

Saggi

# RETORICHE GEO-POLITICHE E SICUREZZA ALIMENTARE DOPO LA CRISI DEI PREZZI DEL 2022

## GEO-POLITICS, RHETORIC, AND FOOD SECURITY AFTER THE 2022 PRICE CRISIS

*Martino Tognocchi\**

 ORCID: 0000-0003-2112-4670

### ABSTRACT

**[Eng.]** This article examines how the 2022 global food crisis reshaped the discourse of major emerging powers on the international food politics. Using critical geo-politics, geo-economics, and discourse analysis, it investigates how China, Russia, Brazil, and India – key BRICS food producers – responded to food crisis. Despite being integrated into the global food system, these states increasingly frame food security in terms of national sovereignty, territorial control, and strategic autonomy. Geopolitical rhetoric has intensified around grain stocks, land acquisitions, and export controls, yet no alternative vision of the agri-food economy has emerged. These powers leverage globalization's contradictions to reposition themselves, often in collaboration with multinational corporations and financial actors.

**Keywords:** geopolitics – food security – crisis – capitalism – food regimes – space – discourse.

**[It.]** Questo articolo analizza come la crisi alimentare globale del 2022 abbia modificato i discorsi politici sulla sicurezza alimentare internazionale delle principali potenze emergenti. Utilizzando alcuni strumenti della geo-politica critica e della geo-economia e l'analisi del discorso, lo studio esplora le risposte di Cina, Russia, Brasile e India – principali produttori alimentari e membri dei BRICS. Nonostante la loro integrazione nel sistema alimentare globale, questi Stati inquadrano sempre più la sicurezza alimentare in termini di sovranità nazionale, controllo territoriale e autonomia strategica. Il discorso geopolitico si è intensificato attorno a temi come scorte di cereali, acquisizioni di terreni e controlli delle esportazioni, senza tuttavia proporre una visione alternativa dell'economia agroalimentare globale. Queste potenze sembrano piuttosto sfruttare le contraddizioni della globalizzazione per riposizionarsi, spesso collaborando con attori privati come corporations e fondi finanziari.

**Parole chiave:** geopolitica – sicurezza alimentare – crisi – capitalismo – regimi alimentari – spazio – discorsi politici – teoria critica.

---

\* Martino Tognocchi è Post-doc Fellow presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università di Pavia. L'articolo è stato sottoposto a doppio referaggio cieco.

Questa ricerca è stata finanziata dal Ministero dell'Università e della Ricerca italiano nell'ambito dell'avanzamento delle liste di graduatoria finali del bando "PRIN 2022" (H53C24001310006/F53C24001270006).

Si ringraziano per i loro suggerimenti e le interessanti discussioni sul tema Marco Clementi, Philip McMichael e i membri del Centro Inter-universitario per lo studio della politica internazionale e della sicurezza alimentare dell'Università di Pavia.



SOMMARIO: 1. Introduzione. L'articolazione spaziale del sistema alimentare contemporaneo 2. Ordine internazionale e *global food regime*: gli immaginari spaziali della politica del cibo nel post-Guerra fredda 3. La «crisi globale» dei prezzi del 2022 e il ritorno delle retoriche geopolitiche 3.1 Tra sovranismo alimentare e geoeconomia dei grandi spazi: il caso della Russia 3.2 Autosufficienza, prevenzione ed espansione reticolare: il caso della Cina 3.3 Crisi, opportunità e opportunismi: i casi convergenti di Brasile e India 4. Riflessioni conclusive: dinamiche geo-politiche e *global food regime*.



## 1. INTRODUZIONE. L'ARTICOLAZIONE SPAZIALE DEL SISTEMA ALIMENTARE CONTEMPORANEO

Dagli anni Ottanta in avanti, con l'affermarsi di un sistema alimentare pressoché globale, sorretto da sempre più efficienti catene di produzione e da processi di rapida circolazione delle merci, la questione del cibo è progressivamente persa un fatto marginale della politica internazionale. In effetti, l'abbondante disponibilità di cibo nella maggior parte dei paesi occidentali e da qualche decennio anche ben oltre l'Occidente – si pensi che dal 1989 a oggi nei paesi definiti «in via di sviluppo» la dieta media individuale è aumentata di 700 kilocalorie al giorno<sup>1</sup> – ha portato a considerare l'anatema della scarsità, dato costante nella storia dell'umanità, come destinato ad essere definitivamente risolto dall'espandersi spaziale e temporale del binomio di mercato e democrazia<sup>2</sup>.

Oggi, a più trent'anni di distanza da quel momento, alcuni segnali di declino e di una imminente fase di trasformazione di questo sistema sembrano inequivocabili. Il sistema alimentare globale ha mostrato di non essere più in grado di soddisfare tutte le esigenze di sicurezza alimentare degli attori della politica internazionale e alcuni dei processi di miglioramento avviatesi dopo la Guerra fredda sembrano aver imboccato traiettorie di segno opposto. Come mostra il rapporto annuale sullo stato della sicurezza alimentare *SOFI 2024*<sup>3</sup> delle Nazioni Unite, dopo decenni di calo, dal 2014 la fame è tornata a crescere, con uno «scatto» significativo dopo tra il 2020 e il 2021. Nel 2023, sono stati 733 i milioni di persone che hanno sofferto per via della fame, mentre 2,33 miliardi hanno sperimentato livelli continui di grave insicurezza alimentare. Secondo i rilievi dell'IPC, l'unità della FAO che si occupa di identificare le forme più gravi di malnutrizione, dal 2010, si sono riaffacciate le carestie, prima in Somalia nel 2011 e poi nel Sud Sudan nel 2017<sup>4</sup>. Ma è stato tra il 2020 e il 2022 che i segni di cedimento del sistema globale si sono ampliati e intensificati ben oltre le aree più povere del pianeta. Complessivamente, i prezzi del cibo sono

<sup>1</sup> N. Alexandratos, J. Bruinsma, *World agriculture towards 2030/2050: the 2012 revision*, 2012.

<sup>2</sup> P. McMichael, *Updating Karl Polanyi's 'Double Movement' for Critical Agrarian Studies*, in *The Journal of Peasant Studies*, 50, fasc. 6, 2023, 2123-2144; C. Galli, *Spazio e politica nell'età globale*, in *Filosofia politica*, fasc. 3, 2000, 357-378; A. Colombo, *La disunità del mondo: dopo il secolo globale*, G. Feltrinelli, 2010.

<sup>3</sup> FAO, IFAD, UNICEF, WFP, WHO, *The State of Food Security and Nutrition in the World 2024: Financing to end hunger, food insecurity and malnutrition in all its forms*, 2024

<sup>4</sup> IPC Global Partners, *Integrated Food Security Phase Classification Technical Manual Version 3.0*, IPC Global Support Unit, 2019, <https://www.ipcinfo.org/ipcinfo-website/manual>

cresciuti del 39% in poco meno di due anni, con cereali e oli vegetali che all'inizio del 2022 hanno quasi raddoppiato il loro costo. Rispetto ai primi anni Duemila, il ricorso a misure restrittive nel commercio alimentare ha conosciuto una crescita senza precedenti: tra il 2020 e il 2023 si è assistito a un proliferare di provvedimenti, con un totale di 96 misure restrittive nell'agroalimentare, accompagnate dal ritorno di sussidi interni, restrizioni commerciali e regimi di sanzione, sia verso soggetti commerciali, sia verso stati<sup>5</sup>.

Questi segnali non sono passati inosservati, specialmente fra i grandi produttori alimentari e le potenze regionali che, per prima cosa, hanno riportato la questione alimentare in una posizione di rilievo nelle strategie e poi hanno fortemente stigmatizzato l'estensione globale e l'interconnessione dell'attuale sistema alimentare, contestandone i fondamenti e l'impalcatura. Il riferimento allo spazio non è casuale, ovviamente. Qualsiasi decisione politica sul cibo è indissociabile da una considerazione dello spazio, della sua disponibilità, della sua qualità, della sua estensione e del suo valore simbolico<sup>6</sup>.

Questo articolo, combinando gli strumenti metodologici della *discourse analysis*<sup>7</sup> – attenta al rapporto fra linguaggio ed esercizio del potere – con alcuni assunti epistemologici della *critical geo-politics* e *geo-economics*<sup>8</sup>, proverà ad analizzare come la crisi proteiforme iniziata nel 2020 e poi culminata nel 2022 con un vertiginoso aumento dei prezzi alimentari sia stata foriera di un cambiamento nei discorsi circa la politica alimentare internazionale e circa gli spazi di tale politica<sup>9</sup>. Un cambiamento che ha investito alcune costruzioni spaziali ormai consolidate nella politica internazionale – come quella della *global economy* e, più precisamente in ambito alimentare, del cosiddetto *global food regime* – rendendole oggetto di ri-articolazioni discorsive e riconfigurazioni spaziali che ne hanno ridefinito significati, funzioni e implicazioni politiche. Come emerge dai documenti ufficiali degli attori qui presi in esame – Russia, Cina, Brasile e India, quattro grandi potenze produttrici, integrate nelle catene di valore globali, ma anche considerate insoddisfatte dell'attuale distribuzione del potere internazionale – la crisi dei prezzi del 2022 ha ingenerato una proliferazione di riferimenti allo spazio e alla sua eterogeneità nelle strategie a disposizione di questi grandi produttori<sup>10</sup>. Per comprendere la portata di tali retoriche, non basta, infatti, focalizzarsi sull'aspetto più immediato di *policy*, ma è opportuno considerare come a sostenere tali retoriche siano precise costruzioni dello spazio. La produzione sociale e intellettuale dello spazio non è soltanto parte del nesso tra sapere e potere<sup>11</sup> che vede alcuni attori nella posizione di produrre configurazioni spaziali

<sup>5</sup> World Trade Organization, *WTO members introduce 96 export restrictions in response to food and fertilizer crisis*, in *WTO News*, 2 marzo 2023 [https://www.wto.org/english/news\\_e/news23\\_e/trdev\\_02mar23\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news23_e/trdev_02mar23_e.htm); World Trade Organization, *WTO Trade Monitoring Report: Export restrictions remain high on food, feed and fertilizers*, in *WTO News*, 18 dicembre 2023. [https://www.wto.org/english/news\\_e/news23\\_e/trdev\\_18dec23\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news23_e/trdev_18dec23_e.htm); International Food Policy Research Institute (IFPRI), *COVID-19 Food Trade Policy Tracker*, IFPRI, 2020. <https://www.ifpri.org/project/covid-19-food-trade-policy-tracker>.

<sup>6</sup> M. Clementi, M. Tognocchi, *La politica dell'abbondanza. Cibo, sicurezza alimentare e relazioni internazionali*, Mondadori Università, 2024, 190-198, [books.google.com/books?id=VnTx0AEACAAJ](https://books.google.com/books?id=VnTx0AEACAAJ).

<sup>7</sup> N. Fairclough, *Critical discourse analysis and critical policy studies*, in *Critical Policy Studies*, 7, fasc. 2, 2013, 177-197.

T. A. Van Dijk, *Discourse, knowledge, power and politics: Towards critical epistemic discourse analysis*, in *Critical discourse studies in context and cognition*, John Benjamins Publishing Company, 2011.

<sup>8</sup> S. Moisisio, *Geopolitics/critical geopolitics*, in *The Wiley Blackwell Companion to Political Geography*, 2015, 220-234.; S. Moisisio, A. Paasi, *From Geopolitical to Geoeconomic? The Changing Political Rationalities of State Space*, in *Geopolitics*, 18, fasc. 2, 2013, 267-283; G. O'Tuathail, *Critical Geopolitics: The Politics of Writing Global Space*, Univ Of Minnesota Press, 1996.

<sup>9</sup> J. Clapp, *Food, Polity*, 2012, 2-4; M. Fairbairn, *Fields of Gold: Financing the Global Land Rush*, Cornell University Press, 2021; M. Fakhri, *Markets, sovereignty, and racialization*, in *Journal of International Economic Law*, 25, fasc. 2, 2022, 242-2.

<sup>10</sup> Questo articolo, quindi, oltre ad innestarsi sul dibattito di relazioni internazionali relativo alla geopolitica delle risorse critiche (come, appunto, il cibo) cerca anche di contribuire, seppur tangenzialmente, al dibattito critico circa il ruolo dei BRICS nel sistema internazionale, si vedano per esempio R. Kiely, *The BRICs, US 'Decline' and Global Transformations*, Palgrave Macmillan, 2015; P. Bond, A. Garcia (a c. di), *BRICS: An Anti-Capitalist Critique*, Pluto Press, 2015.

<sup>11</sup> G. O'Tuathail, *Critical Geopolitics: The Politics of Writing Global Space*, cit.; S. Dalby, *Critical geopolitics: discourse, difference, and*

e influenzare gli immaginari spaziali collettivi rispetto ad altri<sup>12</sup>; ma costituisce anche uno strumento retorico attraverso cui i decisori politici legittimano le scelte relative alla sicurezza alimentare, costruendo configurazioni spaziali che rendono pensabili e accettabili tali scelte politiche, come, appunto, quelle di chiusura, protezione delle risorse e ridefinizione delle interdipendenze globali.

## 2. ORDINE INTERNAZIONALE E GLOBAL FOOD REGIME: GLI IMMAGINARI SPAZIALI DELLA POLITICA DEL CIBO NEL POST-GUERRA FREDDA

Sebbene ordine liberale internazionale e globalizzazione non coincidano pienamente né sul piano spaziale né su quello temporale, è comunque possibile affermare che l'ordine liberale abbia attinto legittimità e slancio da alcuni presupposti ideologici della globalizzazione. Così, anche nell'ambito alimentare, quell'insieme di regole, istituzioni e relazioni emerso dopo Bretton Woods che ha permesso circolazione di cibo su scala globale – definito *global food regime* – ha rappresentato un elemento di stabilizzazione e di legittimità per il progetto dell'ordine liberale internazionale a guida americana. Infatti, dalla fine degli anni Novanta, il *global food regime*, è parso uno degli strumenti idonei per risolvere il problema della fame, ma anche per mantenere l'ordine politico nei paesi poveri attraverso un particolare intreccio tra agricoltura, paradigmi di consumo, dinamiche geopolitiche e circolazione di capitale e beni.

Come riconosciuto dai suoi critici, così come dai suoi entusiasti sostenitori, il *global food regime* era un progetto espansivo e dinamico, guidato dall'efficiente combinarsi di forze economiche, tecnico-scientifiche e sociali. L'economia fungeva da principale forza connettiva delle diverse aree del pianeta, il progresso tecnologico e scientifico fungeva da forza materiale propulsiva, mentre la società giocava il ruolo di campo di applicazione e integrazione di tali forze. L'idea del *global food regime* come progetto espansivo aveva due assunti spaziali chiave: da un lato, il ruolo egemonico degli Stati Uniti e di pochi altri paesi come Canada e Australia nell'approvvigionare a prezzi bassi tutti gli attori non autosufficienti – come già avvenuto durante la Guerra fredda grazie ai grani a basso costo come *soft power* –, dall'altro lato, le forze immateriali il ruolo attrattivo e integrativo del mercato verso le aree marginali del *global food regime*. Come spiega McMichael, tale calcolo geopolitico implicava una massiccia privatizzazione dei terreni coltivabili e una conversione di quelli non fertili: «dal 2006 tra i 15 e i 20 milioni di ettari di terreno agricolo – l'equivalente della superficie arabile totale della Francia – sono stati presi di mira da investitori stranieri con cocktail di politiche economiche da applicare a tutti i paesi in tutte le circostanze – una concezione *fondamentalista* del rapporto fra economia e politica»<sup>13</sup>.

Il ruolo centrale degli Stati Uniti come grande esportatore di grani, come prevedibile, non fu altro che una fortunata congiuntura storica, destinata a non durare a lungo per ragioni sia economiche sia di sostenibilità; altri paesi subentrarono nella produzione, le scorte americane scesero vertiginosamente nel corso degli anni Duemila<sup>14</sup>. Mentre, a loro volta, le forze del mercato, sempre più legate all'economia finanziaria e inclini alla mercificazione del cibo, non tardarono a produrre asimmetrie e diseguaglianze e a rivelare le prime crepe del *global food regime*. Così, eventi strutturali come la crisi finanziaria del 2007-

*dissent*, in *Environment and Planning D: Society and Space*, 9, fasc. 3, 1991, 261-283.

<sup>12</sup> D. Gregory, *Geographical Imaginations*, Wiley, 1994.

<sup>13</sup> P. McMichael, M. Schneider, *Food Security Politics and the Millennium Development Goals*, in *Third World Quarterly*, 32, fasc. 1, 2011, 119-139.

<sup>14</sup> C. B. Barrett, D. G. Maxwell, *Food Aid After Fifty Years: Recasting Its Role*, Routledge, 2005, 34-39.

08 e la crisi alimentare ad essa seguita, o come per esempio le primavere arabe, si legarono a condizioni locali e regionali, come i rapidi tassi di crescita demografica e gli effetti della siccità e dei cambiamenti climatici, causando una repentina quanto inattesa inversione di rotta.

Dunque, dalla promessa di «un mondo senza affamati entro il 2015», come fiduciosamente dichiarava il Segretario delle Nazioni Unite Ban Ki Moon nel 2007, «dal 2010 una nuova era di crescente insicurezza alimentare» si preparava a minacciare l'ordine internazionale liberale<sup>15</sup>. La crescita dell'insicurezza alimentare cominciò a manifestarsi sia all'interno dei paesi – con un rapido abbassamento dei livelli nutrizionali nelle classi sociali più deboli e nelle aree urbane densamente popolate – sia tra i paesi – con forti differenze tra paesi ricchi e poveri.

### 3. LA «CRISI GLOBALE» DEI PREZZI DEL 2022 E IL RITORNO DELLE RETORICHE GEOPOLITICHE

La recente crisi alimentare del 2022 è stata più un passaggio di fase che un evento discreto<sup>16</sup>. Certamente, essa è stata innescata dall'imprevisto inizio delle ostilità in Ucraina nel febbraio 2022 e si è manifestata principalmente con quelli che il PAM ha definito «ripetuti shock economici perturbativi», nella forma di rapidi aumenti dei prezzi e di scarsità delle risorse sui mercati<sup>17</sup>. Ma la crisi è stata anche e soprattutto epifenomeno delle contraddizioni e della fragilità del *global food regime*. Benché descritta in Occidente come “crisi globale” del sistema alimentare, la crisi è stato un ulteriore strappo nel processo di laceramento della globalizzazione; infatti, la fenomenologia della crisi è stata tutt'altro che coestensiva con il globo. Come accaduto in precedenza con la crisi del 2007-08 e poi con quella del Covid-19<sup>18</sup>, anche la crisi dei prezzi del 2022 non è stata uniforme: nel cosiddetto *Nord Globale* ha prodotto effetti temporanei e marginali, mentre nei paesi poveri e altamente dipendenti dall'importazione di cibo ha prodotto effetti più profondi e più prolungati nel tempo.

Il fatto che la crisi abbia prodotto effetti diversi ha, ovviamente, causato anche reazioni diverse. Mentre da parte dei paesi Occidentali la crisi è stata rappresentata e diagnosticata con un approccio per larga parte moralizzante e con proposte tendenzialmente conservatrici nei confronti del sistema, altrove la crisi ha offerto la possibilità per tornare a parlare di politica del cibo e per farlo, anche facendo ricorso alla concettualità geopolitica.

Come si vedrà in questo paragrafo, gli attori principali di questo recupero della geopolitica sono – ancora una volta – gli Stati, ossia quelle strutture di potere che tradizionalmente utilizzano la geopolitica come lente critica per interpretare la politica internazionale e sono ancora i grandi protagonisti della politica alimentare. Accanto alla Federazione Russa – protagonista principale dello strappo più significativo all'ordine liberale internazionale e al suo modello economico con la guerra in Ucraina – attori come Russia, Cina, India e Brasile, hanno politicizzato lo spazio essenzialmente in due modi: sia come elemento di sussistenza nella sua semantica di valorizzazione del suolo, sia come elemento di conquista

<sup>15</sup> A. Dupont, M. Thirlwell, *A New Era of Food Insecurity?*, in *Survival*, 51, fasc. 3, 2009, 72.

<sup>16</sup> S. Mezzadra, B. Neilson, *The Rest and the West: Capital and Power in a Multipolar World*, Verso, 2024, 30-34.

<sup>17</sup> WFP, *Rapporto globale sulle crisi alimentari: nel 2022 salite a 258 milioni le persone in stato di insicurezza alimentare acuta in 58 paesi*, 3 maggio 2023, [it.wfp.org/comunicati-stampa/rapporto-globale-sulle-crisi-alimentari-nel-2022-salite-258-milioni-le-persone](https://it.wfp.org/comunicati-stampa/rapporto-globale-sulle-crisi-alimentari-nel-2022-salite-258-milioni-le-persone).

<sup>18</sup> J. A. Tooze, *Shutdown: How COVID Shook the World's Economy*, Viking, 2021, 300-304.

e appropriazione, nella semantica della proiezione di potenza attraverso commercio e influenza<sup>19</sup>.

Nel riaffermarsi della logica geopolitica emerge tuttavia un aspetto inedito e di rottura. Le retoriche hanno solo in parte ricalcato il pensiero geopolitico dai toni naturalisti di fine Ottocento che vedeva lo stato come attore assoluto e autonomo. Le recenti retoriche hanno inserito nel discorso geopolitico alcuni elementi della geo-economia capitalistica<sup>20</sup>. Quello che pare evidente è, infatti, una ibridazione fra considerazioni geopolitiche tradizionali e stato-centriche con una politicizzazione dello spazio post-statuale, fortemente influenzata dal ruolo degli attori privati economici (come le multinazionali che possiedono brevetti e diritti su tecnologie essenziali, o le *corporations* attive nei settori di produzione, logistica e distribuzione, o i fondi di investimento) quali teste di ponte per la proiezione di potenza, sia nella forma materiale di controllo dello spazio fisico, sia nella forma immateriale di controllo economico e finanziario. Questo tipo di discorsi impone infatti attenzione a come la crisi sia un evento fertile per la produzione di narrazione e contro-narrazioni, nelle quali la costruzione sociale e discorsiva dello spazio è un elemento cruciale nel nesso tra il sapere e il potere.

### 3.1 Tra sovranismo alimentare e geoeconomia dei grandi spazi: il caso della Russia

Da almeno un decennio, la Russia si è affermata come attore chiave nella politica alimentare grazie alla produzione di grano e fertilizzanti. Se le sanzioni del 2014 determinarono un calo nei rapporti con l'Occidente e un parziale riorientamento economico verso altri mercati, quelle imposte a partire dal 2022 hanno rappresentato uno vero e proprio spartiacque, inaugurando una nuova fase produttiva rivolta all'interno e una fase commerciale verso l'esterno. Entrambe le fasi sono state accompagnate da una significativa elaborazione geo-politica e da discorsi in cui la politicizzazione dello spazio ha svolto un ruolo cruciale.

Da un lato, per quanto attiene allo spazio interno, tali discorsi si sono focalizzati su tre temi spaziali essenziali: i livelli di autosufficienza, la valorizzazione del territorio nazionale nel quadro del rilancio della produzione e l'integrazione dei territori produttivi in una rete logistica. L'obiettivo di autosufficienza alimentare è stato per la prima volta esplicitato nella *Food Security Doctrine*, adottata dopo la crisi dei prezzi del 2008 e implementata a partire dal 2010<sup>21</sup>. La dottrina stabiliva che la Russia avrebbe dovuto ottenere indipendenza e sicurezza alimentare nei settori di cereali, zucchero, oli vegetali, carne, prodotti caseari e prodotti ittici, con livelli di autosufficienza compresi tra l'80% e il 95%. Già nel 2015, nel suo discorso annuale al Parlamento, Vladimir Putin sosteneva che l'obiettivo nazionale di «rifornire completamente il mercato interno di alimenti prodotti localmente» dovesse essere raggiunto entro il 2020.

Nella dottrina emergeva, allo stesso modo, la necessità di «ri-valorizzare ed *efficientare* il suolo nazionale» con l'obiettivo di «ritrovare la fertilità agricola per consolidare la statualità, per servire le necessità demografiche e per garantire sicurezza nazionale»<sup>22</sup>. Proprio nel 2015 Putin, in linea con gli obiettivi della

<sup>19</sup> Questo ha fatto sì che i discorsi divenissero modalità di politicizzazione dello spazio e, per tale ragione, l'a. ha scelto di adottare il lemma geo-politica. Tale scelta non ha una funzione meramente grafica, ma intende rendere esplicito il processo attraverso cui lo spazio (*geo*) viene costruito, articolato e mobilitato come elemento politico (*politica*). In questa prospettiva, il trattino segnala la natura relazionale e processuale del nesso tra dimensione geografica e dimensione politica, evidenziando come la geografia non costituisca uno sfondo neutrale o naturale, ma un prodotto sociale e discorsivo implicato nelle dinamiche di potere. Al contempo, l'uso del lemma *geo-politica* consente di distinguere tale approccio dal concetto più ampio e sedimentato di "geopolitica", spesso carico di ulteriori implicazioni teoriche e storiche.

<sup>20</sup> S. Moisis, *Geopolitics/critical geopolitics*, in *The Wiley Blackwell Companion to Political Geography*, 2015, 220-234.

<sup>21</sup> N. M. Dronin, S. Sveshnikov, *The Russian Food Security Doctrine: Historical Roots and Major Limitations*, in L. Mueller et al. (a c. di), *Exploring and Optimizing Agricultural Landscapes*, Springer International Publishing, 2021.

<sup>22</sup> Idem, 140.

*Food Security Doctrine*, annunciava: «siamo in grado di nutrirci con la nostra terra [...] È necessario sfruttare milioni di ettari di terreno coltivabile ora inutilizzati [...] Sugerisco di sottrarre terreni agricoli sfruttati in modo improprio a proprietari *discutibili* e di venderli all'asta a chi può e vuole coltivarli»<sup>23</sup>. È però tra il 2020 e il 2022, che il tema geopolitico del suolo nazionale assume una statura più significativa e ricorre sempre più frequentemente nei discorsi politici. Prima, durante la pandemia da Covid-19, con la *Strategy for Development of Agriculture and Fisheries Through 2030*, la Federazione russa fissa nuovi obiettivi di export e ribadisce l'obiettivo di «implementare un'efficace riabilitazione e bonifica dei terreni agricoli e [...] mantenere pieno controllo delle acque territoriali come laghi, mari, fiumi e della EEZ»<sup>24</sup>. Poi, dal 2022, in seguito alla pressione delle sanzioni occidentali, con la nuova *Strategy for the Development of the AgroIndustrial and Fisheries Complexes 2030*, vengono posti ulteriori obiettivi di autonomia produttiva come «la creazione di scorte strategiche, e la riduzione di dipendenza dall'estero in termini di sementi e macchinari agricoli, e l'incremento dell'autosufficienza su un sempre maggiore numero di alimenti»<sup>25</sup>. La guerra in Ucraina non viene mai identificata dalla Federazione russa, come una delle cause della crisi dei prezzi alimentari; altresì, essa è rappresentata come un'operazione di sicurezza nazionale in risposta ad un sistema economico sempre più fragile e, in particolare, nel caso delle regioni occupate, come spiegato da Putin nel 2023, un «intervento volto a promuovere programmi di sviluppo economico per le regioni annesse»<sup>26</sup>.

È proprio in relazione alla guerra in Ucraina che emerge il terzo tema geopolitico, ossia l'integrazione dei territori produttivi nella rete logistica. Peskov, portavoce del Cremlino, durante una conferenza stampa del 2022 ribadisce che «la Russia è sempre stata un esportatore di grano affidabile. Non siamo noi la fonte del problema. La fonte del problema che porta alla fame nel mondo sono coloro che ci hanno imposto sanzioni»<sup>27</sup>. Proprio in questa ottica, l'agenzia di stampa *Tass*, a pochi mesi dallo scoppio delle ostilità titola «il grano proveniente dalla regione del Luhansk liberata da Mosca, da domani, viaggerà verso la Russia e il mondo»<sup>28</sup>. Come sostenuto da Putin nell'ottobre 2024 durante la *Giornata dei lavoratori dell'agro-alimentare* «preservare e reintegrare la ricchezza unica delle nostre terre coltivabili e degli ecosistemi è un obiettivo strategico per tornare ad essere un attore globale»<sup>29</sup>. La guerra del 2022 è, dunque, rappresentata anche come un'occasione per rilanciare la narrazione dell'indipendenza dai mercati globali definiti come «inequali e ingiusti» e, soprattutto, per avanzare il ruolo della Russia come esportatore che contribuisce alla stabilità di mercati. L'impiego di questi tre temi geopolitici – autosufficienza, valorizzazione del suolo e sviluppo logistico – ha avuto implicazioni politiche rilevanti. Per prima

<sup>23</sup> Traduzione a cura dell'autore. Si veda la trascrizione del discorso per intero, *Kremlin*, en.kremlin.ru/events/president/news/50864.

<sup>24</sup> Traduzione a cura dell'autore. Si veda la trascrizione della strategia completa, USDA FAS, [https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=Strategy%20for%20Development%20of%20Agriculture%20and%20Fisheries%20Through%202030\\_Moscow\\_Russian%20Federation\\_05-13-2020](https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=Strategy%20for%20Development%20of%20Agriculture%20and%20Fisheries%20Through%202030_Moscow_Russian%20Federation_05-13-2020).

<sup>25</sup> Traduzione a cura dell'autore. Si veda il report completo, FAOLEX: <https://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEXFAOC227594/#:~:text=The%20goal%20of%20the%20development,Russian%20Federation%2C%20import%20substitution%20of>

<sup>26</sup> *Moscow-backed Luhansk region in Ukraine to send "liberated" grain to Russia*, in *Reuters*, <https://www.reuters.com/world/europe/moscow-backed-luhansk-region-ukraine-send-liberated-grain-russia-tass-2022-06-09/>.

<sup>27</sup> Traduzione a cura dell'autore. Si veda l'intervista riportata: <https://www.reuters.com/world/kremlin-says-west-triggered-global-food-crisis-with-sanctions-2022-05-23/>

<sup>28</sup> Traduzione a cura dell'autore. Si veda l'intervista riportata, *Reuters*, <https://www.reuters.com/world/kremlin-says-west-triggered-global-food-crisis-with-sanctions-2022-05-23/>

<sup>29</sup> Traduzione a cura dell'autore. Si veda la trascrizione del discorso per intero: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/75311>

cosa, la produzione agricola è cresciuta a tassi molto rapidi, ossia tra il 5% e il 6%<sup>30</sup>, ed è stata al centro del programma economico da 1,5 trilioni di rubli che prevede sussidi, infrastrutture, e stabilizzazione dei prezzi<sup>31</sup>. Per seconda cosa, come evidenziato dal report dal senatore Dvoynikh e dal ministro dell'agricoltura Lut, «nella maggior parte delle aree nel 2024 la Russia ha raggiunto il livello di autosufficienza. Per gli oli vegetali, l'autosufficienza in Russia ha superato di 2,5 volte il valore soglia».

Dall'altro lato, le retoriche geopolitiche alimentari della Federazione russa si sono concentrate sul tema dell'espansione spaziale attraverso il commercio. Tra il 2013 e il 2020, la Russia si è trasformata da importatrice a esportatrice netta di prodotti agricoli, triplicando il suo export alimentare fino a superare, nel 2020, i valori assoluti dell'export di gas<sup>32</sup>. Come sostenuto da uno dei documenti strategici sullo sviluppo agricolo pubblicato dal Ministero dell'Agricoltura in merito alla spirale inflazionistica dei prezzi del 2022, «la mappa delle esportazioni russe di grano sta cambiando in tempo reale. Geopolitica e sanzioni sono le principali sfide che i fornitori di grano, orzo e mais stanno affrontando». Dai media e dal governo russo la crisi del 2022 è stata presentata come un'opportunità per un riorientamento geo-economico della proiezione commerciale. Medvedev, nell'aprile 2022, commentava così: «l'arma alimentare della Russia [...] è più potente dei suoi missili, poiché la Russia controlla quasi un quarto del mercato mondiale del grano e quasi la metà del mercato dell'olio di girasole»<sup>33</sup>. Nei due documenti sul tema pubblicati dal 2022, rispettivamente la *Strategy for the development of agro-industrial and fishery 2030* (nota anche come *Government Order 2567-r*) e la *Long-term Strategy for the grain 2035* (nota anche come *Government Order 1796-r*), si evidenzia a più riprese che «i prodotti del complesso agroindustriale russo devono diventare più competitivi sia a livello nazionale che internazionale»<sup>34</sup>.

Questa strategia commerciale si è articolata su tre fronti diversi: l'obiettivo del 50% di export entro il 2030, massicci investimenti infrastrutturali, con un focus sui porti per commercio su lunghe distanze, e diversificazione dei partner commerciali, in particolare privilegiando paesi poveri e popolosi marginali nel sistema delle *value chains*. Questi tre fronti sono emersi in modo chiaro al *Forum Economico di San Pietroburgo* del 2023, in un passaggio del discorso di chiusura di Putin:

Utilizzeremo i vantaggi competitivi offerti dalla nostra posizione geografica naturale per sviluppare ulteriormente le nostre capacità di trasporto [...], espandere la rete stradale e ferroviaria, costruire nuove strade di accesso ai terminali marittimi e aumentarne la capacità [per esempio] i porti del Baltico come Vysotsky e Lugaport e del bacino del Mar d'Azov e del Mar Nero apriranno maggiori opportunità verso mercati come Iran, India, Medio Oriente e Africa. Abbiamo implementato grandi piani per lo sviluppo delle infrastrutture di trasporto, ferrovie e strade, porti marittimi e oleodotti [per] reindirizzare i flussi di merci verso quei paesi<sup>35</sup>.

Per quanto attiene agli investimenti infrastrutturali, sia Putin sia altri membri del governo hanno ribadito

<sup>30</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *FAOSTAT – Food Production Index (2014–2016 = 100)*, *Russia, Germany, China*, 2023, <https://www.fao.org/faostat/>

<sup>31</sup> B. F. Ballatore, *The importance of Russia's agricultural sector in the MENA geopolitics*, 2021.

<sup>32</sup> The Observatory of Economic Complexity (OEC), basato su statistiche UN Comtrade e BACI (CEPII). Vedi: oec.world.

<sup>33</sup> J. Azarjeva et al., *Bread and Autocracy in Putin's Russia*, in *Journal of Democracy*, 33, fasc. 3, 2022, 104.

<sup>34</sup> Traduzione a cura dell'autore. I punti chiave dei due documenti sono disponibili sul sito della FAO in inglese: [leap.unep.org/en/countries/ru/national-legislation/government-order-no-2567-r-validating-strategy-development-agro](https://www.fao.org/en/countries/ru/national-legislation/government-order-no-2567-r-validating-strategy-development-agro) e [leap.unep.org/en/countries/ru/national-legislation/governmental-governance-no-1796-r-validating-long-term-strategy](https://www.fao.org/en/countries/ru/national-legislation/governmental-governance-no-1796-r-validating-long-term-strategy).

<sup>35</sup> Traduzione a cura dell'autore. Si veda la trascrizione del discorso per intero: <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/statements/71445/print>

anche nel 2025 il ruolo chiave di alcune città portuali per proiettare il commercio e «combattere le barriere logistiche che limitano il commercio» e «creano colli di bottiglia»<sup>36</sup>. Tra i progetti più frequentemente menzionati vi sono infrastrutture ferroviarie, come la Transiberiana e una linea Nord-Sud che colleghi la Russia al Kazakistan, e infrastrutture portuali, come quello di Vladivostok e potenziali porti artici<sup>37</sup>. Anche se presentato come un progetto a carico dello stato, proprio Putin ha ribadito la sua fiducia nella capacità delle imprese private di proiettare la Russia nel mondo, dichiarando che «le nostre principali aziende stanno attualmente costruendo un nuovo porto a Taimyr e modernizzando la ferrovia Pangody-Nadym a Yamal [...] Vorrei che sia gli investimenti statali che quelli privati creassero un effetto sinergico»<sup>38</sup>.

Anche nel progetto di diversificazione dei partner commerciali le retoriche geopolitiche hanno giocato il loro ruolo chiave. Come spiegato con tono polemico dal Responsabile degli esportatori di grano Zernin, la Russia «sta rispondendo al tentativo occidentale di cancellazione dal mercato dei cereali con uno spostamento verso altri mercati». La Russia ha infatti consolidato fronti commerciali come quello regionale con gli stati del Comunità degli Stati Indipendenti (CSI), ma anche con altre potenze in crescita come Cina, India, e Brasile; e, infine, ha ampliato il fronte dei suoi rapporti con i paesi poveri e popolosi di Medioriente, Africa e Asia Meridionale. In questa direzione di influenza massiccia nei mercati globali e di ri-organizzazione dell'influenza geo-economica rientra anche la proposta, avanzata tra il 2023 e 2024 dalla Federazione russa, di creare una borsa dei cereali BRICS alternativa a quella di Chicago, come strumento per ribilanciare i mercati alimentari e «per rendere il sistema agro-alimentare più equo»<sup>39</sup>. La Russia ha infatti promosso accordi bilaterali – siglati in rubli – nel settore agricolo, offrendo grano e fertilizzanti a condizioni vantaggiose, come nel caso dell'accordo con l'Iran del 2022 su mais e olio vegetale o quello con l'India del 2023 su legumi, cereali, e fertilizzanti. Questa rete di relazioni è stata presentata nei *Russia–Africa Summits*, del 2019 e del 2023, durante i quali la Russia ha promesso forniture gratuite o scontate di cereali ai paesi in difficoltà, proponendosi come alternativa al sistema alimentare dominato dall'Occidente. È ormai nota la dichiarazione di Putin del 2022, in cui il presidente russo, prendendo atto del «declino della posizione degli Stati Uniti, in paesi come Siria, Libano, ed Egitto», annunciava che «la Russia è stata in grado di colmare il vuoto di potere e posizionarsi come mediatore e partner strategico, fornendo risorse di base a basso prezzo, essenziali per le diete locali»<sup>40</sup>. Dichiarazione alla quale, durante il 2023, il 2024 e nei primi mesi del 2025 si sono aggiunti, poco alla volta, numerosi altri riferimenti ai mercati del cosiddetto Sud Globale come quello delle «200 mila tonnellate di grano umanitario inviato Burkina Faso, Mali, Eritrea e Zimbabwe» o come quello degli aiuti a Gaza<sup>41</sup>. La proiezione russa è stata accolta con favore e con realismo nel Sud Globale, come dimostra il commento rilasciato da un noto economista e consigliere governativo Zimbabwano nel 2024, «è la geopolitica in gioco. Oggi la sfida principale è controllare o ottenere un vantaggio sui propri rivali [e] l'Africa è diventata un campo di gioco geopolitico cruciale»<sup>42</sup>.

<sup>36</sup> *Russia/TASS*, tass.com/politics/1847575.

<sup>37</sup> *Reuters*, <https://www.reuters.com/markets/commodities/russia-expands-baltic-ports-it-eyes-new-grain-markets-2024-09-26/>

<sup>38</sup> *PortNews*, *Putin: State and Private Investment in Logistics and Transport Create a Synergetic Effect*, en.portnews.ru/news/353329/.

<sup>39</sup> *Why Expanded BRICS Is Backing Russia-Initiated Grain Exchange*, in *CFR*, cfr.org/blog/why-expanded-brics-backing-russia-initiated-grain-exchange.

<sup>40</sup> C. Welsh, J. W. Glauber, *Food as the “silent weapon”: Russia’s gains and Ukraine’s losses*, Intl Food Policy Res Inst, 2024, 2-9, books.google.it/books?id=arz7EAAAQBAJ.

<sup>41</sup> *Putin calls Israeli ban on aid delivery to Gaza “especially worrying”*, in *AA*, aa.com.tr/en/asia-pacific/putin-calls-israeli-ban-on-aid-delivery-to-gaza-especially-worrying-/3563335#.

<sup>42</sup> *Russia’s grain diplomacy: a soft power play amid Africa’s food insecurity and Ukraine conflict*, in *The Asia Live*, theasialive.com/

### 3.2 Autosufficienza, prevenzione ed espansione reticolare: il caso della Cina

Un altro attore fondamentale nel *global food regime* è la Cina. La Cina è il secondo maggiore produttore alimentare mondiale, con un'economia agricola sempre più diversificata e con un export di circa 100 miliardi di dollari all'anno. Se negli anni Novanta la Cina aveva piena autosufficienza alimentare con l'agricoltura che valeva circa il 30% del PIL, da due decenni l'agricoltura è scesa a meno del 10% del PIL e la Cina è diventato uno dei maggiori importatori al mondo<sup>43</sup>. Per comprendere le reazioni della Cina alla crisi del 2022, è indispensabile guardare al suo ambivalente rapporto con lo spazio.

Da un lato, vi è una forte attenzione allo sfruttamento del territorio nazionale e alla protezione degli spazi attigui, come i mari e altri bacini. Nella gestione della terra la Cina ha intrapreso, infatti, un rapido sviluppo attraverso tecniche intensive, privatizzazione del suolo arabile, e gestione delle risorse idriche, incrementando rapidamente colture come riso, cereali, cotone e zucchero. Lo stesso è valso per i mari: l'economia ittica è tra la più floride al mondo, «il 12% del pescato globale proviene dal Mar Cinese Meridionale»<sup>44</sup>. Reclamando sovranità su circa 70 atolli, la Cina dal 2011 ha ampliato la sua zona economica esclusiva fino a 1200 chilometri dalla costa, anche per esercitare diritti di pesca. Dall'altro lato, la presenza di grandi potenze ai suoi confini – Giappone, Corea del Sud, India e Stati Uniti su tutti – ha costretto la Cina ad una inibizione egemonica, alla quale ha provato ad ovviare con un ampliamento del proprio spazio commerciale attraverso un'espansione reticolare, fatta di corridoi commerciali, infrastrutture, capitali e acquisizioni di terra<sup>45</sup>.

Questo ambivalente rapporto con lo spazio è leggibile nella ricorrenza di due temi, che dalla crisi alimentare del 2008 hanno innervato i discorsi cinesi sulla politica alimentare<sup>46</sup>. Il primo è stato la questione dell'autosufficienza e del controllo diretto dell'approvvigionamento attraverso scorte alimentari. Mentre il secondo, più strutturale, è stato quello della scarsità di suolo coltivabile.

In merito al tema dell'autosufficienza, all'indomani delle crisi del 2008 e dell'epidemia da febbre suina del 2009 – nonostante un incessante impegno da parte cinese verso l'apertura commerciale –, il Ministero delle finanze avvertì che «la produzione di cereali, pur avendo raggiunto un nuovo livello, mostrava segnali di instabilità nella capacità di garantire la sicurezza alimentare nazionale a lungo termine»<sup>47</sup>. Pochi mesi dopo, al *World Food Security Summit* di Roma, il delegato cinese sottolineò la necessità di «migliorare la capacità produttiva e aumentare le riserve alimentari»<sup>48</sup>. Così, già nel dicembre 2013, il presidente Xi Jinping, in un discorso alla *Conferenza del Lavoro Rurale*, affermava, in modo fortemente simbolico, che «la Cina non può permettere che i recenti e costanti progressi nella produzione inducano in un falso senso di sicurezza. Non dovremmo dimenticare le sofferenze causate dalle precedenti carestie solo perché siamo riusciti a riprenderci. Piuttosto, dovremmo riconoscere che la questione della sicurezza alimentare

russias-grain-diplomacy-a-soft-power-play-amid-africas-food-insecurity-and-ukraine-conflict/2024/09/22/.

<sup>43</sup> S. Zhan, *China and Global Food Security*, Cambridge University Press, 2022, 2.

<sup>44</sup> H. Zhang, F. Wu, *China's marine fishery and global ocean governance*, in *Global Policy*, 8, fasc. 2, 2017, 216-226.

<sup>45</sup> M. Wigell et al. (a c. di), *Geo-economics and Power Politics in the 21st Century: The Revival of Economic Statecraft*, Routledge, Taylor and Francis Group, 2019, 46. C. Tortajada, H. Zhang, *When Food Meets BRI: China's Emerging Food Silk Road*, in *Global Food Security*, 29, giugno 2021, 100518.

<sup>46</sup> J. A. Tooze, *Shutdown: How COVID Shook the World's Economy*, cit., 269.

<sup>47</sup> Ministero degli Affari Esteri della Repubblica Popolare Cinese, *Foreign Ministry Spokesperson Qin Gang's Regular Press Conference on November 19, 2009*, in *MEA of China*, www.mfa.gov.cn/wjb\_673085/zzjg\_673183/gjs\_673893/xwlb\_673895/200911/t20091120\_7651123.shtm

<sup>48</sup> Ministero degli Affari Esteri della Repubblica Popolare Cinese, *Strengthen Cooperation for Global Food Security*, in *Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China*, www.fmprc.gov.cn/eng/xw/zyjh/202405/t20240530\_11340135.html

è una linea rossa che non deve mai essere superata»<sup>49</sup>. Così, a partire dalla minaccia dei dazi statunitensi del 2017, passando per la crisi del Covid-19 fino a quella del 2022, l'accento sull'autosufficienza e sulla necessità di ridurre la dipendenza dalle catene globali ha progressivamente assunto un ruolo centrale nel discorso politico e nelle strategie della Cina. Nel 2017 la risposta è tempestiva: di fronte alla minaccia statunitense di circa 46 miliardi di dollari di dazi su prodotti cinesi, Xi Jinping dichiara che «garantire l'approvvigionamento dei principali prodotti agricoli deve costituire la massima priorità. Diventare una potenza agricola significa prepararsi accuratamente alla “lotta” con gli Stati Uniti»<sup>50</sup>. L'importanza dell'*agripower* nella strategia cinese viene quindi ufficializzata, pochi mesi dopo, dalla pubblicazione di una nuova e riadattata strategia per la sicurezza alimentare: la *White Paper on Food Security in China*. Nel documento emergono le ragioni principali dell'importanza di quella che Xi definisce la necessità dell'autosufficienza (ossia *securing the rice bowl in our hands*): «la prima riguarda il fatto che lo sviluppo dell'agricoltura è sempre stato considerato vitale per lo sviluppo della Cina e un criterio chiave per la legittimità del Partito Comunista, la seconda la crescente preoccupazione per la sicurezza alimentare del Paese, dovuta a geopolitica volatile e i crescenti shock climatici, mentre la terza, riguarda la crescente rivalità strategica con gli Stati Uniti»<sup>51</sup>.

Ma è la spirale inflazionistica del 2022, innestatasi sulla minaccia statunitense di guerra commerciale, a confermare e inasprire queste tendenze, riportando a tutti gli effetti la questione dell'autosufficienza alimentare al centro dell'agenda politica. Infatti, il governo addirittura stabilisce per la prima volta delle soglie agricole minime da non superare, come quella della «[...] linea rossa che non deve mai scendere sotto i 120 milioni di ettari di terreno coltivato»<sup>52</sup>. Nel gennaio 2023, in un *climax* retorico che vede crescere l'insistenza sull'autonomia alimentare, il Ministro dell'Agricoltura e degli Affari Rurali Tang Renjian afferma che «i semi sono i “chip” dell'agricoltura e i terreni coltivati sono la “linfa vitale” della produzione alimentare». L'analogia con i semiconduttori nasce dalla percezione che i semi rappresentino un “collo di bottiglia” tecnologico per il quale la Cina dipende da risorse controllate dall'estero, che deve essere superato»<sup>53</sup>. Questa sono le premesse per l'annuncio nel giugno 2024 di una legge sulla sicurezza alimentare nella quale si prevede che «il partito guidi l'attuazione di una strategia nazionale per la sicurezza alimentare “che metta la Cina al primo posto” importando moderatamente e utilizzando i progressi della scienza e della tecnologia per aumentare la produzione»<sup>54</sup>. A corollario di ciò, vi è la retorica delle scorte strategiche, emersa con forza solo dopo il Covid-19, ma le cui radici risalgono ai primi anni Duemila, con la creazione di Sinograin (2008) e l'istituzionalizzazione della *National Food and Strategic Reserves Administration* nel 2018. Durante la pandemia, Pechino inizia a rivendicare pubblicamente la propria au-

<sup>49</sup> *China's Food Security: Key Challenges and Emerging Policy Responses*, in *CSIS Brief*, 15 marzo 2024.

<sup>50</sup> H. Zhang et al., *China's Food (In) Security: Current Status, Emerging Challenges and Future Prospects in the Post-COVID-19 Era*, in *Food Security Issues in Asia*, 2024, 1246.

<sup>51</sup> H. Zhang, *Securing the “Rice Bowl”: China and Global Food Security*, Springer Nature Singapore, 2018, 63, [books.google.it/books?id=O-tiDwAAQBAJ](https://books.google.it/books?id=O-tiDwAAQBAJ).

<sup>52</sup> Traduzione a cura dell'autore. Si veda il documento per intero: State Council Information Office of the People's Republic of China, *Full Text of the Chinese Government's Position Paper on the China-U.S. Trade Friction*, in *SCIO*, [www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/2019n/202207/t20220704\\_130642.html](http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/2019n/202207/t20220704_130642.html)

<sup>53</sup> *Chinese Leaders Project Confidence in Self-Sufficiency Amid Post-Pandemic Food Security Concerns*, in *Jamestown Foundation*, [jamestown.org/program/chinese-leaders-project-confidence-in-self-sufficiency-amid-post-pandemic-food-security-concerns/](https://jamestown.org/program/chinese-leaders-project-confidence-in-self-sufficiency-amid-post-pandemic-food-security-concerns/).

<sup>54</sup> *National Food Security Law Published: Beijing, China – People's Republic of China CH2024-0022*, in *USDA FAS*, [apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=National%20Food%20Security%20Law%20Published\\_Beijing\\_China%20-%20People%27s%20Republic%20of\\_CH2024-0022.pdf](https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=National%20Food%20Security%20Law%20Published_Beijing_China%20-%20People%27s%20Republic%20of_CH2024-0022.pdf).

tosufficienza, sottolineando che «le scorte sono abbondanti, le riserve sufficienti e i prezzi stabili»<sup>55</sup>, e nel 2022 presenta i propri stock – grano e riso pari a oltre il 70% delle riserve globali – come garanzia contro la volatilità internazionale. Dal 2023 al 2025 il governo aumenta progressivamente gli stanziamenti (oltre 140 miliardi di yuan nel 2023, +8,1% rispetto all'anno precedente), fino a un bilancio per le scorte pari a 6 volte quello dell'UE e 10 volte quello degli Stati Uniti<sup>56</sup>.

Il secondo tema, di carattere più strutturale e pertanto circolato più a lungo tra i policymakers cinesi in quanto collegato alla *going out strategy*<sup>57</sup>, è quello della potenziale scarsità di terra coltivabile. La Cina è abitata da circa il 20% della popolazione mondiale, ma ha solo il 7% della terra arabile globale e solo il 6,6% delle risorse globali di acqua dolce<sup>58</sup>. Allarmato dagli effetti della crisi alimentare del 2008, il governo cinese menzionò per la prima volta la possibilità «dell'esternalizzazione della produzione agricola, in forma controllata per incrementare la produzione». La strategia di acquisire spazi cuscinetto è stata un elemento fondamentale per la sicurezza alimentare cinese<sup>59</sup>. In particolare, quella che viene definita *land grabbing* è stata ed è tutt'ora una pratica ampiamente discussa nei discorsi politici e pubblicizzata. Come dichiarato nel marzo 2022 da Xi, «il terreno agricolo è un prerequisito fondamentale e il fondamento dello sviluppo sostenibile della nazione cinese». In particolare, nel Piano di Cooperazione Internazionale nell'Agricoltura e Rurale 2021–2025, si legge «è fondamentale concentrarsi sui paesi che collaborano alla realizzazione della *Belt and Road Initiative*, concentrarsi sulla loro produzione di prodotti agricoli come i cereali e analizzare approfonditamente il potenziale di cooperazione agricola con altri paesi ricchi di terreni coltivabili»<sup>60</sup>.

Quella dell'acquisizione di terreno all'estero o dell'esternalizzazione controllata, però, non è una dimensione discorsiva univoca, ma multidimensionale. Essa implica e sottende un ulteriore significato oltre a quello dell'espansione attraverso il controllo territoriale tradizionale, ossia il significato della penetrazione e dell'influenza attraverso strumenti come il controllo della tecnologia, l'esportazione di forza lavoro, l'ingresso di capitali e la costruzione di infrastrutture. Vettori di queste forze sono le *corporations* a guida dello stato, aziende semiprivatizzate in grado di operare in più settori contemporaneamente e di penetrare spazi con agilità e rapidità<sup>61</sup>. È proprio caratteristica delle *corporations* avere un rapporto non lineare con la spazialità geometrica degli stati e provare a «tagliarla diagonalmente», svolgendo attività ormai troppo complesse per gli stati. Le *corporations* tagliano la spazialità geometrica poiché ri-disegnando la distanza tra risorsa, produttore e consumatore, rendendola articolata, frammentata e speculativa. Le *corporations* cinesi, infatti, non sono antagoniste degli stati ma, nella maggior parte dei casi, sono emanazione stessa delle loro economie e agiscono per conto di essi in modo deterritorializzato. Per esempio, fondato nel 1949, il Gruppo COFCO (*China National Cereals, Oils and Foodstuffs Corporation*) è la più grande impresa

<sup>55</sup> Ministero del Commercio della Cina (MOFCOM), *Press Conference*, in *MOFCOM English*, 2020, english.mofcom.gov.cn/News/PressConference/art/2020/art\_b9e21ae54c7e4f91810fceb52abe57c.html.

<sup>56</sup> Si veda per esempio: *Xi emphasizes food security*, in *China Daily Hong Kong*, chinadailyhk.com/hk/article/262409.

<sup>57</sup> J. Gu et al., *Chinese state capitalism? Rethinking the role of the state and business in Chinese development cooperation in Africa*, in *World Development*, 81, 2016, 24-34.

<sup>58</sup> H. J. Bruins, F. Bu, *Food security in China and contingency planning: The significance of grain reserves*, in *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 14, fasc. 3, 2006, 114-124.

<sup>59</sup> Il documento è interamente consultabile in inglese al seguente link: english.scio.gov.cn/2019-10/14/content\_75300394\_6.htm.

<sup>60</sup> Gov.cn, *国家发展改革委关于推进农产品加工业高质量发展的指导意见 [Guidance on Promoting High-Quality Development of Agricultural Products Processing]*, gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-01/29/content\_5671168.htm.

<sup>61</sup> W. E. Leutert, *China's State-Owned Enterprises: Leadership, Reform, and Internationalization*, Cambridge University Press, 2024, 9-11.

agroalimentare statale cinese e svolge un ruolo centrale nel garantire le catene di approvvigionamento alimentare globali del Paese. Dal 2010, ha ampliato le sue attività internazionali acquisendo operatori di materie prime come *Nidera* e *Noble Agri*, ottenendo accesso a terreni per la produzione agricola e centri logistici in America Latina, Europa e Sud-est asiatico. Analogamente, il Gruppo *Beidahuang*, fondato nel 1947, ha investito in progetti agricoli su larga scala all'estero, in particolare in Argentina, Mozambico e Ucraina, spesso acquisendo o affittando terreni agricoli per la coltivazione di soia, riso e mais. Inoltre, giganti statali come *Sinofert Holdings* (fondata nel 1994) e *China National Chemical Corporation* hanno svolto un ruolo strategico nell'approvvigionamento di fertilizzanti e prodotti chimici per l'agricoltura dall'estero, anche attraverso partnership e acquisizioni di porzioni di terra in Africa, Asia centrale e Sud America<sup>62</sup>.

### 3.3 Crisi, opportunità e opportunismi: i casi convergenti di Brasile e India

Altri due membri dei BRICS, India e Brasile, sono produttori la cui rilevanza ha delle connessioni tanto con la crisi del *global food regime* quanto con il ruolo della Federazione russa e con la crescita della Cina. Il Brasile, attualmente votato ad un modello di sviluppo basato sull'*agribusiness* e sull'export è il primo partner commerciale della Cina e, insieme all'Argentina, rappresenta un ulteriore polo emergente nella geopolitica del cibo<sup>63</sup>, mentre l'India è tanto un grande consumatore di risorse alimentari quanto un crescente produttore. Seppur divisi da cultura politica, storia istituzionale, posizione geografica, stratificazione sociale, e performance economiche, Brasile e India condividono due fondamentali sfide alimentari: dare risposte nutrizionali certe nel tempo ad una fascia di popolazione socialmente debole ed esposta a insicurezza alimentare grave – circa 14 milioni in Brasile e 307 in India – e rendere la produzione competitiva nel commercio internazionale. Infatti, nel quadro della crisi alimentare del 2022, i due paesi hanno condiviso anche alcune linee generali di rappresentazione discorsiva della crisi alimentare e di potenziale risposta ad essa. Se paragonate a quelle di Russia e Cina, le retoriche geopolitiche di questi due paesi possono apparire meno articolate e pertanto meno incisive. Esse, infatti, sono emerse in forma monodimensionale e prive della profondità strategica che ha caratterizzato quelle degli altri due poli della politica alimentare.

Nel caso del Brasile, l'avvilupparsi di agenzie federali, ministeri e organi corporativi, ha lasciato margine di manovra alle imprese private, che dal 2005 al 2021 hanno aumentato del 2% la terra coltivabile e portato l'export a triplicare. L'apertura agli investimenti stranieri ha spinto ad una rapidissima appropriazione privata della terra e del lavoro locale in favore della produzione intensiva di risorse come canna da zucchero (di cui è il secondo produttore al mondo), mais, caffè e frutta, ma questo non ha inciso particolarmente sulla sicurezza alimentare interna, visto che si tratta di prodotti destinati all'export<sup>64</sup>. Nel primo decennio del nuovo millennio, il Brasile aveva perseguito una politica alimentare volta principalmente a garantire il diritto al cibo ai cittadini poveri, a promuovere l'inclusione sociale e rafforzare la produzione su diversa scala con progetti come *Fome Zero* e *Bolsa Família*. Il decennio successivo segna

<sup>62</sup> J. Clapp, D. A. Fuchs (a c. di), *Corporate Power in Global Agrifood Governance*, MIT Press, 2009.

<sup>63</sup> G. De L. T. Oliveira, M. Schneider, *The Politics of Flexing Soybeans: China, Brazil and Global Agroindustrial Restructuring*, in *The Journal of Peasant Studies*, 43, fasc. 1, 2016, 167-194.

<sup>64</sup> S. Sauer, S. P. Leite, *Agrarian Structure, Foreign Investment in Land, and Land Prices in Brazil*, in *The Journal of Peasant Studies*, 39, fasc. 3-4, 2012, 873-898.

un progressivo indebolimento della strategia, correlato a una perdita significativa di copertura e coordinamento delle politiche alimentari e un incremento dell'apertura all'agricoltura intensiva a trazione capitalistica. Dal 2015, grazie all'agenzia *ApexBrasil*, il governo promuove l'export come principale output dell'agri-business con l'obiettivo di attrarre investimenti e a toccare i 100 miliardi di dollari. La crisi del Covid-19 e la crisi alimentare globale del 2022, hanno permesso al Brasile un ulteriore avanzamento nei mercati alimentari, trasformando l'insicurezza alimentare in un'opportunità strategica. Il presidente Jair Bolsonaro, all'assemblea delle Nazioni Unite, ricorda che è necessario riconoscere il ruolo imprescindibile nei mercati alimentari globale poiché «in un momento di crisi, il Brasile si è mostrato resiliente e grado di nutrire un miliardo e mezzo di persone»<sup>65</sup>. A dicembre 2022, in una delle sue prime dichiarazioni pubbliche dopo la vittoria elettorale di Lula e nonostante il significativo cambio di passo atteso – anche e soprattutto retorico – dato dal posizionamento ideologico del nuovo governo che vede includere moltissimi riferimenti all'equità, all'accesso al cibo e alla riduzione della povertà, il neoministro dell'Agricoltura Carlos Fávaro delinea con chiarezza la nuova postura del paese come attore commerciale globale. Il ministro dichiara che è «ricostruire la fiducia del settore agricolo e riaprire le relazioni con l'Unione Europea, la Cina e gli Stati Uniti» al fine di consolidare il Brasile come «potenza agricola globale». In questa dichiarazione, la narrazione della potenza viene direttamente associata alla capacità di esportazione e all'autonomia strategica, ponendo le basi per un lessico che unisce sicurezza alimentare e proiezione geopolitica, anche in modo retorico. Nel biennio successivo, tale cornice discorsiva si istituzionalizza con il *Plano Safra* del 2023, nel quale il commercio di risorse alimentari a basso costo viene definito «lo strumento strategico che [il Brasile] per competere su mercati bisognosi e in crisi e per aprire nuovi mercati»<sup>66</sup>. In questa direzione, il rapporto dell'OCSE del 2022–2023 registra, ad esempio, l'abbattimento dei dazi su mais, soia e olio di soia – una misura emergenziale che però rivela un orientamento strutturale: contenere la pressione sui prezzi interni, sì, ma anche rafforzare la competitività del Brasile nei mercati globali. Lo stesso lessico del Ministero dell'Agricoltura, in occasione di un incontro con esperti dell'agribusiness a marzo 2024, conferma la centralità della «rivalità geopolitica USA-Cina» come sfondo che permette al Brasile di entrare in «sfide, ma anche opportunità» per le esportazioni. Si delinea qui una narrazione in cui il disordine globale non è semplicemente una minaccia, ma anche un varco da sfruttare attraverso alleanze commerciali e diplomazia agricola. Tale visione trova una consacrazione simbolica nel maggio 2023, quando il presidente Lula, durante il vertice del G7 a Hiroshima, sottoscrive la *Action Statement for Resilient Global Food Security*. Sebbene il documento non menzioni esplicitamente la crisi del 2022, il linguaggio adottato – «rafforzare la sicurezza alimentare globale attraverso la collaborazione multilaterale» – riflette una chiara articolazione geopolitica del problema: l'insicurezza alimentare diventa una questione di governance internazionale, e il Brasile si propone come parte attiva della soluzione. In questa retorica, trova poco spazio una critica al *global food regime* e sembra essere accettata la direzione verso un'agricoltura intensiva, estrattiva e incentrata sulla logica del capitale. Infatti, il rapporto del Ministero dell'Agricoltura pubblicato nel gennaio 2025 fornisce i dati concreti degli effetti di questa strategia: l'agribusiness ha raggiunto i 164 miliardi di dollari in esportazioni, rappresentando circa il 50%

<sup>65</sup> Presidência da República Federativa do Brasil, *Produção do campo não parou durante Covid-19, destaca Presidente Bolsonaro*, in *Planalto*, [www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2020/09/producao-do-campo-nao-parou-durante-covid-19-destaca-presidente-bolsonaro](http://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2020/09/producao-do-campo-nao-parou-durante-covid-19-destaca-presidente-bolsonaro)

<sup>66</sup> Agroicone, *Artigo "Plano Safra 2023-24"*, in *Agroicone*, [agroicone.com.br/wp-content/uploads/2023/07/ENG\\_Artigo\\_Plano-Safra-2023-24\\_final.pdf](http://agroicone.com.br/wp-content/uploads/2023/07/ENG_Artigo_Plano-Safra-2023-24_final.pdf).

dell'export totale del paese, con una significativa crescita verso Africa, con un aumento del 24% e verso il Medio Oriente, con un aumento del 20%. Il documento parla apertamente di «diversificazione geopolitica del commercio alimentare», confermando che il lessico della sicurezza e della potenza ha ormai permeato le pratiche economiche e commerciali del Brasile. In sintesi, la risposta brasiliana alla crisi del 2022 non si è limitata a misure contingenti, ma ha prodotto una ristrutturazione discorsiva e strategica, in cui la sicurezza alimentare è diventata un vettore di proiezione. Attraverso un lessico che accoppia vulnerabilità globale e vocazione commerciale, il Brasile ha costruito una potente narrazione in cui la crisi emerge come momento di opportunità economiche.

L'altro polo alimentare in rapida espansione, benché ancora solo a livello regionale, è l'India. Come la Cina e diversamente dal gigante sudamericano, l'India è uno stato agricolo che pone particolare attenzione all'approvvigionamento interno. L'India è un produttore globale solo di poche risorse, tra queste principalmente riso e zucchero, rispettivamente 2,8% e 1,3%. Dal 2013, attraverso un atto legislativo (*National Food Security Act*), l'India ha provato a fare fronte al gravissimo problema di malnutrizione (37% della popolazione, secondo il *Global Hunger Index*) con programmi di liberalizzazione, ma ciò è stato fatto cercando un equilibrio tra ruolo dello stato, grandi gruppi e *lobbies* dei piccoli agricoltori<sup>67</sup>. Uno dei più noti programmi è certamente la creazione di Zone economiche speciali aperte all'ingresso di capitali stranieri grazie ad agevolazioni fiscali e lavoro a basso costo. Un altro più recente è il *Farm Bills* del 2019, volto a favorire la competitività dell'agricoltura attraverso la corporativizzazione. Il risultato è stato una tendenza allo sviluppo intensivo, spesso destinato all'export perché più remunerativo, e una crescente disparità con la piccola-media agricoltura rurale sempre meno competitiva.

Un vero momento di svolta è la crisi del 2020. Dal 2020 il governo indiano ricorre a misure di emergenza per tutelare il mercato interno con una revisione dell'*Essential Commodity Act* del 1955, imponendo dazi e divieti sull'esportazione di risorse chiave, come riso e frumento. Poco più tardi, a partire da maggio 2022, in risposta ai forti aumenti dei prezzi globali del grano scatenati dal conflitto in Ucraina e dalle conseguenti ondate di siccità, che il governo indiano impone un più massiccio divieto all'esportazione del grano. Questa misura, definita «missione di sicurezza alimentare nazionale», viene motivata con la necessità di «stabilizzare l'offerta interna» e arginare la dipendenza dalle fluttuazioni geopolitiche. Così, nel giro di pochi mesi, si configura una strategia ambivalente, ma coerente e complementare: in un primo momento l'India tenta di proteggere il mercato interno con prezzi bassi su risorse di base, scongiurando così il rischio di scarsità o spirali inflazionistiche, poi, nel giro di pochi mesi e con lo scoppio della guerra in Ucraina, la crisi internazionale offre l'occasione di inserirsi nel commercio agricolo internazionale con alcune risorse ad alto valore aggiunto come oli vegetali, in quel momento soggette a forte volatilità di prezzi. Per proteggere il mercato interno, a partire dal luglio 2022, viene implementata una seconda ondata di restrizioni sulle esportazioni, su zucchero, riso e frumento. La scelta viene giustificata come «strategica» per «difendere l'economia nazionale dagli shock globali». Nei mesi successivi, fino al 2024, il governo annuncia l'immissione record di oltre 9 milioni di tonnellate di grano dalle riserve statali per calmierare i prezzi interni. Dall'altro lato, il governo e in particolare il Ministero del Commercio tramite il suo braccio operativo, ossia la *Agricultural and Processed Food Products Authority* (APEDA), dal 2023 cominciano a intensificare la promozione di una nuova strategia «volta a raddoppiare entro due

<sup>67</sup> J. Jakobsen, *Neoliberalising the Food Regime 'amongst Its Others': The Right to Food and the State in India*, in *The Journal of Peasant Studies*, 46, fasc. 6, 2019, 1219-1239.

anni l'agri-export, allinearsi agli standard dei maggiori produttori»<sup>68</sup>. Per fare ciò, l'agenzia per prima cosa, nel 2024, comincia a vendere i surplus agricoli di prodotti come riso e frumento a prezzi calmierati, sfruttando il momento di crisi. Poi, riprendendo i presupposti del piano di *Agricultural Export Policy* (AEP) varato nel 2018, promette un «nuovo piano di investimenti in ricerca fitosanitaria, infrastrutture logistiche e espansione verso mercati emergenti»<sup>69</sup>. La narrazione dominante si basa sul progetto di trasformazione dell'agricoltura grazie alla trazione del capitale, ossia altamente tecnologica, intensiva, e orientata all'export. Il cambio di passo avviene nel marzo 2025, con l'eliminazione di tutti vincoli sull'export di riso e l'obiettivo di raddoppiare le esportazioni agroalimentari fino a 100 miliardi di dollari entro il 2030. Il ministro del Commercio Piyush Goyal, in quell'occasione, dichiara: «il ministero è affamato di maggiore impatto», usando un lessico suggestivo per esprimere quella che è a tutti gli effetti una strategia geo-economica. Questa sequenza di eventi – restrizioni nel 2022, vendite di surplus nel 2024, liberalizzazione progressiva 2025 – testimonia un pattern strategico: l'India ha trasformato l'incertezza della crisi alimentare in un volano geopolitico, evolvendo da stato-muro a stato-protagonista nel nuovo ordine agricolo globale.

#### 4. RIFLESSIONI CONCLUSIVE: DINAMICHE GEO-POLITICHE E *GLOBAL FOOD REGIME*

La crisi dei prezzi delle risorse alimentari del 2022, come ogni crisi, non è stata solo un momento di incertezza e imprevedibilità, ma ha anche disvelato alcune dinamiche e alcune controtendenze rispetto al processo di globalizzazione – anche alimentare – che aveva segnato tutto il dopo Guerra fredda. Tra queste dinamiche vi è sicuramente una significativa ri-politicizzazione dello spazio. Se guardiamo alle dinamiche della politica internazionale del cibo, non possiamo non notare i segnali di una iniziale trasformazione spaziale, che interessa anche, ovviamente, il destino dell'egemonia americana. Questa trasformazione implica uno spostamento degli assi geopolitici su cui il sistema poggia, tra cui l'idea del globo come uno spazio unitario, il ruolo di alcune istituzioni come garanti del sistema e le loro regole come i principi ordinatori dell'economia. Lo spostamento sembra correlato a tre tendenze principali. La prima è che le fragilità del sistema hanno incentivato molti attori a scegliere gradi minori di interdipendenza per scongiurare le vulnerabilità ad essa legate, portando ad un maggiore grado di variabilità degli allineamenti politici. La necessità per molti stati importatori di approvvigionarsi ha creato la possibilità per qualcosa di più di semplici partnership commerciali con i produttori, ma dei veri e propri spazi politico-economici autonomi e gerarchici che possiamo chiamare «sfere di influenza». La seconda tendenza è l'accentuarsi del divario tra paesi produttori come Cina, India, e Brasile e i paesi altamente popolosi importatori netti come Egitto e Nigeria. Questo attualmente accresce i forti squilibri già esistenti e riproduce, cronicizzando, il modello di distribuzione diseguale del potere consolidatosi nei secoli scorsi. La terza tendenza è quella di una particolare convivenza fra stato e mercati internazionali, in cui il primo funge da attore di

<sup>68</sup> «India Should Adopt a Dual-Track Approach to Protect its Agri Exports to US: NITI Aayog Working Paper», *The Economic Times*, <https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/policy/india-should-adopt-a-dual-track-approach-to-protect-its-agri-exports-to-us-niti-aayog-working-paper/articleshow/121576283.cms?from=mdr>.

<sup>69</sup> «APEDA Mulls Strategies to Boost Agricultural Processed Food Exports», *Business Standard*, [https://www.business-standard.com/economy/news/apeda-mulls-strategies-to-boost-agricultural-processed-food-exports-125050400299\\_1.html](https://www.business-standard.com/economy/news/apeda-mulls-strategies-to-boost-agricultural-processed-food-exports-125050400299_1.html).

sicurezza e i secondi assurgono a unici spazi economici possibili.

Queste tre tendenze sembrano spingere verso una macro-tendenza di progressiva regionalizzazione della politica internazionale – in molti casi geograficamente incoerente – e di ridimensionamento delle interdipendenze <sup>70</sup>. La regionalizzazione rappresenta una controtendenza rispetto al trentennio di forte globalizzazione che l'ha preceduta poiché evidenzia l'emergere di nuovi allineamenti e identità e al tempo stesso di processi di chiusura, protezione e contestazione rispetto ai modelli dominanti.

---

<sup>70</sup> R. Väyrynen, *Raimo Väyrynen: A Pioneer in International Relations, Scholarship and Policy-Making*, Springer, 2023, 544.

