborazione del PRINT Puglia 2006-13.

Il piano regionale per l'internazionalizzazione della Regione Puglia 2006-13 è documento unico di programmazione delle politiche dell'internazionalizzazione a livello regionale. Una delle finalità di questo documento è di definire le strategie e le azioni di governo in tema di internazionalizzazione, attraverso piani annuali di attuazione.

La costruzione partecipata dei programmi, inedita per la governance della Cooperazione territoriale europea, è divenuta ormai forma consolidata da parte della Regione Puglia nella sua proiezione internazionale. In tutti i programmi di Cooperazione territoriale europea, nei quali la Puglia è area eleggibile, sono stati attivati dei Cantieri di progettazione, secondo un percorso metodologico predefinito che contempla i seguenti step:

- > l'ascolto e la conoscenza;
- > il confronto;
- > il sostegno al partenariato internazionale;
- > la progettazione;
- > definizione delle candidature.

I Cantieri di progettazione sono tavoli tematici, organizzati anche all'estero (Tirana, Fiera del Levante in Albania, 21 maggio 2008; Montenegro), in cui il partenariato socioeconomico ha la possibilità di fornire contributi, proposte, idee progettuali utili a una programmazione più vicina alle comunità di riferimento.

### Elementi di scenario

Da una sintesi generale dei documenti programmatici si evidenzia come il territorio regionale, nel suo insieme, presenti ancora problemi di ritardo assoluto e relativo nell'ampliamento dei processi di natura ambientale e di sviluppo socioeconomico, a partire dalla necessità di accrescere la partecipazione di più ampi strati della popolazione al mercato del lavoro regionale.

Punti di forza	Punti di debolezza
<b>Sviluppo</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– un sistema regionale di offerta di formazione e di innovazione diffuso sul territorio;</li> <li>– una maggiore attenzione della PA all'attuazione di modelli innovativi di governo associato del territorio per quanto concerne l'ambiente, i sistemi produttivi, i servizi sociali.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– una dotazione infrastrutturale non del tutto sviluppata, con particolare riferimento al carattere intermodale della rete regionale di trasporti e alle infrastrutture sociali;</li> <li>– l'andamento degli investimenti sia pubblici sia privati;</li> <li>– gli insufficienti livelli di qualità della vita dell'intera comunità regionale che presenta fenomeni di crescente disagio ed emarginazione sociale e il persistere</li> </ul>

**Strategie e modello organizzativo per cooperazione e internazionalizzazione**

	<p>di fenomeni di illegalità e criminalità organizzata;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– funzione innovativa carente da parte del sistema economico;</li> <li>– l'inadeguatezza della PA rispetto ai nuovi compiti e responsabilità.</li> </ul>
<b>Occupazione</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– un numero ampio di giovani alla ricerca di occupazione in possesso di livelli di scolarizzazione medio-alti;</li> <li>– un alto potenziale di risorse umane non utilizzate da parte delle donne;</li> <li>– un grosso potenziale di nuovi posti di lavoro derivanti dalla soddisfazione della domanda di servizi alle famiglie e soprattutto alle donne (custodia dei figli e di altri dipendenti a carico).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– la struttura e i processi di governo del mercato del lavoro;</li> <li>– la bassa partecipazione delle donne al mercato del lavoro, dovuta anche, ma non solo, ad una strutturale carenza di servizi di custodia dei figli nella fascia 0-3 anni;</li> <li>– la perdita della forza lavoro più giovane ed istruita verso altri territori a più alta domanda di lavoro qualificata;</li> <li>– radicamento del lavoro irregolare.</li> </ul>
<b>Imprese</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– un sistema di imprese diffuso a livello territoriale;</li> <li>– la presenza di una struttura regionale di offerta di servizi tra i più qualificati a livello meridionale.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– il mancato consolidamento del sistema produttivo regionale;</li> <li>– l'insufficiente presenza di nuovi comparti produttivi a maggiore intensità di conoscenza;</li> <li>– la scarsa diffusione di efficaci iniziative di sistema al livello locale.</li> </ul>
<b>Ambiente</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– un patrimonio ambientale, naturale e storico-artistico significativo e diffuso su gran parte del territorio regionale.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– l'insufficiente sviluppo di economie legate alla valorizzazione delle ingenti risorse naturali, ambientali e culturali ampiamente presenti a livello regionale;</li> <li>– la necessità di rafforzare gli interventi integrati per la riqualificazione delle aree urbane, la difesa del suolo, la tutela e gestione delle risorse idriche, nonché la gestione integrata dei rifiuti;</li> <li>– permanenza di situazioni di degrado ambientale e di difficoltà nell'attuazione dei sistemi di gestione delle risorse ambientali.</li> </ul>
<b>Internazionalizzazione</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– una collocazione geografica che pone la Regione come crocevia privilegiato nelle direttrici di comunicazione nei confronti dell'area balcanica, del Centro Europa (corridoi n. 8 e n. 10) e del Mediterraneo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– l'inadeguatezza degli attuali livelli di internazionalizzazione, soprattutto extra-UE-15.</li> </ul>

**LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO:** percorsi di sviluppo e di pace

Opportunità	Minacce
<b>Sviluppo</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– prospettive di ripresa dell'economia nazionale ed europea;</li> <li>– cambiamento dei modelli di consumo e di spesa verso una maggiore domanda di servizi, anche ad elevato contenuto culturale;</li> <li>– nuovo ruolo affidato agli enti locali a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione;</li> <li>– centralità dei centri urbani nei processi di sviluppo e di promozione di nuova occupazione.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– processi di divisione internazionale del lavoro che accrescono la competitività di costo in comparti produttivi di tradizionale appannaggio delle regioni meridionali del paese;</li> <li>– insufficiente dotazione delle risorse finanziarie pubbliche rispetto ai fabbisogni di infrastrutturazione e di realizzazione di grandi opere di interesse strategico;</li> <li>– arretratezza dell'intero sistema educativo rispetto all'evoluzione delle competenze e dei saperi provocata dai mutamenti attuali;</li> <li>– lentezza dei processi di adeguamento delle autonomie locali ai nuovi compiti e responsabilità.</li> </ul>
<b>Occupazione</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– nuovi indirizzi in ambito nazionale ed europeo di politica attiva del lavoro e di politiche per l'occupazione (mainstreaming dell'occupazione della SEO);</li> <li>– nuovi sbocchi lavorativi offerti dallo sviluppo delle tecnologie della società dell'informazione e più in generale dai nuovi bacini di impiego;</li> <li>– nuovi potenziali sbocchi lavorativi nel settore dei servizi alle persone-famiglie, con un doppio effetto sulla partecipazione al mercato del lavoro, diretto ed indiretto;</li> <li>– trasversalità degli obiettivi di genere tesi a potenziare la partecipazione delle donne e la conciliazione tra vita privata e vita lavorativa (mainstreaming di genere).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– persistenza dei fenomeni di economia sommersa e di lavoro irregolare.</li> </ul>
<b>Imprese</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– ampliamento delle opportunità offerte dalle tecnologie infotelematiche alla qualificazione e allargamento sia dell'offerta sia della domanda.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– forte competizione da parte delle imprese nelle nuove economie emergenti;</li> <li>– delocalizzazione delle imprese presenti sul territorio regionale.</li> </ul>
<b>Ambiente</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– una crescente attenzione a livello comunitario e nazionale alla salvaguardia e valorizzazione delle risorse naturali e ambientali;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– espansione delle aree di degrado dovuta ai fenomeni antropici e naturali;</li> </ul>

**Strategie e modello organizzativo per cooperazione e internazionalizzazione**

<ul style="list-style-type: none"> <li>– sviluppo della domanda di turismo legata alla fruizione di beni culturali.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– aumento del carico ambientale a causa dei costi esternalizzati conseguenti alla realizzazione di infrastrutture, in particolare in aree ad elevata sensibilità naturalistico-paesaggistica o di rischio ambientale.</li> </ul>
<b>Internazionalizzazione</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>– ampliamento del numero degli Stati membri dell'UE;</li> <li>– ampliamento degli spazi per le economie locali all'interno di un processo di allargamento dei mercati internazionali con particolare riferimento alle aree emergenti più prossime del Mediterraneo e dei Balcani;</li> <li>– forte aumento atteso nei traffici commerciali marittimi internazionali verso la Puglia;</li> <li>– possibilità congiunta di rilancio consistente anche del cabotaggio interno al paese.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– elevata competitività di altre regioni nazionali ed europee;</li> <li>– accentuata competizione di altri centri urbani europei con conseguente aumento della competizione riguardo i flussi internazionali di investimenti a più alto valore aggiunto;</li> <li>– persistenza di fenomeni di criminalità organizzata.</li> </ul>

**Idea strategica, aree di azione-obiettivo e obiettivi strategici*****I livello – Idea strategica***

L'idea strategica costituisce l'orientamento posto a base di un piano (mission) e definisce l'identità di riferimento rispetto alla quale dovranno muovere le azioni del piano.

Per la Regione Puglia:

Divenire una Regione più aperta, innovativa, competitiva e inclusiva nella quale gli obiettivi di sostenibilità e competitività dello sviluppo possano essere raggiunti tramite la valorizzazione del lavoro competente e stabile insieme a quelli della coesione sociale e di un più elevato grado di benessere e di qualità della vita.

La Puglia deve favorire la sua proiezione internazionale sia promuovendo l'internazionalizzazione dei sistemi produttivi che la cooperazione internazionale, elementi questi che insieme possono consolidare il concetto di «Regione Mediterranea», senza trascurare comunque il mercato europeo e globale.

La Puglia deve trasformarsi in regione solidale in grado di promuovere l'integrazione delle minoranze, la coesione e l'inclusione sociale, la qualità della vita attraverso politiche sociali che siano sempre più attente a creare sviluppo e a promuovere la piena occupazione e a limitare il rischio di esclusione che caratterizza la generazione giovanile.

## LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO: percorsi di sviluppo e di pace

Una Puglia più innovativa scaturisce dall'innalzamento degli attuali livelli di innovazione, ricerca e sviluppo tecnologico.

### *II Livello – Aree azione-obiettivo*

Le aree azione-obiettivo identificano i fondamentali campi tematici di azione, definiti per la realizzazione dell'idea strategica.

Le 4 aree azione-obiettivo prese in considerazione a livello nazionale<sup>18</sup> (1. Sviluppare i circuiti della conoscenza; 2. Accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori; 3. Potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza; 4. Internazionalizzare e modernizzare) sono state messe a confronto con quelle regionali che sono le tre seguenti:

- 1) Attrattività del territorio, migliorando l'accessibilità, garantendo servizi di qualità e salvaguardando le potenzialità ambientali (DSR, FESR, FSE);
- 2) Innovazione, imprenditoria e sviluppo dell'economia della conoscenza anche attraverso la valorizzazione del lavoro competente e dei distretti produttivi (DSR, FESR, FSE);
- 3) Occupabilità, coesione e inclusione sociale (DSR, FESR, FSE).

Le tre aree azione-obiettivo vengono poi declinate, nel DSR, in cinque obiettivi trasversali da considerare in tutte le linee di intervento:

- 1) ambiente;
- 2) pari opportunità;
- 3) dimensione territoriale dello sviluppo;
- 4) cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale europea e di prossimità;
- 5) sviluppo della partecipazione e contributo alla costruzione di una nuova etica pubblica.

### *III Livello – Gli obiettivi strategici*

Gli obiettivi strategici esprimono le mete, da raggiungere nell'arco temporale fissato dalla programmazione, e identificano i soggetti fondamentali responsabili del perseguimento delle stesse.

La tabella che segue mette in relazione gli obiettivi strategici fissati dalla programmazione regionale nei diversi strumenti programmatori con le aree-azione identificate nel quadro strategico nazionale 2007-13. Per ogni obiettivo strategico regionale viene riportato l'ammontare finanziario destinato alla realizzazione.

<sup>18</sup> - Quadro strategico nazionale 2007-13.

*Strategie e modello organizzativo per cooperazione e internazionalizzazione*

423

Aree azione-OB da QSN	Obiettivi strategici Puglia	Dotazione finanziaria
<p>Area azione-obiettivo 1 QSN</p> <p><i>Sviluppare i circuiti della conoscenza</i></p>	<p>FESR</p> <p><i>Asse I - Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività:</i> promuovere la conoscenza e l'innovazione a favore della crescita attraverso la costruzione del «Sistema regionale dell'innovazione» basato sull'integrazione crescente tra la componente di ricerca e il sistema delle imprese</p> <p>1) Favorire la diffusione delle attività di ricerca e di elevata intensità di conoscenza</p> <p>1a) elevare la domanda e la propensione delle imprese ad investire in ricerca</p> <p>2) Sviluppare contenuti, applicazioni e servizi digitali avanzati</p> <p>2a) potenziare l'infrastrutturazione di comunicazione digitale</p> <p>2b) accrescere l'utilizzo dei servizi digitali innovativi nelle PMI</p> <p>2c) sostenere la promozione di servizi pubblici digitali innovativi</p>	<p>€ 581.000.000</p>
	<p>FSE</p> <p><i>Asse I - Adattabilità</i></p> <p>Obiettivi specifici</p> <p>Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori</p> <p>Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro</p> <p>Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità</p>	<p>€ 102.336.000</p>
	<p>FSE</p> <p><i>Asse IV - Capitale umano</i></p> <p>Obiettivi specifici</p> <p>Elaborare, introdurre e attuare le riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorare l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento</p> <p>Aumentare la partecipazione all'apprendimento permanente, anche attraverso provvedimenti intesi a ridurre l'abbandono scolastico e le disparità di genere rispetto alle materie</p> <p>Aumentare l'accesso all'istruzione e alla formazione iniziale, professionale e universitaria migliorandone la qualità</p> <p>Creare reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione</p>	<p>€409.344.000</p>

## LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO: percorsi di sviluppo e di pace

Aree azione-OB da QSN	Obiettivi strategici Puglia	Dotazione finanziaria
	<p>PSR</p> <p>Asse 1 - <i>Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale</i></p> <p>Obiettivo prioritario 1: Promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione delle filiere</p> <p>Obiettivo prioritario 2: Consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola e forestale</p> <p>Obiettivo prioritario 3: Potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche e telematiche</p> <p>Miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostegno del ricambio generazionale</p>	€ 598.000.000
<p>Area azione-obiettivo 2 QSN</p> <p><i>Accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori</i></p>	<p>FESR</p> <p>Asse III - <i>Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale</i>: Promuovere una società inclusiva e garantire condizioni di sicurezza per migliorare, in modo permanente, le condizioni di contesto</p> <p>Obiettivi specifici e operativi</p> <p>1) Promuovere e sostenere una strategia di inclusione sociale e di costruzione di una società regionale inclusiva, attraverso il miglioramento delle infrastrutture sociali e sociosanitarie</p> <p>1a) promuovere e sostenere politiche di prevenzione del rischio di esclusione sociale e politiche di inclusione sociale per i cittadini e le famiglie pugliesi in svantaggio economico, sociale, nonché per quei segmenti della società pugliese che sono o possono essere interessati dai processi di cambiamento e innovazione della dinamica sociale ed economica</p> <p>1b) sostenere e qualificare una politica di innalzamento dei livelli di benessere e della salute dei cittadini pugliesi attraverso una politica orientata a migliorare l'infrastrutturazione sociosanitaria, prevenire rischi sanitari e malattie, rischi di esclusione e fenomeni di marginalità sociale</p> <p>1c) migliorare le infrastrutture della sanità territoriale nell'ambito dei distretti sociosanitari</p> <p>2) sostenere e qualificare una strategia orientata alla diffusione della cultura della legalità e al rafforzamento dei livelli di sicurezza</p> <p>2a) garantire condizioni di sicurezza a cittadini e imprese, riqualificando contesti a rischio di criminalità</p>	€ 570.000.000
	<p>FESR</p> <p>Asse II - <i>Uso sostenibile ed efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo</i>: Promuovere un uso sostenibile ed efficiente delle risorse naturali e delle fonti energetiche rinnovabili</p>	€ 908.000.000



*Strategie e modello organizzativo per cooperazione e internazionalizzazione*

425

Aree azione-OB da QSN	Obiettivi strategici Puglia	Dotazione finanziaria
	<p>Obiettivi specifici e operativi</p> <p>1) Garantire le condizioni di sostenibilità ambientale dello sviluppo e livelli adeguati di servizi ambientali per la popolazione e le imprese</p> <p>1a) promuovere usi sostenibili e durevoli delle risorse idriche, attraverso la tutela quali-quantitativa, il risanamento dei corpi idrici e il completamento del processo di costruzione di efficienti sistemi di gestione della risorsa</p> <p>1b) creazione di sistemi di adduzione e distribuzione integrati, dotati di specifici sistemi di accumulo e regolazione, tali da gestire ponderatamente il flusso del portato di distribuzione alle singole utenze</p> <p>1c) realizzare un sistema di governo e di presidio del territorio diffuso ed efficiente, sviluppando politiche di prevenzione e mitigazione dei rischi naturali a rapido innesco e garantendo la tutela e il risanamento del patrimonio naturale, ambientale e paesaggistico della Regione, attraverso il finanziamento degli interventi previsti dal PAI e dagli altri rilevanti strumenti di pianificazione nelle aree a maggior rischio</p> <p>1d) proteggere il suolo e le fasce costiere dall'inquinamento e dal degrado</p> <p>1e) ridurre la quantità e la pericolosità dei rifiuti, anche attraverso l'incentivazione del riutilizzo e del riciclaggio</p> <p>2) Aumentare la quota di energia proveniente da fonti rinnovabili e promuovere il risparmio energetico</p> <p>2a) sviluppare l'utilizzo di fonti di energia rinnovabile, promuovere il risparmio energetico e migliorare l'efficienza energetica (es. cogenerazione) secondo gli indirizzi generali di politica energetica e gli obiettivi specifici contenuti nel PEAR</p>	
	<p>FESR</p> <p>Asse IV - <i>Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo</i>: Migliorare l'attrattività del territorio regionale a fini turistici</p> <p>Obiettivi specifici e operativi</p> <p>1) Migliorare l'attrattività regionale a fini turistici</p> <p>1a) promuovere l'economia turistica attraverso la qualificazione, la diversificazione e la promozione dell'offerta turistica integrata dei sistemi territoriali, il completamento e la qualificazione delle infrastrutture e azioni di marketing territoriale</p> <p>1b) tutelare, valorizzare e promuovere i beni storico-culturali al fine di aumentare l'attrattività territoriale</p> <p>1c) promuovere infrastrutture e servizi per lo sviluppo delle attività culturali</p> <p>1d) promuovere il sostegno e lo sviluppo delle aree naturali protette e l'attuazione della rete Natura 2000 attraverso lo sviluppo del turismo verde e del marketing territoriale sostenibile</p>	€ 392.000.000

## LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO: percorsi di sviluppo e di pace

Aree azione-OB da QSN	Obiettivi strategici Puglia	Dotazione finanziaria
	<p>FESR  <i>Asse VII - Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani</i>: Promuovere la rigenerazione di città e sistemi urbani attraverso la valorizzazione delle risorse storico-culturali e ambientali e il contrasto dell'abbandono</p> <p>Obiettivi specifici e operativi</p> <p>1) Promuovere la rigenerazione di città e sistemi urbani attraverso la valorizzazione delle risorse storico-culturali e ambientali e il contrasto dell'abbandono</p> <p>1a) rigenerazione urbana attraverso piani integrati di sviluppo urbano fortemente caratterizzati da azioni volte alla sostenibilità ambientale e, in particolare, alla riqualificazione della città esistente e al contenimento dell'espansione urbana, destinati alle città medie o alle aree delle grandi città dove si concentrano problemi di natura fisica, sociale, economica</p> <p>1b) rigenerazione territoriale attraverso piani integrati di sviluppo territoriale volti al rafforzamento, riqualificazione, razionalizzazione e, dove necessario, disegno delle reti funzionali e delle trame di relazione che connettono i sistemi di centri urbani minori con particolare riguardo a quelli fortemente connessi (o con elevato potenziale di connessione) dal punto di vista naturalistico e storico-culturale</p>	€ 520.000.000
	<p>FSE  <i>Asse III - Inclusione sociale</i>            Obiettivi specifici            Sviluppare percorsi di integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati per combattere ogni discriminazione nel mercato del lavoro.</p>	€ 76.752.000
	<p>PSR  <i>Asse 2 - Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale</i>            Obiettivo prioritario 1: Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturale            Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde            Obiettivo prioritario 2: Riduzione dei gas serra            Obiettivo prioritario 3: Tutela del territorio</p>	€ 519.171.000
	<p>PSR  <i>Asse 3 - Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale</i>            1) Mantenimento e creazione di nuove opportunità occupazionali in aree rurali</p>	€ 28.000.000

*Strategie e modello organizzativo per cooperazione e internazionalizzazione*

427

Aree azione-OB da QSN	Obiettivi strategici Puglia	Dotazione finanziaria
<p>Area azione-obiettivo 3 QSN</p> <p><i>Potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza</i></p>	<p>FESR</p> <p><i>Asse V - Reti e collegamenti per la mobilità</i></p> <p>1) Accrescere l'attrattività della piattaforma portuale regionale potenziando quei porti di interesse regionale selezionati in funzione del potenziale sinergico «di sistema» che dimostrano nei confronti dei tre porti di interesse nazionale</p> <p>1a) potenziare le strutture e i servizi «a terra» e «lato mare» dei porti «strategici» di interesse regionale in un'ottica di specializzazione che integri l'offerta dei porti di interesse nazionale, creando sistemi portuali regionali</p> <p>1b) migliorare l'accessibilità ai porti strategici di interesse regionale (per i quali non siano previsti interventi nell'ambito del PON reti e mobilità) garantendo alti standard di sicurezza e livelli di servizio, privilegiando ove possibile la modalità ferroviaria rispetto a quella stradale</p> <p>2) Promuovere la mobilità urbana sostenibile e accessibile</p> <p>2a) realizzare interventi integrati – infrastrutturali, tecnologici, su materiale rotabile – per l'implementazione di sistemi urbani di trasporto a capacità intermedia eco-compatibili, inclusa la sperimentazione di linee di metropolitane leggere o treno-tram</p> <p>2b) realizzare infrastrutture di interscambio presso i principali nodi di trasporto pubblico accessibili attraverso viabilità extraurbana principale e/o urbana di scorrimento, destinati agli utenti pendolari in accesso alle aree urbane con TPL su gomma o su ferro, promuovendo forme di tariffazione integrata</p> <p>2c) realizzare percorsi ciclabili in ambito urbano in continuità con itinerari turistici esistenti e programmati in ambito europeo, nazionale e regionale (in particolare in relazione a progetto Cyronmed)</p> <p>2d) implementare sistemi di infomobilità a servizio degli utenti per incrementare attrattività e accessibilità dell'offerta di trasporto pubblico e per orientare l'utenza verso forme di trasporto integrato</p> <p>3) Promuovere forme sostenibili di logistica distributiva in campo urbano e di servizi integrati</p> <p>3a) realizzare infrastrutture logistiche (es. centri di distribuzione urbana) e sistemi informativi e telematici per il controllo e la gestione del trasporto delle merci in campo urbano, promuovendo l'instaurarsi di modelli organizzativi innovativi e l'adozione di veicoli a basso impatto ambientale</p> <p>3b) promuovere l'istituzione di piattaforme logistiche a servizio dei sistemi produttivi locali presso interpor-</p>	<p>€1.050.000.000</p>

## LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO: percorsi di sviluppo e di pace

Aree azione-OB da QSN	Obiettivi strategici Puglia	Dotazione finanziaria
	<p>ti, centri merci, aree portuali esistenti, dove concentrare l'offerta di servizi integrati, incentivando forme di trasporto intermodale</p> <p>4) Garantire l'interconnessione tra aree produttive, sistemi urbani, reti principali e nodi logistici e di trasporto, privilegiando la modalità ferroviaria e l'intermodalità</p> <p>4a) realizzare in ambito urbano e regionale gli interventi infrastrutturali necessari al completamento delle connessioni tra reti ferrostradali principali e nodi logistici e di trasporto, minimizzando gli impatti ambientali e sul territorio.</p> <p>5) Migliorare i servizi di trasporto pubblico a livello regionale attraverso l'integrazione e la diversificazione dell'offerta, garantendo la sostenibilità ambientale, sociale ed economica e la coesione territoriale del sistema</p> <p>5a) realizzare progetti integrati di tipo infrastrutturale, tecnologico e sul materiale rotabile sui rami ferroviari della rete regionale</p> <p>5b) estendere la copertura (spaziale, temporale e di popolazione servita) del trasporto pubblico locale, promuovendo forme di integrazione tra modalità e riducendo la competizione tra servizi automobilistici e servizi ferroviari in favore di questi ultimi</p>	
	<p>FESR</p> <p>Asse VI - <i>Competitività dei sistemi produttivi e occupazione</i>: Elevare la competitività dei sistemi produttivi partendo dall'evoluzione del contesto competitivo e tecnologico che richiede strategie basate su una maggiore capacità di offerta di risorse qualificate a livello territoriale e di una loro elevata specificazione produttiva e tecnologica</p> <p>Obiettivi specifici e operativi</p> <p>1) Elevare la competitività dei sistemi produttivi, partendo dall'evoluzione del contesto competitivo e tecnologico che richiede strategie basate su una maggiore capacità di offerta di risorse qualificate a livello territoriale e di una loro elevata specificazione produttiva e tecnologica</p> <p>1a) consolidare la crescita del tessuto produttivo attraverso progetti integrati di filiera promossi anche dai distretti produttivi, a favore dell'innovazione, della logistica e dell'integrazione delle fasi di produzione e di commercializzazione</p> <p>1b) ampliare l'offerta di strumenti finanziari innovativi per il sistema imprenditoriale regionale, per migliorarne il livello di capitalizzazione, attraverso l'au-</p>	€ 1.102.000.000

*Strategie e modello organizzativo per cooperazione e internazionalizzazione*

429

Aree azione-OB da QSN	Obiettivi strategici Puglia	Dotazione finanziaria
	<p>mento del capitale di rischio (si riferisce alla macroattività accesso al microcredito) 1d) migliorare le condizioni insediative delle imprese pugliesi</p>	
	<p>FSE Asse II - <i>Occupabilità</i> Obiettivi specifici Aumentare l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro Attuare politiche del lavoro attive e preventive con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere</p>	€ 569.244.000
	<p>PSR Asse 1 - <i>Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale</i> Obiettivo prioritario 1: Promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione delle filiere Obiettivo prioritario 2: Consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola e forestale Obiettivo prioritario 3: Potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche e telematiche Miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostegno del ricambio generazionale</p>	€ 598.000.000
	<p>PSR Asse 3 - <i>Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale</i> Obiettivo prioritario 2: Miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione</p>	€ 12.000.000
Area azione-obiettivo 4 QSN <i>Internazionalizzare e modernizzare</i>	<p>FESR Asse VI - <i>Competitività dei sistemi produttivi e occupazione</i>: Elevare la competitività dei sistemi produttivi partendo dall'evoluzione del contesto competitivo e tecnologico che richiede strategie basate su una maggiore capacità di offerta di risorse qualificate a livello territoriale e di una loro elevata specificazione produttiva e tecnologica Obiettivi specifici e operativi 1) consolidare e ampliare i processi di internazionalizzazione del sistema produttivo pugliese, attraverso</p>	

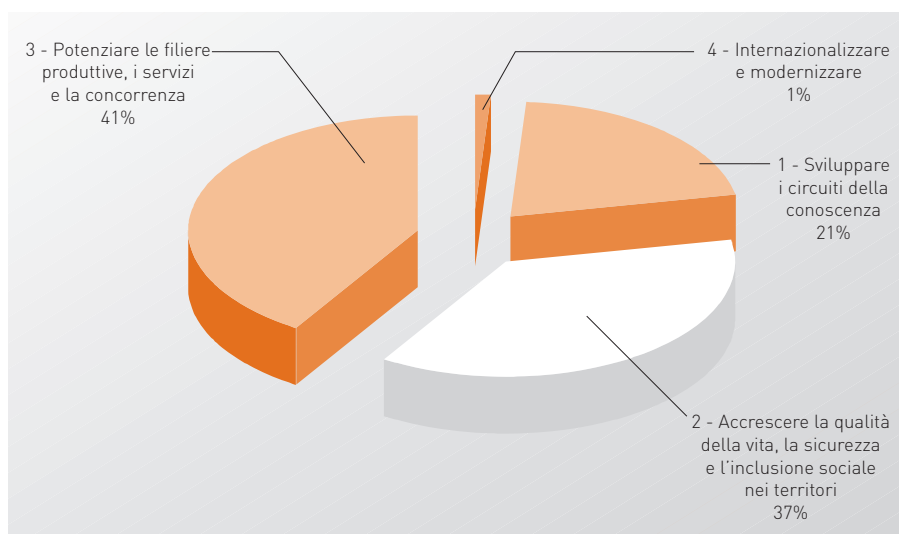
**LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO:** percorsi di sviluppo e di pace

Aree azione-OB da QSN	Obiettivi strategici Puglia	Dotazione finanziaria
	iniziative a sostegno di strategie di sviluppo regionale o locale per l'internazionalizzazione delle PMI, favorendo l'ampliamento e la qualificazione della base occupazionale, nonché lo sviluppo sostenibile. La realizzazione di tale obiettivo esclude gli interventi finalizzati a finanziare delocalizzazioni, nonché investimenti diretti all'estero e indiretti, alla costituzione e alla gestione di reti di distribuzione estere, esclude inoltre il finanziamento da parte del PO FESR di azioni di internazionalizzazione culturale o istituzionale, essendo finalizzato a promuovere attività di supporto collettivo al rafforzamento delle PMI pugliesi sui mercati internazionali	
	FESR Asse VIII - <i>Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci</i> : Elevare le capacità delle amministrazioni per la programmazione e gestione del PO FESR e nel rafforzamento del coinvolgimento del partenariato economico e sociale 1a) sviluppare la partecipazione nella fase di attuazione e valutazione del programma operativo 1b) sostenere l'attuazione efficace ed efficiente del programma operativo 1c) sviluppare attività di informazione e pubblicità del programma operativo	Non è prevista alcuna dotazione finanziaria
	FSE Asse V - <i>Transnazionalità e interregionalità</i> Obiettivi specifici – Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio di buone pratiche	€ 25.584.000
	FSE Asse VI - <i>Capacità istituzionale</i> Obiettivi specifici – Migliorare le politiche, la programmazione, il monitoraggio e la valutazione a livello nazionale, regionale e locale, per aumentare la governance del territorio – Rafforzare la capacità istituzionale e dei sistemi nell'implementazione delle politiche e dei programmi	€ 44.722.000

Nella tabella 9 e nella figura 23 vengono forniti i pesi finanziari relativi a ciascuna area di azione-obiettivo.

*Strategie e modello organizzativo per cooperazione e internazionalizzazione***Tabella 9** - I pesi finanziari delle aree azione-obiettivo (valori assoluti)

Area Azione Obiettivo QSN	Stanzamenti finanziari (PO FESR, PO FSE, PSR)
1. Sviluppare i circuiti della conoscenza	€ 1.690.680.000
2. Accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori	€ 3.013.923.000
3. Potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza	€ 3.331.244.000
4. Internazionalizzare e modernizzare	€ 70.306,000

**Figura 23** - Percentuale delle dotazioni finanziarie per ciascuna area azione-obiettivo

Come si può notare, il 78 % delle dotazioni finanziarie è ascrivito a 2 aree (n. 2 e n. 3) e in assoluto l'area 3 (potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza) è la più assorbente con il 41 % rispetto all'intera dotazione.

**PRINT PUGLIA**

Il Print individua tre priorità generali declinate in quattro direttrici strategiche che trovano poi attuazione in una serie di linee di intervento finanziabili con più fonti, FESR, FSE, programmi nazionali e di cooperazione e bilancio regionale.

Priorità generali del PRINT	Direttrici strategiche	Obiettivi
1. Sviluppare un'adeguata apertura internazionale e capacità di attrazione degli investimenti e risorse dall'estero	Internazionalizzazione dei sistemi produttivi locali	Rafforzamento della capacità proattiva degli attori regionali nei vari settori economici e istituzionali in relazione alle opportunità di inserimento nei processi di sviluppo e di integrazione dei mercati – di sbocco, di approvvigionamento, dei capitali di investimento, delle tecnologie dei fattori produttivi e così via – internazionali, guardando sia ai paesi esterni all'Europa – con particolare attenzione ai mercati emergenti – sia ai vantaggi del mercato interno europeo, per via di un maggiore e migliore accesso alle risorse, alle competenze e agli strumenti finanziari necessari.
	Sviluppo internazionale degli asset materiali e immateriali del territorio	Valorizzazione in chiave internazionale del territorio pugliese, con le sue specificità fisiche e immateriali, favorendo il suo sviluppo «sostenibile» al fine di realizzare percorsi innovativi di internazionalizzazione, centrati sulle specificità degli asset regionali capaci di generare vantaggi comparati basati su attività economiche intrinsecamente sostenibili e non altrove riproducibili.
	Valorizzazione degli asset sociali nei percorsi di internazionalizzazione	Valorizzare i processi di immigrazione e di integrazione sociale ed economica in un'ottica sociale di accoglienza e di crescita. Instaurare rapporti con i paesi di provenienza dei flussi migratori per attivare e valorizzare le potenzialità di contatto culturale, sociale ed economico con le realtà di provenienza. Valorizzare la partecipazione attiva delle comunità di pugliesi nel mondo ai processi di promozione ed integrazione internazionale della Puglia sia in campo economico, sia in campo culturale.
2. Rafforzare la competitività internazionale del sistema Puglia	Internazionalizzazione dei sistemi produttivi locali	Proiezione dell'immagine della Regione sui principali mercati mondiali e consolidamento della relativa posizione internazionale attraverso la valorizzazione delle eccellenze territoriali, settoriali e culturali, e il rafforzamento della partecipazione ai processi di partenariato.
3. Accelerare il rafforzamento e la valorizzazione delle risorse umane	Sviluppo internazionale degli asset materiali e immateriali del territorio	Valorizzazione in chiave internazionale del territorio pugliese, con le sue specificità fisiche e immateriali, favorendo il suo sviluppo «sostenibile» al fine di realizzare percorsi innovativi di internazionalizzazione, centrati sulle specificità degli asset regionali capaci di generare vantaggi comparati basati su attività economiche intrinsecamente sostenibili e non altrove riproducibili.
	Formazione per l'internazionalizzazione	Concepire l'internazionalizzazione territoriale, economica e istituzionale come il risultato finale di un percorso più ampio di internazionalizzazione socioculturale della realtà locale che inizia dalla prima età scolare e che comprende tutti gli interventi che riguardano in senso lato la promozione di una cultura dell'internazionalizzazione e non solo, come menzionato, la predisposizione di corsi di preparazione professionale specifica.
	Valorizzazione degli asset sociali nei percorsi di internazionalizzazione	Valorizzare i processi di immigrazione e di integrazione sociale ed economica in un'ottica sociale di accoglienza e di crescita. Valorizzare la partecipazione attiva delle comunità di pugliesi nel mondo ai processi di promozione e integrazione internazionale della Puglia sia in campo economico sia in campo culturale.



## Attuazione della politica regionale

La politica regionale relativamente ai POR viene attuata in conformità con il Regolamento CE 1083/06, e altri regolamenti specifici, che prevedono la separazione delle funzioni e l'individuazione di tre autorità per singolo fondo:

- l'autorità di gestione (AdG);
- l'autorità di certificazione (AdC);
- l'autorità di audit (AdA).

Per garantire l'integrazione fra i diversi programmi è tuttavia prevista l'istituzione di un comitato di coordinamento della gestione composto dalle tre autorità di gestione (POR FESR, FSE, PSR FEASR), dal dirigente della ragioneria, dal responsabile del personale, dall'autorità ambientale e dal dirigente del settore programmazione. Il comitato è presieduto dal presidente della Giunta regionale o da un suo delegato.

Sono previsti tutti i diversi organismi, così come richiesti dagli articoli del Regolamento CE 1083/06.

Per il PO FESR, al processo di attuazione partecipa anche l'autorità ambientale con il compito di collaborare, per i temi di propria competenza, con le autorità di programmazione e di gestione degli interventi, piani e programmi.

Diversi nella composizione i due comitati di sorveglianza che sono presieduti rispettivamente dal presidente della Giunta per il PO FESR e dall'assessore alla FP per il PO FSE.

Diversa la responsabilità della comunicazione e informazione che nel FESR è assegnata al settore comunicazione istituzionale mentre nel FSE al settore formazione professionale.

Anche relativamente al coinvolgimento del partenariato si riscontrano alcune diversità fra i due PO. Nel caso del FSE, l'AdG assicura il coinvolgimento delle parti economiche e sociali e degli stakeholder in tutte le fasi di costruzione, attuazione, sorveglianza e valutazione del PO regionale.

In particolare, la Regione assicura il pieno coinvolgimento delle Province a cui saranno delegate alcune funzioni in materia di formazione professionale, che vanno ad aggiungersi a quelle già delegate in materia di servizi per l'impiego e politica attiva del lavoro.

Oltre alle organizzazioni datoriali e di rappresentanza dei lavoratori, fanno parte del partenariato le organizzazioni del terzo settore, del volontariato, del no-profit, organizzazioni ambientaliste e di promozione delle pari opportunità. Sulla base di esigenze specifiche che dovessero manifestarsi, il partenariato può essere esteso anche ad altri soggetti collettivi o paraistituzionali così come a soggetti associativi o singoli esperti ritenuti in grado di apportare valore aggiunto.

È prevista la presenza di sedi formalizzate di concertazione e di partenariato mutate dalle norme in materia di politica attiva del lavoro attraverso organismi quali:

**LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO:** percorsi di sviluppo e di pace

- un comitato istituzionale di coordinamento, quale sede di partenariato e collaborazione istituzionale fra Regione, Province e Comuni in materia di politiche formative;
- una commissione regionale per le politiche formative con le parti sociali, come sede concertativa con funzioni di progettazione, proposta, valutazione e verifica rispetto alle linee programmatiche e alle politiche della formazione di competenza regionale.

Anche nel caso del FESR, l'AdG assicura il coinvolgimento delle parti economiche e sociali e degli stakeholder in tutte le fasi di costruzione, attuazione, sorveglianza e valutazione del PO regionale.

È prevista però la costituzione di organismi previsti dallo Statuto della Regione Puglia quali il consiglio delle autonomie locali e la conferenza regionale permanente per la programmazione economica, territoriale e sociale con i quali condividere l'attuazione dei programmi.

La Regione promuove inoltre forme di partecipazione durante l'attuazione del programma (aveva già costruito il DSR attraverso un processo di partecipazione) collegando forme premiali per l'attivazione di processi partecipativi su decisioni della comunità locale.

Occorre infine sottolineare positivamente l'importanza che la Regione attribuisce al rafforzamento dei processi di governance e di pianificazione strategica basati anche su significativi meccanismi di decentramento delle funzioni di programmazione, gestione e verifica. Particolare enfasi viene posta infatti dal DSR sulla pianificazione strategica a livello di aree vaste e al coinvolgimento dei sistemi territoriali partendo dall'assunto che i fattori rilevanti per la competitività delle imprese sono territorialmente localizzati (capitale umano, logistica, istituzioni, governance, infrastrutture ecc.).

È ulteriormente da sottolineare l'impegno della Regione ad attuare il PO FESR anche attraverso strumenti di politica industriale e di pianificazione innovativi; si fa riferimento in particolare al recente disegno di legge in materia di Distretti produttivi, divenuto legge agli inizi del 2008, e all'idea delle aree vaste. Questo secondo strumento, che rappresenta in parte un'evoluzione della progettazione integrata territoriale sperimentata nel corso del 2000-2006, dovrebbe consentire sia un ulteriore passo in avanti verso lo sviluppo di modelli di governance territoriale, sia una programmazione efficace degli interventi rispetto alle esigenze dei territori locali. Tutto ciò al fine di decentrare sui territori una parte delle responsabilità programmatiche ed attuative previste nell'ambito del PO, come previsto dall'art. 42 del Regolamento (CE) n. 1083/2006.

In particolare, il PO annovera, tra gli organismi intermedi che possono essere delegati all'esercizio delle funzioni su indicate, le amministrazioni capofila delle dieci aree vaste in cui è stato articolato il territorio regionale, a seguito di uno specifico avviso pubblico di procedura negoziale per interventi di pianificazione e progettazione innovativa di area vasta, di cui alla D.G.R. n. 262/2005. Al fine di garantire il più efficace raccordo e capacità di intervento dei territori di area vasta, la Regione ha previsto la

partecipazione dei rappresentanti dei dieci poli territoriali di area vasta all'interno del comitato di sorveglianza, nonché un articolato percorso di affiancamento e accompagnamento che prevede apposite linee guida per la predisposizione dei piani strategici e il ricorso a modalità periodiche di coordinamento con le strutture regionali di riferimento, sia in fase di programmazione, sia per quanto concerne l'attuazione degli interventi.

Relativamente all'attuazione dei processi di internazionalizzazione avviati e futuri, occorre precisare che l'amministrazione regionale ha posto le basi di una governance multilevel in grado di coordinare e integrare tutte le iniziative di sviluppo e di promozione internazionale, proposte dai vari soggetti istituzionali e da enti preposti a livello locale e nazionale, a favore del «Sistema Puglia».

La Regione Puglia ha intrapreso un percorso di apertura e integrazione internazionale del «Sistema Puglia», teso alla predisposizione e attivazione di strutture, risorse e strumenti interni in grado di sviluppare e presidiare reti di relazioni internazionali, programmi e interventi regionali nei diversi settori della promozione economica, dell'internazionalizzazione e della cooperazione istituzionale, capaci di generare risultati vantaggiosi e duraturi, al di là del consueto orizzonte geografico.

Per coordinare tali finalità la Regione Puglia, specie in funzione della D.G.R. 734 del 30 maggio 2006, si sta dotando delle strutture necessarie per una governance interna, esterna e interistituzionale per i processi di internazionalizzazione, con particolare riferimento a:

- l'istituzione della cabina di regia per l'internazionalizzazione con la funzione di indirizzo strategico, raccordo e coordinamento di tutte le iniziative riguardanti l'internazionalizzazione istituzionale, economica, e culturale promosse dall'amministrazione regionale, anche in collaborazione con gli altri enti ed organismi locali e nazionali preposti. La cabina di regia, sotto il coordinamento del presidente della Giunta regionale, prevede la partecipazione dei seguenti assessori:
  1. Vicepresidente-Assessore allo sviluppo economico e innovazione tecnologica;
  2. Assessore al Mediterraneo;
  3. Assessorato ai trasporti e vie di comunicazione;
  4. Assessore alle risorse agro-alimentari;
  5. Assessore al turismo e all'industria alberghiera;
  6. Assessore al bilancio e programmazione;
  7. Assessorato al lavoro, cooperazione e formazione professionale;
  8. Assessore alla solidarietà.
- Creazione dell'unità di staff composta dal dirigente del settore sviluppo economico (coordinatore), dal dirigente del settore mediterraneo e dal dirigente del settore programmazione. L'unità di staff sviluppa anche un forte raccordo con gli enti di governo subregionale, potenziando l'azione di coordinamento delle politiche a livello territoriale.

## LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO: percorsi di sviluppo e di pace

- Potenziamento dello sportello regionale l'internazionalizzazione (SPRINT Puglia), il quale garantisce le funzioni di supporto operativo e assistenza tecnica alla suddetta cabina di regia e all'unità di staff, in particolare nelle attività di individuazione e concertazione delle strategie e interventi con il partenariato istituzionale, sociale ed economico.
- Costituzione di una Conferenza regionale sulle politiche di internazionalizzazione territoriale, supportata da tavoli di confronto/consultazione con il partenariato socioeconomico ed istituzionale, operanti in ambito internazionale o intenzionato a farlo (associazioni di categoria, sindacati, università, agenzie di sviluppo, ONG ecc.), che rafforzerà il dialogo e coinvolgimento degli attori territoriali nelle azioni volte alla promozione della dimensione internazionale del territorio regionale.

Oltre a queste strutture interne, si prevede lo sviluppo e il consolidamento della rete estera da realizzare affiancando agli uffici di rappresentanza a Roma e a Bruxelles e di cooperazione di Tirana e Mostar, altre strutture operative («Desk Apulia») di promozione dell'internazionalizzazione territoriale, eventualmente tramite apposite convenzioni con le strutture più idonee già presenti *in loco* (ad esempio i costituenti sportelli unici per l'internazionalizzazione del «Sistema Italia» istituiti con la legge n. 56 del 31 marzo 2005). Infine, la Regione Puglia si avvale dell'opera dell'Istituto Agronomico Mediterraneo di Bari (IAM-B) e dell'Acquedotto Pugliese per sviluppare processi di cooperazione verso l'area del Mediterraneo e dei Balcani, rispettivamente sui temi dell'integrazione delle filiere agro-alimentari e dello sviluppo di modelli per la gestione sostenibile della risorsa idrica. Relazioni partenariali saranno sviluppate con il sistema universitario pugliese, il sistema portuale ed aeroportuale per quanto riguarda le azioni che verranno promosse nell'ambito dei temi della cultura.

Dall'attività di benchmarking, oltre al valore oggettivo della comparazione fra diverse soluzioni organizzative, è scaturita l'identificazione di alcune criticità che accomunano più Regioni.

I risultati dell'analisi sono stati presentati durante il «Laboratorio interregionale»<sup>19</sup>, dove, per alcuni giorni, le Regioni hanno condiviso le proprie formule di governo dei processi in oggetto, si sono confrontate su criticità comuni ed hanno identificato soluzioni organizzative per affrontare al meglio la nuova progettualità interregionale nella programmazione 2007-13.

<sup>19</sup> - Laboratorio interregionale tenutosi a Roma il 12 e il 13 giugno 2008.

# RIORIENTAMENTI PRODUTTIVI DEL TERRITORIO AGRICOLO PUGLIESE PER UNO SVILUPPO RURALE SOSTENIBILE

a cura di Giuseppe Ferro\*, Cosimo Sallustio\*\*,  
Nicola Lamaddalena\*\*\*

## Contesto territoriale pugliese

La regione Puglia, con una superficie pari a circa 1.980.000 ha e 1.262 km di perimetro, rappresenta la regione italiana più estesa in lunghezza e con maggiore sviluppo lineare delle coste. Quest'ultima caratteristica costituisce una peculiarità della Puglia rispetto alle altre regioni peninsulari. Sotto il profilo morfologico, la maggior parte delle superfici sono riferibili ad aree di pianura; le aree collinari o a morfologia ondulata sono generalmente limitate e riferibili essenzialmente ai territori del Gargano e dell'Appennino Dauno. Nonostante tale apparente monotonia, il paesaggio della regione risulta assai variegato e composito come conseguenza dei processi geologici che hanno contrassegnato l'evoluzione del territorio.

La regione Puglia, in base alle caratteristiche morfologiche, geologiche e climatiche, è suddivisibile in otto sistemi di paesaggio: Appennino Dauno, rilievi del Gargano, Tavoliere delle Puglie, Fossa Bradanica, Murge, grandi valli terrazzate, penisola salentina e arco ionico tarantino.

L'Appennino Dauno è situato ai confini con il territorio molisano, campano e lucano, e rappresenta un tratto del margine orientale della catena appenninica. È caratterizzato da una serie di dorsali subparallele, con direzione NO-SE, incise dai corsi d'acqua che solcano il Tavoliere delle Puglie. Si tratta di una serie di versanti intensamente modellati dai fenomeni di frana. L'uso del suolo è prevalentemente forestale, marginalmente possono essere presenti, nelle giaciture migliori, dei seminativi.

\* Direttore Area delle Politiche di Sviluppo Rurale - Regione Puglia.

\*\* P.O. Gestione Fondi Comunitari - Servizio Agricoltura - Regione Puglia.

\*\*\* Capo Dipartimento «Land and Water», CIHEAM-IAM Bari.

**LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO:** percorsi di sviluppo e di pace

Il Tavoliere delle Puglie è caratterizzato da un'elevazione media non superiore al centinaio di metri e soltanto la porzione più a ridosso dell'Appennino Dauno presenta una morfologia vagamente collinare. Procedendo verso la costa le forme del paesaggio sono rappresentate da una serie di ripiani variamente estesi e collegati da una serie di scarpate. L'uso prevalente del suolo è agricolo con una buona frequenza di seminativi e vigneti; l'olivicoltura è rara e confinata nelle porzioni prossimali l'Appennino Dauno.

I rilievi del Gargano costituiscono un rilievo isolato, delimitato da ripide scarpate con dislivelli molto elevati che si innalza bruscamente sulla circostante pianura del Tavoliere delle Puglie. La vegetazione è prevalentemente forestale con formazioni stabili d'alto fusto. Nelle parti più basse è presente localmente l'olivo mentre a livello delle piane alluvionali o delle conoidi alla base dei versanti sono rintracciabili i seminativi.

La Fossa Bradanica rappresenta la naturale prosecuzione del Tavoliere a sud del fiume Ofanto ed è caratterizzata da una serie di rilievi tabulari disposti a quote decrescenti in direzione dell'arco ionico tarantino. Il disseccamento di tali rilievi ha generato un sistema di valli caratterizzate da versanti ripidi alternati da piane alluvionali poco estese e non terrazzate. L'uso del suolo è prevalentemente agricolo con maggioranza di seminativi e marginalmente di vigneti.

Le Murge sono individuate da un ampio altopiano carbonatico che si estende senza soluzione di continuità dal Salento sino alla valle dell'Ofanto. Si tratta di altopiani calcarei interessati in misura diversa da fenomeni carsici: l'altopiano posto alle quote superiori è individuato dalle Murge alte e si collega attraverso una netta scarpata alle Murge basse; queste si raccordano alla costa adriatica attraverso una serie di gradini strutturali. L'uso del suolo è agricolo con prevalente coltivazione dell'olivo; in alcune zone poco estese è presente una viticoltura di pregio per la produzione di vini DOC.

Le valli terrazzate fanno riferimento alle valli alluvionali dei fiumi Fortore e Ofanto, che rappresentano i sistemi alluvionali di maggiore dimensione della regione. L'uso del suolo è prevalentemente agricolo con alternanza di seminativi e vigneti.

La penisola salentina costituisce un territorio composito che alterna superfici subpianeggianti a rilievi calcarei (serre salentine) impostati lungo la direttrice appenninica. Nel primo caso si fa riferimento alle aree localizzate tra Lecce e Brindisi identificate da una superficie pianeggiante solcata da un reticolo di drenaggio non inciso ed attualmente non attivo. Le serre prevalgono nella porzione meridionale di questi territori e sono costituite da rilievi calcarei o calcareo-dolomitici intervallati da solchi erosivi pianeggianti. L'uso del suolo è mosaicato con prevalenza, nelle aree pianeggianti, di seminativi alternati ad oliveti radi.

L'arco ionico tarantino fa riferimento alle aree che a partire dalla costa ionica si estendono sino alla base delle Murge, a ovest sino alla Fossa Bradanica e a est sino al contatto con il Salento nord-occidentale. Il paesaggio ha il tipico aspetto a gradinata costituito da una serie di scarpate che progressivamente degradano verso la linea di costa, lun-

### *Riorientamenti produttivi del territorio pugliese per uno sviluppo rurale*

439

go la quale è possibile osservare un sistema di dune cui sono associate estese depressioni retrodunali. L'uso del suolo è prevalentemente agricolo.

La regione manca di un'organizzata rete idrografica. Ciò dipende sia dall'effettiva scarsità delle precipitazioni, sia dal diffuso carsismo, quindi dalla quasi totale assenza di sorgenti. L'unica area per la quale si possa parlare di una pur modesta rete idrografica è la fascia settentrionale, dove dai monti della Daunia scendono a pettine alcuni corsi d'acqua; tuttavia, già a sud del fiume Ofanto i corsi d'acqua spariscono, poiché le acque si infiltrano in profondità, emergendo talvolta in prossimità della costa, dove un tempo provocavano impaludamenti.

I corsi d'acqua che, come il Fortore e il Bradano, lambiscono la regione rispettivamente dalla parte del Molise e da quella della Basilicata, non possono dirsi fiumi pugliesi, né hanno grande importanza quei corsi d'acqua che, come il Candelaro, il Cervaro e il Carapelle, sono da segnalare a sud del Gargano. Alquanto importante, invece, è l'Ofanto che, anch'esso con carattere torrentizio, con il suo corso medio ed inferiore solca la parte meridionale del Tavoliere. Gli avvallamenti, che dalla parte centrale della regione scendono verso il mare, soltanto dopo piogge abbondanti e violente e per breve tempo sono percorsi dall'acqua. Tali avvallamenti diconsi lame nel versante adriatico, prendono il nome di gravine nel versante ionico. Ai piedi del Gargano meritano di essere ricordati i laghi di Varano e di Lesina.

In Puglia è molto ricca e interessante l'idrografia sotterranea. Le acque di pioggia, per la permeabilità del terreno, penetrano nel sottosuolo e, a seconda della natura geologica della roccia, o si fermano a pochi metri di profondità, originando le così dette falde di acqua freatica, o scendono a profondità maggiori. In questo caso raggiungono il livello del mare e formano una falda di acqua profonda detta falda carsica, la quale con lieve pendenza defluisce verso il mare e sfocia lungo la linea di costa.

Le acque sotterranee hanno sempre avuto una grande importanza. Dalle falde freatiche facilmente accessibili le popolazioni di vaste zone della Puglia per molti secoli hanno attinto l'acqua necessaria alla vita. Numerosi centri abitati pugliesi devono la loro ubicazione, il loro sviluppo, e talvolta il loro stesso nome, alla presenza di acqua nel sottosuolo. Si tratta, ad ogni modo, di risorse idriche modeste e inadeguate. La sete della gente e della terra di Puglia è stata tristemente famosa nel tempo.

La Puglia è caratterizzata da un clima tipicamente mediterraneo con inverni miti ed estati calde e generalmente lunghe e secche. I tratti costieri, grazie all'azione mitigatrice dei mari Adriatico e Ionio, presentano un clima più tipicamente marittimo, con escursioni termiche stagionali meno spiccate; l'entroterra, ovvero il Tavoliere e il promontorio del Gargano, presentano, invece, delle caratteristiche climatiche più prettamente continentali, con maggiori variazioni delle temperature stagionali. Sull'intero territorio regionale le precipitazioni piovose sono piuttosto scarse, concentrate nei mesi invernali e caratterizzate da un regime estremamente variabile. L'andamento stagionale delle precipitazioni evidenzia due picchi in corrispondenza dei mesi di novembre e di marzo; i totali annui, calcolati per 162 stazioni su una serie di cinquant'anni (1951-

92), oscillano intorno ai 650 mm annui, con un minimo di 447 mm relativo a Manfredonia e un massimo di 1.137 mm riferito alla Foresta Umbra sul Gargano. Per quanto riguarda le temperature, le medie annue oscillano intorno ai 15 °C, con massimi giornalieri che raggiungono i 40 °C in luglio e minimi che possono scendere sotto lo zero esclusivamente nelle aree del Gargano e dell'Appennino Dauno. Non sono infrequenti, soprattutto nelle zone del Tavoliere e dell'arco ionico, gelate tardive che arrecano ingenti danni alle colture. Per quanto riguarda il pedoclima, l'analisi dei dati ha confermato la prevalenza di un regime di umidità xerico; il regime di temperatura è tipicamente termico per la maggior parte delle stazioni mentre risulta mesico soltanto per alcune limitate aree del Gargano e dell'Appennino Dauno.

In relazione anche alla particolare conformazione morfologica, la Puglia ospita una grande varietà di paesaggi vegetali; ciononostante è anche una delle regioni più povere di vegetazione naturale a causa della secolare utilizzazione agricola del territorio che ha trasformato pianure e colline in coltivazioni di cereali, oliveti, mandorleti, vigneti e orti. Le uniche aree non interessate dall'agricoltura sono state quelle in cui le limitazioni ambientali (roccia affiorante, vicinanza al mare, pendenze elevate, presenza di estese zone paludose) erano troppo elevate. Dall'osservazione della vegetazione delle aree non antropizzate è possibile ricostruire il paesaggio vegetale potenziale della regione.

Valutando l'andamento annuale degli apporti idrici naturali (precipitazioni) e delle perdite (evapotraspirazione di riferimento) nella regione Puglia, si deduce che non è possibile praticare colture a ciclo primaverile-estivo senza far ricorso all'irrigazione.

Pertanto, in Puglia, l'irrigazione è la pratica agricola trainante dello sviluppo agricolo. Tuttavia, la regione si trova periodicamente a dover fronteggiare annate di siccità la cui frequenza e durata hanno assunto recentemente dimensioni preoccupanti. L'esperienza cumulata ormai da decenni dimostra che la regione Puglia soffre di un cronico e sostanziale scompensamento tra domanda e offerta idrica, aggravato dagli alti rischi di siccità periodica e del previsto aumento della domanda evapotraspirativa come conseguenza di cambiamenti climatici apparentemente in atto. Alla crisi idrica in Puglia contribuisce anche il deterioramento della qualità delle acque superficiali e sotterranee a causa delle attività antropiche. Tutto ciò pone la Puglia di fronte ad un serio problema di sostenibilità del settore agricolo, in particolare, e di tutti gli altri settori produttivi della società, in generale.

## Strategia di intervento

Il continuo sviluppo agricolo basato prevalentemente sull'irrigazione porterebbe ad aggravare sempre più lo scompensamento idrico. Perciò al fine di affrontare il problema dello sviluppo sostenibile dell'agricoltura pugliese in un'ottica globale e di visione futura è necessario rivisitare gli orientamenti produttivi attraverso un'analisi di scenari possibili e alternativi.

La formulazione di possibili scenari futuri, in termini di indirizzi colturali, è necessaria al fine di individuare gli orientamenti produttivi maggiormente sostenibili in condizioni di carenza idrica «cronica».



## Riorientamenti produttivi del territorio pugliese per uno sviluppo rurale

È necessario, quindi, partire dall'esame degli attuali ordinamenti produttivi della regione Puglia per arrivare ad individuare e definire possibili scenari futuri, in termini di nuovi indirizzi colturali, che tengano conto della carenza idrica, dei nuovi orientamenti della Politica agricola comunitaria (PAC) e della salvaguardia dell'ambiente.

L'analisi degli scenari ha permesso di valutare lo stato del sistema in condizioni differenti da quelle attuali e ha permesso, quindi, di valutare quantitativamente e/o qualitativamente benefici e/o danni che potrebbero derivare da cambiamenti di ordinamenti colturali.

### Linee di intervento

Nel prosieguo si riportano le informazioni sui fabbisogni irrigui spazializzati nella regione Puglia, calcolati con dati di base disponibili da progetti precedenti, opportunamente elaborati, integrati e omogeneizzati tra loro.

I fabbisogni irrigui sono stati calcolati utilizzando metodologie di bilancio con «modello a serbatoio»; la stima dell'evapotraspirazione di riferimento ( $ET_0$ ) è stata effettuata con la formula di Hargreaves-Samani che, in base ai dati attualmente disponibili per le varie stazioni meteorologiche, è quella che meglio si adatta alle condizioni della regione.

Nel valutare i fabbisogni irrigui non è stata considerata l'efficienza di distribuzione dell'acqua.

Oltre ai suddetti fabbisogni irrigui, ottenuti dalla sommatoria dell'evapotraspirazione massima giornaliera delle colture,  $ET_c$ , al netto degli apporti naturali (riserva idrica del suolo, contributo della falda e pioggia utile), dall'inizio alla fine del ciclo colturale, sono stati calcolati anche i fabbisogni effettivi delle colture tenendo conto degli effettivi volumi irrigui somministrati dagli agricoltori, ossia dell'evapotraspirazione effettiva ( $ET_e$ ). Detta elaborazione consente di fornire informazioni, spazializzate a scala regionale, sulle potenziali possibilità di risparmio della risorsa idrica.

Come base per quest'ultima elaborazione sono stati assunti i risultati di uno studio condotto dal 1991 al 1999 su una serie di sistemi irrigui gestiti dal Consorzio di Bonifica della Capitanata (Ciollaro *et al.*, 1993; Lamaddalena, 1995; Di Chio, 1997; Khadra, 2004). Da detti studi è emerso che, in questo Consorzio, gli utenti, per alcune colture, non utilizzano i volumi irrigui stimati che rinvengono dal bilancio idrico, in cui è stata considerata l' $ET_c$ , bensì volumi inferiori che possono essere ottenuti utilizzando coefficienti di riduzione,  $K_r$ , opportunamente ricavati nella zona oggetto dello studio dal rapporto  $K_r = ET_e/ET_c$ .

Si può ritenere che le differenze tra i volumi irrigui stimati e quelli effettivi applicati dagli agricoltori potrebbero derivare da cause diverse, quali, per esempio le approssimazioni nel calcolo della  $ET_0$  con la formula di Hargreaves-Samani e nelle assunzioni dei coefficienti colturali; e gli agricoltori che utilizzano volumi stagionali di irrigazio-

ne inferiori a quelli massimi, in quanto, probabilmente adottano la tecnica dello stress idrico controllato per ragioni legate alla economicità delle irrigazioni.

Tuttavia, considerando che gli agricoltori essenzialmente mirano a massimizzare i propri redditi (e non le rese colturali), è abbastanza verosimile assumere che i volumi irrigui adottati siano tali da soddisfare il suddetto obiettivo, pertanto può assumere un significato valido, ai fini del risparmio idrico, stimare i fabbisogni irrigui effettivi nell'intero territorio regionale, utilizzando come coefficiente di riduzione dell' $ET_c$  quello ottenuto in Capitanata dal rapporto  $ET_e/ET_c$ .

L'ipotesi di base per poter estendere l'utilizzo dei suddetti coefficienti di riduzione su tutta la regione Puglia è che le condizioni gestionali degli schemi irrigui della regione siano confrontabili. Ciò, ovviamente, non corrisponde alla realtà ma, a parere degli scriventi, questa elaborazione può essere utilissima per i decisori in quanto fornisce informazioni sulle potenziali azioni da intraprendere per far sì che le condizioni gestionali (incluse le regole tariffarie) che si verificano presso il Consorzio della Capitanata possano, in un futuro prossimo, essere verificate anche per gli altri consorzi della regione.

Tutte le elaborazioni sono state effettuate considerando un anno climatico medio, ottenuto attraverso l'elaborazione statistica dei dati climatici disponibili dal 1951 al 1992 (progetto ACLA 2) su tutte le stazioni meteorologiche della Puglia. I dati sono stati opportunamente spazializzati con tecniche geostatistiche disponibili su piattaforma GIS.

I fabbisogni irrigui stimati (soddisfacimento totale del fabbisogno idrico delle colture) e quelli effettivi sono stati poi confrontati con i volumi idrici medi disponibili negli invasi (ove esistenti) a servizio dei sistemi irrigui sottesi. Per quanto riguarda i sistemi irrigui (collettivi e/o privati) serviti dalla falda, si è proceduto ad una stima indiretta ipotizzando che i volumi prelevati da questa corrispondano ai fabbisogni irrigui delle colture nelle due condizioni suddette.

I dati di base a sostegno del presente lavoro rinengono dai database e dalle mappe tematiche elaborate nell'ambito di progetti realizzati in studi precedentemente condotti sulla Regione Puglia; in particolare:

- > Progetto SIGRIA
- > Progetto CORINE
- > Progetto ACLA 2
- > Dati ISTAT
- > Pubblicazioni scientifiche (si veda la *Bibliografia*).

La presente relazione, inoltre, fornisce indicazioni sui possibili scenari futuri, alternativi a quelli attuali, elaborati ed esaminati al fine di individuare e valutare la sostenibilità dell'agricoltura in Puglia, in particolare valutando i parametri di disponibilità idrica e di fabbisogno irriguo delle colture.

Detti scenari sono stati generati tenendo conto della carenza idrica che caratterizza la regione Puglia, dei nuovi orientamenti della PAC e della salvaguardia ambientale.

## Riorientamenti produttivi del territorio pugliese per uno sviluppo rurale

L'analisi degli scenari ha permesso di valutare lo stato del sistema in condizioni differenti da quelle attuali e ha permesso, quindi, di valutare quantitativamente e/o qualitativamente benefici e/o danni che potrebbero derivare da cambiamenti di ordinamenti colturali.

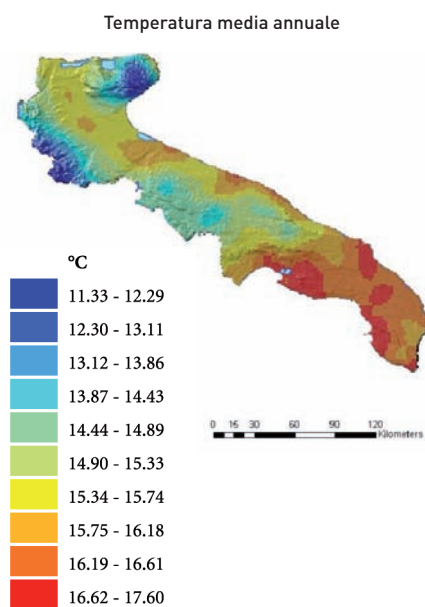
La valutazione degli scenari può fornire, a decisori e gestori del territorio, informazioni utili che possono essere la base di partenza per individuare le migliori risposte a politiche di intervento sul territorio.

## Descrizione dei dati utilizzati per il calcolo dei fabbisogni irrigui

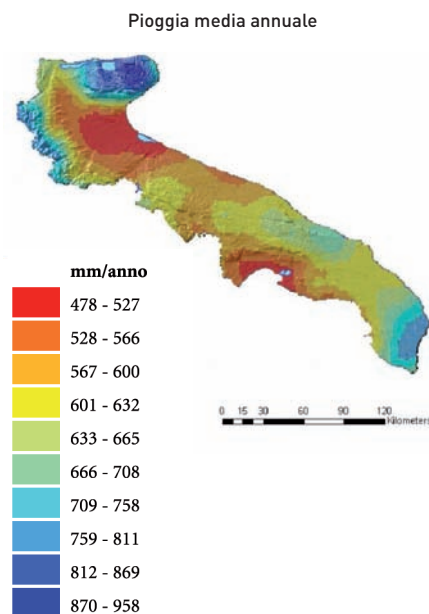
### Mappe climatiche

I dati meteorologici utilizzati nelle elaborazioni sono i valori mensili di temperatura massima e minima e delle precipitazioni che rinvengono dal progetto ACLA 2 (Regione Puglia, 2001) (figure 1 e 2).

**Figura 1** – Mappa delle temperature medie annuali della Puglia



**Figura 2** - Mappa delle precipitazioni medie annuali della Puglia



Sulla base dei dati disponibili, l'evapotraspirazione di riferimento,  $ET_0$ , è stata calcolata utilizzando l'equazione di Hargreaves-Samani:

$$ET_0 = 0,0023 \cdot (T_c + 17,8) \cdot Ra \cdot (Td)^{1/2} \quad (1)$$

**LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO:** percorsi di sviluppo e di pace

dove:

$T_c$  = temperatura media mensile espressa in °C;

$R_a$  = radiazione solare extraterrestre;

$T_d$  = differenza tra la massima e la minima temperatura media mensile.

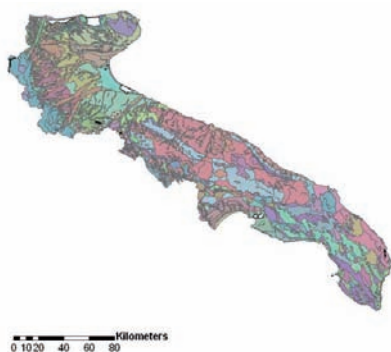
I dati riguardanti le precipitazioni, le temperature e l'evapotraspirazione di riferimento sono stati integrati in un sistema GIS ed interpolati con tecniche geostatistiche, al fine di generare mappe diverse che riportano, per ogni cella quadrata, i rispettivi valori medi mensili.

### Carta pedologica

Per quanto riguarda la carta pedologica, si sono utilizzati i risultati dello studio condotto nell'ambito del progetto ACLA 2. In figura 3 si riporta la carta finale.

**Figura 3 - Carta pedologica**  
(progetto ACLA 2, 2001)

Diversi tipi di suoli  
secondo il progetto ACLA



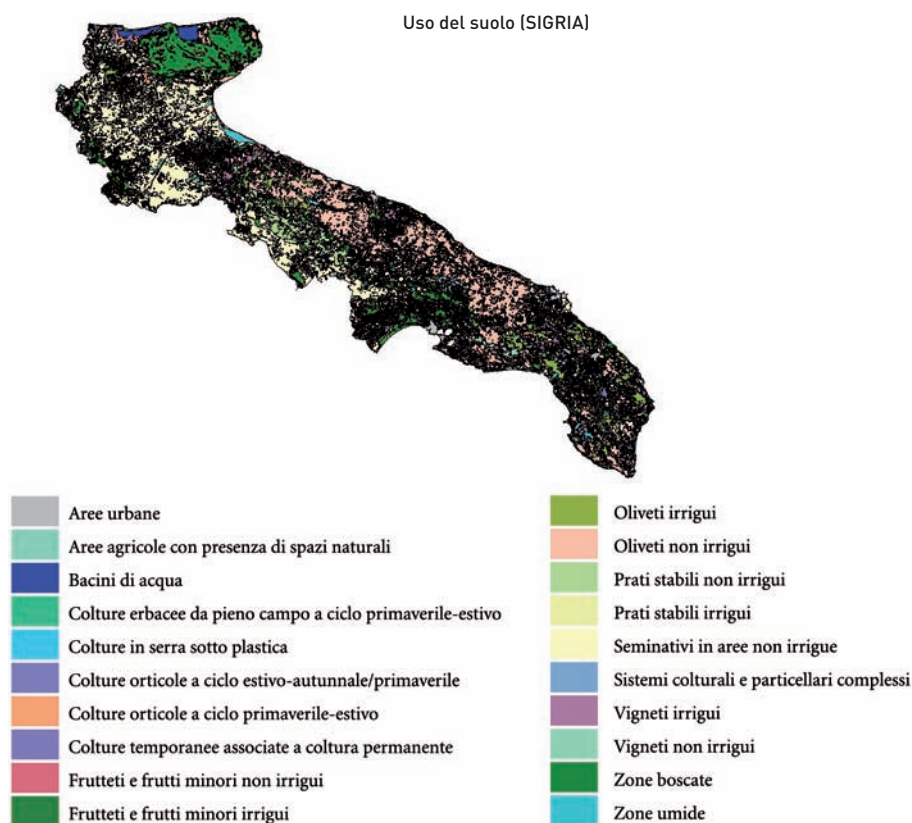
### Uso del suolo

Per quanto riguarda l'uso del suolo, le informazioni esistenti a scala regionale sono risultate notevolmente disomogenee e spesso non sufficienti per effettuare un bilancio idrico attendibile. Il progetto CORINE (2000) della Puglia fornisce una planimetria molto dettagliata sia per le aree boschive, sia per quelle urbane. La classificazione risulta, invece, meno precisa per le aree agricole. Proprio a causa della generalità di questa classificazione, non è possibile identificare le sottocategorie (per esempio: tipi di frutteti, tipi di colture intensive ecc.) di alcuni gruppi; inoltre, il progetto CORINE non fornisce alcun tipo di informazione sulle aree irrigue.

È stato, quindi, necessario integrare i dati rinvenuti dal progetto CORINE con quelli forniti dalla mappa dell'uso del suolo del progetto SIGRIA (INEA, 1999) (figura 4) che fa una distinzione tra colture irrigate e non irrigate.

Il progetto SIGRIA fornisce tre differenti mappe tematiche (autunno, primavera, estate), ciascuna delle quali riporta le diverse colture nelle varie stagioni.

Ciascun poligono delle tre mappe tematiche rappresenta un'area con una certa tipologia culturale che può cambiare nel corso dell'anno in dipendenza della variabilità stagionale e degli avvicendamenti colturali attuati nella zona.

*Riorientamenti produttivi del territorio pugliese per uno sviluppo rurale***Figura 4** - Mappa dell'uso del suolo del SIGRIA

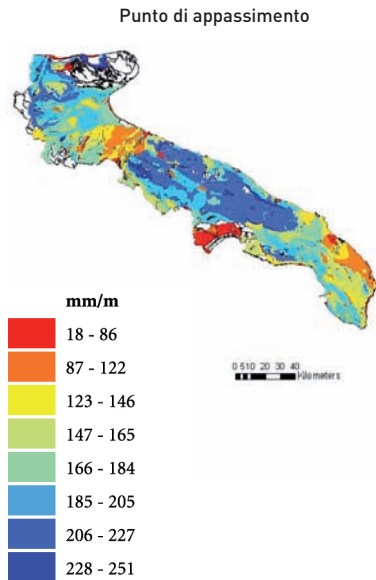
Nel presente studio sono state inizialmente analizzate tutte le suddette informazioni disponibili, poi integrate con le informazioni esistenti presso l'ISTAT e presso i consorzi, al fine di ottenere le percentuali di colture differenti ricadenti nell'entità di classi colturali omogenee. Sulla base delle informazioni così ottenute sono state poi dedotte le profondità radicali medie (ponderali) di ogni classe di coltura (mese per mese) e i relativi coefficienti colturali medi mensili (vedi tabelle allegate).

I dati colturali così ottenuti sono stati presi in considerazione nel calcolo del fabbisogno irriguo.

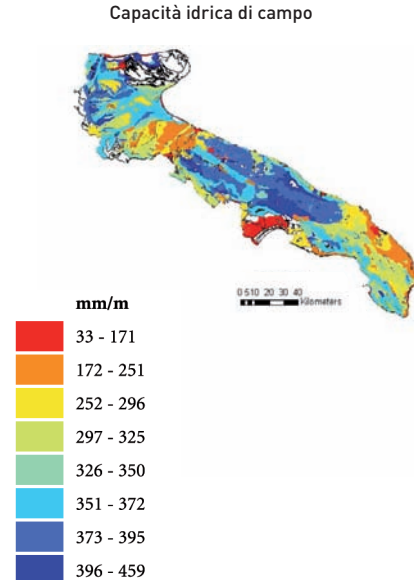
### Caratteristiche idrauliche del suolo

Al fine di determinare il fabbisogno irriguo delle colture, rivestono, tra l'altro, un ruolo fondamentale alcune grandezze idrauliche caratteristiche del suolo. Queste grandezze dipendono dalla struttura, dalla tessitura, dalla massa volumetrica apparente del

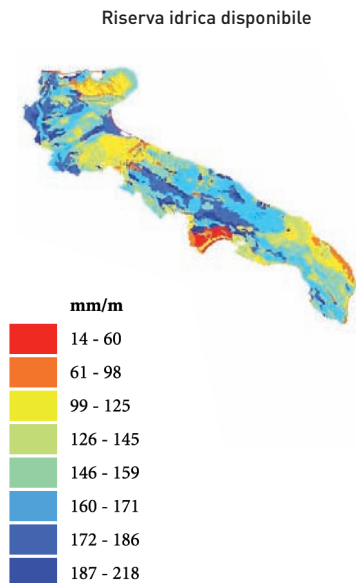
**Figura 5** - Umidità al punto di appassimento (mm/m)



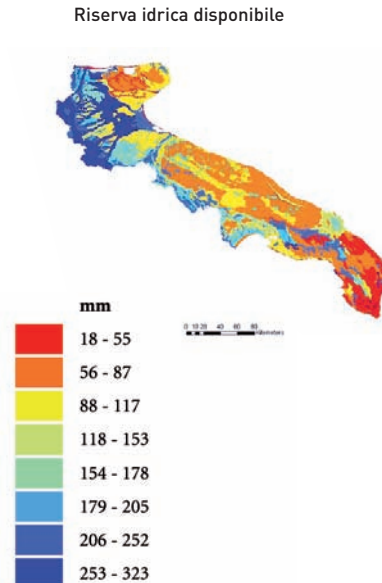
**Figura 6** - Umidità alla capacità idrica di campo (mm/m)



**Figura 7a** - RID dei suoli del territorio pugliese (in mm/m)



**Figura 7b** - RID dei suoli del territorio pugliese (mm)



### Riorientamenti produttivi del territorio pugliese per uno sviluppo rurale

suolo e dalla sostanza organica presente. Tali caratteristiche sono soggette ad una elevata variabilità spaziale anche per lo stesso tipo di suolo.

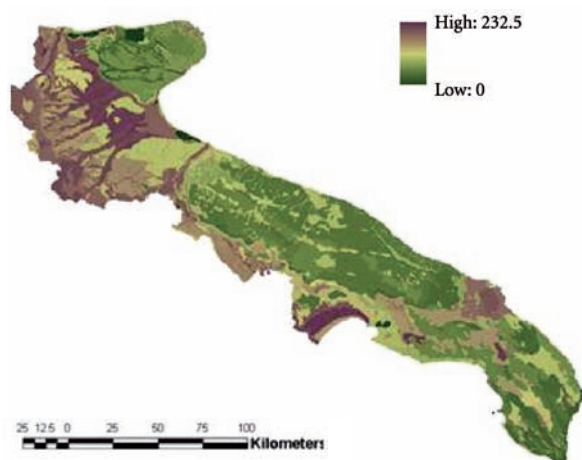
Le caratteristiche idrauliche sono state determinate con una metodologia indiretta attraverso lo studio di *pedotransfer function* (PTF) che assumono come dati di base le caratteristiche pedologiche e in particolare la tessitura di ogni strato di suolo. Tali informazioni sono state rinvenute dai dati pedologici forniti nel progetto ACLA 2.

Poiché nel suddetto progetto i dati nella zona di Taranto non sono risultati sufficienti, sono stati integrati con quelli rinvenienti da uno studio condotto dall'Ente irrigazione di Puglia e Basilicata (1973), nel quale sono disponibili i valori di umidità alla capacità idrica di campo e al punto d'appassimento, su due strati a profondità 0-40 cm e 40-80 cm, per 103 diversi campioni di suolo.

Sui dati pedologici disponibili nel progetto ACLA 2 (percentuali di sabbia, limo e argilla, sostanza organica e massa volumetrica apparente, per due strati di suolo a profondità 0-40 cm e 40-100 cm) è stata effettuata la media ponderale su una profondità di un metro e detti valori medi sono stati poi utilizzati nelle PTF per il calcolo delle caratteristiche idrauliche (umidità alla capacità idrica di campo e al punto d'appassimento) e per il calcolo della riserva idrica disponibile (RID). Presso lo IAMB è stato sviluppato un software, dal nome PTFUN, per lo studio di differenti PTF (Cainarca, 1998).

Di seguito sono riportate le mappe dell'umidità al punto d'appassimento, alla capacità idrica di campo (figure 5 e 6) e la mappa della riserva idrica disponibile espressa in mm/m (figura 7a) e in mm (figura 7b), determinate così come descritto in precedenza.

**Figura 8** - Profondità dei suoli del territorio pugliese (cm)



Per poter effettuare il bilancio è necessario conoscere la profondità del suolo omogeneo. Anche questo dato di base è stato acquisito dal progetto ACLA 2 ed è stato elaborato, per gli obiettivi del presente lavoro, attribuendo le medie delle profondità di vari suoli ricadenti nelle aree omogenee su citate. I valori medi di profondità del suolo per le aree omogenee della regione Puglia sono riportati in figura 8.



## Fabbisogno irriguo delle colture e bilancio idrico

Al fine di stimare il fabbisogno irriguo delle colture, spazializzato sul territorio in esame, sono state effettuate una serie di considerazioni preliminari che hanno poi consentito di stabilirne le modalità di calcolo. Poi, sono state identificate le zone con le colture che necessitano di irrigazione e quelle che non ne necessitano (colture irrigue e colture non irrigue). Per tale differenziazione ci si è riferiti alla mappa di uso del suolo del SIGRIA modificata con i dati degli ispettorati provinciali, che fornisce anche informazioni sulla variabilità stagionale delle colture.

Un'altra informazione presa in conto riguarda la distribuzione sul territorio di sistemi irrigui collettivi. Detta informazione consente di individuare le aree in cui gli agricoltori, potenzialmente, irrigano le colture utilizzando fonti consortili. In caso contrario, nelle zone non servite da sistemi irrigui collettivi ma in cui sono presenti colture irrigue, si deduce che gli agricoltori sono provvisti di una fonte di approvvigionamento idrico autonoma.

Nel presente studio è stato utilizzato un programma di calcolo che consente di determinare il fabbisogno irriguo mensile di ogni coltura irrigua presente nella zona.

La prima operazione effettuata dal programma è il calcolo della riserva idrica disponibile massima (RID) su un metro di profondità di suolo. Successivamente, la RID è stata rapportata alla profondità dell'apparato radicale del mese in esame e allo spessore di tutti gli orizzonti di suolo interessati dalle radici in quel punto; nel caso in cui lo spessore del suolo risultasse maggiore della profondità dell'apparato radicale, la RID viene determinata sulla profondità radicale; in caso contrario (spessore di suolo inferiore alla profondità radicale), la RID è calcolata sullo spessore del suolo, data l'impossibilità dell'apparato radicale di estendersi oltre.

In caso di colture irrigue il programma associa al poligono di uso del suolo un valore del deficit gestionale ammissibile (MAD), compreso fra 0 e 100%; per le colture non irrigue si è preso in considerazione un valore del MAD pari al 100%.

Questa prima parte del programma consente di ottenere, per ogni cella e per ogni mese, i valori di profondità dell'apparato radicale, di  $ET_c$  e di MAD.

La seconda parte del programma di calcolo effettua il bilancio, per ogni mese  $m$ , secondo la seguente equazione (Portoghese *et al.*, 2005):

$$\frac{\delta w}{\delta t} = P - E - RO - RO_{sub} - F + Irr \quad (2)$$

dove:

$\delta t$ : intervallo di tempo (mensile);



**Riorientamenti produttivi del territorio pugliese per uno sviluppo rurale**

$P$ : precipitazione (mm/ $\delta t$ );

$E$ : evapotraspirazione o evaporazione da un terreno nudo (mm/ $\delta t$ );

$RO$ : ruscellamento superficiale (mm/ $\delta t$ );

$RO_{sub}$ : ruscellamento subsuperficiale (mm/ $\delta t$ );

$F$ : ricarica della falda (mm/ $\delta t$ );

$Irr$ : apporto irriguo (mm/ $\delta t$ );

$\frac{\delta w}{\delta t}$ : variazione del contenuto idrico del terreno (mm/).

La pioggia utile è la parte della pioggia totale che si infiltra nel suolo, che viene trattata nello strato radicale e che diventa, quindi, acqua disponibile per le piante. La difficoltà che sussiste nella stima della pioggia utile è dovuta alla variazione temporale della velocità d'infiltrazione dell'acqua nel suolo, allo stato di umidità del suolo e infine alla variazione temporale e spaziale della pioggia.

Nel presente studio, la pioggia efficace ( $P_n$ ) è stata calcolata usando la metodologia USDA - Soil Conservation Service (1967), per cui:

$$P_{n(i)} = \left( \frac{P(i)}{125} \right) * (125 - 0.2P(i)) \quad \text{se } P(i) < 250 \text{ mm} \quad [3a]$$

$$P_{n(i)} = 125 + 0.1P(i) \quad \text{se } P(i) > 250 \text{ mm} \quad [3b]$$

dove:

$P_n$ : pioggia efficace o pioggia netta;

$P$ : pioggia totale;

$i$ : indice di riferimento temporale (mese).

Una volta stimata la pioggia efficace, è stato possibile calcolare il ruscellamento superficiale,  $RO$ , nel mese  $i$ , attraverso l'applicazione dell'equazione [4], tenendo conto che in Puglia la pioggia media mensile non supera i 250 mm:

$$RO_{(i)} = \frac{0.2}{125} (P(i))^2 \quad (4)$$

dove:

$RO$ : ruscellamento superficiale;

$P$ : pioggia totale;

$i$ : indice di riferimento temporale (mese).

Il bilancio idrico totale è stato calcolato mensilmente ottenendo come output una mappa mensile dei valori di ruscellamento superficiale e di infiltrazione.

Secondo questo metodo il complesso suolo-sottosuolo è stato considerato composto da due sottosistemi connessi tra loro: il primo rappresentativo delle dinamiche di bi-

lancio idrico del suolo occupato dalle radici delle colture, il secondo rappresentativo del fenomeno di ricarica naturale dell'acquifero sottostante (De Girolamo *et al.*, 2001).

Il suolo è considerato come un contenitore la cui capacità di ritenzione idrica dipende dalle sue caratteristiche idrauliche e fisiche. Quindi, la quantità di acqua disponibile per le colture dipende dallo sviluppo radicale della coltura stessa e dalla capacità di ritenzione idrica del terreno, a sua volta definita come la differenza fra la capacità idrica di campo e il punto d'appassimento.

L'infiltrazione profonda è definita, in questo modello, come l'acqua che si infiltra nel suolo agrario e raggiunge gli strati del sottosuolo. L'acqua che raggiunge questi strati può, a sua volta, scorrere generando ruscellamento sub-superficiale (*ROsub*). La ricarica della falda e il ruscellamento sub-superficiale sono stati stimati a partire dalla mappa geologica. La capacità di infiltrazione (%) di ciascuno strato geologico è stata definita utilizzando i coefficienti di infiltrazione potenziale, secondo il metodo descritto da Celico (1986).

Il ruscellamento superficiale e quello sub-superficiale delle zone ricadenti in bacini endoreici, non potendo defluire a mare, contribuiranno alla ricarica della falda.

## Scenari alternativi

### Scenario di fabbisogno irriguo effettivo

Il calcolo del fabbisogno irriguo, così come descritto, non necessariamente rispecchia la situazione reale in quanto gli agricoltori, nella gestione della risorsa, non sempre somministrano i volumi corrispondenti all'evapotraspirazione massima, *ETc*, stimata.

È stato, quindi, simulato uno scenario alternativo, denominato di *fabbisogno irriguo effettivo*, in cui il fabbisogno irriguo delle colture è stato calcolato utilizzando dei coefficienti di riduzione, *Kr*. Detti coefficienti sono stati determinati, come già detto, per alcune classi colturali, nell'ambito di uno studio effettuato presso alcuni distretti irrigui gestiti dal Consorzio di Bonifica della Capitanata (Ciollaro *et al.*, 1993; Lamaddalena, 1995; Di Chio, 1997; Khadra, 2004).

I suddetti coefficienti di riduzione (*Kr*) sono riportati nella seguente tabella (tabella 1), per ciascuna classe colturale.

**Tabella 1** - Coefficienti di riduzione per ciascun gruppo di colture

	Aprile	Maggio	Giugno	Luglio	Agosto	Settembre
Culture orticole	0,80	0,85	0,90	0,90	0,70	0,00
Frutteti e frutti minori	0,60	1,00	1,00	1,00	0,75	0,00
Oliveti	0,00	0,60	0,40	0,40	0,60	0,40
Vigneti	0,00	0,00	0,70	0,75	0,50	0,15

### *Riorientamenti produttivi del territorio pugliese per uno sviluppo rurale*

È evidente che tale scenario, già in atto presso il Consorzio di Bonifica della Capitanata, sarebbe possibile solo se, in tutta la regione Puglia, si riproducessero le condizioni attualmente esistenti in questo Consorzio.

Dette condizioni possono sintetizzarsi come segue:

1. Utilizzare sistemi irrigui di distribuzione moderni e con elevate prestazioni idrauliche.
2. Promuovere lo sviluppo di nuove tecnologie per il controllo e il monitoraggio delle caratteristiche idrauliche (portata, pressione e volumi) dei sistemi irrigui di distribuzione.
3. Utilizzare metodi irrigui aziendali ad elevata tecnologia che contribuiscano a ridurre le perdite e ad aumentare le prestazioni degli stessi, in modo da massimizzare l'efficienza totale dell'uso dell'acqua in agricoltura.
4. Sviluppare regole e *guidelines* sugli ordinamenti colturali al fine di informare agricoltori e gestori sui volumi idrici da somministrare e sulle rese ottenibili anche in condizioni di deficit idrico.
5. Rendere attivi e/o valorizzare i servizi di assistenza tecnica sul territorio.
6. Scegliere gli ordinamenti colturali in modo oculato e compatibile con le risorse idriche disponibili.
7. Fertilizzare le colture (senza inquinare l'ambiente), controllarle da un punto di vista fito-sanitario e di infestanti, prevedere cicli di rotazioni colturali adeguati che evitino l'impovertimento di sostanze nutritive del terreno.
8. Adottare regole di tariffazione adeguate che inducano gli agricoltori ad utilizzare la risorsa idrica in modo oculato.

### **Scenari di differente uso del suolo**

I nuovi indirizzi colturali sono stati elaborati a seguito di diversi incontri ed interviste effettuate ad interlocutori privilegiati, esperti di settore e profondi conoscitori delle diverse realtà del territorio in esame. Le previsioni ipotizzate in questa serie di incontri sono state basate su una scala temporale di breve periodo.

Le considerazioni assunte hanno tenuto conto della carenza idrica che caratterizza l'intera regione Puglia, dei nuovi orientamenti della PAC e della salvaguardia dell'ambiente. Si è cercato, quindi, di ipotizzare soluzioni per ridurre l'impiego dell'acqua in agricoltura, ridurre l'impatto ambientale di questa e integrare i redditi agricoli con redditi extragricoli in zone paesaggisticamente vocate (aree collinari con oliveti secolari e con copertura vegetale naturale, come macchia mediterranea, boschi, pascoli ecc.).

Tutte le elaborazioni hanno fatto seguito ad una assunzione di partenza, e cioè quella di considerare le classi di uva da tavola, ortaggi e arboree come non variabili in un oriz-

zonte temporale di breve periodo. Le classi che invece si è deciso di prendere in considerazione e sulle quali si è lavorato sono quelle dell'uva da vino, del pomodoro, del frumento duro e dell'olivo, quest'ultimo considerato solo ai fini di uno sviluppo rurale integrato e non a fini produttivi.

Sulla base delle suddette ipotesi di partenza, elaborate a partire dalle indicazioni fornite dagli interlocutori privilegiati che si è scelto di intervistare, si sono costruiti quattro scenari possibili, futuri e realizzabili in un orizzonte a breve termine, che nel seguito vengono descritti in dettaglio.

*Scenario pomodoro-frumento.* In questo scenario si è ipotizzata la sostituzione di parte degli ettari coltivati a pomodoro (30%) con coltivazioni di frumento duro. Questa prima ipotesi di scenario deriva dalla valutazione della vocazionalità di una parte della regione Puglia a coltivare frumento duro (per il quale sono previsti premi per la qualità). Tale zona è quella del Tavoliere. Tale scenario, quindi, non è estendibile all'intera regione. Detta scelta ha tenuto anche in conto la necessità di optare verso una coltura che fosse, rispetto al pomodoro, maggiormente sostenibile in condizioni di carenza idrica «cronica».

*Scenario pomodoro-girasole.* In questo scenario si è ipotizzata, per la stessa zona ed estensione dello scenario precedente, una sostituzione del pomodoro con il girasole. Quest'ultima coltura potrebbe, infatti, essere coltivata qualora nella regione dovesse diffondersi la tendenza a produrre colture bioenergetiche che, grazie al loro impatto ambientale positivo, permetterebbero di ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub> fossile, oltre che grazie agli aiuti previsti dalla PAC.

*Scenario uva da vino.* Questa terza ipotesi di scenario riguarda le tecniche di coltivazione dell'uva da vino. Per una viticoltura di qualità si è supposto un cambiamento di tecnica su tutta la regione Puglia, ipotizzando la trasformazione delle coltivazioni dall'attuale tendone a spagliera. In questo modo il fabbisogno irriguo diminuisce, con un considerevole miglioramento della qualità del vino prodotto.

È da tener presente che, specie nel Salento, la coltivazione a spagliera è già abbastanza diffusa ma, non avendo informazioni dettagliate in merito, le elaborazioni sono state eseguite trascurando tale situazione e ipotizzando la coltivazione a tendone dappertutto, trasformandola poi in spagliera. Ciò comporta una leggera sovrastima dei fabbisogni irrigui nella situazione attuale.

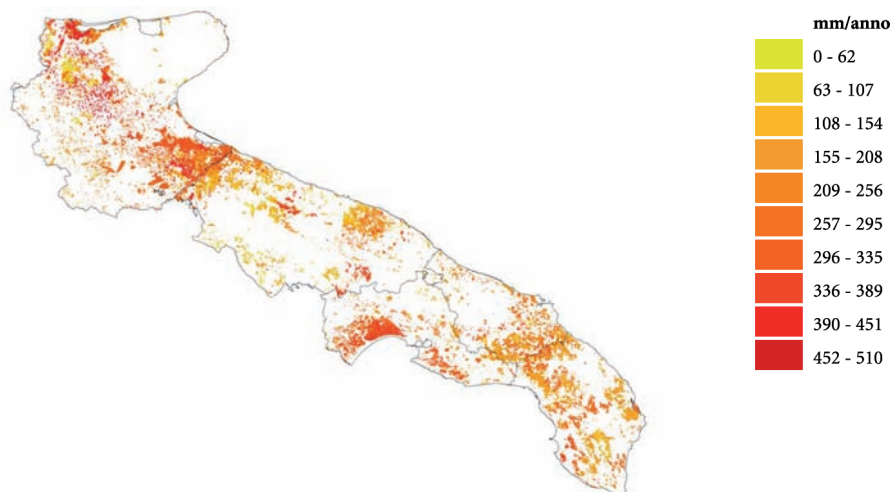
*Scenario agriturismo.* La quarta e ultima ipotesi di scenario riguarda la possibilità di trasferire i redditi degli agricoltori da agricoli ad extra-agricoli, ipotizzando la crescita degli agriturismo, però solo nelle zone del Salento e in provincia di Bari, aree in cui sono presenti oliveti secolari ubicati in vicinanza di aree boscate. In queste aree potrebbero essere sviluppati dei percorsi guidati con la degustazione di prodotti tipici. Per una utilizzazione turistica, queste aree devono mantenere una vegetazione rigogliosa e ridente, che possa servire da attrazione. Quindi, in uno scenario di questo tipo si evidenzia la necessità di una maggiore cura degli oliveti presenti, a cui consegue un limitato aumento del fabbisogno irriguo.

## Analisi dei risultati ottenuti

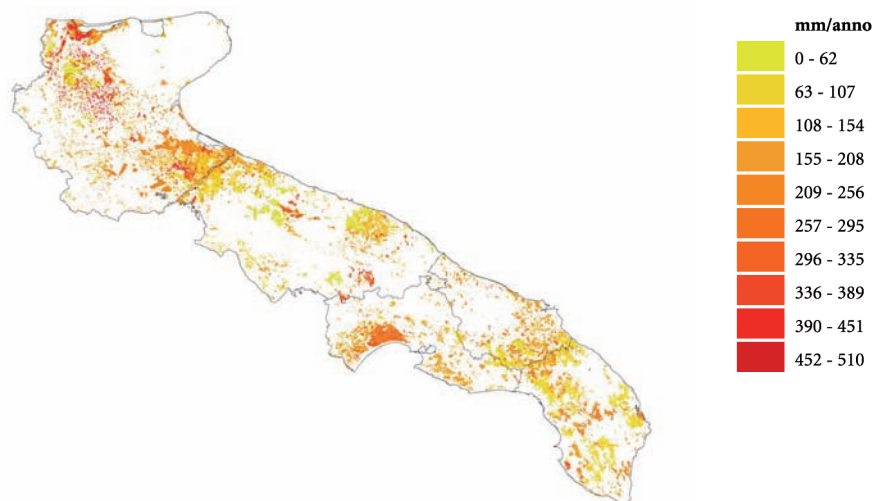
La figura 9 rappresenta il fabbisogno irriguo massimo ( $ET_c$ ) spazializzato delle colture irrigate. Le aree caratterizzate dal colore rosso scuro sono quelle occupate da colture che richiedono un maggior quantitativo di acqua, per lo più concentrate nelle zone servite dai sistemi irrigui collettivi.

Applicando i coefficienti di riduzione è stato possibile calcolare il fabbisogno irriguo effettivo spazializzato delle colture ( $ET_e$ ). I valori dell' $ET_e$  sono riportati in figura 10, dalla quale è possibile evincere la notevole riduzione del quantitativo di acqua richiesto per ciascuna zona.

**Figura 9** - Fabbisogno irriguo massimo delle colture (mm/anno)



**Figura 10** - Fabbisogno irriguo effettivo delle colture (mm/anno)



**Figura 11** - Fabbisogno irriguo massimo annuo complessivo di tutte le colture (Mm<sup>3</sup>), per consorzio



**Figura 12** - Fabbisogno irriguo effettivo annuo complessivo per tutte le colture (Mm<sup>3</sup>), per consorzio



In figura 11 è rappresentata la distribuzione, per ciascun consorzio, del fabbisogno irriguo massimo annuo, complessivo di tutte le colture ed espresso in milioni di metri cubi di acqua.

In figura 12 si riporta il fabbisogno irriguo effettivo (*ETe*) annuo complessivo di tutte le colture. Si può notare la notevole riduzione del quantitativo di acqua necessario per ciascun consorzio, rispetto al fabbisogno irriguo massimo indicato in figura 11.

Nelle tabelle 2, 3 e 4 vengono indicati i risultati delle elaborazioni relative agli scenari di cambiamento di uso del suolo nella regione Puglia.

Dalle tabelle 2 e 3 si può notare come in entrambi gli scenari ipotizzati (sostituzione del pomodoro prima con frumento duro e poi con girasole) i fabbisogni irrigui diminuiscano.

Come si può evincere dalla tabella 4, in tutte le province della regione Puglia, il passaggio delle coltivazioni di uva da vino da tendone a spalliera permette una notevole diminuzione del fabbisogno irriguo, con un miglioramento della qualità del vino.

Per quanto riguarda lo scenario 4 (agriturismo), non sono stati quantificati i fabbisogni irrigui in quanto, rispetto alla situazione attuale in cui gli olivi secolari vengono, in generale, coltivati in asciutto, nella provincia di Bari e nel Salento si dovrebbe solo con-

**Tabella 2** - Risultati degli scenari di cambiamento di uso del suolo

Provincia	SCENARIO POMODORO - FRUMENTO		SITUAZIONE ATTUALE	
	Fabbisogno irriguo massimo (Mm <sup>3</sup> )	Fabbisogno irriguo effettivo (Mm <sup>3</sup> )	Fabbisogno irriguo massimo (Mm <sup>3</sup> )	Fabbisogno irriguo effettivo (Mm <sup>3</sup> )
FOGGIA	333,17	237,42	400,69	291,43

**Tabella 3** - Risultati degli scenari di cambiamento di uso del suolo

Provincia	SCENARIO POMODORO - GIRASOLE		SITUAZIONE ATTUALE	
	Fabbisogno irriguo massimo (Mm <sup>3</sup> )	Fabbisogno irriguo effettivo (Mm <sup>3</sup> )	Fabbisogno irriguo massimo (Mm <sup>3</sup> )	Fabbisogno irriguo effettivo (Mm <sup>3</sup> )
FOGGIA	391,55	284,12	400,69	291,43

**Tabella 4** - Risultati degli scenari di cambiamento di uso del suolo

Provincia	SCENARIO UVA DA VINO		SITUAZIONE ATTUALE	
	Fabbisogno irriguo massimo (Mm <sup>3</sup> )	Fabbisogno irriguo effettivo (Mm <sup>3</sup> )	Fabbisogno irriguo massimo (Mm <sup>3</sup> )	Fabbisogno irriguo effettivo (Mm <sup>3</sup> )
BARI	165,24	112,45	184,41	122,87
BRINDISI	86,86	61,66	94,62	66,10
FOGGIA	354,54	267,27	400,69	291,43
LECCE	149,44	92,72	164,56	101,52
TARANTO	113,57	81,16	128,93	88,58

siderare un leggero aumento di consumi dovuti ad una lieve irrigazione di soccorso, atta a garantire un minimo di conservazione del paesaggio naturalistico, finalizzata ad attirare il turismo agricolo.

## Conclusioni

Alla luce delle elaborazioni effettuate e descritte nel presente studio, emerge che gli scenari proposti generano un impatto completamente differente sulle risorse idriche disponibili nella regione Puglia, e in particolare sugli emungimenti dalla falda.

I risultati del presente studio relativi allo scenario di fabbisogno irriguo effettivo mostrano che si potrebbe verificare una notevole riduzione dei valori stagionali dei fabbisogni di irrigazione, inferiori rispetto a quelli massimi stimati.

Tale scenario potrebbe realizzarsi, però, solo se si creassero le condizioni necessarie e appropriate, in tutta la regione Puglia. Dette condizioni possono sintetizzarsi come segue:

1. Miglioramento delle prestazioni degli attuali sistemi irrigui di distribuzione, in modo da garantire agli utenti le necessarie pressioni e portate ai punti di prelievo, oltre che volumi affidabili sia pure nel rispetto della disponibilità di risorsa.

**LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO:** percorsi di sviluppo e di pace

2. Modalità di distribuzione dell'acqua a domanda in modo da garantire agli utenti la possibilità di prelevare i volumi irrigui compatibilmente con i metodi irrigui adottati, le necessità delle colture e dell'azienda.
3. Applicazione di regole di tariffazione adeguate (volumetrica e/o binomia) che inducano gli utenti ad un utilizzo razionale della risorsa idrica disponibile e che funzionino da deterrente per eventuali sprechi.
4. Privilegiare l'uso di nuove tecnologie che consentano di controllare i prelievi sia da parte degli utenti che degli enti gestori. Dette tecnologie possono essere utilizzate:
  - a) nei sistemi irrigui collettivi, dove gli idranti possono essere sostituiti con sistemi di distribuzione elettronici;
  - b) nei sistemi in cui il prelievo avviene in forma privata attraverso emungimento da pozzi. In quest'ultimo caso, sarebbe necessario un intervento legislativo adeguato che induca gli utenti ad installare sui propri pozzi dei sistemi elettronici in grado di garantire che i prelievi avvengano nel rispetto delle caratteristiche dei pozzi e quindi dell'equilibrio della falda. Detti sistemi sarebbero, oltre che poco onerosi (comporterebbero solo il costo di un'apparecchiatura locale), anche rispettosi delle esigenze degli utenti, che potrebbero fare affidamento su un volume sicuro, distribuito a domanda, compatibile con la disponibilità della risorsa, con le necessità delle colture e con le necessità di salvaguardia ambientale.
5. Mettere a punto regole di gestione trasparenti e condivise con gli utenti.
6. Promuovere sessioni di formazione adeguate sia per gli utenti che per i gestori.
7. Valorizzare il ruolo dell'assistenza tecnica sul territorio.

Per quanto concerne gli scenari di cambiamento di uso del suolo realizzabili in un orizzonte a breve termine, i risultati mostrano che nell'ipotesi di sostituzione di una coltura idro-esigente, quale il pomodoro, con frumento e/o girasole, i fabbisogni irrigui diminuiscono in entrambi i casi; nell'ipotesi di variazione della forma di allevamento di impianti di uva da vino, si ha una diminuzione dei fabbisogni irrigui passando da tendone a spagliera. Infine, nell'ipotesi di crescita degli agriturismo in corrispondenza di aree con presenza di olivi secolari, si otterrebbe solo un lieve aumento del fabbisogno irriguo degli oliveti.

A conclusione del lavoro, va precisato che i risultati del presente studio sono da considerare solo come punto di partenza per l'identificazione dei riorientamenti produttivi del territorio agricolo pugliese per uno sviluppo rurale sostenibile. Va sottolineata, infatti, l'importanza e la necessità di continuare ad approfondire le elaborazioni riportate nel presente rapporto, attraverso il reperimento di dati affidabili necessari per l'affinamento dei bilanci idrici a scala di bacino, e attraverso studi integrati che coinvolgano istituzioni con consolidata esperienza e professionalità in discipline diverse e com-



## Riorientamenti produttivi del territorio pugliese per uno sviluppo rurale

plementari tra di loro, quali l'idrologia superficiale, l'idrologia sotterranea, la gestione dei sistemi irrigui collettivi e il calcolo dei fabbisogni irrigui delle colture.

## Bibliografia

ACLA 2 (2001), *Caratterizzazione agroecologica della Regione Puglia in funzione della potenzialità produttiva*, Annesso II – Analisi Pedologica.

Caliandro A., Lamaddalena N., Stelluti M., Steduto P. (2006), *Caratterizzazione agroecologica della Regione Puglia in funzione della potenzialità produttiva*, opuscolo divulgativo, Regione Puglia, pp. 179.

Celico P. (1986), *Prospezioni idrogeologiche*, 2 voll., Liguori, Napoli.

Ciollaro G., Lamaddalena N., Altieri S. (1993), *Analisi comparativa fra consumi idrici stimati e misurati in un comprensorio irriguo dell'Italia meridionale*.

CORINE (2000), *Coordination of Information on the Environment*, European Environmental Agency (EEA).

De Girolamo A.M., Limoni P.P., Portoghese I., Vurro M. (2001), *Impiego di tecniche GIS per la valutazione e rappresentazione del bilancio idrogeologico a scala regionale. Applicazione alla penisola Salentina*, in «L'acqua», 2, pp. 57-70.

Di Chio F. (1997), *Fabbisogni irrigui delle colture, stimati e misurati, in un distretto irriguo in Sinistra Ofanto*, tesi di laurea in Agronomia generale e idraulica agraria, Università degli Studi di Bari, Facoltà di Agraria.

INEA (1999), *SIGRIA. Sistema informativo per la gestione delle risorse idriche in agricoltura*.

ISTAT (2007), <http://www.istat.it/agricoltura/datiagri/coltivazioni>.

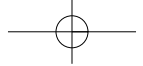
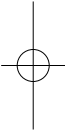
Khadra R. (2004), *Development of an integrated tool for the analysis of irrigation system under water scarcity conditions*, PhD thesis, University of Bari-Italy, pp. 106.

Lamaddalena N. (1995), *Analisi del funzionamento dei sistemi irrigui collettivi*, in «Rivista di Irrigazione e Drenaggio», 2, pp. 18-26.

Lamaddalena N., Caliandro A., Daccache A., D'Agostino D.R., Scardigno A., De Santis S. (2008), *Riorientamenti produttivi del territorio agricolo pugliese per uno sviluppo rurale sostenibile*, Regione Puglia, pp. 93.

Portoghese I., Uricchio V., Vurro M. (2005), *A GIS Tool for Hydrogeological Water Balance Evaluation on a Regional Scale in Semi-arid Environments*, in «Computers & Geosciences», 31, pp. 15-27.

USDA - Soil Conservation Service (1967), *Irrigation water requirements*, Tech. Release 21, Washington (D.C.).



# Lista dei DOCUMENTI

## INTRODUZIONE

- Cartina 1 I forum per la cooperazione nel Mediterraneo 29

## 1 ANALISI

dell'agricoltura e dell'agro-alimentare  
nel Mediterraneo

### Capitolo 1 Il contesto sociodemografico

- Grafico 1 La popolazione nel Mediterraneo, 1990-2020 35  
 Cartina 1 Popolazione urbana nel Mediterraneo, 2005 36  
 Cartina 2 Popolazione urbana nel Mediterraneo, 2005 36  
 Grafico 2 Popolazione urbana nel Mediterraneo, 2005 37  
 Cartina 3 Popolazione rurale nel Mediterraneo, 2005 37  
 Cartina 4 Popolazione rurale nel Mediterraneo, 2005 38  
 Grafico 3 Popolazione rurale nel Mediterraneo, 2005 38  
 Grafico 4 Età media della popolazione, 1990-2020 40  
 Cartina 5 Età della popolazione, 2005 41  
 Allegato 1 L'indice di fertilità nel Mediterraneo 57  
 Allegato 2 L'indice di sviluppo umano (HDI) rivela profonde  
disparità tra i paesi mediterranei 58  
 Allegato 3 L'indice di sviluppo umano nel Mediterraneo 59  
 Allegato 4 L'evoluzione della sottanutrizione tra le popolazioni  
del Sud del Mediterraneo 59  
 Allegato 5 Evoluzione della piramide delle età in Italia, Tunisia  
ed Egitto 60

### Capitolo 2 Il contesto geoeconomico

- Grafico 1 Contributo degli Stati alla formazione del PIL globale  
del Mediterraneo, 2004 63  
 Grafico 2 Posizione del Mediterraneo nell'economia mondiale, 2004 64  
 Grafico 3 Evoluzione del PIL nel Mediterraneo, 1990-2004 64  
 Grafico 4 I flussi di IDE nel Mediterraneo, 1995-2005 66  
 Grafico 5 I flussi di IDE nei PECO, 1995-2003 67  
 Grafico 6 Posizione dei PSEM nel commercio dell'Unione Europea,  
1999-2005 69

<b>Grafico 7</b>	Bilancia commerciale dei PSEM, 2000-2005	<b>70</b>
<b>Grafico 8</b>	Bilancia commerciale dei paesi mediterranei dell'UE, 2000-2005	<b>70</b>
<b>Grafico 9</b>	Posizione dell'Unione Europea negli scambi commerciali con i PSEM, 2000-2005	<b>71</b>
<b>Cartina 1</b>	Gli accordi politico-commerciali nei PSEM	<b>74</b>
<b>Grafico 10</b>	Evoluzione degli attivi agricoli nel Mediterraneo, 1965-2004	<b>81</b>
<b>Grafico 11</b>	Quota degli attivi agricoli rispetto alla popolazione attiva totale, 2004	<b>82</b>
<b>Cartina 2</b>	Quota degli attivi agricoli rispetto alla popolazione attiva totale, 2004	<b>82</b>
<b>Grafico 12</b>	L'agricoltura nella formazione del PIL nel Mediterraneo, 1990-2005	<b>84</b>
<b>Grafico 13</b>	Evoluzione della bilancia commerciale agricola dei PSEM	<b>86</b>
<b>Cartina 3</b>	Importazioni nette dei cereali nel Mediterraneo, 1963-2003	<b>89</b>
<b>Allegato 1</b>	Tassi di disoccupazione adulta e giovanile nel Mediterraneo (2000-2005)	<b>95</b>
<b>Allegato 2</b>	PIL per abitante a parità di potere di acquisto nel Mediterraneo, 1990-2004	<b>96</b>
<b>Allegato 3</b>	I flussi IDE nel Mediterraneo, 1995-2005 (in milioni di dollari US)	<b>97</b>
<b>Allegato 4</b>	Quota dell'UE-25 negli scambi con i PSEM, 2000-2005	<b>98</b>
<b>Allegato 5</b>	Bilancio del programma MEDA, 1995-2005	<b>99</b>
<b>Allegato 6</b>	Situazione agro-commerciale dei PSEM nel 2004 (in milioni di dollari US)	<b>99</b>
<b>Allegato 7</b>	Quota delle esportazioni e delle importazioni agricole rispetto al totale degli scambi, 2002-2004	<b>100</b>
<b>Allegato 8</b>	Situazione agro-commerciale dei PSEM, 2004	<b>101</b>
<b>Allegato 9</b>	Importazioni di cereali nel Mediterraneo	<b>101</b>

### **Capitolo 3** Le risorse naturali

<b>Grafico 1</b>	Evoluzione della temperatura media superficiale annua del mar Mediterraneo, 1985-2002	<b>104</b>
<b>Tabella 1</b>	Uso del suolo nel Mediterraneo, 2003	<b>109</b>
<b>Grafico 2</b>	Precipitazioni medie annue riferite alla superficie dei paesi mediterranei, 2003	<b>113</b>
<b>Grafico 3</b>	Variazione della disponibilità idrica pro capite, 1950-2025	<b>113</b>
<b>Grafico 4</b>	Indice di sfruttamento delle risorse idriche, 2003	<b>115</b>
<b>Tabella 2</b>	Indice di dipendenza	<b>116</b>
<b>Grafico 5</b>	Quota delle superfici forestali e boschive rispetto al territorio nazionale, 2006	<b>119</b>
<b>Grafico 6</b>	Produzione energetica, 2005	<b>121</b>

<b>Capitolo 4</b>	Scienza, tecnica e innovazione	
Tabella 1	Griglia di misura dell'economia della conoscenza	<b>134</b>
Grafico 1	L'economia della conoscenza nei paesi mediterranei, 2003	<b>135</b>
Tabella 2	Spesa pubblica per l'istruzione e l'alfabetizzazione in alcuni paesi mediterranei	<b>137</b>
Tabella 3	Indice di specializzazione del Maghreb per otto discipline	<b>150</b>
Tabella 4	Superficie globale delle piante biotecnologiche, 2005	<b>151</b>
<b>Capitolo 5</b>	Alimentazione ed evoluzione dei consumi	
Tabella 1	Struttura delle razioni alimentari, 2003	<b>159</b>
Grafico 1	Dieta mediterranea a confronto Nord-Sud-Balcani, 2003	<b>160</b>
Grafico 2	Evoluzione della ricchezza pro capite e del potere d'acquisto in Tunisia, 1974-2002	<b>166</b>
Tabella 2	Confronto del potere d'acquisto calcolato in ore di salario minimo in Francia e in Algeria, 2005	<b>167</b>
Tabella 3	Disponibilità energetica alimentare (kilocalorie pro capite al giorno)	<b>168</b>
Cartina 1	Eccedenza o deficit alimentare pro capite, 1990-2004	<b>170</b>
Tabella 4	Punteggi attribuiti secondo i livelli di consumo	<b>171</b>
Grafico 3	Evoluzione dell'indicatore di qualità alimentare nei paesi mediterranei, 1960-2000	<b>171</b>
Tabella 5	Indicatori di qualità alimentare. Numero di paesi mediterranei secondo il punteggio di qualità alimentare, 1960-2000	<b>172</b>
Grafico 4	Percentuali di sovrappeso e obesità fra gli adulti, 2004	<b>174</b>
Grafico 5	Percentuali di sovrappeso e obesità fra i ragazzi dai 7 agli 11 anni nel Mediterraneo del Nord	<b>174</b>
Allegato 1	Evoluzione dei consumi per prodotto rispetto al modello cretese, 1963-2003	<b>180</b>

## **2** PRIORITÀ

per l'agricoltura e l'agro-alimentare  
nel Mediterraneo all'orizzonte del 2020

<b>Capitolo 7</b>	Produzione e gestione razionale delle risorse naturali	
Tabella 1	Costo delle energie rinnovabili	<b>220</b>
Figura 1	Esempio di impianto di fitodepurazione	<b>227</b>

Tabella 2	Costi della dissalazione nei paesi del Mediterraneo	227
Tabella 3	Programma israeliano per gli impianti di dissalazione	229
Tabella 4	Confronto tra i vari sistemi di irrigazione	231
Tabella 5	Fabbisogni idrici per alcune colture della Puglia (Consorzio per la Bonifica della Capitanata)	234
Grafico 1	Curva della produttività per una coltura generica	237

## Capitolo 8 Garantire la sicurezza alimentare

Figura 1	Forze sociali che contribuiscono alla sicurezza alimentare	254
----------	--	-----

## Capitolo 9 Offerta e mercato dei prodotti agricoli

Grafico 1	Distribuzione delle DOP/IGP in Europa, 2007	275
Tabella 1	Inventario delle DOP/IGP per i paesi dell'Europa meridionale, 2006	276
Tabella 2	L'agricoltura biologica nel Mediterraneo, 2007	288

## Capitolo 10 Strategie di sviluppo per i territori rurali

Tabella 1	Precarietà dell'habitat in zona urbana	301
Tabella 2	Evoluzione della distanza media tra gli agglomerati nei «départements» mediterranei (in km)	303
Grafico 1	Evoluzione della popolazione costiera, 1970-2025	304
Grafico 2	Evoluzione della popolazione costiera, 1970-2025	305
Grafico 3	Evoluzione della popolazione costiera, 1970-2025	305

## LA PUGLIA E IL MEDITERRANEO

### Percorsi di sviluppo e di pace

#### Puglia: strategie e modello organizzativo per il governo dei processi di cooperazione e internazionalizzazione

Tabella 1	Sintesi delle iniziative di cooperazione internazionale	394
Figura 1	Progetti distinti per tipologia di strumento regolativo	395
Figura 2	Risorse finanziarie per strumento regolativo	395
Tabella 2	Il ruolo del sistema regionale come capofila	396
Figura 3	Numero totale di progetti che hanno coinvolto il sistema regionale, come leader o partner	397
Figura 4	Coinvolgimento percentuale dell'amministrazione regionale a progetti per strumento regolativo	399
Tabella 3	Frequenze assessorati e strutture dell'amministrazione regionale per canale di finanziamento	399

Figura 5	Coinvolgimento degli enti locali per strumento regolativo	400
Tabella 4	Ricorrenze Comuni e Province per strumento regolativo	401
Tabella 5	Ricorrenze attori del territorio per strumento regolativo	403
Figura 6	Partecipazione degli attori del territorio a progetti per tutti i canali di finanziamento considerati	403
Figura 7	Coinvolgimento degli altri enti per strumento regolativo	404
Figura 8	Distribuzione geografica del partenariato esterno	405
Figura 9	Frequenze per area geografica e strumento regolativo	406
Figura 10	Programma Interreg-Distribuzione delle frequenze per area geografica	406
Figura 11	Distribuzione del partenariato con i paesi dell'UE-25	407
Figura 12	Distribuzione del partenariato con i paesi ENPI MED	408
Figura 13	Distribuzione del partenariato con i paesi candidati e candidati potenziali	408
Figura 14	Distribuzione del partenariato multiregionale	409
Figura 15	Ripartizione per settore di tutti i progetti censiti	410
Figura 16	Ripartizione per settore dei progetti finanziati con fondi propri	411
Figura 17	Ripartizione per settore dei progetti Interreg IIIA, IIIB e NPP Transadriatico	411
Figura 18	Valore medio dei progetti in cui è coinvolto il sistema regionale pugliese, ripartiti per strumento	412
Tabella 7	Confronto fra budget e quote regionali per i progetti Interreg IIIA e NPP Transadriatico, e IIIB	412
Figura 19	Dimensione finanziaria dei progetti in cui il sistema regionale è coinvolto come leader o partner	413
Figura 20	Distribuzione delle risorse finanziarie per settore	414
Figura 21	Distribuzione delle risorse per settore – Interreg	415
Figura 22	Distribuzione delle risorse per settore – Leggi regionali 20/2003 e 12/2005	415
Tabella 8	Progetti finanziati con fondi regionali, per budget progetto e per contributo	416
Tabella 9	I pesi finanziari delle aree azione-obiettivo (valori assoluti)	431
Figura 23	Percentuale delle dotazioni finanziarie per ciascuna area azione-obiettivo	431

## Riorientamenti produttivi del territorio agricolo pugliese per uno sviluppo rurale sostenibile

Figura 1	Mappa delle temperature medie annuali della Puglia	443
Figura 2	Mappa delle precipitazioni medie annuali della Puglia	443
Figura 3	Carta pedologica (progetto ACLA 2, 2001)	444
Figura 4	Mappa dell'uso del suolo del SIGRIA	445



Figura 5	Umidità al punto di appassimento (mm/m)	<b>446</b>
Figura 6	Umidità alla capacità idrica di campo (mm/m)	<b>446</b>
Figura 7a	RID dei suoli del territorio pugliese (in mm/m)	<b>446</b>
Figura 7b	RID dei suoli del territorio pugliese (mm)	<b>446</b>
Figura 8	Profondità dei suoli del territorio pugliese (cm)	<b>447</b>
Tabella 1	Coefficienti di riduzione per ciascun gruppo di colture	<b>450</b>
Figura 9	Fabbisogno irriguo massimo delle colture (mm/anno)	<b>453</b>
Figura 10	Fabbisogno irriguo effettivo delle colture (mm/anno)	<b>453</b>
Figura 11	Fabbisogno irriguo massimo annuo complessivo di tutte le colture (Mm <sup>3</sup> ), per consorzio	<b>454</b>
Figura 12	Fabbisogno irriguo effettivo annuo complessivo per tutte le colture (Mm <sup>3</sup> ), per consorzio	<b>454</b>
Tabella 2	Risultati degli scenari di cambiamento di uso del suolo	<b>454</b>
Tabella 3	Risultati degli scenari di cambiamento di uso del suolo	<b>454</b>
Tabella 4	Risultati degli scenari di cambiamento di uso del suolo	<b>454</b>