IRIS AperTO

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TORINO

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

Genere e indicatori multidimensionali: potenzialità e limiti di applicabilità in contesti specifici

This is the author's manuscript

Original Citation:

Availability:

This version is available http://hdl.handle.net/2318/138762 since 2016-10-11T13:24:45Z

Publisher:

CLEUP SC "Coop. Libraria Editrice Università di Padova"

Terms of use:

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

27 April 2024

Nel dibattito sullo sviluppo e nella cooperazione internazionale il nuovo, "straordinario", interesse per la terra è accompagnato da una altrettanto straordinaria, rinnovata attenzione per le donne che, in maggioranza, la lavorano, soprattutto nelle aree rurali dell'Africa sub-sahariana. La strategia discorsiva più in voga sostiene che garantire i diritti delle donne alla terra e ai mercati sarebbe la via maestra per promuovere crescita economica e sicurezza alimentare. Ma a quali condizioni questo assunto può essere credibile? Quali trasformazioni dei sistemi di proprietà, delle strutture agrarie, quali scelte produttive, quali mutamenti dei rapporti di genere a tutti i livelli dell'organizzazione sociale sono necessarie? È a queste domande che il volume cerca di rispondere, raccogliendo una serie di saggi che riflettono sulle dinamiche di cambiamento in corso in Africa sub-sahariana e in particolare nei contesti rurali di Burkina Faso, Mozambico e Senegal.

Roberta Pellizzoli è assegnista di ricerca in Storia e Istituzioni dell'Africa presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Bologna. Si occupa di politiche di genere e di promozione dello sviluppo rurale e agricolo in Africa australe.

Gabriella Rossetti ha coordinato la ricerca IAO/Gender per il Consorzio Ferrara Ricerche dell'Università di Ferrara dove è stata docente di antropologia. Ha condotto ricerche e progetti di cooperazione in Africa con le donne delle zone rurali.

ISBN 978 88 6787 076 9

Donne, terre e mercati

a cura di R. Pellizzoli G. Rossetti

cleup

Donne, terre e mercati

Ripensare lo sviluppo rurale in Africa sub-sahariana

a cura di

Roberta Pellizzoli Gabriella Rossetti

cleup

Donne, terre e mercati

Ripensare lo sviluppo rurale in Africa sub-sahariana

a cura di
Roberta Pellizzoli Gabriella Rossetti

cleup

Questo libro è il risultato delle attività di ricerca svolte nell'ambito del Progetto IAO/Gender, finanziato dalla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) del Ministero degli Affari Esteri ed eseguito dall'Istituto Agronomico per l'Oltremare (IAO) di Firenze.
Le curatrici ringraziano Bianca Pomeranzi, Giovanni Totino, Vito Grammatico, Maria Cristina Mazzei e tutto il personale della DGCS e dello IAO per il sostegno.
Si ringraziano inoltre l'Unità Tecnica Locale di Maputo (Mozambico) e di Dakar (Senegal), i rispettivi direttori e tutto il personale per la collaborazione. Un ringraziamento particolare va a tutte le persone, in Burkina Faso, Senegal, Mozambico e Italia che hanno concesso il loro tempo per discutere e confrontarsi con i ricercatori del progetto IAO/Gender e che hanno dunque permesso la realizzazione del lavoro di ricerca.

Prima edizione: giugno 2013

ISBN 978 88 6787 076 9

CLEUP SC
"Coop. Libraria Editrice Università di Padova"
via G. Belzoni 118/3 – Padova (t. 049 8753496)
www.cleup.it
facebook.com/cleup

© 2013 by Istituto Agronomico per l'Oltremare
www.iao.florence.it

Tutti i diritti di traduzione, riproduzione e adattamento,
totale o parziale, con qualsiasi mezzo (comprese
le copie fotostatiche e i microfilm) sono riservati.

In copertina: *Cesto per setacciare granaglie dell'Africa meridionale.*

Indice

Presentazione 5
Roberta Pellizzoli

Un altro sviluppo rurale? 7
Gabriella Rossetti

SEZIONE I
Riflessioni

Verso un "cambiamento trasformativo" per l'*empowerment* delle donne rurali 25
Christine Okali

Nuove prospettive per lo sviluppo rurale, la sicurezza alimentare e l'agricoltura 43
Flavio Lovisolo

Investimenti privati sulla terra e strategie di inclusione dei produttori locali: un'analisi di genere delle politiche internazionali e il caso del Mozambico 53
Roberta Pellizzoli

Territorio, sviluppo locale e genere nel Fondo Italia CILSS 73
Egidio Dansero

SEZIONE II
Donne, terre e mercati

Formalizzare i diritti, riconciliarsi con la legittimità. Sicurezza fondiaria e partecipazione delle donne in Burkina Faso 95
Cristiano Lanzano

Rafforzare i diritti sulla terra (di uomini e donne) in Mozambico: l'esperienza della FAO con i paralegali 115
Marianna Bicchieri

Un percorso di approfondimento sul *land grabbing*: dalla teoria ai campi senegalesi 131
Davide Cirillo, Awa Yade

L'accesso ai mercati rurali per i piccoli produttori: quali vincoli, quali benefici e per chi? Una prospettiva di genere sul caso mozambicano 151
Cecilia Navarra

Meccanismi di rappresentazione del vissuto delle donne e interventi di sviluppo in ambito rurale: il caso dell'associazionismo contadino nella ZARESE di Louga, Senegal 171
Agnese Migliardi

SEZIONE III
Strumenti

Cartografia partecipativa ed orientata al genere dell'uso del suolo a scala di villaggio: un metodo da testare 195
Monica Petri

Indicatori *'rural-gender-environment'*: una riflessione sugli indici di vulnerabilità di genere in relazione alle aree a rischio desertificazione nel Sahel 211
Sabrina Tardivo

Genere e indicatori multidimensionali: potenzialità e limiti di applicabilità in contesti specifici 229
Angela Calvo

Postfazione 255
Bianca Pomeranzi

Autori 261

Presentazione

Roberta Pellizzoli

Questo volume raccoglie i risultati del programma di ricerca IAO/Gender che, dal 2010 al 2012, ha lavorato al fine di costruire un percorso di riflessione comune e di collaborazione tra gli attori – locali e internazionali – coinvolti nell'elaborazione e implementazione di politiche di sviluppo rurale in Senegal, Burkina Faso e Mozambico, gli stessi ricercatori del programma, e i contadini e le contadine che vivono nelle zone rurali dei paesi oggetto della ricerca. I lavori qui pubblicati sono state preliminarmente discussi al convegno internazionale "Relazioni di genere, soggettività e sicurezza alimentare in ambiente rurale: cosa è cambiato, cosa deve cambiare in Africa sub-sahariana" che si è svolto a Roma, presso il Ministero degli Affari Esteri, il 23 e 24 ottobre del 2012 e che ha visto esperti e tecnici della cooperazione italiana e delle agenzie di sviluppo internazionali, rappresentanti della società civile e ricercatori provenienti dalle Università confrontarsi sui temi sviluppati dalla ricerca IAO/Gender.

Il Programma IAO/Gender ha avuto come obiettivo generale quello di promuovere la lotta alla povertà e lo sviluppo sostenibile attraverso il sostegno all'*empowerment* delle donne e alla valorizzazione del loro ruolo nella sicurezza alimentare e nella sostenibilità contribuendo a migliorare la qualità dei programmi promossi dalla Cooperazione Italiana nel settore agricolo e di sviluppo rurale. A questo fine, i membri del gruppo di lavoro IAO/Gender hanno elaborato una metodologia di ricerca inter e multidisciplinare che coinvolgesse più livelli di analisi: l'analisi della letteratura scientifica e tecnica e del dibattito in corso sui temi individuati come prioritari (la questione della terra, le risorse naturali, il rapporto tra produzione contadina e mercato, l'associazionismo, la territorialità, la sicurezza alimentare, gli indicatori e strumenti) in rapporto alla questione di genere; un'analisi a livello intermedio che prendesse in considerazione la logica e gli esiti di progetti di sviluppo implementati dalla Cooperazione Italiana e individuati come rilevanti per le finalità di IAO/Gender – anche attraverso interviste a testimoni privilegiati; infine, l'analisi a livello di terreno svolta attraverso periodi di ricerca su campo che comprendessero la realizzazione di interviste, focus-group,

ricerca visuale, mappature e la restituzione dei risultati ottenuti con le persone coinvolte.

Il titolo del volume è diventato *Donne, terre e mercati. Ripensare lo sviluppo rurale in Africa sub-sahariana* perché riflette in maniera più precisa quella che è stata la centralità dei temi discussi al convegno e quello che emerge dai risultati del programma IAO/Gender e dalla riflessione sulle dinamiche di cambiamento attualmente in corso nei contesti rurali dei paesi studiati. Il volume è dunque strutturato come segue: la prima parte contiene una serie di interventi sulla rilevanza di questi temi nel dibattito internazionale degli attori dello sviluppo e della cooperazione, con particolare riferimento alla più ampia questione del rapporto tra donne e terra in Africa sub-sahariana e di come questo viene oggi discusso dagli attori internazionali dello sviluppo, alla necessità di nuovi paradigmi per l'*empowerment* delle donne rurali, al rapporto tra politiche di sviluppo rurale e sicurezza alimentare, alle implicazioni di genere dei modelli di business inclusivo oggi promossi da una gamma di attori internazionali e dagli stessi governi, allo sviluppo locale. La seconda sezione è dedicata agli studi di caso con contributi che spaziano dal tema della sicurezza fondiaria e dei diritti delle donne alla terra, al land grabbing, al tema dell'accesso ai mercato per le donne contadine, al ruolo dell'associazionismo contadino per la promozione dell'*empowerment* delle donne. La terza parte contiene infine i risultati di una serie di ricerche e analisi sugli strumenti e le metodologie che pure sono indispensabili per misurare e valutare il cambiamento in termini di *empowerment* delle donne e uguaglianza di genere: cartografia partecipativa e orientata al genere, indici di vulnerabilità di genere e indicatori multidimensionali. Il volume si conclude con una riflessione su come i risultati ottenuti da IAO/Gender evidenzino la necessità di intervenire in modo sistematico per sostenere adeguatamente le 'nuove' soggettività delle donne, sia nel dialogo politico con i singoli paesi che all'interno degli orizzonti globali di sostenibilità dello sviluppo agricolo e ambientale.

In una fase del dibattito sullo sviluppo agricolo e rurale nel quale, ad un rinnovato interesse per il rapporto tra donne e terra e il ruolo che queste possono rivestire nel processo di 'crescita' e lotta alla povertà si accompagna una complessa discussione sulla questione delle acquisizioni di terra e del ruolo del settore privato nei contesi rurali, questo volume intende offrire una serie di spunti rilevanti su come ripensare lo sviluppo rurale in un'area del mondo particolarmente interessata da questi fenomeni cogliendo la questione critica della relazione tra donne, terra e programmi e interventi di cooperazione.

Un altro sviluppo rurale?

Gabriella Rossetti

Introduzione: perché questa ricerca

> È particolarmente interessante osservare questa straordinaria esplosione di interesse per la terra, dal momento che, storicamente, l'attenzione alla terra partiva da una prospettiva locale e nazionale mentre l'immagine della terra come bene/merce globale è emersa negli ultimi anni , in particolare in concomitanza con l'impennata dei prezzi del 2007-2008, cosa questa davvero degna di nota (Spoor, Robbins 2011: 34).

Affermazioni di questo tenore stanno diventando piuttosto comuni. Nello stesso tempo, a questa 'straordinaria esplosione" di interesse per la terra, si accompagna una altrettanto straordinaria, nuova (o rinnovata) attenzione per le donne che la lavorano e che sulla terra e del lavoro della terra vivono e fanno vivere altri: in Africa sub-sahariana soprattutto. "*No women, no growth*", senza donne nessuna crescita, vanno ripetendo, quasi ossessivamente, le grandi agenzie delle Nazioni Unite che di terra, cibo, agricoltura e lavoro si occupano: l'Organizzazione per l'Alimentazione e l'Agricoltura, il Fondo Internazionale per lo Sviluppo Agricolo, il Programma Mondiale per l'Alimentazione, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro. Lo stesso tema è intonato dall'ultimo rapporto sullo sviluppo mondiale della Banca Mondiale. Si forniscono i dati che mostrano quanto più mais, riso o pomodori si potrebbero produrre se solo le donne avessero più accesso alla terra, al credito, alle tecnologie, alla conoscenza, ai semi o ai fertilizzanti e, soprattutto, ai mercati. È ormai nota la strategia discorsiva che evoca i diritti delle donne con l'argomento della crescita economica e della sicurezza alimentare presentando un circolo, che si vorrebbe virtuoso, degli effetti che un aumento della produttività dovrebbe avere sulla crescita e quindi sul benessere di tutti coloro che vi hanno partecipato.

Quanto c'è in questo schema di dato per scontato? Abbiamo voluto indagare anzitutto in quali contesti, globali e locali, si collocano le insistenti richieste di "colmare il divario" tra donne e uomini in agricoltura e nelle politiche di sviluppo rurale. Sullo sfondo delle grandi trasformazioni dei sistemi agricoli che assumono

volti diversi nei contesti dell'Africa sub-sahariana, ci si chiede che cosa significhi 'crescita della produzione' se si indagano le scelte del cosa produrre, del come, a quali condizioni e per quali mercati, e se lo si fa tenendo conto della vita quotidiana delle donne (e degli uomini), delle condizioni ambientali, dell'utilizzo delle risorse naturali.

Di fronte alla persistenza della povertà anche estrema nell'Africa rurale, e alla 'ruralizzazione' della povertà (il 70% dei poveri vivono in aree rurali), l'ipotesi implicita nelle analisi e nelle proposte di sviluppo è che l'inclusione di soggetti ancora esclusi, marginali e per questo vulnerabili (le donne, in primis) sia la via da percorrere. Flavio Lovisolo ricorda come la ricerca di un nuovo modello di sviluppo rurale aperto agli investimenti privati, discussa negli incontri dei G20, sia ancora giustificata in funzione della lotta alla povertà che sarebbe facilitata da modelli di 'business inclusivo'.

'Inclusione' e 'accesso' sono dunque ancora le parole chiave, dopo più di trent'anni di politiche di *gender mainstreaming* e *women's empowerment*. Ma è proprio andando a verificare perché le cose non hanno funzionato che si può cercare di andare oltre. Si tratta di includere nell'esistente e di garantire accesso a ciò che si dà, oppure di scoprire che esclusione e barriere agli accessi sono parte integrante e indiscussa del modo in cui si propone lo sviluppo? Una domanda antica, ma non obsoleta.

D'altra parte, ci si chiede anche se e come sia possibile restituire forza e capacità 'trasformativa' a quella ipotesi che vedeva potenzialità di radicale innovazione dei contesti nel cambiamento delle relazioni tra le donne e i mondi sociali, economici, culturali e politici in cui operano gestendo le vite proprie e di altri. Da questa prospettiva, ci si aspetta che modificare le relazioni 'di genere' permetta di smuovere altre relazioni disuguali e di potere nelle società per le quali la produzione agricola ha ancora un posto centrale. Queste due prospettive, se fatte interagire in profondità e se agganciate al tema della '*voice*', ovvero della capacità di avere aspirazioni (Appadurai 2011), mettono in discussione quella tranquilla fiducia nell'inclusione e nell'accesso e aprono nuovi modi di guardare temi come la sicurezza alimentare, localmente e globalmente, l'organizzazione dei mercati, le riforme dei sistemi fondiari e delle rendite, e, nello stesso tempo, gli spazi e le condizioni perché si possa negoziare con i governi e con gli attori economici un sostegno reale alle donne che coltivano la terra in diverse collocazioni e contesti.

Sono queste le domande sullo sfondo di questo volume che raccoglie i risultati di un lavoro di ricerca svoltosi in alcune zone rurali di Senegal, Burkina Faso e Mozambico, incontrando donne e uomini delle amministrazioni locali, delle associazioni della società civile e delle agenzie internazionali, direttamente o attraverso la lente di programmi della Cooperazione Italiana. Si sono raccolti dati e informazioni secondo tre principali linee di ricerca: *a*) la terra e il lavoro, *b*) le relazioni con i mercati e i territori, *c*) le associazioni di donne, le loro contraddi-

zioni e le loro richieste. Si sono cercate risposte e proposte dialogando con donne e uomini protagonisti dei processi per individuare prospettive nuove e possibili spostamenti di schemi di pensiero e di azione sedimentati nella forma di assiomi indiscussi.

La terra e il lavoro

"Ciò di cui si avverte il bisogno è un approccio efficace alla lotta contro la fame che è praticato raramente in concreto: legare insieme agricoltura e alimentazione tenendo conto, nello stesso tempo, dei rapporti di genere". Così si leggeva in un rapporto dell'International Food Policy Research Institute del 2005. La sicurezza alimentare sarebbe dunque garantita da quel *accounting for gender* che è cosa ormai ineludibile. Ma che cosa significa in concreto? Due sono oggi le risposte più frequenti a questa domanda: quella che insiste sulla richiesta di "terra per le donne" e quella che punta sull'"accesso ai mercati".

Per entrambi questi approcci, *accounting for gender* dovrebbe significare, in primo luogo, cominciare da dove le donne (e gli uomini) stanno rispetto alla terra, intesa come terra da lavorare, per scoprire, prima di ogni altra cosa, che il significato stesso di 'terra' cambia nel tempo e nello spazio ed evoca, oggi, immagini e processi inediti fino a qualche decennio fa.

La terra è oggi invocata o nominata, sempre più spesso, come vittima o come topos di una perdita o di un'espropriazione. Se ne parla quando manca o quando è tolta o sottratta. Si presenta come luogo in cui si produce una rottura di equilibrio, un'ingiustizia distributiva, una manifestazione di dominio, tanto che l'accostamento tra donne (viste come soggetti privati di beni e diritti) e terra evoca immediatamente la possibilità o la necessità di reclamare una terra "tutta per loro" (Agarwal 1994). D'altra parte, si afferma da tempo, negli stessi contesti, in particolare riferendosi all'Africa sub-sahariana, che le donne sono coloro che più contribuiscono alla produzione agricola, soprattutto se si tratta di produzione alimentare. Le donne quindi sulla terra ci sono e la lavorano: la visibilità di questa presenza e di questo lavoro non è mai stata negata in nessuna cultura africana. Perché dunque questo richiamo, sempre più insistente negli ultimi anni, ad un diritto alla terra per le donne africane? Ciò che si evoca non è semplicemente un "accesso" alla terra, che mai era stato negato, bensì un'altra forma di relazione che implica due cose: la possibilità di rappresentare un pezzo di terra nella forma astratta di un appezzamento misurato e certificato dalle istituzioni pubbliche, e l'autorizzazione a farne merce acquistabile e vendibile su un mercato fondiario. Accatastamento e apprezzamento, titolo di proprietà e vendibilità. È in questo grande processo che investe tutto il continente che si inseriscono le nuove rivendicazioni di diritti alla terra delle donne. Quasi un ultimo capitolo della lunga

storia delle recinzioni. Una storia di perdita e di acquisizione di diritti che fino ad ora ha sempre prodotto anche esclusioni di alcuni a vantaggio di altri.

La figura della donna 'nutrice' in quanto capace di produrre, oltre che di consumare e di trasformare cibo, andrebbe dunque rivalutata e rimessa al centro delle politiche di sviluppo: una contadina capace di produrre di più su una terra più produttiva, la cui proprietà è certificata e legalmente garantita. Ma i significati stanno cambiando: chi è oggi questa donna contadina? Che significato e che valore ha la terra che lavora? Quali sono i mezzi proposti per aumentarne la produttività? Siamo qui al centro di conflitti di interpretazioni e di ambivalenze e ambiguità forse capaci di generare nuovi significati.

C'è chi vede il mutamento di status della terra come una perdita. Scrive Silvia Federici, economista e africanista:

> Agli occhi delle agenzie di 'sviluppo', l'immagine della contadina che lavora per la sussistenza è sempre più rappresentata come simbolo di una condizione degradata. Per esempio, l'ultimo rapporto della Banca Mondiale dedicato all'agricoltura comincia evocando 'una donna africana piegata sotto il sole, impegnata a diserbare un campo di sorgo su una terra arida, armata solo di una zappa con un bambino legato sulla schiena' - una vivida rappresentazione della povertà rurale. Per anni infatti (…) la Banca Mondiale ha cercato di convincerci che la terra sia un bene inerte, morto, quando usato per la sussistenza, ed è considerata produttiva solo quando viene portata in banca come garanzia per ottenere credito. Si manifesta qui una filosofia arrogante che vede solo il denaro come mezzo capace di creare ricchezza nella convinzione che la natura possa essere ricreata dall'impresa capitalistica (…). In realtà stiamo assistendo ad un processo di re-ruralizzazione e di 'rur-banizzazione' che la crisi attuale può solo accelerare. Sta già accadendo in Cina: chi era immigrato in città torna in campagna trasformandosi in un salariato pendolare tra i due poli. Anche in Africa, molti abitanti delle città tornano al villaggio, per poi fare avanti e indietro perché non trovano in un singolo luogo mezzi sufficienti per sopravvivere (…) (Federici 2009: 27-29).

Questa terra "portata in banca" è il frutto di nuove recinzioni che avvengono, è il caso di ricordarlo, in regioni sopravvissute alla colonizzazione in cui altre forme di uso, accesso e 'proprietà' coesistono; una coesistenza che viene spesso rappresentata come rapporto tra tradizione e modernità: da una parte ci sarebbero i '*commons*', le terre date e prese in uso, gli usi collettivi e individuali legittimati dai sistemi consuetudinari, dall'altra le terre accatastate e 'legalizzate' dei nuovi mercati fondiari**.** L'antica distinzione tra società di 'status' e di 'contratto', tra comunità e società che dava per scontato il modello di una 'naturale evoluzione umana' verso la proprietà individuale potrebbe essere messa in discussione tanto da apparire almeno una rappresentazione semplicistica che non rende conto della specificità dei tempi storici e dei luoghi in cui questi sistemi sono copresenti in modi complicati e non necessariamente nella forma dell''arcaico' rispetto

al 'moderno'. Una coesistenza di sistemi che permette confronti e apre spazi di negoziazione per gruppi definiti 'vulnerabili' come è il caso del Burkina Faso discusso da Cristiano Lanzano secondo una prospettiva storica e politica. Modi profondamente diversi di intendere che cosa sia una terra "propria" si possono confrontare; la sequenza che vuole la proprietà certificata come gradino necessario per accedere a un credito che permetta a sua volta di investire in tecnologie per rendere più produttiva quella terra, si incrina presto di fronte ai rischi della stagionalità delle coltivazioni, delle perdite imprevedibili di raccolti , ma anche nel confronto con altre forme di garanzia e di protezione sociale che le reti di relazioni comunitarie gestite spesso dalle donne possono offrire con una flessibilità maggiore rispetto ai sistemi di credito che impongono tempi fissi e ravvicinati di restituzione, incapaci di reggere l'incertezza di forme di scambio che possono protrarsi nel tempo anche attraverso le generazioni.

Nello stesso tempo, mentre la pressione all'accatastamento si presenta nella veste della garanzia di universalità dei diritti, gli stati hanno cominciato a legiferare per creare un clima favorevole agli investimenti: il caso del Senegal, studiato da Davide Cirillo e Awa Yade, sullo sfondo di una approfondita discussione del fenomeno cosiddetto del *land grabbing*, mostra i tortuosi percorsi che garantiscono un certo grado di legalità spesso poco trasparente e ancor meno negoziata con le popolazioni locali, alle grandi acquisizioni di terreni da parte di investimenti per la produzione di biocarburanti e non solo.

Se è vero che le richieste di terra per le donne si associano ai processi di 'modernizzazione' dei sistemi agrari e di accatastamento delle terre incoraggiati ovunque con grandi pressioni, le cose non sono semplici come potrebbe sembrare. Ci si chiede quale sarà la terra per e delle donne: se la terra su cui già lavorano, quella dell' unità domestica che è ancora al centro della vita rurale e di gran parte delle produzioni agricole per la sussistenza oppure una terra gestita da gruppi che già la ricevono, in molti casi, nella forma della concessione da parte della 'comunità'. È il rapporto tra individui e gruppo che entra qui in gioco e quando il 'gruppo' è l'insieme di individui che compongono una unità domestica, le conseguenze dell'acquisto e dell'accatastamento di proprietà individuali da parte delle donne ("una terra tutta per sé") è un implicito invito alla redistribuzione intra famigliare delle risorse e allo scioglimento dei sistemi di relazione attuali. In realtà la questione riguarda oggi le eredità e, in casi certo al di sopra della linea di povertà, l'eventuale regime di comunione dei beni che però mal si adatta alle famiglie poligamiche. La potenza simbolica di questa possibilità non va sottovalutata. "Io, una donna, ho una terra" è una percezione fonte di felice sgomento che si lega, forse più che al valore economico, ad una affermazione di presenza e di identità, in un mondo in cui si dice che "la terra è vita (…). Perché nessuno nasce nell'aria" (Sylvanus Onyambu Ogari, in Shipton 2011: 223). È la 'dotazione' di un diritto ad esistere sulla terra che viene così certificata. È più facile forse che questa potenza

anche simbolica sia ceduta in proprietà certificata a donne associate in gruppi o in altre forme di azione e di lavoro collettivo. Ciò che si certifica, in questo caso, è uno spazio intermedio tra la casa e i luoghi dell'amministrazione del territorio e delle decisioni politiche: spazio che per tradizione era rivolto verso l'interno (si lavora la terra collettiva per garantire sostegno e aiuto reciproco alle donne del gruppo) ma che può rivolgersi all'esterno con richieste di tutele o benefici grazie a un possesso che libera dalle dipendenze e dalla aleatorietà delle concessioni e può diventare la base dell'esercizio di cittadinanza attiva carica delle valenze delle vite 'plurime' delle donne, fatte di ruoli e attività difficilmente incasellabili nello spazio 'privato' delle 'famiglie'. La 'filiera' sociale e politica che, poggiata letteralmente sulla terra, traccia vie di possibile comunicazione e legami tra gli spazi sociali che vanno dall'unità domestica allo stato, coinvolgendo la produzione e la sicurezza alimentare, si può spezzare ad ogni passaggio. Il 'possesso' della terra e la sua alienabilità agiscono anche come forze centrifughe verso lo smembramento dei gruppi che sono ora visti come mezzi transitori per di piccola accumulazione per le singole partecipanti.

Seguendo le maglie di questa filiera, l'attenzione non può dunque che concentrarsi in primo luogo sulla casa, ovvero l'unità domestica, la *household,* per usare un termine capace di coprirne la complessità di significati e la varietà di forme, che si identifica ancora, in gran parte dell'Africa sub-sahariana, con l'impresa agricola famigliare, di dimensioni ridotte, rappresentata in modi radicalmente contraddittori: o come la sopravvivenza di un passato arcaico da lasciarsi alle spalle a favore di lavoro salariato o di un ingresso in forme più o meno vantaggiose di partenariati a contratto, oppure come unica vera garanzia di sicurezza alimentare, baluardo di resistenza contro i grandi investimenti che stanno 'arraffando' la terra dai piccoli a favore dei grandi.

Produrre che cosa, come e per chi

Se guardiamo alle reali condizioni di vita delle imprese famigliari, come si è cercato di fare almeno in parte in questa ricerca, ci accorgiamo che tra quei due poli sopra citati (l'impresa famigliare al passato o al futuro), ci sono processi più complessi che disegnano scenari in rapida trasformazione nei quali è facile perdere le tracce di quella 'prospettiva di genere' sempre enunciata nelle intenzioni dei programmi di sviluppo e nelle politiche ufficiali. È il caso, indagato in Mozambico da Roberta Pellizzoli, delle molte piccole imprese agricole famigliari che aderiscono a contratti di partenariato con investitori privati. Promettendo la creazione di varie forme di business 'inclusivo', si stimola la creazione di associazioni che dovrebbero essere vantaggiose per tutti. Quando tanti piccoli produttori di latte, di tabacco o di prodotti alimentari si associano in funzione di un comprato-

re 'sicuro', accade però che si perdano di vista gli effetti sulla vita quotidiana dei singoli e delle famiglie di contratti che generano dipendenza, sottraggono terra ad altre coltivazioni e, soprattutto, si avvalgono del lavoro non pagato, 'famigliare' appunto, delle donne. Se è opportuno richiamare un controllo politico e una regolamentazione da parte dei governi di queste forme contrattuali come mostra il saggio di Flavio Lovisolo, sembra anche importante chiedersi chi sono i soggetti inclusi e a quali condizioni e quali conflitti si aprono nei processi di inclusione/esclusione che accompagnano i nuovi investimenti .

Esiste ormai un patrimonio di conoscenze diffuso che stimola sempre nuova ricerca e legislazioni innovative, ma anche soprattutto, come è il caso presentato da Marianna Bicchieri in Mozambico, nuove pratiche di difesa delle donne e delle loro terre: nuove figure di attivisti paralegali diffondono conoscenze dei sistemi legislativi che riguardano la terra, fanno emergere diritti, conflitti e capacità di negoziazione nelle zone rurali anche più isolate.

Si moltiplicano infatti i conflitti non solo a livello locale intra famigliare e di villaggio, ma anche attorno alle nuove forme di produzione che, con la promessa di investimenti fruttuosi su produzioni alimentari 'di alto valore' mostrano effetti a torto considerati collaterali, sul medio e lungo periodo, per nulla vantaggiosi per chi ha minor capacità di resistenza. Ed è proprio partendo dalle denunce che vengono dalle donne che si svelano tali effetti: il loro tempo di lavoro non è infinitamente dilatabile, il loro contributo gratuito comporta dei costi che si pagano nella qualità di vita di famiglie e di intere comunità.

Di fronte alla promessa di vantaggiosi nuovi accessi ai mercati, ci si dimentica, come nota Dzodzi Tsikata che "per le donne più povere, il lavoro di cura ha un'importanza fondamentale nel sostenere il consumo ma, nello stesso tempo, limita la scelta di attività economiche compatibili (…) [e che] i nessi tra terra e lavoro nella organizzazione della sussistenza non hanno influito più di tanto sulle politiche economiche dei governi. È proprio per aver trascurato questi aspetti della vita che si sono infrante e sono affondate tante politiche" (Tsikata 2011: s.p.).

In altre parole, il nesso terra-lavoro, se vogliamo assumere una prospettiva di genere, punta sulla casa e anche su tutti i fattori che in una società producono disuguaglianza tra donne e uomini. Lavoro per la casa, lavoro per la terra, lavoro per la terra di famiglia, lavoro per un campo "tutto per sé": i confini tra questi lavori sono sfumati. Le donne contadine che abbiamo incontrato scombinano i confini tra questi ambiti, che in altre parti del mondo, come quelle in cui noi viviamo, sono stati separati e specializzati nel corso di secoli, mostrando con chiarezza i nessi tra l'unità domestica e il mondo, come raramente è accaduto fino ad ora.

Se è vero che "la pratica dell'agricoltura famigliare è profondamente connessa con le riforme fondiarie basate su modelli 'famigliari' (*household models*)" (Jacobs 2010: 43) e se, nello stesso tempo, non possiamo evitare oggi di vedere la 'fami-

glia' o *household* come un'associazione di attori in relazioni mutevoli, capaci di rivendicare diritti specifici direttamente o indirettamente (come nel caso dei diritti dei bambini) e capaci di negoziare il controllo e l'uso di diversi beni e risorse, è alla rete di relazioni interne e esterne alla casa che dobbiamo guardare – come ci ricorda Christine Okali nel suo contributo. Queste relazioni, quando vengono menzionate nei documenti che suggeriscono politiche di sviluppo, non sono inquadrate tanto nei sistemi economici e sociali quanto nella sfera delle 'culture' e delle 'tradizioni', intese come una sorta di grande sfera privata collettiva che ci si aspetta debba dissolversi nella 'modernizzazione', mentre è proprio la natura politica di questa sfera che viene oggi messa in discussione.

Nel fare ciò, scopriremo "la natura dirompente della domanda di equità delle donne nella distribuzione della terra e nelle riforme fondiarie" (Jacobs 2010: 189). Dirompente è questa domanda perché non si tratta tanto di includere un gruppo sociale marginale e vulnerabile nel *mainstream* dello sviluppo, qualsiasi sia il significato che attribuiamo a questo termine, quanto di sciogliere un nodo particolare: quello delle relazioni tra donne e uomini che può sì essere descritto come "conflitto cooperativo" (Sen 1987), ma che dovrebbe essere visto anche come uno speciale tipo di relazione di potere che plasma le istituzioni sociali, politiche ed economiche.

È anche di relazioni di potere, dunque, che è fatto il tema dell'accesso, che sia alla terra o ai mercati. Per esempio, se guardiamo solo alle differenze di genere o alle disuguaglianze di accesso e non alle relazioni disuguali tra donne e uomini, può accadere che si finisca per dare sostegno a processi di accatastamento individuale che producono più esclusione che inclusione. Analogamente, quando si affronta il tema dell'accesso ai mercati e lo si fa dal punto di vista della vita e della sussistenza di donne e uomini, ci si imbatte in meccanismi di esclusione insiti nella natura stessa dei "mercati" così come oggi si presentano ai contadini, soprattutto quelli delle piccole imprese famigliari, spesso i più poveri che, si scopre, non possono permettersi né di accedere ai mercati come consumatori, compratori di cibo, né di vendere i propri prodotti a condizioni che, per essere sostenibili e vantaggiose, richiedono però una dotazione di partenza inaccessibile ai più. Di questi complessi intrecci racconta il lavoro sul campo, in Mozambico, di Cecilia Navarra che risponde alle domande 'per chi' e 'per quali mercati' possono produrre le donne delle piccole imprese agricole che nei mercati sono sempre state, salvo esserne oggi escluse dalle trasformazioni per niente inclusive delle forme di commercializzazione dei prodotti alimentari. Si intravedono proposte: nuove forme associative e tentativi di creazione di nuove filiere da una parte e, dall'altra, progetti di sostegno a quella agricoltura 'di sussistenza' che potrebbe liberarsi del marchio della fatica della zappa e della improduttività di terreni degradati.

Forse si sta delineando, a poco a poco, uno spostamento che parte come movimento dello sguardo, focalizzato sulle condizioni del vivere e quindi, necessa-

riamente, sulle donne che ne hanno in gran parte la gestione e la responsabilità, per diventare un vero e proprio rovesciamento di prospettiva e di contenuti: non più le donne ai margini, in attesa di essere in qualche modo traghettate al centro, tramite diversi 'accessi', ma una diversa centralità che mostra l'insostenibilità per le condizioni di vita di gran parte della popolazione contadina, degli assetti proposti come chiavi di sviluppo.

Insieme: associazioni e gruppi

Questo rovesciamento di prospettiva è sostenuto, più o meno esplicitamente, dall'agire pubblico di gruppi e associazioni che si misurano con la difficile sfida della rappresentanza. Rappresentare voci, interessi e aspirazioni declinate su piani diversi e distanti: richieste di miglioramento economico, di peso politico, di autonomia o di protezione sociale che si traducono in rivendicazioni espresse nel linguaggio dei diritti, in quello del rifiuto di discriminazioni o in richieste di beni, servizi, cose: acqua, pozzi, asini, sementi, mulini, scuole, medicine, trasporti. Che cosa vogliono o, meglio, che cosa *possono* volere queste donne 'rurali' per poter scegliere una vita degna di essere ragionevolmente apprezzata, per usare il linguaggio di Sen? Arrivare a nutrire aspirazioni è un processo che mobilita tutto quanto sta attorno ad un individuo, che richiede riconoscimento e 'voce', ma, soprattutto, una trasformazione dell'universo simbolico in cui un individuo è immerso: questo è un universo che attraversa i singoli, ma li lega, contemporaneamente, ai rapporti sociali, li accumuna e li separa, li interpella come gruppi, li stimola a trovare altre strutture di riconoscimento capaci di ri-simbolizzare i rapporti, anche, e soprattutto, quelli tra donne e uomini.

L'associazionismo delle donne è indagato, in Senegal, da Agnese Migliardi, che ripercorre, nella concretezza degli spazi e delle scale di vicinanza e lontananza tra la vita dei villaggi (quelli coinvolti nel programma Fondo Italia-CILSS) e i luoghi delle decisioni politiche, le 'filiere' accidentate della rappresentanza e del dialogo politico; *leadership* che separano gruppi dirigenti dalle loro basi anziché costruire legami, solidarietà di gruppo che creano divisioni, specializzazioni che spezzano l'unità dell'esperienza di vita. Anche quando le élites dirigenti si esprimono in termini limpidi e radicali, dobbiamo ricordare che la ricerca di un associazionismo liberante non si può ridurre alla chiarezza e puntualità degli obiettivi nelle élite dirigenti: non bastano queste ad unire le comunità sul territorio (Sennet 2012). Ci chiediamo allora quanto e quale 'lavoro di base' viene fatto dai vertici delle organizzazioni nella forma di uno scambio dialogico e in che misura l'associarsi non finisca per sottrarre energie (con la formazione di élite) al territorio.

Quando gruppi di donne specializzati in attività sociali si trasformano in piccole imprese economiche, si ha la sensazione che qualcosa si guadagni, ma anche

che qualcosa vada perduto. Quando è il lavoro produttivo la base della coesione di gruppo (come nel caso di un campo di riso lavorato e gestito in comune) la natura del gruppo può mantenere per un po' di tempo la originaria funzione di protezione sociale per poi abbandonarla quando entra in attività più orientate al mercato.

Esiste una via per riconciliare la natura economica e quella sociale dei gruppi di donne? Una domanda, questa, che si può rivolgere al sistema della globalizzazione che ha prodotto, tra l'altro, "la dissoluzione del nesso tra il sociale e l'economico" (Mishra 1998 cit. in Cornwall, Gaventa 2001: 1). Di nuovo una centralità globale dei temi sollevati 'sul terreno'. Così come centrale diventa anche un altro tema che riguarda la terra, non più e non solo intesa come suolo o come mezzo di produzione, ma come luogo di sopravvivenza di quelle risorse naturali il cui degrado apre a scenari inquietanti.

Dai diritti alla terra ai diritti della terra

Si è visto come cambino i significati delle recinzioni nella storia e nella geografia, mentre persiste la figura della perdita di terra quando il linguaggio dei diritti si sposta da un diritto alla terra (per chi la lavora) a un diritto della terra a non essere 'appropriata'. La città sottrae terra alla campagna, i grandi investitori prendono possesso di terre altrui, grazie alla 'magia' dei mercati fondiari. Sulle terre 'proprie' si proiettano valori di identità, custodi di spiriti e di storia, di memorie di altri passati che permangono finché permane quella terra e rendono doloroso "ipotecare gli antenati" (Shipton 2011), garanti di permanenza oltre la mortalità dei singoli. Ma anche la capacità di permanenza della Terra pianeta, immaginata sia come oltre che come limite, si è incrinata. Nello stesso tempo, questa nuova fragilità diventa una sfida alla capacità di dominio sull'oltre e sul limite da parte umana. La terra non lavorabile, già 'natura' (selvaggia e, nel caso, sacralizzabile) ora è terra 'conservata', riserva di permanenza, frutto di recinzioni non proprietarie, 'bene comune', ma anche oggetto di dispute e conflitti . Anche la terra minuscola, dichiarata lavorabile, la terra della ruralità, si dice, dovrebbe rispettare il limite della sostenibilità mentre, nello stesso tempo, ci si aspetta che cresca la sua produttività grazie ad un nuovo, maggiore coinvolgimento del lavoro delle donne.

La ruralità è per il nostro mondo 'storia'. Le popolazioni rurali sono venerate come eroiche testimoni del passato, ma anche disprezzate come sopravvivenza dell'arcaico. Gli spazi rurali e gli spazi urbani competono con vicende alterne che fino ad ora hanno sancito un' indiscussa superiorità di senso e di valore dell'urbano (Woods 2011). Si intrecciano, nel rurale, le realtà 'dure' degli usi della terra-suolo, dei deperimenti della Terra-pianeta, di appropriazioni e espropriazioni di terre-identità e di terre-potere. Il rurale è da sempre associato con i "sud" e con

la povertà (Petrusewicz *et al*. 2009) e oggi anche con le donne accomunate a marginalità e povertà. L'urbanizzazione dei territori rurali, vissuta come acquisizione di valore per alcuni, è disvalore per altri; le fantasie di una utopica ruralità urbana presentate come risoluzione dell'antitesi città-campagna vorrebbero sancire la definitiva vittoria dell'urbano, così come i progetti di giardini verticali o di coltivazioni senza terra vogliono cancellare i vincoli che la necessità di cibo impone. Alla fine però, riemerge, inevitabilmente, un nuovo protagonismo del rurale in nome della sopravvivenza dell'umanità che di cibo e di miglior cibo avrà sempre più bisogno.

Qualcosa sembra essere cambiato da quando, non molto tempo fa, l'accostamento tra donne e terra non evocava un nuovo capitolo della storia dei sistemi fondiari, bensì una vicinanza, simbolica e materiale, delle donne, capaci di cura, di rigenerazione e riproduzione, agli interessi di una 'terra-madre' a rischio di sopravvivenza e di sterilità: una contiguità di 'interessi' alla sopravvivenza, alla disponibilità di cibo, alla sostenibilità di processi di sviluppo tra le donne e la terra, intesa anche come pianeta oltre che come terreno e suolo. "Tradizionalmente, le donne hanno svolto funzioni essenziali al mantenimento delle società umane, molte delle quali non sono riproducibili dai mercati né misurabili in termini economici": così si leggeva, ormai quasi venti anni fa, nella presentazione di uno dei tanti testi dell'eco-femminismo (Korten 1994: iv cop.). Oggi gli approcci teorici si sono articolati. Si cerca di cogliere lo scarto di percezione e di conoscenza tra chi, come le contadine che raccolgono legna da ardere, vive in stretta, quotidiana relazione di sopravvivenza con l'ambiente e chi ne ha una visione dall'alto, più ampia, ma anche più "astratta" come i programmatori di interventi di lotta alla desertificazione (e alla povertà) del programma Fondo Italia-CILSS studiato da Egidio Dansero. Le donne che vivono in regioni a rischio ambientale, si sono trovate cucita addosso l'etichetta di 'vulnerabilità' proprio a causa del loro stretto rapporto con l'estinguersi delle risorse, cioè con la vulnerabilità dei territori. Indubbio il loro legame con le terre che si desertificano, con le acque che vengono risucchiate altrove (per lo più da altri attori "potenti" che marcano il territorio con pratiche di assoggettamento, di uso e di abuso) ma si tratta di un rapporto di interdipendenza, che va indagato come tale, così come va definito il concetto di vulnerabilità (chi è vulnerabile, a che cosa e perché?) se si vuole evitare che quelle donne un tempo idealizzate come salvifiche custodi dei beni naturali, vengano trasformate in pericolose, scriteriate distruttrici, da ammaestrare e normare soltanto, senza impegnarsi a trasformare il degradato sistema eco-sociale che gravita attorno a loro. Attorno al concetto di vulnerabilità si muove anche la ricerca di Sabrina Tardivo che mira ad individuare criteri e indicatori di vulnerabilità nell'interazione tra soggetti umani e ambiente.

Vale la pena di raccogliere questa contraddizione che è forse solo apparente e che riguarda in un modo o nell'altro tutti noi.

Il fare, gli strumenti: al di là di centri e periferie

Quando la "visione del "globo" (Ingold 2008), quella di chi "guarda dall'alto", si rappresenta come reale e vera a confronto con quella illusoria e incompleta del livello locale confinato in orizzonti limitati dai quali la visione globale si è emancipata, l'impatto sulle comunità locali è di *disempowerment n*ella gestione del proprio territorio**.** Da una parte l'esperienza diretta mediata dalla sensorialità e dall'altra la rappresentazione indiretta, mediata dalla ricostruzione cognitiva. Anche così si può descrivere il contesto in cui intervengono i programmi di cooperazione. Un modo più fruttuoso forse, dal punto di vista non solo della ricerca, che non la rincorsa alla "partecipazione" che ha il difetto di non aprire realmente spazi per il confronto tra gli attori in gioco in un progetto che intende agire sul territorio a meno che non ci si doti, appunto, di strumenti di traduzione e di comparazione tra diversi punti di vista, diverse capacità decisionali, diverse conoscenze.

Abbiamo visto in opera questo confronto quando grandi programmi di conservazione ambientale proiettavano sulle donne portatrici di acqua e di legna l'immagine dell'ignoranza e dell'incompetenza "ecologica" anziché mettere al centro degli interventi la loro esperienza di vita e di lavoro sul territorio, le loro storie, i loro orti inariditi, i loro mercati troppo poveri.

Nelle analisi di programmi come il Fondo Italia-CILSS sono proprio il pensiero e la pratica progettuali che si mettono in discussione quando si cerca di capire i motivi che hanno prodotto scollamenti e ritardi nel passaggio da sofisticate analisi e mappature del territorio a realizzazioni coerenti ed efficaci. Da una parte la frattura concettuale e temporale tra ambiente e soggetti umani (prima studiare il territorio e in seguito occuparsi di chi lo abita e lo vive) dall'altra, di conseguenza, una progettazione mirata a modificare norme locali di comportamento anziché a sostenere e migliorare pratiche di sopravvivenza e di associazione sedimentate in una profonda relazione reciproca tra soggetti e territorio. Certo il rapporto tra locale, nazionale e globale non può che essere mediato da apparati istituzionali, che diventano fisicamente visibili sui territori (edifici che recano le scritte di nuove istituzioni pubbliche, magari per la difesa dell'ambiente) ma il rischio è che questi si trasformino in "macchine antipolitiche" (Ferguson 1990) quando si chiudono porte e finestre di quegli edifici.

Di nuovo ci si trova di fronte ad una proposta di ribaltamento non solo di punti di vista, ma anche, di conseguenza, dei contenuti delle politiche possibili.

È qui che si possono inserire altre forme di conoscenza e di azione. Altre cartografie, prodotte 'vicino' a terra, ma anche altri modi di far parlare le condizioni di vita che girano attorno alla vera, presunta o attribuita vulnerabilità delle donne e/o dei territori. Monica Petri illustra la possibilità di realizzare GIS partecipativi, ovvero letture del territorio da parte delle donne che lo abitano, capaci di

trasformarsi in nuove cartografie che approderanno agli uffici delle autorità che quei territori stanno misurando, recintando e accatastando in archivi che stanno diventando, sempre più, potenti strumenti di controllo delle risorse.

Nuove conoscenze si producono da questi incontri tra le istituzioni del sapere amministrativo e politico e la complessità delle vite che difficilmente si lascia ridurre a indicatori numerici, pur indispensabili per osservare e valutare il cambiamento. Angela Calvo si misura con questa sfida: constatato il nesso ormai evidente nelle statistiche internazionali tra disuguaglianze di genere e degrado ambientale nella forma di un circolo vizioso, propone una discussione critica dell'indice Women's Empowerment in Agriculture che permetterà di individuare, su un piano più generale di quanto qualsiasi ricerca sul campo possa fare, quali siano gli ostacoli e i limiti che le donne incontrano nella loro ricerca di autonomia e di una vita migliore.

I testi presentati in questo volume sono frutto di un lavoro di ricerca circoscritto sia nel metodo che nei campi di osservazione, intesi come ambiti disciplinari e come luoghi. Ne emerge un quadro di complessità e di relazioni. Se non vogliamo più leggerlo nella forma di rapporti tra centri e periferie marginali, come nota Bianca Pomeranzi nel ricostruire alcune vicende salienti del percorso delle politiche 'globali' di donne e sviluppo, è perché abbiamo constatato che il punto di vista delle donne di quelle zone rurali dovrebbe essere centrale per ogni analisi critica capace di mostrare i motivi dei fallimenti e delle distorsioni delle politiche di sviluppo. Le promesse di accesso ai mercati si trasformano in proposte di trasformazione dei meccanismi di esclusione che ne sono parte essenziale; le rivendicazioni di diritti di accesso alla terra costringono a fare i conti con le barriere che le riforme fondiarie stanno costruendo a sfavore dei più poveri; la difesa della sicurezza alimentare a misurarsi con i rapporti di potere sbilanciati tra investitori e produttori, quella della piccola azienda famigliare a svelare l'enorme quantità di lavoro gratuito delle donne che la sostengono, il valore e la qualità della *agency* dell'associazionismo contadino devono passare al vaglio di prova di una autentica partecipazione e rappresentanza democratica.

Sono questi alcuni tasselli di un discorso che si potrebbe oggi costruire attorno alla centralità delle donne contadine nei processi di cambiamento del loro e del nostro mondo ormai tanto chiaramente collegati non più solo nella forma di una interdipendenza sbilanciata tra Nord e Sud, ma in quella di una comune ricerca di altri 'modelli di sviluppo'.

Ma non solo di discorsi si tratta: se c'è un merito della cooperazione allo sviluppo è quello di volersi e doversi misurare con realizzazioni pratiche e visibili. Quando si valutano le realizzazioni e si individuano 'buone pratiche', raramente ci si chiede come vivono queste esperienze nella vita e nella visione del mondo di chi abita il territorio. Non parliamo qui di impatti e di effetti, ma invece del fatto che la molla della tanto ricercata *agency*, la motivazione a muoversi e a farlo insie-

me, non è mai solo suscitata da una mancanza, ma anche sempre dalla presenza di una possibilità di 'altro'. Non un modello, ma una sospensione dello status quo, un 'disturbo' nel paesaggio umano e non solo che sta alla base del mutamento sociale. Questo producono le pratiche 'buone' o meno buone dei programmi di Cooperazione e questi movimenti di cambiamento dovrebbero essere al centro di una ricerca continua condivisa da gruppi di attori sui territori.

Se questa ricerca è riuscita in parte a smuovere stereotipi, come ci chiede di fare Christine Okali, e a mostrare altri modi di vedere e valutare le realizzazioni delle grandi politiche è grazie al fatto che oggi è possibile cogliere la relazione tra le vite e le voci di donne (e uomini) che abitano con difficoltà la ruralità africana e ciò che vi viene concretamente fatto sotto forma di programmi e progetti. Una relazione critica, ma non puramente ideologica perché appunto è storia dell'abitare la terra e le terre.

Ne emerge un altro modo di intendere lo sviluppo e un'altra chiave per interpretare quegli obiettivi del millennio che non si può pensare di raggiungere se non immaginando uno sviluppo di altri modi di vivere la terra: quella che produce cibo e quella che custodisce le riserve di sopravvivenza di tutti e di tutto.

Bibliografia

Agarwal B. (1994), *A Field of One's Own. Gender and Land Rights in South Asia*, Cambridge University Press, Cambridge.

Appadurai A. (2011), *Le aspirazioni nutrono la democrazia*, Et Al. Edizioni, Milano.

Cornwall A., J. Gaventa (2001), *From Users and Choosers to Makers and Shapers: Repositioning Participation in Social Policy*, IDS Working Papers, n. 127, Institute for Development Studies, Brighton.

Federici S. (2009), On Capitalism, Colonialism, Women and Food Politics, in *Politics and Culture*, n. 2, special issue on Food (&) Sovereignity.

Ferguson J. (1990), *The Antipolitics Machine*, Cambridge University Press, Cambridge.

Ingold T. (2008), "Globes and Spheres: The Topology of Environmentalism", in M.R. Dove, C. Carpenter (eds.), *Environmental Anthropology*, Blackwell, Oxford.

Korten D. (1994), "Afterword", in W. Harcourt (ed.), *Feminist Perspectives on Sustainable Development*, Zed Books, London.

Jacobs S. (2010), *Gender and Agrarian Reforms*, Routledge, New York and London.

Petrusewicz M., J. Schneider, P. Schneider (2009), *I sud. Conoscere, capire, cambiare*, il Mulino, Bologna.

Sen A. (1987), *Gender and Cooperative Conflicts*, Wider Working Paper, n. 18.

Sennet R. (2012), *Insieme. Rituali , piaceri, politiche della collaborazione*, Feltrinelli, Milano.

Shipton P. (2011), *Mortgaging the Ancestors. Ideologies of Attachment in Africa*, Yale University Press, New Haven and London.

Spoor M., M.J. Robbins (eds.) (2012), *Agriculture, Food Security and Inclusive Growth*, SID Netherlands, ISS, NCDO, The Hague.
Tsikata D. (2011), *African Feminism and Popular Struggles for Land, Labour and Livelihoods*, keynote speech, 10th Tanzania Gender Festival, Dar es Salaam, mimeo.
Woods M. (2011), *Rural*, Routledge, London and New York.

Sezione I
Riflessioni

Verso un 'cambiamento trasformativo' per l'*empowerment* delle donne rurali

Christine Okali

Introduzione

Questo contributo[1] analizza gli ostacoli e le sfide che la politica, la pratica e la ricerca si trovano di fronte nel tentativo di raggiungere un 'cambiamento trasformativo' nello status e nella posizione delle donne nella società che accompagni il loro *empowerment* economico. In particolare ci si concentra sulle donne che lavorano in agricoltura e si suggeriscono tre strade per la realizzazione di questo obiettivo: *a*) cambiare il modo in cui si inquadrano genere, questioni di genere e relazioni di genere; *b*) adottare un approccio socio-relazionale, ovvero collocare le donne nel più ampio contesto sociale (che comprende gli uomini) anche quando gli interventi sono disegnati per produrre l'*empowerment* individuale o di gruppo delle donne; *c*) ampliare la visione di come raggiungere o dare sostegno all'*empowerment* economico sostenibile delle donne che vada oltre l'individuazione di esempi di progetti o programmi di successo da riprodursi su larga scala. Questo saggio non suggerisce un processo semplice e lineare, una singola strada o un piano per raggiungere questo obiettivo, né fissa dei criteri per attestare il successo di interventi specifici. Piuttosto, propone un certo numero di raccomandazioni pratiche per azioni future da intraprendere a livello internazionale, nazionale e locale.

Il saggio muove da una discussione sui modi in cui, convenzionalmente, si inquadrano le donne, gli uomini e le relazioni di genere, soprattutto quando ci

[1] La versione originale di questo saggio, *Achieving Transformative Change for Rural Women's Empowerment*, è stata presentata all'Expert Group Meeting "Enabling rural women's economic empowerment: institutions, opportunities and participation", organizzato da UN Women in collaborazione con FAO, IFAD e WFP, che si è svolto ad Accra, in Ghana, dal 20 al 23 settembre 2011. Il saggio è disponibile su: http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw56/egm/Okali-EP-8-EGM-RW-Sep-2011.pdf.
L'autrice e le curatrici del volume ringraziano UNWomen per averne permesso la riproduzione in italiano. Le opinioni espresse in questo saggio sono quelle dell'autrice e non rappresentano necessariamente quelle delle Nazioni Unite.

si riferisce a piccole imprese agricole famigliari e ai relativi processi decisionali e utilizza alcuni riferimenti tratti dalla letteratura femminista per discutere queste e altre simili narrazioni che descrivono gli ostacoli che le donne incontrano nelle loro attività agricole. Si mettono quindi in relazione queste prospettive con il modo in cui l'Harvard Framework è stato usato per trattare il genere semplicemente come differenza sociale. Questa prospettiva è problematica perché focalizza l'attenzione sulle caratteristiche distinte di donne e uomini piuttosto che sul modo in cui le istituzioni sociali collaborano nel creare e mantenere vantaggi e svantaggi sociali. Si propone qui, invece, di guardare alle interconnessioni tra le attività di donne e uomini dal momento che non si può immaginare (come fa per esempio l'Harvard Framework) che ruoli, entrate e risorse delle attività agricole basate sull'uso delle risorse naturali si producano al di fuori di tali interconnessioni. Si invita anche ad una riflessione più attenta sulle identità di genere di donne e uomini e sui modi in cui i diversi attori le giocano soprattutto all'interno delle unità domestiche. Rispetto a questi temi, e considerando le implicazioni per gli interventi di sviluppo, si evidenziano tre punti sul piano teorico. Il primo è che le relazioni di genere sono dinamiche, con uomini e donne impegnati a mantenere o a cambiare la propria situazione reagendo alla concretezza della vita quotidiana oltre che ai cambiamenti ai livelli meso e macro. Il secondo, che donne e uomini devono essere considerati come aggregati sociali, diversificati al loro interno, che comprendono identità multiple come coniugi, colleghi, genitori, fratelli e sorelle e così via. Terzo, donne e uomini sono membri di unità domestiche che possono avere interessi comuni o distinti pur rimanendo impegnati in quella che è essenzialmente una impresa cooperativa.

Nella sezione successiva il saggio si rivolge poi alla richiesta oggi frequente di identificazione di interventi positivi per l'*empowerment* economico delle donne che possano essere applicati su larga scala. Oltre a discutere le diverse interpretazioni di termini come *empowerment* economico, buone pratiche di genere, sensibilità di genere e equità di genere, viene messo in discussione quello che sembra essere un ritorno ad un approccio di "pianificazione" all'*empowerment* economico delle donne, per poi concludere con una serie di suggerimenti pratici per il futuro delle organizzazioni di sviluppo collocate a diversi livelli, comprese le agenzie del sistema delle Nazioni Unite.

La rappresentazione di donne e uomini in agricoltura e i percorsi per l'*empowerment* economico

Partiamo dal turbinio di attività che hanno inizio all'indomani della pubblicazione del libro di Esther Boserup nel 1970. Si attira l'attenzione sui ruoli, gli interessi e le risorse di base di donne e uomini in agricoltura collegati alle relazio-

ni di genere. Le rappresentazioni e le narrazioni che si producono allora facendo confluire 'donne' e 'genere' sono ancora quelle che plasmano le politiche, le pratiche di sviluppo e la ricerca. Gli elementi principali di queste rappresentazioni includono le seguenti idee:

- le donne svolgono la maggior parte delle attività agricole oltre a quelle domestiche e di riproduzione e hanno un controllo limitato sulla propria forza lavoro;
- le donne sono altruiste, mettono al primo posto i figli e la sicurezza alimentare della famiglia, lavorano nella produzione di colture alimentari per la sussistenza ricorrendo a tecnologie arretrate;
- il carico di lavoro delle donne è aumentato in seguito all'emigrazione degli uomini che partono in cerca di altre opportunità di guadagno e a causa del sempre più limitato accesso a risorse, come acqua e combustibile, ridotte dal degrado ambientale;
- le donne sono meno disposte al rischio nelle loro imprese imprenditoriali e incontrano ostacoli nella ricerca di nuove opportunità, compresi nuovi mercati nel settore agricolo a causa dello scarso livello di istruzione, la mancanza di collegamenti e le restrizione della mobilità;
- le donne non hanno accesso sicuro alla terra e non sono in grado di offrire garanzie che permetterebbero loro l'accesso al credito per sviluppare le loro attività agricole indipendenti. Sono anche ignorate dalle agenzie che forniscono servizi;
- le donne hanno un controllo limitato sui prodotti del loro lavoro e quindi non sono incentivate ad aumentare la produzione.

Tutti insieme, questi presupposti disegnano una immagine delle donne rurali che lavorano in agricoltura come sovraccariche di compiti, sotto-ripagate, vulnerabili e povere, ma, nello stesso tempo, anche se in modo meno immediatamente evidente, soggetti che svolgono un ruolo centrale nel garantire la sicurezza alimentare e il benessere della famiglia, soprattutto in assenza (per motivi forse più numerosi di quelli addotti) dei mariti e degli uomini[2]. Tutto ciò conduce ad un chiaro percorso di intervento finalizzato all'*empowerment* economico delle donne[3].

Queste immagini si collegano strettamente al modo in cui sono rappresentate le unità domestiche rurali del mondo in via di sviluppo, ovvero come piccole im-

---

[2] Questa idea delle donne come figura chiave per la sicurezza alimentare dei paesi in via di sviluppo rimane cruciale e domina molta della discussione sulle donne in agricoltura. Si veda ad esempio Ifpri (2002) e Quisumbing *et al.* (2004).

[3] Queste affermazioni sono presenti nel *Gender in Agriculture Sourcebook* pubblicato da Banca Mondiale, Food and Agriculture Organization e International Fund for Agricultural Development nel 2009. Questo volume, di 800 pagine, include tutti i settori agricoli e sezioni speciali su sicurezza alimentare, finanza, terra, *governance* e cambiamento climatico.

prese famigliari che praticano agricoltura, ma anche produzione e trasformazione di prodotti su base domestica. Il modello più convenzionale di unità domestica è fondato sullo stereotipo di una unità famigliare nucleare, articolata funzionalmente e costituita da un marito, una moglie e la loro progenie. All'interno di questa unità, le donne, in qualità di mogli, sono rappresentate anzitutto come lavoratrici domestiche i cui interessi economici si accordano a quelli dei loro mariti e il cui lavoro si svolge alle dipendenze del capofamiglia. Una variante di questo modello è quella che, riferita soprattutto all'Africa sub-sahariana, presenta una relazione coniugale debole, con mariti e mogli (e altre donne e uomini sia giovani che anziani) che hanno interessi, attività, diritti, responsabilità e poteri decisionali separati nonché gestioni separate dell'amministrazione famigliare (con scarsa o nulla condivisione delle risorse). Queste rappresentazioni, dominanti nelle politiche e nelle pratiche di sviluppo agricolo (si vedano ad esempio Moock 1986; Guyer 1986; Chiappori *et al.* 1993; Oppong 1994; Hart 1997), sono costruite come luoghi di conflitto e di contestazione, con le donne (soprattutto in quanto mogli) collocate in una posizione di notevole svantaggio rispetto agli uomini per quanto riguarda le loro attività economiche (Jackson 2000). In questa immagine delle dinamiche domestiche in diversi luoghi si radicano le seguenti ripetute affermazioni:

- le donne sposate sono esposte alla perdita di accesso alle risorse quando muoiono i mariti o in caso di separazione o divorzio;
- i mariti tendono a ridurre il contributo alla gestione famigliare quando le donne hanno successo nelle loro attività commerciali;
- norme locali e famigliari limitano la capacità delle donne di operare nella sfera pubblica;
- i mariti e gli uomini in generale trascurano le loro responsabilità di mantenimento del benessere della famiglia quando aumentano la commercializzazione delle attività agricole o emigrano.

Queste dinamiche famigliari sono viste come ostacoli alla capacità delle donne di intensificare le loro attività produttive esistenti e/o di impegnarsi in nuovi sistemi di produzione e quindi di raggiungere *empowerment* economico (si vedano Hill 2003; Okali 2011). Dal momento che queste dinamiche evidenziano problemi chiari e precisi riguardo alla produzione, al benessere famigliare e all'*empowerment* delle donne, sono state utilizzate come guida all'azione: evidenziano punti di accesso per la soluzione dei problemi, per esempio attraverso una legislazione che sostenga i diritti delle donne alle risorse, o promuovendo elargizione di risorse (compreso il micro-credito). Questi interventi, mentre si possono considerare innovativi come pratiche di sviluppo, nello stesso tempo non danno vita a strategie chiare, specialmente laddove si tratta di risorse di valore il cui accesso è oggetto di contestazione (WB *et al.* 2009: Module 13).

Sebbene si possa dimostrare che esistono, apparentemente, conflitti di interessi tra i membri di una unità domestica e con membri di altre istituzioni collegate,

forse quel che è meno evidente o meno studiato è il fatto che esistono anche sostanziali livelli di cooperazione e interessi condivisi tra marito e moglie e tra i membri di una unità domestica e altri gruppi più ampi di parentela. Come afferma Jackson: "non è una buona idea (…) ritenere che le preferenze manifestate dagli uomini capifamiglia e i rischi che questi scelgono di assumere riflettano gli atteggiamenti di tutti i membri della unità domestica così come [non è una buona idea] separare le donne dal contesto delle relazioni famigliari e suggerire che esse siano contrarie al rischio e orientate alla sicurezza alimentare nel senso ristretto della produzione di cibo. Un marito può essere la personificazione della sicurezza alimentare" (Jackson 2007; si vedano anche Kasante *et al.* 2002). Analogamente, è provato che in alcune circostanze gli uomini danno sostegno alle donne nella loro richiesta di maggiori risorse. Rao (2008), scrivendo delle donne santal e degli uomini nel distretto di Dumka, nel Jharkhand, in India, osserva che mentre in generale "*Good women do not inherit land*" ("le donne buone non ereditano la terra", il titolo del suo libro), in alcuni casi gli uomini possono sostenere i diritti delle donne alla terra. Se è vero che di solito questi uomini sono quelli più sicuri della propria posizione di autorità, Rao nota anche che le istituzioni consuetudinarie, per lo meno nella zona presa in esame, nonostante siano completamente in mano agli uomini, hanno sostenuto, di solito, le richieste di terra delle donne (Rao 2008).

Quindi non possiamo semplicemente presumere che il risultato di qualsiasi relazione percepita come conflitto tra interessi consista sempre nella sconfitta delle donne. Fenomeni come quelli che vedono le donne assumere nuovi carichi di lavoro 'per gli uomini', o rinunciare a diritti acquisiti a favore degli uomini che appaiono così incapaci di assumersi le loro responsabilità o mariti o altri uomini non agire per proteggere e sostenere i bisogni e gli interessi delle loro mogli o di altre donne, devono essere indagati più a fondo prima di essere dati per scontati. In ogni caso ciò implicherebbe porre domande diverse a ciascun membro della unità domestica, della famiglia e della comunità. Le testimonianze che abbiamo dall'Africa sub-sahariana (ma anche da altre regioni) ci dicono che le richieste che gli uomini possono fare alle loro mogli non sono senza limiti, che il matrimonio non è semplicemente un'istituzione finalizzata allo sfruttamento delle donne e che "trascurare gli interessi condivisi può indurre a sottovalutare la portata dell'adesione razionale delle donne al sistema di relazioni domestico anche nel caso in cui possa apparire iniquo dal punto di vista di genere" (Jackson 2007: 467).

Quando facciamo ricerca sulle relazioni e negoziazioni tra i generi per esempio nel contesto dello sviluppo agricolo, è essenziale che ci sia chiarezza sull'uso della terra e sui modi diversi in cui uomini e donne sono impegnati nella produzione, nella trasformazione e nella commercializzazione. In gran parte dei dati raccolti su genere e agricoltura, la discussione sui ruoli delle donne sembra per lo più confinata al lavoro delle mogli sui campi degli uomini, inteso come lavoro

non pagato. In realtà sia gli uomini che le donne svolgono lavori diversi: come operatori indipendenti (magari come capifamiglia o come membri di un'unità domestica che lavorano in proprio), produttori per autoconsumo e/o per la vendita oppure come lavoratori in imprese altrui (come forza lavoro remunerata in denaro o in natura per un coniuge o per altri oppure come forza lavoro 'non pagata'; Whitehead 1994).

Mentre ciò che avviene all'interno delle unità domestiche è stato un tema centrale nella letteratura su donne e agricoltura, le scelte compiute da diversi membri dell'unità di cambiare le loro attività economiche dipendono in parte da ciò che avviene all'esterno. Confrontando le donne bengalesi a Londra e a Dhaka, Kabeer giungeva alla conclusione che le donne non saranno in grado di ottenere un qualche vantaggio sostenibile dalla partecipazione a nuove opportunità extrafamigliari, oppure, per contro, di guadagnare protezione, quando le risorse diventano più scarse, per esempio, se viene meno un più ampio sostegno sociale, economico e politico alle loro richieste da parte del contesto istituzionale (Kabeer 2000). La legittimazione sociale è essenziale per realizzare qualsiasi richiesta che riguardi i rapporti di genere: leggi e politiche non bastano.

Riconcettualizzare: strumenti per la pianificazione di genere, un approccio socio-relazionale e l'inclusione degli uomini

Affrontando la sfida di modificare il modo in cui viene rappresentata la società rurale, dobbiamo esaminare il processo ormai sedimentato e dato per scontato che informa l'analisi di genere[4] – soprattutto l'Harvard Framework – tanto a lungo collegato alla costruzione di una particolare rappresentazione delle donne in agricoltura (March *et al.* 1999; Locke, Okali 1999; Okali 2006). Si tratta di un approccio che si basa su e a sua volta rinforza una versione 'ortodossa' delle unità domestiche come unità coese, delle loro attività agricole, del loro accesso alle risorse e dei modi di controllo delle entrate. Le comparazioni tra donne e uomini corrispondenti a queste immagini sono presentate come 'analisi di genere', ma forniscono una visione statica che privilegia le donne, mette in risalto la natura delle loro condizioni di svantaggio, focalizzando l'attenzione sui tempi di lavoro,

[4] Non esiste una definizione precisa di analisi di genere. Un'analisi superficiale della letteratura rivela una varietà di analisi che vanno da studi di caso dettagliati che forniscono un profilo di genere del paese a statistiche comparate che mostrano i diversi ruoli, beni e potere decisionali appannaggio di donne e uomini ed ancora a dettagliate analisi dei processi di negoziazione e di scambio tra uomini e donne all'interno delle unità famigliari. Queste analisi possono fare riferimento solo alle donne o comprendere anche le relazioni tra uomini e donne nelle loro diverse identità - e tutte hanno delle implicazioni rilevanti in termini di cambiamento. Un elemento centrale per molte analisi di genere è l'utilizzo di strumenti analitici di genere.

le risorse disponibili, soprattutto la terra e il credito che se ne può ricavare, e i ruoli di cura. Con questo non si vuole sostenere che le donne non siano in situazione di svantaggio (nella famiglia o in altri assetti istituzionali). Piuttosto voglio sostenere un approccio alternativo che parte dall'analisi della natura delle unità domestiche in diversi contesti specifici, di come operino riguardo alla ricerca di entrate e l'assunzione di responsabilità e le implicazioni per le decisioni e per la sussistenza dell'intera unità di quelli che sono spesso progetti interconnessi dei singoli membri (o anche di altri attori legati da vincoli di parentela) proiettati nel tempo e su una vasta gamma di attività. Un approccio di questo tipo può introdurre un diverso insieme di domande, diversi dati e di sicuro dati sugli uomini e sulle relazioni di genere (diversamente dai dati semplicemente disaggregati per sesso; si vedano Leach *et al.* 2010 per una discussione sugli approcci alternativi alla ricerca). Un simile spostamento da un'analisi che isola donne e uomini dal loro ambiente sociale e considera i dati sui ruoli di genere come il punto finale dell'analisi di genere, può anche servire a disegnare approcci più sostenibili per affrontare lo svantaggio e quindi appoggiare una strategia per il conseguimento dell'*empowerment* (economico) delle donne.

Sebbene questo contributo si concluda con l'auspicio di un maggiore investimento nella ricerca e nell'analisi lungo le linee suggerite, esiste già un cospicuo corpo di conoscenze, di ricerche dettagliate e analitiche da cui emergono rappresentazioni più complesse e sfumate delle relazioni tra donne e uomini in quanto coniugi, genitori, leader comunitari, contadini e lavoratori agricoli, nonché analisi del controllo dei beni e del loro valore. In questi casi, si sottolinea spesso la natura dinamica delle relazioni: parlare di rappresentazioni 'sfumate' implica che le lezioni che si desumono per orientare gli interventi o le politiche sono meno ovvie e lineari di quelle che emergono dagli approcci convenzionali (Okali 2011a).

Che dire delle scelte delle colture e delle ipotesi riguardo all'interesse delle donne per la sicurezza alimentare della unità domestica? Non è possibile qui passare in rassegna tutta la letteratura, ma Guyer, Whitehead e Kabeer, e Jackson hanno tutte analizzato come si possono spiegare o capire tali preferenze (Guyer 1986; Whitehead, Kabeer 2011; Jackson 2003). Jackson nota che la condivisione di interessi e il consumo in comune di cibo prodotto collettivamente stanno chiaramente al centro della vita delle donne rurali. Rispondendo a chi presenta risultati di ricerche che mostrano un uso sotto-ottimale delle risorse agricole da parte di donne e uomini, Jackson afferma che ciò si può capire se si considera una gestione di complesse relazioni famigliari con ricadute positive per l'impresa vista come un tutto da cui le donne possono trarre vantaggio in quanto membri soprattutto per quanto riguarda il consumo di cibo:

> La ragione per cui molte donne (e uomini?) sono in grado di coltivare prodotti di maggior valore sui loro campi è precisamente che altri campi coltivati collettivamente

> producono gli alimenti base, in altre parole, la produzione separata/indipendente di donne (e uomini?) è resa possibile dalla produzione comune e non si dovrebbero sopravvalutare le distinzioni tra ciò che è condiviso e ciò che è individuale (Jackson 2003: 457).

Guyer propone analoghe interpretazioni: i prodotti delle donne si devono vedere sia come fonte di accumulazione di una propria ricchezza che come riserva per assorbire le fluttuazioni delle entrate degli uomini che hanno un ruolo centrale per la sopravvivenza della famiglia. Le responsabilità degli uomini e delle donne possono estendersi al di là della casa, verso gruppi famigliari più vasti, parentele e lignaggi. Assumersi responsabilità più ampie ha importanti implicazioni per lo status degli uomini, soprattutto dove gli uomini sono capifamiglia e membri anziani del loro lignaggio. Ci sono implicazioni anche per lo status dell'unità domestica e le donne, o le mogli, possono vedervi un beneficio. Infine, che la distribuzione del lavoro sia considerata più o meno equa dipende da come è inserita nell'insieme di attività e di responsabilità che contribuiscono alla sopravvivenza e alla sussistenza dell'unità domestica (Jackson 2000).

Altrove ho sostenuto che se vogliamo considerare seriamente l'*empowerment* economico, dobbiamo rompere il nesso tra le donne da una parte e, dall'altra, la figura del piccolo produttore, povero, vulnerabile e con poco interesse per l'agricoltura commerciale. A questo proposito e indipendentemente dalle considerazioni fatte sopra, sostengo che si dovrebbe porre la domanda: come contribuisce la costruzione sociale di gruppi differenti (per esempio delle donne come vulnerabili, responsabili della sicurezza alimentare della famiglia e prive di iniziativa e di potere) a plasmare le possibilità che hanno di contribuire a e di beneficiare delle politiche agricole dominanti? (Okali 2010). I contributi riportati qui sotto sono la risposta che due partecipanti a un recente dibattito on line del Future Agricultures Consortium hanno dato a questa domanda:

> Questa costruzione delle donne come vulnerabili è centrale nella lotta per identificarle in qualità di produttrici nelle politiche agricole dominanti, come nel caso dell'iniziativa *Feed the Future* di USAID. È più facile vedere le donne collegate agli obiettivi di sicurezza alimentare e nutrizione che non a quelli del miglioramento della produttività. Le donne sono spesso etichettate come vulnerabili senza che si dimostri come, in relazione a quali attività o esiti, in rapporto a che cosa, o anche anche in rapporto agli uomini. Abbiamo bisogno di documentazione più specifica e contestualizzata per mostrare che cosa effettivamente facciano donne e uomini in agricoltura e come le istituzioni sociali, compresa la famiglia, condizionino queste attività, per poter definire meglio aree di intervento che facciano qualcosa di più che non offrire sostegno tecnico senza affrontare fattori strutturali più ampi che condizionano se e come le donne si impegnano in agricoltura. Dati di questo tipo sono necessari anche per definire interventi di genere innovativi e per verificare sistematicamente diversi approcci che potrebbero

> migliorare la nostra capacità di ampliare la sfera di applicazione di pratiche di successo (Paula Kantor, International Centre for Research on Women, Washington).
>
> Mi pare che i contesti specifici in cui le donne sono immerse (sociali, culturali, politici) contribuiscano in gran parte a limitare o espandere lo spazio che esse hanno per contribuire alle politiche agricole o beneficiarne. Abbiamo bisogno di vedere le due 'problematiche' (la costruzione delle donne come una categoria vulnerabile e i contesti in cui si trovano a vivere) come dinamicamente intrecciate e in modi che plasmano la loro esperienza in forme originali. Dobbiamo vedere questi intrecci per poter acquisire una visione critica dell'esperienza delle donne e/o della loro capacità di contribuire alle politiche o di beneficiarne (Margaret M. Kroma, AGRA - Growing Africa's Agriculture).

Come già rilevato, vedere come sono inquadrate le unità domestiche e quale sia il loro ruolo nelle piccole imprese agricole è importante se consideriamo quel che avviene al loro interno come un fattore cruciale per l'*empowerment* economico delle donne. Di nuovo, nella letteratura di ricerca vediamo variazioni nelle strutture e nelle relazioni sociali e cambiamenti nel tempo. Questi cambiamenti non vanno tutti in un'unica direzione. Per esempio, Guyer (1986) ricorda la complessità delle relazioni domestiche tra gli akan matrilineari del Ghana meridionale. La sua analisi, insieme ad altre, mostra chiaramente quanto sia importante mantenere un atteggiamento aperto sui cambiamenti di questi sistemi soprattutto per quanto riguarda le norme dell'eredità, il potere della unità famigliare di base, dei diritti dei singoli membri alle risorse, soprattutto alla terra, delle forme di reciprocità e delle implicazioni per l'analisi economica e delle capacità decisionali (si vedano anche Hill 1963; Oppong 1970; Okali 1983; Berry 2009). Nel caso degli akan, è dagli anni '50 che si prevede la scomparsa del sistema matrilineare. Ora, se si è aperti ad imparare qualcosa, anziché cercare di individuare, per esempio, l'emergere di sistemi di eredità più familiari (per noi) potremmo fare di meglio riflettendo sulla sopravvivenza di queste forme alternative e chiederci quale sia il valore che possono avere in contesti in cui l'infrastruttura portante sia inadeguata per investire in agricoltura su questa scala. In un'analisi dettagliata dei dati raccolti in due anni di ricerca sulle coltivazioni di cacao nella regione Brong Ahafo, mostro come gli uomini in particolare usino tutti i loro contatti – mogli, figli, reti parentali e braccianti salariati – per lo sviluppo delle loro piantagioni (Okali 1983). Dalla attenta analisi storica della struttura e del funzionamento delle unità domestiche con donne capofamiglia nell'Africa australe, O'Laughlin ricava ulteriori lezioni sulle forme e l'organizzazione delle unità domestiche nel corso del tempo in diverse situazioni sociali, culturali ed economiche (O'Laughlin 1998).

Nonostante manchino esperienze documentate di lavori con gli uomini sulle questioni di genere, le scarse informazioni disponibili dimostrano chiaramente

che il privilegio maschile rimane poco discusso. Il lavoro su uomini e maschilità nello sviluppo non si è misurato con le questioni dell'equità, come la disuguaglianza nei salari, la rappresentanza in politica, il lavoro domestico, ecc. , e il discorso che mostra gli uomini come problema e le donne come vittime rimane quello dominante nella letteratura su donne e sviluppo (Esplen, Greig 2008). Tuttavia, sono molti i vantaggi potenziali del coinvolgimento degli uomini e fare come se essi fossero irrilevanti può finire per proiettare sulle donne aspettative e richieste impossibili. Come si è già detto qui, raramente le donne agiscono come individui autonomi nelle loro comunità, nella vita quotidiana e persino all'interno di progetti disegnati per sole donne. Inoltre, come si è visto sopra, in realtà è del tutto possibile che gli uomini siano alleati nel sostenere le richieste di nuove risorse avanzate dalle donne. Levy (1992) e Porter *et al*. (1999) sostengono la necessità di attribuire agli uomini più responsabilità per il cambiamento. Riflettendo sul fatto che le iniziative rivolte alle donne hanno prodotto un settore di intervento debole, marginalizzato e spesso sotto finanziato, le autrici osservano che incoraggiare gli uomini a investire tempo ed energia nel cambiamento dello status quo dei rapporti di genere può essere un fattore critico nella ricerca di equità di genere (e dell'*empowerment* economico delle donne?). Inoltre, ci sono sfide da affrontare come la stigmatizzazione negativa degli uomini che li inchioda all'interno di categorie sessuate oppositive, gli ostacoli causati dall'ostilità maschile nei confronti dei progetti 'per sole donne' e l'importanza del considerare la parte maschile di responsabilità condivise come la salute sessuale, l'alimentazione famigliare e le responsabilità nei lavori di cura (Cornwall, White 2000; Esplen, Greig 2008).

Jackson (2000) nel volume da lei curato dal titolo *Labour, Masculinities and Development*, suggerisce che l'immagine convenzionale degli uomini come dotati di un potere egemonico stia cambiando. Nota come sia documentata, in molte società africane, la costante erosione del potere degli anziani basato sul lavoro di giovani sia maschi che femmine, in seguito alla migrazione, al mutare del diritto di famiglia e ai processi di diffusione di una cultura delle merci e del consumismo. Autori come Cleaver, Chant, Sweetman, Cornwall e molti altri citati nello stesso volume concordano sul fatto che i cambiamenti dell'economia, delle strutture sociali e della composizione delle unità famigliari hanno prodotto una 'crisi della maschilità' in molte parti del mondo. Si parla di 'uomini in crisi', di 'maschilità turbate' e di 'uomini a rischio' in particolare in America Latina e nell'Africa australe, con i giovani maschi, che hanno redditi bassi, definiti particolarmente vulnerabili e esposti a insicurezza e marginalizzazione (Barker 1997 cit. in Chant 1999; Cornwall 1998). Questo trend è comprovato dal basso livello di scolarizzazione raggiunto dai maschi, dai mutamenti economici che determinano una perdita della sicurezza di poter assumere il ruolo di capo famiglia in grado di provvedere alle necessità dei familiari; dalla maggior presenza delle donne nel mercato del lavoro, dall'aumento del numero delle donne capofamiglia, e dall'im-

patto di comportamenti maschili antisociali e violenti. Sono cambiamenti importanti tanto per gli uomini che per le donne che hanno conseguenze sul modo in cui immaginiamo il futuro dell'agricoltura e dell'*empowerment* economico delle donne in contesti specifici.

Diversi autori rilevano che mostrare questi aspetti della realtà non significa cercare simpatia per gli uomini, ma piuttosto capire meglio come essi affrontino queste realtà, quale sia l'impatto di tutto ciò sulle loro aspettative e sulla loro capacità di agire come membri a pieno titolo della società. Rispetto al cosiddetto 'contraccolpo' nelle situazioni in cui le donne stanno ottenendo dei miglioramenti, ci si deve chiedere se questi contraccolpi non siano in gran parte la conseguenza di una generale ansia maschile di fronte alla fragilità di status e alle condizioni di vita in ambiente rurale. Certamente in alcuni casi il contraccolpo che si esprime con la violenza contro le donne è generato da nuove pressioni sulla disponibilità delle risorse naturali: quindi non è tanto il risultato di qualche conquista delle donne rispetto agli uomini, quanto del fatto che uomini e donne si trovano a competere laddove cooperavano, prima della comparsa di attori estranei più potenti (Fao 2005/6).

Buone pratiche, esempi di interventi di successo e spostamenti di scala

Nella ricerca di 'buone pratiche', 'sensibilità al genere', '*empowerment* economico' e 'interventi di successo', dobbiamo cominciare ricordandoci che né questi termini, né i criteri usati per identificarli sono lineari.[5] Inoltre, le organizzazioni dello sviluppo danno definizioni diverse degli stessi termini e una stessa organizzazione può cambiare le definizioni in funzione di diverse finalità e strategie. Perciò progetti e processi definiti 'di successo' per il raggiungimento di un particolare obiettivo, possono rapidamente cambiare (Mosse 2005).

Uno dei criteri più usati per definire il successo di un progetto nel *Women and Agriculture Sourcebook* pubblicato dalla Banca Mondiale nel 2009 è quello della partecipazione delle donne. Si tratta tuttavia di un termine che è stato oggetto di una vasta letteratura e il cui significato viene discusso ormai da più di due decenni. Anche se adottiamo criteri direttamente misurabili come il numero delle donne che partecipano alle riunioni o l'aumento delle entrate sulle quali le donne esercitano un qualche controllo, non siamo in grado di concludere che queste

[5] In un'analisi dettagliata di una varietà di programmi nel settore agricolo, Sunberg et al. (2012) sostengono che 'successo' non ha un significato oggettivo e che le rivendicazioni di successo non nascono da un processo oggettivo di valutazione dei risultati, degli esiti o dell'impatto. Invece, il successo è ciò che il suo fautore dichiara tale, ciò che può essere accettabile come esito positivo. Le storie di successo sono una parte integrante della creazione di successi.

azioni o decisioni riflettano in realtà una scelta delle donne o che produrranno effetti positivi. L'importanza di ogni specifica decisione per il senso di autonomia o *agency* (la capacità di iniziativa, N.d.T.) delle donne, elementi centrali per la comprensione dell'*empowerment,* merita di essere indagata piuttosto che essere data per scontata.

Il problema delle definizioni e dei criteri si aggrava quando parliamo di cambiamenti sostenibili anziché di comportamenti nel breve termine come l'adozione di nuove tecnologie. In questo caso, i criteri adottati devono riflettere non solo spostamenti nelle circostanze che riguardano direttamente le donne (come un aumento delle entrate e dell'autonomia nel loro uso), ma anche mutamenti negli atteggiamenti di chi sta intorno (nelle famiglie, nelle unità famigliari più vaste e nelle comunità), in altre parole nelle circostanze esterne. Concentrare le valutazioni solo sulle donne prese a se stanti non è sufficiente per misurare o documentare un cambiamento sostenibile.

Tutti questi elementi hanno implicazioni per quel che riguarda la possibilità di generalizzazione, ovvero di applicazione su vasta scala di qualsiasi intervento specifico (stiamo forse cercando un qualche criterio applicabile universalmente?) e del suo valore per la promozione di apprendimenti istituzionali (su come fare progetti migliori). Sono fattori che mostrano la complessità del cambiamento sociale e, nella nostra ricerca di predittività, dobbiamo aver chiaro che la ricerca di risultati precisi e prevedibili insieme ad un percorso definito per raggiungerli potrebbe non essere la via migliore e potrebbe finire per chiudere ogni discussione prima di aver tentato in qualsiasi modo di acquisire nuove conoscenze. In questo caso, per quel che riguarda i criteri, potremmo semplicemente cercare combinazioni di *caratteristiche programmatiche, obiettivi strategici, contesti e opportunità* che coincidano con comprovati cambiamenti sostenibili (o con indicazioni di movimenti positivi in una direzione desiderata).

Per quel che riguarda le caratteristiche dei programmi, i piccoli sistemi di allevamento intensivo e di produzione di latte sono stati spesso identificati come i progetti ideali per la produzione di reddito per le donne in quanto anche dotati di un potenziale di *empowerment* economico. L'interesse per questo tipo di progetti è giustificato spesso con il fatto che, se condotti su scala ridotta, richiedono poca terra, mentre pare che le donne godano di diritti sostanziali sugli animali e sui loro prodotti. Tuttavia, nonostante ciò, ho messo in discussione l'autonomia e la libertà di iniziativa delle donne nella gestione delle entrate ed è ancora sotto scrutinio l'ipotesi che questi particolari programmi possano produrre *empowerment* economico per le donne (Okali 2009).

Riguardo alle strategie degli obiettivi, non si può presumere che solo per il fatto che sono rivolti alle donne, gli interventi di sviluppo rurale e agricolo produrranno effetti per loro desiderabili. Tutto ciò che sappiamo sull'organizzazione delle società, comprese le relazioni di genere, dovrebbe indurci a mettere in di-

scussione questo presupposto. Ciò ha delle implicazioni sul nostro modo di pensare il cambiamento sociale, sul tipo di ricerca da fare e su come lo si può valutare. Vogliamo per questo sostenere che non abbia senso fare programmi mirati alle donne? Al contrario, individuare obiettivi legati a bisogni pratici in una prospettiva di genere pare sia cosa fattibile ed efficace, che funziona. Se l'individuazione degli obiettivi è ben fatta, ovvero se i ricercatori hanno ben chiaro quali siano le risorse necessarie e quali i benefici che si possono aspettare, questa è una pratica che può fare molto per garantire sostanziali miglioramenti nel benessere delle donne rurali e delle loro famiglie.

Per quel che riguarda i contesti (sociale, economico, politico e istituzionale) che sembrerebbero più favorevoli a mutamenti trasformativi per le donne, ci sono poche verifiche sul terreno, sebbene, ad un livello più ampio, le gerarchie di genere a livello regionale proposte da Kabeer (1994) possono offrire un buon punto di partenza.

Verso un cambiamento trasformativo sostenibile per le donne

L'argomentazione principale sviluppata nella prima parte di questo contributo sostiene che sia arrivato il momento di andare oltre la rappresentazione delle donne come aggregato sociale omogeneo se si vuole raggiungere l'obiettivo di produrre un cambiamento trasformativo sostenibile. Questo non significa negare l'importanza di rivolgersi alle donne individualmente in alcuni casi, soprattutto quando la struttura della unità domestiche è complessa e la loro composizione oscillante. Tuttavia, anche quando sono le singole donne ad essere interpellate come referenti di un intervento, è indispensabile ricordare che le decisioni che vengono prese riflettono, con ogni probabilità, interessi e bisogni di coloro che hanno con loro rapporti di interdipendenza. Analogamente, l'invito a concentrarsi sulle relazioni tra donne e uomini – a 'prendere a bordo gli uomini' – non significa semplicemente ripetere con loro le cose fatte per le donne, come è suggerito dalle risposte più comuni sulla disaggregazione (che si esercita sulle caratteristiche separate di donne e uomini) e dai dualismi semplicistici che partono da ruoli, accessi e controllo confrontati per genere, e conducono rapidamente a interventi disegnati per 'colmare il divario'. Piuttosto, questo invito sottolinea la necessità di:

- resistere alla tentazione di rappresentare la popolazione rurale come un insieme di individui isolati e atomizzati con interessi solo individuali e separati e collocarli invece nei loro più ampi contesti sociali di genere, età, classe e altre identità che plasmano le loro relazioni con gli altri;
- ricordare che le relazioni di genere non sono sempre cariche di negatività e non possono essere lette solo a partire da dati disaggregati per sesso;

- concentrarsi sui modi in cui donne e uomini fanno esperienza e valutano i cambiamenti in corso e li utilizzano sia per soddisfare i propri interessi che per venire incontro alle esigenze di sopravvivenza a breve e a lungo termine dell'unità famigliare;
- osservare attentamente i processi di cambiamento, identificando le circostanze che permettono alle strutture di favorire più o meno l'accesso alle opportunità, indagando maggiormente i tipi di sostegno di cui sia le donne che gli uomini avranno bisogno per trarre beneficio dal cambiamento e adattarvisi (nelle politiche, nella tecnologia, nei mercati, nel clima, ecc.);
- evitare di privilegiare una visione dello sviluppo di tipo individualistico e produttivistico rispetto a una prospettiva relazionale e orientata al benessere.

Questi principi dovrebbero incoraggiare a proporre diversi schemi di ricerca e diverse linee politiche capaci di riflettere le caratteristiche specifiche di singoli luoghi e situazioni, di diverse categorie di donne rurali oltre che di tener conto del fatto che le donne sono attrici sociali e non beneficiarie povere e bisognose di aiuto

Da un certo punto di vista, questo è un invito a 'far scendere di scala' le politiche. Da un altro è un invito a proporre politiche ispirate più esplicitamente da una comprensione delle relazioni sociali più ampie entro le quali gli individui decidono e negoziano per produrre cambiamento e ricevere sostegno. Questo testo sostiene che tutto ciò è necessario se si vogliono prendere sul serio le implicazioni che ha lo svantaggio di genere per l'*empowerment* delle donne. Per capire dove si collocano queste proposte nel lavoro di quattro decenni su donne e sviluppo, ricordiamo che l'*empowerment* delle donne in agricoltura si è tradotto fondamentalmente nell'offerta di microcredito per le donne, nella asserzione del riconoscimento legale di loro diritti, specialmente in relazione alla terra, e nell'inserire il tema del *gender mainstreaming* in tutti i programmi e i progetti. Quasi nulla o molto poco di tutto questo lavoro ha cercato seriamente di rafforzare i ruoli decisionali delle donne o di mettere in discussione atteggiamenti e convinzioni a livello di famiglia, di comunità e oltre come auspicato trent'anni fa dai testi raccolti nella antologia curata da Young *et al.* (1981). La stessa vicenda si ripete nella ricerca su genere e agricoltura all'interno del sistema internazionale del Consortium of International Agricultural Research Centers (CGIAR). Dopo quindici anni di ricerche partecipative e di genere, le valutazioni di impatto sono giunte alla conclusione che era la partecipazione di potenziali acquirenti di tecnologie l'obiettivo principale della ricerca mentre le analisi di genere si limitavano ad applicare i principi delle raccolte disaggregate di dati e lì si fermavano. Tuttavia, almeno uno dei nuovi mega-programmi del CGIAR comprende il progetto di condurre ricerca specifica sulle norme e i ruoli di genere e la loro rilevanza per l'*empowerment* delle donne.

Nella seconda parte mi sono concentrata sulle possibilità di applicazione su ampia scala di buone pratiche a sostegno dell'*empowerment* economico delle donne in ambito rurale nei contesti di sviluppo agricolo e nelle situazioni in cui l'*empowerment* economico delle donne viene associato alla '*smart economics*' e ad un approccio strumentale (quel che si può chiamare l'approccio ostacoli e sfide; Eyben, Napier-Moore 2009). Oltre ai principi operativi sopra citati che invitano essenzialmente ad analisi più sofisticate e dettagliate del genere e ad una maggiore attenzione al cambiamento che si va producendo nei contesti specifici, ho rilevato temi senza dubbio familiari a molti: definizioni 'confuse', criteri di valutazione che vanno al di là della verifica di crescita delle entrate, la complessità della valutazione dell'autonomia nelle decisioni, le concezioni unilaterali di ciò che si intende per progresso e dei modi per raggiungerlo e la necessità di affrontare le strutture che producono *disempowerment* se si vuole produrre cambiamento sostenibile. La questione principale in questa seconda parte è la definizione di '*scalability*', ovvero dell' applicazione su larga scala di buone pratiche. Che cosa è che si vuole applicare su larga scala? Parliamo dei principi di fondo o di acquisire conoscenze più approfondite che abbiano un potenziale impatto sui percorsi di realizzazione? In questo caso dovremmo parlare di uno '*scaling up*' del sapere.

Per quanto riguarda chi può fare che cosa, ogni organizzazione a livelli differenti ha un ruolo da svolgere. Le agenzie delle Nazioni Unite e altre istituzioni globali hanno un ruolo fondamentale nel cambiare il modo in cui le donne sono descritte, le narrazioni delle relazioni di genere e anche nel promuovere una migliore comprensione di fondo di chi fa che cosa (cosa che è stata cruciale nella progettazione). Questa può essere una delle sfide più grandi dato il modo in cui questo tipo di sapere è stato usato fin qui per promuovere una agenda femminista. Tuttavia, si nota già uno spostamento nel rapporto SOFA della FAO del 2010. Le organizzazioni di livello intermedio hanno da svolgere un ruolo simile e inoltre devono migliorare le loro prestazioni nel compiere analisi di genere che vadano al di là delle comparazioni dei ruoli e delle risorse di uomini e donne. La poca informazione disponibile suggerisce che le organizzazioni che fanno ricerca in agricoltura a questo livello hanno bisogno di includere nelle loro strategie partecipative una comprensione delle relazioni di genere e di produrre sapere sui ruoli che i coniugi o altri assumono nell'influenzare le decisioni individuali su questioni quali il cambiamento delle tecnologie. Venendo ai percorsi per raggiungere l'*empowerment* delle donne, si rilevano lacune di informazione soprattutto nella individuazione dei contesti favorevoli al cambiamento. Un punto di partenza per questo lavoro potrebbe essere l'identificazione di istituzioni formali e informali che favoriscono *agency*, voce, rivendicazioni e opportunità per le donne.

Bibliografia

Berry S. (2009), Building for the Future? Investment, Land Reform and the Contingencies of Ownership in Contemporary Ghana, in *World Development*, vol. 37, n. 8.

Boserup E. (1970), *Women's Role in Economic Development*, St. Martin's Press, New York.

Chant S. (1999), "Households, Gender and Rural-Urban Migration: Reflections on Linkages and Considerations for Policy", in H. Afshar, S. Barrientos (eds.), *Women, Globalisation and Fragmentation in the Developing World* Macmillan, Basingstoke.

Chiappori P-A., L. Haddad, J. Hoddinott, R. Kanbur (1993), *Unitary versus Collective Models of the Household. Time to Shift the Burden of Proof?,* Policy Research Working Paper n. 1217, The World Bank, Ghana.

Cornwall A. (1998), "Gender, Participation and the Politics of Difference", in I. Guijt, M.K. Shah (eds.), *The Myth of Community: Gender Issues in Participatory Development*, Intermediate Technology Publications, London.

Cornwall A., S.C. White (2000), Men, Masculinities and Development: Politics, Policy and Practice, in *IDS Bulletin*, vol. 31, n. 2.

Esple E., A. Greig (2008), *Politicising Masculinities: Beyond the Personal*, report of the symposium "Politicising Masculinities", Dakar, Senegal, 15-18 October 2007.

Eyben R., R. Napier-Moore (2009), Choosing Words with Care? Shifting Meanings of Women's Empowerment in International Development, in *Third World Quarterly*, vol. 30, n. 2.

Fao (2005/6), *Gender Policies for Responsible Fisheries*, Policy Brief n. 6., Fisheries Division, Food and Agriculture Organisation, Rome.

Guyer J.I. (1986), "Intra-Household Processes and Farming Systems Research: Perspectives from Anthropology", in J.L. Moock (ed.) (1986), *Understanding Africa's Rural Households and Farming Systems*, Westview Press, Boulder and London.

Hart G. (1997), 'Rotten Wives' to 'Good Mothers'. Household Models and the Limits of Economism, in *IDS Bulletin*, vol. 28, n. 3.

Hill C. (2003), Livestock and Gender. The Tanzanian Experience in Different Livestock Production Systems*, A Glance at LinKs*, n. 3, February.

Hill P. (1963), *The Migrant Cocoa Farmers of Southern Ghana*; *A Study in Rural Capitalism*, Cambridge University Press, Cambridge.

Ifpri (2002), *Sustainable Food Security for All by 2020*, proceedings of International Conference, Bonn, Germany, 4-6 September 2001.

Jackson C. (2000), Men at Work, in *The European Journal of Development Research*, vol. 12, n. 2.

Jackson C. (2003), Gender Analysis of Land: Beyond Land Rights for Women?, in *Journal of Agrarian Change*, vol. 3, n. 4.

Jackson C. (2007), Resolving Risk? Marriage and Creative Conjugality, in *Development and Change*, vol. 38, n. 1.

Kabeer N. (1994), *Reversed Realities: Gender Hierarchies in Development Thought*, Verso, London and New York.

Kabeer N. (2000), *The Power to Choose: Bangladeshi Women and Labour Market Decisions in London and Dhaka*, Verso, London and New York.

Kasante D., M. Lockwood, J. Vivian, A. Whitehead (2002), "Gender and the Expansion of Nontraditional Exports in Uganda", in S. Razavi (ed.), *Shifting Burdens: Gender and Agrarian Change under Neoliberalism,* Kumarian Press, Bloomfield.

Leach M., I. Scoones, I. Stirling (2010), *Dynamic Sustainabilities: Technology, Environment, Social Justice*, Earthscan, London.

Levy C. (1992), Gender and the Environment: The Challenge of Cross-cutting Issues in Development Policy and Planning, in *Environment and Urbanization*, vol. 4, n. 1.

Locke C., C. Okali (1999), Analysing Changing Gender Relations: Methodological Challenges for Gender Planning, in *Development in Practice*, vol. 9, n. 3.

March C., I. Smyth, M. Mukhopadhyay (1999), *A Guide to Gender Analysis Frameworks*, Oxfam, Oxford.

Moock J.L. (ed.) (1986), *Understanding Africa's Rural Households and Farming Systems*, Westview Press, Boulder and London.

Mosse D. (2005), *Cultivating Development: An Ethnology of Aid Policy and Practice*, Pluto Press, London.

O'Laughlin B. (1998), Missing men? The Debate over Rural Poverty and Women-Headed Households in Southern Africa, in *Journal of Peasant Studies*, vol. 25, n. 2.

Okali C. (1983), *Cocoa and Kinship in Ghana: the Matrilineal Akan of Ghana*, Kegan Paul for the International African Institute, London.

Okali C. (2006), *Linking Livelihoods and Gender Analysis for Achieving Gender Transformative Change*, FAO Working Paper, Livelihoods Support Programme, Access to Natural Resources Sub-Programme, Food and Agriculture Organisation , Rome.

Okali C. (2009), *Engaging Women as Partners in the Livestock Revolution*, FAO Livestock Paper AGA and Esw, Food and Agriculture Organisation, Rome.

Okali C. (2010), *Searching for New Pathways towards Achieving Gender Equity: Beyond Boserup and 'Women's Role in Economic Development'*, ESA Working Paper n. 11-09, Food and Agriculture Organisation, Rome.

Okali C. (2011), Notes on Livestock, Food Security, Gender Equity, FAO Animal Production and Health working paper n. 3, Food and Agriculture Organization, Rome.

Okali C. (2011a), *Integrating Social Difference, Gender and Social Analysis into Agricultural Development*, FAC Policy Brief 039, Institute for Development Studies, Sussex.

Oppong C. (1970), *Aspects of Conjugal Relationships among Akan Senior Civil Servants in Accra*, PhD Thesis, University of Cambridge.

Oppong C. (1994), "Introduction', in A. Adepoju, C. Oppong (eds.), *Gender, Work & Population in Sub-Saharan Africa,* James Currey, London.

Porter F., I. Smyth, C. Sweetman (1999), "Introduction" in F. Porter, I. Smyth, C. Sweetman (eds.) *Gender Works*, Oxfam Experience in Policy and Practice, Oxfam, Oxford.

Quisumbing A.R, R.S. Meinzen-Dick, L.C. Smith (2004), *Increasing the Effective Participation of Women in Food and Nutrition Security in Africa*, Africa Conference Brief n. 4, International Food Policy Research Institute. Washington.

Rao N. (2008), *Good Women do not Inherit Land: Politics of Land and Gender in India*, Social Science Press and Orient Blackswan, New Delhi.

Sumberg J., R. Irving, E. Adams, J. Thompson (2012), "Success Making and Success Stories: Agronomic Research in the Spotlight", in J. Sumberg, J. Thompson (eds.), *Contested Agronomy: Agricultural Research in a Changing World*, Earthscan, London.

WB, FAO, IFAD (2009), *Gender in Agriculture Sourcebook,* The World Bank, Washington.
Whitehead A. (1994), "Wives & Mothers: Female Farmers in Africa", in A. Adepoju, C. Oppong (eds.), *Gender, Work & Population in Sub-Saharan Africa,* James Currey, London.
Whitehead A., N. Kabeer (2001), *Living with Uncertainty: Gender, Livelihoods and Pro-Poor Growth in Rural sub-Saharan Africa*, Working Paper n. 134, Institute for Development Studies, Sussex.
Young K., C. Wolkowitz, R. McCullagh (eds.) (1981), *Of Marriage and the Market: Women's Subordination Internationally and its Lessons*, CES, London.

Nuove prospettive per lo sviluppo rurale, la sicurezza alimentare e l'agricoltura

Flavio Lovisolo

L'agricoltura e la sicurezza alimentare al centro del dibattito internazionale[1]

A Camp David, nel corso dell'incontro G8 del maggio 2012[2], non si è solo discusso di priorità per l'economia mondiale e come affrontare le numerose crisi internazionali. In un vertice con i leader di Benin, Ghana, Etiopia e Tanzania, gli otto hanno anche parlato di sicurezza alimentare e del coinvolgimento del settore privato per accrescere gli investimenti nell'agricoltura africana. Benché i media abbiano poco evidenziato questo importante momento, tra coloro che si occupano dei problemi dello sviluppo vi sono molti che hanno visto il G8 di Camp David come un ulteriore e significativo passo per combattere la povertà in Africa. È necessario tuttavia analizzare come questo passo sarà fatto, quali saranno le opportunità per il mondo rurale africano, con quali costi, quali sfide dovrà affrontare il mondo della Cooperazione allo sviluppo ed anche il settore privato.

Al vertice di Camp David si è comunque arrivati con la consapevolezza che la povertà oggi è soprattutto rurale. Il 70% del miliardo e mezzo di persone che al mondo vivono in condizioni di povertà assoluta – con meno di 1,25 dollari al giorno – risiede, infatti, in aree rurali e si concentra in alcuni Paesi asiatici ed in particolar modo in Africa sub-sahariana. I cambiamenti nel settore rurale e le trasformazioni nella produzione agricola possono pertanto avere un diretto impatto nel determinare una crescita economica maggiormente a favore dei poveri, favorendo contemporaneamente la sostenibilità ambientale ed una migliore gestione delle risorse naturali. Trasformare e modernizzare l'agricoltura vuol dire quindi migliorare la vita dei poveri.

---

[1] Le opinioni espresse in questo testo sono quelle dell'autore e non riflettono necessariamente quelle della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del Ministero degli Affari Esteri italiano.

[2] http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/05/19/camp-david-declaration.

Il ruolo del settore privato

Il G8 sotto la presidenza americana ha voluto dare continuità a quanto fu a suo tempo tracciato a L'Aquila nel 2009[3], riconoscendo e sottolineando che, comunque, senza gli investimenti del settore privato nei paesi meno avvantaggiati ed in transizione non c'è crescita. È importante di conseguenza riconoscere che gli Obiettivi del Millennio fissati dalle Nazioni Unite[4] non possono essere raggiunti solamente attraverso gli investimenti pubblici. Tuttavia, è bene ricordare, solo le buone pratiche di governo possono rendere equa e sostenibile la crescita; buon governo ed investimenti devono quindi viaggiare assieme se vogliamo avere uno sviluppo virtuoso.

Il settore privato sta quindi diventando un soggetto indispensabile nei processi di sviluppo in quei Paesi in cui fino a non molto tempo fa era difficile pensare che potessero attrarre cospicui investimenti non pubblici. Il mondo imprenditoriale si sta rendendo conto che senza l'impegno della comunità dei donatori nel sostenere condizioni di *governance* politica ed economica adeguate, gli investimenti del settore privato sono contingenti e vulnerabili, tanto che l'apertura di nuovi mercati diventa un fatto episodico ed aleatorio.

Si è sempre più consapevoli che virtuosi processi di sviluppo rendono gli investimenti sostenibili nel tempo e che la crescita dei paesi in via di sviluppo (Pvs) deve quindi essere accompagnata da una buona *governance* da parte delle locali autorità di governo, anche al fine di creare un contesto favorevole all'intervento del settore privato. L'aiuto pubblico allo sviluppo e le attività di Cooperazione internazionale hanno pertanto un ruolo importante per assistere ed accompagnare i Governi locali verso una buona *governance*; per metterli in condizioni di fornire le infrastrutture, i servizi, le capacità gestionali ed avere le normative di riferimento per creare condizioni di sviluppo diffuse ed eque.

Investimenti pubblici e strategie di sviluppo per differenti mondi rurali

Tali investimenti devono tuttavia essere orientati verso un mondo rurale che non è una uniforme ed indistinta entità. Anche all'interno del mondo rurale esistono delle differenze ed è importante capirle per cercare di diversificare le nuove strategie ed identificare le nuove misure di sviluppo da adottare.

In un documento presentato in un gruppo di studio del Comitato di Aiuto allo Sviluppo dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (Ocse/Dac) nel 2004 (si veda Vorley 2002), sono state prese in considerazione

[3] http://www.g8italia2009.it.
[4] http://www.onuitalia.it/events/mdg_ob_08.php.

cinque categorie in cui è possibile suddividere il "mondo rurale" nei PVS. La prima riguarda un gruppo minoritario, che comprende gli agricoltori con vaste proprietà agricole che producono per il mercato (*commercial farmers*), sono istruiti, utilizzano correttamente nuove tecnologie e positivamente i processi di globalizzazione. Potremmo identificarli come i '*competitivi*'. La seconda categoria comprende coloro che sono proprietari di medie-piccole aree coltivabili con culture per l'alimentazione famigliare e per i mercati (cotone, caffè, ecc.). Capaci di diversificare le fonti di reddito, hanno scarso accesso al credito anche se posseggono un titolo o un diritto di proprietà della terra. Partecipano a forme associative di produttori. Possiamo definirli come i '*tradizionalisti*'. La terza categoria è la più numerosa e raggruppa gli agricoltori proprietari di piccoli appezzamenti, producono solo per l'alimentazione famigliare e si confrontano spesso con problemi di sicurezza alimentare. Vivono in ecosistemi fragili, sono vulnerabili ed emigrano per rispondere alle crisi. Possiamo chiamarli i '*sopravvissuti*'. La quarta e la quinta categoria sono composte da agricoltori che lavorano fornendo forza lavoro, non hanno accesso alla terra avendola persa per ragioni economiche, sociali e ambientali ovvero non l'hanno mai posseduta. In molti casi non conoscono i cicli produttivi e facilmente emigrano nelle zone urbane e peri-urbane, poiché sono estremamente vulnerabili alle crisi. In queste categorie è diffusa la malnutrizione, spesso vi sono sottonutriti cronici e sono esclusi socialmente.

Queste cinque categorie – peraltro assolutamente indicative e non certamente rappresentative ed esaustive della complessità sociale ed economica esistente nel mondo rurale dei PVS – ci mostrano tuttavia in modo forse eccessivamente schematico che nella corsa verso la modernità l'inclusione o l'esclusione è determinata dalla capacità di interagire con i mercati, di ridurre i rischi e di diversificare le fonti di reddito. Rivelano inoltre come alcune categorie saranno escluse poiché non possiedono quel minimo di beni e conoscenze per inserirsi in un ciclo produttivo ed economico virtuoso. Per tali persone (la quarta e quinta categoria) è forse più opportuno pensare a politiche sociali di sostegno che a strategie legate allo sviluppo del settore agricolo.

Queste semplificazioni e diversificazioni in categorie possono anche essere viste come una scala sociale i cui gradini sono costituiti dai diversi mondi rurali. Una scala dove lo scalino più alto può essere idealmente costituito dai 'competitivi', mentre quello più basso dai 'superstiti', in cui il grado di *governance* può condizionare i flussi di chi sale e di chi scende le scale.

Riprendendo, infatti, un esempio di Mahoney (2004), pensiamo che chi sale le scale dei 'mondi rurali' è la famiglia agricola che riesce ad investire tempo (capitale umano) e soldi (capitale finanziario) nella produzione, prevenendo e mitigando le crisi. Riesce così più facilmente ad accedere al credito, grazie anche all'appartenenza ad un'associazione di produttori o alle garanzie ottenute dalla comunità (capitale sociale). Avrà risorse per conservare e migliorare il suolo (ca-

pitale naturale), sostenere le capacità produttive nel tempo e migliorare i propri redditi. Con maggiori risorse disponibili riesce a migliorare le condizioni di vita ed il grado d'istruzione dei componenti famigliari (capitale umano).

Chi scende è invece la famiglia agricola colpita da una crisi (guerra, siccità, prezzi sfavorevoli, chiusura dei mercati, malattie, ecc.) che non ha più le risorse per impedire il degrado del suolo (capitale naturale), non può acquistare sementi selezionate, fertilizzanti ed input e vede pertanto diminuire il raccolto ed i redditi (capitale finanziario). I giovani sono costretti ad abbandonare la scuola per contribuire al reddito della famiglia ovvero devono assistere altri componenti della famiglia ammalati (capitale umano). Aumenta il livello d'indebitamento, diminuisce il livello d'alimentazione e l'energia per fare fronte al carico di lavoro quotidiano.

Non pensiamo di sbagliare se si afferma che saranno in molti a scendere le scale e pochi a salirle, tenendo soprattutto in considerazione il tasso di crescita demografico, l'incremento dei redditi delle popolazioni rurali e l'uso delle risorse naturali – soprattutto in molti paesi africani.

Inevitabilmente si pensa che tra coloro che scendono le scale molti contribuiranno al flusso emigratorio verso le città, verso altri paesi limitrofi o altri continenti. Peraltro, a riguardo, non possiamo dimenticare che i nostri stessi processi di sviluppo, in particolare quelli italiani del secondo dopoguerra, sono stati anche la risposta ad un processo di modernizzazione dell'agricoltura, accompagnato da un profondo esodo dalle campagne verso le città e le zone di nuova industrializzazione.

Limitandoci quindi ai primi tre 'scalini', vi sono molti che vedono nel sostegno alla prima categoria, quella dei 'competitivi', la giusta soluzione per lo sviluppo e la modernizzazione dell'agricoltura in Africa. Il rafforzamento delle *business farm* permette di investire per quelle produzioni commerciali capaci di inserirsi ed affrontare i mercati nazionali, regionali ed internazionali, rispondendo sempre più alle esigenze della grande distribuzione di alimenti che richiede prodotti con caratteristiche standard e continuità nell'approvvigionamento.

Altri invece sostengono che è necessario predisporre politiche e relativi investimenti per sostenere la piccola e media impresa rurale, i 'tradizionali' ed i 'sopravvissuti', l'unica che può gestire le risorse naturali in modo sostenibile e determinare un significativo incremento dei redditi per una diffusa popolazione rurale, limitando l'impatto dell'esodo e incrementando le condizioni di sicurezza alimentare per una vasta popolazione.

Molti esperti riconoscono che per investire in agricoltura in Africa è quindi necessario fare riferimento ai piccoli agricoltori africani. Sono loro che gestiscono il territorio e le risorse naturali ed hanno le capacità e le possibilità di migliorare la produzione, mantenendo forti le radici sociali e culturali del loro territorio. È importante quindi valorizzare le produzioni locali per sostenere l'incremento del-

le produzioni dei piccoli agricoltori e per permettere loro di accedere ai mercati. Non tener conto della piccola agricoltura africana vuol dire accelerare i processi di degrado territoriale, di urbanizzazione e di emigrazione.

Tuttavia altri riconoscono anche il ruolo e l'impulso che possono arrivare dagli investimenti delle grandi società internazionali. Gli investimenti per creare le *business farm* suscitano tuttavia non poche perplessità in coloro che temono l'uso di vaste superfici di terreno per colture industriali acquisite attraverso lo strumento delle concessioni (*land grabbing*), con il rischio di un sfruttamento indiscriminato delle risorse naturali e di trasformare i piccoli agricoltori in salariati rurali.

È questa forse la sfida più delicata nel prossimo futuro: affermare che gli investimenti del settore privato sono importanti e, nello stesso tempo, che il tessuto produttivo e sociale africano deve modificarsi e svilupparsi, senza essere disperso.

L'attuale dibattito sullo sviluppo agricolo e la sicurezza alimentare

Nell'ambito di questa sfida la presidenza statunitense dell'ultimo G8 ha lanciato la Nuova Alleanza per migliorare la sicurezza alimentare e la nutrizione[5] in cui si riafferma l'impegno finanziario preso dal G8 a L'Aquila nel 2009 e la volontà di operare in linea con i principi di intervento nel settore agricoltura stabiliti a Roma nel Summit mondiale sulla sicurezza alimentare del 2009[6]. Per raggiungere tali obiettivi si vuole creare un contesto favorevole per gli investimenti in agricoltura del settore privato in Africa sub-sahariana. Si vuole inoltre riaffermare la centralità dei paesi africani in questa nuova sfida e si richiede loro, attraverso la mediazione dell'Unione Africana, di rispettare gli impegni presi con gli accordi di Maputo del 2003, al fine di utilizzare almeno il 10% del bilancio nazionale per investimenti in agricoltura[7].

Per sostenere questa Nuova Alleanza e raggiungerne gli obiettivi, i paesi G8 si sono impegnati a realizzare iniziative capaci di sostenere nuove politiche e strategie di sviluppo in agricoltura, favorendo la ricerca tecnologica, migliorando i mercati e il settore finanziario e riducendo i rischi per gli agricoltori.

Molti osservatori ritengono che l'iniziativa della presidenza statunitense del G8 sia di fatto un chiaro sostegno alle imprese multinazionali del settore agroalimentare, le uniche che, secondo l'eventuale disegno americano, sono di fatto in

[5] http://www.state.gov/s/globalfoodsecurity.
[6] http://www.fao.org/wsfs/world-summit/en/.
[7] L'impegno dei Paesi G8 si concentrerà inizialmente su sei paesi (Burkina Faso, Etiopia, Mozambico, Costa d'Avorio, Ghana, Tanzania) che hanno dimostrato negli ultimi anni di aver una particolare attitudine e potenzialità nel favorire ed attirare gli investimenti privati nel settore agricolo.

grado di contrastare i grandi investimenti nel settore agricolo africano di alcuni paesi in forte crescita ed in transizione.

Già in preparazione del G20[8] del 2011 la presidenza francese aveva fatto della sicurezza alimentare un tema centrale del dibattito internazionale e aveva avviato la riflessione sul ruolo del settore privato, senza tuttavia dimenticare il sostegno necessario ai piccoli e medi agricoltori ed il ruolo delle organizzazioni internazionali (quali la Food and Agriculture Organization - FAO, il World Food Program, l'International Fund for Agricultural Development e il partenariato globale sulla ricerca nel settore agricolo CGIAR) nello sviluppo del settore agricolo e rurale.

Il G20 del 2011 aveva posto particolare attenzione alle misure per ridurre gli effetti della volatilità dei prezzi e le gravi conseguenze sulle condizioni alimentari delle popolazioni più povere prendendo in considerazione l'opportunità di realizzare reti di sicurezza sociale e di costituire delle riserve alimentari, diminuendo, allo stesso tempo, le condizioni di rischio per i piccoli produttori. Non si era dimenticato del ruolo che rivestono gli investimenti pubblici e la necessità di garantire adeguate risorse per realizzare infrastrutture e migliorare l'accesso alle nuove tecnologie, anche attraverso la ricerca finanziata con risorse pubbliche per favorire i piccoli e medi agricoltori.

Molti donatori bilaterali ed organizzazioni internazionali stanno inoltre rivedendo le loro strategie di intervento nel settore dell'agricoltura, dello sviluppo rurale, della sicurezza alimentare e della nutrizione, anche in funzione dei prossimi appuntamenti internazionali ed in particolare per la nuova definizione di una agenda globale dello sviluppo dopo il 2015 (IFAD *et al.* 2011).

I temi che probabilmente saranno analizzati riguarderanno principalmente i rapporti tra nutrizione ed agricoltura, la gestione delle risorse naturali ed in particolare la *governance* della terra e dell'acqua, lo sviluppo di una ricerca agricola orientata verso l'incremento dei redditi delle popolazioni rurali, il ruolo e gli investimenti del settore privato con la riduzione dei rischi per i produttori ed il contenimento delle perdite post raccolto e degli sprechi alimentari, oltre agli aspetti di genere nell'ambito dello sviluppo rurale.

Alla base di queste analisi vi sono comunque dei punti fermi, come i *Rome Principles* sulla sicurezza alimentare fatti propri dalla FAO nel 2009[9], il Codice di Comportamento per gli Investimenti Responsabili in Agricoltura (*Principle of Responsible Agricultural Investment* - PRAI)[10] e le Linee Guida per definire la proprietà fondiaria (*Volontary Guidelines for Responsible Governance of Tenure of*

[8] http://www.foodsecurityportal.org/category/category/g20.

[9] http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Final_Declaration/WSFS09_Declaration.pdf.

[10] http://unctad.org/en/Pages/DIAE/G-20/PRAI.aspx.

Land).[11] Può essere utile a riguardo ricordare l'attiva partecipazione italiana ed in particolare il contributo italiano dato alla revisione in corso della *governance* globale nel settore della sicurezza alimentare, sostenendo tra l'altro la riforma del *Committee for Food Security* (CFS) presso la FAO e il rispetto da parte italiana degli impegni presi a suo tempo per gli investimenti triennali nell'ambito del *L'Aquila Food Security Initiative*[12].

Quale ulteriore contributo può dare l'Italia

Malgrado le scarse risorse messe a disposizione della Cooperazione allo sviluppo italiana negli ultimi anni, il sostegno allo sviluppo rurale ed agricolo e alla sicurezza alimentare delle popolazioni nei PVS resta una delle principale priorità italiane per contribuire ad uno sviluppo equo e sostenibile.

In passato l'Italia ha finanziato molte iniziative di sviluppo rurale, soprattutto in Africa sub-sahariana, ed ha contribuito a sostenere le autorità locali nel rafforzare le capacità dei piccoli e medi agricoltori ad incrementare i loro redditi, diversificare ed aumentare le produzioni e meglio gestire le risorse naturali. Oggi si richiedono interventi per un migliore inserimento dei prodotti agricoli sui mercati locali, nazionali e regionali, rivolgendo particolare attenzione agli aspetti di produzione e di qualità dei prodotti, alle filiere di commercializzazione e trasformazione, ai trasporti, imballaggi e conservazione, oltre ad una migliore informazione sull'andamento dei mercati, soprattutto in termini di tempi, quantità e qualità dei prodotti richiesti.

Tuttavia, la valorizzazione commerciale di produzioni locali non può prescindere da un'azione sul territorio. Il positivo impatto di investimenti per migliorare le filiere dei prodotti può espandersi oltre il livello di microazione solo se vi è un concomitante sviluppo del territorio, con interventi in altri settori, come le infrastrutture, l'educazione e la sanità. Risulta pertanto essenziale accompagnare iniziative che sostengono le associazioni di piccoli e medi agricoltori, rafforzando la loro capacità di produzione e commercializzazione dei prodotti con investimenti in altri settori e con una azione di forte sostegno a livello locale. Questo al fine di garantire condizioni di *governance* adeguate, anche attraverso lo sviluppo delle capacità (Bolger 2000) delle istituzioni locali. Si potrebbe così inoltre valorizzare l'esperienza acquisita nel tempo dalla Cooperazione italiana nel sostenere processi di decentralizzazione e di sviluppo locale.

---

[11] http://www.fao.org/nr/tenure/voluntary-guidelines/en/.

[12] http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/LAquila_Joint_Statement_on_Global_Food_Security.

In tale contesto è necessario evidenziare l'importanza dei numerosi interventi delle Ong ed il loro impegno nel sostegno di quelle imprese rurali con una vocazione commerciale locale e di sussistenza famigliare, capaci di migliorare le produzioni agricole ed il loro inserimento sui mercati attraverso interventi che tengano conto di tecnologie per loro sostenibili, di correlati investimenti in infrastrutture e di servizi di base.

Le recenti esperienze in Italia di Slow Food, Terra Madre ed Eataly hanno dimostrato che è possibile accedere ai mercati nazionali ed internazionali con produzioni locali. La dimostrata capacità di dare dignità e di riconoscere un ruolo essenziale ai piccoli e medi agricoltori mettendo in relazione il sapere dei luoghi con i grandi flussi di comunicazione e commercializzazione può essere ripresa anche nell'azione di Cooperazione allo sviluppo, tenendo ovviamente in considerazione le differenti realtà in cui si opera.

Resta comunque da evidenziare che i grandi investimenti nei Pvs rischiano di soffocare le tante economie rurali localizzate, che attraverso una rete di piccole aziende famigliari salvaguardano il territorio, le tradizioni, la cultura e le risorse naturali collettive. Le contraddizioni tra flussi e luoghi non colpiscono quindi solo i paesi sviluppati; sono nodi da sciogliere che, in altre forme, interessano anche i Pvs. Nel momento in cui i luoghi nei Pvs restano esclusi dai mercati e non riescono ad agganciarsi ad un processo di sviluppo economico più ampio si accelera il processo di esclusione di molti dal mondo rurale.

Abbiamo visto in precedenza come il ruolo e gli investimenti del settore privato siano importanti per la crescita del settore agricolo. Tuttavia, è opportuno che si possano sostenere e rafforzare le capacità delle autorità nei Pvs per creare un contesto favorevole agli investimenti del settore privato, soprattutto per quelli che determinano contemporaneamente l'incremento dei redditi delle popolazioni rurali nella zona di intervento, al fine di rendere più sostenibile, tra l'altro, lo stesso investimento del settore privato. Le capacità delle autorità locali devono essere rafforzate nella loro azione di *governance* con opportuni investimenti per creare nuove infrastrutture e servizi utili a favorire l'accesso dei produttori locali a più facili condizioni di commercializzazione delle produzioni, attenuando così la loro vulnerabilità ed i rischi e facilitando l'inserimento dei prodotti agricoli locali sui mercati.

In tale contesto la media impresa agroindustriale italiana potrebbe essere un partner importante nel valorizzare le produzioni locali nei Pvs. Sta emergendo anche nel settore privato un nuovo modo di investire e partecipare ai processi di sviluppo: superando le azioni filantropiche o gli investimenti caratterizzati dalla sola responsabilità sociale con investimenti produttivi capaci di rispondere anche ai bisogni della popolazione dell'area in cui l'investimento viene fatto, tenendo conto del territorio, delle sue risorse naturali, del contesto sociale e culturale in cui si opera, delle capacità e delle potenzialità di sviluppo esistenti.

L'incremento delle produzioni agricole dovrebbe tuttavia prendere in considerazione le ridotte risorse naturali di molti paesi in via di sviluppo, che limitano, di fatto, le loro potenzialità produttive. Malgrado questi limiti, in alcuni paesi dell'Africa sub-sahariana le produzioni stanno tuttavia crescendo, spesso attraverso un uso indiscriminato delle risorse naturali (principalmente acqua e terra) e con costi ed investimenti tecnologici molto elevati, difficili da coprire soprattutto per il piccolo agricoltore.

Per ottenere una maggiore quantità di prodotto da inserire sui mercati e per coprire le crescenti esigenze per l'alimentazione della famiglia rurale appare rilevante sostenere non solo i possibili incrementi di produzione ma anche ridurre le perdite di prodotti, in particolare quelle post raccolto. Tale tema è una elemento essenziale della più ampia lotta contro gli sprechi alimentari che è stata fatta propria negli ultimi anni anche da Università e società civile italiana (Segrè *et al*. 2009). La lotta contro gli sprechi e le perdite post raccolto può legare inoltre in modo diretto, forse per la prima volta, i problemi delle popolazioni rurali e povere dei Pvs ai comportamenti alimentari nei paesi sviluppati.

Sulla base di quanto precedentemente indicato, appare rilevante da parte italiana accettare le sfide future per valorizzare le potenzialità del settore agricolo particolarmente in Africa sub-sahariana e nel bacino del Mediterraneo. Abbiamo infatti visto come la povertà rurale sia soprattutto in Africa e come sia importante incrementare i redditi della popolazione rurale per combattere la povertà. Nello stesso tempo, vi sono molte risorse nel bacino del Mediterraneo per valorizzare le filiere e migliorare le condizioni di inserimento sui mercati dei prodotti dei piccoli e medi agricoltori. In tale ambito è possibile inoltre utilizzare le importanti sinergie che si possono creare con il sistema agro industriale italiano, con la ricerca e con i canali italiani di commercializzazione dei prodotti verso i mercati europei.

Parallelamente è necessario rafforzare la presenza italiana nella definizione delle strategie e dei programmi realizzati dall'Unione Europea che, come noto, è il donatore per lo sviluppo più importante e di cui l'Italia è uno dei maggiori contribuenti. Si ricordano a questo proposito le importanti correlazioni tra politiche agricole europee e le condizioni di sviluppo del settore agricolo nei Pvs, tra cui l'impatto che la legislazione europea sui biocombustibili ha nei confronti dell'uso delle risorse naturali in Africa e nella diffusione di crescenti e vaste superfici di terreno agricolo concesse per la produzione di biomasse trasformabili in combustibili[13].

[13] Su questo si veda ad esempio Fao (2009).

Bibliografia

Bolger J. (2000), *Capacity Development: Why, What and How*, Capacity Development Occasional Series, vol. 1, n. 1, CIDA, Quebec.

FAO (2009), *The Right to Food and the Impact of Liquid Biofuels (Agrofuels)*, FAO, Rome

IFAD, WFP, FAO (2011), *The State of Food Insecurity in the World*, FAO, Rome.

Mahoney T. (2004), *The identification of three rural worlds in pro poor policy development*, DAC Network on Poverty Reduction, DCD/DAC/POVNET/A(2004)5/RD4, OECD.

Segrè A., L. Falasconi, E. Morganti (2009), "Last Minute Market. Increasing the Economic, Social and Environmental Value of Unsold Products in The Food Chain", in K. Waldron, G. Moates, C. Faulds (eds.), *Total Food: Sustainability of the Agri-Food Chain*, RSC Publishing, London.

Vorley B. (2002), *Sustaining Agriculture: Policy, Governance and the Future of Family-based Farming*, IIIED, London.

Investimenti privati sulla terra e strategie di inclusione dei produttori locali: un'analisi di genere delle politiche internazionali e il caso del Mozambico

Roberta Pellizzoli

Introduzione

All'interno del recente dibattito sulla promozione dello sviluppo agricolo e rurale nel contesto degli investimenti privati sulla terra in Africa sub-sahariana, sta suscitando crescente interesse l'idea di coinvolgere i piccoli produttori locali in modelli 'inclusivi' di business (Lahiff 2007; Amanor 2009; Daley, Park 2012; Lahiff *et al.* 2012; Oya 2012). A partire dal Rapporto sull'agricoltura della Banca Mondiale (WB 2007), nel discorso internazionale sullo sviluppo si è iniziato a sottolineare l'importanza di modelli di sviluppo rurale che siano basati su accordi o forme di partenariato[1] tra gli investitori privati e i piccoli produttori (spesso organizzati in associazioni) o le comunità. Si ritiene che questi accordi, mediati dalle istituzioni di governo locale, possano giocare un ruolo cruciale nell'integrare i piccoli produttori rurali nelle catene di valore dell'*agro*business e nei mercati rurali, contribuendo così allo sviluppo economico rurale, alla riduzione della povertà e alla sicurezza alimentare dei poveri che vivono nei contesti rurali: il prezzo elevato dei beni alimentari fornisce incentivi per maggiori investimenti a lungo termine nel settore agricolo (FAO 2011) e la promozione di partenariati tra il settore privato e le comunità rurali o le associazioni di contadini e produttori può migliorare la competitività della produzione domestica, aumentare il guadagno dei contadini e rendere i beni alimentari più accessibili per i poveri.

In generale, differenti attori variamente collocati nello spettro politico dello sviluppo concordano che i modelli di business inclusivi "possono fornire soluzioni di mutuo beneficio" (Anseeuw *et al.* 2012: 10) o essere comunque considerati 'il male minore' in un contesto caratterizzato da una sempre crescente pressione sulla terra. Tuttavia, molti hanno messo in luce come il modello prevalente di acquisizioni di terra su larga e media scala stia mettendo a repentaglio i diritti sulla terra e sulle risorse, le strategie di *livelihood* e la sicurezza alimentare delle comu-

[1] Si vedano Cotula, Leonard (2010) per una disamina dei diversi modelli di business inclusivo.

nità e dei poveri che vivono nei contesti rurali: l'ingresso di nuovi attori, portatori di interessi economici e sostenuti da politiche e pratiche che agevolano le acquisizioni di terra, mette a rischio il controllo che i contadini esercitano su di essa e fa aumentare le possibilità di perdita della terra. Pertanto, è necessario che 'le comunità abbiano i necessari e sicuri diritti sulle risorse, l'organizzazione e la capacità di negoziazione' (*ibidem*) per avviare accordi contrattuali con gli investitori privati e che, più in generale, il processo decisionale sulla terra diventi inclusivo e trasparente. Considerato che questa attenzione nei confronti delle diverse forme di 'inclusione' dei piccoli produttori inizia ad avere delle importanti conseguenze nelle aree rurali di molti paesi dell'Africa sub-sahariana (si vedano anche Lovisolo e Navarra in questo volume), è interessante notare che in un recente studio che discute le conclusioni che si possono trarre dall'esperienza sudafricana in questo ambito, Lahiff e colleghi (2012) mostrano come i cosiddetti 'partenariati strategici' analizzati si siano spesso rivelati fallimentari, con benefici molto limitati per le comunità. Gli autori evidenziano, tra i principali fattori che spiegano le ragioni del fallimento, il sostegno non adeguato delle istituzioni responsabili di queste iniziative e la mancanza di interesse da parte degli investitori privati nell'avviare un rapporto di affari con le comunità che sia realmente inclusivo.

Sebbene la ricerca di Lahiff e colleghi non tenga in considerazione le implicazioni dal punto di vista di genere di questo tipo di accordi, altri studi recenti mettono in evidenza le specifiche conseguenze negative che le donne subiscono a causa della crescente pressione commerciale sulla terra (Daley 2011; FAO 2011a; Anseeuw *et al.* 2012; Tandon, Wegerif 2013) e sostengono che le donne, dato il limitato accesso diretto alla terra e lo scarso controllo sulle risorse produttive – sono state storicamente escluse dagli accordi contrattuali con gli investitori privati (Schneider, Gugerty 2010; FAO 2011). In un lavoro precedente sull'accesso delle donne alla terra nel sistema di irrigazione di Chókwè (Pellizzoli 2010), ho analizzato come le 'ricette'[2] prescritte dall'agenda internazionale dello sviluppo sulla gestione delle risorse idriche si ritrovassero nella strategia dell'agenzia parastatale che gestisce il sistema – ovvero, promuovere partenariati tra gli utilizzatori dell'acqua e il settore privato per incentivare la produzione commerciale mentre, allo stesso tempo, veniva disincentivata la produzione di sussistenza perché non comportava un uso efficiente della terra irrigata – adattandosi alla dimensione locale di un discorso politico radicato che considera la trasformazione dei contadini di sussistenza in produttori per il mercato la migliore risposta ai problemi della povertà rurale e dell'insicurezza alimentare. In quella ricerca rivolgevo la mia attenzione al cambiamento dei modelli di accesso e uso della terra da parte delle

[2] Recupero dei costi, decentralizzazione della gestione delle risorse idriche, creazione di associazioni di utilizzatori dell'acqua, promozione dell'agricoltura commerciale e maggiore partecipazione del settore privato.

donne e sostenevo che l'immagine – veicolata dall'ente di gestione del sistema di irrigazione – di 'contadino efficiente', che partecipa ai partenariati anziché coltivare per la sussistenza, rischiava di produrre un peggioramento nelle *livelihood* delle donne contadine di Chókwè che, storicamente, avevano goduto di possibilità di accesso alla terra irrigata relativamente sicure: la mancanza di un'analisi di genere del contesto e di una relativa strategia rischiava infatti di escluderle dal sistema di irrigazione relegandole all'agricoltura pluviale (O'Laughlin 2009).

In una ricerca collegata a questa e realizzata nel sistema di irrigazione di Makuleke, nella Provincia sudafricana del Limpopo, dove i partenariati strategici tra investitori privati e la comunità sono iniziati da oltre un decennio, ho rilevato che la tendenza verso la commercializzazione dell'agricoltura aveva rafforzato le forme di marginalità già esistenti e aveva avviato un processo di differenziazione sociale che aveva portato a conflitti tra gli 'inclusi' e gli 'esclusi' dal partenariato. In questo caso, le donne erano, per la maggior parte, escluse sin dall'inizio, in quanto il criterio principale per ricevere un appezzamento di terra nell'area della comunità dedicata all'agricoltura commerciale era la capacità di lavorare a tempo pieno come contadini. Con 5 donne su 42 contadini del settore commerciale, la situazione della *joint venture* di Makuleke rifletteva la 'tradizionale' divisione del lavoro: gli uomini coinvolti nell'agricoltura per il mercato e le donne relegate alla produzione di sussistenza, escluse dalle gerarchie di potere all'interno della comunità (Pellizzoli 2012).

Sulla base di analisi di questo tipo, gli studiosi e gli esperti tendono a elaborare raccomandazioni affinché, da un lato, il settore privato contribuisca allo sviluppo di mercati accessibili alle donne, investendo in imprese basate in contesti rurali e in catene di valore che sappiano includere le donne (Hill 2011: 38) e, dall'altro, i governi "creino un clima positivo per gli investimenti attraverso il rafforzamento dei diritti di proprietà" e dei diritti consuetudinari (FAO 2011: 46-47; si vedano anche Anseeuw *et al.* 2012: 62). Sembra dunque che questo approccio allo sviluppo rurale e agricolo che mira ad integrare i piccoli contadini nel mercato e nelle catene di valore attraverso partenariati strategici si stia rapidamente facendo strada in Africa sub-sahariana, con attori diversi impegnati nel tentativo di rafforzare la posizione dei piccoli produttori locali contro i rischi qui rapidamente delineati.[3]

Date queste premesse e l'interesse dell'agenda internazionale dello sviluppo verso soluzioni 'inclusive' nell'ambito della promozione dello sviluppo agricolo

[3] Ad esempio, IFAD ha di recente approvato un progetto da 45 milioni di dollari su "Pro-poor Value Chain in the Maputo and Limpopo Corridors (PROSUL)" con l'obiettivo di aumentare il reddito e i benefici netti dei piccoli contadini attraverso l'intensificazione sostenibile e la diversificazione della produzione agricola, migliorando il legame con i mercati, rafforzando le competenze delle organizzazioni locali di contadini: si veda http://www.ifad.org/media/press/2012/60.htm (consultato il 15 ottobre 2012).

e rurale, il mio obiettivo è analizzare se e come le questioni di genere vengano comprese all'interno delle politiche nazionali e internazionali a sostegno di queste strategie. A questo fine, nella sezione seguente analizzo alcuni documenti di *policy* elaborati da Unione Africana, governo del Mozambico e Southern African Development Community con l'obiettivo di riflettere su come il ruolo delle donne sia inteso all'interno di essi e come, pertanto, la questione di genere nei contesti rurali sia stata esaminata, spiegata ed eventualmente messa in discussione. Nella seconda parte mi concentro sul caso mozambicano discutendo – attraverso i risultati di una ricerca condotta nelle Province di Sofala e Manica tra il 2011 e il 2012 nell'ambito del progetto IAO/Gender – quali benefici possano emergere per le donne dai cosiddetti partenariati strategici e quali limiti questa strategia presenti.

Promuovere un approccio inclusivo allo sviluppo agricolo: un'analisi di genere

Il 9 dicembre 2011 il governo mozambicano ha avviato ufficialmente l'implementazione del Comprehensive African Agricultural Development Programme (CAADP) siglando il "Patto per lo sviluppo del settore agricolo in Mozambico nel quadro del CAADP",[4] il programma di sviluppo agricolo approvato nel 2003 proprio a Maputo dove, durante un'assemblea dell'Unione Africana (UA), i capi di Stato dei paesi africani hanno convenuto sull'adozione di "solide politiche per lo sviluppo agricolo e rurale" e si sono impegnati ad assegnare almeno il 10% del budget nazionale alla loro implementazione entro cinque anni.[5]

Il CAADP si apre con un'analisi della crisi del settore agricolo in Africa per proporre 'alcuni pilastri per l'azione che possono molto rapidamente rendere l'agricoltura africana più produttiva' (NEPAD 2003: 6), aumentare la sicurezza alimentare e migliorare la bilancia commerciale: (*i*) estendere l'area sotto regime di gestione sostenibile della terra e migliorare i sistemi di controllo delle risorse idriche; (*ii*) migliorare le infrastrutture nelle zone rurali e le capacità di accesso al mercato; (*iii*) aumentare le scorte di beni alimentari e combattere la fame.[6] Riguardo al primo pilastro, il CAADP sottolinea la necessità di sfruttare gli 874 milioni di ettari di terra che, in Africa, sono adatti per l'agricoltura, in particolare aumentando la disponibilità di sistemi di irrigazione regolati che, al momento della stesura del programma, erano solo il 7% del totale della terra arabile (*ivi*:

[4] http://www.nepad-caadp.net/pdf/Mozambique.pdf.

[5] Assembly/AU/Decl.7 (II), p. 1 – Assemblea dell'Unione Africana, seconda sessione ordinaria, 10-13 luglio 2013, Maputo.

[6] Esiste un quarto pilastro, di lungo termine, che mira ad ottenere un'accelerazione nella produttività agricola attraverso la ricerca e la diffusione di tecnologie.

13). Si calcola infatti che l'agricoltura irrigata possa favorire un aumento della produzione e rendere dunque i beni alimentari maggiormente disponibili, per quanto "il suo impatto nella lotta contro la fame dipenda da adeguati accordi che permettano ai poveri di avere accesso alla terra irrigata" (*ivi*: 14). La crisi alimentare viene dunque affrontata dal CAADP da due lati: attraverso la fornitura di "reti di sicurezza" per la popolazione maggiormente a rischio e attraverso l'aumento della produzione. In questo quadro, i partenariati tra comunità locali, governo e settore privato sono considerati un elemento cruciale per raggiungere questi obiettivi: il documento promuove infatti la creazione di associazioni di piccoli produttori (definiti "gli attori principali nell'assicurare una crescita economica generalizzata", *ivi*: 19) in modo che essi possano rafforzare le loro capacità ed essere in grado di avviare dei partenariati con il settore commerciale privato che "vuole guadagnare. Può farlo – e allo stesso tempo aiutare i poveri contadini a guadagnare di più – se espande le sue relazioni commerciali con piccoli proprietari terrieri organizzati e consapevoli delle opzioni che il mercato gli presenta" (*ibidem*).

Il documento rivolge prioritariamente la sua attenzione allo sviluppo di strategie che possano aumentare gli investimenti nel settore agricolo e, forse per questo, non sorprende la mancanza di un'adeguata analisi di genere del contesto e delle possibili conseguenze delle strategie proposte in questo ambito. Infatti, in una breve presentazione del documento viene dichiarato che "tra le frequenti critiche di questa prima versione del CAADP c'è la mancanza di un esplicito riferimento al genere. ( ) È certamente essenziale che il genere faccia parte del nucleo delle considerazioni nel rendere operativo il CAADP; in questa fase, i pilastri sono importanti sia per gli uomini che per le donne". In un documento accompagnato da immagini di donne contadine, l'unico riferimento ai 'problemi delle donne' è nel capitolo dedicato all'agenda della ricerca nel settore agricolo, dove si sostiene che "un'attenzione speciale deve essere rivolta al ruolo fondamentale di produttrici di cibo e di imprenditrici delle donne nelle comunità rurali e urbane in Africa. ( ) La ricerca ha dimostrato che non solo le imprenditrici reinvestono per migliorare le loro attività, ma attribuiscono un elevato valore anche agli investimenti sociali nelle loro comunità. ( ) Se pertanto l'Africa rurale ha una qualche possibilità, i produttori devono essere adeguatamente informati per poter prendere decisioni. E devono coltivare la speranza che alla fine riceveranno un compenso per il loro lavoro" (*ivi*: 90).

Nel 2010, in un rapporto commissionato dal NEPAD sul grado di implementazione del CAADP,[7] le questioni di genere sono ugualmente trascurate se si eccettua

[7] Il CAADP è stato avviato nel 2003 con una serie di consultazioni tra governi e comunità economiche regionali che avevano l'obiettivo di identificare le priorità di investimento e le iniziative da intraprendere nella prima fase di implementazione. Tuttavia, è solo nel 2009, con la firma dei primi patti, che l'attuazione del programma ha subito un'accelerazione (NEPAD 2010: x).

l'affermazione, nella prefazione, che il miglioramento dell'agricoltura africana avrà un impatto positivo in termini di *empowerment* delle donne. Pur riconoscendo che il Programma è stato in grado di guadagnarsi l'appoggio sia politico sia finanziario (con la creazione di un Multi Donor Trust Fund da 60 milioni di dollari) dei più importanti donatori, il rapporto mette in luce le difficoltà nel raggiungere un maggiore impegno in termini di investimenti nel settore agricolo da parte dei governi. Riguardo alla questione dei partenariati, si riconosce che il CAADP ha valorizzato la partecipazione del settore privato per quanto non sia "chiaro come questo quadro sarà tradotto, nella pratica, in partenariati" (NEPAD 2010: 4).

Come il CAADP trascura le questioni di genere così, secondo una ricerca del 2011 di ActionAid, lo stesso accade nei piani nazionali per l'implementazione del programma di Malawi, Nigeria, Etiopia, Tanzania, Kenya e Ghana che dimenticano di analizzare il ruolo delle donne nell'agricoltura: "le donne rischiano di finire relegate alla categoria di coloro che 'soffrono la fame e sono malnutrite', anziché essere riconosciute come produttrici a pieno titolo" (ActionAid 2011). Al contrario, il patto per l'implementazione del CAADP firmato dal Mozambico garantisce un specifico riconoscimento alla questione dell'uguaglianza di genere: il CAADP, si dichiara nel documento, sarà implementato nel paese attraverso il Piano Strategico per lo Sviluppo del Settore Agricolo (PEDSA nell'acronimo portoghese), che si basa sui principi contenuti nell'Agenda 2025 - tra i quali compare "un settore agricolo prospero, competitivo e sostenibile, in grado di fornire risposte sostenibili alle sfide della sicurezza alimentare e nutrizionale e di raggiungere i mercati globali dei beni agricoli (…) garantendo uguaglianza di genere e sociale" (RdM 2011: vii).

Il PEDSA 2011-2020, approvato pochi mesi prima della firma del patto per l'implementazione del CAADP, si basa su tre principi guida – lo sviluppo di catene di valore secondo il modello dell'agroindustria, il riconoscimento della necessità di un diverso approccio per ogni tipo di coltura e il sostegno ai partenariati pubblico-privato – e su quattro pilastri: (1) la crescita della produzione e della produttività dell'agricoltura e della capacità di competere sui mercati globali; (2) la creazione di servizi e di infrastrutture al fine di migliorare l'accesso ai mercati e di aumentare l'investimento nel settore agricolo; (3) l'uso sostenibile delle risorse naturali e (4) il rafforzamento istituzionale (RdM 2011). In questo quadro, i partenariati tra settore pubblico e settore privato sono intesi come opportunità per migliorare l'efficienza e ridurre i costi lungo le catene di valore (*ivi*: 32) e per investire in, riabilitare e gestire infrastrutture importanti per il mercato e per lo sviluppo delle catene di valore (*ivi*: 61). Il PEDSA fornisce una definizione ampia del settore privato, che include "i produttori del settore familiare, le associazioni, i contadini emergenti, i contadini e gli allevatori del settore commerciale, gli imprenditori del settore forestale, i fornitori di beni e servizi per l'agricoltura (*ivi*:

viii) e al quale è richiesto di investire in catene di valore al fine di valorizzare gli investimenti pubblici pianificati. La soluzione dei partenariati strategici è menzionata nella sezione dedicata ai risultati attesi del PEDSA, che include il rafforzamento delle organizzazioni di contadini da ottenere incentivando le associazioni e cooperative di produttori a creare economie di scala e catene di valore sostenibili[8] e attraverso contratti di produzione tra le organizzazioni di contadini e il settore privato (*ivi*: 49; si noti che le organizzazioni di contadini vengono collocate fuori dal settore privato secondo la definizione riportata sopra).

Per quanto alcuni studiosi mettano in evidenza come il PEDSA contenga una lunga lista di azioni e di risultati attesi che non hanno uno specifico collegamento con la realtà mozambicana (Woodhouse 2012: 167), sostenendo che gli obiettivi strategici delle politiche di sviluppo agricolo del Paese rispecchino maggiormente le priorità delle relazioni internazionali anziché le questioni cruciali per l'agricoltura a livello nazionale e locale (Cunguara, Hanlon 2010), è necessario riconoscere nel PEDSA un tentativo di fornire un'analisi accurata, per quanto concisa, del contesto di genere. "Le donne si trovano di fronte ad enormi ostacoli nello svolgimento del loro lavoro a causa delle relazioni di genere esistenti nelle zone rurali. Le donne godono di controllo e accesso limitato alle risorse e ai servizi ( ). Inoltre, la loro partecipazione nei processi decisionali collegati agli aspetti produttivi ed economici è scarsa a causa del ruolo che giocano a livello sociale e tradizionale" (RdM 2011: 30). Il PEDSA fa riferimento anche alla Strategia di Genere del Settore Agricolo e ai suoi obiettivi strategici, che mettono l'accento sulla necessità di creare le condizioni per facilitare le donne nell'accesso e utilizzo delle risorse naturali a fini agricoli, così da contribuire a migliorare la sussistenza delle famiglie, garantire la sicurezza alimentare e aumentare l'accesso ai mercati - anche attraverso la creazione di servizi finanziari ad hoc e un maggior accesso al credito (RdM 2005: 16-21).

Questo tentativo di promuovere un approccio a tutto tondo e trasversale al fine di includere le questioni di genere nel settore agricolo e della sicurezza alimentare si rispecchia nella Politica Agricola Regionale (PAR) della Southern African Development Community (SADC) approvata nel luglio del 2012. Le disuguaglianze di genere rimangono una sfida cruciale, si dichiara nel documento, ed "è necessario un approccio più vigoroso ed audace" per affrontarle. In effetti, la regione della SADC ha mostrato dei progressi piuttosto lenti nel Global Gender Gap Index (SADC 2012: 8) e, al fine di mitigare gli effetti della vulnerabilità e della marginalizzazione legate al genere, le questioni di genere devono essere "messe al

[8] Questo obiettivo strategico è ribadito nel terzo Piano d'Azione per la Riduzione della Povertà (PARP nell'acronimo portoghese) 2011-2014, che era stato approvato nello stesso periodo del PEDSA, nel maggio 2011. Per una discussione sulle strategie di sviluppo agricolo contenute nel PARP si veda Woodhouse (2012).

centro" della PAR attraverso una valutazione delle implicazioni per uomini e donne di tutte le iniziative previste, e l'elaborazione di specifiche linee guida di genere (*ivi*: 79). All'interno della PAR c'è un tentativo di mettere in luce sia il modo in cui le questioni di genere nelle aree rurali influiscano sul ruolo cruciale che le donne giocano nell'ambito della sicurezza alimentare, sia l'impatto dei modelli di sviluppo agricolo sulle relazioni di genere, affermando che "una politica agricola solida, in stretto collegamento con i settori della salute e dell'istruzione, dovrebbe rivestire un ruolo significativo nella promozione dell'uguaglianza di genere molto più che altre politiche settoriali" (*ivi*: 8).

Pertanto, la PAR – pur riconoscendo che, nonostante l'impegno politico verso il *mainstreaming* del genere nelle politiche e nei programmi di azione, l'effettiva implementazione è stata difficoltosa – individua come obiettivo generale "l'identificazione e la diffusione di conoscenze tecniche sugli approcci migliorati al fine di chiudere il *gap* di genere nell'accesso alla terra, nei servizi finanziari, nella gestione delle risorse idriche, nella produzione agricola e nell'accesso al mercato dei piccoli contadini ed in particolare delle donne" (*ivi*: 78). Questo, si afferma, avrà come risultato sia quello di aumentare la disponibilità di riserve alimentari a livello locale sia di favorire i collegamenti alle catene di valore dell'*agro*business.

Più in generale, gli obiettivi del documento sono in linea con quelli delle politiche sopra analizzate, laddove si riconosce il bisogno per la regione di aumentare i tassi di produzione e crescita agricola attraverso la promozione dell'accesso ai mercati per i piccoli produttori, la lavorazione dei prodotti e lo sviluppo di catene di valore nel settore agricolo e, anche, attraverso la creazione di un ambiente favorevole agli investimenti privati. È interessante notare che una delle questioni su cui viene messo l'accento sia come l'emergere di catene di elevato valore alimentare attraverso l'integrazione verticale tenda ad escludere un ampio numero di piccoli contadini e produttori: infatti, i costi di transazione tendono a favorire i contratti con poche – ma più ampie – aziende agricole, mentre i piccoli contadini hanno possibilità più limitate di investimento per potere fare contratti con le compagnie private o garantire una produzione di valore elevato, e richiedono inoltre maggiore assistenza da parte del settore privato per unità di prodotto rispetto ai contadini con maggiore disponibilità di terra (*ivi*: 15). All'interno di questo contesto, tuttavia, il *contract farming* è visto come una sinergia interessante tra l'agricoltura su piccola e grande scala e viene promosso come metodo in grado di collegare la produzione al mercato e di contribuire alla stabilizzazione dei prezzi dei prodotti agricoli.

Da questa breve analisi dei documenti chiave che promuovono lo sviluppo del settore agricolo in Africa, Africa australe e Mozambico, emerge come il settore privato rivesta un ruolo sempre maggiore nel promuovere e dare forma ai processi di sviluppo agricoli e, di conseguenza, nel contribuire ai cambiamenti in corso nelle aree rurali dell'Africa. Come questo ruolo – che è vigorosamente promosso

dai governi e dalle istituzioni regionali e internazionali – intersechi e influenzi le relazioni di genere a livello rurale è solo accennato da questi documento, nei quali si tende invece a ribadire il legame tra donne e sicurezza alimentare e, in secondo luogo, a riconoscere che anche le donne giocano una parte importante nell'agricoltura commerciale. L'esistenza di disuguaglianze di genere è generalmente riconosciuta, così come la vulnerabilità e la marginalizzazione delle donne: tuttavia, concetti chiave (e proposte di *policy* ad essi ispirate) nell'attuale dibattito su genere e sviluppo quali *empowerment*, *voice*, *agency* sono assenti.

Non sorprende però che questi stessi concetti, per la maggior parte assenti dai documenti sullo sviluppo agricolo, siano invece discussi in pubblicazioni dedicate esclusivamente alla questione di genere in agricoltura, come lo *State of Food and Agriculture* del 2011 (Fao 2011), che mostra come le donne contadine siano ampiamente escluse dai moderni sistemi di *contract farming* perché non hanno il controllo sulla terra, sul lavoro e sulle altre risorse dell'unità famigliare (*ivi*: 13) – anche quando la maggior parte del lavoro nei campi sotto contratto è svolto dalle donne in quanto membri dell'unità famigliare e pertanto non retribuite. Altri studi utilizzati come evidenza nel rapporto Fao dimostrano come le donne beneficino maggiormente da occupazioni formali in grandi imprese agricole e nel settore della trasformazione dei prodotti che dalle iniziative di *contract farming* o dall'impiego di tipo tradizionale in agricoltura, e come queste possibilità occupazionali possano essere anche uno strumento di cambiamento positivo per le donne e per le dinamiche stesse di sviluppo rurale (*ivi*: 20-21).

Nella sezione successiva, sulla base del lavoro di ricerca su campo condotto in Mozambico in settembre e dicembre 2011, mi propongo di discutere le implicazioni di genere degli 'approcci inclusivi' allo sviluppo agricolo.

Sviluppo agricolo inclusivo in Mozambico

Non deve sorprendere che, tra i documenti analizzati, la politica di sviluppo agricolo mozambicana sia quella più sensibile alle questioni di genere: nel paese, l'integrazione all'interno del dibattito politico di un discorso in favore dei diritti delle donne e dell'uguaglianza di genere si è avviata con il movimento di liberazione ed è continuata attraverso tutte le fasi di cambiamento politico ed economico nel paese sino ad oggi. Esiste tuttavia uno scarto considerevole tra l'esistenza di esplicito discorso politico in favore dell'*empowerment* delle donne e la persistenza di strutture radicate di disuguaglianza di genere – uno scarto, anche, tra il dettato delle politiche e la loro implementazione (Pellizzoli 2012a).

Consapevoli di questo, e delle conseguenze negative prodotte dai modelli di *contract farming* discussi in precedenza, si potrebbe presumere che, anche in Mozambico, non solo le donne siano ampiamente escluse dalle negoziazioni con gli

investitori privati e dagli eventuali benefici risultanti dalle strategie di business inclusivo, ma anche che si trovino ad affrontare il rischio di perdere il controllo delle risorse in un contesto di aumentata pressione sulla terra e di interessi in competizione tra i diversi attori presenti nei contesti rurali. Per quanto questa ipotesi non appaia così lontana dalla realtà, la situazione che si delinea alla luce delle ricerche svolte è molto più complessa ed esistono una gamma di fattori che devono essere tenuti in considerazione per costruire un quadro adeguato dello scenario che si sta sviluppando nelle zone rurali del centro del Mozambico.

La ricerca condotta in Mozambico nell'ambito del progetto IAO/Gender mostra che, per quanto le iniziative formalizzate di partenariato tra il settore privato e i gruppi di produttori e contadini siano ancora piuttosto limitate, il dibattito che si sta sviluppando a livello locale e nazionale è piuttosto acceso e i diversi attori coinvolti oscillano tra l'interesse concreto per le possibilità offerte da queste iniziative al completo scetticismo. In questo ventaglio di opinioni – che includono la ricerca di forme alternative, slegate dal rapporto con i privati, di inclusione nel mercato locale – quella più comune è che, in un contesto caratterizzato da una crescente e continua pressione sulla terra, i partenariati dovrebbero essere adeguatamente definiti e implementati in modo da garantire un certo livello di benefici e da minimizzare i rischi per tutti coloro che sono coinvolti[9].

Più in generale, le questioni che emergono dalle interviste e dagli incontri realizzati mettono in luce una serie di elementi cruciali sulle implicazioni dei partenariati strategici dal punto di vista dell'*empowerment* delle donne e della promozione dell'uguaglianza di genere in Mozambico – e in particolare nelle Province di Manica e Sofala. In primo luogo, è difficoltoso per i piccoli contadini organizzati in associazioni o cooperative (siano esse di sole donne o miste) aumentare la loro produzione attraverso un ampliamento della superficie di terra coltivata a causa dell'aumentato interesse sulla terra da parte degli investitori privati che acquisiscono appezzamenti di terra comunitaria coltivabile secondo procedure che limitano le possibilità di negoziazione da parte delle comunità. È un funzionario del Centro per la Promozione dell'Agricoltura Commerciale (CEPAGRI nell'acronimo portoghese) a spiegare[10] il processo che porta all'acquisizione di terra da parte di un privato: "Gli investitori privati contattano il CEPAGRI per avere informazioni sulla terra che, secondo il catasto, è disponibile per finalità di sviluppo agricolo. Un primo incontro tra il CEPAGRI, l'investitore e l'amministratore (*chefe de posto*) dell'area in cui si trova la terra in questione è seguito da un consiglio comunitario per informare la comunità sul progetto di investimento. Dopodiché, si affigge nella sede del consiglio comunitario un documento che dichiara quale terra, e di chi, sarà occupata: se, nel giro di quindici giorni, nessuno si oppone, allora si

[9] Intervista con Dipac Jaintilal, Cruzeiro do Sul, 23 settembre 2011.
[10] Intervista, 12 dicembre 2011.

può procedere". Interrogato sulle implicazioni del rischio di perdita della terra, il funzionario risponde che "lo sviluppo rurale di una comunità è di gran lunga più importante dei diritti sulla terra di una o due persone che non lavorano il loro campo: se non usi la tua terra, l'espropriazione è legittima, anche se hai un DUAT[11]".

Esistono gruppi organizzati di contadini che hanno, di fatto, 'messo piede' nel mercato locale, ma il costo dei mezzi di produzione e della terra – la pressione che esiste su di essa – limitano le possibilità di investimento necessarie per essere pienamente 'integrati' nel mercato (per una discussione su questo, si veda Navarra in questo volume): a causa dell'impossibilità di accedere a prestiti da parte delle banche e poiché le opportunità offerte dai servizi di microfinanza sono limitate, i piccoli produttori sono obbligati a diminuire la produzione per non ritrovarsi con del surplus che non sono in grado di vendere.

È il caso di un'associazione di donne avicoltrici che vive e lavora nella periferia della città di Beira, nella Provincia di Sofala: nel corso di un'intervista di gruppo con cinque delle associate, è stato segnalato come il prezzo imposto dagli intermediari (in maggioranza donne) che rivendono il pollame nel mercato di Beira non sia adeguato, e non permetta loro di coprire i costi di produzione. Ma se rifiutano di vendere agli intermediari che offrono un prezzo troppo basso, devono continuare ad alimentare il pollame che, nella migliore delle ipotesi, sarà venduto in seguito ad un prezzo ancora più basso. Pertanto, nonostante la capacità e volontà di aumentare la loro attività di avicoltura, queste donne hanno deciso di diminuire la quantità di pulcini che allevano ed hanno dovuto abbandonare il progetto di allevamento di galline ovaiole. Le donne intervistate dimostrano un'approfondita conoscenza del loro settore e delle dinamiche del mercato locale e sostengono che la migliore opzione, per la loro attività, sarebbe quella di avere a disposizione dei fondi per costruire un mattatoio ed acquistare un freezer ed un generatore di corrente elettrica – in modo da poter gestire autonomamente la vendita del pollame che potrebbe essere fornito anche ai supermercati o ai ristoranti. Un'alternativa a questa opzione è quella di stabilire un accordo di partenariato con il maggiore avicoltore e commerciante di pollame del paese, dal quale già le donne acquistano i pulcini da allevare: questo permetterebbe, sostengono, di avere un mercato garantito per i polli allevati e entrate regolari.[12] L'avicoltore

[11] DUAT è l'acronimo per *Direito de Uso e Aproveitamento da Terra*, il titolo di uso e accesso alla terra previsto dalla legge sulla terra mozambicana, si veda Bicchieri in questo volume.

[12] Intervista di gruppo, 8 dicembre 2011. Tutte le donne intervistate definiscono loro stesse come piccolo imprenditrici. La presidente dell'associazione è anche membro di una cooperativa di produttori di latte di Beira e alleva 60 vacche in due ettari di terra. Per la sua attività, che le permette tra l'altro di pagare le tasse dell'Università privata che i figli frequentano, impiega quattro persone (tutti uomini) e ha un domestico che si occupa della sua casa. Suo marito lavora, ma tiene tutti i suoi guadagni per sé: pur riconoscendo che è un problema, lei sostiene che "tanto tutti gli uomini sono così".

menzionato dalle donne dell'associazione, quando intervistato, è apparso invece estremamente scettico rispetto alla possibilità di avviare partenariati come quello proposto dalle donne avicoltrici, sostenendo che questo tipo di accordi difficilmente potrebbe funzionare a causa del fatto che i piccoli produttori locali – ed in particolare le donne – devono innanzitutto occuparsi dell'agricoltura di sussistenza per l'unità familiare e, per questo, non hanno abbastanza tempo e risorse per dedicarsi ad una produzione su più ampia scala e ad un livello di specializzazione che implica standard che non sarebbero in grado di rispettare. Pertanto, aggiunge: "vado avanti con il sistema di mercato, e compro dove spendo meno".[13]

In secondo luogo, esiste tra gli attori intervistati un generale accordo sul fatto che le donne siano eccellenti coltivatrici e produttrici – "le donne lavorano più degli uomini e sono più responsabili e affidabili, mentre gli uomini, quando hanno qualcosa, la sprecano"[14] – e che la loro produzione sia solitamente di elevata qualità perché "sono più dedite all'agricoltura degli uomini, e vanno nei campi tutti i giorni"[15]. Per queste ragioni, i responsabili delle risorse umane di una compagnia agroindustriale nel distretto di Vanduzi (provincia di Manica) ritengono che la partecipazione attiva delle donne nei partenariati tra associazioni di contadini locali e privati sia da incentivare, come nel caso di Z.J., membro di un'associazione di contadini con la quale la compagnia firma accordi annuali di *contract-farming*. La compagnia, che impiega oltre 1.500 persone (il 35% donne) nella sua sede, ha appoggiato la creazione di 11 associazioni (per un totale di circa 300 contadini, con una percentuale di donne che oscilla tra il 30 e il 35%) che producono sul loro appezzamento di terra peperoncino, piselli e fagiolini.[16] Z.J. mi viene presentata come la migliore produttrice di peperoncini della compagnia – sia in termini di quantità che di qualità: nel corso del 2011 ha raccolto una tonnellata e mezzo di peperoncini (dei quali 250 kg circa sono stati scartati), ricavandone un guadagno netto di 25.000 *meticais* (circa 650 euro). Secondo lei, il raccolto ottenuto era di gran lunga maggiore di quello degli altri contadini della sua associazione perché lei segue sempre diligentemente le indicazioni del tecnico agronomo, mentre "gli uomini no: se lui dice di dare il pesticida oggi, gli uomini

[13] Intervista, 12 dicembre 2011.

[14] Intervista con il presidente di una cooperativa di produttori di latte di Beira, 8 dicembre 2011.

[15] Intervista di gruppo con i manager di una compagnia agro-industriale nella Provincia di Manica, [14] dicembre 2011.

[16] Il contratto di *outgrowing* prevede che la compagnia fornisca alle associazioni di contadini semi, fertilizzanti, pesticidi (i cui costi sono detratti dal prezzo finale pagato ai contadini), formazione e assistenza tecnica e che si faccia carico dei costi di trasporto. Il prezzo è concordato all'inizio della stagione produttiva quando viene firmato il contratto ma, secondo la compagnia, esiste uno spazio per la negoziazione da parte dei contadini considerato che solo la produzione che rispetta gli standard di qualità viene acquisita dalla compagnia che nel passato comprava invece la totalità della produzione.

lo fanno dopo qualche giorno".[17] Z.J., vedova, impiega tre persone per la raccolta del peperoncino nel campo dell'associazione e possiede un altro appezzamento di terra che utilizza per coltivare granoturco e cavolo verza per il consumo familiare e per il mercato locale. Il contratto di *outgrowing*, secondo lei, è un'ottima opzione per differenziare le sue strategie di *livelihood*, in quanto il peperoncino è un tipo di coltivazione che non richiede molte ore giornaliere di lavoro manuale ad eccezione del periodo della raccolta.

I frequenti elogi alla "capacità di coltivare" delle donne vengono tuttavia smorzati da quegli imprenditori che, seppur riconoscendo le capacità delle donne, mettono in luce il ruolo pervasivo della tradizione nel limitare le loro possibilità di accedere al lavoro salariato o di essere maggiormente incluse negli accordi di *contract farming*: "dietro una donna mozambicana, c'è un intero aggregato familiare che prende le decisioni per lei. Agli uomini non piace che le loro mogli siano coinvolte in attività produttive, perché temono che esse possano incontrare un altro uomo. Inoltre, le loro frequenti gravidanze e il loro basso livello di scolarizzazione possono costituire dei problemi dal punto di vista del business".[18] È inoltre interessante notare che, mentre la maggioranza degli uomini intervistati sottolinea la questione della tradizione come un fattore che ostacola fortemente l'accesso delle donne all'agricoltura commerciale o alle possibilità di impiego formale, le donne tendono invece a concordare sul fatto che "le cose stanno cambiando" e che il reale problema è che il tasso di scolarizzazione e alfabetizzazione delle donne rimane molto basso e restringe le loro possibilità di accesso alle informazioni.

Il terzo elemento da considerare è l'evidenza che emerge dai casi di partenariato tra settore privato e piccoli produttori locali, ovvero il fatto che il guadagno che questi ultimi ricavano è utilizzato prevalentemente per appianare i modelli di consumo dell'aggregato familiare, fare fronte ai periodi di crisi e migliorare la sicurezza alimentare – piuttosto che come mezzo per avviare un processo di accumulazione e costruire una strategia di *livelihood* sostenibile nel lungo periodo: questo è conseguenza del fatto che i partenariati sono spesso limitati nel tempo, possono non essere stati formalizzati – limitando dunque le possibilità di negoziazione da parte dei produttori locali – e dipendono totalmente dalle decisioni di investimento e di marketing dell'imprenditore privato. In alcuni casi, questi sono i motivi che spingono alcune associazioni di contadini ad opporsi con fermezza agli accordi di *outgrowing* (si vedano ad esempio Pellizzoli 2010; Jà, Unac 2011). Nel caso di un'associazione di produttori di latte nel distretto di Sussundenga, Provincia di Manica, i 23 membri (2 donne, vedove, e gli altri registrati come coniugi), che possiedono un totale di 26 vacche da latte ottenute attraverso un'ini-

[17] Intervista con Z.J., 16 dicembre 2011.

[18] Intervista con imprenditori del settore caseario, 14 dicembre 2011. In Mozambico, la legge prevede tre mesi di permesso di maternità per le donne con impiego formale.

ziativa di cooperazione internazionale, riescono a vendere metà (tra i 35 e i 40 litri) della produzione giornaliera di latte ad un'impresa del settore caseario con cui è stato stabilito un accordo informale, mentre la metà rimanente viene utilizzata per il consumo casalingo o venduta ad acquirenti occasionali. Infatti, quando i membri dell'associazione terminano la seconda mungitura, nel tardo pomeriggio, l'impresa ha già chiuso. Non è previsto che qualcuno dell'impresa aspetti la consegna del latte o si occupi direttamente del trasporto; d'altro lato, l'associazione non possiede un frigorifero nel quale il latte possa essere conservato.

Secondo il presidente dell'associazione il problema della mancata vendita di metà della produzione di latte è solo uno dei tanti in questo partenariato informale: il ricavo che ricevono dalla vendita del latte (16 *meticais* al litro) non è equo – il latte viene infatti rivenduto a 48 *meticais* e pertanto, sostiene, dovrebbero ricevere almeno 20 *meticais*. Con 3 vacche, il presidente guadagna dalla vendita del latte circa 2.000 *meticais* al mese (corrispondenti al salario minimo nel settore agricolo), ma ritiene di essere in grado di allevare più animali e di aumentare la sua produzione: con questa entrata mensile, la sua famiglia "non soffre più la fame", ma non riesce ad accumulare capitale che gli permetta di investire.[19]

Dalle interviste condotte – incluse quelle con il personale di ONG locali, esperti delle agenzie di cooperazione internazionale e membri del governo locale – sono emerse anche una serie di riflessioni sui fattori che potrebbero incentivare e rafforzare la partecipazione dei piccoli produttori locali, ed in particolare delle donne, nei partenariati con il settore privato e, di conseguenza, nei mercati e nelle catene di valore rurali. Esiste un consenso generalizzato sul fatto che ci debba essere un contratto formale tra l'investitore privato e i produttori locali che definisca gli standard di qualità richiesti, il prezzo finale e la durata del partenariato. In secondo luogo, molti degli attori intervistati concordano sul fatto che i produttori locali dovrebbero ricevere un sostegno legale nel corso del negoziato con l'investitore privato. Un terzo elemento riguarda il ruolo che l'associativismo può giocare nell'aumentare la capacità di contrattazione dei produttori locali diminuendo la loro vulnerabilità nei confronti del settore privato: pertanto, si sostiene, le associazioni di produttori dovrebbero essere rafforzate con il conferimento del titolo sulla terra e di personalità giuridica, e i meccanismi per diventarne membri dovrebbero essere trasparenti e orientati alla promozione della partecipazione delle donne al fine di evitare conflitti e cristallizzazione delle gerarchie di potere e di genere. Infine, poiché i partenariati hanno una durata limitata nel tempo e sono spesso soggetti alla volatilità del mercato (su questo si veda ad esempio Pellizzoli 2012), è necessario continuare a sostenere l'agricoltura familiare – anche rendendo maggiormente accessibile e rapido il processo di ottenimento del titolo sulla terra – affinché la sicurezza alimentare e i mezzi di produzione dell'unità

[19] Intervista con il presidente e la tesoriera dell'associazione KK, 14 dicembre 2011.

familiare non vengano messi a rischio dalle nuove forme di business inclusivo. Secondo il direttore del Dipartimento per le donne e le attività sociali della Provincia di Sofala, "occorre che le persone abbiano accesso alla terra e producano il cibo che mangiano senza dover essere soggetti alle fluttuazioni del mercato internazionale: non è sufficiente fare pressione affinché il 'grande capitale' crei impiego a livello rurale, ma è necessario rafforzare l'agricoltura familiare, perché le aree rurali del Mozambico sono completamente alienate dalle dinamiche del mercato internazionale. 'Vivere con meno di un dollaro al giorno' è una forma di misurazione della povertà che non può essere applicata al tipo di povertà rurale che abbiamo in Mozambico".[20]

Conclusioni

All'interno del dibattito sugli investimenti privati sulla terra e sulle politiche di sviluppo agricolo e rurale nei paesi in via di sviluppo, c'è un crescente interesse verso modelli inclusivi di business che possono assumere differenti forme e caratteristiche. Il *contract farming*, ad esempio, non è un fenomeno nuovo, ma viene oggi ampiamente discusso come modello inclusivo nel contesto delle acquisizioni di terra: "nei casi in cui i governi temono le conseguenze politiche di queste concessioni su larga scala, il *contract farming* può spesso essere utilizzato come "carota" per rendere gli investimenti accettabili" (Oya 2012: 27). In altri casi, si sta assistendo al ripristino del "capitalismo basato sul modello della piantagione" (*ibidem*), nel quale la popolazione rurale viene impiegata come lavoro salariato nella produzione su larga scala. Oltre a questi due modelli prevalenti, esiste un'ampia gamma di modelli di business "che favoriscono diverse scale di produzione e maggiore flessibilità lungo la catena di valore" (Daley, Park 2012: 5). Le *joint ventures* o i partenariati tra privati e comunità o associazioni di contadini che, ad esempio, si sono ampiamente diffusi in Sudafrica nell'ultimo decennio[21] fanno parte di quelle strategie che le politiche nazionali e internazionali stanno promuovendo al fine di aumentare la produttività agricola e di sviluppare catene di valore inclusive, sostenibili e allo stesso tempo redditizie: un'"opzione politicamente corretta che trova un ruolo per i piccoli contadini senza mettere in discussione il sistema agro-alimentare globale" (Oya 2012: 9).

Le implicazioni dal punto di vista delle relazioni di genere – ad esempio, l'accesso a possibilità di impiego salariato e l'impatto di questo sulle relazioni all'interno dell'unità familiare, o la questione dell'accesso, uso e controllo della terra – di questi più o meno nuovi modelli di 'inclusione' dei piccoli produttori devono

[20] Intervista, 9 dicembre 2011.
[21] Seppur con limitato successo, come discusso all'inizio di questo contributo.

ancora essere ampiamente studiate e analizzate, per quanto esista nella letteratura più datata (si vedano ad esempio Dey 1981; Carney 1988) ampia evidenza delle conseguenze negative sulle donne del *contract farming*. Diventa pertanto necessario promuovere analisi approfondite in questo senso che comprendano lo studio dell'intera catena di valore al fine di identificare le disuguaglianze economiche e di genere esistenti al suo interno (USAID 2009: 19), quello delle relazioni tra investitori privati e attori nazionali e locali (incluse le autorità tradizionali, si veda Fairbairn 2013), quello dell'impatto dei modelli di business inclusivo sull'organizzazione dell'unità familiare, la divisione del lavoro, la sicurezza alimentare, i diritti sulla terra e sulle risorse (Daley, Park 2012) e quello, infine, delle 'reazioni' dei piccoli produttori locali a queste strategie. Nel caso del Mozambico, ad esempio, in un contesto di *policy* orientato alla creazione di catene di valore e di modelli di business inclusivi – ma con ancora pochi esempi di implementazione formale di queste iniziative – studi di questo tipo permetterebbero di elaborare soluzioni adeguate al contesto che tengano in considerazione i principi di promozione dell'uguaglianza di genere – grazie anche alla permanenza di un discorso politico sensibile a questo tema.

Tuttavia, analisi recenti dei dati sulla diffusione della povertà nel paese mostrano un'altra faccia della medaglia: non solo la povertà assoluta in Mozambico è aumentata (Cunguara, Hanlon 2010), ma la situazione delle donne – ed in particolare delle unità familiari con capofamiglia donne – è peggiorata (Tvedten *et al*. 2008). Questi dati invitano a riflettere sulle conseguenze di un modello di crescita economica basato sull'integrazione nel mercato come strategia di riduzione della povertà (O'Laughlin 2001; 2009; 2012) in un contesto nel quale le donne rimangono largamente escluse dal lavoro salariato e dal controllo delle risorse dell'unità familiare, legate alla produzione di sussistenza e alla piccola produzione per mercati fragili (Navarra, Pellizzoli 2012). In una fase storica caratterizzata dal dibattito sulla politica monetaria per la crescita economica, sui cosiddetti mega-progetti e sugli investimenti del capitale straniero nel settore delle risorse naturali (si vedano de Brito *et al.* 2012), l'uguaglianza di genere e l'*empowerment* delle donne rischiano di perdere quota tra le priorità del governo mozambicano. Questo tipo di ricette per la crescita economica sembra continuare a riprodurre l'idea che, dopo tutto, le molteplici strategie di *livelihood* (e il *contract farming*, ad esempio, è solo una delle tante) della popolazione che vive nelle aree rurali e la rilevanza del lavoro di riproduzione delle donne siano sufficienti per garantire la sussistenza dei poveri rurali e per compensare i bassi salari e lo spazio limitato nei mercati rurali per la piccola produzione.

Se i modelli di business inclusivo possono produrre benefici per i piccoli produttori rurali, uomini e donne, è necessario che tutti gli attori coinvolti – governi, investitori, organizzazioni internazionali e locali – tengano in adeguata considerazione le questioni di genere e il contesto nel quale questi modelli vengono im-

plementati – anche promuovendo la creazione di spazi per il dialogo politico che permettano alle donne di partecipare e avanzare proposte. Ma allo stesso tempo, occorre avviare una riflessione approfondita sulla congruenza e sostenibilità di politiche che continuano a mettere l'accento su 'inclusione' e 'accesso' e che rischiano invece di produrre ulteriore marginalizzazione laddove danno per scontate la vulnerabilità e l'esclusione delle donne contadine che, al contrario, svolgono un ruolo cruciale per il sostentamento delle loro famiglie e delle comunità in cui vivono.

Bibliografia

ActionAid (2011), Making CAADP Work for Women Farmers, presentation at the African Women's Land Rights Conference, Nairobi, 30 May-4 June.

Amanor K.S. (2009), Global Food Chains, African Smallholders and World Bank Governance, in *Journal of Agrarian Change*, vol. 9, n. 2.

Anseeuw W., L.A. Wily, L. Cotula, M. Taylor (2012), *Land rights and the rush for land. Findings of the Global Commercial Pressures on Land Programme*. International Land Coalition, Rome.

Carney J. (1988), "Struggles over Land and Crops in an Irrigated Rice Scheme: The Gambia", in J. Davison (ed.), *Agriculture, Women and Land. The African Experience*, Westview Press, Boulder.

Cotula L., R. Leonard (2010), Alternatives to Land Acquisitions: Agricultural Investment and Collaborative Business Models. Highlights from an International Lesson-Sharing Workshop, IIED, London.

Cunguara B., J. Hanlon (2010), "Poverty is Not Being Reduced in Mozambique", Crisis State Working Paper Series, n. 2, DESTIN, LSE.

Daley E. (2011), *Gendered Impacts of Commercial Pressures on Land*, ILC, Rome.

Daley E., C.M. Park (2012), *The Gender and Equity Implications of Land-Related Investments on Land Access and Labour and Income-Generating Opportunities. A Case Study of Selected Agricultural Investments in Northern Tanzania*, FAO, Rome.

De Brito L., C.N. Castel-Branco, S. Chichava, A. Francisco (org.) (2012), *Desafios para Moçambique 2012*, IESE, Maputo.

Dey J. (1981), Gambian Women: Unequal Partners in Rice Development Projects, in *Journal of Development Studies*, vol. 17, n. 3.

Fairbairn M. (2013), Indirect Dispossession: Domestic Power Imbalances and Foreign Access to Land in Mozambique, in *Development and Change*, vol. 44, n. 2.

FAO (2011), *The State of Food Insecurity in the World. How Does International Price Volatility Affect Domestic Economies and Food Security*, FAO, Rome.

FAO (2011a), *The State of Food and Agriculture 2010-2011. Women in Agriculture: Closing the Gender Gap for Development*, FAO, Rome.

Hill C. (2011), *Enabling Rural Women's Economic Empowerment: Institutions, Opportunities and Participation*, background paper prepared for the Expert Group

Meeting "Enabling rural women's economic empowerment: institutions, opportunities and participation", UNWomen, Accra, 20-23 September.
Justiça Ambiental, Unac (2011), *Os Senhores da Terra Análise Preliminar do Fenómeno de Usurpação de Terra em Moçambique*, Jà, Unac, Maputo.
Lahiff E. (2007), *Business models in land reform*, Research Report 27, Programme for Land and Agrarian Studies, University of the Western Cape, Cape Town.
Lahiff E., N. Davis, T. Manenzhe (2012), *Joint Ventures in Agriculture : Lessons from Land Reforms Porjects in South Africa*, Ied/Ifad/Fao/Plaas, London/Rome/Cape Town.
Navarra C., R. Pellizzoli (2012), *Integrating Smallholders in Rural Markets in Mozambique: Empowering Women or Further Marginalizing Them?*, paper presented at the third international conference of the Instituto de Estudos Sociais e Ecónomicos (IESE), Maputo, 4-5 September 2012.
Nepad (2003), *Comprehensive Africa Agriculture Development Programme*, Nepad, July.
Nepad (2010), *Caadp Review. Renewing the Commitment to African Agriculture*, final report, Nepad Planning and Coordinating Agency
Oya C. (2012), Contract Farming in sub-Saharan Africa: A Survey of Approaches, Debates and Issues, in *Journal of Agrarian Change*, vol. 12, n. 1.
O'Laughlin B. (2001), "Pobreza, crescimento e relações de género: liberalização, terra e trabalho nas zonas rurais de Moçambique", in R. Waterhouse, C. Vijfhuizen (org.), *Estratégias das mulheres, proveito dos homens. Genero, terra e recursos naturais em diferentes contextos rurais em Moçambique*, UEM, Maputo.
O'Laughlin B. (2009), Poverty, AIDS and Missing Men in Southern Africa, in *afriche e orienti*, vol. XI, n. speciale II.
O'Laughlin B. (2012), "O Desafio da Saúde Rural", in L. de Brito, C.N. Castel-Branco, S. Chichava, A. Francisco (org.), *Desafios para Moçambique 2012*, IESE, Maputo.
Pellizzoli R. (2010), Women's Access to and Use of Land in the Chókwè Irrigation Scheme, Mozambique: 'Green Revolution' for Whom?, in *Review of African Political Economy*, vol. 37, n. 124.
Pellizzoli R. (2012), Terra, tradizione, e mercato in Sudafrica. Il caso della comunità di Makuleke, 1950-2008, in *Contemporanea*, vol. XV, n. 2.
Pellizzoli R. (2012a), Lo Stato e il discorso di genere in Mozambico dalla lotta per l'indipendenza alla democratizzazione: il caso delle politiche di lotta all'HIV/AIDS e la riforma del codice di famiglia, in *afriche e orienti*, n. 1-2.
Républica de Moçambique (2005*), Estratégia de género do sector agrário*, Unidade de género do Ministério da Agricultura, Maputo.
Républica de Moçambique (2011), *Plano estratégico para o desenvolvimento do sector agrário (PEDSA)*, Ministério da Agricultura, Maputo.
Sadc (2012), *Regional Agricultural Policy. Priority Policy Issues and Interventions*, Directorate of Food, Agriculture and Natural Resources, Sadc Secretariat, Gaborone.
Schneider K., M.K. Gugerty (2010), *Gender and Contract Farming in Sub-Saharan Africa. Literature Review*, Evans School of Public Affairs, University of Washington.
Tandon N., M. Wegerif (2013), *Securing Land and Livelihoods for Rural Women in the Context of Corporate Land Investments: Learning from Experiences in Africa*, paper

prepared for presentation at the "Annual World Bank Conference on Land and Poverty", April 8-11, The World Bank, Washington DC.

Tripp A.M., I. Casimiro, J. Kwesiga, A. Mungwa (2009), *African Women's Movements. Changing Political Landscapes*, Cambridge University Press, New York

Tvedten I., M. Paulo, G. Montserrat (2008), *Gender Policies and Feminisation of Poverty in Mozambique*, Report n. 13, Chr. Michelsen Institute, Bergen.

USAID (2009), *Gender and Pro-poor Value Chain Analysis: Insights from the GATE Project Methodology and Case Studies*, USAID, Washington

Woodhouse P. (2012), "Agricultura, pobreza e a receita do PARP", in De Brito L., C.N. Castel-Branco, S. Chichava, A. Francisco (org.) (2012), *Desafios para Moçambique 2012*, IESE, Maputo.

World Bank, 2007. *World Development Report 2008: Agriculture for Development*, World Bank, Washington, D.C.

Territorio, sviluppo locale e genere nel Fondo Italia Cilss

Egidio Dansero

Introduzione

La ricerca IAO/Gender ha scelto di indagare come il discorso di genere sia entrato nei programmi della Cooperazione italiana in Sahel[1], attraverso la lente di un ampio programma di cooperazione governativa, di grandi ambizioni e notevole complessità organizzativa. Si tratta del Programma Italia-Sahel e in particolare della sua azione più rilevante, il Fondo Italia-Cilss, che ha impegnato la Cooperazione italiana per oltre un decennio in quattro paesi saheliani: Mali, Niger, Burkina Faso e Senegal[2].

Il Fondo si presenta come un laboratorio particolarmente interessante per la sua complessità e articolazione (geografica, pluriennale, multisettoriale e multiattoriale). All'interno dell'impostazione concettuale che lo ha guidato troviamo quali elementi essenziali: la sicurezza alimentare, supportata da conoscenze tecnologiche e sistemi di informazione geografica improntati al monitoraggio e alla prevenzione delle crisi ambientali ed economico-sociali; un'azione sinergica tra attori della cooperazione (organismi internazionali, agenzie governative, cooperazione decentrata e Ong) e governi nazionali orientati ad un processo di decentramento politico e amministrativo nella gestione dello sviluppo e del terri-

[1] All'interno del più ampio gruppo di ricercatori che hanno lavorato su IAO/Gender, questa parte della ricerca è stata svolta in particolare dal CISAO (Centro Interdipartimentale di Ricerca e Collaborazione Scientifica con i Paesi del Sahel e dell'Africa Occidentale) dell'Università di Torino in collaborazione con il Consorzio Ferrara Ricerche. SI vedano in particolare i contributi di Migliardi e Lanzano in questo volume.

[2] Occorre sottolineare che non si è trattato di un lavoro di valutazione ex-post del Fondo, per quanto ci si sia appoggiati sulle diverse valutazioni effettuate in itinere e sulle valutazioni personali di molti dei soggetti coinvolti in Italia e in Senegal e Burkina Faso. La brevità di questo scritto non consente di citare tutta la documentazione inerente il Fondo consultata, le persone intervistate in Italia, Burkina Faso e Senegal e soprattutto tutti coloro mi sono confrontato, a cui va il mio più sentito ringraziamento, ferma restando la mia responsabilità per quanto scritto in queste pagine.

torio; la rielaborazione e l'integrazione di approcci precedenti in una prospettiva di sviluppo locale.

Si tratta di una grande narrazione tecnico-istituzionale di cui è interessante ricostruire la razionalità territoriale in una prospettiva di geografia *della* e *per* la cooperazione dello sviluppo (Bignante, Dansero, Scarpocchi 2008; Dansero, Lanzano 2010) essendo il Fondo stato concepito con un approccio spiccatamente geografico: dall'analisi spaziale a monte, alla produzione simbolica, materiale e organizzativa di territori. Se questa è operazione rilevante sul piano accademico, riteniamo lo possa essere anche per stimolare una riflessione in un mondo, quello della cooperazione allo sviluppo in generale, che procede per strappi e discontinuità e dove sono tutt'altro che agevoli la produzione, il confronto e la costruzione di un sapere condiviso che possa guidare gli interventi futuri.

Dopo aver sinteticamente ricostruito la genesi, la struttura e il divenire di Fic, svilupperemo alcune riflessioni sul rapporto con il discorso di genere e con un approccio territoriale orientato allo sviluppo locale.

Il Fondo Italia-Cilss

Logica e struttura del Fondo

Il "Fondo Italia-Cilss di lotta contro la desertificazione per la riduzione della povertà nel Sahel" (Fondo Lcd-Rps, abbreviato come Fic in questo testo) viene approvato dalla Direzione generale per la Cooperazione allo Sviluppo (Dgcs) presso il Ministero degli Affari Esteri nel mese di ottobre 2002 e prende avvio formalmente nel 2004, per una durata prevista di tre anni ma poi di fatto protratto fino al 2011[3]. Esso si inscrive in un più ampio Programma Italia-Sahel di riduzione della povertà - che scaturisce a sua volta dalle omonime Linee Guida adottate dalla Dgcs nel 1998 - di cui costituisce l'iniziativa principale. Il Programma Italia-Sahel e il Fondo si concentreranno su 4 dei 9 paesi del Cilss[4], che da soli ai primi del 2000, nella fase di impostazione del programma, rappresentavano più del 75% del totale della regione di riferimento del Cilss in termini di Pil e di popolazione, e almeno l'87% in termini di popolazione attiva nel settore dell'agricoltura.

[3] In realtà, attraverso sospensioni, proroghe ed estensioni, l'ultima parte del programma di "Appoggio alle strutture nazionali di coordinamento del Fondo Italia-Cilss", avviate nel 2010 e prevista per un anno, era ancora attiva in Burkina Faso al febbraio 2012.

[4] Il "Comité permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel" (Cilss), creato nel 1973, raggruppa attualmente 9 paesi (Gambia, Guinea-Bissau, Mauritania, Senegal, Burkina Faso; Mali; Niger; Ciad e Capo Verde).

Le attività preliminari di formulazione sia del Programma Italia-Sahel che di FIC si svolgono tra il 1999 e il 2002, attraverso un articolato intervento sul piano istituzionale e su quello tecnico-analitico, in collaborazione con il CILSS, i governi nazionali dei quattro paesi, diverse ONG italiane e la cooperazione decentrata presente nei 4 paesi di intervento.

FIC prendeva spunto e intendeva moltiplicare le buone pratiche derivanti da esperienze in corso in Sahel a livello regionale, nazionale e locale, mentre il Programma[5] definiva un quadro comune di riferimento individuando sinergie tra interventi sull'informazione e sullo sviluppo rurale, portati avanti da diversi attori (la DGCS, la Cooperazione decentrata e le ONG italiane), coordinandosi altresì con strategie regionali (CILSS e Club du Sahel) e quelle dei governi nazionali e locali e degli altri attori della cooperazione internazionale.

Attraverso una più razionale gestione delle risorse naturali in Burkina Faso, Mali, Niger e Senegal, l'obiettivo generale di FIC era di contribuire alla riduzione dello stato di povertà rurale, e nello specifico di migliorare le condizioni socioeconomiche di popolazioni rurali vulnerabili in alcune zone circoscritte, attraverso investimenti, a favore di comunità e privati, coerenti con Piani di sviluppo locale.

Elemento chiave nella formulazione del Fondo è stata la scelta delle aree di intervento, partendo dalla necessità di concentrare geograficamente le iniziative su popolazioni e comunità rurali definite come particolarmente vulnerabili in aree marginali aride e semi aride del Sahel. Queste zone sono state definite ZARESE, acronimo per *"zones à risque élevé social et environnemental"*. A partire dalle prime analisi e mappature effettuate dal CILSS-Agrhymet, i rappresentanti della DGCS, del CILSS, delle Istituzioni nazionali e delle organizzazioni di base dei paesi selezionati dovevano individuare un paio di aree di intervento in ciascuno dei quattro paesi. In prima approssimazione tali aree dovevano avere tra 20 e 50mila abitanti, coincidere possibilmente con unità amministrative decentrate e rispondere ad alcuni criteri definiti dalla DGCS e poi negoziati con le controparti governative, i partner della cooperazione decentrata italiana, ed i beneficiari stessi.

Il Fondo si è basato su una struttura istituzionale complessa, articolata a livello subregionale, nazionale e locale, con rispettivi Comitati a ciascuna scala (un "Comitato sub-regionale di pilotaggio", CSRP, istituito livello regionale presso il CILSS; un "Comitato Nazionale di Pilotaggio", CNP, istituito in ciascun paese; uno o più "Comitati di ZARESE per la gestione del Fondo", CZGF, a livello locale, con ad ogni livello rappresentanze dei diversi attori istituzionali, della società civile).

Venivano poi individuate strutture operative per le attività con segretariati a livello regionale e nazionale, e una funzione di assistenza tecnica ai Comitati di

[5] Non erano previste risorse specifiche per il funzionamento del Programma che di fatto si sarebbe concretizzato grazie alle risorse che la DGCS avrebbe dedicato ad ogni iniziativa realizzata in Sahel, che avrebbero trovato nel Programma un quadro di coerenza.

Zarese, sotto forma di sostegno (*Institution d'appui et conseil*, IAC) con il coinvolgimento dalle ONG italiane in partenariato con le organizzazioni contadine e le istituzioni locali. In particolare tale sostegno si doveva basare su attività di promozione, preparazione dei Piani di sviluppo locale e identificazione, formulazione e realizzazione degli interventi.

I beneficiari del Fondo erano la popolazione rurale in senso lato, vale a dire individui e piccoli imprenditori, famiglie contadine, associazioni rurali legalmente o tradizionalmente riconosciute e Amministrazioni locali. Spettava ai CZGF la decisione finale sulla eleggibilità dei beneficiari sulla base di una griglia di criteri definita CNP, su indicazione del CSRP.

Se la DGCS era il principale finanziatore[6] (con i contributi del CILSS, dei governi locali, in mezzi e personale), venivano individuati due enti esecutori: l'Istituto Agronomico d'Oltremare (IAO) con un compito di assistenza tecnica, e lo United Nations Office for Porject Services (UNOPS), con il ruolo di amministratore del fondo.

A questi enti era inizialmente previsto l'affiancamento di ONG italiane e della cooperazione decentrata operanti nell'area, in partenariato con i loro referenti saheliani, con un compito di assistenza degli attori locali nel programmare e realizzare gli interventi in maniera coerente con i Piani di sviluppo locali.

I principali risultati

Passando dalla presentazione del Fondo alle realizzazioni, attraverso una complessa e articolata struttura istituzionale che ha assorbito grandi quantità di energie e risorse (in termini di tempo, finanze, capacità e motivazioni degli attori) FIC è intervenuto su 12 ZARESE[7] nei quattro paesi, coinvolgendo 1.302 villaggi con una popolazione complessiva di circa 300.000 persone.

Le attività di FIC si sono dispiegate su due fasi: una prima fase dal 2004 al 2007 si è concretizzata nel finanziamento e realizzazione di 754 micro-progetti alla scala di villaggio. Si è trattato di progetti di produzione agricola e forestale, conservazione e trasformazione dei prodotti, infrastrutture socio-economiche raggruppate in tre componenti: sviluppo comunitario, sviluppo sociale e gestione delle risorse naturali. La constatazione emersa dalla valutazione intermedia nel 2007 di una

[6] Il finanziamento iniziale della DGCS è stato di 15,5 milioni di euro, incrementato poi a 21,2, a cui si sono affiancati nel tempo, oltre ai contributi dei diversi governi e attori locali, finanziamenti a progetti promossi dalle Ong italiane, e infine ulteriori finanziamenti erogati direttamente ai governi nazionali per il completamento delle attività.

[7] Le ZARESE di intervento hanno corrisposto a tre province del Burkina Faso (Kourittenga, Oubritenga e Zondoma), tre 'cerchi' in Mali (Douentza, Mioro e Kolokani), tre dipartimenti in Niger (Illela, Loga e Keita, integrato nel 2009) e tre dipartimenti in Senegal (Bignona, Louga e Matam).

serie di problemi legati ai micro-progetti (interventi dispersi sul territorio e spesso non direttamente concentrati al tema ispiratore di Fic, cioè riduzione della povertà attraverso la lotta contro la desertificazione, privilegiando le componenti di sviluppo comunitario e socio-economico rispetto alla gestione di risorse naturali) ha visto un riorientamento del fondo a partire dal 2007. Nella seconda fase si è pertanto passati da un approccio centrato su micro-progetti alla scala di villaggio ai cosiddetti progetti strutturanti (77 progetti finanziati), ampliando la taglia del finanziamento[8] e quella territoriale (alla scala intervillaggio o di comunità rurale), e focalizzandosi sulla gestione delle risorse naturali.

Contesti di azione e spazi di riflessione: un'analisi critica di Italia-Cilss

L'Unità Operativa Cisao si è posta l'obiettivo di decostruire, attraverso una ricerca 'trasversalÈ e comparata, teoria e prassi di Fic in Sahel, per comprenderne la storia e la territorialità alle diverse scale, la scelta di un'architettura di *governance* multi-livello e l'approccio dei fondi di sviluppo locale e, soprattutto, per verificare se e come abbia adottato una prospettiva di genere.

La complessità di Fic si coglie certamente sul piano organizzativo che comprende: i criteri di scelta a monte (il metodo Zarese), il processo di definizione delle aree attraverso fasi di studio, di negoziazione e *governance* multilivello, la definizione del quadro degli attori, dei ruoli e dei meccanismi di coinvolgimento, la definizione dell'approccio (il fondo di sviluppo locale) e dell'architettura organizzativa multi scalare e transcalare, le procedure operative[9].

Sono molti gli elementi di criticità presentati da Fic, sia come emerso dalle diverse valutazioni intermedie e finali, sia dalle rappresentazioni degli attori in Italia che in Sahel. Esse hanno riguardato la complicazione, più che la complessità organizzativa, l'ambiguo ruolo di diversi attori, dall'Unops[10] alle stesse Ong italiane[11], l'assenza di alcuni altri attori come la cooperazione decentrata (inizial-

[8] Si è passati da una taglia unitaria compresa tra 3mila-30mila euro dei micro-progetti ad una taglia tra 30mila-100mila euro per i progetti strutturanti.

[9] Per un'efficace analisi del carattere multi-attoriale del Fondo Italia-Cilss si rinvia al lavoro di Perotti (2005).

[10] Da più parti sono state espresse molte perplessità sui costi e sulla trasparenza della gestione finanziaria da parte dell'Unops che avrebbe dovuto avere un ruolo puramente tecnico e che spesso ha in realtà ricoperto un ruolo politico.

[11] Le Ong avevano in teoria un duplice ruolo, politico da un lato, nella loro azione di supporto al movimento contadino e nel loro coinvolgimento negli organi di governo del fondo, tecnico dall'altro, promuovendo e accompagnando i micro-progetti sul terreno. Per questo ultimo ruolo, soprattutto, era in teoria previsto che vi fossero finanziamenti per le Ong esterni a Fic, o meglio si pensava potessero derivare o dal coinvolgimento in Fic della cooperazione decentrata italiana (soprattutto Piemonte, Toscana e prov. autonoma Bolzano), coinvolgimento peraltro mancato (vedi nota suc-

mente prevista)[12], la mancata sincronizzazioni dei tempi del progetto con quelli dell'erogazione dei finanziamenti e l'imprevisto e brusco esaurimento degli stessi, il difficile coinvolgimento delle organizzazioni di base, e le difficoltà di stimolo di una progettualità sui temi specifici della lotta contro la desertificazione.

La complessità degli attori ha anche riguardato le storie parallele di Fic tra Italia e Sahel. In Sahel con l'organizzazione multi-regionale del fondo, il diverso divenire di Fic nei differenti stati e Zarese, contesti locali e villaggi. In Italia con la Dgcs e l'Utc, lo Iao, le Ong e la piattaforma di appoggio al movimento contadino, la cooperazione decentrata. In tale diversità e complessità di gioco di attori si sono ovviamente intrecciati i rapporti istituzionali con le storie individuali ed i personalismi che in fondo hanno spesso un ruolo rilevante nei progetti di sviluppo come in tutte le vicende umane, e che possono fare la differenza.

In questa sede ci soffermiamo su due elementi più generali, vale a dire l'approccio territoriale e di sviluppo locale e il rapporto con un discorso di genere.

Territorio e sviluppo locale in Italia-Cilss

Come si è visto Fic presentava una notevole complessità nella sua molteplicità di settori, attori e scale organizzative e di intervento. L'elemento centrale tuttavia era, o avrebbe dovuto essere e spiegheremo poi il condizionale, il Fondo. Secondo il manuale delle procedure "l'approccio del Fondo era fondato su un

---

cessiva) o dall'indurre le Ong a riorientare il proprio operato e le proprie priorità e presentare al Mae progetti legati ai luoghi e temi di intervento di Fic. Per far partecipare le Ong si è dovuta ritagliare una parte dei finanziamenti destinati al fondo, cosa accettata con grandi difficoltà e riserve dai governi e dagli altri attori locali. Questo ha portato le Ong ad essere considerate, secondo gli intervistati, dei semplici prestatori d'opera e non più degli interlocutori politici. Nel tempo questa conflittualità si è ridotta, soprattutto con la riorganizzazione del Fondo nel 2007, l'azione dello Iac, al cui interno operavano le Ong italiane, è stata meglio accolta.

[12] Un elemento di grande interesse del Programma Italia-Sahel e di Fic in quanto suo strumento operativo riguardava il tentativo di coinvolgere in un'azione sinergica e di sistema nazionale di cooperazione la cooperazione decentrata e le Ong (e attraverso di queste il movimento contadino in Sahel). Mentre il coinvolgimento delle Ong, pur problematico, è avvenuto, così non è stato per quanto riguarda la cooperazione decentrata fortemente presente nei paesi di intervento. Il tentativo di coinvolgimento è di fatto naufragato per le difficoltà di mobilitare risorse aggiuntive da parte ministeriale per coinvolgere la cooperazione decentrata, sperando al contrario di poter raccogliere e canalizzare attraverso la cooperazione decentrata ulteriori risorse nelle regioni italiane (Piemonte e Toscana in particolare) presenti nei territori di intervento. Il problema al di là delle difficoltà di lavorare insieme in una logica di sistema, derivava anche dal fatto che se era vero che le Regioni italiane erano presenti nelle Zarese di intervento, Fic non è intervenuto coprendo tutto il territorio delle Zarese, ma in località dove spesso in realtà né la cooperazione decentrata italiana né le Ong operavano. Si chiedeva a tali attori di slegarsi da precedenti partenariati territoriali per orientarsi sulle nuove località.

orientamento di sviluppo locale volto ad assicurare alle comunità locali la progettazione del proprio sviluppo". FIC adottava dunque esplicitamente un approccio di sviluppo locale, che peraltro era al centro di altri interventi della cooperazione internazionale negli stessi anni e negli stessi paesi.

Ma cosa vuol dire adottare un approccio di sviluppo locale? O meglio cosa voleva dire nei paesi di intervento all'epoca in cui FIC veniva impostato e avviato? Cercheremo di sintetizzare alcuni elementi scaturiti dal dibattito internazionale per poi confrontare FIC con tali riflessioni.

I discorsi sullo sviluppo locale e la cooperazione internazionale

Seppur con un certo ritardo rispetto al dibattito teorico e politico al Nord (Dansero *et al.* 2008) il tema dello sviluppo locale a cavallo degli anni '90 e dei primi anni 2000 è divenuto un approccio di riferimento nelle politiche di sviluppo nei paesi in via sviluppo (PVS; Leloup *et al.* 2004; Dubresson, Fauré 2002) e nelle strategie della cooperazione internazionale (Scarpocchi 2008; Helling *et al.* 2005). Esso appariva strettamente legato al mutamento di strategie della cooperazione internazionale nelle sue diverse forme (multi, bilaterale, non governativa) in molti PVS.

Paradossalmente ciò avveniva nel momento in cui nei paesi del Nord del mondo sembrava volgere ormai al termine la stagione dello sviluppo locale, almeno secondo alcune posizioni critiche (Hadjimichalis, Hudson 2007). Da un lato molti luoghi simbolo dello sviluppo locale, ad esempio in Italia, cominciavano a presentare gravi difficoltà, se non addirittura segnali di crisi irreversibile, dall'altro le politiche orientate allo sviluppo locale non sembravano sortire gli effetti voluti, per molteplici ragioni: le sfide della globalizzazione produttiva, commerciale e finanziaria; le prime avvisaglie della crisi economica e finanziaria con la drastica riduzione delle finanze pubbliche; l'incapacità delle politiche e gli strumenti esplicitamente orientati alla sua promozione di sortire gli effetti voluti, rischiando in alcuni casi di ridursi a meri accordi per la spartizione locale di risorse finanziarie; lo svuotamento di senso e di contenuti innovativi di concetti come locale, territorio, partecipazione divenuti sì patrimonio di amministratori locali, tecnici, tuttavia troppo spesso in maniera un pò strumentale e retorica (Dansero, Governa 2005).

Per un approccio territoriale allo sviluppo locale

Prendendo a prestito il titolo di un'importante raccolta di saggi curata da Becattini e Sforzi (2002), le 'lezioni sullo sviluppo locale' sono ancor oggi tutt'al-

tro che finite, ma è necessario un approccio fortemente critico alla tematica. Ciò è tanto più vero riguardo all'affermazione dello sviluppo locale nelle strategie e nelle prassi della cooperazione internazionale nei Pvs. Grandi sono la confusione, l'ambiguità e i riduzionismi che hanno connotato il dibattito in materia e che inducono a chiedersi quanto il discorso sullo sviluppo locale sia derivato da logiche autocentrate o quanto abbiano invece prevalso le logiche eterodirette veicolate dalla cooperazione. In questo secondo caso, lo sviluppo locale può essere considerato una 'tecnica appropriata' (culturalmente, economicamente e politicamente) al contesto dei Pvs o è stato piuttosto una nuova moda del sistema internazionale degli aiuti, un ennesimo modello da seguire (Lecomte 2002), legittimato attraverso una serie di retoriche come quelle della *governance*, del decentramento, della partecipazione? Qualche risposta la non cospicua letteratura internazionale sul tema ha cercato di darla, ed attraverso una riflessione sullo sviluppo locale a cavallo tra Nord e Sud (Dansero *et al.* 2008), approfondendo in particolare il caso del Senegal (Alissoutin 2008; Bignante, Dansero 2008; Magrin 2007; Piveteau 2005). Nei discorsi e nelle pratiche sotto l'etichetta 'sviluppo locale' rientrano una molteplicità di approcci e di sguardi, spesso in evidente contraddizione reciproca. Tali approcci e definizioni sottese si possono collocare lungo diversi *continuum*:

- normativo/positivo (o politiche/processi). Si tratta di pensare lo sviluppo locale come una politica in una logica normativa (lo sviluppo locale come dovrebbe essere), oppure come una dinamica e un processo, in una prospettiva positiva (lo sviluppo locale come si presenta nella sua evidenza empirica, anche se essa è tutt'altro che oggettiva ma dipende dalla posizione dell'osservatore). La storia dello sviluppo locale ha visto il progressivo passaggio dalla scoperta dello stesso in alcuni contesti, come fatto nuovo, non prevedibile e spiegabile (ad es. i primi distretti industriali in Italia) alla sua istituzionalizzazione (politiche per lo sviluppo locale) e definizione normativa (non tanto e solo nel termini di leggi e norme, quanto di cosa e come fare per innescare processi di sviluppo locale). La cooperazione si pone chiaramente in una posizione normativa, anche se spesso parte, o dovrebbe partire, dal riconoscimento di dinamicità locali;
- alto/basso. In parte sovrapponendosi con la distinzione precedente si possono ritrovare due vie, particolarmente evidenti ad esempio nel caso senegalese, tra una dinamica di sviluppo locale dall'alto, volta a stabilire stimoli, ruoli e regole d'azione per attivare i contesti locali a progettare e programmare lo sviluppo locale (ad es. Lazarev, Arab 2002), e dal basso, come esito di dinamicità presenti sul territorio, spesso legata a una dimensione vagamente definita come 'comunitaria'. La prima via si lega strettamente ai processi di decentramento politico e amministrativo che hanno avuto variamente luogo nei quattro paesi di intervento di Fic (Artuso 2008): creare, dare ruoli e competenze alle collet-

tività locali, stimolare processi di *governance* locale, coinvolgendo altri attori della società civile in quadri e meccanismi di concertazione e programmazione dello sviluppo locale, formalizzati in "Piani di sviluppo locale". Secondo alcuni sarebbe più opportuno distinguere concettualmente il decentramento, come movimento discendente che origina dallo Stato e che definisce un contesto giuridico e politico, dallo sviluppo locale, come processo tendenzialmente ascendente, che difficilmente inizia dal decentramento (Roche 2003);

– dimensioni politica/economica. La letteratura sullo sviluppo locale, insistendo soprattutto sugli aspetti economici, non di rado si è basata ed ha proposto a sua volta una rappresentazione falsamente omogenea della società locale, dimenticando i conflitti al suo interno e proponendo visioni idealizzate e artificiose di una 'comunità locale' inesistente (Dansero, Governa 2005).

In realtà è possibile trovare alcuni elementi comuni alle diverse definizioni che riguardano il territorio, gli attori, le relazioni tra gli attori, e percorsi da un lato di appropriazione di progettualità e di scenari di cambiamento e dall'altro di ricerca di possibilità relativamente autonome. Nelle formulazioni più consapevoli dietro il discorso sullo sviluppo locale si afferma "l'idea che lo sviluppo non consista semplicemente nel ridurre le disparità e le ineguaglianze tra i luoghi e che, piuttosto, le caratteristiche proprie dei luoghi giocano un ruolo fondamentale nell'orientare i processi di sviluppo, offrendo opportunità e contribuendo a contenere e ridurre i rischi" (Giaccaria 2008: 44). Occorre tuttavia tenere presente che parlare di "caratteristiche dei luoghi come leve per l'innesco di processi di sviluppo" (*ibidem*) non significa riferirsi tanto e soltanto alla presenza di risorse naturali, quanto alle relazioni che legano tra i loro i diversi soggetti che contribuiscono a innescare e mantenere i processi di sviluppo. È essenzialmente l'intensità relazionale tra i soggetti e la materialità dei luoghi, da essi variamente interpretata che contraddistingue alcuni luoghi dagli altri (*ibidem*). In questa prospettiva lo sviluppo locale può essere concepito come una dinamica di cambiamento, innescata da un insieme di attori (pubblici, privati, misti), che condividono implicitamente o esplicitamente delle visioni di sviluppo, e che su questa base valorizzano le risorse (materiali e non) presenti sul territorio. Questi attori, grazie alla loro conoscenza del territorio, e per il coinvolgimento e i legami (di fiducia, identitari, ecc.) esistenti, riescono a mettere in moto e gestire delle dinamiche positive di cambiamento, in modo relativamente autonomo e localmente specifico.

Generalmente, nelle differenti definizioni proposte dalle agenzie di cooperazione o di promozione dello sviluppo, siano esse di impronta maggiormente positiva o normativa, il territorio è presentato come una delle categorie costitutive dello sviluppo locale. Tuttavia nelle pratiche esso è ridotto non di rado a categoria opaca assunta in maniera parziale e strumentale, costantemente citata ma raramente approfondita e dibattuta. Il territorio diventa un semplice supporto passivo dell'azione o uno spazio d'esercizio di competenze politico-amministra-

tive definite; oppure viene assunto come mero insieme di relazioni favorite dalla prossimità dei soggetti o, infine, come un coagulo di valori e di risorse conoscibili in modo oggettivo, indipendentemente dagli usi e dalle rappresentazioni che ne hanno gli attori.

Per promuovere uno sviluppo pensato per e con il livello locale è altresì necessario che la cooperazione internazionale rinvenga nel territorio in cui interviene un supporto dinamico per la propria azione, con cui instaurare un rapporto dialettico e interattivo consapevole delle specifiche dinamiche di contesto.

Territorio e sviluppo locale in Fic

Illustrato per sommi capi un dibattito sullo sviluppo locale certamente ben più ampio e ricco di quanto si possa richiamare in questa sede, passiamo ad esaminare come questi concetti hanno attraversato Fic nelle sue diverse fasi e contesti di intervento. Fic individuava nella Zarese la scala locale di riferimento nella gestione del fondo, pur intervenendo in specifiche comunità rurali e all'interno di queste in specifici villaggi. La Zarese diventava il livello a cui ricondurre un ragionamento, un confronto, la condivisione di scelte sullo sviluppo locale, anche se era alla scala di collettività locali, laddove esistenti, che si doveva implementare una strategia, formalizzata in un Piano, di sviluppo locale.

Il metodo Zarese

Come si è detto Fic è stato concepito con un approccio guidato da una razionalità territoriale forte che ha cercato di imporsi a fronte di situazioni economiche, sociali e politico istituzionali molto diverse, alla scala nazionale e ancor di più alla scala locale. Il Programma Italia-Sahel e Fic facevano di fatto riferimento ad una regione 'naturale', il Sahel, al cui interno venivano individuate delle aree a rischio. Le Zarese hanno rappresentato allo stesso tempo un approccio, delle regioni-obiettivo di intervento, delle scale di azione e un metodo. Tale approccio ha cercato di coniugare l'utilizzo di indicatori socio-economici e ambientali, ottenuti tramite analisi di tipo quantitativo, con rappresentazioni e indicatori derivati dal coinvolgimento di un ampia gamma di attori alle diverse scale.

A monte delle Zarese troviamo alla fine degli anni '90 un ampio programma di allerta precoce e di previsione delle produzioni agricole sviluppato dalla Cooperazione italiana con il Centro Agrhymet-Cilss di Niamey Cnr, che ha messo a disposizione una grande quantità di dati e di informazioni ambientali e socio-economiche. Negli ispiratori dell'idea di Zarese era molto chiara la consapevolezza che la selezione e identificazione delle Zarese non consistesse semplicemente

nell'individuazione di una zona geografica, riducibile ad un'analisi tecnica sulla base di indicatori ambientali e socio-economici, ma comportasse l'implicazione degli attori coinvolti e che dovesse essere finalizzata agli obiettivi strategici di FIC.

Di fatto il metodo ZARESE ha riguardato un processo di regionalizzazione con la produzione di scale di osservazione e azione e di territori di intervento. La ZARESE è diventata una scala di azione 'di progetto' che è andata a sovrapporsi in modo problematico e conflittuale con i territori delle competenze, delle legittimità e delle relazioni dei diversi attori coinvolti, direttamente o indirettamente, da FIC. La sostenibilità di tale logica territoriale è evidentemente assai dubbia e controversa, ed era stata fortemente criticata sin dalle fasi di impostazione di FIC.

FIC tra decentralizzazione e sviluppo locale

L'architettura istituzionale e sociale rappresentata dall'incrocio tra la logica ZARESE e quella dei Fondi di sviluppo locale ha assunto esplicitamente il territorio come prospettiva teorica ed operativa, nell'individuazione degli attori, nello stimolare una *governance* locale, nella ricerca di una visione condivisa di sviluppo locale. Tale prospettiva teorica ed operativa, si è tuttavia scontrata proprio con la complessità del territorio, le diverse territorialità in essere, la problematica relazione tra livelli della rappresentanza politica, costruzione del consenso, e autoriconoscimenti territoriali.

Un elemento di criticità è stato il rapporto tra FIC e i processi di decentralizzazione. FIC si è dispiegato in quattro paesi che hanno vissuto e vivono tuttora fasi molto diverse nel processo di decentralizzazione. Una differenza cruciale per un approccio basato una *governance* multilivello, ispirato ad un approccio di sviluppo locale che voleva mediare tra una via istituzionale 'dall'alto' allo sviluppo locale ed una via 'dal basso', volta a valorizzare e promuovere i dinamismi locali. FIC si è inserito di fatto in tali processi in quanto ispirato ad una logica multi e transcalare volta a raccordare scale sovranazionali, nazionali, regionali (le ZARESE), locali e microlocali (villaggi e progetti). Quando FIC è partito, ad esempio, il Senegal era pienamente coinvolto in una riforma del decentramento che diveniva operativa, mentre in Burkina il processo è avvenuto in tempi decisamente più recenti. La ridefinizione di FIC è avvenuta casualmente dopo la fondamentale adozione del Codice generale delle collettività territoriali burkinabé nel 2004 e le prime elezioni complessive di 351 comuni (49 urbani e 302 rurali) e l'istituzione dei consigli regionali nel 2006.

È interessante sottolineare la peculiarità del Burkina Faso rispetto agli altri paesi coinvolti in FIC. Le ZARESE si sono appoggiate a un livello amministrativo (le Provincie) che non era l'eredità del colonialismo, come ad esempio i Diparti-

menti in Senegal. Le provincie infatti sono state introdotte con la rivoluzione di Sankara nel 1984 e pur essendo livelli amministrativi non eletti, rappresentavano di fatto una regionalizzazione che teneva conto delle differenze territoriali, con dei nomi (atto territorializzante fondamentale) che si agganciano a dei riferimenti della cultura e del mosaico etnico locale (denominazione simbolica). Tuttavia le provincie dopo il 2001 verranno eliminate nel nuovo disegno delle collettività territoriali che vede ora solo Comuni e Regioni. Queste ultime appaiono davvero delle invenzioni geografiche con denominazioni puramente referenziali (Est, Nord, Centro Sud, Sahel), chiara espressione di una regionalizzazione dall'alto ed etero-centrata.

Nella sua concezione, FIC ha cercato di integrare una visione istituzionale, dall'alto, più vicina al decentramento amministrativo di sviluppo locale, ed una dal basso, di tipo comunitario. Questo è avvenuto in primo luogo coinvolgendo nei quadri di pilotaggio di FIC alla scala delle ZARESE un quadro complesso e articolato di attori, tra eletti, rappresentanti di servizi statali deconcentrati e di organizzazioni della società civile. In secondo luogo prevedendo che i progetti proposti al fondo rientrassero in un Piano locale di sviluppo, che tuttavia in molti casi non esisteva (e FIC non prevedeva le risorse per realizzarlo), considerando inoltre che nella maggior parte dei casi tali piani locali di sviluppo erano più la semplice sommatoria di progetti desiderati che non l'esito di una progettualità strategica e condivisa.

La scelta di lavorare alla scala delle ZARESE ha rappresentato un elemento di grande interesse e contraddittorietà. Il principale elemento di contraddittorietà risiede nell'aver assegnato un ruolo di concertazione e decisionale ad una scala, quella delle ZARESE, che corrispondeva nei diversi paesi di intervento, pur con le debite differenze, ad un livello amministrativo e non politico. FIC si è appoggiato a livelli che in tutti e quattro i paesi erano di fatto espressione dello stato deconcentrato, e non del decentramento. Da un lato si volevano innescare processi decisionali e di appropriazione della capacità progettuale e attuativa alla scala locale e dall'altro ci si collocava ad un livello non esistente nell'organizzazione politico-territoriale. Pur all'interno di una visione davvero critica sul senso delle ZARESE, occorre tuttavia sottolineare un elemento di grande rilevanza sul piano delle politiche di sviluppo territoriale, e cioè l'aver (inconsapevolmente) ribadito sia sul piano tecnico, sia su quello dell'azione politica e progettuale, la necessità di un livello intermedio tra le Regioni, troppo grandi e i Comuni (o Comunità rurali in Senegal).

Un secondo elemento di contraddittorietà, a cui si è cercato di porre rimedio sul finire di FIC, è stato il promuovere micro-progetti alla scala di villaggio, di fatto passando dalla scala ZARESE alla scala villaggio e saltando la scala comuni o comunità rurali (a seconda dei paesi) come livello di progettualità. Questa scelta dei microprogetti ha fatto sì che la consapevolezza che FIC fosse ispirato ad un

approccio di sviluppo locale fosse davvero poco presente nelle rappresentazioni degli attori. Il passaggio ai progetti strutturanti ha comportato un cambio di scala, sovra-villaggio, dando un ruolo maggiore agli enti locali, quali i Comuni in Burkina Faso, che di fatto sono stati pienamente attivati solo dal 2007 in avanti, con la ridefinizione del progetto. Soprattutto nella seconda fase vi sono state risposte positive nell'aumentata capacità delle collettività locali di progettazione e gestione di progetti alla scala sovra-villaggio.

Un ulteriore fondamentale elemento di contraddittorietà è stato il pensare di potere applicare un approccio di sviluppo locale ovunque, in una visione discendente anziché ascendente (D'Aquino 2002). L'elemento chiave nei processi di sviluppo locale è la presenza di una dinamicità locale, di capacità auto-organizzativa, spesso data per scontata, mentre invece è un presupposto per un'azione di promozione e sostegno dello sviluppo locale. Laddove queste precondizioni non esistono – ed occorre attrezzarsi in modo specifico per riconoscerle, non essendo visibili con le analisi su cui sono state impostate le Zarese – occorre lavorare per renderle possibili, ma sono necessari altri approcci, anche se questo non toglie nulla alla validità di un approccio territoriale che sappia cogliere le territorialità specifiche di processi, progetti e attori, individuali e collettivi, uomini e donne.

Il genere in Italia-Cilss

Nel quadro del programma di ricerca Iao-Gender il ruolo del "genere" in Fic era la questione centrale da sviscerare. Tuttavia, come d'altra parte era già emerso nelle prime riflessioni di impostazione della ricerca, la risposta poteva essere desolatamente immediata e banale. Fic, al di là delle consuete retoriche dei programmi e progetti di cooperazione, non è stato concepito ed attuato pensando ad un approccio di genere. Nella riflessione soggiacente il Programma Italia-Sahel e Fic un discorso di genere non compare in modo esplicito facendone un oggetto di riflessione specifica, interrogandosi cioè sul ruolo delle relazioni di genere rispetto ai processi di desertificazione e ai meccanismi di povertà. L'approccio prevalente, implicito e scontato allo stesso tempo, poteva essere così sintetizzato: le donne sono lì sul terreno, vengono coinvolte sia in quanto gruppo marginale e svantaggiato da aiutare, sia in quanto hanno un ruolo centrale in molte azioni. Questo emerge chiaramente passando ad esaminare in modo più dettagliato i riferimenti in qualche modo riconducibili al genere nei principali documenti di riferimento di Fic.

Dalla nota informativa[13] all'avvio del programma Italia-Sahel e al Fondo Italia-Cilss si fa riferimento al genere soltanto in due passaggi:

[13] Nota informativa della Dgcs, aprile 2002.

> Se rigenerare un habitat per renderlo più vivibile richiede un impegno notevole, molto più difficile è assicurare un'equa ed appropriata ripartizione dei relativi frutti, benefici ed oneri; così come è difficile superare le barriere e i limiti legali, istituzionali, tradizionali, amministrativi e di *genere* che rendono difficile instaurare sistemi sostenibili, possibilmente decentrati, di sfruttamento razionale del territorio e delle risorse.

Ed ancora:

> Quasi venti ONG italiane possono infatti vantare una presenza continua sul territorio al servizio dello sviluppo sociale ed economico delle popolazioni saheliane, con una particolare attenzione alle problematiche di *genere*" (corsivi dell'autore).

Sembrava presente dunque la consapevolezza dell'esistenza di 'limiti' legati al genere per uno sviluppo sostenibile del territorio e che presso le ONG italiane fosse consolidata "una particolare attenzione alle problematiche di genere".

Passando al manuale delle procedure, documento di riferimento per l'impostazione e il funzionamento di FIC, si può riscontrare come in oltre 40 pagine, una sola volta venga espressamente citato l'approccio di genere, con riferimento alla fase di pianificazione, richiedendo che "la valutazione dei bisogni tenga necessariamente in conto le questioni di genere, all'interno di ogni comunità". Più volte sempre nello stesso documento si parla di donne: accostandole ai giovani all'interno dei gruppi più vulnerabili; richiedendo il rispetto di un rapporto di almeno il 25% di donne nella rappresentanza presso i Comitati di gestione dei micro progetti su cui si strutturava la prima fase di FIC; prevedendo una rappresentante delle donne all'interno della categoria 'rappresentanti della società civile' a livello di Comitati di ZARESE. È altresì interessante notare che le donne, nell'elenco delle diverse tipologie di progetti del manuale delle procedure, sono esplicitamente indicate solo tra i microprogetti economici d'interesse comunitario e in particolare "delle attrezzature per alleviare il lavoro delle donne (molini e decorticatrici)".

Passando a considerare gli allegati al manuale delle procedure era espressamente richiesto di individuare indicatori sul "piano di genere" che potessero oggettivamente misurare gli effetti di un progetto, accanto ai diversi piani di analisi economica, sociale, ambientale e di rafforzamento delle capacità. Si raccomandava inoltre che si tenesse conto dell'approccio di genere nelle valutazioni partecipative della povertà da svolgersi nei diversi villaggi di intervento nelle ZARESE e che nei criteri tecnici di valutazione dei progetti si considerasse la presa in carico dell'approccio di genere in fase di elaborazione dei progetti stessi.

Da questi limitati richiami si può facilmente desumere che il tema genere fosse incorporato in modo riduttivo e debole (donne al pari di altri gruppi vulnerabili, da rappresentare in strutture di coordinamento) e dando per scontato che un approccio di genere fosse già stato assimilato nelle routine di impostazione, monitoraggio e valutazione dei progetti.

Il rapporto tra discorso di genere e Fic tuttavia non si esaurisce qui. A partire dal 2006 all'interno della Dgcs, anche sulla base di sollecitazioni provenienti dal dibattito internazionale, emerge una spinta a rivedere Fic alla luce della questione di genere, che si traduce in alcune missioni di esperte. Serena Vitale svolge una missione nei quattro paesi di intervento proprio per analizzare come il genere sia stato incorporato in Fic. La missione parte dal presupposto che "il genere non è stato affrontato in modo esplicito nella formulazione del Fondo, non è stato concettualizzato né nel quadro logico del programma, né nei documenti d'impostazione dello stesso". Le conclusioni a cui giunge sono in estrema sintesi che vi è una certa consapevolezza del senso e delle modalità di un approccio di genere ai livelli alti di gestione di Fic, ma si riscontrano notevoli difficoltà, resistenze e ritardi nella messa in opera di un approccio sensibile al genere a livello locale, anche da parte delle organizzazioni contadine e delle Ong che svolgono un ruolo di appoggio tecnico e che sulla base di quanto blandamente indicava il manuale delle procedure, avrebbero dovuto utilizzare un approccio di genere nelle fasi di diagnostica partecipativa. Si tratta di un risultato che non stupisce, in fondo è relativamente più semplice acquisire anche solo il linguaggio e la retorica dei finanziatori in termini generali, mentre applicarlo in modo capillare nelle prassi di intervento richiede ben altro livello di incorporazione di senso e possibilità di un approccio di genere.

Le diverse importanti raccomandazioni dalla 'missione genere' del 2006 hanno avuto comunque il merito di avviare una riflessione all'interno del Comitato nazionale di pilotaggio del Fondo e del Cilss.

Nel 2007, facendo seguito ad un evento[14] organizzato dalla Cooperazione italiana e alle raccomandazioni espresse dai governi senegalese e italiano in quell'occasione, la Cooperazione italiana propone un'altra missione in Senegal, effettuata da Edy Bruni. Il lavoro di Edy Bruni verifica la rappresentanza formale delle donne a tutti i livelli organizzativi di Fic ed analizza un campione di villaggi nelle Zarese, per comprendere il coinvolgimento delle donne nelle diverse fasi (identificazione, elaborazione, presentazione, realizzazione, gestione) ed evidenzia tutta una serie di criticità e lacune, sia nell'accesso al fondo e alla sua comprensione da parte delle donne sia nell'accesso all'acqua, alla terra, alle colture da reddito e all'alfabetizzazione.

Sarà nondimeno nel corso del 2008, a 4 anni dall'avvio del fondo, che il tema 'genere' investirà in modo più forte e istituzionale FIC e i suoi attori chiave – in particolare il Cilss –, in seguito alla decisione di adottare una integrazione trasversale del tema genere in tutte le fasi e aspetti di FIC. Questa integrazione viene

[14] Si tratta della conferenza *Les femmes Protagonistes: Dialogue entre les Pays de l'Afrique de l'Ouest et la Coopération Italienne,* organizzata dalla Cooperazione italiana a Bamako il 2 e 3 marzo 2007.

cercata in sinergia con il programma "Seguiti di Bamako, tra autonomizzazione femminile e *gender mainstreaming*" finanziato dalla Cooperazione italiana e operante in Burkina Faso, Niger e Costa d'Avorio (si veda Petri in questo volume per approfondimenti).

Questa integrazione consiste nel definire una metodologia di riferimento da utilizzare per aggiornare i manuali operativi di FIC (uno per paese) per il proseguimento delle attività, evidenziando le carenze, debolezze ed esitazioni rispetto all'adozione di un "approccio di genere" che avevano caratterizzato FIC nelle sue diverse dimensioni sino a quel momento. Sulla base di una prima bozza preparata dal Coordinamento del Programma "Seguiti di Bamako", integrata dalle osservazioni delle segreterie operative di FIC nei quattro paesi e dei rappresentanti della Cooperazione Italiana a Dakar e Niamey, vengono predisposte delle linee guida per l'integrazione dell'approccio di genere nel manuale delle procedure[15]. Tale integrazione è ispirata dalla filosofia dell'approccio 'genere e sviluppo'[16].

Nello stesso periodo e in stretta relazione con tale processo, nel 2008 il CILSS si dota formalmente di una propria politica di genere[17], attraverso un documento che ne chiarisce carattere e senso, in quanto dichiarazione pubblica attraverso la quale un'organizzazione si impegna ad assumere la questione di genere come obiettivo prioritario, definendo punti di partenza e strategie per perseguirlo. Dopo aver evidenziato le problematiche di genere nella regione di riferimento del CILSS, le disuguaglianze di genere nella struttura organizzativa del CILSS stesso (nonostante dal 1994 esistesse in seno alla struttura un esperto di genere), nel documento vengono individuati alcuni elementi su cui si sarebbe dovuta strutturare una politica di genere presso il CILSS, quali: il riconoscimento delle differenze basate sul genere; la necessità di fare del genere una questione chiave per il CILSS; la trasversalità del tema genere e la sua istituzionalizzazione; il *gender mainstreaming*; la necessità di applicare un'analisi di genere a tutti i programmi del CILSS; il rendere coerente la politica di genere con politiche e programmi già esistenti;

[15] *Lignes directrice pour l'intégration de l'approche genre dans le manuel de procédures*, bozza del febbraio 2009.

[16] In particolare si tratta di: dare visibilità alle donne; considerare che uomini e donne devono avere gli stessi diritti (nello specifico nel rapportarsi a FIC); favorire la considerazione del punto di vista delle donne e dare loro voce non parlando per loro; considerare il ruolo fondamentale delle donne allo sviluppo sostenibile consentendo altresì l'alleggerimento dei loro carichi familiari per rendere più incisivo tale ruolo; considerare le donne non come 'gruppo vulnerabile' ma come 'attrici dello sviluppo'.

[17] Si tratta di un documento di 30 pagine, elaborato da Zeneb Zoure (presidente dell'Associazione Appui - Conseil Femmes - Environnement - Développement au Sahel), datato dicembre 2008. Da notare che si tratta della stessa esperta di genere che aveva redatto nel 2004 il Manuel *d'integration du genre dans les politiques, programmes et projets*, per il Ministero dell'Economia e dello Sviluppo del Burkina Faso.

il principio del partenariato; la partecipazione e inclusione sociale; la 'budgettizzazione' di genere.

Poste queste importanti ma generali indicazioni, la questione chiave è evidentemente comprendere quanto un documento la cui elaborazione viene affidata ad un'esperta di genere di un'organizzazione esterna al CILSS venga fatto proprio dal CILSS stesso, andando al di là di una mossa di adattamento – o meglio allineamento – ai discorsi della cooperazione internazionale e in particolare alle richieste provenienti dai finanziatori.

Purtroppo l'elaborazione della politica di genere del CILSS, la revisione del Manuale delle procedure e tale tentativo di innestare gli insegnamenti di "Seguiti di Bamako" in FIC attraverso un processo di sensibilizzazione e formazione[18] avvengono nel quadro della crisi e riorganizzazione di FIC dopo che molti dei diagnostici partecipativi per l'avvio della nuova fase dei programmi strutturanti era già stata fatta[19].

Per concludere, si può affermare che durante il divenire del programma, come altri programmi e progetti dell'epoca nel suo divenire FIC è stato investito della problematica 'genere', cercando di integrare il genere nei suoi vari momenti e procedure operative: dalla presenza e rappresentanza delle donne nei punti di governo del programma, alla formazione, alla diagnostica, al coinvolgimento delle associazioni femminili sul terreno, alle difficoltà dello stesso movimento contadino nell'accettare di dare un ruolo alle donne, come evidenzia Migliardi nel suo contributo. Ciò che è emerso dalle nostre ricerche e da precedenti missioni di esperti della cooperazione è la sottoconsiderazione quantitativa e qualitativa di una prospettiva di genere a vari livelli: comprensione del Fondo, rappresentanza ai vari livelli di gestione del Fondo, impostazione della diagnostica e coinvolgimento dei gruppi di donne, quali gruppi 'svantaggiati'. Tuttavia questo sarebbe riduttivo rispetto alla complessità e ricchezza di situazioni sul terreno, come emerge chiaramente dai lavori di indagine svolti dagli altri ricercatori di IAO-Gender, alle tante storie locali, in cui il protagonismo di donne e uomini emerge, in modo localmente specifico all'interno di dati contesti territoriali e strutture di potere

Un elemento emerso confrontando l'esito dell'indagine in Burkina Faso e Senegal sulla questione di genere con le informazioni apprese da altre fasi della

[18] Nel contempo rimane solo sulla carta la proposta di un programma complementare di formazione e accompagnamento sul genere in Senegal in collaborazione con il Colleges des Femmes del CNCR.

[19] Tali diagnostici avrebbero dovuto essere ripresi completamente, il che era evidentemente assai problematico per un lavoro che aveva rappresentato la ridiscussione e riformulazione, faticosa ma anche coinvolgente, rispetto ad una fase precedente percepita come non positiva. Dire agli attori locali, che si sentivano finalmente coinvolti in una fase positiva "fermi tutti, dovete rifare tutto perché non avete considerato il genere", al di là del merito della questione, aveva un effetto deprimente e sconcertante stimolando una posizione di rifiuto. Di fatto, l'inserimento del genere nella fase finale è stata spesso vissuta con notevole fastidio da parte dei diversi attori operanti sul terreno.

ricerca è quello di uno scollamento tra, da un lato, le punte più avanzate del dibattito e dell'azione su 'genere e sviluppo', come ad esempio emergevano in "Seguiti di Bamako" e, dall'altro, l'appropriazione di un approccio di genere e le logiche di azione dei diversi attori coinvolti nei progetti di cooperazione. Spesso nelle stesse ONG italiane, a differenza di quanto riportato nei documenti generali di FIC, non è sempre presente in modo esplicito e condiviso uno specifico approccio di genere, e tantomeno si può supporre che una sensibilità al genere possa essere facilmente trasmessa a partner e collaboratori delle ONG sul terreno, spesso uomini, molto scettici rispetto al discorso di genere. Nello stesso movimento contadino, attore anche se mancato protagonista di FIC, vi era una forte resistenza passiva all'adozione di un approccio di genere. Solo sul finire del primo decennio del 2000, alla chiusura di FIC, la Rete delle Organizzazioni Contadine e dei Produttori dell'Africa Occidentale (ROPPA nell'acronimo originale) apriva una riflessione esplicita sul genere.

Conclusioni: FIC tra golem, Frankenstein e bricolage dal basso

La rilettura di FIC che abbiamo proposto ha evidenziato non solo le criticità e le carenze rispetto alla reale adozione di un approccio di sviluppo locale e di genere, ma soprattutto il mancato incontro tra i due. Se il tema dello sviluppo locale è stato a lungo una eterodossia rispetto al *mainstreaming* della riflessione sullo sviluppo, l'incorporazione di una visione di genere sullo e nello sviluppo locale è avvenuta ancora più di recente, pur a fronte di importanti riflessioni e analisi sulla crucialità del ruolo delle donne nei processi di sviluppo economico locale[20].

In realtà le riflessioni più approfondite e consapevoli sullo sviluppo locale possono presentarlo come una finestra di opportunità per un discorso di promozione dell'uguaglianza di genere. L'elemento di fondo è infatti rappresentato dal pensare lo sviluppo locale come diversità e come qualcosa che non può essere definito in astratto ma solo nella concretezza di relazioni di attori individuali e collettivi, uomini e donne con la materialità di un territorio filtrate attraverso le sue (auto)rappresentazioni.

Per concludere, nella sintetica descrizione e analisi proposta, FIC si presenta allo stesso tempo in vesti diverse. Da un lato appare come 'golem', gigante di argilla che può essere plasmato fino a farlo diventare un servo forte e ubbidiente, incapace di pensare. Una tentazione che è sempre presente nella progettualità umana e in programmi di cooperazione di grande complessità, la macchina per-

[20] Si veda ad esempio il numero speciale della rivista on line Universitas Forum "Decentralization, Local Development and Women's Empowerment: Innovating Knowledge and Practice" (vol. 3, n. 1, 2012), http://universitasforum.org.

fetta, il golem evocabile sulla base di un sapere tecnico in grado di dominare la complessità dell'intervento in campo ambientale e sociale, integrando i due ambiti, un golem che una volta messo in moto ha solo bisogno di alcuni comandi per proseguire la sua inesorabile azione, giusta perché guidata dalla razionalità che l'ha pensato ed evocato. Dall'altro, nella sua azione reale richiama più alla mente il 'Frankenstein', perché già nella sua definizione e attuazione mette insieme in teoria 'il meglio di', ed esattamente come nella storia del mostro bastano pochi scostamenti dal piano per avere un risultato assai distante dalle intenzioni. Nella vicenda di Fic l'elemento interessante, ma che pone subito delle grandi difficoltà che segneranno poi tutto il processo, è la razionalità superiore del grande programma che cerca di mettere in sinergia le differenti razionalità e logiche di azione (la cooperazione decentrata degli enti locali, le Ong e i loro rapporti con il mondo contadino, il Cilss, i governi nazionali e locali, il sapere tecnico e le pratiche politiche, e i saperi diffusi dei protagonisti sul terreno). Inoltre tutto ciò si dipana in due ambiti di riflessione e azione paralleli, Fic in Italia, Fic nei vari paesi, con la Cooperazione italiana che sul terreno finiva spesso per essere davvero poco visibile e presente a scapito di altri attori (come Unops) o di fatto era vista nell'azione delle Ong italiane.

Le azioni e scelte alle diverse scale di riflessione e azione di Fic hanno consentito tuttavia un suo dispiegarsi, con un 'bricolage' multilivello che ha consentito azioni anche efficaci, se misurate sul terreno. Soprattutto, ciò che diverse interviste hanno segnalato come molto positiva è stata la capacità di riorientare Fic in una direzione ritenuta davvero interessante, cambiando l'approccio e la scala di intervento, dai micro-progetti ai progetti strutturanti, e con una notevole capacità di riflessione, autocritica e riprogrammazione (che fanno pensare ad un carattere tipicamente italiano nel saper reagire efficacemente di fronte a situazioni di crisi e di emergenza, mi si conceda la banalità del luogo comune). Tuttavia, proprio quando Fic sembrava finalmente aver ritrovato la coerenza e la capacità di mobilitazione multiattoriale e multiscalare, prefigurata ma non attuata, la fine dei finanziamenti e l'ennesimo cambio di rotta e ridimensionamento della Cooperazione italiana sancivano la fine, spesso drammatica sul terreno, e consegnavano Fic a una storia che in minima parte abbiamo cercato di scrivere, e da cui ci sarebbe molto da imparare.

Bibliografia

Alissoutin R.L. (2008), *Les défis du développement local au Sénégal*, ed. Codesria, Dakar.

Artuso M. (2008), *Decentramento amministrativo e lotta alla povertà nel Niger rurale. L'esperienza di due programmi di cooperazione*, L'Harmattan Italia, Torino.

Becattini G., F. Sforzi (2002), *Lezioni sullo sviluppo locale*, Rosenberg & Sellier, Torino.

Bignante E., E. Dansero (2008), "Lo sviluppo locale in Senegal tra decentramento, cooperazione internazionale e dinamismi locali", in E. Dansero, P. Giaccaria, F.

Governa (a cura di), *Lo sviluppo locale al nord e al sud: Un confronto internazionale*, Franco Angeli, Milano.

Bignante E., E. Dansero, C. Scarpocchi (a cura di), *Geografia e cooperazione allo sviluppo. Temi e prospettive per un approccio territoriale*, Franco Angeli, Milano.

Dansero E., P. Giaccaria, F. Governa (a cura di), *Lo sviluppo locale al nord e al sud: Un confronto internazionale*, Franco Angeli, Milano.

Dansero E., F. Governa (2005), Geografia e sviluppo locale: itinerari di riflessione e prospettive di ricerca, in *Geotema*, n. 26.

Dansero E., C. Lanzano (2010), "Geografia della cooperazione, geografia per la cooperazione allo sviluppo. Riflessioni a partire da recenti esperienze di ricerca-azione", in A. Turco (a cura di), *Governance ambientale e sviluppo locale in Africa. Cooperazioni, saperi, cartografie*, Franco Angeli, Milano.

D'Aquino P. (2002), Le développement local. Territoire entre espace et pouvoir: pour une planification territoriale ascendante, in *L'Espace Géographique*, n. 1.

Dubresson A., Y-A. Fauré (2005), Décentralisation et développement local: un lien à repenser, in *Revue Tiers Monde*, n. 181.

Hadjimichalis C., R. Hudson (2007), Rethinking Local and Regional Development, in *European Urban and Regional Studies*, vol. 14, n. 2.

Helling L., R. Serrano, D. Warren (2005), *Linking Community Empowerment, Decentralized Governance, and Public Service Provision Through a Local Development Framework*, Social Protection Discussion Paper, n. 535, The World Bank, New York.

Giaccaria P. (2008), *L'ideologia dello sviluppo e le scritture della terra: ovvero della spazialità dello sviluppo*, in E. Bignante, E. Dansero, C. Scarpocchi (a cura di), *Geografia e cooperazione allo sviluppo. Temi e prospettive per un approccio territoriale*, Franco Angeli, Milano.

Lazarev G., M. Arab (2002), *Développement local et Communautés rurales: Approches et instruments pour une dynamique de concertation*, Karthala, Parigi.

Lecomte B. (2002), "Conclusion: Les quatre débats finaux", in Csa, *Le strategie per lo sviluppo locale in Africa*, L'Harmattan Italia, Torino.

Leloup F., L. Moyart, B. Pecqueur (2004), Le développement local en Afrique de l'Ouest: quelle(s) réalité(s) possible(s)?, in *Mondes en développement*, vol. 31, n. 24.

Magrin G. (2007), "Le développement local introuvable: réflexions sur l'importation d'un concept au Sénégal", in E. Bignante, G. Magrin (dir.) Actes de l'atelier Déchets et développement local, *Cahiers de Girardel*, n. 4, Girardel-UGB, St. Louis, Senegal.

Perotti F. (2005), «The Multi-stakeholders Programs in International Cooperation: Roles and Frameworks of Interaction Towards a New Model of Integrated Intervention», tesi di Master in Development Management, Open University, Milton Keynes, UK.

Piveteau A. (2005), Décentralisation et développement local au Sénégal: chronique d'un couple hypothétique, in *Tiers monde*, vol. XLVI, n. 181.

Roche D. (2003) Le développement local en milieu rural: de quoi parle-t-on?, in *Cahiers de Girardel*, n. 1, Girardel-UGB, St. Louis, Senegal.

Scarpocchi C. (2008), "Lo sviluppo locale nelle teorie e nelle pratiche delle organizzazioni internazionali" in E. Dansero, P. Giaccaria, F. Governa (a cura di), *Lo sviluppo locale al nord e al sud: Un confronto internazionale*, Franco Angeli, Milano.

Sezione II

Donne, terre e mercati

Formalizzare i diritti, riconciliarsi con la legittimità. Sicurezza fondiaria e partecipazione delle donne in Burkina Faso

Cristiano Lanzano

Introduzione

Nel contesto generale di una nuova 'corsa alle risorse' diretta verso il continente africano e di un allarme crescente per i processi di *land grabbing* in atto, anche in Burkina Faso la situazione della legislazione fondiaria è in trasformazione. In un paese relativamente poco coinvolto dagli investimenti esteri sulla terra e sulle risorse naturali - con l'eccezione di quelli legati al settore dell'estrazione aurifera, in rapida crescita - si assiste tuttavia all'emergere di mercati fondiari monetarizzati, di una domanda interna alimentata da investitori privati locali, e di una nuova enfasi sulla necessità, reale o presunta, di garantire maggiore sicurezza a transazioni e diritti finora regolamentati prevalentemente in ambito consuetudinario. Parallelamente, grazie a una crescente istituzionalizzazione dell'approccio di genere, la questione dell'accesso delle donne alla terra è sollevata con nuovo vigore da rappresentanti delle istituzioni come da molti soggetti della società civile.

Questo saggio tenta di analizzare le contraddizioni e le opportunità prodotte dall'incrocio di queste linee di trasformazione. Dopo aver rievocato sinteticamente l'evoluzione storica della questione fondiaria dal governo di Sankara ai giorni nostri, esso analizza le caratteristiche essenziali dell'approccio di 'messa in sicurezza fondiaria', attualmente dominante: dagli elementi di continuità e di discontinuità con approcci precedenti alle critiche ad esso rivolte. In una seconda parte, si tratta della questione dell'accesso delle donne alla terra, tanto nei contesti rurali sottoposti al diritto 'tradizionale' quanto nei casi di terre infrastrutturate e attribuite con procedure più formalizzate. Infine, il saggio si conclude prendendo in considerazione le opportunità e i paradossi scaturiti dalle innovazioni legislative recenti, in cui la parità di genere nell'accesso alle risorse e alla terra è ufficialmente inserita tra gli obiettivi politici da promuovere e da raggiungere, ma rischia al tempo stesso di essere ostacolata dall'impostazione su cui i nuovi provvedimenti si basano.

Dalla riforma agraria alla *sécurisation foncière*

Il 4 agosto 1984 la rivoluzione burkinabé aveva un anno esatto: Thomas Sankara, capitano dell'esercito voltaico appartenente all'ala radicale, aveva preso il potere nell'agosto precedente e instaurato un governo 'rivoluzionario', di orientamento popolare e anti-imperialista (secondo le parole d'ordine del Discorso di Orientamento Politico pronunciato in ottobre). Un governo in cui i ministri si chiamavano *camarade* (compagno), il regime promuoveva comitati rivoluzionari in ogni villaggio, e il paese abbandonava la sua denominazione di sapore coloniale (l'"Alto Volta", che ci ricorda come l'esplorazione geografica del XIX secolo, e più nello specifico la ricostruzione dei corsi dei fiumi, segnino in profondità la costruzione del territorio africano in epoca moderna) e attingeva alle lingue nazionali per rinominare se stesso e le sue principali istituzioni, procedendo così a un effimero rinnovamento dello slancio che aveva animato i leader politici panafricanisti già due decenni prima. Ma uno degli atti simbolicamente più importanti del nuovo governo è stato appunto la promulgazione della legge di Riorganizzazione Agraria e Fondiaria (RAF): in linea con le idee di trasformazione radicale della società promosse dal regime, il preambolo della prima versione della RAF proclama ad esempio "gli obiettivi rivoluzionari dell'autosufficienza alimentare e del diritto alla casa per tutti", denunciando che sino a quel momento "il diritto fondiario e agrario del Burkina Faso era segnato dal sigillo borghese e feudale e dunque utilizzato contro le masse laboriose"[1]. Risolutamente contraria tanto ai titoli di proprietà individuale, quanto al diritto consuetudinario, la nuova legislazione stabiliva il controllo statale di tutte le terre site entro i confini nazionali, attraverso la creazione del demanio fondiario nazionale.

Il governo di Sankara ebbe breve durata e una tragica fine, e il Burkina Faso conobbe, dopo il 1987, una fase di "rettifica" degli ideali rivoluzionari e di progressivo riallineamento alle aspettative della comunità internazionale e dei donatori. La RAF, emendata per ben due volte negli anni '90 per moderarne alcuni eccessi e aprire parzialmente alla proprietà individuale della terra (un processo di "rilettura" volto a una sua terza modifica è tuttora in corso), è rimasta sostanzialmente lettera morta nei contesti rurali – ovvero nella grande maggioranza del territorio nazionale – in cui l'accesso alla terra e le transazioni fondiarie hanno continuato a modellarsi attorno al diritto consuetudinario. Tallet (2009) nota come, nonostante il "volontarismo politico" degli slogan sankaristi riguardanti l'accesso alla terra come mezzo di produzione ("la terra a colui che la lavora!") abbia lasciato tracce durature nella dialettica tra autoctoni e migranti nelle zone di colonizzazione agricola, il quadro legale predisposto dalla RAF sia rimasto inapplicato al di fuori

[1] Textes portant Réorganisation Agraire et Foncière, ord. n. 84 - 050/CNR/PRES, 4-08-1984.

dei contesti urbani e peri-urbani. Effetto ugualmente limitato ebbe l'azione delle Commissions Villageoises de Gestion des Terroirs (CVGT), incaricate dalla legge della gestione locale delle terre rurali.

Il dibattito sulle politiche fondiarie in ambito rurale si è riaperto alla fine degli anni '90, con l'avvio di programmi sperimentali di promozione della sicurezza fondiaria in alcune zone selezionate, come la Provincia centrale del Ganzourgou e – poco più tardi – il Dipartimento occidentale di Padéma. Ma rispetto a due decenni prima, il clima è cambiato, e i discorsi attorno a cui si strutturano le politiche pubbliche e l'azione delle agenzie internazionali e degli attori dello sviluppo appaiono profondamente trasformati. A livello nazionale, ma in maniera analoga a ciò che accade nel resto dell'Africa francofona, sono iniziati i processi di decentramento amministrativo che portano in pochi anni alla comunalizzazione completa del territorio. A livello internazionale, l'ortodossia economicista – dominante nella Banca Mondiale fino a tutti gli anni '80 – che promuoveva l'individualizzazione e la privatizzazione della terra come strumenti privilegiati per la lotta alla povertà e l'aumento della produttività agricola, entra parzialmente in crisi: le esperienze realizzate in tal senso mostrano i loro limiti, mentre l'orientamento a favore di approcci partecipativi e *bottom-up* nella progettazione allo sviluppo sembra prevalere, nel contesto di un "aiuto decentralizzato" che ha sostituito i macroprogetti infrastrutturali ispirati alle teorie della modernizzazione.

Nei decenni a cavallo tra il XX e il XXI secolo, non è dunque più di attualità l'idea di riforma agraria come strumento di redistribuzione e di trasformazione sociale radicale; sul fronte opposto, anche l'ottimismo liberista e modernizzatore, che, dalla tarda epoca coloniale (Berry 2003) passando per la teorizzazione della "tragedia dei *commons*" (Hardin 1968) fino alle politiche di aggiustamento strutturale, propone il mercato e la proprietà individuale come soluzione per una gestione ottimale delle risorse e della terra, appare notevolmente ridimensionato - nonostante alcune tardive rivisitazioni come quella di De Soto (2000). Il discorso prevalente è invece ormai ispirato all'approccio della messa in sicurezza fondiaria (*sécurisation foncière*), secondo il quale la cartolarizzazione integrale dei diritti sulla terra non è più una priorità: piuttosto, secondo Toulmin (2008: 17-18),

> c'è urgente necessità di metodi più semplici per rendere sicuri i diritti fondiari e di proprietà. Questi metodi devono anche essere tagliati su misura per ogni particolare contesto locale (…), riconoscere la diversità e la tendenza a sovrapporsi dei diritti sulla terra, e tenere in considerazione l'importanza della proprietà collettiva.

L'attenzione alla dimensione locale e ai regimi di accesso esistenti in ogni contesto è evocata anche in un documento edito dall'International Institute for Environment and Development sulla regolazione delle transazioni fondiarie nel Burkina Faso occidentale: in esso si fa appello alla "progressiva messa in luce di una

realtà socialmente ammessa e regolata localmente", e allo svolgimento di dibattiti locali "per un chiarimento dei punti di riferimento di ciò che è corretto o non corretto (accettabile o non accettabile)" (Mathieu *et al.* 2003: 23); al tempo stesso si fa riferimento alla connotazione sociale dell'approccio della messa in sicurezza fondiaria, finalizzato ad armonizzare gli obiettivi economici di investimento agricolo e di aumento dei redditi rurali con la "coabitazione e la pace tra categorie e gruppi sociali diversificati" (*ivi*: 21).

Il principale strumento attraverso cui, perlomeno in Africa occidentale, la narrazione della sicurezza fondiaria ha preso forma e ha potuto diffondersi e dispiegare i suoi effetti è il Plan Foncier Rural (PFR, ovvero una mappa fondiaria rurale): approccio sperimentato in tre diversi paesi – la Costa d'Avorio e il Benin oltre che il Burkina Faso – esso consiste in "una procedura di identificazione e di cartografia dei diritti fondiari locali, che mira a chiarire la situazione fondiaria attraverso una 'fotografia' dei diritti esistenti e attorno a cui vi è consenso alla scala locale" (Lavigne Delville 2009: 70). A seconda del quadro istituzionale e delle normative, tale procedura può portare al riconoscimento giuridico dei diritti identificati (o di alcuni di essi) ed è generalmente accompagnata dalla creazione di istanze locali – commissioni e comitati a livello comunale e/o di villaggio – incaricate della gestione quotidiana delle questioni fondiarie.

Progetti localizzati e politiche nazionali

In Burkina Faso, il PFR è stato sperimentato a partire dal 1999 nella Provincia centrale del Ganzourgou, ossia in un contesto certamente non "neutrale", bensì segnato in profondità dalla storia dei precedenti interventi statali (attraverso l'Autorité pour l'Aménagement des Vallées des Volta, AVV, operante tra il 1974 e il 1990) volti a favorire l'occupazione della valle del Nakambé, scarsamente coltivata e tardivamente bonificata dall'oncocercosi, da parte di contadini migranti con l'obiettivo di aumentare la produzione cotoniera. Il PFR è intervenuto dunque in un contesto territoriale disomogeneo: da un lato, questo comprendeva zone a prevalenza di contadini autoctoni, in cui dominavano il campo della legittimità e il diritto consuetudinario sulla terra; dall'altro, vi erano zone di colonizzazione agricola caratterizzate da un'alta densità di migranti alloctoni, a cui l'AVV aveva attribuito terreni di abitazione e parcelle agricole, e da una più debole influenza esercitata dalle *chefferies* legittime (in alcuni casi, l'operato dell' AVV aveva provocato una riconfigurazione delle competenze consuetudinarie sulla terra favorendo i capi tradizionali più propensi a collaborare con lo Stato). Come rileva Jacob (2009), i risultati dell'intervento del PFR si sono notevolmente discostati dal semplice – e semplicistico – obiettivo dichiarato di riconoscimento dell'esistente: riappropriato dai rappresentanti delle élite religiose e tradizionali locali, che ne

hanno impedito alcune derive attraverso soluzioni istituzionali di compromesso, esso è però stato reso operativo seguendo scelte e interpretazioni più favorevoli ai diritti dei migranti alloctoni, e come tale è stato percepito dai diversi gruppi coinvolti. In effetti, se da un lato i contadini migranti vi hanno visto una soluzione alla propria "insicurezza ontologica" (*ivi*: 174) e allo stato di incertezza seguito alla conclusione dell'intervento Avv un decennio prima, il Pfr ha tuttavia richiesto di chiarire le situazioni ambigue e approssimative, di esplicitare – e compromettere – la sovrapposizione implicita di diversi livelli di diritti su cui la pace sociale e la composizione di interessi divergenti aveva potuto fondarsi: nel medio periodo, ciò ha comportato l'insorgere di nuove controversie e la penalizzazione di categorie, come gli allevatori peul transumanti, i cui diritti sono più difficili da recensire e cartografare (*ivi*: 182-7).

Un altro tentativo localizzato di applicazione della logica della messa in sicurezza fondiaria ha avuto luogo alcuni anni più tardi (dal 2004) nel dipartimento occidentale di Padéma, all'interno del più vasto ambito di azione del Programme de Développement Local de l'Ouest, il progetto di sviluppo locale attuato dal Ministero dell'agricoltura (e sostenuto finanziariamente dalla cooperazione francese, attraverso l'Agence Française de Développement e il Fonds Français pour l'Environnement Mondial) in diverse province dell'Ovest del paese, di cui l'Opération Pilote de Sécurisation Foncière (Opsf) ha rappresentato la componente fondiaria.

Come ampiamente documentato da una parte di letteratura in materia (Paré, Tallet 1999; Zongo 2005; Mathieu 2007), le regioni occidentali erano – e sono tuttora – considerate più soggette al rischio di conflitti legati all'accesso alla terra, soprattutto per la presenza della 'frontiera agricola', l'intensificazione della coltura del cotone, la pressione demografica, la presenza importante di allevatori transumanti, lo sviluppo di transazioni commerciali non regolamentate sulla terra e, ultimamente, i flussi della diaspora burkinabé conseguenti alla crisi politica in Costa d'Avorio. L'Opsf ha tentato, analogamente al Pfr e ad altri programmi di sviluppo locale e di gestione dei *terroir*[2], un'operazione di censimento e di cartografia dei diritti esistenti, mirando in particolare all'esplicitazione e alla formalizzazione degli accordi di prestito (in modo da prevenire le operazioni di ritiro delle terre, rivendicate spesso dai coltivatori autoctoni più giovani che contestano la validità degli accordi informali con i migranti stipulati dalle generazioni precedenti); essa ha previsto la creazione di "gruppi di riflessione" locali, incaricati di redi-

[2] Il termine *terroir* indica una porzione di territorio caratterizzata da una certa coerenza o specificità di ordine paesaggistico, agricolo e produttivo, o culturale. Nel linguaggio politico burkinabé, la *gestion des terroirs* indica un approccio di gestione delle terre rurali affermatosi dopo le riforme fondiarie degli anni '80 e caratterizzatosi più tardi in senso "partecipativo" e decentralizzato (cfr. Engberg-Pedersen 1995; Batterbury 1998).

gere delle proposte di messa in sicurezza fondiaria da sottomettere alle assemblee competenti di villaggio o di dipartimento, e in realtà parzialmente trasformatisi in micro-istanze di risoluzione delle controversie. L'Opsf ha dunque inaugurato una riflessione sulle modalità e gli strumenti necessari localmente per prevenire il ritiro delle terre e la violazione degli accordi fondiari; essa ha tuttavia concentrato la propria azione sul ritiro delle terre ai contadini alloctoni o migranti, suscettibile di generare conflitti di rilevanza pubblica e di evocare contrapposizioni etniche o comunitarie; mentre, come sottolineano Arnaldi di Balme *et al.* (2010: 68-75), i casi di ritiro delle terre alle donne o ai cadetti del lignaggio suscitavano minore allarme, si risolvevano prevalentemente all'interno dell'ambito familiare e non hanno ricevuto analoga attenzione da parte degli operatori.

Gli stessi autori evidenziano come, nonostante un approccio più attento al pluralismo dei diritti esercitati da attori diversi sulle stesse porzioni di terra, anche nel caso dell'Opsf la logica orientata all'emersione delle dinamiche implicite abbia operato una forzatura notevole sull'economia morale dei prestiti di terre tra autoctoni e migranti: esigendo l'esplicitazione anticipata della durata degli accordi di prestito e dell'entità delle compensazioni, tale approccio non considera che il dovere implicito di gratitudine e la valutazione continua delle qualità sociali e morali del prestatario da parte di chi concede la terra (valutazione a cui è subordinato il rinnovo del prestito) rientrano nel novero degli strumenti consuetudinari volti a garantire flessibilità e integrazione pur riconoscendo centralità politica e simbolico-rituale agli autoctoni (*ivi*: 73-74). Inoltre, anche in questo caso la concretizzazione dell'approccio di messa in sicurezza fondiaria è largamente dipesa dagli attori locali di cui ha intersecato interessi e convogliato strategie: la presunta o reale rappresentatività dei gruppi di riflessione, l'appropriazione degli interventi da parte degli operatori e di alcuni mediatori locali, la difficile ricezione di un intervento teoricamente volto a "riconciliare con la legittimità" ma in realtà percepito come sbilanciato a favore dei migranti, gli effetti di anticipazione prodotti durante l'intervento (che in alcuni casi hanno portato ad accelerare il ritiro delle terre anziché prevenirlo) sono tutti fattori che hanno plasmato la percezione e l'applicazione del modello teorico di messa in sicurezza fondiaria.

Negli stessi anni in cui l'Opsf è attiva nel dipartimento di Padéma, la questione della sicurezza fondiaria assume ormai una dimensione nazionale: tra il 2004 e il 2005 prendono inizio i dibattiti e le negoziazioni che portano all'elaborazione di un approccio nazionale sulla sicurezza fondiaria, sancito nel 2007 con l'approvazione del documento di Politique Nationale de Sécurisation Foncière en Milieu Rural (Pnsfmr nell'acronimo orginale). Rapidamente, e con l'appoggio di nuovi attori di peso come il Millennium Challenge Account, agenzia della cooperazione statunitense che ha aperto una rappresentanza nel paese dal 2008, concentrando i propri interventi sulla promozione dell'imprenditoria rurale e sulla stabilizzazio-

ne fondiaria, la politica si tramuta nella legge 034 del 2009[3], i cui decreti attuativi vengono promulgati con insolita rapidità nei due anni successivi.

Mentre, come abbiamo visto, esistono studi e valutazioni riguardanti i risultati conseguiti dai primi esperimenti localizzati di messa in sicurezza fondiaria in Burkina Faso, ossia il PFR nel Ganzourgou e l'OPSF a Padéma, l'applicazione della legge 034 su scala nazionale è cominciata da poco: i principali osservatori – tanto gli studiosi ed esperti in materia quanto le associazioni attive nello sviluppo rurale e nelle questioni fondiarie – restano perlopiù 'in attesa' della direzione che intraprenderanno i soggetti chiamati a concretizzare sul territorio la regolamentazione nazionale, e delle modalità in cui questa sarà recepita e tradotta, oppure resistita, dai diversi attori e interessi in gioco. Non sono comunque mancate le prime osservazioni critiche, che si possono ricollegare a considerazioni più generali sul concetto e i limiti della 'messa in sicurezza fondiaria'.

Tale concetto scaturisce effettivamente da un deciso cambiamento di paradigma rispetto alle teorie evoluzioniste sui diritti fondiari (Platteau 1996) e all'ortodossia precedentemente propugnata da grandi organismi quali la Banca Mondiale, perlomeno riguardo a due elementi. In primo luogo, esso è portatore di una visione flessibile della formalizzazione dei diritti, che non è più considerata come necessaria in tutte le situazioni ma va invece utilizzata come eventuale risposta a una domanda di sicurezza da parte dei detentori dei diritti in precisi contesti (in effetti, il PFR e l'OPSF sono stati interventi localizzati, e hanno legittimato la propria azione sulla base di una domanda di sicurezza o su rischi di conflitto peculiari); le operazioni di formalizzazione, inoltre, non portano necessariamente a un modello individualizzato e privatistico di controllo sulla risorsa. In secondo luogo, l'atteggiamento nei confronti dei regimi locali di accesso, del diritto consuetudinario e, in una parola, dell'ambito della 'legittimità', muta profondamente: da un paradigma 'di sostituzione', in cui l'accatastamento e la privatizzazione avrebbero modernizzato la gestione dei diritti sulla terra sostituendo le soluzioni tradizionali e precapitalistiche, ci si muove verso un paradigma 'di adattamento', che riconosce ai sistemi locali e consuetudinari di gestione delle risorse e di accesso alla terra una certa efficacia e promuove interventi graduali di cambiamento negoziati e basati sul consenso (Colin *et al.* 2009: 16-19). In questo modo, la promozione della sicurezza fondiaria si allinea al discorso attualmente dominante di uno sviluppo locale (le controversie si risolvono localmente e con il coinvolgimento dei livelli amministrativi decentrati o di istanze di villaggio create *ad hoc*) e partecipativo (il coinvolgimento dei rappresentanti di diverse categorie all'elaborazione della legge, e il diritto consuetudinario come base di riferimento, garantirebbero il carattere *bottom-up* e partecipativo di tale approccio).

[3] Loi 034-2009 portant Régime Foncier Rural.

Tuttavia, alcuni osservatori più critici hanno sostenuto che tale discontinuità sarebbe solamente parziale. La promozione della sicurezza fondiaria secondo il 'nuovo' approccio si accompagna infatti alla persistenza o al ritorno di modelli di sviluppo e di gestione delle risorse naturali imposti dall'alto o orientati verso obiettivi *mainstream* di crescita e aumento della produttività caratterizzati in senso quantitativo, dai riferimenti alla 'rivoluzione verde' ai nuovi programmi di 'crescita accelerata'. Inoltre, taluni osservano che l'approccio della messa in sicurezza fondiaria non si discosterebbe sensibilmente dall'idea, comune alle teorie evoluzioniste, per cui la formalizzazione dei diritti sulla terra operata attraverso procedure di riconoscimento pubblico e consensuale e orientata alla creazione di documenti e titoli opponibili nel corso di controversie, resti – anche se non più imposta dall'alto e non necessariamente estesa alla totalità del territorio – lo strumento privilegiato per stabilizzare l'attività agricola ed aumentarne la produttività. Tale idea, qualificata come 'formalizzazione soft' (Colin *et al.* 2009: 17), rischierebbe di estrapolare indebitamente i regimi di accesso alla terra e di distribuzione dei diritti su di essa dal loro radicamento socio-culturale, e soprattutto promuoverebbe una concezione monista di tali diritti, a scapito del pluralismo e delle pratiche sociali basate piuttosto su 'fasci' di diritti (si vedano Alchian, Demsetz 1973; Colin 2004). Altri autori sostengono che l'approccio della promozione della sicurezza fondiaria raccoglie l'eredità di un approccio pragmatico e gradualista di formalizzazione fondiaria già tentato in epoca coloniale e dai risultati comunque limitati: ugualmente basato sulla perpetuazione del dogma della "messa in sicurezza attraverso il titolo (formale)", esso sfocerebbe anche nella depoliticizzazione del diritto neo-consuetudinario e delle soluzioni giuridiche locali (Chaveau 2012).

Condizione femminile e accesso alla terra in Burkina Faso

Che si sia d'accordo o meno con la proposta di Chauveau di considerare la *sécurisation foncière* come una "macchina anti-politica" (per evocare Ferguson 1990), ovvero un dispositivo di interventi il cui carattere politico è occultato da soluzioni formali apparentemente tecniche, è certo che la standardizzazione di tale approccio e la sua integrazione nelle linee politiche di intervento statale in materia fondiaria portano alla definizione di un campo d'azione delimitato, in cui tanto i 'mediatori' istituzionali incaricati di procedere all'applicazione della legge e alla diffusione dei suoi contenuti quanto gli individui e i gruppi che intendono rivendicare diritti, opponendosi alla legge o utilizzandola come strumento, si trovano ormai ad esercitare la propria azione. Possiamo chiederci, in particolare, quali conseguenze la nuova legislazione e gli approcci a cui si ispira producano sulle donne, generalmente inserite nella categoria dei cosiddetti 'gruppi vulnera-

bili', che a seconda del testo di riferimento possono includere anche i giovani, gli allevatori e talvolta i coltivatori migranti o alloctoni.

La condizione femminile nei contesti rurali in Burkina Faso, il contributo del lavoro delle donne alla produzione agricola e, più nello specifico, i diritti (accesso, sfruttamento, eredità) delle donne sulla terra sono oggetto di attenzione, da parte di accademici e militanti, da due punti di vista diversi. Da una parte, si tenta di rendere conto delle norme in vigore e dei ruoli attribuiti alle donne nei contesti rurali in cui la terra – e, di conseguenza, l'accesso ad altre risorse e l'organizzazione della produzione agricola – è gestita secondo modalità 'tradizionali': le *terres villageoises* (terre a coltura estensiva di competenza delle autorità di villaggio) sostanzialmente non coinvolte dalla riforma fondiaria sankarista, in cui prevale il diritto consuetudinario (o "neo-consuetudinario", cfr. Chauveau 2012) e l'allocazione dei diritti sulla terra segue le logiche dei lignaggi e delle *chefferies* locali. D'altra parte, sono oggetto di attenzione specifica i contesti in cui interventi statali o progetti sostenuti da altri attori (agenzie internazionali, organizzazioni non governative) hanno ridisegnato, entro limiti ben definiti, la mappa dei diritti sulla terra e su altre risorse, aprendo parzialmente a un'allocazione delle parcelle su base individuale o comunque sancita da titoli formali: le cosiddette *terres aménagées* (terre oggetto di interventi di risistemazione e infrastrutturazione), i perimetri irrigui, i fondovalle risicoli infrastrutturati, ecc. Naturalmente, non è possibile distinguere troppo nettamente tra la prima tipologia di contesti (quantitativamente maggioritaria) e la seconda: nelle zone sottoposte al diritto consuetudinario esistono forme di controllo e di sfruttamento individuale, possono emergere transazioni monetarie sulla terra e tentativi di formalizzazione attraverso la stipula di documenti scritti più o meno dotati di riconoscimento giuridico; viceversa, nelle zone di intervento statale la riallocazione di diritti non si è comunque basata su un vuoto normativo o simbolico, come dimostrato nei casi di rivendicazioni territoriali conflittuali in cui il controllo fondiario tradizionale e l'autorità esercitata dagli *chefs de terre* tornano al centro del confronto. Tuttavia, mantenere provvisoriamente tale distinzione può servire a notare come una simile polarità informi anche i discorsi e le rivendicazioni di studiosi e associazioni interessate alle questioni fondiarie.

In primo luogo, dunque, abbiamo le situazioni 'tradizionali', in cui le strutture familiari e di lignaggio e i regimi di genere (Connell 1987) operanti in ogni contesto locale o etnico determinano i diritti e gli spazi di azione disponibili per le donne. A causa della patrilinearità prevalente nella maggior parte dei gruppi, le donne sono spesso considerate 'straniere' e portatrici di interessi e strategie – relativamente alla produzione e all'appropriazione delle risorse – potenzialmente conflittuali rispetto al lignaggio del marito; anche in quei contesti conosciuti nella letteratura etnologica per il loro carattere matrilineare o misto (ad esempio, i lobi, i dagara e altre società del Sud-Ovest), in tempi più recenti la trasmissione patri-

lineare sembra prevalere e i rapporti di potere tra generi relativamente all'accesso alla terra non sono sensibilmente diversi.

In linea con l'idea per cui "gli uomini possiedono i campi, le donne possiedono i prodotti dei campi" (cfr. Goheen 1996), le donne sono quasi sempre prive dei diritti di trasferimento o amministrazione sulla terra, mentre possono godere di diritti di utilizzo a diversi livelli (per una classificazione delle tipologie di diritti sulla terra, cfr. Parker, Goheen 1992; Colin 2004). La letteratura relativa alle donne in contesto tradizionale non si ferma quindi a evidenziare i limiti posti all'accesso alla terra dal diritto consuetudinario e da modalità tradizionali di produzione e di divisione del lavoro agricolo, ma mette anche in evidenza il contributo attivo delle donne, gli spazi di autonomia conquistati attraverso le negoziazioni intra-*household*, e i diritti – pur più ristretti rispetto a quelli degli uomini – di cui sono titolari. Com'è ovvio, tali spazi e tali diritti variano notevolmente da un contesto geografico e socio-culturale all'altro: Kevane e Gray mostrano ad esempio le differenze tra i Mossi, presso i quali alle donne è generalmente riconosciuto il diritto a coltivare autonomamente una porzione minoritaria di terra (il cosiddetto *lopin de terre*) all'interno dei possedimenti del marito e di controllarne i prodotti, e altre società dell'Ovest e del Sud-Ovest, in cui tale diritto è più contestato ed esercitato solo raramente – tra i bwaba o i dagara – o mai – tra i pougouli e i lobi – ma può essere sostituito dal diritto a coltivare in collaborazione con il marito dividendo i raccolti (Kevane, Gray 1999). La specializzazione produttiva e le modalità più generali di divisione del lavoro modellano, nei diversi contesti, i diritti di utilizzo e di accesso alla terra, per cui si va dai marka, presso cui le donne sono principalmente attive nel piccolo commercio e sostanzialmente escluse dall'agricoltura, ad altri contesti in cui alcune specifiche produzioni agricole sono una loro prerogativa pressoché esclusiva, come la risicoltura nei fondovalle in alcuni gruppi dell'Ovest – tra cui i gouin.

Allontanandosi poi da una visione 'bidimensionale' dei diritti fondiari (Rocheleau e Edmunds 1997), entrano in gioco i diritti di prelievo sulle zone di maggese, di foresta o altri spazi interstiziali (in cui l'accesso alle risorse tende ad essere più libero), e soprattutto la gestione degli alberi: la raccolta del legno secco e la trasformazione di prodotti non legnosi come le noci di karité e i semi di néré costituiscono attività essenziali e riservate alle donne, che dispongono di diritti di accesso ai prodotti arborei su terre il cui sfruttamento agricolo esula invece dal loro controllo (Gausset *et al.* 2005).

Le analisi sui contesti tradizionali mettono inoltre giustamente in evidenza il fatto che tali contesti non sono avulsi da tendenze evolutive più ampie, come l'incidenza delle migrazioni, l'introduzione delle colture commerciali o la pressione demografica: quest'ultima può ad esempio portare a una riduzione dei tempi di rotazione delle colture e quindi a una contrazione dei diritti delle donne relativi a prelievo e raccolta nelle zone di maggese (per un esempio tra i bwaba del Burkina

Faso occidentale, cfr. Traoré, Fourgeau 2006). Allo stesso tempo, le oscillazioni tra soluzioni diverse in cui gli spazi a disposizione delle donne si allargano e si restringono vanno talvolta compresi alla luce di dinamiche esterne all'aggregato familiare e che trascendono le relazioni di genere, per riallacciarsi piuttosto alle strategie all'interno di ogni lignaggio (quando i doni di terre alle donne o la temporanea adozione di una trasmissione matrilineare possono rispondere alle esigenze di mantenimento del patrimonio fondiario, o al contrario ai processi di segmentazione del lignaggio) oppure ai cambiamenti nei rapporti tra lignaggi diversi o tra autoctoni e alloctoni (come nel caso dei prestiti di terre più facilmente concessi alle donne grazie al fatto che queste non possono rivendicare diritti a lungo termine, cfr. Kevane, Gray 1999).

In secondo luogo esistono, come si è detto, le situazioni 'modernizzanti', in cui l'intervento statale o i progetti finanziati da altri attori (spesso entrambi) hanno creato nuove modalità di assegnazione delle terre, spesso su base individuale o di famiglie ristrette, accompagnandole con procedure di iscrizione a registri o di rilascio di titoli fondiari. In questi casi, la creazione di un piano formale di rivendicazione e di concessione di diritti, basato su un potere statale che riconosce nei suoi testi di legge la parità di genere e la non discriminazione dell'accesso alla terra, è spesso stato considerato come un'opportunità per controbilanciare il patriarcato caratteristico dei sistemi consuetudinari. Tuttavia, molti studi dimostrano che anche in questi casi le discriminazioni permangono: Zwarteveen mostra ad esempio che nella zona irrigata di Dakiri (nella Provincia orientale della Gnagna), nonostante la produttività dei (pochi) perimetri assegnati individualmente alle donne fosse almeno pari o di poco superiore a quella degli uomini, le politiche di attribuzione delle parcelle continuavano a considerare l'unità familiare come un nucleo indivisibile e ad assegnare i perimetri irrigui ai capifamiglia (Zwarteveen 1996). Studi del Groupe de Recherche et Action sur le Foncier (Graf) confermano che nei grandi progetti di infrastrutturazione idro-agricola le donne sono regolarmente escluse dalle attribuzioni originarie di parcelle, e che soltanto ad alcune condizioni – ad esempio disporre di figli sufficientemente adulti da poter partecipare al lavoro agricolo – le vedove possono ereditare la parcella del marito deceduto (Graf 2007); le cose vanno poco meglio nei 'piccoli' perimetri irrigui, dove si è tentato di mettere in atto alcuni meccanismi per incentivare l'accesso delle donne alla terra, in particolare dei sistemi di quote riservate ai gruppi femminili. In effetti, in Burkina Faso la diffusione di un approccio di genere nell'elaborazione di progetti di sviluppo e di politiche pubbliche risale all'ultimo decennio[4] e

[4] I partner tecnici e finanziari e le cooperazioni bilaterali presenti in Burkina Faso si sono dotate solo dal 2000 di un quadro di concertazione sulle tematiche di genere, che dal 2005 funziona attraverso un meccanismo di finanziamento congiunto. A livello governativo, la prima Politica Nazionale di Genere del governo burkinabé è adottata nel 2009 e sostituisce la precedente Politica Nazionale di

ha portato quindi solo recentemente a una riflessione specifica sui meccanismi di discriminazione positiva nei progetti di infrastrutturazione e di redistribuzione di terre; la prassi precedente, favorendo l'attribuzione di parcelle alle unità familiari tramite i loro capifamiglia uomini, rischiava di privare le donne anche del controllo sulla porzione di campo a loro riservata nei contesti tradizionali, trasformandole in manodopera nel campo formalmente attribuito al marito.

L'accesso delle donne alla terra e i paradossi della sicurezza fondiaria

Le innovazioni legislative recenti, che generalizzano la promozione della sicurezza fondiaria come approccio di riferimento per la gestione dei diritti fondiari e delle relative controversie in ambito rurale, sembrano suggerire possibili trasformazioni in entrambi gli ambiti, tanto quello 'moderno' delle zone di intervento statale quanto le terre di villaggio e il diritto consuetudinario. La PNSFMR evoca più volte l'insicurezza fondiaria delle donne e auspica misure specifiche per promuoverne l'accesso alla terra, per stabilire in loro favore quote per l'assegnazione dei perimetri irrigui, e per coinvolgerle negli organi decisionali locali; nel testo le donne sono però spesso incluse in categorie più ampie quali i "gruppi vulnerabili", le "categorie sociali svantaggiate" o "le popolazioni povere", e i loro interessi specifici sono accomunati a quelli di altri attori quali, di volta in volta, i giovani, gli allevatori, i migranti o infine i "piccoli produttori". Durante il 2005, i rappresentanti di alcune di queste categorie – e di altre – erano stati coinvolti in una serie di incontri di concertazione che avevano aperto il dibattito su quelli che sarebbero stati i contenuti della PNSFMR: il Ministero dell'agricoltura ha incontrato nel corso di questi atelier non solo i rappresentanti delle organizzazioni di donne, ma anche quelli delle organizzazioni contadine, i 'nuovi attori' (che nel linguaggio politico recente indicano gli investitori privati e il settore dell'*agrobusiness*), i governatori regionali, le autorità consuetudinarie e i servizi tecnici.

Se dunque l'approvazione della PNSFMR e della legge 034, e i processi di dibattito e concertazione che le hanno accompagnate, hanno aperto spazi di partecipazione o perlomeno di consultazione per le associazioni femminili e dedicato un'attenzione specifica alle diseguaglianze di genere, resta il fatto che le donne

---

Promozione delle Donne del 2004, mentre la maggior parte dei ministeri e delle istituzioni statali si dota di *cellules genre* ('cellule di genere') nel corso del 2012. Non è facile spiegare le ragioni di un simile ritardo nell'adozione di un approccio di genere, ma è possibile che l'eccezione costituita dal governo sankarista (la cui ideologia non fu tuttavia priva di un'attenzione specifica alla condizione femminile: cfr. Benabdessadok 1985; o Kansé 1989) abbia rallentato l'adeguamento all'indirizzo internazionale prevalente in materia. In effetti, la creazione del Ministero per la promozione della donna nel 1997, in seguito alle raccomandazioni della conferenza di Pechino, è stata una delle tappe del ritorno del Burkina Faso a *bon élève* della comunità internazionale.

si trovano a far fronte a un doppio paradosso. In primo luogo, il paradosso tra formalità e informalità. Le operazioni di formalizzazione dei diritti rimettono in discussione regimi e accordi informali entro cui, tradizionalmente, le donne negoziano spazi di autonomia da una posizione di subalternità; ma le conseguenze redistributive di tali operazioni non sono garantite e dipendono dal contesto e dalle politiche messe in atto. Inoltre, il monismo giuridico che sottende al riconoscimento della *possession foncière* mal si concilia con il pluralismo dei diritti esercitati da diversi attori – tra cui le donne, individualmente o in gruppo – sulla stessa porzione di terra e rischia di consolidare gli attori più forti. Rocheleau e Edmunds osservano:

> L'enfasi sulla titolarizzazione fondiaria spesso sottovaluta la rilevanza dell'utilizzo di risorse da parte delle donne e i loro diritti di proprietà così come sono codificati nel diritto consuetudinario in molte società. (…) Le donne che hanno accesso a una verietà di risorse arboree, forestali e pastorali nel paesaggio rurale possono incontrare restrizioni al loro accesso dopo che operazioni di accatastamento o riforme fondiarie hanno investito di maggior potere di esclusione i proprietari terrieri, maschi o femmine che siano. Anche quando un titolo formale è attribuito congiuntamente a marito e moglie, la donna può perdere potere decisionale sulle attività, agricole e non, precedentemente di sua competenza nel caso in cui i 'capi' dell'unità familiare assumano una responsabilità esclusiva nella gestione della terra familiare e delle piante e animali che essa comprende (Rocheleau, Edmunds 1997: 1354).

Il secondo paradosso riguarda la proclamata 'riconciliazione con la legittimità' e con la tradizione: un simile approccio si vuole al tempo stesso pragmatico, considerato che l'autorità degli *chefs de terre* e la logica di lignaggio hanno resistito ai precedenti tentativi di riforma; e ideale, in linea con l'obiettivo di uno 'sviluppo partecipativo'. Tuttavia, in questo modo si rischia, come abbiamo già visto, di depoliticizzare il diritto consuetudinario e di rimuoverne gli elementi di conflitto e di trasformazione, accentuandone al tempo stesso il carattere patriarcale:

> Voci discordanti sottolineano però il rischio che questa strategia di formalizzazione 'soft', attraverso le istituzioni consuetudinarie o quelle decentrate, fa correre ad alcune categorie di attori – le donne prima di tutto – che soffrono già di discriminazioni in alcuni sistemi consuetudinari, o ancora l'opportunità che essa fornisce ai 'capi consuetudinari' di affermare ulteriormente la loro autorità, anche per fini personali (Colin *et al.* 2009: 17-18).

I rapporti che sintetizzano i risultati dei tavoli di concertazione promossi nel 2005 dal Ministero dell'agricoltura restituiscono in modo significativo la contraddittorietà degli interessi espressi dalle donne e dai capi consuetudinari: questi ultimi, si legge nel documento, affermano che:

> Non esiste alcuna zona in cui la donna non abbia accesso alla terra. Si lavora in famiglia e ogni donna, così come ogni giovane, ha diritto ad accedere a una porzione di terra. Per i capi, non è di alcuna utilità fare del mimetismo; ciò di cui c'è bisogno è saper andare al nostro proprio ritmo, con prudenza. Alcuni hanno anche sostenuto che, per quanto riguarda i diritti delle donne, il Burkina era in anticipo rispetto a molti paesi occidentali. Per loro è inutile cercare di mettere l'uomo e la donna burkinabé l'uno contro l'altra poiché 'nessuna donna burkinabé vuole lasciare il proprio marito!' (in Traoré, Zonou 2005: 40).

Come affrontare questo doppio paradosso, per cui i principi che informano la nuova legislazione in senso partecipativo e orientato alla messa in sicurezza dei diritti sono gli stessi che potrebbero determinare un ulteriore indebolimento del potere negoziale delle donne e un restringimento dei diritti concessi ed esercitati nell'informalità? Quali sono gli spazi in cui esercitare la propria azione per riaffermare al contrario il carattere egualitario della legge e consolidare le posizioni già raggiunte dalle donne, tanto individualmente all'interno del gruppo familiare quanto collettivamente nella sfera pubblica?

In base alle interviste realizzate con diversi studiosi, consulenti delle agenzie di sviluppo sui temi di genere e soprattutto rappresentanti di associazioni di donne[5], sembrano emergere principalmente due strategie. Innanzitutto, proseguono le rivendicazioni già consolidate a favore di una "discriminazione positiva" nell'assegnazione di terre oggetto di interventi statali di risistemazione, tramite un sistema di quote. Sebbene la legge 034 si occupi infatti della disciplina dei diritti fondiari in ambito rurale e nelle terre di villaggio sottoposte al diritto consuetudinario, non è ovviamente cessato l'interesse specifico per i grandi interventi di risistemazione: nell'ambito dei suoi interventi a favore della messa in sicurezza fondiaria, il Millennium Challenge Account (MCA) sta ad esempio finanziando dei perimetri idro-agricoli su una superficie di più di 2.000 ettari a Dî, nella provincia nordoccidentale del Sourou. La politica di sostegno all'uguaglianza di genere del MCA è orientata non solo all'assegnazione di quote alle donne (e in particolare ai gruppi femminili), ma anche alla registrazione doppia – al marito e alla moglie – delle parcelle assegnate ai nuclei familiari, in modo da favorire la riattribuzione alle vedove in caso di decesso del titolare.

Irène Kabré Bougouma, funzionaria del MCA incaricata di supervisionare l'applicazione dell'approccio di genere nei diversi programmi in atto, esprime ad esempio una chiara adesione alla visione della sicurezza fondiaria come mezzo per aumentare produttività e modernizzare l'agricoltura, e al tempo stesso invoca meccanismi di discriminazione positiva verso le categorie svantaggiate:

---

[5] Durante la ricerca sul campo, svolta tra gennaio e giugno 2012, sono stati realizzati incontri e interviste con consulenti e esperti, rappresentanti istituzionali, rappresentanti delle organizzazioni non governative internazionali e della società civile locale.

> Cercando di aumentare i redditi dei produttori rurali, ci si è trovati davanti a un problema. Se si vuole migliorare, bisogna mettere in sicurezza. Bisogna cioè che le persone abbiano fiducia di poter in tutta tranquillità apportare miglioramenti alla terra per poter aumentare [la produzione], avere la possibilità di piantare degli alberi, e altro. Se non si prova a mettere in sicurezza, non si otterrà mai un aumento: la gente resterà in una situazione di pratiche ancestrali, con mezzi di produzione rudimentali. (…) Generalmente, è nei *cahiers de charge*[6] che si producono le discriminazioni. Se non si rivedono questi protocolli, anche se le terre vengono risistemate, sarà difficile che le donne vi accedano. Ad esempio vi sono delle condizioni che impongono ai beneficiari di essere capifamiglia e di disporre di manodopera. E la donna è essa stessa manodopera del proprio marito. Se non si mette mano a queste condizioni, sarà difficile. Il MCA ha quindi accompagnato lo Stato nella revisione dei *cahiers de charge* generali. (…) La legge 034, all'articolo 75, prevede delle risistemazioni specifiche per i 'gruppi vulnerabili'. Ma non si possono fare risistemazioni specifiche e poi pretendere che queste persone siano sottomesse alle stesse condizioni di accesso degli altri. (…) Il nostro auspicio è che tutti coloro che lavorano all'interno di un certo perimetro, uomini o donne, siano recensiti; e che in seguito si possa dare loro della terra perché divengano proprietari. Questo permetterebbe alle donne di diventare proprietarie terriere, farebbe giurisprudenza[7].

Curiosamente, la logica delle quote e della discriminazione positiva è in molti casi invocata anche per ciò che riguarda le terre regolate dal diritto consuetudinario: alcune associazioni insistono perché vengano stabilite delle percentuali minime dei *terroir* di ogni villaggio da assegnare a campi collettivi affidati ai gruppi femminili che ne facciano richiesta, immaginando una dinamica consensuale di negoziazione e di 'sensibilizzazione' delle autorità tradizionali competenti. Tuttavia, una simile norma è di difficile generalizzazione e potenzialmente in conflitto con l'esigenza stessa di mappare i diritti esistenti e di considerarli la base di partenza per una stabilizzazione delle relazioni fondiarie.

Va ricordato che la nuova legislazione ha un effetto che è – almeno teoricamente – operativo fin da subito: la creazione di istanze decisionali o consultive a livello locale, che presiedano alle operazioni di formalizzazione e alla soluzione delle controversie in materia fondiaria. In particolare, le commissioni fondiarie dei Conseils Villageois de Développement sono chiamate a svolgere un ruolo nell'implementazione della legge a livello di villaggio, mentre apposite commissioni fondiarie sono create a livello comunale. Questa moltiplicazione dei luoghi decisionali e negoziali su più livelli apre, oltre che a una sovrapposizione di competenze e una potenziale confusione istituzionale, alla rappresentazione degli

[6] Qui si intendono i protocolli che accompagnano le operazioni di infrastrutturazione e di attribuzione di terre, specificando le condizioni di accesso e gli impegni sottoscritti dai beneficiari delle attribuzioni.

[7] Intervista con I. Kabré Bougouma, Ouagadougou, 29 maggio 2012.

interessi di diverse categorie sociali prima inespressi. Così come per i giovani e per la promozione di una "giustizia fondiaria intergenerazionale", anche per promuovere l'eguaglianza di genere la soluzione auspicata è la partecipazione di una quota minima di donne in tutte le commissioni e gli organi creati dalla legge. Secondo le parole di Awa Dao, segretaria generale dell'associazione Munyu di Banfora (nel sud-ovest del paese):

> Noi abbiamo incoraggiato le nostre donne a non aver paura, a essere nelle commissioni. Dato che c'è comunque una lista di persone che sono membri della commissione, noi ci siamo dette: bisogna che anche le donne si muovano! Se sono membre [della commissione], allora potranno discutere. Ma se restano fuori… se dappertutto restano fuori, allora non capiranno, e nessuno ascolterà i loro bisogni. Spesso abbiamo detto loro: 'ci vuole una certa donna per quella certa struttura'. 'Ah! Dato che è un problema di terra, davvero io posso partecipare? Noi abbiamo paura'. Noi abbiamo risposto: 'non c'è più nessun problema: è la legge che lo autorizza. Per cui, fate di tutto per essere nella commissione'. Ecco quello che abbiamo detto alle nostre socie[8].

Alla luce delle critiche già formulate relativamente al decentramento amministrativo, e ai rischi connessi di riproduzione delle logiche del potere statale centrale a livello locale, resta da vedere se le commissioni fondiarie a livello di villaggio e comunale saranno luoghi di *agency* e di eventuale contestazione della legge e degli equilibri di potere presenti sul territorio, o al contrario luoghi di cooptazione e di omaggio formale al principio della partecipazione.

Infine, come si è accennato, la dimensione della "sensibilizzazione" sui contenuti della legge è ritenuta, da studiosi e militanti, fondamentale per orientare l'applicazione delle innovazioni legislative nel senso auspicato di un riequilibrio delle diseguaglianze di genere e di una promozione dell'accesso delle donne alla terra. Attraverso il sostegno dei partner tecnici e finanziari e delle agenzie di sviluppo, il dispositivo di formazioni locali e sessioni di sensibilizzazione sui contenuti della legge è già, e sarà in futuro, un canale essenziale per dare forma alle percezioni della legge a livello locale e disegnare i contorni dei suoi spazi di mancata o avvenuta applicazione. Un esempio in questo senso è offerto dalla spiegazione proposta da Françoise Yoda, dell'associazione Réseau Femmes en Action:

> Se prendiamo questa legge, è comunque uno strumento… – io prendo il mio caso personale, quando vado in zone rurali per delle azioni di formazione – è comunque uno strumento di sensibilizzazione che utilizzo per poter dire: 'a partire da oggi le cose non saranno più come prima, la legge è stata votata'. Significa che è qualcosa che è stato voluto da tutti in Burkina. (…) Quindi, bisogna pure che tutti coloro che si reclamano burkinabé e che vogliono essere buoni cittadini rispettino almeno le leggi

[8] Intervista con A. Dao e A. Kassa, Banfora, 4 giugno 2012.

> della repubblica. È questo tipo di strategie che noi utilizziamo per far passare i messaggi. Forse non ci sono ancora effetti immediati, ma probabilmente entro cinque anni vedremo già gli effetti sul terreno. Penso che sia meglio avere degli strumenti di questo tipo per utilizzarli e fare dei *plaidoyer* piuttosto che non averli: quando ci sono questi strumenti, le persone aderiscono molto più facilmente[9].

La fiducia negli effetti positivi che le sensibilizzazioni e la divulgazione della legge potrebbero avere anche nei confronti degli elementi potenzialmente controversi della nuova normativa può apparire a prima vista ingenua, o comunque legata a un tipo di discorso auto-legittimante che accompagna talora il funzionamento dei progetti di sviluppo (e che in caso di fallimento porterebbe ad affermare che "se un progetto non funziona, è perché è stato mal compreso dalla popolazione locale"). Tuttavia, essa esprime anche la consapevolezza che nella concretizzazione a livello locale degli interventi statali e di sviluppo si gioca una parte essenziale della partita: atelier di concertazione, sessioni di sensibilizzazione, manuali di genere e studi di impatto e di fattibilità divengono allora strumenti essenziali di 'traduzione' delle politiche definite centralmente. Può essere utile evocare qui le riflessioni di Lewis e Mosse sui mediatori e i traduttori nel mondo dello sviluppo, ispirate alla 'sociologia della traduzione' di Latour:

> Tutti gli attori (e non solo i sociologi) producono interpretazioni, e gli attori con maggior potere offrono dei 'copioni' entro i quali altri possono essere reclutati per un periodo. In questo senso le loro interpretazioni sono performative (…). Il nostro interesse riguarda allora non il modo in cui gli attori operano ed elaborano strategie *all'interno* dei dispositivi di sviluppo esistenti (o tra le sue istituzioni e la società), bensì il modo in cui i progetti di sviluppo - sempre imprevedibili - diventano reali attraverso il lavoro di generazione e traduzione di interessi, di creazione di contesti attraverso il collegamento di sostenitori, e quindi di supporto alle interpretazioni (Lewis,Mosse 2006: 13).

Conclusione

Come si è visto, i regimi fondiari in Burkina Faso attraversano una fase di profonda ridefinizione, tanto per effetto di dinamiche sociali – pressione demografica, trasformazioni produttive, politicizzazione dell'autoctonia e della questione fondiaria – quanto per le evoluzioni più recenti nella sfera delle politiche pubbliche e della legislazione formale. In un tale contesto, il successo delle rivendicazioni a favore di un accesso paritario alla terra è tutt'altro che scontato. Le studiose e le associazioni femministe operano entro un margine di manovra ristretto: non

[9] Intervista con F. Yoda, Ouagadougou, 29 maggio 2012.

potendosi rivolgere né alla sfera consuetudinaria né alla tradizione politica post-coloniale per legittimare le proprie lotte, esse si richiamano a un discorso sulla parità di genere approdato di recente in Burkina Faso soprattutto per effetto dei trattati internazionali e dell'azione dei partner esteri e degli attori dello sviluppo – e infatti spesso percepito come esogeno o *top-down*.

Nel frattempo, la legge 034 e l'approccio di messa in sicurezza fondiaria su cui si basa sono stati interpretati in modi diversi: democratizzazione della regolamentazione fondiaria, compensazione per le *chefferies* dopo l'affronto subito durante la rivoluzione, adeguamento passivo agli indirizzi promossi in tutta la regione dalle agenzie francesi e statunitensi di cooperazione, alibi per maggiori concessioni agli investitori privati. Ma al di là degli allarmi e degli entusiasmi iniziali, restano ovviamente da valutare gli effetti di medio e lungo termine. Più che per la lettera delle sue disposizioni, l'innovazione legislativa recente è per ora meglio analizzabile come un processo (Falk Moore 1978) che incrocia e orienta gli interessi e le strategie di una molteplicità di attori sociali: un processo aperto, in cui anche le rivendicazioni delle donne non sono né garantite né neutralizzate una volta per tutte.

Bibliografia

Alchian A., H. Demsetz (1973), The Property Right Paradigm, in *The Journal of Economic History*, vol. 33, n. 1.

Arnaldi di Balme L., C. Guissou, P. Hochet, R. Zagré-Konseiga (2010), *Réduire l'incertitude. La production des règles de gestion des ressources pastorales et foncières à Padéma et Samoroguan (Burkina Faso)*, Laboratoire Citoyennetés/Gret, Ouagadougou/Paris.

Batterbury S. (1998), Local Environmental Management, Land Degradation and the '*Gestion des Terroirs*' Approach in West Africa: Policies and Pitfalls, in *Journal of International Development*, n. 10.

Benabdessadok C. (1985), Femmes et révolution. Ou comment libérer la moitié de la société, in *Politique Africaine*, n. 20.

Berry S. (2002), Debating the Land Question in Africa, in *Comparative Studies in Society and History*, vol. 44, n. 4.

Chauveau J.P. (2012), *Les politiques de sécurisation foncière par le titre et la recherche de terrain en sciences sociales en Afrique rurale: une mise en perspective historique*, Intervento alla 2ª Conferenza Italiana di Studi Africani, Università di Pavia, 19 settembre.

Colin J.P. (2004), *Droits fonciers et dimension intra-familiale de la gestion foncière. Note méthodologique pour une ethnographie économique de l'accès à la terre en Afrique*, Document de travail de l'Unité de Recherche 095, n. 8, IRD RÉFO.

Colin J.P., P.Y. Le Meur, E. Léonard (eds.) (2009), *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques locales*, Karthala, Paris.

Connell R. (1987), *Gender and Power. Society, the Person, and Sexual Politics*, Stanford University Press, Stanfors.

De Soto H. (2000), *The Mistery of Capital. Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, Basic Books, New York.

Engberg-Pedersen L. (1995), *Creating Local Democratic Politics from Above: The "Gestion des Terroirs" Approach in Burkina Faso*, Issue Paper n. 54, Drylands Programme, IIED, London.

Falk Moore S. (1978), *Law as Process. An Anthropological Approach*, Routledge, London.

Ferguson J. (1990), *The Anti-Politics Machine. "Development", Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*, Cambridge University Press, Cambridge/New York.

Gausset Q., E.L. Yago-Ouattara, B. Belem (2005), Gender and Trees in Péni, South-Western Burkina Faso. Women's Needs, Strategies and Challenges, in *Geografisk Tidsskrift. Danish Journal of Geography*, vol. 105, n. 1.

Goheen M. (1996), *Men Own the Fields, Women Own the Crops. Gender and Power in the Cameroon Grassfields*, The University of Wisconsin Press, Madison.

GRAF (2007), *Analyse globale des grands aménagements hydro-agricoles (GAHA) au Burkina Faso*, Ouagadougou.

Hardin G. (1968), The Tragedy of the Commons, in *Science*, n. 162.

Jacob J.P. (2009), "Une brousse connue ne peut pas bouffer un fils de la terre! Droits sur la terre et sociologie du développement dans le cadre d'une opération de sécurisation foncière (Ganzourgou, Burkina Faso)", in J.P. Colin, P.Y. Le Meur, E. Léonard (eds.), *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques locales*, Karthala, Paris.

Kansé M. (1989), Le CNR et les femmes: de la difficulté de libérer la moitié du ciel, in *Politique Africaine*, n. 33.

Kevane M., L. Gray (1999), A Woman's Field is Made at Night: Gendered Land Rights and Norms in Burkina Faso, in *Feminist Economics*, vol. 5, n. 3.

Lavigne Delville P. (2009), "Conceptions des droits fonciers, récits de politique publique et controverses. Les Plans fonciers ruraux en Afrique de l'Ouest", in J.P. Colin, P.Y. Le Meur, E. Léonard (eds.), *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques locales*, Karthala, Paris.

Lewis D., D. Mosse (eds.) (2006), *Development Brokers and Translators: The Ethnography of Aid and Agencies*, Kumarian Press, Bloomfield.

Mathieu P. *et al.* (2003), *Sécuriser les transactions foncières dans l'ouest du Burkina Faso*, dossier n. 117, Drylands Program, IIED/GRET/IED/UERD.

Mathieu P. (2007), Diritti in competizione e transazioni ambigue sulla terra in Africa: le dinamiche sociali dei mercati fondiari emergenti nel Burkina Faso occidentale, in *afriche e orienti*, n. speciale I, vol. IX.

Paré L., B. Tallet (1999), D'un espace ouvert à un espace saturé. Dynamique foncière et démographique dans le département de Kouka (Burkina Faso), in *Espace, Populations, Sociétés*, n. 1/1999.

Platteau J.P. (1996), The Evolutionary Theory of Land Rights as Applied to Sub-Saharan Africa: A Critical Assessment, in *Development and Change*, vol. 27, n. 1.

Rocheleau D., D. Edmunds (1997), Women, Men and Trees: Gender, Power and Property in Forest and Agrarian Landscapes, in *World Development*, vol. 25, n. 8.

Shipton P., M. Goheen (1992), Understanding African Land-Holding: Power, Wealth and Meaning, in *Africa*, vol. 62, n. 3.

Tallet B. (2009), "La réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso, 1984-2004. Vingt ans de décalage entre cadre légal et pratiques locales", in J.P. Colin, P.Y. Le Meur, E. Léonard (eds.), *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques locales*, Karthala, Paris.

Toulmin C. (2008), Securing Land and Property Rights in sub-Saharan Africa: The Role of Local Institutions, in *Land Use Policy*, n. 26.

Traoré A., B. Zonou (2005), *Elaboration de la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural. Ateliers de concertation des acteurs ruraux*. Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques, Ouagadougou.

Traoré S., C. Fourgeau (2006), *Les petites jachères des femmes. Condition féminine et travail agricole au Burkina Faso (Sud-Ouest)*, L'Harmattan, Paris.

Zongo M. (2005), *Les prélèvements en milieu rural. Les contreparties pour l'accès à la terre dans les zones de vielle colonisation et de nouveaux fronts pionniers (ouest et extrême ouest du Burkina Faso)*, Étude Recit n. 7, Ouagadougou.

Zwarteveen M. (1996), *A Plot of One's Own: Gender Relations and Irrigated Land Allocation Policies in Burkina Faso*, Research Report n. 10, International Irrigation Management Institute, Colombo.

Rafforzare i diritti sulla terra (di uomini e donne) in Mozambico: l'esperienza della FAO con i paralegali

Marianna Bicchieri

Introduzione[1]

L'accesso alla terra è fondamentale per la sicurezza alimentare e il benessere delle persone che vivono nei contesti rurali. Nei Paesi in cui la terra è lavorata, per la maggior parte, dalle donne la sicurezza dei loro diritti su questa risorsa cruciale è una condizione fondamentale per la sicurezza alimentare dell'aggregato familiare e per uno sviluppo economico equo. In realtà, in molti di questi paesi, incluso il Mozambico, questi diritti non sono così sicuri. Questo contributo discute le questioni legate all'insicurezza del possesso della terra e alla disuguaglianza di genere in Mozambico e presenta un progetto dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura (FAO) che tenta di affrontare queste debolezze e, nel fare questo, crea le condizioni non solo per rafforzare i diritti sulla terra delle donne, ma anche per avviare un processo di trasformazione che possa modificare le relazioni di potere di genere e produrre una società più equa e più giusta.

Dal 1995, tre anni dopo la firma degli accordi di pace, la FAO lavora con il Governo del Mozambico per formulare e implementare le politiche sulla terra, la riforma fondiaria, la legge sulle foreste e le norme e gli annessi tecnici correlati (Tanner 2002). Più di recente, la FAO ha anche appoggiato l'elaborazione della nuova legislazione sulla pianificazione territoriale e la formulazione della Strategia di Sviluppo Rurale del 2007. Nel corso di questa lunga esperienza di cooperazione con il Mozambico, la questione di genere e i diritti delle donne alla terra sono stati elementi presenti a partire dal principio di "garantire il diritto di

[1] Le denominazioni usate e la forma in cui sono presentati i dati che figurano in questo saggio non implicano da parte dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura alcuna opinione in merito allo stato giuridico o al livello di sviluppo socioeconomico di paesi, territori, città o zone, né in merito alle loro autorità o alla delimitazione delle loro frontiere o dei loro confini. I punti di vista espressi in questa pubblicazione sono quelli dell'autrice e non riflettono necessariamente quelli dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura.

accesso e di uso della terra da parte delle donne" sancito nella Politica Nazionale del 1995 sviluppata con l'assistenza tecnica della FAO.

Nel corso degli anni il focus iniziale sulla garanzia dei diritti locali sulla terra attraverso il riconoscimento dei sistemi consuetudinari di accesso ha prodotto un interesse crescente per la questione dei diritti delle donne nei contesti tradizionali.

Nel 2001, con il sostegno dei Paesi Bassi, la FAO ha avviato un programma con il Centro di Formazione Giuridica e Giudiziaria (CFJJ dall'acronimo portoghese) del Ministero della Giustizia, che era stato recentemente istituito per formare giudici e pubblici ministeri. Al tempo, la FAO aveva individuato la necessità di lavorare con il settore giudiziario come elemento chiave per assicurare la corretta ed effettiva implementazione della nuova, progressista, legge sulla terra e le risorse naturali – elaborata con la collaborazione della stessa FAO. Ricerche condotte sull'impatto di questa formazione mostrarono che, per quanto fosse efficace, non era sufficiente lavorare solo con il settore giudiziario, ma era importante anche addestrare i funzionari del governo locale, gli ufficiali di polizia e le comunità. Il partenariato tra CFJJ, FAO e Paesi Bassi si è dunque evoluto in un nuovo programma rivolto ad una gamma più ampia di attori del governo locale, della società civile e delle comunità.

In risposta alla sfida di trasferire conoscenze di tipo legale a livello locale e di assicurare che le nuove leggi venissero utilizzate per sostenere lo sviluppo locale, nel 2006 il programma di FAO e CFJJ ha adottato una strategia a doppio binario orientata all'*empowerment* legale delle persone e alla capacitazione a livello di governo locale. Questo programma comprendeva corsi di formazione per paralegali disegnati per assicurare che i cittadini delle zone rurali del Mozambico fossero non solo più consapevoli dei loro diritti, ma in grado di *utilizzarli* efficacemente per ottenere benefici economici e sociali ed imparare come difendere questi diritti quando necessario, ricorrendo al sistema giudiziario. Il programma ha sviluppato anche quelli che ora sono conosciuti come "seminari dei funzionari di distretto", che riuniscono funzionari del governo locale, giudici, pubblici ministeri e ufficiali di polizia per discutere l'utilizzo della nuova legislazione e come promuovere un modello di sviluppo rurale partecipativo che rispetti i diritti e principi di uguaglianza, inclusa quella di genere.

In questo modo, gli attori del settore pubblico sono maggiormente in grado di affrontare i temi cruciali per le comunità – inclusi quelli relativi al genere, alla terra e ai diritti delle donne – e, dall'altro lato, la popolazione locale impara a conoscere i suoi diritti e ad utilizzarli in modo più efficace.

Le questioni di genere e i diritti delle donne sono sempre stati inclusi nei moduli formativi a tutti i livelli. Tuttavia, dopo tre anni di corsi per la formazione di paralegali e seminari, è sorta la necessità di affrontare in maniera più diretta il ruolo delle donne all'interno di questi processi. In risposta a questo bisogno,

CFJJ e FAO hanno stabilito nel 2010 il Progetto Genere e Terra con il sostegno finanziario della Norvegia. Questo nuovo approccio è stato applicato ai corsi di formazione per giudici e avvocati, a quelli per paralegali ed anche ai seminari svolti a livello di distretto e rivolti ai funzionari del governo locale e del settore giudiziario – inclusa la polizia.

Diritti sulla terra e questione di genere in Mozambico

I diritti sulla terra

In Mozambico, il quadro legale sulla terra – in particolare la Costituzione e la Legge sulla Terra – è noto, a livello internazionale, come uno dei sistemi più progressisti di riconoscimento dei diritti sulla terra delle comunità rurali. La Costituzione sancisce il riconoscimento da parte dello Stato dei sistemi consuetudinari di gestione e risoluzione dei conflitti (pluralismo giuridico) laddove questi sistemi non siano in contraddizione con i valori e i principi costituzionali (art. 4)[2]. Attraverso questa disposizione, la legge riconosce formalmente l'esistenza delle norme consuetudinarie.

La Costituzione mozambicana sancisce inoltre che la terra è di proprietà dello Stato: non può essere venduta né ipotecata e tutti i mozambicani hanno il diritto di utilizzarla e beneficiarne (art. 109). Allo stesso tempo la Legge sulla Terra stabilisce che il diritto di uso e sfruttamento della terra (DUAT nell'acronimo portoghese) può essere ottenuto da: *a*) individui e comunità che occupano la terra secondo le pratiche consuetudinarie, laddove queste pratiche non siano in contraddizione con i principi della Carta costituzionale; *b*) cittadini mozambicani che utilizzano la terra in buona fede da almeno dieci anni; *c*) altri gruppi o individui che possono fare richiesta per ottenere un titolo DUAT (art. 12). Riguardo ai diritti delle donne, lo stesso articolo 12 è molto chiaro nel sottolineare che le pratiche consuetudinarie sono accettate solo qualora non siano contrarie alla Costituzione, che garantisce i principi di universalità e uguaglianza (art. 35) e di uguaglianza di genere (art. 36), riconoscendo il principio di uguaglianza dei diritti, doveri e opportunità per tutti i cittadini e specificamente tra uomini e donne.[3] La Legge sulla Terra prevede pertanto che uomini e donne hanno gli stessi diritti sulla terra e sulle risorse naturali e che abbiano lo stesso diritto di richiedere il titolo individuale sulla terra (art. 13). La Legge sulla Terra stabilisce anche che l'assenza di un

[2] L'articolo 4 della Costituzione riconosce tutti i "diversi sistemi legali normativi e consuetudinari che coesistono nella società mozambicana laddove non siano in contraddizione con i valori e i principi fondamentali della Costituzione".

[3] Su questo, si veda anche http://www.fao.org/gender/landrights/report/en/.

titolo fondiario non debba danneggiare il DUAT delle comunità (si veda Tanner 2002 per una discussione).

Se da un lato questo sistema protegge le comunità che vedono così i loro diritti sulla terra riconosciuti anche in assenza di un titolo, dall'altro lato può provocare delle vulnerabilità e mettere a rischio la terra delle comunità rurali. Il processo amministrativo per l'ottenimento di un titolo fondiario è complesso e costoso, pertanto è positivo che il titolo non sia obbligatorio per il riconoscimento dei diritti sulla terra delle comunità rurali. Tuttavia, in assenza di titolo, le aree comunitarie non sono delimitate e incluse nel catasto nazionale della terra. In mancanza di questo grado di formalizzazione, c'è un certo margine di incertezza riguardo a quale sia l'esatta estensione di un'area comunitaria, o se una determinata area sia occupata o meno. Nell'attuale contesto di 'corsa alla terra' questa incertezza sta causando una serie di problemi: alcune aree occupate da comunità rurali – ma considerate "terre non occupate" da parte del governo – sono state date in concessione a compagnie mozambicane e straniere per investimenti privati, causando disordini e conflitti (Norflok, Hanlon 2012).

Questioni di genere

In Mozambico le questioni di genere sono complesse. Le donne rurali si trovano a dover affrontare un elevato livello di vulnerabilità: sono le principali produttrici di cibo e responsabili della gestione dei loro aggregati familiari, ma non godono di un reale potere decisionale al'interno delle loro famiglie, né di diritti certi sulla terra. In Mozambico esistono diversi gruppi etnici e diversi sistemi tradizionali e regimi consuetudinari di proprietà della terra che, in generale, ricadono all'interno di due gruppi: i sistemi matrilineari nel nord e nel centro del paese e i sistemi patrilineari nella zona meridionale. In questi sistemi i diritti sulla terra sono allocati rispettivamente sulla base della linea di discendenza materna o paterna (Villanueva 2011); tuttavia, in entrambi i casi la autorità tradizionali responsabili dell'assegnazione dei diritti sulla terra e delle decisioni sui regimi fondiari sono prevalentemente uomini (Hatcher *et al.* 2005; Seuane 2009).

Pertanto, sia che le donne vivano in sistemi matri o patrilineari, accedono alla terra per la maggior parte attraverso una qualche forma di relazione con gli uomini della comunità – che siano i loro padri, mariti o zii. Prima che l'impatto dell'epidemia di HIV/AIDS modificasse in maniera così drammatica i contesti rurali, in un classico ciclo di riproduzione di un aggregato familiare, le donne utilizzavano risorse che venivano loro assegnate attraverso queste relazioni, anche se con modalità diverse che dipendevano dallo specifico contesto culturale. Erano le donne ad avere la responsabilità di utilizzare e prendersi cura della terra, per

quanto raramente avessero diritti di proprietà su di essa o la sicurezza del possesso. I figli adulti, che avevano ereditato la terra dai loro padri o all'interno del sistema di lignaggio familiare, si prendevano cura delle donne anziane o vedove. Con la crisi dell'AIDS, tuttavia, gli adulti stessi muoiono prima che i loro figli siano in grado di reclamare l'eredità della terra che spetterebbe loro di diritto.

Allo stesso tempo, la terra sta diventando una risorsa scarsa, in quanto gli investimenti del settore privato, la crescita della popolazione e il cambiamento climatico riducono la reale disponibilità di terra. In questo contesto molte famiglie stanno intraprendendo nuove strategie per cercare di mantenere il controllo della terra o di accaparrarsene il più possibile ed accade che le giovani vedove siano espropriate delle loro terre e che i loro figli siano diseredati.

Senza un genitore, residenti in comunità in cui esistono limitate possibilità di accesso a forme alternative di assistenza o sostegno, i bambini si trovano in situazioni in cui sono vulnerabili ad abusi e sfruttamento. In un momento in cui ci si aspetta che, secondo le modalità consuetudinarie, la famiglia allargata si stringa intorno a loro e li aiuti, l'evidenza mostra che in molti casi accade proprio il contrario. Spinti dal desiderio di perseguire i propri interessi economici, alcuni membri della famiglia confiscano le proprietà e i beni che una vedova e i suoi figli dovrebbero ereditare. Risorse importanti, quali terra, abitazione, denaro, arredamento, bestiame, mezzi di produzione agricola e abbigliamento vengono portati via in nome della cultura e della tradizione, lasciando la vedova e i suoi figli in una situazione di bisogno ancora peggiore (Save the Children 2007). Così, giovani famiglie vengono espropriate e molto spesso non possono nemmeno tornare presso la casa natale della donna, perché nemmeno lì c'è terra da coltivare: il risultato è che spesso queste donne si ritrovano povere, senza terra e in una situazione di vulnerabilità, costrette a migrare verso le aree urbane e peri-urbane e ad intraprendere attività ad alto rischio come la prostituzione per poter sopravvivere – e, non a caso, alcuni studi collegano questi elementi alla femminilizzazione dell'HIV/AIDS in Mozambico (Seuane 2009).

Un'analisi SWOT dell'accesso delle donne alla terra in Mozambico

Analizzando il tema dell'accesso delle donne alla terra in Mozambico secondo la metodologia SWOT (Strenght, Weaknesses, Opportunities, Threats / punti di forza, debolezze, opportunità, minacce), emergono alcuni elementi interessanti per comprendere il contesto in cui il programma FAO/CFJJ è stato implementato e le sue potenzialità:

Punti di forza	**Debolezze**
In Mozambico, la legislazione e le politiche promuovono l'uguaglianza di genere in maniera efficace. La Costituzione garantisce i diritti delle donne; inoltre il governo del Mozambico ha ratificato una serie di convenzioni e trattati internazionali per la promozione dell'uguaglianza di genere. La legge sulla terra riconosce i diritti delle donne ed assicura che la legge consuetudinaria sia sottoposta ai principi costituzionali. Le organizzazioni della società civile che promuovono i diritti delle donne sono ben organizzate e attive in un contesto in cui esiste un interesse da parte del governo a sostenere l'agenda dell'uguaglianza di genere.	Ci sono ostacoli nell'implementazione della legislazione, per quanto favorevole alla promozione dei diritti delle donne essa sia. Le pratiche consuetudinarie sono profondamente radicate nelle zone rurali – ed anche in quelle urbane – e ci sono forme di resistenza ad alcune dinamiche di cambiamento. Anche diffondere informazioni di tipo legale alla popolazione è complesso a causa del tasso elevato di analfabetismo, in particolare fra le donne, e alla difficoltà di raggiungere le zone più remote nelle quali la presenza dello Stato è scarsa.
Opportunità	**Minacce**
Nel corso degli anni molti progetti di sviluppo hanno permesso alle donne di acquisire competenze nel campo della leadership e un livello di sicurezza in sé stesse che possono ora essere utilizzate nell'area prevalentemente maschile della gestione della terra. Le donne sono più consapevoli dei problemi che le colpiscono e chiedono cambiamento – esiste pertanto un ambiente favorevole nel quale operare ed in cui le donne sono allo stesso tempo fortemente ricettive ai nuovi messaggi e piene di spirito di iniziativa. Per quanto la strada verso l'uguaglianza di genere in Mozambico sia ancora lunga, il governo ha dimostrato il suo sostegno verso di essa, elaborando e promuovendo politiche e leggi specifiche in questo ambito: si tratta pertanto di un contesto particolarmente aperto e ricettivo delle iniziative in favore dei diritti delle donne.	Per quanto sembri che il 'genere' sia un tema trasversale che dovrebbe diventare *mainstream* in tutti i progetti, in realtà viene spesso dimenticato o collocato ai margini. Si dà per scontato che la situazione di disuguaglianza possa cambiare; tuttavia, spesso l'attenzione viene rivolta esclusivamente alle donne e, dimenticando la rilevanza delle relazioni tra generi, quasi sempre 'genere' diventa equivalente a 'donne'. Per quanto sia cruciale lavorare con le donne, è forse ancora più importante lavorare con gli uomini, che rimangono tuttora i leader e i baluardi della tradizione. Diventa dunque essenziale mostrare i vantaggi dell'uguaglianza di genere alla società nel suo insieme e soprattutto agli uomini: perché sono gli uomini che, in questi contesti, devono cedere parte del loro potere per garantire che l'*empowerment* delle donne possa crescere.

Tuttavia, queste dinamiche stanno avvenendo in un'epoca in cui, in Mozambico, gli investimenti sulla terra stanno crescendo in maniera notevole: esistono diverse compagnie nazionali e straniere che stanno facendo affari nel Paese ed è chiaro che il sistema corrente non è in grado di proteggere i diritti sulla terra delle comunità e dei piccoli contadini.

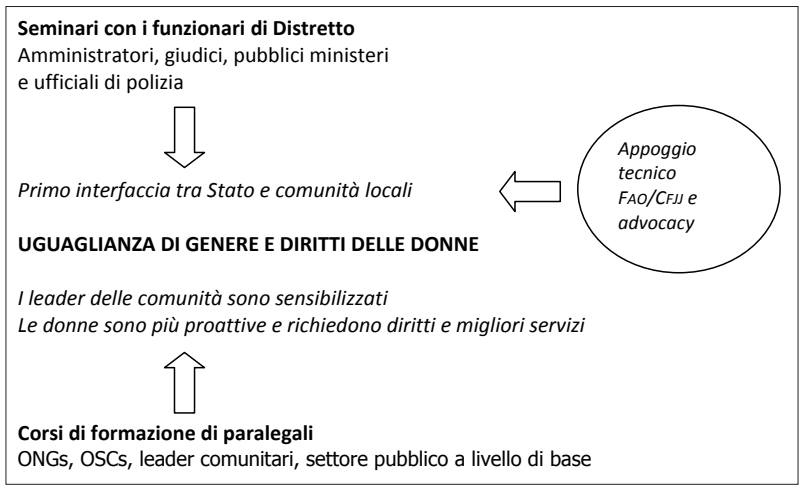
Superare le sfide: il progetto "Genere e Terra" della FAO

Dal 2010 la FAO ha iniziato l'attuazione di un progetto che si propone di affrontare le questioni appena discusse: il progetto "Genere e Terra" mira infatti a rafforzare la capacità del settore giudiziario nel garantire che gli individui responsabili per l'implementazione della legislazione siano bene informati ed adeguatamente formati. Allo stesso tempo, attraverso il lavoro dei paralegali, si sta promuovendo una formazione di tipo legale a livello comunitario – coinvolgendo dunque sia uomini che donne – per garantire che le donne siano consapevoli dei loro diritti ed in grado di esercitarli e che gli uomini siano ugualmente consci e sensibilizzati a questo tema. Infine, sono state realizzate attività di ricerca e una campagna di *advocacy* per informare le persone riguardo ai loro diritti ed incoraggiarle a mettere in discussione pratiche discriminatorie e a discutere apertamente.

Lavorare con le comunità, il governo locale, la società

Per superare le debolezze e le minacce discusse sopra, è importante lavorare con più persone a livelli diversi. La figura in basso presenta la strategia a doppio binario del progetto di FAO/CFJJ, adattata al fine di affrontare le specifiche questioni di genere e dei diritti sulla terra delle donne e mostra come il progetto, attraverso corsi di formazione ad hoc lavori con i leader comunitari e con le donne a livello locale, allo stesso tempo assicurandosi che anche il governo locale sia preparato ad affrontare le questioni di genere in maniera dinamica.

Approccio sistemico: lavoro con le comunità, governi locali e con la società in generale



Attività e strategie

Il corso di formazione CFJJ/FAO

Una delle iniziative realizzate nell'ambito del progetto "Genere e Terra" è stato il corso di formazione per paralegali, nel quale personale appartenente a organizzazioni della società civile, a organizzazioni non governative e al settore pubblico (ad esempio, gli uffici del catasto o i dipartimenti dell'Agricoltura) e leader comunitari vengono preparati sulle leggi più rilevanti riguardo all'accesso alla terra, uguaglianza di genere e diritti delle donne sulla terra. I paralegali sono coloro che lavorano sul campo con le comunità rurali e per questo è importante che possano trasmettere tutte le informazioni necessarie alle persone coinvolte nella lingua locale. I corsi rispondono dunque a due obiettivi: informare i partecipanti e riunire rappresentanti della società civile e del governo locale che ricevono lo stesso tipo di informazioni su questioni spesso ambigue, e che sono così in grado di riflettere insieme su come agire per affrontare queste questioni.

Contestualmente, il progetto "Genere e Terra" sta proseguendo i "Seminari di distretto" rivolti a amministratori, giudici, pubblici ministeri e ufficiali di polizia che si trovano spesso in prima linea nell'affrontare casi di discriminazione di genere, violenza ed esproprio di terre. È stato osservato che spesso le persone che lavorano in queste posizioni mantengono un atteggiamento conservatore nei confronti della questione di genere e verso le donne e sono pertanto chiamati a modificare sensibilmente la loro visione, in modo che siano in grado di dare sostengo ai paralegali che lavorano sul terreno e che hanno bisogno della collaborazione dei funzionari del governo locale[4].

Questi corsi hanno contribuito a veicolare nuovi concetti ai diversi livelli della società mozambicana, mettendo in discussione quel sistema tradizionale che influisce negativamente sulla vita delle donne e fornendo soluzioni diverse a problemi di lunga data. Ad esempio, nel caso di una delle questioni più gravi correlate al rapporto tra donne e terra – l'esproprio di terre alle vedove e ai loro figli – quello su cui molte persone non sono informate è che secondo la Legge sulla violenza domestica[5] questa pratica è un crimine punibile con 6 mesi di carcere: l'articolo 29 dichiara infatti illegale compiere un esproprio nei confronti di una donna rimasta vedova. È accaduto spesso, durante i seminari, di trovare giudici, pubblici ministeri, polizia o membri della società civile sorpresi nello scoprire l'esistenza di questa legge, che regolamenta una questione che è stata spesso considerata una questione puramente familiare, privata, al di fuori del raggio di azione della

[4] Alla fine del 2012, nell'ambito del Progetto "Genere e Terra" erano stati realizzati 15 corsi per paralegali e 7 seminari di distretto che hanno formato circa 600 persone.
[5] Legge sulla violenza domestica contro le donne, n. 29/2009, 29 settembre 2009.

legge. Durante alcune sedute, anche i giudici più anziani hanno affermato che le tradizioni locali dovrebbero prevalere in quanto si tratta della 'nostra cultura', anche quando concordano che questa è in conflitto con i principi fondamentali – e mostrando quanto l'atteggiamento conservatore degli uomini sia profondamente radicato e influenzi i processi decisionali anche tra le persone più istruite.

Pertanto, come viene riconosciuto in diversi studi, è davvero importante che non solo le comunità rurali, le donne e le loro famiglie siano informate su questa legge, ma anche che tutti gli attori coinvolti in questo processo sui diversi livelli siano adeguatamente informati, di modo che possano applicarla (Save the Children, FAO 2009) e trattare i casi di esproprio della terra alle donne come un crimine, come previsto dalla legge. Ancora più rilevante è che vengano pienamente accolte le argomentazioni di fondo - sia di tipo costituzionale che legate al concetto di sviluppo umano - in favore del rispetto dei diritti di donne e bambini.

Iniziative di sostegno tecnico su campo e incontri comunitari per mettere in pratica i nuovi saperi

Oltre ad operare al fine di promuovere la formazione in campo legale dei membri della società civile e del settore pubblico, è necessario garantire che questo nuovo sapere sia diffuso tra il più ampio numero di persone. A questo scopo, il progetto "Genere e Terra" sostiene il lavoro dei paralegali nel mettere in atto il loro lavoro sia durante lo svolgimento del corso (che accoglie circa 25 persone per volta) sia nello svolgimento di iniziative di formazione a livello comunitario finalizzate ad aumentare la consapevolezza sui diritti sulla terra e sulle questioni legate al genere. Quando i paralegali tornano nelle loro comunità, organizzano delle sedute con tutti i membri per riportare quanto hanno appreso durante il corso sul tema dei diritti sulla terra, dell'uguaglianza di genere ed altre informazioni di tipo legale che riguardano l'accesso a il controllo delle risorse naturali. In questo modo il programma riesce ad allargare la sua portata, in quanto un singolo paralegale è in grado di raggiungere tutti i membri della sua comunità e di trasmettere i nuovi saperi acquisiti durante il corso a persone che vivono in aree remote del paese. Obiettivo di questa iniziativa è infatti che le persone che vivono nelle aree rurali acquisiscano voce sulle questioni legali e giuridiche e riescano ad ottenere dei diritti "sicuri" sulla terra. I risultati del progetto mostrano che questa è una metodologia efficace per promuovere l'educazione legale delle comunità rurali prestando allo stesso tempo particolare attenzione ai temi dell'uguaglianza di genere.

Inocência Xerindza è una contadina che vive in una zona perirubana del sud del Mozambico. Nel 2010 Inocência ha partecipato ad uno dei corsi per paralegali –

> la sua prima esperienza con l'apprendimento del diritto formale. Fino ad allora, l'unico sistema giuridico che conosceva era quello tradizionale, nel quale le norme e le regole di condotta sono stabilite attraverso gli usi e i costumi predominanti in una determinata area. In Mozambico questo sistema è prevalentemente patriarcale e tende ad essere discriminatorio nei confronti delle donne. Dopo la sua partecipazione al corso per paralegali, durante una visita di monitoraggio svolta alcuni mesi più tardi, Inocência riferisce che le cose stavano cambiando nell'area in cui lei vive: "mi è molto piaciuto il corso, perché ho imparato che anche le donne hanno diritto. Prima del corso, pensavo che solo gli uomini erano 'degni' di avere diritti. Quando sono tornata [dalla formazione], ho raccontato alle mie amiche e a tutti quanti nella comunità che anche noi abbiamo diritti e che nessuno ci può mandare via da casa se perdiamo i nostri mariti o se ci separiamo; la casa e il campo devono essere condivisi". Inocência continua raccontando che dopo aver condiviso queste informazioni e nuove idee nelle comunità rurali in cui lavora come attivista, le donne hanno smesso di accettare passivamente di essere espropriate della loro casa alla morte del marito o nel caso di una separazione, mentre gli uomini cominciano ad accettare e a riconoscere i diritti delle donne che fino a poco tempo prima venivano ignorati.

Il programma ha siglato degli accordi con due ONG mozambicane, il Centro Terra Viva (Ctv) e l'Associazione delle Donne Svantaggiate nell'Industria dello Zucchero (Amudeia nell'acronimo portoghese). Attraverso questi accordi i paralegali formati dal programma congiunto Fao/Cfjj hanno realizzato fino alla fine del 2012, 200 sedute comunitarie che hanno coinvolto migliaia di persone nelle Province di Maputo, Gaza e Inhambane. Nel corso del 2013 le sedute continueranno, coinvolgendo anche le comunità rurali della Provincia di Manica.

Campagne di advocacy

Oltre ai corsi di formazione e alle attività svolte a livello comunitario, il Progetto "Genere e Terra" sta implementando iniziative che mirano ad aumentare la consapevolezza sui vantaggi legati al garantire alle donne diritti sulla terra e al promuovere l'uguaglianza di genere attraverso una campagna nazionale di *advocacy*. A questo fine sono state preparate alcune serie di materiali che includono magliette, *capulana* (stoffe stampate tradizionali), poster, calendari e video (a cui si aggiungono iniziative di teatro comunitario e altri mezzi di comunicazione) al fine di diffondere informazioni su questo tema in tutto il Paese. In particolare, i messaggi[6] che vengono veicolati attraverso questa campagna riguardano l'empo-

[6] Alcuni tra i messaggi individuati come cruciali per il rafforzamento dei diritti sulla terra e dell'uguaglianza di genere sono: "Uomini e donne hanno diritti uguali / sulla terra e sulle risorse naturali", "Prendendo decisioni con equità / uomini e donne sviluppano la comunità", "La terra è anche delle donne", "Registra la tua terra", "Le donne e i bambini hanno diritto all'eredità".

werment delle donne e l'importanza di conoscere i propri diritti e la necessità che anche gli uomini siano informati e sensibilizzati su questo tema. Esemplari dei materiali sopra descritti sono distribuiti anche tra i paralegali, che li utilizzano negli incontri comunitari come strumenti visuali di orientamento della discussione.

Ricerca

Un'altra attività in corso di implementazione nell'ambito del programma sono la ricerca e la raccolta di sentenze sia dei tribunali formali sia delle corti consuetudinarie[7] nei villaggi. In particolare, si stanno raccogliendo e catalogando le sentenze che riguardano i diritti delle donne e dei bambini e quelle che hanno a che vedere con il controllo e l'eredità della terra. Obiettivo di questo lavoro è tentare di comprendere meglio i problemi e gli ostacoli nel garantire l'implementazione della legislazione esistente in Mozambico e identificare possibili soluzioni.

I dati raccolti sinora mostrano che la maggior parte delle decisioni che riguardano i diritti sulla terra di donne e bambini vengono prese a livello comunitario dalle corti consuetudinarie, con gli anziani a verificare l'esito del caso in questione. Per questa ragione è particolarmente rilevante comprendere come si svolge un processo e come vengono prese queste decisioni, in modo da riuscire a determinare quale sia il miglior modo di collaborare con questi organi preposti alla risoluzione delle dispute a livello locale, facendo sì che applichino le leggi esistenti e che si produca un cambiamento nella loro concezione di giustizia laddove questa non comprenda i principi di uguaglianza di genere.

Samuel Manuel Guamba è leader e giudice comunitario nel Distretto di Zavala, nella Provincia di Inhambane. Nel novembre del 2010 ha partecipato al corso di formazione per paralegali promosso dal CFJJ con l'appoggio del Progetto Genere e Terra, formandosi anche sul tema della questione di genere e dei diritti delle donne. Verso la metà del 2012 gli si è presentato il caso di una vedova che stava per essere cacciata dalla sua casa e dal suo campo a seguito della morte del marito. Il signor Samuel riferisce che il defunto aveva vissuto per otto anni con la prima moglie, dalla quale aveva avuto otto figli. Poi la coppia si era separata e dopo un po' di tempo l'uomo aveva incontrato un'altra donna con la quale era andato a vivere e dalla quale ebbe quattro figli. Nel corso di dieci anni di vita in comune, la coppia aveva costruito e arredato una casa, sul retro della quale c'era un campo che coltivavano per il consumo della famiglia. Inoltre, la moglie vendeva il surplus per collaborare alle spese della famiglia. Qualche tempo dopo la morte del marito i figli già adulti

[7] I tribunali comunitari sono organi di giustizia informale che operano a livello di comunità rurali sotto la guida di un gruppo di anziani o di individui autorevoli della comunità che si occupano di risolvere problemi e dispute tra le persone.

nati dal primo matrimonio e alcuni dei parenti tentarono di espropriare la vedova insieme ai suoi figli, ancora piccoli, con la giustificazione che tradizionalmente i beni dovevano rimanere con i parenti del marito. Il signor Samuel racconta di aver convocato i figli più grandi e i parenti del defunto per spiegare loro che, secondo le leggi mozambicane, in particolare la Costituzione e la Legge sulla Famiglia, la vedova e i figli più piccoli erano le persone legittimate a ereditare i beni lasciati dal defunto: "Davanti ai libri (i testi delle leggi) hanno finito per accettare che le regole sono queste e che sono così per il bene di tutta la comunità. Se no, cosa sarebbe di quella vedova e di quei bambini, senza casa e senza nulla, come avrebbero vissuto? Da quel momento, nella nostra comunità, le donne non sono più state espropriate".

Libri di testo

Infine, il programma ha sostenuto la più ampia missione del CFJJ – formare i giudici e i pubblici ministeri. A questo fine, sono stati elaborati materiali orientati al genere da utilizzare nei corsi del CFJJ, in modo da rendere la formazione sul genere parte del percorso di formazione professionale classico. Il programma ha anche contribuito all'elaborazione di libri di testo da utilizzare durante i corsi per paralegali e durante gli incontri a livello comunitario – in particolare sono stati stampati il Manuale per paralegali, il Manuale per la formazione dei paralegali e una brochure che possa essere utilizzata dai paralegali stessi nel loro lavoro con le comunità.

Lavorare con gli uomini

Considerato l'impatto di un diffuso atteggiamento maschile conservatore e discriminatorio nei confronti delle donne, è stato ritenuto di fondamentale importanza per il programma coinvolgere gli uomini, che sono i leader, i "guardiani" della tradizione e che devono acconsentire a rinunciare a parte del loro potere per contribuire alla promozione dell'uguaglianza di genere. È stato osservato, nel corso dell'implementazione del progetto, che le donne sono più orientate al cambiamento e a voler migliorare la loro situazione e anche se, in una fase iniziale, possono esprimere delle resistenze alla nozione di uguaglianza di genere a causa di timori legati alla cultura prevalente, tendono poi ad interessarsi a questi temi e a farli propri nel momento in cui intuiscono che alcuni cambiamenti potrebbero rendere la loro vita migliore. Gli uomini invece tendono ad opporre resistenza al cambiamento, perché accettare questo approccio significa necessariamente dover cedere una parte del controllo e del potere che essi esercitano – e "perché dovremmo farlo"? Diventa pertanto cruciale lavorare con uomini e donne – e specialmente con questi ultimi – per veicolare il messaggio che un cambiamento

verso una maggiore equità dal punto di vista di genere porta ad una serie di miglioramenti più generali dai quali tutti potranno beneficiare.

Ad esempio, una delle argomentazioni che, secondo i membri del team del progetto è tra le più convincenti è che la disuguaglianza di genere, come dimostrato da molti studi, provoca elevati livelli di malnutrizione e mortalità infantile e contribuisce alla diffusione dell'Hiv. Altro elemento che generalmente provoca l'interesse e l'attenzione dei partecipanti – sia uomini che donne – è che la produzione agricola in molti paesi dell'Africa sub-sahariana potrebbe aumentare se le donne avessero le stesse possibilità di accesso degli uomini ai mezzi di produzione (World Bank 2005; Fao 2011). Un terzo tema che solleva l'interesse degli uomini è legato alla possibilità che i figli rimangano senza terra alla loro morte: gli uomini concordano che se le donne hanno diritti sicuri sulla terra, anche i loro figli ne beneficeranno.

Questo tipo di discussioni "pratiche" permette di superare i pregiudizi e i preconcetti associati alla questione dell'uguaglianza di genere e dell'*empowerment* delle donne – idee cui gli uomini tendono a resistere perché pensano che *empowerment* delle donne significhi che sono le donne a comandare gli uomini. Lavorare con gli uomini significa dunque portarli a riflettere sull'opportunità di condividere il potere con le donne in modo più equo al fine di migliorare la vita di tutti.

Durante i corsi per paralegali e nei seminari di distretto, le questioni di genere tendono a creare dibattiti molto vivaci e a volte polemici. Ad esempio, nel corso di un seminario di distretto realizzato nel 2011 a Lichinga nella Provincia del Niassa, durante una discussione sul concetto di genere e sulla legislazione mozambicana che promuove l'uguaglianza tra uomini e donne (la Costituzione della Repubblica, la Legge sulla Violenza Domestica, la Legge sulla Terra e la Legge sulla Famiglia, tra le altre), un partecipante espresse un parere piuttosto radicale che provocò molte polemiche. Si stava discutendo dell'uguaglianza di diritti, doveri e opportunità tra uomini e donne, tema sul quale la maggioranza dei partecipanti, sia uomini che donne, concordavano. Un uomo prese la parola: "io non penso che gli uomini e le donne debbano essere trattati allo stesso modo, le donne creano danni perché sono sempre incinte e poi chi è che fa il loro lavoro? Finiscono per essere un peso… Per questo non devono avere gli stessi diritti, gli uomini sono più utili e lavorano di più… Queste idee di uguaglianza non sono di qui, queste idee sono le cose che portano gli stranieri, ma questa è l'Africa, qui non funziona così…". Non solo le donne, ma anche gli uomini presenti al seminario dimostrarono molto disagio nei confronti delle opinioni appena espresse e furono gli uomini stessi a dire che quel modo di pensare era completamente sbagliato (per ragioni ovvie, ampiamente discusse dai partecipanti durante il dibattito). Una donna aggiunse che quel modo di vedere le cose non solo era, a suo dire, "assurdo", ma era anche in contrasto con tutto quello che avevano imparato durante la formazione riguardo alla legge. In special modo, contravveniva alla Costituzione della Repubblica, "mozambicana, africana e garante dell'uguaglianza tra uomini e donne", secondo la donna. A rendere il fatto

> ancora più grave è che l'uomo che ha espresso opinioni così rigide e antiquate non era un uomo ignorante, non istruito. Non era nemmeno un uomo che vive isolato in un'area rurale senza contatto con il mondo di oggi: al contrario, si trattava di un amministratore di distretto, una persona che occupa una posizione di alto livello non solo nell'amministrazione pubblica ma nella società mozambicana.

Risultati e impatto

Promuovere l'uguaglianza di genere e i diritti delle donne in Mozambico implica un cambiamento della cultura dominante – e questo richiede tempo e iniziative che vengano svolte in maniera organica e incrementale. Non si tratta solo di attitudine conservatrice e resistente ai cambiamenti: ogni programma di questo tipo, che ha a che fare con gli aspetti discriminatori della tradizione, deve rispettare la cultura che vi è alla base e procedere con sensibilità e attenzione.

Il lavoro dei paralegali nelle comunità rurali ha come obiettivo quello di sensibilizzare la popolazione, far crescere la consapevolezza, diffondere nuove idee e fornire strumenti e informazioni legali per poter affrontare in maniera adeguata i casi di violazione dei diritti - non solo delle donne, ma anche dell'intera comunità. Il lavoro di sensibilizzazione è cruciale ed è stato individuato come un aspetto cruciale per promuovere cambiamento sociale che contribuirà ad una maggiore uguaglianza di genere e rinforzerà la sicurezza del possesso della terra di comunità rurali e contadini in Mozambico. Questi cambiamenti sociali avvengono nel lungo periodo, mentre un ciclo di progetto dura solo tre anni.

Tuttavia, una recente valutazione di medio termine ha mostrato che il progetto "Genere e Terra" ha realizzato tutti i passi necessari per formare le organizzazioni di donne e i loro membri[8] e contribuire al loro empowerment sulle questioni legate ai loro diritti sulla terra e questo ha avuto un impatto considerevole sulle persone formate e sui membri della comunità (FAO 2012): ad esempio, un gruppo di paralegali formati dal programma è stato in grado di avviare e concludere il processo di ottenimento del titolo DUAT per alcune donne in situazione di vulnerabilità nella Provincia di Sofala. Alla fine del corso di formazione per paralegali, un gruppo di 11 persone (8 donne e 3 uomini) membri di AMUDEIA hanno avviato una serie di incontri comunitari a livello rurale per sensibilizzare le persone ri-

[8] Si noti che, per individuare i partecipanti ai corsi per paralegali il progetto "Genere e Terra" ha incentivato e datò priorità alla partecipazione di uomini e donne membri di organizzazioni e associazioni che lavorano per la promozione dell'uguaglianza di genere e dei diritti delle donne. L'idea è quella di fornire ai partecipanti le conoscenze che potranno aiutarli a svolgere meglio le loro funzioni nell'ambito della promozione dell'uguaglianza di genere. In questo modo non solo si è riusciti a coinvolgere le organizzazioni ma anche ad aumentare la partecipazione delle donne nei corsi dal 18% nel 2009 al 46% nel 2012.

guardo ai loro diritti ed hanno promosso iniziative di appoggio diretto a donne che si trovavano in situazione di vulnerabilità a causa del rischio di perdere la loro terra dovuto a pratiche tradizionali discriminatorie. Ogni paralegale si è occupata direttamente di tre donne e grazie ad un piccolo finanziamento ottenuto dall'ONG Forum Mulher è riuscita a completare il complesso percorso necessario per poter formalizzare il diritto sulla terra. Nel corso di pochi mesi sono stati rilasciati i primi tre DUAT a queste donne: due di queste, vedove, stavano subendo la pressione dei familiari del marito affinché lasciassero la terra; nel terzo caso, la donna, con figli a carico, era stata abbandonata dal marito molti anni prima e temeva di essere costretta ad abbandonare la sua terra perché non aveva alcun uomo a 'difenderla'.

Il progetto "Genere e Terra" non ha come obiettivo diretto quello di far ottenere DUAT – per quanto possano essere senz'altro considerati uno strumento molto utile per garantire i diritti sulla terra – ma di promuovere l'educazione legale a livello comunitario e di aiutare le donne rurali a conoscere i loro diritti ed esercitarli, promuovendo così un più equo accesso alla terra e alle risorse naturali. Tuttavia, il risultato ottenuto nel caso presentato sopra è particolarmente incoraggiante e dimostra che con la formazione fornita dal CFJJ con il sostegno del programma, è cresciuto l'*empowerment* delle persone che vivono nei contesti rurali, che sono ora in grado di difendere e promuovere i loro diritti. Inoltre, ed ancora più importante, questo caso dimostra che i cittadini sono impegnati a promuovere quei cambiamenti sociali che contribuiranno ad una maggiore uguaglianza di genere e ad un più equo accesso alle risorse in Mozambico.

Un altro studio sull'impatto delle attività di formazione realizzate nell'ambito del programma ha mostrato che *a*) la formazione è di livello elevato ed ha aiutato i partecipanti a comprendere adeguatamente e a lavorare sui temi trattati; *b*) i Seminari di distretto hanno contribuito a migliorare la *governance* della terra e delle risorse naturali; *c*) la formazione dei paralegali e il loro lavoro su campo servono alle comunità per acquisire saperi sui diritti alla terra e alle risorse naturali e per prevenire e scoraggiare pratiche consuetudinarie discriminatorie come l'esproprio della terra alle donne (FAO, CFJJ 2012): "questo è un momento di cambiamento positivo nelle nostre vite, d'ora in poi la nostra terra e i nostri diritti sono al sicuro, il nostro passato e il nostro futuro sono protetti", ha dichiarato Teresa Mboa, uno dei paralegali di AMUDEIA che si è occupata delle donne in situazione di vulnerabilità. Ha aggiunto inoltre che l'ottenimento dei DUAT ha reso loro stesse e tutti i membri delle comunità coinvolte molto orgogliosi e fiduciosi nel futuro: "ora sappiamo che possiamo difendere la nostra terra e i nostri diritti e non abbiamo più bisogno dell'aiuto di nessuno per farlo – le nostre vite sono nelle nostre mani".

Si tratta dunque di risultati incoraggianti che mostrano l'impatto che il programma riesce ad avere sulle vite delle persone che vivono nei contesti rurali, in particolare sulle donne.

Bibliografia

FAO (2011), *The State of Food and Agriculture 2010-2011. Women in Agriculture: Closing the Gender Gap for Development*, FAO, Rome.

FAO (2012), *Community Level Legal Education and Support to Help Rural Women Secure and Exercise Land and Resource Rights, and Address HIV-AIDS Related Tenure Insecurity,* Mid-term Evaluation, Final Report, *(GCP/MOZ/086/NOR)*, Rome.

FAO, CFJJ (2012), Avaliação do Impacto dos Cursos e Seminários e do Apoio ao CFJJ e DNPDR no âmbito dos Projectos GCP/MOZ/096/NET e GCP/MOZ/086/NOR da FAO, Maputo.

Hatcher J., L. Meggiolaro, C. Santonico (2005), *Cultivating Women's Rights for Access to Land. Country Analysis and Recommendations for Afghanistan, Bangladesh, Burkina Faso, Ethiopia, Ghana, Guatemala, Malawi, Mozambique, Uganda and Viet Nam*, ActionAid International, Rome.

Norfolk S., J. Hanlon (2012), *Confrontation between Peasant Producers and Investors in Northern Zambézia, Mozambique, in the Context of Profit Pressures on European Investors,* keynote presentation to the Annual World Bank Conference on Land and Poverty, The World Bank, Washington.

Save the Children (2007), *Denied our Rights: Children, Women and Inheritance in Mozambique*, Save the Children, Maputo.

Save the Children, FAO (2009), *Children and Women's Rights to Property and Inheritance in Mozambique: Elements for an Effective Intervention Strategy*, Save the Children, Maputo.

Seuane S. (2009), *Aspectos de Género e Impacto do HIV e SIDA sobre os Direitos das Mulheres e Crianças a Terra e Recursos Naturais*, Centro de Formações Jurídica e Judiciária do Ministério da Justiça de Moçambique, Maputo.

Tanner C. (2002), *Law Making in an African Context: The 1997 Mozambican Land Law,* FAO Legal Papers Online n. 26, FAO, Rome.

Villanueva R. (2011), *The Big Picture: Land and Gender Issues in Matrilineal Mozambique,* Maputo.

World Bank (2005), *Agricultural Growth for the Poor: An Agenda for Development*, The World Bank, Washington.

Un percorso di approfondimento sul *land grabbing*: dalla teoria ai campi senegalesi

Davide Cirillo, Awa Yade

Introduzione

Land grabbing, *large-scale land acquisitions*, *land deals* e *agricultural investments*: queste sono alcune delle definizioni utilizzate per descrivere il fenomeno preso in esame in questo contributo. Cosa ci permette di distinguere tra l'una e l'altra definizione? Da dove ha origine l'esigenza di utilizzare questa serie di termini? È la necessità di distinguere e ri-contestualizzare il fenomeno rispetto ai suoi precedenti storici o è il tentativo di creare una dialettica nuova che cerchi di renderlo più asettico e conforme al nuovo ordine imposto dalle politiche delle istituzioni internazionali, manifestazione dell'ideologia economica liberista?

Come affermano Borras e Franco (2012), *land grabbing* oggi è diventata un'espressione '*catch all*' per fare riferimento all'attuale esplosione di transazioni fondiarie. Tuttavia, non vi è consenso sulla definizione di *land grabbing*, contrariamente a quanto affermato da White *et al*. (2012); può l'assenza di una definizione chiara e consensuale del fenomeno renderne difficile lo studio delle dinamiche ad esso correlate ed il censimento in merito alle casistiche e all'entità della sua portata – cosa peraltro che è già riscontrabile nella discordanza dei dati?

Il termine *lang grabbing* è stato inizialmente usato in tutti i rapporti delle organizzazioni e dei movimenti internazionali e negli articoli dei media intenzionati a denunciare la nuova 'corsa alla terra' e gli è stata cosi attribuita la connotazione negativa che tutt'oggi lo contraddistingue, senza però definire in maniera chiara quali fossero i caratteri distintivi di tale negatività.

Le istituzioni internazionali, gli attori economici e i governi hanno introdotto l'utilizzo di termini più 'neutri' quali *large scale land acquisitions* o *land deals* nel tentativo di depoliticizzare il fenomeno e spogliarlo della dialettica dell'accaparramento – al fine di spostare il focus sulle possibilità che l'aumento dell'*agribusiness* avrebbe potuto avere in termini di riduzione della povertà. Dopodiché si è passati al tentativo di regolamentazione del fenomeno ai fini della sua legittimazione e promuovendo la necessità di un approccio *win-win* piuttosto che *top-down*.

Nell'intenzione di censire il fenomeno si è tentato di definire il *land grabbing* ponendo un limite di estensione. GRAIN ad esempio definisce *land grabbing* come un'acquisizione a lungo termine da parte di stati o imprese transnazionali di vaste aree agricole di dimensioni maggiori ai 10.000 ettari in uno stato estero per la produzione di cibo destinato all'esportazione[1]. Questa definizione, tuttavia, non appare esaustiva. Innanzitutto riconoscendo solo gli stati e le imprese transnazionali non vengono presi in considerazione gli attori finanziari che acquisiscono la terra per motivi speculativi. Viene poi fornito un limite quantitativo che esclude dal fenomeno tutte le acquisizioni sotto i 9.999 ettari, laddove invece riteniamo che non si debba considerare la quantità di ettari acquisiti ma la loro valenza all'interno del territorio oggetto di acquisizione. Se infatti l'acquisizione riguardasse anche un solo ettaro in una comunità locale sul quale fossero presenti le risorse idriche ad esempio, questo provocherebbe comunque profondi squilibri. Il dato quantitativo è quindi importante per comprendere l'entità del fenomeno ma non può essere considerato un fattore determinante per la sua definizione. Inoltre, il sottolineare che l'acquisizione di terra avvenga in "uno stato estero" parrebbe escludere tutte quelle effettuate dagli attori interni. Infine, un ulteriore limite di questa definizione sta nell'obiettivo enunciato – "per la produzione di cibo" – che esclude tutti quei casi che prevedono altre produzioni o cambiamenti nell'uso della terra (biocombustibili, la riduzione di emissioni e il settore estrattivo o turistico).

Una definizione più interessante e completa sembra essere quella contenuta nella dichiarazione di Tirana, promossa dall'International Land Coalition e approvata a maggio del 2011, dove si definiscono *land grabbing* tutte le acquisizioni che: *a*) siano realizzate violando i diritti umani, in particolare quelli di uguaglianza delle donne; *b*) non siano basate su una approvazione preliminare, libera, ed informata degli utilizzatori della terra coinvolti; *c*) che non siano basate su una valutazione o trascurino impatti sociali, economici e ambientali, o di genere; *d*) che non siano regolati da un contratto trasparente che specifichi gli impegni chiaramente ed in maniera vincolante in merito alle attività agli impieghi ed alla condivisione dei benefici; *v*) che non siano basati su una effettiva pianificazione democratica ed un monitoraggio indipendente oltre che sul coinvolgimento di tutte le parti sociali[2].

Infine, l'espressione *agricultural investments* tende ad essere più utilizzata quando si tenta di mostrare il potenziale che questi potrebbero avere in termini di riduzione della povertà e promozione dello sviluppo. Tuttavia, pare si generi una sovrapposizione del concetto di investimento agricolo con quello di investi-

[1] http://www.grain.org/article/entries/4164-land-grabbing-and-the-global-food-crisis-presentation.
[2] http://www.landcoalition.org/about-us/aom2011/tirana-declaration.

mento sulla terra: sembrerebbe infatti che un investitore dell'agri-business debba obbligatoriamente ottenere il controllo sulla terra per effettuare un investimento agricolo oppure che l'unica tipologia di investimenti agricoli sia quella di acquisizione di terra.

La questione dell'acquisizione di terre presenta molteplici sfaccettature e richiede una prospettiva inter e multidisciplinare per coglierne le implicazioni giuridiche, economiche, sociali, culturali e ambientali. Nella prospettiva geografica può essere considerato come un processo diffuso di de-territorializzazione e ri-territorializzazione, che presenta molteplici rischi e opportunità in buona parte ancora da dimostrare. Appare oltremodo interessante tentare di cogliere il fenomeno, oltre che nella sua distribuzione spaziale, sotto tre profili: *a*) l'integrazione locale, ovvero come il fenomeno si connette a problematiche osservabili alla stessa scala come ad esempio la questione dello sviluppo locale; *b*) l'interdipendenza tra luoghi, dato che esistono degli elementi di spinta rappresentati, ad esempio, da una impresa transnazionale che effettua un acquisizione di terra per la produzione di colture commerciali rendendo dipendenti luoghi anche molto distanti in termini fisici; *c*) l'interdipendenza tra scale, in quanto, gli investimenti finanziari sulla terra apprezzabili su scala locale sono connessi con i cambiamenti nell'economia finanziaria globale o ancora, la spinta verso la riduzione delle emissioni e la conservazione della biodiversità, decise ed applicate a scala globale hanno ripercussioni sia a scala nazionale che locale rendendole appunto interdipendenti.

Date queste premesse, obiettivo di questo articolo è di proporre una disamina della letteratura sul tema delle acquisizioni di terra ricostruendone l'evoluzione ed evidenziando gli elementi condivisi e le differenze interpretative. A questo fine, verranno analizzati i principali contributi e le direzioni che il dibattito ha assunto, quanto a problematiche affrontate ed approcci teorico-metodologici, in un confronto a più voci tra organizzazioni internazionali, ONG e movimenti transnazionali e la crescente attenzione da parte del mondo accademico in una prospettiva interdisciplinare. Nonostante oggi assuma denominazioni originali e contestate e presenti elementi di novità – le estensioni territoriali in gioco e la pluralità di attori coinvolti – e continuità con il passato, il fenomeno delle acquisizioni di terra è l'attualizzazione di una disputa che da secoli attraversa le società del nostro pianeta: l'appropriazione della terra in una logica di controllo delle risorse.

Alla luce di questa discussione, si prenderà in esame, in particolare, il caso senegalese che, all'interno di questo dibattito, risulta particolarmente rilevante data la sua controversa normativa in materia di transazioni fondiarie e decentramento amministrativo che trova una scarsa e differente applicazione nella pratica, il cambiamento di uso del suolo verso la produzione di biocarburanti e la distribuzione geografica delle acquisizioni su scala locale. Tutti questi fattori

costituiscono un'aggravante ai già esistenti limiti nell'accesso delle donne alla terra[3].

Il dibattito sul *land grabbing*

La nuova ondata di *land grabbing* ha riscosso largo interesse tra esperti e ricercatori e una letteratura sempre più vasta esamina le evidenze empiriche per mettere in luce le dinamiche e valutarne sviluppi e ripercussioni. Benché l'attenzione del mondo scientifico sia relativamente recente, la quantità di istituzioni, organizzazioni, centri di ricerca, accademici e non, sia internazionali che locali, che si occupano del fenomeno è in continuo aumento. Il risultato è stata la produzione di un vasto numero di ricerche che presentano tuttavia una frammentarietà che ne rende difficile una chiara interpretazione e lo sviluppo di un discorso e di una dialettica comuni. In questa sede si tenterà di realizzare una disamina di parte di questa letteratura, nel tentativo di sistematizzare le analisi e ricostruire i tratti principali del dibattito che, da un lato, vede le organizzazioni internazionali impegnate a chiedersi se le acquisizioni possano contribuire allo sviluppo locale ed alla riduzione della povertà – seppur riconoscendo i rischi che una mancanza di regolamentazione in materia possa portare – e dall'altro, tenta, con accademici e organizzazioni della società civile, di dare una collocazione storica al fenomeno inserendolo nel contesto della privatizzazione delle risorse. Mettendo luce elementi di novità e di continuità con il passato, la riflessione accademica qui discussa tenta di dimostrare come gli investimenti sulla terra non possono efficacemente contribuire alla riduzione della povertà.

Dopo la crisi economica, alimentare ed energetica, l'aumento vertiginoso dei prezzi delle derrate alimentari e del petrolio, le acquisizioni di terra hanno ricevuto crescente attenzione mediatica e, dopo l'emblematico caso Daewoo in Madagascar del 2008[4], le maggiori organizzazioni internazionali hanno condotto degli studi sull'argomento aprendo cosi il dibattito. Nel 2009 la Food and Agriculture Organization (FAO), dell'International Fund for Agricultural Development (IFAD) e l'International Institute for Environment and Development (IIED) hanno pub-

[3] Questo saggio si basa sui risultati preliminari di una missione di ricerca svolta in Senegal tra i mesi di gennaio e febbraio 2013 nell'ambito del progetto IAO/Gender.

[4] Nel novembre 2008 il Madagascar apparve sui titoli di molte testate giornalistiche internazionali che rivelavano le trattative della compagnia sud-coreana Daewoo Logistics con il governo centrale malgascio per l'acquisizione di 1,3 milioni di ettari di terra coltivabile in 4 regioni costiere del paese. Questo investimento su larga scala fu subito denunciato dall'opposizione al presidente Ravalomanana che lo accusò di vendere la terra dei loro antenati, l'eredità della nazione agli stranieri. A seguito di numerose sommosse popolari organizzate anche da attori internazionali, il governo cadde nel marzo del 2009.

blicato un importante studio (Cotula *et al.* 2009) il cui obiettivo era di valutare l'utilità delle acquisizioni di terra come opportunità di sviluppo (in particolare in Etiopia, Ghana, Mali, Sudan e Madagascar) e riempire il vuoto di conoscenza attraverso una prima ricostruzione dei tratti principali, delle cause, degli attori, delle modalità di attuazione, dell'impatto sulle popolazioni locali e sulle economie dei paesi coinvolti. Da questo lavoro emerge che uno dei problemi principali nell'affrontare questo tema sono la scarsità e la poca attendibilità dei dati disponibili e una generale mancanza di trasparenza e di reperibilità di essi (*ivi*).

Nel 2010 la Banca Mondiale (BM) pubblica uno studio che mira a investigare come la crescita nelle acquisizioni di terra coltivabile possa contribuire alla lotta alla povertà e allo sviluppo. Lo studio affronta il tema utilizzando una dialettica neutra e riconosce i rischi (effettivi) ed i benefici (potenziali) risultanti dalle acquisizioni di terra su larga scala, sostenendo la necessità di una maggiore regolamentazione attraverso sette principi sui *Responsible Agricultural Investments* (RAI)[5]. Questi principi, come le linee guida prodotte dalla FAO nel 2012[6], sono volontari e non sono stati accompagnati da proposte di policy che potessero renderli vincolanti per gli attori coinvolti nelle acquisizioni di terra, in primis gli investitori privati e gli stati. Secondo Via Campesina, l'effetto dei principi RAI è stato di legittimare, piuttosto che regolamentare tali investimenti (Via Campesina 2012). È infatti indicativo che lo studio della BM mostri come le acquisizioni avvengano perlopiù in contesti nei quali gli investitori possono beneficiare della posizione di debolezza di governi indebitati, pratiche di corruzione, e di una scarsa e controversa regolamentazione delle transazioni fondiarie che faccia valere i diritti delle comunità locali (World Bank 2010). Un altro elemento rilevante sollevato dal rapporto della BM è il deficit produttivo di molte delle terre coltivabili nei paesi in via di sviluppo che, secondo lo studio, può essere colmato attraverso le acquisizioni di terra, viste come investimenti volti a incrementare la produttività della terra arabile.

Il rapporto della BM ci permette dunque di evidenziare una serie di elementi rilevanti nel dibattito internazionale sulle acquisizioni di terra. In primo luogo è possibile riconoscere la linea di pensiero liberista proposta da Deininger, secondo il quale gli investimenti sulla terra sono sì un fattore di sviluppo utile a contribuire alla riduzione della povertà, ma occorre tenere conto dei rischi. Per ridurli e renderli più efficaci è necessaria una regolamentazione per mezzo di riforme

[5] http://siteresources.worldbank.org/INTARD/214574-1111138388661/22453321/Principles_Extended.pdf.

[6] Le *Voluntary Guidelines on the Tenure of Land, Fisheries and Forest* sono il risultato dell'elaborazione dei codici di condotta annunciata nel 2009 durante il forum di Roma. Esse costituiscono una serie di principi e di standard accettati a livello internazionale per fornire una guida pratica verso una *governance* sui diritti di possesso a stati, società civile e settore privato: http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/newsroom/docs/VG_en_Final_March_2012.pdf.

istituzionali, che possano tutelare i diritti e l'accesso alla terra delle popolazioni locali. Il punto di vista di Deininger, che pare riflettere non solo quello della BM ma anche di altre istituzioni multilaterali come la FAO, l'IFAD e l'International Food Policy Research Institute (IFPRI), ruota intorno a tre riflessioni chiave: *a*) le grandi dimensioni degli appezzamenti di terra che possono cambiare di proprietà, la concentrazione della maggior parte di queste terre in un numero ristretto di paesi ed il fatto che esse avvengano in contesti con un livello di *governance* debole, implica che ci siano rischi rilevanti sia per gli investitori – in termini di garanzia del capitale investito – sia perl'impatto sociale ed ambientale; *b*) un accresciuto interesse degli investitori, se da un lato presenta delle sfide, dall'altro porta ad un aumento delle opportunità, ad esempio in termini di trasferimento di tecnologie e capitali, infrastrutture ma *c*) mentre l'assenza di riforme istituzionali è una responsabilità dei governi dei paesi in cui hanno luogo le acquisizioni, la mancanza di informazioni credibili su opportunità, trasferimenti attuali, e impatti degli investimenti su larga scala può portare a delle conseguenze negative per le comunità locali (Deininger 2011).

Un secondo elemento del dibattito riguarda la posizione controversa della BM rispetto a questo tema. In un rapporto del 2012, Via Campesina ripercorre la politica di riforme fondiarie basata sul libero mercato promosse dalla BM sin dagli anni '80 – politica che mirava a facilitare la compravendita della terra attraverso l'allocazione di titoli di proprietà. Il risultato di questo approccio è stato la perdita della terra da parte di molti contadini poveri in favore di coloro che possedevano i mezzi economici per acquistarla (Via Campesina 2012). L'Oakland Institute (Shepard, Anuradha 2010) ha realizzato invece un'analisi sul ruolo dell'International Finance Corporation (IFC)[7] nella 'corsa alla terra', mettendo in luce come essa favorisca i grandi investitori nell'accesso alla terra in quei paesi con un debole apparato istituzionale. Le attività dell'IFC mirano ad eliminare o ridurre le barriere amministrative o istituzionali, allo sviluppo di agenzie di promozione degli investimenti, come ad esempio l'Agence de Promotion des Investissements et grand travauX (APIX) in Senegal, e a consigliare i governi in merito a come modificare o eliminare tasse e dazi. Se quindi da un lato la BM produce ricerche che mostrano i rischi connessi alle acquisizioni e promuove un approccio più sostenibile negli investimenti sulla terra, dall'altro attua politiche che mirano ad una omogeneizzazione degli ordinamenti nazionali in materia di proprietà e transazioni fondiarie favorendo gli investitori stranieri con alta disponibilità di capitali nell'accedere alle terre dei paesi in via di sviluppo e stimola la creazione di agenzie che favori-

[7] L'IFC è un braccio del gruppo BM che si occupa del finanziamento al settore privato, di consulenze e supporto sia agli investitori che ai governi statali. L'IFC coopera con i governi allo scopo di rendere il contesto legale interno più conforme agli ordinamenti occidentali e dunque più attraente per gli investitori stranieri.

scono tali investitori per mezzo di riduzioni della pressione fiscale e delle barriere tariffarie alle esportazioni (Shepard, Anuradha 2010; Da Vià 2011).

Un terzo documento rilevante ai fini di questa discussione è il rapporto prodotto dall'High Level Panelist of Experts (HLPE), commissionato dal Comitato delle Nazioni Unite sulla Sicurezza Alimentare. Pur mantenendo la linea di pensiero delle altre organizzazioni internazionali già citate riguardo alla necessità di regolamentare gli investimenti agricoli, questo lavoro ci ricorda il rilevante contributo dei piccoli coltivatori di tutto il mondo. Essi contribuirebbero a sfamare il 70% della popolazione mondiale e più di 2 miliardi di persone (pari al 60-80%) della popolazione dei paesi in via di sviluppo (HLPE 2011). Un nodo cruciale del dibattito riguarda quindi le modalità attraverso le quali effettuare gli investimenti in agricoltura: è davvero necessario dedicare nuove terre alla coltivazione o sarebbe meglio orientare gli investimenti ad un incremento della produttività per ettaro, riducendo cosi il deficit di produttività? Secondo gli autori quest'ultima sembra essere la soluzione più efficace laddove accompagnata da una strategia di inclusione sociale sostenibile a livello sia ambientale sia sociale e da provvedimenti concreti che mirino ad una riduzione degli sprechi di cibo, delle sovrapproduzioni e dei consumi. In particolare, il documento promuove quattro tipologie di intervento: *a*) aumentare la produttività attraverso la ridefinizione dei programmi di assistenza *b*) rendere più efficaci le filiere e favorire il loro accesso al mercato, *c*) assicurare i diritti sulla terra e sulle risorse naturali dei produttori e delle comunità locali, *d*) investire in infrastrutture per facilitare l'accesso ai mercati e favorire gli investimenti nelle economie rurali (*ivi*).

Una posizione simile si ritrova nel lavoro di De Schutter che, nel suo ruolo di *Special Rapporteur* per il diritto al cibo per le Nazioni Unite ha elaborato una serie di principi e misure minime per affrontare la questione dei diritti umani nel conteso delle acquisizioni di terra[8], tra i quali il diritto ad un'alimentazione adeguata, i diritti degli utilizzatori della terra e nello specifico delle popolazioni indigene, e dei lavoratori agricoli. De Schutter (2009) delinea una strategia concreta di intervento che si basa sul ri-orientamento, da parte dei governi stessi, dei sistemi agricoli verso modelli che siano fortemente produttivi, ma anche sostenibili, e che contribuiscano al raggiungimento del diritto fondamentale di accesso al cibo e ad un'alimentazione adeguata.

Il diritto al cibo, secondo De Shutter, si può scorporare in tre diversi fattori: l'accessibilità, l'adeguatezza e la disponibilità del cibo e può essere garantito dall'agro-ecologia, che permette di aumentare la produttività dei terreni (per esempio tramite l'introduzione della biodiversità agricola) e contribuisce alla riduzione della povertà rurale. Riuscendo a tagliare sui costi di pesticidi e sementi

[8] Si veda: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-33-Add2.pdf.

industriali, convertendo l'agricoltura da industriale a naturale, liberando i piccoli agricoltori dal giogo della volatilità dei prezzi di fertilizzanti e simili. Inoltre l'agro-ecologia richiede grande manodopera, permettendo così la creazione di nuovi posti di lavoro, senza renderla inidonea alla meccanizzazione. Inoltre, investire secondo i dettami dell'agro-ecologia permette di migliorare le diete locali tramite la diversificazione delle colture, con conseguente adeguata assunzione dei diversi nutrienti. Individuati i benefici dell'agro-ecologia, De Schutter presenta le modalità con cui questa deve essere messa in atto a livello di investimento pubblico secondo due prospettive: orizzontale e verticale – ovvero, rispettivamente aumentando le aree coltivate secondo i dettami dell'agro-ecologia, e creando un quadro normativo adeguato per i coltivatori (De Shutter 2010).

Il dibattito sul fenomeno delle acquisizioni di terra e del *land grabbing* è particolarmente vivace anche in campo accademico e ha dato vita ad una serie di rilevanti ricerche spesso in collaborazione con le organizzazioni della società civile. Un esempio è rappresentato dalla Land Matrix Partnership, che riunisce diversi atenei europei e organizzazioni internazionali. Essa è formata dal Centre de Cooperation International et Recherché Agronomique (Cirad), il Centre for Development and Environment dell'University of Berne, la Giga University of Hamburg, la Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit (Giz), e l'International Land Coalition (Ilc). La Land Matrix Partnership raccoglie informazioni sulle acquisizioni di terra in tutto il mondo al fine di produrre un database[9] pubblico e disponibile online che fornisce informazioni dettagliate su ogni caso. Lungi dall'essere esaustivo, data la frammentarietà e la difficoltà di avere accesso alle informazioni, il database è tuttavia uno strumento utile ed innovativo che, insieme alla raccolta di dati realizzata da Grain[10], fornisce uno strumento efficace per il censimento dei casi.

Un altro network che ha assunto una posizione politicamente rilevante all'interno del dibattito è la Land Deal Politics Initiative (Ldpi), composta da 4 istituzioni accademiche: il Future Agriculture Consortium dell'Università del Sussex, l'Initiative in Critical Agrarian Studies dell'Università de L'Aia, l'Institute for Poverty, Land and Agrarian Studies dell'Università del Western Cape e il Polson Institute for Global Development della Cornell University negli Stati Uniti. L'Ldpi ha sviluppato una solida base scientifica promuovendo ricerche, pubblicazioni[11]

[9] Consultabile all'indirizzo: http://landportal.info/landmatrix/index.php.

[10] Consultabile all'indirizzo: http://www.grain.org/article/entries/4479-grain-releases-data-set-with-over-400-global-land-grabs.

[11] Il Journal of Peasants Studies ha lanciato una *call for papers* i migliori dei quali sono stati selezionati e poi discussi alla *International Conference on Global Land Grabbing* tenutasi nel mese di aprile 2011 alla Università del Sussex. Le presentazioni hanno dato origine ad una serie di pubblicazioni nella rivista stessa che hanno esplorato le complesse dinamiche dei processi di acquisizioni di terra orientate alla produzione di cibo, biocombustibili, sfruttamento

e convegni internazionali[12] che hanno esplorato le complesse dinamiche dei processi di acquisizioni di terra orientate alla produzione di cibo, biocombustibili, sfruttamento di risorse minerarie e conservazione ambientale con approcci multi ed inter-disciplinari. Sono state affrontate questioni legate al fenomeno in tre prospettive: politica economica, ecologia politica e sociologia politica focalizzandosi sulle dinamiche legate ai cambiamenti nell'uso della terra, le relazioni di proprietà fondiaria e di lavoro (Borras *et al.* 2011).

Da queste ricerche si evince come sia possibile collocare questa nuova corsa alla terra su un asse temporale molto esteso che risale al fenomeno degli *enclosures act* in Inghilterra, alla colonizzazione e alle vaste piantagioni di monocolture post coloniali. La nuova ondata di acquisizioni di terra presenta sia elementi di continuità sia di originalità rispetto ai precedenti accadimenti storici. Elementi di novità sono rappresentati dalle estensioni territoriali in gioco e dalla pluralità degli attori che intervengono – stati, compagnie transnazionali ma anche attori finanziari quali i fondi pensione e fondi d'investimento, interessati alla terra per motivi speculativi. Tra i lavori più interessanti prodotti da questo gruppo di ricerca citiamo quello di Borras e Franco (2012), che ripropongono la visione leninista secondo cui il cambiamento verso un capitalismo agrario procede verso una differenziazione di classe nelle campagne e, seguendo Polany, rilevano come l'espropriazione o il trasferimento delle persone dalla terra causato da un'intrusione capitalista possa provocare una reazione politica nella forma di movimenti di opposizione. Li, invece, mette in luce come le "*surplus people*", ovvero tutti coloro che vengono estromessi dalla produzione agricola senza essere riassorbiti come manodopera, rappresentino una delle più gravi conseguenze in termini sociali delle acquisizioni di terra contemporanee (Li 2011). Mettendo quindi il lavoro al centro dell'analisi, aggiunge Li, difficilmente le acquisizioni di terra possono essere uno strumento utile per ridurre la povertà.

Zoomers (2010) analizza i processi di cambiamento nell'uso di suolo, prendendone in esame sette (investimenti diretti esteri in agricoltura, biocombustibili, e prodotti non agricoli, riduzione delle emissioni, ecoturismo ed sviluppo di aree protette, zone economiche speciali e grosse opere infrastrutturali, progetti turistici su larga scala, stabilimenti residenziali e migrazioni di pensionati ed infine terra acquistata dai migranti con le rimesse nei paesi d'origine) e dimostrando come questi processi siano alla base delle acquisizioni di terra, definite come *foreigni-*

di risorse minerarie e conservazione ambientale ed in particolare di un numero speciale uscito nel 2011.

[12] *International Conference on Global Land Grabbing* tenutasi nel mese di aprile 2011 alla Università del Sussex, e *International Conference on Global Land Grabbing* II tenutasi alla Cornell University nel mese di ottobre 2012.

zation of space[13]. Hall discute invece le dinamiche di cambiamento nell'uso della terra in Africa australe e mostra come le modalità di implementazione di fenomeni di acquisizione di terra siano molto più complesse e diversificate dello spesso citato passaggio da produzione di cibo per il consumo interno a biocarburanti diretti all'esportazione (Hall 2011).

Peluso e Lund (2011) mostrano come la questione della terra abbia dato un nuovo vigore agli studi agrari e alla storia economica riproponendo parole quali esclusione, alienazione, espropriazione, accumulazione a descrivere i processi che ancora oggi animano il dibattito su terra, risorse e proprietà.

Per concludere questa disamina della letteratura nel dibattito sulle acquisizioni di terra possiamo tentare di usare i contributi finora proposti per trovare una risposta al quesito principale evidenziato e cioè se questo fenomeno può essere un contributo allo sviluppo e alla riduzione della povertà. Dato che si riconoscono i rischi correlati alle pratiche di acquisizione, si tenta di mettere in evidenza la necessità di regolamentarli senza però chiarire se sia accettabile o meno il fatto di acquisire terra e se questo possa rappresentare un fattore di sviluppo. Partendo da una critica al pensiero espresso in precedenza di Deininger, si ritiene difficile che l'investimento sulla terra possa portare sviluppo. Li fornisce una prima dimostrazione di questo utilizzando i dati dello stesso studio WB (Li 2011). La stessa tesi viene sposata da Via Campesina (2012) secondo la quale, un trasferimento di terra dalle comunità locali alle grandi compagnie con l'intento di sviluppare monocolture dirette all'esportazione non creerà mai una situazione favorevole alle comunità locali ed alla loro sovranità alimentare. Anche Zoomers sembra sostenere queste posizioni affermando che sarebbe necessario inserire la problematica nell'agenda generale della questione della *governance* sulla terra. L'autrice ci mostra come, nell'attuale discussione in merito ai codici di condotta, viene dedicata sempre molta attenzione al piano micro (ovvero ai termini contrattuali in merito a specifici casi) mentre si dovrebbe tentare di investigare come questi fenomeni possano essere incorporati in una pianificazione strategica che promuova uno sviluppo equo e sostenibile. Invece di adottare un approccio tecnicista e *top-down* alla *governance* sulla terra si dovrebbe riconoscere che le linee decisionali sulla terra sono altamente politicizzate. Si presume che la *governance* fondiaria dovrebbe portare un equilibrio tra la protezione dei diritti e la promozione di un uso produttivo della terra, in altre parole tra sviluppo economico, uso sostenibile della terra, e giustizia sociale. Tuttavia, non è possibile far questo rimanendo politicamente neutrali: benché il dibattito in merito alla *governance* sulla terra rimanga particolarmente vivace, giungere a una situazione di mutuo beneficio per tutti gli attori coinvolti pare difficile, data la divergenza di interessi, la competizione per i diritti ed i processi di inclusione ed esclusione.

[13] Su questi temi se vedano anche Corson (2011) e Corson, MacDonald (2012).

Alla luce di questo, come può contribuire la *governance* sulla terra ad aumentare la capacità dei poveri di controllare il loro accesso alla terra e massimizzare le opportunità per uno sviluppo inclusivo? Vi è la necessità di riconciliare una gamma di pressioni ed interessi nuovi e spesso contrastanti. È necessario dunque riflettere in modo critico sulla compatibilità delle politiche neoliberiste con gli obiettivi di lungo termine di uno sviluppo equo e sostenibile (Zoomers 2010). Come già molti anni fa Pélissier (1995) affermò: "Le campagne africane hanno meno bisogno di assistenza tecnica che di apparati di Stato capaci di assicurare il controllo del territorio, l'amministrazione e la difesa dei loro interessi economici con competenza e rigore".

Le acquisizioni di terra in Senegal: complessità giuridica, biocarburanti e marginalità

Il Senegal fa affidamento sulle importazioni per il 70% del suo fabbisogno alimentare, un tasso superiore a quello di molti paesi dell'Africa sub-sahariana. Questo tasso di dipendenza è ancora maggiore (fino al 90%) se si considerano gli alimenti di base come il riso (FAO 2012). Nonostante la sua insufficienza alimentare il fenomeno delle acquisizioni di terra non ha lasciato indenne neanche il Senegal. Benché la percentuale di terra acquisita sia minore rispetto ad altri paesi dell'Africa occidentale, il paese presenta degli elementi interessanti per lo studio del fenomeno a causa della sua controversa disciplina in materia di transazioni fondiarie e della sua politica di decentramento amministrativo, che creano le condizioni favorevoli ai processi di acquisizione sia da parte di attori stranieri che nazionali. In questa sezione esploreremo come avvengono le acquisizioni di terra nel contesto senegalese sia dal punto di vista normativo sia rispetto alle modalità di cambiamento nell'uso della terra con particolare attenzione alla distribuzione geografica nelle cosiddette 'terre marginali'.

È possibile osservare come nelle società tradizionali africane, e quindi anche nel caso senegalese, la terra abbia sempre rappresentato un elemento fondamentale e preservarla sia stata una delle priorità fondamentali per le comunità. I rapporti tra l'uomo e la terra riguardano tanto la vita concreta quanto quella spirituale. Essa costituisce un simbolo di continuità con il passato che lega le comunità ai propri antenati, ma anche di sostenibilità affinché possa sfamare le generazioni future. La terra non è qualcosa che si possa vendere, comprare, che possa essere oggetto di un contratto oppure entrare nel mercato (Viti, 1988): nelle economie di sussistenza il capitale fondiario costituisce la base della produzione necessaria all'autosufficienza della società. L'importanza della terra ed il suo posto nella comunità tradizionale spiega la complessità e la varietà delle forme di possesso fondiario (Sow 1984). Tuttavia oggi, a causa della nuova 'corsa alla terra', nella

maggior parte degli stati africani la gestione fondiaria è problematica e genera numerosi conflitti.

Il corpus giuridico regolatore in materia di terre dell'ordinamento senegalese è costituito da due leggi – la Legge sul Domain National (LDN) entrata in vigore il 17 giugno 1964, che disciplina il sistema di proprietà fondiaria[14], ed il Codice delle Collettività Locali approvato il 22 di marzo del 1996, che disciplina il decentramento amministrativo ed attribuisce competenze quali la gestione fondiaria, la manutenzione del territorio, delle zone pubbliche e delle strade – basate su un sistema ibrido risultato di tre sistemi giuridici: quello francese, quello islamico e quello consuetudinario africano.

La LDN sancì l'inalienabilità della terra e attribuì allo stato, ereditario di tutti i diritti consuetudinari, il titolo di unico *maitre de la terre*, gettando scompiglio sulla concezione tradizionale senegalese di proprietà della terra[15] e contribuendo ad indebolire i diritti sulla terra della popolazione locale. Con l'entrata in vigore della legge tutti gli appezzamenti che non erano stati registrati dai loro utilizzatori entro i sei mesi dalla sua promulgazione divennero parte del demanio nazionale e, quindi, sotto gestione statale. Nel 1964 l'ammontare delle terre possedute dallo stato corrispondeva a circa il 95% del territorio nazionale totale (Amsatou Sow Sidibé, 1997). I territori del demanio vennero divisi in 4 differenti categorie, nessuna delle quali poteva essere oggetto di proprietà individuale: zone urbane, zone forestali e aree naturali protette, zone residenziali, agricole e pastorali, e, infine, zone pionieristiche (anche dette "le altre aree", ovvero le uniche aree su cui lo stato permetteva investimenti economici diversi dall'agricoltura ad attori privati). Secondo la LDN quindi la terra sarebbe una risorsa che non appartiene né al governo centrale né alla popolazione locale, essa è proprietà dell'intera nazione senegalese (Ab-El Kader Boye 1978).

---

[14] È necessario puntualizzare che il *Domain National* non è l'unica forma di proprietà fondiaria benché esso racchiuda la quasi totalità delle terre senegalesi e rappresenti la peculiarità che lo contraddistingue dai nostri ordinamenti nazionali. Il diritto di proprietà in Senegal inteso come diritto in cui sia possibile esercitare liberamente i poteri di *usus, fructus* ed *abusus* è riconosciuto per Costituzione all' Articolo 8. Esso è tripartito in *Domain Privé* ovvero il diritto di proprietà pieno esercitato da privati*, Domain d'Etat* disciplinato dalla Loi N° 76-66 du 2 Juillet 1976, portante del *Code du domaine de l'Etat* che prevede che anche lo Stato possa, nel momento in cui agisca come *iure privatorum,* usufruire del diritto di proprietà privato che quindi diventa *Domain Prive d'Etat* ed appunto il *Domain National.*

[15] Secondo la tradizione senegalese in origine la terra apparteneva ai *maitre de la terre* (maestri della terra)*,* figure sacre e religiose che corrispondono ai discendenti dei capi fondatori dei clan che furono i primi a delimitare le superfici coltivabili circoscritte da un incendio che durava da 3 a 6 giorni diventando così detentori del *droit de feu (diritto del fuoco)* (Sow *et al*. 2011). I cosiddetti *maitre de la terre (maestri della terra)* affidavano poi alcuni appezzamenti alle persone povere o agli altri membri del clan affinché li coltivassero in cambio di soldi o di parte del raccolto.

L'attribuzione della terra sottostà a due principi: quello della residenza e quello dello sviluppo. Tali principi sono previsti dall'art. 8 della LDN (1964), il quale disciplina che: "la terra deve essere assegnata a membri della comunità rurale che ne assicurano lo sviluppo e operano sotto il controllo dello Stato e secondo le sue leggi e regole". Ecco perché ad una persona che non sia membro della comunità e, soprattutto, sia uno straniero non è, in principio, concesso di avere accesso alla terra. Tuttavia, in molti casi la terra è stata assegnata a non residenti e a stranieri secondo il principio dello sviluppo. Infatti, la giurisprudenza senegalese in materia non ha mai specificato se il beneficiario debba essere residente per poter sviluppare la terra, ed ha dato priorità al principio di sviluppo.

Il Codice delle Collettività Locali attribuisce la gestione della terra alle comunità rurali, che rappresentano il livello più basso del governo locale. Come previsto dall'art. 195 del suddetto Codice: "Il consiglio rurale delibera in materia di tutte le competenze a lui attribuite dalla legge e in particolare su: […] 3 – Assegnazione e disassegnazione delle terre del demanio nazionale". Secondo il Codice inoltre i beneficiari possono solo affittare e ottenere il diritto di utilizzare la terra per un determinato periodo di tempo, sotto il controllo e la supervisione dello Stato. Formalmente, quindi, non sussiste la vendita. È un affitto che può essere sospeso sia su richiesta del beneficiario, sia dietro formale notifica delle autorità locali per mancanza o di sviluppo della terra o di soggiorno, dietro la valutazione del consiglio rurale (Ab-El Kader Boye 1978). Tuttavia l'affidamento di competenze non è stato seguito da un decentramento dei fondi per poter altresì provvedere a quelle necessità gestionali che richiedono un impiego di risorse economiche. Le comunità rurali devono richiedere risorse al governo centrale, oppure cercare investitori terzi o ancora provvedere attraverso le loro entrate che tuttavia sono altamente differenti da una comunità all'altra. Le comunità costiere per esempio hanno dei mezzi maggiori grazie alle entrate derivanti dal turismo. Questo mancato appoggio economico del governo centrale crea un gap che in molti casi spinge le comunità rurali a fare affidamento sull'unica risorsa in loro possesso: la terra.

Secondo la legge, dunque, non sono previste le acquisizioni di terra da parte di soggetti esterni non solo al paese ma addirittura alla comunità rurale, tuttavia esistono modalità di acquisizione che permettono agli investitori privati nazionali e stranieri di entrare in possesso di grandi quantità di terra attraverso una serie di espedienti. Innanzitutto si deve richiedere l'assegnazione di terra al consiglio rurale, e per farlo vi sono quattro modalità principali: *a*) presentazione di una domanda scritta indirizzata alle comunità rurali; *b*) negoziazione con gli attuali utilizzatori della terra; *c*) combinazione delle due modalità precedenti; *iv*) richiesta di supporto alle autorità statali attraverso l'APIX o altre autorità governative. Attraverso queste modalità, l'investitore può ottenere una concessione di uso della terra da parte della comunità rurale, che a causa della politica di decentra-

mento, è sempre alla ricerca di investitori esterni. Quale sia il metodo di richiesta alla comunità rurale, agli investitori, una volta ottenuta la concessione, è richiesto solamente di pagare delle tasse che oscillano tra i 5.000 CFA (meno di 8 euro) e i 35.000 CFA (circa 54 euro) all'ettaro e di impiegare personale assunto nella comunità rurale senza però particolari vincoli dal punto di vista dell'inclusione delle donne o di salario minimo ed in totale assenza di monitoraggio da parte delle autorità. Benché non vi sia alcun obbligo formale di supportare le iniziative di sviluppo locale (costruzione di scuole, presidi sanitari, serbatoi dell'acqua, centri di formazione agricola), questo è uno degli argomenti di negoziazione che viene sfruttato più spesso per ottenere una delibera favorevole.

Una volta che avrà ottenuto la concessione, in maniera totalmente indipendente dalla comunità rurale e nella maggior parte dei casi addirittura all'oscuro, l'investitore potrà poi avviare una lunga (e controversa) procedura che porterà ad una trasferimento del terreno dal *Domain National* al *Domain Privé de l'Etat*. A questo punto lo Stato comportandosi da attore privato affitterà la terra per mezzo di una concessione che può durare fino a 99 anni. Una volta ottenuta la concessione l'investitore potrà avviare una procedura per richiedere un *Titre Foncier* che a sua volta vedrà la terra passare dal *Domain Privé de l'Etat* al *Domain Privé des Particulaires.* A questo punto l'investitore avrà il pieno diritto di proprietà sulla terra e la comunità rurale avrà perso ogni diritto formale o consuetudinario sulla terra.

Questo processo evidenzia la fragilità di questo sistema normativo e la netta distinzione tra la norma e la prassi. Durante un convegno svoltosi a Dakar nel Febbraio 2013, nel contesto del Progetto IAO/Gender, si è potuto osservare quanto interessante sia il dibattito che gli attori locali animano[16]. Benché gli obiettivi siano diversi – da un lato c'è chi richiede una formalizzazione della proprietà privata e dall'altro chi propone il ritorno ad una gestione del territorio che si basi sul sistema consuetudinario, i partecipanti sono stati unanimi nel richiedere un processo di riforma che sia inclusivo e che coinvolga la totalità degli attori in una riflessione che tenga conto il più possibile degli interessi di tutti.

Negli ultimi anni il maggior numero di acquisizioni di terra (o tentativi di realizzarne) in Senegal sono state effettuate da imprese intenzionate a convertire i terreni agricoli e non verso produzioni di jatropha o di altre colture per la rea-

[16] Il convegno organizzato dal Centro Interdipartimentale di Studi sull'Africa Occidentale (CISAO) dell'Università degli Studi di Torino, il GIRARDEL dell'Università Gaston Berger di Saint Louis e l'Initiative et Prospective Agricoles et Rurales (IPAR) il 7 febbraio 2013 ha visto lo svolgimento di 3 *panels* che hanno affrontato le tematiche dell'accesso alla terra in un ottica di genere, della questione della normativa fondiaria e delle acquisizioni di terra in Senegal. Tra i partecipanti di accademici tra cui ricordiamo il professor Aboulaye Dieye, giurista dell'Università Cheick Anta Diop di Dakar ed il professor Sidy Mohammed Seck, geografo dell'Università Gaston Berger di Saint Louis, i centri di ricerca come l'IPAR e le organizzazioni della società civile (ENDA Pronat).

lizzazione di biocombustibili. Tra queste, come si evince da uno studio realizzato da Action Aid (2012) troviamo una forte presenza di investitori italiani. Queste imprese sarebbero state attratte oltre che dalla presunta disponibilità di terra, anche dal deficit normativo sopra discusso e dagli incentivi promossi dalla politica europea in materia di biocarburanti (Ipar 2011). Secondo quanto rilevato durante le attività di ricerca sul campo[17] e confermato poi anche dallo studio di Action Aid, sarebbero almeno 6 i casi di acquisizioni di terra ed investimenti di imprese italiane sul territorio senegalese, per un totale di 145.000 ettari pari al 3,8 della superficie coltivabile del paese (Action Aid 2012). Nel discutere queste dati è necessario sottolineare che le terre non vengono assegnate in un'unica tranche ma vengono incrementate periodicamente durante lo svolgimento dell'iniziativa di investimento. Uno dei primi risultati delle ricerche di terreno condotte mostrano come tra gli investitori vi siano ditte già operanti nel settore dei biocombustibili e delle energie rinnovabili ma anche nuove imprese che, dedite in passato ad altre attività, a causa della crisi economica potrebbero essere state attratte da presunte possibilità di guadagno. Questo elemento evidenzia una possibile assenza di *know-how* delle progettualità in campo agricolo, dei contesti locali, della disciplina in materia di transazioni fondiarie oltre che delle differenze culturali e fa emergere i rischi correlati a questo tipo di iniziative in termini sociali o ambientali.

Tra le imprese italiane troviamo la Tampieri Financial Corporation e la Senethanol coinvolte nel controverso caso di acquisizione di terra nella comunità rurale di Fanaye, nel nord del Senegal, per la produzione di biocarburanti. Il caso è stato riportato dalla stampa sia nazionale che internazionale[18] in quanto a seguito della delibera del presidente della comunità rurale, si sono create due fazioni, una favorevole e l'altra opposta al progetto, che si sono scontrate causando 2 morti e alcune decine di feriti. L'acquisizione è stata sospesa dalle autorità del governo centrale che hanno poi assistito la Senethanol nella ricerca di un'altra estensione di terra in cui realizzare l'investimento, che è tutt'ora in fase di negoziazione nelle comunità rurale di Gnith e Ronkh.

Una delle argomentazioni utilizzate dall'Unione Europea per promuovere la produzione di materia prima per biocarburanti è che questa può avvenire in terre marginali o degradate, anziché su terreni fertili da destinare alle colture alimentari (Action Aid, 2012). Analizzando la distribuzione spaziale delle acquisizioni di terra nel contesto senegalese è possibile notare come esse avvengano in aree definite

[17] Le attività di ricerca comprendono due missioni svolte dagli autori nel quadro prima di un progetto del Centro Interdipartimentale di Studi sull'Africa dell'Ovest (Cisao) dell'Università degli Studi di Torino e poi del progetto IAO/Gender per approfondire il tema delle acquisizioni di terra in Senegal. La ricerca è stata condotta nei mesi di aprile e maggio 2012 e poi di gennaio e febbraio 2013, per mezzo di interviste a testimoni privilegiati e visite su campo.

[18] Si veda http://www.pambazuka.org/en/category/land/78185.

'marginali' in quanto apparentemente vuote ed inutilizzate. Questa percezione di inutilizzo o marginalità veicolata da un punto di vista etnocentrico non considera la territorialità delle popolazioni dell'africa sub-sahariana che, come dimostrato da Turco (1988), presenta profonde differenze e peculiarità. Essa infatti mira ad avere un impatto ridotto sull'ambiente circostante rispetto e differentemente ad altre culture in quanto, non si esprime tramite una trasformazione materiale del territorio bensì attraverso una ricchezza simbolica che si manifesta in una moltitudine di relazioni molto sofisticate. Le terre marginali infatti rappresentano una fonte di sostentamento fondamentale in quanto in grado di fornire frutti, erbe, legno, pascolo necessari alla sopravvivenza. Chi sostiene l'esistenza di un'ampia disponibilità di terra in Africa, non considera che è rara una terra che non sia in qualche modo utilizzata o che non fornisca un importante servizio ambientale per gli ecosistemi. L'uso, più che la proprietà, è la misura effettiva della disponibilità di suolo (Action Aid 2012). Come rilevato durante le ricerche sul campo, nella valle del fiume Senegal è possibile osservare la distinzione tra le terre di *oualo*, contigue ai corsi d'acqua, inondate durante le stagione delle piogge e più facilmente irrigabili e le terre di *dieri*, lontane dai corsi d'acqua e di conseguenza difficili da irrigare con i mezzi dei piccoli coltivatori. Tuttavia benché le terre di *dieri* sembrino appunto marginali in quanto apparentemente inutilizzate e di conseguenza oggetto delle acquisizioni, esse hanno la funzione di pascolo durante la transumanza dei pastori peul oltre che fornire arbusti, bacche e legname.

Le terre marginali rappresentano inoltre un elemento di sussistenza importante in una prospettiva di genere. Le donne, vivono il paradosso di giocare un ruolo fondamentale nel processo di sviluppo locale ma di essere marginalizzate nelle dinamiche decisionali e nell'accesso alle risorse. Equilibrare le loro possibilità di accesso alla terra è uno degli obiettivi per far fronte alla lotta alla povertà (FAO *et al.* 2004; FAO 2011). Nel contesto senegalese è possibile verificare questa condizione contraddittoria. In Senegal, le donne sono il 52% della popolazione totale ed il 60% vive e lavora in zone rurali dove esse costituiscono il 68% della forza lavoro totale. Nonostante la loro importanza demografica ed il ruolo fondamentale che ricoprono nel processo di produzione, sono fortemente marginalizzate in materia di diritti fondiari ed accesso alla terra a causa di logiche di riproduzione sociale che istituiscono e legittimano una relazione di subordinazione tra l'uomo e la donna. Nei consigli rurali che hanno competenza della gestione fondiaria, le donne sono 1.606 contro i 13.830 uomini, esse rappresentano quindi soltanto l'11% delle elite locali (GRAFOSEN 2011). Tuttavia, durante le attività di ricerca è stata riscontrata la mancanza di studi che analizzino in profondità le conseguenze delle acquisizioni di terra o dei grossi investimenti agricoli dal punto di vista di genere e diventa dunque necessario promuovere iniziative di ricerca in questo senso.

Conclusioni

Se considerassimo la terra e l'acqua non come merci (*commodities*) ma come dei beni comuni (*commons*), risorse condivise, amministrate e utilizzate dalla comunità (Shiva 2006) diventerebbe inconcepibile pensare ad investimenti che mirano a privatizzarle allo scopo di controllarle. I beni comuni non appartengono all'uomo ma è l'uomo che necessita di essi per la sua sopravvivenza e per i suoi bisogni. Si ritiene quindi che la loro gestione dovrebbe essere pubblica e regolamentata in modo da garantire un accesso al cibo e all'acqua, dato che nutrirsi e bere sono dei bisogni fondamentali, dei diritti che non possono essere collegati al profitto.

Dai documenti e dalla letteratura analizzata, possiamo concludere che il ruolo che le acquisizioni di terra possono giocare per promuovere lo sviluppo è quanto meno problematico. Regolamentare le acquisizioni su larga scala, una soluzione promossa da molti attori dello sviluppo internazionale, parrebbe non favorire in ogni caso lo sviluppo locale dato che le tipologie produttive intensive su superfici estese usate generalmente dagli investitori avrebbero comunque un impatto minore sulla lotta alla povertà rispetto a sforzi orientati al miglioramento della produttività per ettaro dei piccoli produttori (De Schutter 2011). Le acquisizioni di terra sembrano rappresentare quindi un fattore destabilizzante in quanto interagiscono in maniera distorta su scala locale con il processo di sviluppo delle comunità locali ed accentuano il processo di accumulazione primitiva privando i piccoli coltivatori del controllo sui mezzi di produzione. In particolare, le donne, già rese vulnerabili dall'esclusione dall'accesso alla terra a causa di discriminazioni causate da fattori politici e socio-culturali, subiscono un'ulteriore marginalizzazione dai processi decisionali in corso nel quadro del fenomeno delle acquisizioni di terra (Daley 2011). Dunque, le iniziative in favore dell'*empowerment* delle donne e delle organizzazioni contadine potrebbero essere vanificate dalla presenza di nuovi attori esterni o interni che ridefiniscono il sistema di relazioni tramite un processo di deterritorializzazione e riterritorializzazione. A questo proposito sarà interessante tentare di focalizzare l'analisi tra le relazioni che intercorrono tra gli attori coinvolti nei processi di acquisizione di terra per mezzo di studi che approfondiscano l'approccio interpretativo di matrice geografica e più specificamente in un ottica di genere.

Bibliografia

Action Aid (2012), *Il pieno che lascia a secco i poveri,* Action Aid*,* Roma.

Borras S., J. Franco (2010), *Towards a Broader View of the Politics of Global Land Grab: Rethink- ing Land issues, Reframing Resistance*, Working Paper Series n. 1, Initiatives in Critical Agrarian Studies, International Institute of Social Studies, The Hague.

Borras S., R. Hall, I. Scoones, B. White, W. Wolford (2011), Towards a Better Understanding of Global Land Grabbing: An Editorial Introduction, in *Journal of Peasant Studies*, vol. 38, n. 2.

Borras S., J. Franco (2012), Global Land Grabbing and Trajectories of Agrarian Change: A Preliminary Analysis, in *Journal of Agrarian Change*, vol. 12, n. 1.

Boye Ab-El Kader (1978), Le régime foncier sénégalais, in *Ethiopiques, Revue Socialiste de culture négro-africaine*, n. 14.

Cotula L., S. Vermeulen, R. Leonard, J. Keeley (2009), *Land Grab or Development Opportunity?: Agricultural Investments and International Land Deals in Africa*, Iied, London.

Corson C. (2011), Territorialization, Enclosure and Neoliberalism: Non-State Influence in Struggles over Madagascar's Forests, in *Journal of Peasant Studies*, vol. 38, n. 4.

Corson C, K.I. MacDonald (2012), Enclosing the Global Commons: The Convention on Biological Diversity and Green Grabbing, in *Journal of Peasant Studies*, vol. 39, n. 2.

Da Vià E. (2011), *The Politics of "Win-Win" Narratives: Land Grabs as Development Opportunity?*, paper presented at the International Conference on Global Land Grabbing, 6-8 April, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton.

Daley E. (2011), *Gendered Impacts of Commercial Pressures on Land*, International Land Coalition, Rome.

Deininger K. (2011), Challenges Posed by the New Wave of Farmland Investment, in *Journal of Peasant Studies*, vol. 38, n. 2.

De Schutter O. (2009), *Large-scale Land Acquisitions and Leases: A Set of Minimum Principles and Measures to Address the Human Rights Challenge*, Human Rights Council, United Nations General Assembly, 11 June.

De Schutter O. (2010), Report submitted by the Special Rapporteur on the right to food on Agroecology, Human Rights Council, United Nations General Assembly.

De Schutter O. (2011), How Not to Think of Land-Grabbing: Three Critiques of Large-Scale Investments in Farmland, in *Journal of Peasant Studies*, vol. 38, n. 2.

Fao, Ifad, Ilc (2004), *Rural Women's Access to Land and Property Rights in Selected Countries*, Fao, Ifad, Ilc, Rome.

Fao (2012), *Trends and Impacts of Foreign Investments in Developing Country Agriculture*, Fao, Rome.

Grafosen (2011), *Amélioration et sécurisation de l'accès des femmes au foncier au Sénégal*, Enda Pronat, Dakar.

Hall R. (2011), Land Grabbing in Southern Africa: The Many Faces of the Investor Rush, in *Review of African Political Economy*, vol. 38, n. 128.

Hlpe (2011), *Land Tenure and International Investments in Agriculture*, A Report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome.

Ipar (2011), *Les acquisitions de terres à grande échelle au Sénégal. Description d'un nouveau phénomène: rapport de recherche*, Ipar, Dakar.

La Via Campesina (2012), *Report and Conclusions of the Conference in Mali 17-19 Novembre 2011*, La Via Campesina Notebook n. 3, Jakarta.

Li T.M. (2011), Centering Labor in the Land Grab Debate, in *Journal of Peasant Studies*, vol. 38, n. 2.

Pélissier P. (1995), *Campagnes Africaines en Devenir*, Ed. Arguments, Paris.

Peluso N.L., C. Lund (2011), What Difference Does Land Control Make? Shifting Agrarian Environments and the Reorientation of Land Governance Practices, in *Journal of Peasant Studies*, vol. 38, n. 4.

Shepard D., M. Anuradha (2010), *(Mis)investMent in Agriculture. The Role of The International Finance Corporation in Global Land Grabs*, The Oakland Institute, Oakland

Shiva V. (2006), *Il bene comune della Terra*, Feltrinelli, Milano.

Sidibé Amsatou Sow (1997), Loi national et le projet de réforme, in *La Revue du conseil économique et social*, n. 2.

Sow A.A. (1984), *Les sociétés indigènes de prévoyance du Sénégal des origines a 1947,* UCAD, Dakar.

Sow A.A. (2011), "Décentralisation, domanialité nationale et gestion des conflits fonciers a l'aune du pluralisme juridique au Sénégal", in G. Klute et al. (eds.), *The Problem of Violence: Local Conflicts Settlement in Contemporary Africa*, Rudiger Koppe Verlag, Cologne.

Turco A. (1988), *Verso una teoria geografica della complessità*, Unicopli, Milano.

Viti F. (1988), I Baule e la terra: aspetti sociali, politici ed economici dell'accesso al suolo, in *Africa*, vol. 43, n. 2.

White B., S. Borras, R. Hall, I. Scoones, W. Wolford (2012), The New Enclosures: Critical Perspectives on Corporate Land Deals, in *Journal of Peasant Studies*, vol. 39, n. 3-4.

World Bank (2003), *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*, The World Bank, Washington.

World Bank (2010), *Rising Global Interest in Farmland: Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits?*, The World Bank, Washington.

Zoomers A. (2010), Globalisation and the Foreignisation of Space: Seven Processes Driving the Current Global Land Grab, in *Journal of Peasant Studies*, vol. 37, n. 2.

L'accesso ai mercati rurali per i piccoli produttori: quali vincoli, quali benefici e per chi? Una prospettiva di genere sul caso mozambicano

Cecilia Navarra

Introduzione

L'integrazione dei piccoli produttori nei mercati è raramente messa in discussione come strumento di lotta alla povertà. Qui mi propongo di analizzare questa strategia più da vicino, guardando le relazioni di produzione attraverso il punto di vista delle donne contadine: questo punto di vista permette di mettere in luce alcuni vincoli all'espansione della commercializzazione della produzione del settore agricolo familiare, e la distribuzione dei benefici della partecipazione al mercato. Lo studio di caso che presento è stato condotto in Mozambico, in contesti rurali e peri-urbani. Il caso mozambicano, come vedremo poco oltre, è particolarmente interessante per studiare le implicazioni di strategie che declinano la lotta alla povertà come esigenza di integrazione nei mercati. Si tratta di un Paese che conosce da alcuni anni elevati tassi di crescita (7,2% nel 2011, che è anche la media degli ultimi dieci anni) e un forte aumento degli investimenti diretti esteri, soprattutto nel settore estrattivo che è in rapida espansione. Come approfondiremo, esiste un problema profondo di distribuzione dell'aumentata ricchezza.

Obiettivo di questo saggio è analizzare quali siano i vincoli alle politiche volte a 'integrare i contadini nei mercati'[1] quando si osserva questo processo attraverso una lente di genere, e sui benefici ineguali che ne possono derivare. Il discorso corrente sulle strategie di lotta alla povertà, sia a livello internazionale, sia nel dibattito pubblico mozambicano, è centrato sull'inquadramento della povertà come distanza dal 'mercato', ovvero dall'accesso alla vendita dei prodotti e alla specializzazione in colture di rendimento. Favorire questo accesso è una componente centrale delle attuali politiche di lotta alla povertà e di *empowerment* delle donne. In particolare, intendo rimettere in discussione l'immagine delle contadine mozambicane come scollegate dai mercati.

[1] Per un'analisi, delle politiche a livello internazionale e nel caso mozambicano si veda Pellizzoli in questo volume.

Inoltre, guardare i mercati rurali attraverso la lente della condizione delle donne mette in luce alcuni squilibri. Innanzitutto impone di guardare dal lato della domanda: per chi si produce? I mercati locali sono limitati da diversi fattori. Tra questi un elemento significativo è il rischio che l'affidamento al mercato come acquirenti di beni alimentari comporta, ovvero l'esposizione alla variabilità dei prezzi e al forte potere di mercato del commerciante. Questa osservazione mette in relazione ciò che avviene su tre mercati diversi, che è opportuno distinguere: da un lato, il mercato nazionale e locale dei beni alimentari; dall'altro, il mercato delle colture di rendimento (sempre più caratterizzato da forme contrattuali stipulate tra piccoli produttori locali e investitori privati) e, infine il mercato del lavoro in ambito rurale. Più avanti in questo articolo mi occupo di mettere in luce queste relazioni.

Un'altra questione rilevante che emerge dal lavoro svolto nel corso della ricerca IAO/Gender è: chi 'può permettersi' il mercato? Non tutti beneficiano dalla vendita dei prodotti agricoli: chi beneficia è generalmente chi dispone di mezzi già in partenza superiori agli altri; questo implica che la partecipazione al mercato per la vendita dei propri prodotti abbia spesso l'effetto di amplificare le disuguaglianze esistenti. Quali reti e quali forme dell'azione collettiva possono intervenire in questo quadro? Nella sezione finale propongo alcune riflessioni sull'associazionismo contadino, sia nella sua capacità di fornire risposte ai problemi sollevati, sia per quanto riguarda i nodi problematici che presenta.

'Integrare i contadini nei mercati': il contesto di *policy* e il quadro mozambicano

L'attuale orientamento di politica economica in Mozambico è dominato dall'esigenza di 'integrare i piccoli produttori nei mercati'. Cosa si intende con questa espressione è complesso e potenzialmente ambiguo; in estrema sintesi possiamo dire che l'obiettivo è quello di favorire un maggiore orientamento del mondo contadino mozambicano alla commercializzazione dei prodotti e alla produzione di *cash crops*, promuovendo principalmente partenariati con il settore privato dell'*agribusiness*.

In Mozambico è evidente la forte discrepanza tra la quota di popolazione impiegata in agricoltura (75%) e la quota della produzione agricola sul PIL (20%) (Ingrao 2010), che mette in evidenza la bassa produttività del settore primario. Recenti rilevazioni mettono inoltre in luce la mancata riduzione della povertà nell'ultimo decennio: il rapporto della terza rilevazione nazionale sulla povertà, redatta dal Ministero per la pianificazione e lo sviluppo, evidenzia che la riduzione della povertà, visibile tra il 1996 e il 2002, non continua tra il 2002 e il 2008; altri lavori indicano una situazione ancora più grave di pauperizzazione proprio nei contesti rurali (Cunguara, Hanlon 2010; Francisco, Muhorro 2011; Wuyts 2011).

In estrema sintesi, si ritiene che l'integrazione nei mercati sia benefica per lo sviluppo economico principalmente perché permette di sfruttare i vantaggi della specializzazione produttiva e delle conseguenti economie di scala, oltre che di favorire la diffusione di innovazioni. Sono questi i presupposti che sono stati alla base delle liberalizzazioni dei mercati agricoli nei Paesi in via di sviluppo, messe in atto a partire dalla metà degli anni '80. In Mozambico, questo processo inizia con il primo Programma di Aggiustamento Strutturale del 1987 e questa rimane la linea prevalente tutt'ora: per accennare ai testi più recenti, l'ultimo *Poverty Reduction Strategy Paper* (RoM 2011) si propone di individuare politiche al fine di assistere "i piccoli produttori agricoli nella loro graduale transizione all'attività commerciale", dal momento che "la mancanza di opportunità di commercializzazione dei prodotti agricoli e della pesca costituisce il principale disincentivo all'intensificazione della produzione e limita la crescita dei redditi delle famiglie agricole" (RoM 2011: 11).

Come si è visto, l'idea di fondo è che la povertà sia principalmente espressione di 'esclusione dai mercati' e che questo sia alla base della mancata produzione di surplus che possa permettere dinamiche di accumulazione. La possibilità di espandere la produzione tramite l'incentivo alla vendita è considerata strumento di *empowerment* anche per le donne, che giocano in Mozambico un ruolo importantissimo nella produzione agricola, senza però riconoscimento 'imprenditoriale'.

I limiti di questo approccio: cosa ci dice la letteratura

Una critica di fondo a tale approccio è mossa da O'Laughlin (2001), proprio a partire dal caso mozambicano: la descrizione del mondo rurale mozambicano come scollegato dai mercati è lontana dalla realtà e foriera di indicazioni politiche distorte, laddove invece i produttori combinano strategie monetarie e non-monetarie di produzione e risparmio, e le famiglie rurali includono, tra gli strumenti della sussistenza, anche il ricorso al mercato. È l'approccio stesso, oggi dominante presso le istituzioni finanziarie internazionali, presso molti governi e le principali agenzie di sviluppo, a definire 'poveri' coloro che sono esclusi dal mercato e quindi a orientare le politiche di lotta alla povertà verso un ampliamento del raggio d'azione dei mercati.

La letteratura economica si è interrogata sulle determinanti della partecipazione al mercato (ovvero della scelta di commercializzare i prodotti) da parte dei piccoli produttori. È ampiamente riconosciuto, infatti, che, almeno in Africa subsahariana, le politiche di liberalizzazione dei mercati agricoli non abbiano prodotto i risultati sperati: sia il passaggio alla produzione di *cash crops*, sia la commercializzazione di *food crop* si sono diffuse molto meno del previsto. Non solo:

i benefici della partecipazione al mercato sono distribuiti in modo estremamente diseguale ed esistono numerosi ostacoli che possono comportare l'esclusione di alcuni produttori dall'accesso all'agricoltura commerciale.

Lo strumento più utilizzato in questa analisi è quello dei costi di transazione, che porta a vedere come 'razionale' per i produttori la scelta di limitare la vendita dei prodotti (così come il passaggio da *food crops* a *cash crops*) a causa di fallimenti del mercato sui mercati del cibo e del lavoro (De Janvry *et al.* 1991). Le "imperfezioni" di questi mercati spiegano almeno in parte la mancata risposta dei contadini agli incentivi dati dai prezzi (la ridotta elasticità rispetto al prezzo della loro offerta di prodotti agricoli). Innanzitutto, l'aspettativa di una reazione positiva all'andamento dei prezzi dei beni alimentari presuppone che il mondo contadino sia composto da venditori netti di prodotti agricoli. Per quanto riguarda i prodotti base dell'alimentazione, spesso questo non corrisponde alla realtà: i produttori sono in realtà molto spesso compratori netti (Barrett 2008). Jayne (1994) identifica negli elevati costi della commercializzazione la ragione del fatto che tutti coloro che sono acquirenti netti di prodotti alimentari non hanno convenienza a spostare la produzione verso *cash crops*, mentre questa conviene a coloro che già riescono a produrre surplus alimentare[2]: la scelta di produrre per il mercato dipende dal suo costo-opportunità, ovvero la rinuncia all'autoconsumo, che è tanto più elevata quanto è alta la differenza tra il costo di produzione del prodotto alimentare e il suo costo sul mercato. Questa differenza è data dai costi della commercializzazione (Haltberg, Tarp 2002) e al costo legato al potere di mercato dei commercianti agricoli nelle aree rurali. Quest'ultimo è un altro importante fattore che limita i guadagni dei produttori (Barrett 2008)[3].

Un secondo grande tema è quello dell'esposizione al rischio che l'affidamento ai mercati comporta. Dove la variabilità dei prezzi sui mercati è elevata, l'autoconsumo diventa una scelta migliore al fine della sicurezza alimentare (Fafchamps 1992; sul caso mozambicano Hanlon 2007). Numerosi autori rilevano empiricamente come esista un minimo livello di dotazione iniziale di risorse (beni posseduti, ricchezza accumulata, disponibilità di fattori della produzione, come terra e possibilità di impiegare manodopera), che è necessario perché un produttore partecipi in modo proficuo alla commercializzazione: Benfica *et al.* (2006), Boughton *et al.* (2007) e Salvucci (2010) applicano questo approccio al caso mozambicano, rilevando effettivamente una correlazione positiva tra la capacità di partecipare alla vendita di prodotti agricoli e la disponibilità di beni e risorse da mettere a frutto. Si tratta di argomenti che contribuiscono a spiegare il fatto che

[2] L'autore rileva che, in Zimbabwe, i venditori netti di cereali alimentari sono coloro che riescono ad entrare nel mercato di rendimento delle oleaginose.

[3] Si tratta di un argomento più volte sollevato nel caso stesso del Mozambico, tra gli altri da Salvucci (2010) e da Inguaggiato *et al.* (2010).

una parte dei produttori sia esclusa dai benefici della partecipazione ai mercati e che, quindi, adotti strategie che fanno maggiore affidamento sull'autoconsumo. Anche questa però non è una strategia accessibile a tutti: Salvucci (2010) rileva come tra i produttori più poveri la quota di prodotto venduto aumenti. Questo dipende dall'obbligo di vendere la produzione per assenza di srutture di stoccaggio: in questi casi, la partecipazione al mercato è un segnale di vulnerabilità e non di emersione dalla povertà.

È spesso riscontrato che le donne tendono a partecipare meno ad attività di commercializzazione di prodotti agricoli, sia da analisi individuali (Evers, Walters, 2000), sia guardando agli aggregati familiari con capofamiglia donna (Boughton *et al*. 2007; Evers e Walters (2000) imputano questa differenza alla dimensione di genere di molti vincoli: i costi di trasporto, che sono spesso più elevati per le donne, ad esempio per la frequente assenza di un mezzo proprio, , la sicurezza dei diritti di proprietà su terra e attività produttive, la scomparsa di alcune forme di organizzazione collettiva che avevano un positivo impatto sulla condizione delle produttrici[4]. Cambiamenti come quest'ultimo sono legati alla progressiva liberalizzazione dei settori agricoli dei paesi in via di sviluppo e agli effetti delle linee di politica economica improntate all'aggiustamento strutturale: Evers e Walters (2001) sottolineano come i costi di queste scelte siano portati in misura maggiore dalle donne, dal momento che i piccoli produttori vengono spinti ad aumentare le attività rivolte alla vendita (in particolare per l'esportazione), senza però che possa diminuire il carico di lavoro di cura. Ritorneremo sul fatto che la produzione per il mercato non si accompagni a nuovi meccanismi di protezione sociale e di sicurezza alimentare e che quindi rappresenti un elemento aggiuntivo del carico di lavoro delle donne. Un altro effetto della spinta a produrre più colture di rendimento è quello di aumentare la quota in denaro del reddito familiare, che è di solito gestita dagli uomini nella famiglia, aumentando quindi il loro potere all'interno dell'aggregato familiare; Warner e Campbell (2000) spiegano, nel caso tanzaniano, una ridotta risposta dei produttori di fronte ad un aumento dei prezzi, attribuendola proprio alla resistenza delle donne contro un aumento della manodopera richiesta.

La possibilità di sfruttare lavoro familiare non remunerato è indicata tra i possibili "vantaggi comparati" dei piccoli produttori agricoli nell'accedere a schemi di *contract farming*[5] (Key, Runsten 1999): esiste quindi il rischio che condizioni subalterne della manodopera delle donne siano funzionali alla partecipazione delle unità famigliari nelle filiere agricole e siano per questo più difficili da mettere in discussione. A questo si accompagna un altro dato che spesso emerge dall'analisi

[4] Come il caso delle cooperative di commercializzazione in Zambia, studiate da Wold (1997).

[5] Schemi in cui il produttore si impegna a fornire una quantità predefinita di prodotto a un'imprese acquirente, che generalmente fornisce input e assistenza tecnica durante la fase di produzione.

empirica, ovvero il minore accesso delle donne produttrici ai contratti con gli investitori privati e/o il minore guadagno che queste ne traggono: proprio in Mozambico, questo è rilevato da Benfica *et al.* (2006) e da Boughton *et al*. (2007), nel caso degli aggregati familiari con capofamiglia donne.

Vite scollegate dai mercati? Qualche riflessione a partire dalle condizioni delle donne contadine incontrate nella ricerca[6]

Le politiche discusse in precedenza fanno spesso genericamente riferimento al 'mercato', come se si trattasse di un meccanismo neutro e sempre uguale, indipendentemente dal tipo di transazioni che descrive. Se questo è indubbiamente legato anche a una prospettiva epistemologica all'interno della disciplina economica, è tuttavia importante che sia messo in discussione, dal momento che, invece, diversi mercati funzionano in modo diverso, sia per le caratteristiche che li distinguono (più o meno competitivi, più o meno regolati, più o meno equilibrati per potere delle parti e di informazione, più o meno ampi, ecc.), ma anche in termini di conseguenze per le persone che vi operano e che sono attori (o oggetti, come nel caso del mercato del lavoro) degli scambi. Nel corso di questo lavoro, ho preso in esame almeno tre mercati diversi: quello locale di beni agricoli di uso

[6] Le interviste con donne contadine che abbiamo effettuato durante la ricerca sono state 16 (per la maggior parte collettive, ma condotte solo in presenza di donne), nelle province di Maputo, Sofala e Manica. Abbiamo incontrato inoltre altri attori del contesto rurale mozambicano: responsabili di associazioni contadine; funzionari dell'amministrazione pubblica, sia a livello centrale sia a livello locale, e operatori di enti pubblici nel settore dello sviluppo rurale; responsabili ed esperti della Cooperazione Italiana in Mozambico e di ONG italiane con progetti nelle aree interessate; responsabili di interventi di cooperazione internazionale diverse da quella italiana; responsabili e tecnici di campo di ONG mozambicane e straniere; ricercatori esperti di dinamiche di genere e di sviluppo rurale; imprenditori e commercianti di alcune filiere agricole. Inoltre, particolare attenzione è stata rivolta al terreno su cui interviene il programma PADR-PSSR (Programma di Sostegno allo Sviluppo Rurale nelle province di Manica e Sofala), della Cooperazione Italiana, sulla cui documentazione è stata inoltre condotta parte dell'analisi. Si tratta di un programma articolato in tre componenti: la prima ha come obiettivo l'incremento delle attività generatrici di reddito per il settore agricolo familiare piccolo e medio e per le associazioni di produttori, i trasformatori e i commercianti legati alle produzioni agrozootecniche e forestali; la seconda si propone il miglioramento delle capacità di programmazione economica e territoriale a livello di Distretti e Province, con la partecipazione delle organizzazioni di base; la terza ha come obiettivo una gestione migliore e sostenibile delle risorse naturali (terra e foreste). La prima componente, che è la più vicina ai temi dalla nostra analisi, prevede attività di servizio agli imprenditori (tramite la costruzione di infrastrutture di trasformazione dei prodotti agricoli) e di collegamento tra questi e i produttori locali, al fine di sostenere lo sviluppo dell'agricoltura commerciale, in particolare in alcune filiere. Accanto a questo è previsto un programma di diffusione del credito e attività di *capacity building* per il CEPAGRI (l'ente mozambicano preposto al sostegno dell'imprenditoria agricola).

alimentare, quello delle colture di rendimento, regolato da contratti con gli investitori privati, e quello del lavoro in ambito rurale.

Considero innanzitutto il primo, che ci permette di affrontare il tema della relazione tra mercato e sussistenza, tra 'produrre per mangiare' e 'produrre per vendere'. Guardare questi processi attraverso interviste con donne contadine mette innanzitutto in luce il bisogno di allontanarsi dall'immagine stereotipata delle donne come soggetti sconnessi dai mercati: il fatto che le donne siano responsabili della sussistenza e della produzione nel campo familiare non significa che non entrino sistematicamente in relazione con il mercato del beni alimentari, dei beni di consumo, degli input agricoli.

Le donne intervistate mostrano, sì, una chiara strategia di bilancio familiare nella produzione e nella vendita: molte dicono di negoziare con il marito la possibilità di tenere una parte maggiore del prodotto per autoconsumo, oppure di negoziare che il marito non venda al momento del raccolto, ma aspetti termini di scambio più favorevoli. Testimonianze riportano che l'adozione di tecnologie da parte delle donne sia diversa da quella degli uomini, proprio al fine di evitare un eccesso di commercializzazione della produzione, che andrebbe a scapito della produzione per consumo familiare[7]. Le strategie di *livelihood* prevedono però una relazione con il mercato. Esistono diversi scenari possibili in termini di relazione tra produzione per il consumo familiare e per la vendita: chi "prende una latta dal sacco del mais"[8] da vendere solo in caso di necessità[9], chi vende l'eccedente rispetto al cibo, chi vende i pezzi migliori, tenendo il resto per sé, chi decide all'inizio della campagna quanta terra va per la vendita e quanto per il consumo, chi, man mano che raccoglie, vende una parte.

Il lavoro nei campi è principalmente compito femminile. Dalla nostra osservazione (coerentemente con parte della letteratura esistente, ad es. Waterhouse, Vijfhuizen 2001) emerge una componente di sfruttamento del lavoro delle donne nelle relazioni di produzione in agricoltura: a fronte della responsabilità del lavoro nel campo familiare, le donne difficilmente ne controllano l'output, specialmente quando questo dà luogo a entrate *cash*. Questo non significa, chiaramente, che non esistano processi di negoziazione, autonomia e resistenza. Presso la Direzione per la Donna e l'Azione Sociale della Provincia di Sofala la situazione

[7] A. C., Instituto de Investigação Agrária de Moçambique, Maputo, 19/9/2011. Un esempio è quello del *milho matuba* (una varietà di mais migliorato), che è più frequentemente adottato dagli uomini per i rendimenti in termini di commercializzazione, e più raramente dalle donne, che invece optano generalmente per varietà più adatte al consumo. Un altro caso interessante, rilevato dalle formatrici IIAM è quello del tentativo di introdurre una nuova varietà di fagioli nella provincia di Gaza, che non è stata adottata dalle donne per paura che i mariti aumentassero la quota di prodotto venduta.

[8] M., Chitunga, Manica, 6 settembre 2011.

[9] Per necessità si intendono eventi non eccezionali, ma in cui c'è bisogno di reddito in denaro, come l'acquisto di vestiti o dei libri scolastici per i figli.

che ci viene descritta è quella di donne che producono per gli uomini che sono 'manager', esperti, gestori della vendita e dei soldi, e portatori di innovazioni. Questa osservazione è però in parziale contraddizione con quanto emerge dalle interviste con donne vedove, che dichiarano di gestire meglio l'attività produttiva[10] da quando sono sole. Un'osservazione ricorrente è che l'*output* in natura (la produzione non venduta) sia più facilmente appropriabile dalle donne rispetto al reddito *cash*: questo fa sì che potenzialmente cresca il potere negoziale degli uomini all'aumento della parte di prodotto commercializzata, quanto più una famiglia contadina è 'inserita nel mercato'.

Inoltre, la distinzione dei ruoli è meno netta di come potrebbe apparire a prima vista: le donne lavorano alla produzione sia delle colture per il consumo, sia di quelle per la vendita e partecipano alla commercializzazione, anche se in misura minore e con un raggio d'azione più limitato dei mariti[11]. Una fotografia interessante emerge dai dati TIA 2005[12], dove le donne sono indicate come responsabili della produzione del campo familiare quasi nel 40% dei casi; nel caso della vendita dei prodotti del campo, il responsabile è donna nel 27% dei casi: una percentuale minore, ma non irrilevante.

Molte donne intervistate lamentano scarso potere decisionale nella gestione del denaro e delle spese. Questo non vuole però dire che le spese familiari non siano negoziate all'interno della famiglie: se è raro che le donne decidano quanto e quando si vende, spesso controllano almeno una parte delle uscite (ad esempio, dicono ai mariti quello di cui c'è bisogno in casa). Quello che emerge dunque dalle interviste, per fare una sintesi – forse riduttiva – è che l'output in *kind* (in natura) sia gestito principalmente dalle donne, mentre quello *cash* dagli uomini.

I vincoli all'espansione del mercato dei prodotti agricoli. Cosa vediamo da una prospettiva di genere

Una domanda che emerge quando si analizzano le politiche volte ad espandere la produzione commercializzata è 'per chi?'. L'interrogativo non sorge dalla presunta assenza in termini assoluti di domanda di beni alimentari, ma dal bisogno di analizzare meglio se questa sia canalizzata effettivamente dal mercato. L'interrogativo è quindi quali siano i limiti allo sviluppo del mercato dei prodotti agricoli

[10] Questo è coerente con i risultati relativi al mercato del lavoro salariato ottenuti da Oya e Sender (2009).

[11] E.C., associazione ORAM, Nhamatanda, Sofala, 2 settembre 2011.

[12] Il TIA (Trabalho de Inquerito Agricola) è una *household survey* condotta dal Ministero dell'Agricoltura mozambicano. I dati che utilizziamo sono quelli del 2005, i più recenti di cui disponiamo, che coinvolgono circa 6000 aggregati familiari rurali, di cui circa 4000 costituiscono un panel con la stessa inchiesta condotta nel 2002.

dal lato della domanda. Da numerose interviste emerge come il limite all'aumento della produzione sia principalmente la mancanza di sbocchi per la sua vendita[13] .

Una parte del problema può essere ascritto a quei fallimenti del mercato che si riscontrano in letteratura. Innanzitutto, la debolezza delle filiere, sia nella trasformazione agroalimentare, sia nella relazione tra produttori e commercianti: per quanto riguarda questa seconda, i contadini[14] spesso lamentano l'assenza di credito da parte dei commercianti, che "si limitano a comprare i prodotti" e non forniscono i mezzi di produzione. Da interviste con piccoli commercianti[15] emerge il problema della loro incapacità di comprare il raccolto di più produttori. Al tempo stesso, un fattore che limita gli incentivi ad aumentare la produzione è lo scarso potere negoziale dei contadini: questi esprimono molto chiaramente il fatto di trovarsi in condizioni di mono(oligo-)psonio: "è il compratore che fa il prezzo"[16], o, ancora "i compratori sono organizzati e, se non sono soddisfatti del prezzo, vanno dal produttore a fianco; noi non possiamo, siamo costretti a vendere a chi viene nel campo"[17]. Per molti piccoli produttori alla radice dello scarso potere di mercato vi è la necessità di vendere i prodotti nel momento in cui il prezzo è più sfavorevole, ovvero immediatamente dopo il raccolto, spesso per ricomprarlo per il consumo quando il prezzo è aumentato nel caso di prodotti alimentari. Questo avviene a causa dell'assenza di strumenti di stoccaggio e/o di mancanza di credito. Un esempio è portato dalle donne intervistate a Vanduzi, che affermano di vendere i prodotti appena raccolti per pagare la manodopera impiegata nei campi.

Un altro fattore che limita la dimensione dei mercati a cui i prodotti agricoli hanno accesso, è l'insieme dei costi della commercializzazione, a partire dai costi di trasporto. Come segnalato presso l'Unione Generale delle Cooperative Agro-Pecuarie Maputo[18], possono tuttora coesistere condizioni di sovrapproduzione in alcune regioni e gravi carenze di cibo in altre. I costi di trasporto sono segnalati come un collo di bottiglia da più parti: dalle interviste svolte al mercato dei grossisti di Zimpeto[19] emerge il vantaggio economico dell'importazione dal Sudafrica di prodotti che potrebbero essere acquistati in altre province del Mozambico[20].

---

[13] L. N., Cepagri, Maputo, 19/9/2011.
[14] A.J. Unione Distrettuale dei Contadini, Nhamatanda, Sofala, 2/9/2011.
[15] M. R., mercato centrale di Maputo, 18/9/2011.
[16] Associazione Nhamanembe, Vanduzi, Manica, 5/9/2011.
[17] Associazione Masacre de Buzini, Mahotas, Maputo, 20/9/2011.
[18] F. D., direttore esecutivo dell'Unione Generale delle Cooperative Agro-Pecuarie, Maputo, 13/10/2011.
[19] Z., Zimpeto, Maputo, 16/9/2011.
[20] Un elemento rilevante, ma che qui non approfondiamo, è proprio quello delle relazioni commerciali con il Sudafrica e le massicce importazioni di beni alimentari che arrivano soprattutto sul mercato della capitale.

Gli elevati costi di trasporto fanno sì che i mercati rurali siano vincolati come dimensioni ai centri urbani locali e che la produzione locale decentrata non riesca a raggiungere le maggiori città del paese.

Come emerge anche dalla letteratura, inoltre, gli elevati costi della commercializzazione rendono più vantaggiosa la produzione per autoconsumo. Questa osservazione apre il capitolo che ci sembra più rilevante nello spiegare la scarsa dimensione dei mercati locali dei prodotti primari: il rischio nel dipendere dal mercato per l'acquisto dei prodotti agricoli destinati all'alimentazione. Dalle interviste con le donne contadine[21] emerge chiaramente la riluttanza ad affidarsi al mercato per ottenere il cibo necessario al sostentamento familiare. La vulnerabilità rispetto alla variabilità dei prezzi dei beni alimentari sul mercato è percepita in modo netto dalle donne. Riteniamo che questa sia un fattore alla base della ridotta specializzazione produttiva, quella mancanza di specializzazione in poche colture a cui viene imputata la difficoltà di ottenere economie di scala e quindi di ridurre il costo unitario della produzione.

Se le persone che vivono in ambito rurale temono l'affidamento al mercato per l'acquisto dei beni alimentari, significa che non immaginano redditi sufficienti dalle attività produttive alternative alla produzione per la sussistenza. Questo ci richiede di concentrarci brevemente su altri due mercati, collegati a quello del cibo: il mercato dei *cash crops* e il mercato del lavoro in ambito rurale.

Il mercato dei cash crops*: i contratti con gli "investitori privati" in agricoltura*

Le politiche per lo sviluppo del settore agricolo mozambicano, così come gli interventi della cooperazione che abbiamo osservato, hanno l'obiettivo di favorire partenariati tra investitori privati e piccoli produttori attraverso schemi di *outgrowing* e *contract farming*. Questi sembrano tuttavia presentare alcuni ostacoli: innanzitutto, le donne sono spesso escluse da queste forme contrattuali, che, anche nel caso dell'agricoltura familiare, sono generalmente stipulate dagli uomini. È interessante notare che la spiegazione che viene data è che le donne sono migliori lavoratrici, ma vittime di vincoli dettati dal contesto culturale. Questa non lascia spazio a una – secondo noi necessaria – analisi del funzionamento di questi contratti e delle ragioni di natura economica per cui raramente includono le donne produttrici agricole.

Un limite cruciale di questi accordi è che nella maggior parte dei casi osservati non sollevano i piccoli produttori dal rischio connesso con la produzione e non trasferiscono questo rischio sull'impresa acquirente. In un caso incontrato

[21] Interviste collettive a gruppi di donne a Nhamatanda, Sofala e a Vanduzi, Manica, il 2 e 5/9/2011.

(Vanduzi, Manica) l'impresa aveva commissionato una certa quantità di prodotto che non è stato poi acquistato perché la qualità non era quella desiderata; dalle interviste emerge come non vi fosse un rapporto contrattuale formalizzato, né un impegno dell'impresa in assistenza tecnica alla produzione[22].

Un'osservazione generale che ricaviamo è che gli schemi di *contract farming* non permettano la trasformazione di piccoli produttori in imprenditori, non favoriscano percorsi di specializzazione, ma bensì si inseriscano in una strategia di diversificazione delle *livelihood*. I guadagni ottenuti da queste transazioni con imprese trasformatrici non sono sufficienti per permettere ai piccoli produttori di specializzarsi nella coltura commerciale, mantenendo un potere d'acquisto adeguato sul mercato dei beni alimentari. Di nuovo, emerge la scelta di non abbandonare la produzione per autoconsumo, dal momento che l'attività commerciale non garantisce un reddito sufficiente per sostituirla.

Il mercato del lavoro nei contesti rurali

Particolare attenzione merita il mercato del lavoro, ovvero le opportunità di lavoro salariato fuori dalla *machamba* (il campo familiare). La riflessione principale che emerge è che anche questo, almeno nelle modalità in cui lo abbiamo più frequentemente incontrato, non permetta l'abbandono della produzione agricola per consumo familiare. I salari corrisposti sono troppo bassi perché chi ha un lavoro dipendente possa vivere esclusivamente di quello. In alcune interviste (Vanduzi, Manica) con donne che si occupano del campo familiare mentre il marito lavora come dipendente, ci viene detto che il salario del marito spesso non basta: sono le donne che compensano, quando necessario, con prestazioni di lavoro alla giornata nei campi di produttori vicini.

Il lavoro salariato è presente nelle strategie familiari di *livelihood* in Mozambico da molto tempo (O'Laughlin 2009) ed è principalmente maschile, anche se, come sottolineano Sender, Oya e Cramer (2006) la presenza delle donne non è irrilevante. Waterhouse e Vijfhuizen (2001) identificano una ragione storica di questa prevalenza maschile, che risale all'epoca coloniale, quando gli uomini erano chiamati a svolgere lavori *off-farm* come obbligo verso i coloni[23].

Sembra invece essere fortemente connotato come femminile il lavoro alla giornata nei campi di altri contadini, una sorta di bracciantato per la preparazione del terreno prima della semina e per la pulizia del campo (Vanduzi, Manica; Chiteue,

[22] Entrambi i problemi sembrano risolti durante la campagna in corso, si veda Pellizzoli in questo volume.

[23] Parziale eccezione è rappresentata dal caso delle donne nelle province di Maputo e Gaza, che, nell'ultimo periodo della dominazione portoghese, erano chiamate a lavorare nei campi dei coloni.

Manica). Dai dati forniti dal Trabalho de Inquerito Agricola del 2005[24] emerge un quadro che conferma queste osservazioni: il 28,6% dei membri degli aggregati familiari intervistati che hanno un lavoro sono donne, ma le donne rappresentano quasi il 52% sull'insieme delle persone censite come membri delle famiglie. Inoltre, il 75,6% delle donne che hanno un'occupazione retribuita lavora nel settore agricolo, categoria in cui è incluso anche il bracciantato alla giornata cui si faceva cenno.

Il lavoro salariato può rappresentare un importante fattore di emersione dalla sussistenza e di accumulazione, ma, come sottolineano Tschirley e Benfica (2001), è distribuito in modo estremamente diseguale a vantaggio di chi parte da una condizione favorevole in termini di istruzione e di ricchezza accumulata. Da ciò discende, nei risultati degli autori, il fatto che i redditi da lavoro attualmente aumentino le diseguaglianze[25] anziché ridurle. Da un'analisi più accurata, sia delle nostre osservazioni, sia della letteratura esistente, emerge un mercato del lavoro fortemente segmentato e diviso in due grandi tipologie di occupazioni, definite da alcuni autori come "impieghi di alto livello" e "impieghi di basso livello" (Tschirley, Benfica 2001; Sender *et al.* 2006). I primi (generalmente non agricoli o in imprese di grandi dimensioni) sono correlati a una riduzione della mortalità e a un aumento dell'istruzione dei figli (Sender *et al.* 2006), ma sono fortemente dipendenti dal livello di ricchezza di partenza (Tschirley, Benfica 2001); i membri di aggregati familiari con capofamiglia donna – hanno minore probabilità di accedere a queste occupazioni, ma quando questo avviene, il loro livello di reddito raggiunge quello degli aggregati familiari con capofamiglia uomo. Le differenze tra *famiglie* che hanno accesso a impieghi 'di alto' o 'di basso' livello sono molto forti. Tschirley e Benfica (2001) confrontano la ricchezza disponibile nelle famiglie con accesso a salari 'alti' e nelle famiglie senza percettori di salario o con percettori di salari 'bassi': in termini di ricchezza, le famiglie che hanno accesso a lavori definiti di basso livello sono le più vulnerabili, sia se confrontate con quelle con accesso a occupazioni migliori, sia con quelle in cui non è presente nessun lavoratore salariato.

Nei casi che abbiamo incontrato, il lavoro salariato, che sia svolto da uomini o da donne, non è in grado di rappresentare in sé una fonte di reddito alternativa al lavoro nel proprio campo: questo ha specifiche conseguenze di genere, dal momento che spinge le donne a intervenire, con il bracciantato alla giornata, come 'ammortizzatori sociali' nei momenti di fame. Tutti i lavoratori salariati che abbiamo incontrato sembrano svolgere mansioni che rientrano nella categoria dei lavoratori con occupazioni 'di basso livello', pur trattandosi di occupazioni molto

[24] Si veda nota 12.

[25] Questo è un fenomeno diffuso nell'Africa sub-sahariana, mentre sembra avvenire l'opposto in generale nei contesti latinoamericani (Tschirley, Benfica 2001).

diverse tra loro (operai nelle imprese agricole, addetti presso i distributori di benzina, insegnanti). Una donna dipendente di un'impresa agricola[26] esprime chiaramente il vantaggio del lavoro non agricolo in termini di sicurezza di una base di reddito, non sottoposta alla variabilità e ai rischi dell'agricoltura; si tratta, sì, di una lavoratrice dipendente che, però, non ha abbandonato il campo familiare. È interessante notare, al tempo stesso, che la stessa persona dichiara di preferire il lavoro agricolo, ma di non disporre degli strumenti per avere un reddito garantito dalla sola agricoltura (come un impianto di irrigazione).

Una conseguenza, quindi, dei salari bassi è che il lavoro salariato non rappresenta un'alternativa al campo familiare, ma un complemento; questo è a sua volta una delle ragioni della bassa produttività e dell'assenteismo dei lavoratori, spesso denunciato nel settore privato. La sussistenza rimane sostanzialmente garantita dall'agricoltura familiare: queste debolezze del mercato del lavoro ne mettono in luce i limiti nell'essere vettore di sicurezza del reddito e mette in discussione (cfr. O'Laughlin 2009) l'idea di delegare al mercato del lavoro la funzione di protezione sociale e rendere l'intervento dello Stato residuale per gli "inabili"[27]. Non essendovi attualmente un'ampia presa in carico pubblica delle esigenze di protezione sociale, la famiglia rimane il luogo principale dell'intervento per compensare mancanze di reddito, principalmente con il lavoro delle donne. Non solo, secondo Francisco[28], l'assenza di un sistema previdenziale ha un impatto sulla struttura demografica tutt'altro che neutro in termini di genere. Il bisogno di assicurarsi la sussistenza durante la vecchiaia è alla base dell'importanza di avere una famiglia numerosa, scelta che grava sulle donne e che è un forte vincolo alle possibilità di *empowerment* attraverso l'istruzione, la mobilità, le occupazioni alternative al lavoro nei campi.

Chi può "permettersi" il mercato?

Il mondo contadino mozambicano è caratterizzato al suo interno da elevati livelli di diseguaglianza (Sender *et al.* 2006): il censimento delle terre del 2010 stima che poco meno del 97% delle famiglie hanno un appezzamento inferiore ai 5 ettari. Abbiamo già visto, nel discutere la letteratura esistente, che esistono barriere all'accesso ai benefici della partecipazione alla commercializzazione, sia

[26] A. Boane, Maputo, 21/9/2011.

[27] "Il presupposto è che l'occupazione creata offra la sicurezza di base per la sopravvivenza e permetta ai lavoratori e alle persone che dipendono da loro di assicurarsi contro una serie di minacce ad essa. Le misure pubbliche di protezione sociale, in quest'ottica, possono quindi essere limitate a coprire coloro che, per ragioni fuori dal loro controllo, non possono guadagnarsi da vivere, limitando così le possibili distorsioni del mercato del lavoro" (Cook *et al*. 2008: 1).

[28] Instituto de Estudos Economicos e Sociais, Maputo, 21/9/2011.

nel mercato dei *food crops* che nel mercato dei *cash crops*. Innanzitutto, ci dice chiaramente M.T., presidentessa di una cooperativa nell'area periurbana di Maputo[29], solo coloro che hanno accesso a fertilizzanti e magazzini in cui stoccare il raccolto, riescono a trarre beneficio dalla vendita dei prodotti. Trarre beneficio significa, infatti, principalmente poter vendere nel momento in cui i prezzi sono più favorevoli.

Un primo fattore che limita la produzione e i guadagni è l'accesso agli *input*: infatti, tutti quelli che devono essere acquistati sul mercato fanno lievitare i costi di produzione. Sementi, attrezzi, fertilizzanti hanno prezzi elevati perché scarsi nelle zone rurali, ma soprattutto, richiedono disponibilità di denaro; questo alimenta un circolo vizioso, come anche indicato da Cunguara e Hanlon (2010), per cui la bassa produzione di *surplus* è sia causa che conseguenza della scarsa quota di reddito monetario sul totale delle entrate dell'aggregato familiare. Il bisogno di procurarsi denaro per fertilizzanti e simili è un'altra esigenza spesso soddisfatta grazie al lavoro a giornata delle donne nella pulizia dei campi..

La capacità di poter conservare i prodotti e di non essere obbligati a venderli immediatamente è un fattore importante nel determinare il margine di profitto possibile per il produttore e il suo potere negoziale rispetto ai commercianti. Non si tratta, però, di una possibilità accessibile a tutti: da osservazioni condotte in altre ricerche, la capacità di stoccaggio individuale è un rilevante fattore di diseguaglianza nei contesti rurali (Inguaggiato *et al.* 2010). Le politiche che mirano all'integrazione dei produttori nei mercati, sostiene Hanlon (2007), si basano sul presupposto che invece i piccoli produttori abbiano accesso agli *input* e a mezzi efficienti di stoccaggio dei prodotti.

Il mercato, anche quando accessibile, non sempre è fonte di *empowerment*. Per la fascia più povera dei produttori agricoli, la commercializzazione rappresenta spesso una strategia obbligata: il 60% dei produttori di beni alimentari vende l'intera produzione in un solo giorno (dati TIA 2005). Questi sono coloro che non hanno mezzi per conservarla o trasformarla; i risultati di Salvucci (2010) mostrano che oltre una certa soglia di ricchezza, questa è positivamente correlata con la partecipazione al mercato. Questo lascerebbe immaginare che la fascia più povera della popolazione commercializzi una parte minima della produzione; invece i dati mostrano che, tra i più poveri, prevale una forte vendita dei prodotti dell'agricoltura a scapito dell'autoconsumo. Da un lato abbiamo quindi i più ricchi, che 'si possono permettere il mercato', grazie al fatto che hanno garantita la sussistenza altrimenti, e dall'altro, in coda alla distribuzione del reddito, i più poveri che 'sono obbligati al mercato' perché non si possono permettere l'autoconsumo[30].

---

[29] M.T., Mahotas, Maputo, 20/9/2011.

[30] Barrett (2008), rileva che "la probabilità che un aggregato familiare sia autarchico [ ] aumenta costantemente con la quantità di terra posseduta, fino alla mediana, dopo di che rimane sostanzial-

La capacità di sostenere il rischio emerge nuovamente come una caratteristica che permette di trarre beneficio dalla partecipazione 'al mercato'; questo nuovamente tende ad avvantaggiare i produttori con condizioni di partenza migliori e quindi a cristallizzare le disuguaglianze. Come efficacemente sintetizza Hanlon: "il rischio viene spostato verso il basso [nella scala della distribuzione del reddito]" (Hanlon 2007: 15).

Il ruolo delle associazioni di produttori

Una possibile risposta ad alcuni dei problemi sollevati nei precedenti paragrafi viene dall'associazionismo. Parliamo di associazionismo dei produttori per indicare quelle forme di azione collettiva che hanno l'obiettivo di fornire benefici ai membri (ma spesso uniscono a questi obiettivi di interesse generale per la collettività locale), in particolare per la commercializzazione dei prodotti, la messa in comune di infrastrutture, l'acquisto degli *input*, la gestione di alcuni passaggi delle filiere. Si tratta nei fatti di imprese cooperative (imprese la cui proprietà è dei soci produttori), anche se spesso sono definite in modi diversi. Abbiamo incontrato alcune 'cooperative' che si definiscono tali nell'area periurbana di Maputo: queste in gran parte sono o erano federate all'Unione Generale delle Cooperative di Maputo (UGC), esperienza di cooperativismo agricolo, soprattutto femminile, che ha segnato la storia dell'associazionismo contadino mozambicano; nelle altre province abbiamo incontrato 'associazioni' di produttori, che di fatto svolgono gli stessi compiti di imprese cooperative.

I vantaggi che l'associazionismo contadino può produrre sono innanzitutto in termini di economie di scala e di potere negoziale di fronte ai commercianti. Quelle infrastrutture, che potrebbero permettere di stabilizzare le entrate del settore agricolo familiare e che per i singoli produttori sarebbero troppo costose, possono essere accessibili per le associazioni (impianti di irrigazione, motopompe, ecc.). Una cooperativa/associazione, essendo – almeno in linea di principio- guidata dalle esigenze dei membri, può in effetti assumere il rischio della produzione al posto loro e adottare meccanismi di socializzazione delle perdite[31]. Questo potrebbe essere un elemento a favore dell'organizzazione cooperativa di imprese che applicano schemi di *outgrowing*, dove abbiamo già sottolineato l'importanza dell'assunzione del rischio da parte dell'impresa acquirente. I casi di *outgrowing*

mente costante. L'autarchia non è il terreno dei più poveri, ma è piuttosto un'opzione riservata a coloro che dispongono di adeguate risorse per svincolarsi dal mercato quando i costi di transazione e il rischio associati allo scambio commerciale diventano troppo elevati" (*ivi*: 308).

[31] Socializzazione del rischio e aumento del potere negoziale sono i principali vantaggi delle associazioni studiate da Inguaggiato, Navarra e Vailati in Zambesia (2010).

che abbiamo incontrato, però, prevedono, sì, l'esistenza di associazioni, ma non in posizione di acquirente: nella relazione con l'impresa, l'associazione svolge semplicemente un ruolo di inquadramento e organizzazione dei contadini.

Un'analisi che andrebbe approfondita è come le associazioni interagiscono con le disuguaglianze esistenti nelle comunità locali. Nei discorsi di *policy* queste vengono spesso considerate entità omogenee. Evidentemente si tratta di un'immagine semplificata, dove la realtà è invece eterogenea, dove esistono disuguaglianze, a partire da quelle di genere. Esiste una letteratura che mostra come gerarchie preesistenti, in alcuni contesti, siano rispecchiate nella associazioni di produttori (per esempio, Arcand, Fafchamps 2012, in Africa occidentale). Si tratta di una domanda rilevante anche il relazione all'intervento della cooperazione allo sviluppo, che ormai molto spesso prevede partenariati con associazioni locali: indubbiamente le figure che emergono dalle dinamiche associative e/o che diventano mediatori con il mondo della cooperazione vivono una mobilità sociale ascendente.

Un altro fattore di complessità delle associazioni sono le loro finalità, la relazione tra fini 'produttivi' e fini 'sociali' (in parte sinonimo di benefici per i membri vs benefici per la collettività), anche nel rapporto con l'aiuto allo sviluppo e quello che questa si 'aspetta' da loro[32]. Un elemento che meriterebbe un'analisi a sé è quello delle esigenze che sono veicolate dalle associazioni, che non necessariamente corrispondono a quanto dichiarato, soprattutto quando queste ricevono il supporto di una qualche agenzia di sviluppo. Da questo punto di vista, osserviamo associazioni che svolgono sostegno alla produzione quando invece la cooperazione si aspetta attività di gestione comune delle risorse naturali; o, ancora, associazioni che esprimono un bisogno di sostegno/protezione sociale, quando invece nascono ufficialmente per promuovere attività generatrici di reddito (O'Laughlin 2009), al fine di rispondere a un'offerta della cooperazione internazionale che negli ultimi anni si è orientata al sostegno a gruppi *grassroots* che svolgono questo tipo di iniziative.

Esiste una storia importante di associazionismo non esclusivamente femminile, ma di fatto animato dalle donne contadine nella zona periurbana di Maputo (le cosiddette *Zonas Verdes*), in particolare legata all'UGC, una federazione di cooperative agricole e avicole nata all'inizio degli anni '80 e attiva ancora oggi. La ragione per cui sono state le donne ad animare questa esperienza è frutto della storia di emigrazione maschile verso il Sudafrica e della guerra civile che ha spinto

[32] Inoltre, la cooperazione internazionale ha un effetto diretto nello stimolare la formazione di associazioni, con il rischio di essere il fine stesso per cui le associazioni si costituiscono (*Groupements minute* – associazioni che si creano "al volo" – è l'espressione, riportata da Guéneau e Lecomte (1998) con cui sono definite le associazioni che nascono per captare i flussi di aiuto in alcuni contesti in Ciad).

una buona parte della popolazione verso Maputo (e tra loro molte donne sole). Si tratta di casi in cui le cooperative hanno come prima ragione d'essere quella di rispondere a bisogni produttivi, anche se c'è stata una lunga fase in cui queste si sono occupate di produrre servizi alla collettività e beni pubblici. Il modello associativo è misto; si tratta del modello proposto dall'Unione Nazionale dei Contadini (UNAC)[33]: l'associazionismo esclusivamente femminile è invece visto come poco incisivo sulle relazioni all'interno della famiglia, in quanto rischia di relegare le donne ad attività generatrici di piccoli redditi e di aumentare il carico di lavoro, che già grava fortemente sulle loro spalle per quanto riguarda la produzione agricola familiare. Dal punto di vista dell'UNAC la sfida principale è integrare le donne nelle organizzazioni contadine, in quanto produttrici. Una possibile critica a questo tipo di organizzazioni è che, però, non affronti le disuguaglianze interne alle associazioni e non modifichi il controllo delle risorse a vantaggio delle donne.

Abbiamo incontrato alcune esperienze di associazionismo esclusivamente femminile nella provincia di Manica: si tratta di esperienze interessanti perché mirano a creare occasioni di reddito per le donne fuori dal controllo degli uomini della famiglia. In molti casi effettivamente si tratta di redditi autonomi delle donne, la cui gestione non è affidata ai mariti, anche se non sempre è così. M. (Chitunga, Manica, 6/9/2011), accanto al lavoro del campo familiare, partecipa a una panetteria associativa; del reddito ricavato da questa dichiara "*è o meu dinheiro*" ("sono i miei soldi") e racconta che è stata lei a prestare soldi al marito in caso di necessità. Viene comunque generalmente dichiarato dalle donne intervistate che l'attività associativa è apprezzata dai mariti, in quanto permette di integrare i bilanci familiari. Non abbiamo incontrato, però, casi in cui questi redditi sono sufficienti ad attivare un processo di creazione di *surplus* in agricoltura.

Riflessioni conclusive: cosa perdiamo di vista se guardiamo alla povertà e all'esclusione in termini di 'mancato accesso ai mercati'?

Innanzitutto, si perde di vista il fatto che le *livelihood* rurali non sono sconnesse dai mercati, ma che i benefici che ne possono derivare non sono accessibili a tutti. In particolare, trarre benefici come produttori dalla partecipazione ai mercati presuppone un minimo livello di disponibilità in termini di ricchezza e di fattori di produzione, e avere la capacità di sostenere il rischio della specializzazione produttiva e dell'investimento. Nell'analisi dei più recenti dati sulla povertà in Mozambico, Hanlon identifica nei 'nuovi poveri' proprio quelle famiglie rurali che hanno corso rischi eccessivi per le loro possibilità di ripresa (Hanlon 2007). Una dimostrazione che, a essere un elemento della povertà, non è la sconnessione

[33] L. M., Unione Nazionale dei Contadini, Maputo, 30/5/2012.

dai mercati ma l'impossibilità di beneficiare da questi, è data da coloro che sono 'obbligati' a vendere: la commercializzazione dei prodotti è molto elevata nella fascia più povera dei produttori, ma avviene a condizioni di prezzo penalizzanti (indicato dal fatto che avviene in gran parte in un solo giorno immediatamente dopo il raccolto).

Un altro aspetto che rischia di passare inosservato sono i limiti all'espansione dei mercati che vengono dal lato della domanda: le donne ci dicono che affidarsi ai mercati per l'alimentazione familiare è troppo rischioso (e questo è un freno alla specializzazione produttiva). Anche i salari dei mariti non sono sufficienti a evitare momenti in cui si soffre la fame e sono le donne a integrare i redditi familiari facendo lavori agricoli alla giornata.

Questo ci impone di riflettere sul mercato del lavoro perché l'occupazione instabile e i bassi salari, oltre a produrre una situazione di insicurezza di reddito, fanno sì che i contadini non abbandonino la produzione per autoconsumo e che il carico di lavoro sulle donne preveda anche il bracciantato. Questi limiti del mercato del lavoro pongono seri interrogativi su quale sia la prospettiva di una politica volta a selezionare alcuni produttori che riescono a stare sul mercato, spingendo gli altri ad abbandonare i campi (in un contesto di crescente pressione sulla terra) e a diventare lavoratori dipendenti[34].

Non solo: la produzione nel campo familiare sembra essere più di un semplice ammortizzatore che riempie i vuoti di reddito lasciati dall'assenza o dall'instabilità di altre attività: emerge da alcune interviste il desiderio di produrre, "non solo di guadagnare denaro"[35], ma dell'impossibilità di farlo per l'assenza di infrastrutture che permettano di gestire il rischio dell'agricoltura. Questo fa emergere un quadro complesso di esigenze espresse dalle donne contadine incontrate: da un lato, una maggiore solidità dei redditi *off farm*, dall'altro il bisogno di maggiori strumenti per poter fare affidamento sulla produzione della *machamba*. Solo un approccio articolato di politica economica e sociale può affrontare questo insieme di domande.

Un ulteriore tema che emerge prepotentemente è quello del bisogno di protezione sociale, sia in senso previdenziale, sia di sicurezza del reddito: l'insicurezza della sopravvivenza, messa in luce da quanto sopra detto – dall'incapacità di sostenere il rischio della specializzazione, dal pericolo di affidarsi al mercato per il cibo, dal fallimento allo stato attuale del lavoro salariato nel fornire una base sicura di reddito a una buona fetta della popolazione, dalla rete familiare come unico strumento per affrontare le situazioni di dipendenza – rischia di lasciare le donne nella condizione di essere 'ammortizzatori sociali', in assenza di una presa

[34] Cfr. L. M., Unione Nazionale dei Contadini, Maputo, 30/5/2012.
[35] A. Boane, Maputo, 21/9/2011.

in carico fuori dalla sfera familiare delle condizioni della sussistenza e della qualità della vita.

Bibliografia

Arcand J-L., M. Fafchamps (2012), Matching in Community-based Organizations, in *Journal of Development Economics*, n. 98.

Barrett C. (2008), Smallholder Market Participation: Concept and Evidence from Eastern and Southern Africa, in *Food Policy*, n. 33.

Benfica R., D. Tschirley, D. Boughton (2006), *Interlinked Transactions in Cash Cropping Economies: The Determinants of Farmer Participation and Performance in the Zambezi River Valley of Mozambique*, Department of Agricultural Economics, Michigan State University, presented at International Association of Agricultural Economics, August, Gold Coast (Australia).

Boughton D., D. Mather, C. Barrett, R. Benfica, D. Abdula, D. Tschirley, B. Cunguara (2007), Market Participation by Rural Households in a Low-income Country: An Asset-based Approach Applied to Mozambique, in *Faith and Economics*, n. 50.

Cook S., J. Heintz, N. Kabeer (2008), Economic Growth, Social Protection and 'Real' Labour Markets: Linking Theory and Policy, in *IDS Bulletin*, vol. 39, n. 2.

Cunguara B., J. Hanlon (2010), *Poverty is not Being Reduced in Mozambique*, Crisis State Working Paper Series, n. 2, DESTIN, London School of Economics, London.

De Janvry A., M. Fafchamps, E. Sadoulet (1991), Peasant household behaviour with missing markets: some paradoxes explained, in *The Economic Journal*, vol. 101, n. 409.

Evers B., B. Walters (2000), Extra-Household Factors and Women Farmers' Supply Response in Sub-Saharan Africa, in *World Development*, vol. 28, n. 7.

Evers B., B. Walters (2001), The Model of a Gender-segregated Low-income Economy Reconsidered: Evidence from Uganda, in *Review of Development Economics*, vol. 5, n. 1.

Francisco A., S. Muhorro (2011), *Pauperisação rural em Moçambique na 1era decada do Seculo XXI*, IDeIAS, Iese, Maputo.

Guéneau M., B. Lecomte (1998), *Sahel: les paysans dans les marigots de l'aide*, L'Harmattan, Paris.

Heltberg R., F. Tarp (2002), Agricultural Supply Response and Poverty in Mozambique, in *Food Policy*, n. 27.

Hanlon J. (2007), *Is Poverty Decreasing in Mozambique?,* Iese, Maputo.

Ingrao B. (2011), *The Difficult Transition. Patterns of Growth and Change in the Mozambican Economy*, Working Papers del Dipartimento di Analisi Economiche e Sociali, Università di Roma "La Sapienza".

Inguaggiato C., C. Navarra, A. Vailati (2013), Innovation Patterns in Grassroots Producers' Organisations: A Mozambican Case Study, in *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 31, n. 1.

Jayne T.S. (1994), Do High Food Marketing Costs Constrain Cash Crop Production? Evidence from Zimbabwe, in *Economic Development and Cultural Change,* vol. 42, n. 2.

Key N., D. Runsten (1999), Contract Farming, Smallholders, and Rural Development in Latin America: The Organization of Agroprocessing Firms and the Scale of Outgrower Production, in *World Development*, vol. 27, n. 2.

Ministry of Planning and Development, National Directorate of Studies and Policy Analysis (2011), *Poverty and Wellbeing in Mozambique: Third National Poverty Assessment*, Maputo.

Oya C., J. Sender (2009), Divorced, Separated, and Widowed Women Workers in Rural Mozambique, in *Feminist Economics*, vol. 15, n. 2.

O'Laughlin B. (2001), "Pobreza, crescimento e relações de género: liberalização, terra e trabalho nas zonas rurais de Moçambique", in R. Waterhouse, C. Vijfhuizen (ed.), *Estratégias das mulheres, proveito dos homens. Genero, terra e recursos naturais em diferentes contextos rurais em Moçambique*, UEM, Maputo.

O'Laughlin B. (2009), *Rural Social Security and the Limits of 'Associativismo' in Southern Mozambique*, paper presentato alla Conferência 'Dinâmicas da pobreza e padrões de acumulação económica em Moçambique', IESE, Maputo, 22-23 de Abril.

Salvucci V. (2011), Marketing Decisions of Rural Households and Agricultural Development in Mozambique, Università di Siena, mimeo.

Sender J., C. Oya, C. Cramer (2006), Women Working for Wages: Putting Flesh on the Bones of a Rural Labour Market Survey in Mozambique, in *Journal of Southern African Studies*, vol. 32, n. 2.

Tschirley D.L., R. Benfica (2001), Smallholder Agriculture, Wage Labour and Rural Poverty Alleviation in Land Abundant Areas of Africa: Evidence from Mozambique, in *The Journal of Modern African Studies*, n. 39.

Warner J.M., D. A. Campbell (2000), Supply Response in an Agrarian Economy with Non-Symmetric Gender Relations, in *World Development*, vol. 28, n. 7.

Waterhouse R., C. Vijfhuizen (2001), *Estratégias das mulheres, proveito dos homens. Genero, terra e recursos naturais em diferentes contextos rurais em Moçambique*, UEM, Maputo.

Wold B.K. (1997), Supply Response in a Gender Perspective: The Case of Structural Adjustment in Zambia, Reports 97/23, Statistics Norway, Oslo.

Wuyts M. (2011), *Será que o crescimento economico é sempre redutor da pobreza? Reflexões sobre a experiência de Moçambique*, IDeIAS, IESE, Maputo.

Meccanismi di rappresentazione del vissuto delle donne e interventi di sviluppo in ambito rurale: il caso dell'associazionismo contadino nella Zarese di Louga, Senegal

Agnese Migliardi

Introduzione

Questo saggio ha il duplice obiettivo di presentare i risultati delle ricerche condotte in Senegal nell'ambito del progetto Iao/Gender[1] e di proporre una riflessione sull'associazionismo contadino quale strumento di interpretazione, di rappresentanza e di traduzione degli interessi e dei vissuti dei contadini – ed in particolare delle contadine – senegalesi nella negoziazione e nell'implementazione di politiche e programmi di sviluppo in ambito rurale.

La ricerca ha preso avvio dall'analisi degli impatti materiali e delle dinamiche sociali connesse al programma Fondo Italia-Cilss di Lotta Contro la Desertificazione e di Riduzione della Povertà nel Sahel[2], promosso dalla Cooperazione Italiana e realizzato tra il 2005 e il 2011 in quattro paesi dell'Africa Occidentale (Burkina Faso, Mali, Niger e Senegal). Il programma aveva come obiettivo principale quello di migliorare le condizioni socio-economiche delle popolazioni rurali vulnerabili attraverso il finanziamento di micro-progetti coerenti con le politiche nazionali di riduzione della povertà e di lotta alla desertificazione, nonché con le priorità di sviluppo individuate a livello locale. L'obiettivo specifico del Fondo Italia-Cilss era di promuovere e realizzare degli investimenti in grado di migliorare le capacità produttive, di diversificare le produzioni e di accrescere i redditi delle famiglie rurali vulnerabili residenti nelle Zone a Rischio Sociale e Ambien-

[1] Le ricerche di terreno sono state svolte attraverso due missioni a Dakar e nella Zarese di Louga (gennaio-aprile e settembre-ottobre 2011), a cui ha fatto seguito un seminario di restituzione e validazione dei risultati a Dakar (settembre 2012) in presenza di alcune/i rappresentanti del mondo femminista, del Collegio delle Donne del Cncr, delle Ong coinvolte nel Fondo, delle associazioni di promozione delle donne nei contesti rurali. La raccolta dei dati e delle informazioni riguardanti il Fondo, i progetti e la vita associativa è stata realizzata attraverso interviste semi-strutturata ai membri del Cnp, del Czgf e dell'Iac, *focus groups* con i membri dei comitati di gestione dei micro-progetti e delle associazioni di base, questionari con risposte chiuse e aperte somministrati ad una ventina di donne in quattro villaggi della Zarese di Louga.

[2] Si veda il contributo di Dansero in questo volume.

tale Elevato (Zarese) precedentemente individuate (per un approfondimento, si veda Dansero in questo volume).

Nella prima parte del saggio mi propongo di analizzare il contesto politico-istituzionale ed economico nel quale è andato costituendosi il movimento contadino – in Senegal e in Africa occidentale – e nel quale si trova attualmente ad operare. Successivamente invece sposto il mio punto di osservazione ad un livello micro-locale e locale nel tentativo di cogliere, nella vita quotidiana degli individui e delle organizzazioni, quei meccanismi relazionali e di potere che possono influenzare gli esiti sociali e territoriali di politiche e pratiche di sviluppo – siano esse promosse dal governo, da un attore della cooperazione o da una federazione contadina.

Organizzazioni contadine e politiche di sviluppo rurale in Senegal

Se si considerano gli spazi rurali contemporanei come il complesso prodotto di "diversi e dinamici processi di immaginazione, rappresentazione, materializzazione e contestazione" (Woods 2011: 30), attivati da una molteplicità di attori attraverso una pluralità di scale, appare evidente come le traiettorie di *empowerment* individuali, collettive e territoriali, in un contesto come quello senegalese, siano influenzate da un sempre più ampio insieme di fattori: dalle politiche di sviluppo agricolo e rurale governative alle pratiche di sviluppo multi e bi-laterali, dall'azione collettiva delle organizzazioni della società civile alle pratiche sociali familiari e comunitarie, dagli interventi *top-down* alle iniziative dal basso fondate sulle specificità territoriali locali, solo per menzionarne alcuni.

Il modello proposto dal geografo Halfacree (2006) costituisce un quadro di riferimento adatto per tenere in considerazione tale complessità, dal momento che concepisce gli spazi rurali come

> il risultato dell'intersecarsi di tre componenti: *i*) *le rural localities*, costruite attraverso distinte pratiche spaziali connesse alla produzione e al consumo; *ii*) *le rappresentazioni formali del rurale*, come quelle espresse dagli interessi capitalistici o dal mondo politico, che si riferiscono ai modi in cui il rurale è concepito ed inserito nei processi capitalistici di produzione e scambio; *iii*) *le quotidiane vite del rurale*, che incorporano elementi sia individuali che collettivi all'interno della negoziazione e dell'interpretazione del rurale, e che sono inevitabilmente incoerenti e frammentate (*ivi*: 51).

Queste tre componenti non danno necessariamente origine ad un unico e coerente spazio rurale: le logiche proprie a ciascuna di esse determinano infatti una continua tensione tra loro, lasciando così delle finestre di opportunità per una ridefinizione degli spazi rurali, per una "politica del rurale" (Woods 2003). È all'interno di questo spazio rurale simbolico, materiale e, soprattutto, praticato che si

muovono le organizzazioni contadine di base e le federazioni nazionali, regionali e transnazionali, andando a costituire un attore importante nella produzione quotidiana degli spazi rurali africani, nella traduzione alle scale superiori delle istanze del mondo contadino, nella negoziazione di politiche e programmi di sviluppo che promuovano una modernizzazione quanto più possibile favorevole ai sistemi di produzione agricola familiari.

I contesti rurali senegalesi – e più in generale dell'Africa occidentale – sono stati attraversati, negli ultimi tre decenni, da una serie di importanti trasformazioni di carattere politico-istituzionale ed economico. Le prime hanno riguardato, da un lato, l'intensificarsi dei processi di integrazione sovra-nazionale e, dall'altro, la decentralizzazione politico-amministrativa e la promozione di nuove forme di *governance* politica e territoriale. Le seconde sono costituite invece dal duplice processo di liberalizzazione delle economie nazionali: esternamente, attraverso la sigla di accordi multilaterali all'interno dell'Organizzazione Mondiale del Commercio e degli Accordi di Partenariato con l'Unione Europea; internamente, attraverso le politiche di disimpegno statale e di privatizzazione connesse alle politiche di aggiustamento strutturale concordate con il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale.

In stretta connessione con queste trasformazioni, si sono inoltre verificati alcuni importanti cambiamenti nella sfera delle politiche e delle pratiche di sviluppo e cooperazione. Essi hanno riguardato principalmente la transizione da approcci di tipo *top-down* ad approcci maggiormente *bottom-up*, costruiti intorno ai concetti di *empowerment* (individuale e comunitario), di sviluppo locale o di *community driven development*, e che hanno prediletto – almeno formalmente – il supporto diretto ed il protagonismo di comunità ed associazioni di base. Tale insieme di fattori ha favorito l'emergere e l'integrarsi di attori e reti del mondo contadino ed il loro progressivo posizionamento come interlocutori legittimi all'interno di uno spazio pubblico multiscalare. È così che in Senegal si assiste alla costituzione, nel 1993, del Comitato Nazionale di Concertazione e cooperazione dei Rurali (CNCR) che riunisce le molteplici federazioni di piccoli produttori che – con origini e percorsi anche molto differenti – sono andate costituendosi, a partire dagli anni '60-'70, in base alla filiera produttiva di appartenenza, alla localizzazione geografica o al genere[3]. Tra il '93 e il 2000, grazie anche alla pressione esercitata dai finanziatori internazionali per una maggiore partecipazione della "società civile" ai processi politici, il CNCR è riuscito a consolidare la propria presenza nello spazio pubblico

[3] Si tratta in particolare della Federazione delle ONG del Senegal (FONGS), dell'Unione Nazionale delle Cooperative Agricole del Senegal (UNCAS), della Federazione Nazionale dei Gruppi Femminili (FNGPF), delle Federazioni Nazionali dei Gruppi di Interesse Economico di allevatori, pescatori, orticoltori e forestali. A queste federazioni fondatrici se ne sono aggiunte altre per un totale di ventisei.

senegalese (McKeon *et al.* 2004). In questo periodo la piattaforma contadina ha dunque partecipato ad una serie di negoziati tra lo Stato, la Banca Mondiale e la Food and Agriculture Organization (FAO), contribuendo all'elaborazione del *Programme National d'Infrastructures Rurales* (PNIR), del *Poverty Reduction Strategy Paper* (PRSP), del *Programme des Services Agricoles et des Organisations Paysannes* (PSAOP), ed infine del Programma Speciale di Sicurezza Alimentare della FAO.

Tuttavia, il delicato equilibrio nei rapporti con lo Stato durerà solo pochi anni. Con l'avvento dell'amministrazione Wade (2000-2012) – e per tutta la sua durata – il governo senegalese ha dimostrato di considerare il CNCR più come un elemento necessario a soddisfare le esigenze dei finanziatori internazionali piuttosto che un interlocutore legittimo nella costruzione delle sue politiche in ambito rurale (Dahou, Foucher 2004). L'emergere di un clima nazionalesfavorevole per la promozione delle istanze delle organizzazioni contadine va però di pari passo con una riuscita operazione di transnazionalizzazione dell'azione collettiva dei movimenti contadini in Africa Occidentale. Essa si concretizza nel 2000 con la nascita della *Reseau des Organisations Paysannes et des Producteurs de l'Afrique de l'Ouest* (ROPPA), strettamente connessa agli incipienti negoziati della Politica Agricola Comune (ECOWAP) dell'Unione Economica e Monetaria dell'Africa Occidentale, a sua volta strumento di implementazione del Programma Dettagliato per lo Sviluppo dell'Agricoltura in Africa (PDDAA)[4]. A questo proposito, in uno studio di valutazione condotto dall'Initiative Prospective Agricole et Rurale (IPAR 2011) sul processo di elaborazione dell'ECOWAP, si rileva come il ROPPA sia riuscito a difendere – almeno a livello formale – una visione di sviluppo basata sull'unità di produzione familiare e sulla sovranità alimentare. Restano però aperte le sfide relative all'implementazione effettiva di tale politica nei diversi contesti nazionali, quanto alle scelte di allocazione geografica e settoriale dei co-finanziamenti regionali oltre che alle modalità di individuazione dei beneficiari.

Per quanto riguarda il Senegal, il compito di tradurre in termini operativi le indicazioni del PDDAA e dell'ECOWAP spetta al Piano Nazionale di Investimento Agricolo (PNIA) e al suo Piano di Investimento (PI) 2011-2015, presentato a Dakar nel giugno 2010, insieme ai piani nazionali degli altri Paesi membri e al Piano di Investimento Regionale. Con una previsione di budget globale stimata intorno 1.309 miliardi di Fcfa (quasi 2 miliardi di euro), il PNIA è chiaramente orientato verso un aumento della produzione agricola (59,4% del costo totale del PI), della gestione dell'acqua (19,9%) e della preservazione e gestione sostenibile delle risorse naturali (11,1%). Gli altri programmi riguardanti la trasformazione agroalimentare, la commercializzazione, la ricerca e il trasferimento di tecnologie, il

[4] Programma elaborato nel 2002 dai Ministri dell'Agricoltura a livello continentale all'interno del Nuovo Partenariato per lo Sviluppo dell'Africa.

rafforzamento delle capacità degli attori e la coordinazione inter-settoriale non ricevono che il 9,6% del budget globale.

Se al PNIA va riconosciuto il merito di aver tentato di dare coerenza ai diversi programmi governativi[5] elaborati nel quadro della *Loi d'Orientation Agro-Sylvo Pastoral* (LOASP) del 2004, è opportuno rilevare che questi programmi si presentano più come un portafoglio di progetti che come delle politiche in grado di orientare sul lungo periodo l'evoluzione di ciascun settore. La modernizzazione dell'agricoltura familiare e l'appoggio alle filiere, ad esempio, vengono considerati unicamente in una prospettiva di meccanizzazione e di intensificazione produttiva, senza procedere ad un'analisi differenziata delle potenzialità e dei limiti di ciascuna filiera e ad una definizione di politiche specifiche. Allo stesso modo, gli orientamenti politici indicati nella LOASP, nella *Stratégié de Croissance Accéllérée* (SCA) e nella *Stratégie Nationale pour l'Egalité et l'Equité de Genre* (SNEEG), sono solo parzialmente integrate nel PI[6].

In questo senso, le voci di spesa che attraggono la maggior parte delle risorse costituiscono un importante indicatore del modello di sviluppo agricolo promosso dallo Stato senegalese: aumento delle infrastrutture idro-agricole (15,8% del PI), fornitura di concimi chimici (19%), di prodotti fitosanitari (6,9%), di sementi migliorate (11,5%) e di materiale agricolo (16%). Se tale strategia può risultare pertinente nell'ottica di un rapido aumento della produzione, essa rischia di incontrare dei forti limiti dal punto di vista della sostenibilità economica, sociale ed ambientale. Dal punto di vista economico, la fornitura diretta di *input* agricoli da parte dello Stato, così come è avvenuta con i programmi agricoli dell'amministrazione Wade[7], presenta dei costi difficilmente sostenibili sul lungo periodo (20 miliardi di Fcfa, ovvero 30,5 milioni di euro, in media all'anno tra il 2003 e il 2010), oltre al fatto di risolvere solo temporaneamente il problema dell'approvvigionamento degli *input* da parte dei piccoli produttori ad un prezzo accessibile. Per quanto riguarda invece l'impatto sociale del PNIA, nel PI le modalità di distribuzione degli *input* non vengono precisate con il rischio che tali risorse non raggiungano direttamente le unità familiari ma vengano in gran parte accaparrate da altri attori della filiera (commercianti all'ingrosso, membri del sindacato contadi-

[5] *Programme Nationale de Développement Agricole, Plan National de Développement de l'Elevage, Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance, Plan d'Action Forestier et Plan d'Action pour le Développement de la Pêche et de l'Aquaculture.*

[6] Restano esclusi ad esempio gli aspetti riguardanti il riconoscimento formale dei mestieri agricoli e delle organizzazioni agricole professionali, la definizione di uno statuto giuridico delle unità di produzione familiare, la creazione di strumenti e dispositivi che garantiscano un equo accesso da parte delle donne alle risorse messe a disposizione dai programmi, la riforma della politica fondiaria).

[7] Si fa qui riferimento alla Grande Offensiva Agricola per il Cibo e l'Abbondanza (GOANA), al Piano di Ritorno all'Agricoltura (REVA) o dei Piani Speciali Miglio, Riso e Niébé.

no creato dal governo). A questo proposito, il piano regionale d'investimento nel suo programma di co-finanziamento per l'intensificazione della produzione agricola suggerisce la realizzazione di alcuni dispositivi atti a garantire una maggiore equità distributiva: creazione di un sistema di *voucher* per l'ottenimento degli input, gestione delegata ad una banca, uso di una rete di distributori autorizzati e definizione di un dispositivo di monitoraggio del programma che coinvolga tutti gli attori interessati dal programma. Infine, dal punto di vista della gestione sostenibile dei suoli e della protezione delle colture, il piano prevede solamente un programma di ripristino della fertilità dei suoli degradati per un totale di 5,8 miliardi di Fcfa (circa 8,8 milioni di euro), una cifra relativamente bassa rispetto all'ampiezza del fenomeno. Non è stato inserito nel PI alcun tipo di misura che vada nel senso di un'intensificazione "ecologica" (produzione di compost, integrazione agricoltura/allevamento, tecniche di lotta agro-ecologiche, sviluppo dell'agro-foresteria, etc.).

Si può dunque rilevare come il PNIA si limiti spesso a proporre degli investimenti (materiali o immateriali) senza spingersi però troppo lontano nella formulazione di strumenti politici che possano garantire dei migliori risultati in termini di efficacia ed equità. Lo Stato senegalese sembra reticente ad assumere una chiara posizione politica circa i futuri sviluppi del settore primario, ed in particolare dell'agricoltura familiare: formalmente la si sostiene, ma nella pratica non si definiscono delle misure specifiche di promozione e di tutela dei suoi interessi nei confronti degli attori forti che popolano il settore (grossisti, importatori, investitori privati stranieri e nazionali, grandi aziende che operano nel settore della trasformazione agro-alimentare). Questo atteggiamento bivalente ha caratterizzato gran parte della precedente amministrazione Wade e ha determinato un clima di diffidenza nelle relazioni tra lo Stato e il movimento contadino, se non di interruzione totale dei rapporti. La non partecipazione delle organizzazioni della società civile all'elaborazione del PNIA ne è solo un esempio. Gli orientamenti politici della nuova amministrazione Sall, insieme a quelli dei paesi donatori che contribuiranno a finanziare il PNIA ed altri programmi di sviluppo rurale, saranno dunque determinanti nel fornire al movimento contadino maggiori spazi di effettiva negoziazione circa l'implementazione delle politiche rurali e di rappresentazione degli interessi dell'agricoltura familiare.

La ZARESE di Louga: incrociando micro-progetti e organizzazioni contadine

L'analisi del contesto nazionale e regionale in cui si muove la piattaforma contadina senegalese mi permette di concentrare ora l'attenzione a livello locale, e in particolare sulle organizzazioni contadine coinvolte dal Fondo Italia-CILSS nella

ZARESE di Louga[8] (Dipartimento di Louga nell'omonima Regione). L'adozione di una prospettiva territoriale permette di mettere in luce in che modo luoghi, risorse, reti, scale influenzino lo sviluppo, le strategie e i risultati delle organizzazioni contadine di base, andando inoltre a cogliere potenzialità e limiti del sostegno che viene fornito dalla cooperazione e dalle Federazioni di rango superiore. Parallelamente, l'analisi di genere delle associazioni incontrate fa emergere le disuguaglianze e le differenze esistenti al loro interno in termini di potere decisionale, di mobilità attraverso le scale e le reti, di accesso alle risorse produttive e a quelle prodotte dall'azione collettiva, permettendo un'analisi critica dei rapporti tra movimenti sociali, territorio e cooperazione allo sviluppo.

La ZARESE di Louga[9] si trova a cavallo di tre zone agro-ecologiche differenti: la zona silvo-pastorale che occupa il 90% circa della Comunità Rurale (CR) di Gandé; la zona delle Niayes che occupa il 40% circa della CR di Léona; e il bacino arachidi ero che occupa la totalità della CR di Mbédiènne, una parte della CR di Léona e una piccola parte di quella di Gandé. Nella zona silvo-pastorale di Gandé, caratterizzata da un basso tasso di pluviometria (<300 mm all'anno) e da una presenza solo temporanea di risorse idriche di superficie, sono predominanti le attività economiche legate all'allevamento estensivo e transumante praticato dai membri dell'etnia peuhl, rispetto alle attività agricole quali l'arachide (coltura commerciale), il miglio e il fagiolo *niébé* (colture di sussistenza), l'ibisco, la manioca e il sesamo (colture di diversificazione). Nella zona arachidiera di Mbédiènne è prevalente la coltura intensiva dell'arachide (introdotta in epoca coloniale) che, abbinata ad una diminuzione della pluviometria, ha portato nel corso dei decenni ad un grave deterioramento dei suoli, ad un abbassamento dei rendimenti produttivi e ad un deciso impoverimento economico della zona. L'etnia dominante qui è quella wolof, nonostante si possa incontrare qua e là qualche piccolo insediamento peuhl. La CR di Léona risulta sostanzialmente divisa in due parti, attraversate perpendicolarmente dall'asse stradale (asfaltato) Louga-Potou. Esistono dunque la fascia costiera e delle Niayes, caratterizzata dalle attività alieutiche e dall'orticoltura (cipolla, patata, melanzana dolce e amara, pomodoro, cavolo, peperoncino, manioca) nelle zone inter-dunarie; e la zona *djeri*[10], in cui

[8] Delle tre zone di intervento individuate dal Fondo Italia-CILSS in Senegal, ci siamo concentrati sulla ZARESE di Louga sulla base di alcune considerazioni di carattere logistico (buona accessibilità rispetto alla remota regione di Matam o alla conflittuale regione della Casamance) e scientifico (buon livello di conoscenza pregressa dell'area, buona qualità degli interventi realizzati nell'area e della partecipazione degli attori locali indicatami dalle interviste ai membri del Comitato Nazionale di Pilotaggio a Dakar).

[9] I limiti di tale area sono quelli del Dipartimento di Louga, ma l'effettiva implementazione del progetto è avvenuta solo in 3 delle Comunità Rurali che lo compongono.

[10] Aree non soggette alla piena dei fiumi durante la stagione delle piogge in cui si praticano dunque delle colture di tipo pluviale.

vengono praticate le culture pluviali tipiche (arachide, miglio e *niébé*), ma che gode di una pluviometria più favorevole rispetto alle altre due CR grazie alla sua vicinanza al mare.

Questo breve quadro, seppur molto parziale, delle tre CR nelle quali è intervenuto il Fondo Italia-CILSS consente di mettere in luce la loro diversità, sia in termini di attività economiche che di condizioni sociali e ambientali. Tale diversità si è riflessa nella tipologia e nei contenuti dei micro-progetti richiesti dalle popolazioni locali, nei loro impatti e nel livello di dinamismo dei *Groupements de Promotion Feminin* (GPF) e delle organizzazioni contadine miste.

Per quanto riguarda gli attori coinvolti dalla ricerca (organizzazioni contadine miste e GPF), nelle due CR di Mbédiènne e di Léona (sulle quali, in particolare, si è concentrata la ricerca), hanno beneficiato del Fondo Italia-CILSS le seguenti organizzazioni: i GPF di villaggio appartenenti alla Federazione Nazionale dei GPF (FNGPF), i *Groupements d'Intérêt Economique* (GIE), l'unione locale di Potou della Federazione Nazionale dei GIE della pesca (FENAGIE-Pêche), l'unione locale di Potou della Federazione delle *Maisons Familiales Rurales* (MFR) e la Federazione delle Associazioni Contadine della Regione di Louga (FAPAL, appartenente alla FONGS-CNCR). Nella sezione successiva vengono fornite alcune informazioni sulle Federazioni nazionali, o regionali, a cui appartengono i gruppi di base coinvolti nella ricerca, che serviranno ad inquadrare la loro origine più o meno endogena, il modello di organizzazione interna e le scale alle quali esse operano, oltre che i servizi offerti ai propri membri.

La Federazione Nazionale dei Groupements de Promotion Feminine

Nasce nel 1987 allo scopo di federare la moltitudine dei gruppi di promozione femminili nati, nel corso degli anni '80, nei contesti rurali e urbani, nella maggior parte dei casi sotto la spinta di animatrici rurali incaricate dall'amministrazione statale. I GPF sono delle strutture popolari costituite da donne – appartenenti allo stesso quartiere o villaggio – accomunate da interessi simili e che hanno deciso di mettere in comune delle risorse e delle esperienze al fine di sviluppare attività generatrici di reddito per soddisfare i loro bisogni e quelli della loro comunità. Il numero di GPF appartenenti attualmente alla Federazione è di circa 6.816 per un totale di 1.056.000 membri. Essa si è dotata di una struttura decentralizzata che segue la gerarchia amministrativa: 10 Federazioni regionali, 30 Federazioni Dipartimentali, 56 Unioni comunali, 91 Unioni di *Arrondissement*, 320 Unioni Locali (Comunità Rurali). Ogni struttura è diretta da un ufficio locale e da una Presidentessa. Le strutture locali sono inoltre appoggiate nella loro missione dai servizi decentrati del Ministero incaricato delle questioni femminili.

Pur essendo nata su impulso governativo, la Federazione fa parte del primo insieme di associazioni contadine che nel 1993 hanno contribuito alla fondazione del CNCR e la sua Presidentessa, Khadi Ndao, è attualmente presidentessa del *College des Femmes* del CNCR.

L'obiettivo formale di questa struttura organizzativa è quello di rafforzare l'autonomia e le capacità dei suoi membri in tutti i settori afferenti alle loro attività socio-economiche attraverso l'alfabetizzazione funzionale, la formazione tecnica, l'informazione in termini di diritti sociali e della salute, il micro-credito, il rafforzamento delle capacità organizzative e gestionali, la cooperazione e gli scambi tra i membri, le attività di lobbying per la formulazione di politiche di promozione femminile, in ambito sia urbano che rurale, da parte dello Stato.

La promozione di meccanismi di auto-finanziamento delle attività economiche delle donne è cominciata inizialmente grazie ad un sistema di "prestiti a rotazione" all'interno dei gruppi locali basato su fondi propri (*tontine*). Attualmente la Federazione gestisce un fondo di credito dell'ammontare di 1 miliardo e 700 milioni di Fcfa (ottenuti anche grazie al sostegno esterno dei partner della federazione), distribuiti "a pioggia" attraverso i diversi livelli di gestione.

Le Maisons Familiales Rurales

Le *Maisons Familiales Rurales* (MFR) sono nate in Senegal nel 1964 su impulso dell'ONG francese UNMFREO in collaborazione con lo Stato senegalese. All'epoca lo Stato prendeva totalmente in carico le spese di funzionamento e i costi delle attività delle MFR attraverso una sovvenzione annuale. Nel 1979, l'Ong francese decise però di farsi da parte e le MFR senegalesi stabilirono dunque, nel 1981,[11] di riunirsi in una Federazione. Con la Nuova Politica Agricola, elaborata nell'ambito delle Politiche di Aggiustamento Strutturale, anche lo Stato senegalese decise di ritirare il suo appoggio finanziario (1986). Ciò ha comportato una grossa crisi nella Federazione oltre alla riduzione dei suoi effettivi salariati di quasi il 50%. Un percorso di auto-valutazione è cominciato nel 1991/92 ma ancora adesso il dibattito sull'autonomia finanziaria della Federazione resta aperto. Attualmente la Federazione beneficia del sostegno di due associazioni francesi che è però insufficiente per garantire il funzionamento di tutte le strutture. La missione delle MFR è stata inizialmente quella di fornire un supporto all'inserimento lavorativo dei figli cadetti delle famiglie rurali attraverso corsi di alfabetizzazione e di formazione di tipo tecnico. Successivamente alla crisi, la gamma di temi e di progetti seguiti dalle singole MFR si è ampliata per venire incontro alle diverse opportunità di progetti che si presentavano. Nonostante ciò, il livello di consenso dei membri

[11] All'epoca si contavano 55 MFR.

appare oggi in calo a causa delle limitate opportunità offerte dalla MFR rispetto ad altri progetti o organizzazioni.

Nel Piano strategico del 2002 si rileva a questo proposito una scarsa partecipazione alla vita associativa da parte dei membri e viene criticato il fatto che le uniche occasioni di vivo interesse sembrino essere i momenti di distribuzione del credito.

Le MFR sono generalmente divise in due sezioni, maschile e femminile, a cui aderiscono un certo numero di gruppi costituitisi a livello di villaggio. Ciò non significa però che le attività o le i corsi di formazione siano necessariamente divisi per sesso: i corsi sull'orticoltura, la sartoria e l'allevamento sono rivolti sia alle donne che agli uomini, mentre quelli di tintura e sul piccolo commercio vengono dedicati esclusivamente alle donne.

La MFR di Potou è nata nel 1981 e conta 26 villaggi aderenti. L'animatore locale è Saer Gueye che negli ultimi anni ha svolto anche il compito di animatore per il Fondo Italia-CILSS.

La Federazione delle Associazioni Contadine della Regione di Louga

La Federazione delle Associazioni Contadine della Regione di Louga (FAPAL) è nata nel 1987 dall'unione di un gruppo preesistente di organizzazioni di produttori a livello di villaggio. La spinta associativa è giunta in gran parte dalla grave situazione di crisi in cui versava la Regione di Louga dopo il definitivo disimpegno statale nella commercializzazione dell'arachide. La FAPAL è presente attualmente in 28 villaggi della Regione situati in 5 *Arrondissement* differenti: Mbédiènne, Sakal, Keur Momar Sarr (nel Dipartimento di Louga) e Ndande e Sagatta (nel Dipartimento di Kébémer), coprendo dunque 7 CR. I membri attivi della FAPAL sono 1.920, di cui il 65% sono donne. L'organo principale della Federazione è l'Assemblea generale, nella quale sono rappresentati tutti i gruppi di villaggio. Un Consiglio Generale che riunisca i presidenti dei gruppi può essere convocato tra le riunioni dell'Assemblea. Il Consiglio di Amministrazione e il Comitato Esecutivo sono un'emanazione dell'Assemblea. Inoltre un gruppo di animatori locali appoggia i gruppi nel quadro dei differenti programmi della Federazione.

A partire dalla sua creazione la FAPAL ha cercato di diversificare le sue attività per rispondere alle evoluzioni del contesto e alle esigenze dei suoi membri passando dalla sola attività di alfabetizzazione ad una gamma molto più ampia di interventi, quali la ricostituzione delle risorse naturali e umane (gestione dell'ambiente, valorizzazione dei saperi locali e rafforzamento capacità), il miglioramento della produzione agricola (sementi e perimetri orticoli), dell'allevamento e della pesca, il miglioramento della vita familiare e dell'alimentazione (boutique di villaggio, energia solare, alleggerimento del lavoro femminile), la valorizzazione dell'eco-

nomia locale (trasformazione dei prodotti locali, nuovi mestieri, commercializzazione, scambio di prodotti con altre organizzazioni contadine, micro-credito e sistemi di solidarietà), la riflessione strategica interna e la partecipazione alle riflessioni del movimento contadino ai livelli superiori, lo sviluppo di partenariati tecnici e finanziari con attori locali, ONG, Cooperazioni governative e decentrate, associazioni di migranti.

I Groupement d'Intérêt Economique

I GIE sono invece figli delle politiche di aggiustamento strutturale, sottoscritte – nella prima metà degli anni '80 – dallo Stato senegalese con la Banca Mondiale e il Fondo Monetario Internazionale. Tra i risultati dell'aggiustamento strutturale ci sono stati lo smantellamento delle società parastatali di sviluppo, la riduzione dei servizi pubblici all'agricoltura, la liberalizzazione dei prezzi, l'apertura progressiva dei mercati, la riduzione o l'eliminazione dei sussidi per l'acquisto di input, la riorganizzazione del credito il riconoscimento formale e la promozione di organizzazioni contadine ed imprese private affinché questi soggetti si facciano carico delle funzioni e dei servizi precedentemente garantiti dallo Stato (McKeon *et al*. 2004; de Janvry, Sadoulet 2004). In questo contesto di mutamento, viene promossa una nuova categoria di associazioni, quella dei GIE. Questi ultimi, proliferati in molti casi in maniera incontrollata, contribuirono – all'epoca – ad aumentare la spirale di indebitamento del mondo contadino. Per essere riconosciuti come GIE, ed ottenere così più facilmente l'accesso al credito della Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal (CNCAS), era infatti sufficiente che due – o più – individui si associassero e dichiarassero di perseguire un'attività generatrice di reddito. Molti di questi G*IE* sono falliti quasi subito ma altri sono entrati a far parte di Federazioni di filiera appartenenti al CNCR.

I micro-progetti del Fondo Italia-CILSS

Nella ZARESE di Louga sono stati realizzati una varietà di micro-progetti (MP) nell'ambito del Fondo Italia-CILSS. Nella CR di Mbédiènne nella prima fase[12] del

[12] L'implementazione del Fondo Italia-CILSS può essere suddivisa in due fasi caratterizzate da degli approcci di intervento differenti: una prima fase che va dal 2005 al 2008 in cui venivano finanziati una moltitudine di micro-progetti differenti a livello di villaggio, ed una seconda fase che va dal 2009 al 2011 in cui i progetti venivano realizzati riunendo insieme più villaggi o gruppi beneficiari sulla base di un Programma di Gestione delle Risorse Naturali definito a livello di CR di intervento e di ZARESE.

Fondo sono stati finanziati 23 MP, mentre nella seconda fase 19 villaggi sono stati toccati dai MP del Programma GRN. Dei 43 MP realizzati globalmente nella CR di Mbédiènne, quelli promossi da gruppi esclusivamente femminili sono stati 8 (in particolare 5 unità di trasformazione dei cereali, un magazzino cerealicolo, una parcella orticola con un successivo MP di rafforzamento). Ai fini della discussione sono stati selezionati i seguenti MP:

Villaggio	**Organizzazione**	**Micro-progetto**
Ndiekinane Sylla	GIE Sukali Ndiekinane	Magazzino cerealicolo Vivaio di specie forestali e frutticole Parcella orticola
Bari Diam Cissé	GIE Book Diom GPF Book Diom	Magazzino cerealicolo Unità di trasformazione cereali
Ngoundioura Diop	GPF	Vivaio di specie frutticole e forestali diventato parcella orticola, con successivo progetto di rafforzamento
Pal Khély	GPF	Unità di trasformazione dei cereali
Keur Sa Coki	10 produttori (di cui solo una donna)	Progetto di recupero fertilità dei suoli tramite compost e fosfati
Ndawene Thialow	GPF	Unità di trasformazione dei cereali

Per quanto riguarda la CR di Léona, nella prima fase del Fondo sono stati finanziati 27 MP, mentre nella seconda 23 villaggi sono stati toccati dai MP del programma GRN. Dei 50 interventi realizzati globalmente nella CR di Léona, 11 sono stati promossi da gruppi esclusivamente femminili (in particolare 6 unità di trasformazione, un magazzino, una parcella orticola con collegamento alla rete idrica, un'unità di trasformazione di frutta e verdura, un'unità di trasformazione del pesce che includeva anche un progetto di concimazione attraverso l'uso dei rifiuti della pesca).

I micro-progetti analizzati sono i seguenti:

Villaggio	**Organizzazione**	**Micro-progetto**
Yegoul Mboyo	Gruppo di donne della MFR di Potou	Ripristino della fertilità dei suoli e arboricoltura a cui si sono poi aggiunte colture orticole
Léona	GIE Agriculture di Léona	Vivaio di specie agro-forestali con pompa solare (divenuta parcella orticola coltivata a cipolla)
Thiowor	GIE Thiowor	Rimboschimento di 4ha (divenuta parcella orticola di cipolla e arboricoltura)

Thiar Ndiaye	GPF	Mulino a miglio e decorticatrice
Léona	GPF Book Dia man Liggey di Léona	Mulino a miglio, decorticatrice e pressa per l'olio
Niayam plage	Unione locale della FENAGIE Pêche	Fornitura di una piroga e materiale per la trasformazione del pesce
Potou	52 donne della MFR di Potou (2 delegate per ciascuno dei 26 villaggi dove la MFR è presente	Unità di trasformazione di frutta e prodotti orticoli

Incrociando le informazioni raccolte durante le visite ai progetti realizzati dalle associazioni contadine di villaggio con quelle relative alla loro vita associativa e alle pratiche delle federazioni di cui esse fanno parte, si possono trarre alcune considerazioni circa il funzionamento di queste reti contadine ed il ruolo che esse hanno nella vita quotidiana dei contadini e delle contadine che abitano e contribuiscono a produrre i territori rurali senegalesi. Le loro pratiche organizzative, finanziarie, progettuali e comunicative influenzano infatti più o meno profondamente la vita associativa alla base, determinandone le tipologie di attività svolte, la qualità e la quantità del sostegno (materiali e immateriali) ricevuto dai livelli federativi superiori, la capacità, l'ampiezza dello spazio di espressione delle necessità dei membri alla base, le connessioni e le reti necessarie a far sentire queste voci sia a livello locale sia alle scale superiori.

A tal proposito ho individuato tre nodi problematici utili per una riflessione sulle modalità di funzionamento delle organizzazioni contadine, sulla loro effettiva capacità di rappresentare gli interessi dei produttori e delle produttrici e su alcune distorsioni, spesso "involontarie", causate dagli interventi di cooperazione o da politiche pubbliche poco sensibili al genere.

Dove sono le donne contadine? Il peso del contesto e delle relazioni spaziali

Come è emerso dalle indagini di terreno, le declinazioni del "gruppo di promozione femminile" in termini di numero di membri, di attività svolte individualmente e collettivamente, di estensione delle reti di conoscenza e di mobilità delle aderenti, sono molteplici. Ciò è dovuto al ricco insieme di fattori (economici, sociali, geografici, politici, etnici, ecc) che interagiscono all'interno e all'esterno di queste micro-istituzioni sociali. Le condizioni agro-ecologiche della zona in cui sorge il villaggio, la qualità e quantità di infrastrutture presenti, la vicinanza ai mercati settimanali locali sono tutti elementi determinanti nell'evoluzione di

un gruppo. Sono altrettanto influenti le relazioni intessute con una *mutuelle*[13] di risparmio e credito, con una Ong o con un'organizzazione contadina ben strutturata e sostenuta da partner stranieri; e sono determinanti le politiche governative di sviluppo rurale (sovvenzioni, progetti infrastrutturali, incentivi alla produzione di bio-carburante[14]) o l'intervento di importanti programmi di cooperazione. Questi elementi permettono di sottolineare che il *dove* conta.

Ci sono delle grosse differenze tra il *djeri* di Mbédiènne e Léona, differenze che incidono sulla vita associativa e sulle traiettorie di autonomia femminile, e l'unità di trasformazione cerealicola ci fa da comune denominatore per un interessante confronto. Nella CR di Mbédiènne, la degradazione dei suoli, l'assenza di strade asfaltate o di piste battute, la privatizzazione del sistema di commercializzazione dell'arachide che ha comportato delle annate di cambiali non pagate ai produttori, l'aleatorietà delle piogge e la difficoltà di molti villaggi di accedere all'acqua fanno delle attività di trasformazione dei cereali un'opportunità economica decisamente interessante, al punto che nel villaggio di Bari Diam Cissé i ricavi dell'Unità di trasformazione non sono gestiti autonomamente dalle donne del comitato di gestione del MP, bensì vengono amministrati dagli uomini e custoditi dal marabutto. Mentre nel villaggio di Ndar Wien Thialow, è direttamente il Comitato di gestione ad assicurarsi una quota consistente (60%) dei ricavi. Al contrario nella CR di Léona, l'economia orticola delle Niayes, insieme alla strada asfaltata e ai due mercati settimanali di Léona e Potou, danno vita ad un giro di affari in grado di risollevare anche le sorti dell'agricoltura pluviale e dei suoi *aléas* climatici. È così che a Léona e a Thiar Ndiaye abbiamo constatato che alcuni macchinari erano già presenti e che l'attività di trasformazione non è per molte donne finalizzata alla vendita.

Il fatto che le donne non beneficino di un guadagno diretto dalla vendita e che la maggior parte dei ricavi delle unità di trasformazione arrivi dalle loro stesse tasche non deve necessariamente essere inteso come un fallimento. Oltre agli evidenti benefici in termini di alleggerimento dei lavori domestici, se si ragiona infatti in un'ottica di risparmio e credito, tali ricavi possono essere visti come la somma delle quote individuali che ogni membro versa (ogni settimana o mese) per finanziare delle attività lucrative collettive o individuali (in questo caso elargendo il credito a rotazione). Rispetto ai casi analizzati nella CR di Mbédiènne dove i ricavi vengono rigidamente conservati in un cassa in attesa dell'immancabile problema tecnico, nel contesto più dinamico della CR di Léona questi soldi sembrano dunque essere gestiti con maggiore creatività. Essi vengono reinvestiti

[13] Istituzioni di micro-finanza che spesso sono il risultato di progetti di cooperazione allo sviluppo o di iniziative autonome delle federazioni del movimento contadino.

[14] Per un approfondimento su questo tema si vedano Cirillo e Yade in questo volume.

in altre attività come l'acquisto di un motore di scorta per la parcella orticola del gruppo o di materiali da festa da affittare, o ancora nel commercio informale individuale. Alcune delle donne intervistate in questa CR esibiscono con orgoglio la loro intraprendenza raccontando "di essersi costruite la casa da sole", "di venir portate in giro per i villaggi della comunità rurale con il fuoristrada della cooperazione come esempio di successo", o "di lavorare al centro sanitario di Léona e di saper leggere e scrivere in francese"; e al tempo stesso sottolineando la loro capacità di decidere autonomamente come meglio impiegare il capitale a loro disposizione.

Il dinamismo dei gruppi di donne sembra dunque strettamente legato al contesto territoriale, nei suoi attributi ambientali, infrastrutturali, politici, sociali ed economici. Il caso di Pal Khely, nella CR di Mbédiènne ne è una dimostrazione. In questo villaggio la presenza di un certo numero di migranti (con il loro seguito di rimesse e di status sociale) ha attirato un ugual numero di giovani mogli scolarizzate provenienti da CR meno isolate ed ha comportato un miglioramento delle condizioni socio-sanitarie della comunità (case in muratura, ambulatorio, rubinetto dell'acqua nelle concessioni). Nella CR di Mbédiènne però, queste condizioni di maggior benessere (simili a quelle riscontrate nei villaggi analizzati nella CR di Léona) non hanno significato una più grande autonomia finanziaria da parte delle donne, né un loro maggior dinamismo, sia come gruppo che come singoli individui. La presenza di rimesse dei migranti, unita alle difficoltà di spostamento e alle più difficili condizioni socio-economiche riscontrate in questa CR, hanno reso poco appetibile per le giovani mogli la possibilità di integrare i redditi familiari e personali con delle attività proprie. Esse tendono dunque a rimanere 'prigioniere' del villaggio.

Chi sono le donne? Capitale sociale, *leadership*, famiglia e accesso alle risorse

Un altro importante tema emerso durante la ricerca di terreno, nonché fattore determinante negli sviluppi di un'associazione, è quello delle relazioni. Si può trattare anche in questo caso di prossimità geografica, ma molto più spesso sono la prossimità politica o di interessi a pesare significativamente nella costruzione delle relazioni. Come emerge dai questionari e dalle interviste svolte con i gruppi di donne sono le relazioni intrattenute dalle Presidentesse con un Presidente di CR, con un Presidente di Comitato Locale di Concertazione delle organizzazioni contadine, con un animatore locale o con un'attiva Federazione contadina come la FAPAL, che consentono di ai progetti, ai crediti, alle opportunità. Ciò non avrebbe alcuna connotazione negativa se ci fosse un buon grado di trasparenza nelle comunicazioni, nella gestione delle informazioni, nella ripartizione dei crediti o dei benefici. Facciamo alcuni esempi: nel caso del GPF di Ngoundioura Diop, se

il credito del programma PADER[15] non è sufficiente a finanziare un'attività di allevamento ovino per ciascuna donna del gruppo, si può scegliere di utilizzare il credito a rotazione o di fare un primo acquisto collettivo per aumentare il capitale da lasciare in garanzia alla *mutuelle* in modo da ottenere un credito superiore la volta successiva. Oppure, come è accaduto, si può decidere che solo la Presidentessa ne tragga beneficio riuscendo ad acquistare cinque montoni. E non sorprende il fatto che, sempre lei, abbia partecipato ad una formazione sulle fosse di compostaggio che non riguardava il suo villaggio. L'acquisizione di nuove competenze è in sé un fatto positivo, ma rischia di diventare un fattore di riproduzione delle disuguaglianze quando le opportunità si concentrano esclusivamente su di un numero ristretto di persone che si trasformano negli unici 'mediatori' possibili con le scale superiori al villaggio. Ciò accade nelle associazioni femminili, come in quelle miste contadine o di villaggio.

In alcuni casi, il clima e la fiducia all'interno del gruppo finiscono addirittura per guastarsi, come è accaduto a Yegoul Mboyo dove la maggior parte delle donne non ha beneficiato né della parcella orticola, né dell'adduzione di acqua potabile a causa della localizzazione del progetto: vicino alla casa della Presidentessa e lontano da quelle delle altre[16]. Il risultato è che solo un terzo della parcella viene sfruttato, rendendo così i costi del gasolio per la pompa insostenibili.

Accade dunque che durante le interviste i membri 'semplici' del gruppo di donne facciano riferimento alle attività economiche collettive come a qualcosa di difficile da gestire, soprattutto per quanto riguarda la ripartizione dei compiti e il controllo sulle attività. La svalutazione del progetto collettivo può essere inoltre spiegata, sia in termini di disequilibrio tra il carico lavorativo e i benefici, sia in termini di propensione – nei villaggi più benestanti – ad una gestione più autonoma e rispondente alle esigenze delle attività economiche, resa possibile da un livello superiore di istruzione ma anche di esperienza imprenditoriale.

L'organizzazione istituzionale della Federazione dei GPF, strutturata secondo i livelli amministrativi (di villaggio, di CR, Dipartimentale, di *Arrondissement*, Regionale e Nazionale) a cui possono accedere soltanto le Presidentesse del livello inferiore, rischia di accrescere la disuguaglianza fra donne. Ciò si verifica sia attraverso la vicinanza al "potere" maschile da parte di una ristretta cerchia di donne, con il conseguente rischio di cooptazione, sia a causa dei differenziali in termini di informazioni e di opportunità di accrescimento del proprio capitale umano e sociale (partecipazione a formazioni, a riunioni, a visite e scambi) tra le apparte-

[15] Programme d'Action pour un Développement Rural Juste et Durable, promosso dall'Ong belga ADG tra il 2001 e il 2010, a sostegno delle popolazioni rurali senegalesi attraverso la creazione di una rete di strutture cooperative in tutto il territorio nazionale.

[16] Yegoul Mboyo è un villaggio peuhl, caratterizzato dunque da un discreto grado di dispersione delle abitazioni nello spazio.

nenti ad un medesimo gruppo o a livelli amministrativi diversi. La presenza di elementi "trainanti" può, al contrario, avere effetti molto positivi sul gruppo se sono presenti dei meccanismi di ridistribuzione dei saperi acquisiti, affinché un più ampio numero di membri possa accrescere la sua autonomia e capacità di progettazione ed innovazione. In questo senso, la costituzione di Comitati Intervillaggio di gestione dei progetti o le formazioni tecniche rivolte a più villaggi contemporaneamente realizzate durante la fase dei programmi GRN, sono servite a scardinare questa logica a 'clessidra', consentendo alle partecipanti di incontrare altre donne, di conoscere altri gruppi, di scambiare idee e numeri di telefono.

Per quanto riguarda l'accesso alla terra, dalle interviste è emerso che quasi tutte le donne sono dotate di almeno una parcella individuale che coltivano, nel caso delle colture pluviali, generalmente con l'aiuto di qualche familiare nella seconda parte della loro giornata; direttamente – o attraverso i *surga*[17] – nel caso dell'orticolo. Le intervistate sostengono che la quantità di terra concessa è legata alla disponibilità di sementi dimostrata dalle donne e quindi è direttamente connessa alla loro disponibilità finanziaria. Si può dunque notare che nella CR di Léona gli ettari individuali di una donna si aggirano intorno ai 2-3 ha, mentre in quella di Mbédiènne sono intorno a 1-2 ha. All'interno di uno stesso villaggio vanno inoltre fatte le dovute distinzioni tra le donne appartenenti alla famiglia fondatrice del villaggio o comunque ad una famiglia agiata (generalmente sono le Presidentesse dei GPF) e quelle meno ricche (generalmente membri semplici). Ma le variazioni non sono poi così significative. Ciò è in sintonia con il fatto che il rapporto tra la terra del marito e quella della/e mogli/e non sia proporzionale: se lui è molto ricco e ha molta terra, la donna non tende a superare comunque i 4 ha di terra coltivata individualmente. Questo è dovuto, da un lato, ad un benessere maggiore che rende meno necessario il lavoro nei campi e, dall'altro, al fatto che le donne siano comunque obbligate a lavorare anche nelle parcelle familiari, motivo per cui diventerebbe troppo pesante avere più di 4 ha di terra, a meno che non si disponga di mano d'opera salariata.

L'accesso alla terra dipende anche da alcuni altri fattori come l'età e la posizione all'interno del nucleo familiare. Mogli giovani, seconde mogli, mogli dei figli che vivono nella stessa unità abitativa dei genitori del marito, sono quelle che sopportano i carichi lavorativi domestici superiori e che hanno dunque anche meno tempo per svolgere attività generatrici di reddito. Se nel nucleo è presente almeno una delle suddette categorie, le donne più anziane vengono in gran parte liberate da tali obblighi. Questo si ripercuote dunque abbastanza di sovente sulle dimensione delle parcelle coltivate dalle donne.

[17] Braccianti agricoli stagionali a cui vengono garantiti il vitto e l'alloggio oltre ad una parte dei ricavi ottenuti al momento della vendita del raccolto.

Rispetto alle questioni dell'eredità in base al diritto consuetudinario, solo i beni materiali (oggetti di arredamento, utensili) della casa possono essere assegnati alle donne in una proporzione che favorisce comunque gli uomini rispetto alle donne (due parti all'uomo e una alla donna). La casa resta generalmente al figlio maggiore che diventa nuovo capo-famiglia. Non è previsto che una donna erediti la terra e ciò comporta non pochi conflitti all'interno delle famiglie.

Infine, per ciò che concerne l'accesso al credito bancario, un solo gruppo (GPF di Léona) ha dichiarato di aver usufruito di un credito bancario della CNCAS per 4 anni, poi interrotto perché i tassi di interesse erano ritenuti eccessivi. Le uniche possibilità di credito sono dunque quelle offerte dalle *mutuelle* appartenenti alle organizzazioni contadine o dal piccolo credito della Federazione GPF. Anche in questi casi però le donne non hanno abbastanza risorse per il fondo di garanzia obbligatorio previsto.

Quale associazionismo per le donne?

All'interno della Federazione dei GPF, oltre alle criticità connesse alla leadership, al loro differente dinamismo e alla crescente reticenza nei confronti delle attività gestite collettivamente, un'altro nodo problematico riscontrato riguarda le sue capacità di finanziare i gruppi di base e di fornire loro corsi di formazione e informazioni adeguate. Nessuna delle intervistate ha infatti dichiarato di aver partecipato a una qualche formazione organizzata dalla Federazione. La motivazione di questa assenza secondo le presidentesse dei GPF intervistati è che il numero di membri è troppo elevato rispetto alle disponibilità finanziarie della Federazione per poter organizzare delle formazioni di carattere tecnico o politico. La struttura fornisce essenzialmente, come servizi ai propri membri, dei micro-crediti a scadenza semestrale. Tali crediti non variano in base al numero di membri, rendendo in molti casi la cifra pro-capite irrisoria.

Nel corso delle riunioni di distribuzione e restituzione del credito, svolte a livello di CR, vengono talvolta affrontati alcuni temi di attualità come il divieto di usare violenza contro le donne in famiglia, la nuova legge sulla parità e il diritto di accesso alla terra. Il livello del dibattito resta però alquanto generico e più di una donna ha affermato che le discussioni non sono interessanti. C'è dunque l'esigenza di occasioni più serie di dibattito e di maggior informazione sulle problematiche contadine (sicurezza fondiaria, immatricolazione delle terre, politiche agricole), che si riscontrano invece nel caso di federazioni locali di organizzazioni miste come la FAPAL, la MFR di Potou o la FENAGIE-Pêche (che non a caso fanno parte della FONGS, la Federazione ispiratrice del CNCR). Nel 2011 è iniziato un programma di cooperazione del Fonds International de Développement Agricole in collaborazione con il College des Femmes (che è presieduto dalla presidentessa

nazionale dei GPF) per il rafforzamento delle capacità organizzative e di leadership. Al momento però il programma ha riguardato solo le leader nazionali e regionali le quali in seguito dovrebbero moltiplicare le formazioni a livello locale.

Dalle indagini di terreno sono inoltre emerse delle differenze importanti tra i GPF e i gruppi membri di una Federazione di organizzazione contadine locali come FAPAL o la MFR, in particolare in termini di accesso alle risorse (progetti di cooperazione, credito, sementi di qualità, materiale agricolo, FIARA), di formazioni, di commercializzazione della produzione.

Al tempo stesso però, adottando una prospettiva di genere, ci si rende subito conto che all'interno di queste organizzazioni possono permanere degli elementi di discriminazione che minano seriamente l'autonomia delle donne nelle attività agricole. Ciò accade, paradossalmente, proprio in virtù dell'accento posto sull'agricoltura familiare nei discorsi del movimento contadino. La difesa dell'organizzazione produttiva familiare, in cui i membri della famiglia sembrano cooperare senza conflitti di genere o di generazione, nasconde infatti le difficoltà incontrate dalle donne nell'accesso ai fattori di produzione – come le sementi di qualità, il compost e i fosfati – che potrebbero invece migliorare la loro produttività. Se infatti i progetti non sono specificatamente dedicati alle donne (come nel caso delle fosse compostiere con i residui della pesca o dei crediti del PADER per le sementi), gli *input* da essi forniti vengono distribuiti ai capi famiglia che li impiegano nelle parcelle familiari o nelle loro parcelle individuali sulle quali le donne hanno raramente un controllo per quanto riguarda la vendita della produzione e i ricavi ottenuti. È il caso delle sementi governative[18] (GOANA, Piano Speciale Miglio e Niébé), del programma compost e fosfati che ha riguardato un numero esiguo di donne (una su dieci) o del programma di moltiplicazione delle sementi di FAPAL (attività molto redditizia). Nel caso del materiale agricolo il problema sussiste in maniera minore poiché sono gli uomini a sobbarcarsi i lavori di preparazione dei campi (anche quelli concessi alle donne). All'interno delle organizzazioni contadine permangono poi degli stereotipi sulle attività considerate tipicamente femminili su cui finiscono per concentrarsi molti dei progetti a loro dedicati, come nel caso della trasformazione, a detrimento di progetti che potrebbero invece essere volti al miglioramento della produttività delle parcelle femminili e della qualità delle loro sementi.

[18] "Per ogni membro della famiglia si ricevono 2,5kg di sementi che però vengono affidate a capo famiglia perché è lui che paga le tasse e bisogna andare a prendere sementi a capoluogo CR" (intervista a Pape Gueye, IAC).

Conclusioni

Partendo dall'analisi di un progetto di cooperazione, il Fondo Italia-CILSS, mi sono concentrata sulle dinamiche di genere interne alle organizzazioni contadine e alle famiglie rurali della Zarese di Louga, cercando di analizzare in che modo gli interessi e le voci delle donne contadine trovino spazio all'interno di queste istituzioni. A questo fine, ho tentato di coniugare un'analisi dei fattori contestuali e relazionali che influenzano l'agire quotidiano delle donne, delle famiglie e delle organizzazioni contadine prese in esame. Tale analisi ha permesso di mettere in evidenza le reti di relazioni e di potere nelle quali le donne sono iscritte e che passano attraverso le loro associazioni femminili, le organizzazioni contadine, la famiglia, le istituzioni amministrative e politiche, le risorse materiali e immateriali mobilitate dalla cooperazione. Essa ha in questo modo fatto emergere le disuguaglianze e le differenze esistenti al loro interno in termini di potere decisionale, di mobilità attraverso le scale e le reti, di accesso alle risorse produttive e a quelle prodotte dall'azione collettiva.

Oltre alla possibilità di drenare risorse materiali e immateriali e di offrire servizi ai propri membri, le organizzazioni contadine possono svolgere anche le importanti funzioni di rappresentare, tradurre ed interpretare i loro interessi. Tali funzioni presuppongono però dei processi selettivi di temi, voci, portavoci, e beneficiari ma anche di comunicazione di informazioni e competenze strategiche. Nei passaggi di scala e lungo le reti sociali, alcune voci perdono di volume, le informazioni si disperdono o restano concentrate in poche mani, i portavoce finiscono per essere troppo distanti dalle realtà locali, i beneficiari possono diventare 'prigionieri' di interventi incapaci di valorizzare le loro competenze o determinate attività produttive. Può accadere dunque che dei potenziali meccanismi di solidarietà ed *empowerment*, quali le organizzazioni contadine, possano riprodurre al loro interno e nei contesti rurali varie forme di disuguaglianza fondate sul genere, l'età, l'etnia o lo status sociale. A questo proposito Bebbington *et al.* sostengono che:

> molta della letteratura sui movimenti sociali è influenzata da un atteggiamento normativo che (…) fondamentalmente simpatizza ed è fiducioso nella possibilità che i movimenti sociali promuovano dei processi di cambiamento sociale che conducano a delle società più partecipative, eque e capaci di garantire effettivamente lo sviluppo umano (Bebbington *et al*. 2008: 2875).

Alla domanda "fino a che punto i movimenti sociali hanno contribuito a delle forme di *governance* territoriale che consentano di promuovere uno sviluppo non solo in grado di ridurre la povertà e le disuguaglianze economiche ma anche di conservare le risorse ambientali", i tre autori rispondono che i risultati sono

molto variabili e che, spesso, i cambiamenti istituzionali da loro promossi non si traducono in cambiamenti produttivi e sociali portatori di maggiore equità e benessere.

La famiglia contadina, le associazioni e i movimenti sono dunque istituzioni da 'manovrare con cautela', nell'ambito di interventi o politiche di sviluppo, se ci si prefigge di contribuire ad una ricomposizione più equa delle relazioni di potere di genere esistenti al loro interno.

Bibliografia

Bebbington A., R. Abramovay, M. Chiriboga (2008), Social Movements and the Dynamics of Rural Development in Latin America, in *World Development*, vol. 36, n. 12.

Dahou T., V. Foucher (2004), Sénégal 2000-2004, l'alternance et ses contradictions, in *Politique Africaine*, n. 96.

De Janvry A., E. Sadoulet (2004), Organisations Paysannes et Développement Rural au Sénégal, The World Bank, Washington.

Halfacree K. (2007), Trial by Space for a "Radical Rural": Introducing Alternative Localities, Representations and Lives, in *Journal of Rural Studies*, vol. 23.

IPAR (2011), *Analyse du Plan National d'Investissement dans le secteur Agricole du Sénégal*, Dakar.

McKeon N., M. Watts, W. Wolford (2004), *Peasant Associations in Theory and Practice*, UNRISD, Geneve.

Woods M. (2003), Deconstructing Rural Protest: The Emergence of a New Social Movement", in *Journal of Rural Studies*, vol. 19.

Sezione III
Strumenti

Cartografia partecipativa ed orientata al genere dell'uso del suolo a scala di villaggio: un metodo da testare[1]

Monica Petri

Introduzione

"Risparmiare per crescere" (FAO 2011) è un nuovo paradigma che sottolinea come l'intensificazione sostenibile della produzione agricola permetta di conservare e migliorare le risorse naturali utilizzando un approccio ecosistemico, garantendo allo stesso tempo benefici economici a coloro che utilizzano il territorio. In questo quadro, la pianificazione e il monitoraggio degli interventi di sviluppo possono beneficiare delle informationi geografiche. Promuovere iniziative di sviluppo rurale sulla base di conoscenze desunte dai *dataset* geografici consente di ottenere il massimo beneficio dalle informazioni disponibili e di pianificare il calendario delle attività tenendo conto delle caratteristiche del territorio, mentre il monitoraggio attraverso il Sistema Informativo Geografico (Geographic Information System, GIS) permette di tenere sotto controllo le attività di sviluppo, di conservazione e di miglioramento del territorio, anche attraverso sistemi remoti.

L'uso dei GIS non solo permette di catturare, immagazzinare, manipolare, analizzare, gestire e rappresentare tutti i tipi di dati geografici ma possiede anche potenziali più ampi. Come è stato sottolineato da Sheppard *et al.* (1999) il GIS, infatti, ha il potenziale di contribuire all'*empowerment* delle comunità e può essere considerato uno strumento che sostiene il processo democratico di presa di decisione e di autodeterminazione comunitaria. Infatti, il dato spaziale aiuta le comunità nel prendere decisioni che permettano il piú sostenibile utilizzo delle risorse in suolo, acqua, variabilità genetica e nella gestione del territorio. Elwood (2002), mostra come l'utilizzo dei GIS in una pianificazione partecipativa a scala

[1] Le denominazioni usate e la forma in cui sono presentati i dati che figurano in questo saggio non implicano da parte dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura alcuna opinione in merito allo stato giuridico o al livello di sviluppo socioeconomico di paesi, territori, città o zone, né in merito alle loro autorità o alla delimitazione delle loro frontiere o dei loro confini. I punti di vista espressi in questa pubblicazione sono quelli dell'autrice e non riflettono necessariamente quelli dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura.

di vicinato negli Usa sia risultato efficace nello sviluppo di linguaggi, pratiche e priorità innovative che costituivano nuove possibilità di descrivere le decisioni che venivano prese dagli attori coinvolti nella pianificazione. Questa rinnovata capacità diventava la base stessa delle soluzioni e implicava una maggiore capacità degli individui di partecipare ai processi decisionali e di modificare la propria posizione all'interno delle comunità. Un metodo Gis partecipativo può pertanto facilitare le comunità nella gestione delle informazioni geografiche come punto di partenza per il proprio *empowerment*.

Del resto, i metodi di cartografia partecipativa sono vari: dalla mappa disegnata, ai modelli partecipativi tridimensionali, alle fotografie aeree, alle immagini satellitari, all'uso del Gps, ma tendono in ogni caso a comporre le conoscenze spaziali delle persone in forme virtuali o fisiche. La diffusione dei metodi di cartografia partecipativa per l'*empowerment* delle comunità rurali all'interno di progetti di cooperazione internazionale è ormai molto ampia, come dimostra la letteratura in merito ed in particolare come si evince dalla pubblicazione di Ifad (2009) sulle buone pratiche da seguire nel *participatory mapping* e da alcuni articoli scientifici che citano il Gis partecipativo come *mainstream*. In questo quadro, riflessioni critiche sul Gis partecipativo si sono sviluppate a partire dalla metà degli anni '90 per concentrarsi sulle differenti di modalità attraverso le quali si può esprimere la conoscenza del territorio. Su questi temi, la Cooperazione Italiana è stata attiva in collaborazione con UnWomen e ha organizzato una missione d'identificazione di progetto in Niger nel 2009[2]. Questo saggio si basa sulle riflessioni emerse da quest'ultima missione, con l'obiettivo di riflettere sulle implicazioni che tali temi possono avere per la cooperazione e per la pianificazione di processi equi di sviluppo.

Il Gis partecipativo di genere nelle attività di sviluppo

Come viene evidenziato nel report *Save and grow: A policymaker's guide to the sustainable intensification of smallholder crop production* (Fao 2011), gli studi che considerano i ruoli di genere all'interno del loro specifico contesto culturale e geografico possono fornire informazioni utili a diversi livelli: possono, infatti, essere utilizzati sia dai decisori politici sia dagli operatori della cooperazione, e inoltre possono facilitare i processi decisionali inerenti a nuovi investimenti e al

[2] La missione, organizzata dalla Cooperazione Italiana nell'ambito del progetto "Seguiti di Bamako, tra autonomizzazione femminile e *gender mainstreaming*", aveva l'obbiettivo di pianificare un programma di cooperazione focalizzato al genere nella regione di Taouha in Niger. La presente metodologia, non ancora testata, si basa sulle conclusioni tratte durante la missione ed è stata inizialmente descritta nel report di missione preparato dall'autrice del presente saggio.

miglioramento delle tecnologie. In questo quadro, diversi esempi di cartografia partecipativa orientata al genere possono essere presi a modello per elaborare una metodologia di *empowerment* delle donne che possa essere adottata nell'ambito di progetti di sviluppo rurale. Tale cartografia può, infatti, contribuire a costruire appropriati sistemi di pianificazione e monitoraggio che tengano in considerazione le più recenti innovazioni rispetto al GIS partecipativo. Esistono diversi esempi di come tali porcessi siano stati posti in essere da vari attori.

Il *Systemwide Program on Participatory Research and Gender Analysis* del CGIAR ha sviluppato metodi per creare ed applicare buone interazioni nei progetti di genere realizzati in contesti rurali caratterizzati da forti differenziazioni sia riguardo alle condizioni pedologiche sia per quello che concerne le preferenze sementiere operate dai contadini e i sistemi di rifornimento dei semi. La Nuova Piattaforma Strategica del programma, che è finalizzato al sostegno alle donne imprenditrici, prevede l'utilizzo del GIS e della ricerca partecipativa per supportare la produzione di sementi locali e di materiale per il trapianto in Africa. In questo caso, il programma ha l'obbiettivo di sperimentare la partecipazione di molteplici attori per tipi di suolo, preferenze sementiere, e sistemi di distribuzione delle sementi, ed il GIS fornisce le informazioni complementari necessarie per il supporto alle decisioni.

Un lavoro di Brown (2003) ha permesso di valutare, attraverso l'uso del GIS, le condizioni delle donne a scala di bacino in Nepal. Isolando i fattori biofisici dai fattori gestionali, vengono infatti individuati i limiti socio-economici che le donne affrontano nella gestione delle risorse. Mappando poi la percezione delle priorità delle donne nelle diverse zone, è possibile stabilire dove queste hanno bisogno di sostegno nelle attività di irrigazione o dove i fertilizzanti non sono presenti sul mercato.

Un'altra iniziativa interessante è stata promossa dalla Banca Mondiale (BM) con il "Mozambique Mineral Resources Management Capacity Building Project" che, oltre all'analisi di genere, includeva analisi delle risorse geologiche e costruzione partecipativa di un sistema informativo territoriale nel campo dell'estrazione mineraria artigianale e del catasto. La BM, inoltre, ha sviluppato un progetto pilota in Lesotho finalizzato alla mappatura partecipativa della mobilità e dell'accessibilità dei servizi sanitari e scolastici e delle infrastrutture di alleggerimento del carico di lavoro di donne, bambini e anziani (ad esempio i mulini). La metodologia utilizzata prevedeva la creazione di mappe costruite in maniera partecipativa attraverso *focus group* per stabilire le differenze – incluse quelle di genere – nel livello di accessibilità dei servizi. I dati raccolti sono stati poi inseriti nelle cartografie GIS in modo da poter confrontare la diversa percezione dei servizi di trasporto da parte dei partecipanti ai diversi *focus group*. Questo ha permesso di identificare l'esistenza di una minore accessibilità ai servizi da parte delle donne. Il progetto ha messo infatti in relazione il genere con l'esclusione spaziale legata

a fattori sia biofisici che socio-economici quali la topografia del territorio, la povertà, l'incidenza dell'AIDS - permettendo così di realizzare interessanti mappe comparative dei modelli maschili e femminili di spostamento (Vajjhala, Walzer 2009).

L'utilizzo delle cartografie ha poi permesso di riportare la prospettiva locale all'interno di iniziative di pianificazione degli interventi infrastrutturali a livello nazionale. A questo proposito, l'International Development Research Centre (IDRC) ha utilizzato i sistemi informativi territoriali, congiuntamente all'analisi di genere, per pianificare la gestione delle risorse naturali a livello di bacino idrografico e per la risoluzione dei problemi legati all'acqua in Honduras[3].

Anche se a scala di minor dettaglio, nell'ottica dell'utilizzo dei dati geografici per visualizzare i dati disaggregati per genere, devono anche essere citati i lavori di Raju *et al*. (1999), di Bühler (2001) e di Shahnaz (2006), che utilizzano i dati dei censimenti nazionali, presentandoli in maniera da rilevare anche dati disaggregati di genere.

Infine, il programma APC Women's Networking Support Programme, un network globale di donne che lavorano per l'*empowerment* attraverso l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione, ha un proprio fondo di finanziamenti (Gender, Agriculture and Rural Development in Information Society, GenARDIS) per il genere in agricoltura che comprende anche il GIS partecipativo finalizzato alla presa di decisione da parte dei gruppi di donne ed ha sviluppato esperienze nelle coltivazioni di tè in Sudafrica, nell'ambito delle quali ha anche proposto corsi di formazione.

GIS partecipativo e *empowerment* delle donne

Come si evince dalla varietà di iniziative sopra discusse, il GIS partecipativo può essere utilizzato in iniziative che mirano all'*empowerment* delle donne, in particolare nelle zone rurali e ai fini della realizzazione dell'approccio "risparmiare per crescere". Questo approccio, infatti, si basa sulla conoscenza dei processi produttivi, delle caratteristiche ambientali e delle strategie sostenibili per la sua salvaguardia e può millennio essere efficacemente utilizzato per realizzare gli obiettivi di sviluppo del millennio.

L'*empowerment* può essere definito un processo d'acquisizione del controllo sulle risorse e sulle ideologie e sulle circostanze della propria vita (Batliwala 2000). Questo tipo di processo implica la crescita sia delle capacità e della conoscenza – in linea, tra l'altro, con l'approccio "risparmiare per crescere" – sia dell'autostima. Tutti questi aspetti dell'*empowerment* sono alla base dell'autoaf-

[3] Si veda: http://www.idrc.org.sg/es/ev-67579-201_103296-1-IDRC_ADM_INFO.html.

fermazione individuale e della resistenza di fronte alla pressione esercitata sulle donne in contesti strutturali a loro sfavorevoli. L'esperienza dei programmi di sviluppo ha condotto alla consapevolezza della necessità di considerare e agire a livello 'globale' integrando diversi aspetti dello sviluppo: accanto alle attività di sostegno di tipo strettamente economico devono essere letteralmente 'costruiti' anche aspetti della personalità: per questa profondità d'intervento è necessario operare al livello delle motivazioni, della presa di coscienza e della fiducia in se stesse. Tutto questo comporta la necessità di intervenire sulla condizione femminile modificando, nella sostanza, la posizione delle donne nel sistema sociale di riferimento.

L'impiego del GIS cosiddetto 'critico', un tipo di riflessione e di produzione scientifica che è stato utilizzato a partire da metà degli anni '90, ha significativamente allargato il ventaglio delle differenti modalità di espressione della conoscenza. In una riflessione sul tema McLafferty (2002) ha evidenziato, ad esempio, come l'approccio femminista metta in luce diversi aspetti della ricerca metodologica, tra i quali: la riflessività, ossia la connessione che ha luogo fra il ricercatore, l'argomento e il soggetto della ricerca (Kwan 2002); l'importanza di dar voce al soggetto della ricerca (Moss 1995); la non neutralità del ricercatore rispetto al soggetto della ricerca ed al contesto sociale della conoscenza (Haraway 1991); il ruolo centrale della diversità e della differenza (Kobayashi 1994).

Questo tipo di letteratura inizialmente dava preponderanza a metodologie qualitative centrate sui soggetti, che lasciavano scarso spazio per l'utilizzo del GIS come strumento metodologico e di ricerca. Il GIS, infatti, si basa su dati, prodotti da altri attori, che descrivono punti, linee, aree geografiche e che riescono a raccontare solo una parte della conoscenza necessaria ad esplorare la dimensione di genere ed in particolare il bagaglio esperienziale delle donne. Secondo Pavlovskaya (2002), i *dataset* disponibili raramente forniscono particolari sufficienti a descrivere un fenomeno al livello di dettaglio necessario per poter realizzare una mappatura partecipativa con focus di genere. Dall'altro lato, il GIS consente però di definire bene il contesto delle esperienze umane e delle interazioni nello spazio. Ad esempio, una visualizzazione geografica può dare la possibilità di identificarsi sul territorio, fornisce uno strumento per rappresentare e visualizzare l'ambiente nel quale le donne vivono, evidenziando i limiti che l'ambiente naturale pone all'utilizzo del territorio da parte delle donne che in tale ambiente vivono, narrando il loro agire su di esso e le modalità di utilizzo elaborate al fine di trarne un sostentamento; sottolineando al contempo anche i problemi legati all'accessibilità alle risorse e ai servizi (ad esempio la distanza dai pozzi e la possibilità di accedere alle cure mediche).

Da inserire in questo quadro è il lavoro pubblicato nel 2009 nell'ambito del progetto *Mujeres y Desarrollo Economico Local* (MyDEL) – implementato da UNIFEM (adesso UNWomen) e finanziato dalla Cooperazione Italiana – che aveva

come obiettivo l'*empowerment* delle donne in Nicaragua, Guatemala, El Salvador e Honduras (UNIFEM 2009). In particolare il progetto puntava alla riduzione della povertà e allo sviluppo e l'*empowerment* delle donne imprenditrici, al fine di "togliere le donne dall'anonimato e dalla negazione della loro stessa esistenza" e di aumentare la giustizia economica. Nel tentativo di elaborare un'immagine aggiornata del sistema economico dell'area, il progetto MyDEL ha utilizzato lo strumento del GIS, che ha permesso di dare una dimensione anche quantitativa all'imprenditoria femminile e di lavorare alla costruzione di un'identità sociale, culturale, produttiva ed economica delle donne, allo stesso tempo conservando gli aspetti didiversità delle produzioni delle donne.

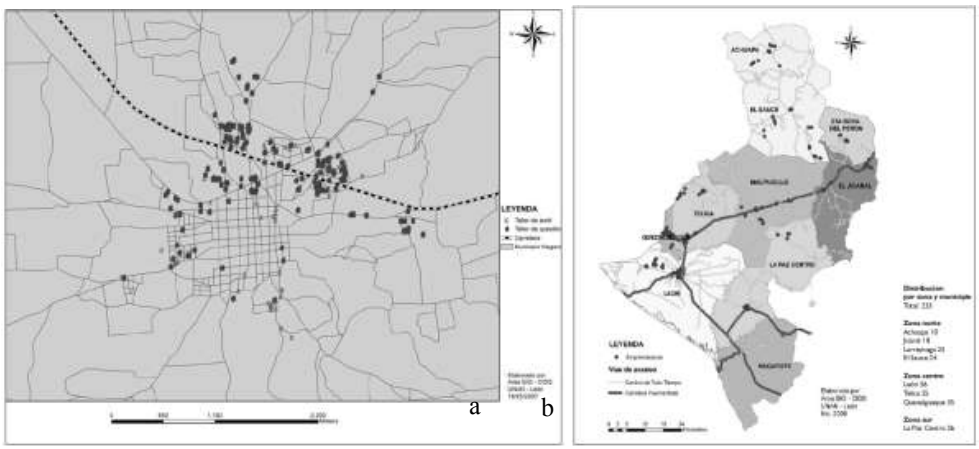
Il progetto si basava su due presupposti: la prima è che i territori hanno risorse (economiche, umane, istituzionali e culturali), strutture produttive, mercato del lavoro, capacità d'impresa, saperi, sistemi socio-politici e di gestione delle risorse naturali unici e da questi ha origine il processo di sviluppo; la seconda è che le donne sono attrici e autrici dello sviluppo.

Il progetto inizialmente ha analizzato le dinamiche territoriali per poi rivolgere la sua attenzione alla realizzazione dell'obiettivo di riconoscere le donne come forza economica a livello dipartimentale, regionale e nazionale. Questo è stato realizzato attraverso un inventario georeferenziato e partecipato dell'imprenditoria femminile organizzato a livello locale e centrato, in prima istanza, sull'utilizzo del GIS come sistema di comunicazione e di *empowerment*. Infatti, la visualizzazione (mappatura) e la registrazione (all'interno di una banca dati geografica) dell'imprenditoria femminile sono, secondo MyDEL, prerequisiti per togliere le donne dall'anonimato, smontare gli stereotipi, e valorizzare il ruolo economico e sociale delle donne. La dimensione territoriale, di fatto, è una parte della dimensione sociale e il GIS consente il riconoscimento e il monitoraggio di un fenomeno (in questo caso le attività imprenditoriali delle donne). Inoltre, la visualizzazione dell'imprenditoria femminile facilita il processo informativo e la presa di decisioni a livello locale. Infine, il livello cognitivo entra in gioco quando si fa riferimento al pensiero spaziale, citato in MyDEL come il processo attraverso il quale le persone percepiscono, ricordano, creano, manipolano e comunicano immagini spaziali, entra in gioco rafforzando la presa di coscienza della donne. Alcuni esempi di cartografie prodotte da MyDEL sono presentati nella figura 1.

Cenni su un approccio teorico della cartografia orientata al genere

Il GIS critico è un approccio di valutazione della tecnologia GIS che utilizza, come abbiamo visto, diverse scienze e schemi intellettuali – dalla geografia, alla teoria sociale, alle scienze dell'informazione – e permette di analizzare il contesto (territorio) da un punto di vista olistico, utilizzando sia le metodologie qualitative

Figura 1 - **Rappresentazione vettoriale delle imprese femminili**, dipartimento di Nagarote, Nicaragua.



Fonte: MyDEL, Areas MyDEL SIG-IDS UNAN León, Nicaragua, 2007

sia quelle quantitative. Tale approccio permette di valutare e validare, in maniera partecipata, vecchie e nuove pratiche di utilizzo del territorio, di produzione e di intensificazione sostenibile della produzione agricola; il GIS può inoltre fungere da vettore per l'adattamento delle tecnologie più appropriate, rendendo visibili gli effetti positivi di certe tecnologie applicate su un dato territorio.

L'*empowerment* e la promozione delle donne implicano un mutamento delle relazioni di potere. Dato che la vita delle donne è 'avvolta' dalle relazioni di potere che più o meno visibilmente agiscono sui diversi livelli, negli studi di genere il potere è visto come situato e connotato dal punto di vista di genere. Alcune critiche interne al GIS femminista hanno invece evidenziato come questo strumento venga utilizzato con efficacia usualmente in comunità ben organizzate e con forti connessioni con il potere locale mentre le comunità marginali hanno poca possibilità di successo come spiegato dal lavoro di Sieber (2000). Tali critiche interne hanno anche evidenziato come in altri casi si rilevano geometrie cangianti nelle relazioni di potere grazie all'utilizzo di GIS, laddove inizialmente si sono ottenuti risultati in termini di *empowerment* delle donne per poi tornare alla situazione iniziale di mancanza di potere (McLafferty 2002).

Se utilizzato tenendo presenti questi limiti, il GIS può costituire uno strumento di visualizzazione del punto di vista del margine sociale del quale non si ha normalmente rappresentazione e che costituisce invece un punto di vista privilegiato, 'trasversale' e 'sleale' rispetto all'ordine costituito (a tal proposito si veda bell hooks 1998). L'impiego della mappatura partecipativa dell'utilizzo delle risorse

da parte delle donne consente di ottenere un'immagine realistica della comunità e delle differenze di genere all'interno di essa (Willmer, Ketzis 1998). Infine, usando la metafora di Cavarero (1997), le donne sono costrette a parlare di sé attraverso il discorso dell'altro, in un auto-estraneazione prodotta dalla tradizione. La cartografia può dunque rappresentare una metodologia innovativa che permetta alledonne di elaborare collettivamente la propria auto-rappresentazione, ovvero una sorta di linguaggio di genere che stia alle basi del processo di sviluppo (come dimostrato dal progetto MyDel nel caso delle donne imprenditrici).

Gli studiosi hanno inserito nel dibattito sul Gis una serie di ulteriori elementi e riflessioni che meritano di essere citati: Kwan (2007), ad esempio, ha suggerito che le emozioni e le sensazioni devono e possono essere incorporate nei Gis, in modo da diminuire il potenziale effetto oppressivo di tali tecnologie; Dunn (2007), ha analizzato la possibilità di utilizzare il Gis partecipativo nel contesto della "democratizzazione del Gis". Secondo Schuurman (2009), l'uso del Gis critico può consentire la trasmigrazione della ricerca qualitativa e teorica in tecnologia, algoritmi e nuove epistemologie ed aggiungere anche la possibilità di incorporare multiple ontologie nella geografia. Come sostenuto da Bosak e Schroeder (2005), il Gis può essere anche utilizzato al fine di combinare prospettive parziali del sapere e di avere una visione più oggettiva della realtà o una forma più completa di conoscenza. Ogni *layer* (strato informativo)[4] è uno strato della conoscenza (una strada, una lista di corsi di formazione, la distanza da un pozzo) che, una volta combinato, consente un approccio olistico alla presa delle decisioni partecipata (McCall 2003).

Sulla base di queste riflessioni toeriche e degli esempi pratici qui discussi, emerge come il Gis potrebbe essere efficacemente utilizzato in un'attività comunitaria in cui le donne inseriscano informazioni su delle mappe in modo da poter identificare richieste e priorità (ambientali) da sottoporre nell'ambito del processo decisionale a livello locale. Includendo il Gis, il processo decisionale potrebbe permettere quindi la costruzione della conoscenza comunitaria in maniera innovativa; l'interazione tra le donne durante il processo conoscitivo/compilativo può sviluppare sinergie e può, inoltre, favorire il processo di costruzione di consapevolezza/conoscenza, attraverso l'identificazione delle priorità delle donne, lo sviluppo di un linguaggio comune e la costruzione, per via indiretta, della 'comunità'. Nel'ambito di un progetto di sviluppo, il metodo proposto potrebbe fornire lo strumento metodologico per condurre il negoziato rispetto alle priorità d'intervento, lo sviluppo di un linguaggio comune e la costruzione, per

[4] Un *layer*, o strato informativo, in un Gis corrisponde a una base geografica (nella maggior parte dei casi, ad una mappa). I *layer* possono essere sovrapposti agli altri. La capacità di separare o di combinare le informazioni su una struttura di *layer* ha un enorme potenziale nelle strategie decisionali.

via indiretta, della comunità. Il GIS rischia di essere inglobato nelle dinamiche di potere insite nelle relazioni di un dato territorio (per esempio, disparità di genere). Invece, il GIS partecipativo a scala dettagliata (ad esempio a scala di villaggio e comunitá rurale) che tenga in considerazione le considerazioni teoriche espresse nei precedenti capitoli, potrebbe permettere di: (*a*) prendere in considerazione i diversi livelli di informazione disponibili e, di conseguenza, dare valore alle informazioni esistenti e/o al livello di servizi disponibili/non disponibili e accessibili/non accessibili; (*b*) identificare, descrivere e localizzare le attività delle donne, dando loro modo di rappresentare a livello geografico il loro utilizzo del territorio e delle risorse naturali al di fuori di ogni estraniazione di tipo culturale e decostruendo ordini logici e di potere precostituiti; (*c*) valorizzare le attività delle donne (ad esempio la raccolta di frutti e piante locali, la conoscenza di specie locali, l'utilizzo e la raccolta di prodotti naturali il cui uso aumenta il benessere della comunità); (*d*) tenere in considerazione le caratteristiche biofisiche del territorio nella fase decisionale, al fine di determinare la localizzazione degli interventi (es. la fertilità suolo, la distanza dai pozzi, ecc.) e identificare in maniera negoziata e partecipata eventuali future iniziative di progetto finalizzate all'*empowerment* delle donne (la fornitura di servizi, l'aumento delle entrate e la maggiore indipendenza economica e il decremento del carico di lavoro); (*e*) visualizzare le attività delle donne sia ai fini dell'*empowerment* che per il negoziato con altri attori del territorio, per confrontarsi sul livello di priorità dei possibili interventi anche in base all'isolamento di una comunità o di alcune risorse limitanti, facilitare il processo informativo e la presa delle decisioni, e ottenere una forma più completa di conoscenza.

Ipotesi per le fasi applicative di una cartografia orientata al genere nell'ambito di un programma di sviluppo rurale

Un'indagine cartografica partecipativa orientata al genere può rispondere ad un'ampia gamma di obiettivi, inclusi (*a*) l'identificazione dei gruppi target e delle priorità d'intervento nell'ambito dei programmi di cooperazione; (*b*) lo studio partecipativo della fattibilità degli interventi al fine di identificare attività di sviluppo redditizie e durature; (*c*) il monitoraggio delle attività femminili in corso (sia produttive che non produttive); (*d*) la determinazione dell'analisi della situazione iniziale che fornisca la base per la valutazione dei risultati degli interventi alla fine del progetto. Le tre fasi sono riportate in maniera schematica nella figura 2. Tale schema è stato preparato nel corso di una missione, organizzata dalla Cooperazione Italiana nell'ambito del progetto "Seguiti di Bamako, tra autonomizzazione femminile e *gender mainstreaming*". Durante tale missione, venne ideato il programma "*Empowerment* delle donne nella regione di Tahoua, Niger",

all'interno del quale venne inserito l'utilizzo della metodologia proposta al fine di programmare e monitorare le attività[5].

La ricerca geografica partecipata dovrebbe includere una fase preparatoria durante la quale realizzare studi di fattibilità, selezionare gli indicatori atti a raccogliere i dati di base necessari a studiare e definire le technologie e gli approcci più appropriati per il progetto o per l'intervento e che fungano come base per la fase finale di monitoraggio dei risultati. Questa fase prevede l'utilizzo dell'approccio partecipativo per coinvolgere tutti gli attori locali che lavorano per la promozione dell'uguaglianza di genere, le rappresentanti dell'associazionismo femminile e gli altri partner del progetto, al fine di individuare le linee generali dell'intervento ed in particolare di definire le priorità dell'intervento stesso. La concertazione consentirebbe di portare alla definizione di alcuni degli indicatori dello *status* e delle opportunità per le donne. Tali indicatori, per essere monitorabili a scala geografica di dettaglio alla fine dell'intervento, devono essere misurabili. In questo caso, tali indicatori verrebbero 'misurati' (anche in maniera partecipativa) sia nella fase di pianificazione, creando così una banca dati geografica che dia una descrizione iniziale della situazione agro-ecologica e socio-economica, che in quella finale o di monitoraggio, al fine valutare gli impatti del progetto comparanto la banca dati iniziale con quella finale.

Oltre a questo, la raccolta dei dati relativi alla zona di intervento deve includere l'analisi degli studi e delle ricerche esistenti ed in particolare dei dati relativi al cambiamento climatico, all'utilizzo di varietà e specie locali in agricoltura, alle produzioni locali, così come la raccolta di eventuali dati geografici. In questa fase sarà necessario anche aggiornare e migliorare i dati a disposizione, inclusi i dati geografici di base. Infatti molto raramente i dati geografici elaborati per altri fini sono adatti per essere utilizzati con la finalità dell'*empowerment* delle donne (Pavlovskaya 2002). Bisognerà anche tener conto che il passaggio dalla misurazione della dis/uguaglianza in relazione al livello di benessere generale di un paese a una valutazione di tipo qualitativo richiede indagini condotte *ad hoc* che tengano conto del contesto socio-culturale nel quale si opera (Barugola 2005).

Una seconda fase del lavoro riguarda la mappatura stessa ed è finalizzata alla descrizione dell'uso del suolo da parte delle donne, ossia la visualizzazione delle attività femminili presenti sul territorio in oggetto al momento dell'inizio dell'attività. Oltre a questo, questa fase permette la pianificazione delle attività che sono di maggior interesse per le donne, inclusa la scelta delle attività da svolgere a scala locale e la loro georeferenziazione. Questa include l'identificazione negoziata e partecipata delle attività del progetto tra cui la fornitura di servizi alle donne, le attività che permettano l'aumento delle loro entrate e la loro maggiore indipen-

[5] Al momento della stesura del presente saggio (gennaio 2013), la presente metodologia non è ancora stata testata.

denza economica, nonché le soluzioni che decrementino il carico di lavoro delle donne stesse. Tale fase verrà svolta con il supporto dei dati geografici disponibili, in modo da permettere una localizzazione concertata degli interventi.

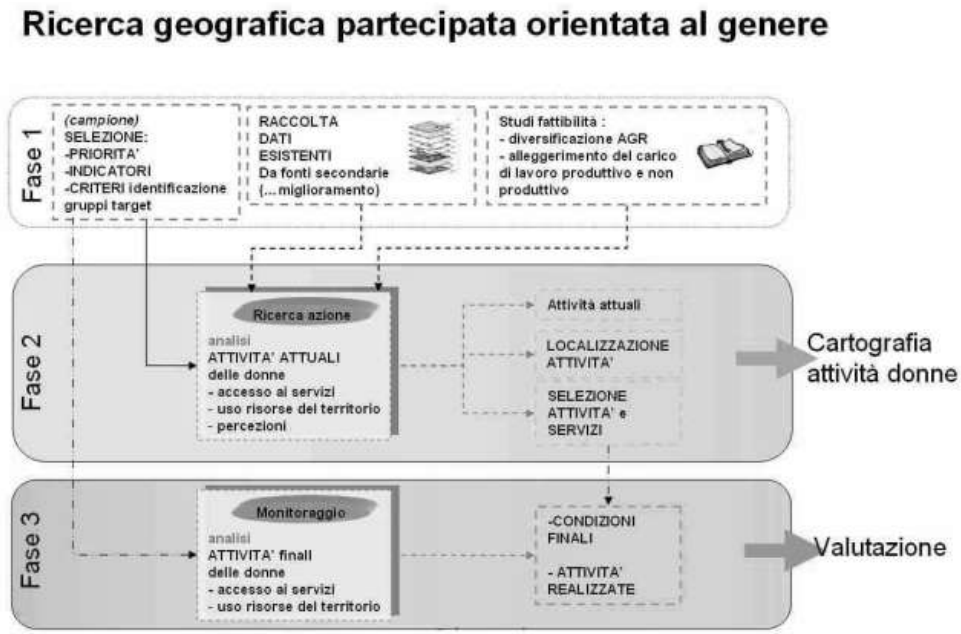
Questa attività, descritta in dettaglio nella sezione successiva, produce la visualizzazione delle attività delle donne da utilizzare nel processo di *empowerment* e nella negoziazione con altri attori del territorio, la mappatura della situazione attuale, ossia della condizione di vita delle donne e la presa di decisione concertata rispetto alle attività da svolgersi a scala locale. Le donne, quindi, elaborano collettivamente la propria auto-rappresentazione, approfondendo anche una sorta di linguaggio cartografico che permetterà loro di descriversi evitando di dover parlare di sé attraverso il discorso dell'altro ed alleviando così l'auto-estraneazione prodotta dalla tradizione. Come nel progetto MyDEL citato, le attività femminili vengono trasposte nello spazio al fine di rafforzare una presa di coscienza del valore delle donne nella dimensione economica e della gestione delle risorse umane. Inoltre le donne entrano a far parte di un processo negoziale per la definizione degli interventi che devono essere previsti e programmati nell'ambito del progetto, dato il limite posto dalle risorse economiche disponibili.

Come accennato, mappare le attività delle donne e gli interventi previsti nello stesso momento permetterebbe anzitutto di prendere in considerazione i diversi livelli di informazione disponibili (*layers*) e, di conseguenza, di dare valore alle informazioni esistenti su disponibilità e accessibilità o meno di servizi. La decisione sulla dislocazione degli interventi potrebbe essere presa anche sulla base delle caratteristiche biofisiche del territorio (es. fertilità del suolo, distanza da pozzi, ecc.) e delle priorità stabilite in base al livello di isolamento di una comunità. Questa mappatura simultanea delle attività delle donne e degli interventi previsti facilita la presa di coscienza della auto-rappresentazione delle donne nonché l'espressione di concetti che sono insiti nella conoscenza delle donne, ma che non vengono generalmente descritti in forma geografica. Tali concetti possono venire pertanto considerati come 'nuovi' concetti. Per esempio, quella che per un agricoltore è solo una pianta infestante, in certe culture potrebbe essere una pianta medicinale o un condimento di conoscenza tradizionale delle donne). Oltre a questo, le donne possono avere uno sguardo trasversale riguardo alle zone meno privilegiate, ai gruppi più isolati, alle priorità meno esplorate, fornendo nuovi strumenti per modificare le dinamiche di potere sia all'interno che fra i gruppi di donne che, in altra sede, fra i generi. Inoltre, tale processo potrebbe permettere una crescita dell'autostima e dell'autoaffermazione di gruppo e individuale, con conseguente rafforzamento della resistenza di fronte alla pressione esercitata sulle donne in contesti strutturali a loro sfavorevoli. Si tratterebbe, fra l'altro, di uno strumento di visualizzazione privilegiato e 'trasversale' delle proprie attività e della propria importanza sul territorio, che fornisce un margine di auto-valutazione 'sleale' rispetto all'ordine sociale patriarcale. Infine è utile sottolineare che è necessario

analizzare il contesto/territorio da un punto di vista olistico utilizzando sia le metodologie quantitative (fornite come *input*) che quelle esperienziali.

Infine, la fase conclusiva dell'intervento, da realizzarsi attraverso una nuova mappatura, che utilizzerebbe lo stesso schema e gli stessi metodi qui di seguito descritti, è finalizzata a monitorare le nuove attività delle donne, la loro rinnovata percezione della gestione del territorio e delle loro priorità e la funzionalità degli interventi realizzati attraverso la stima degli indicatori misurati all'inizio del progetto e l'analisi dell'accessibilità dei nuovi servizi attivati.

Figura 2 - **Schema della ricerca geografica partecipata proposta dalla Cooperazione Italiana nell'ambito del progetto "Empowerment delle donne nella regione di Tahoua, Niger" (2009)**.



Strumenti pratici e fasi metodologiche della mappatura partecipata[6]

Da quanto discusso nella sezione precedente, risulta chiaro che l'utilizzo di strumenti GIS non sarebbe possibile senza un sostegno esterno costituito sia dalla

[6] Questo capitolo è stato realizzato sulla base delle informazioni fornite da varie fonti tra le quali, in particolare, deve essere citato il sito Integrated Approaches to Participatory Development (http://www.iapad.org/) ed alcune opere in bibliografia quali Müller *et al.* (2003) e Rambaldi e Callosa-Tarr (2002).

presenza di esperti ed esperte sia dalla possibilità di accedere a materiali specifici. Il metodo proposto si basa sull'utilizzo di supporti che rendano il territorio interpretabile sulla base di conoscenze cognitive o esperienziali delle donne delle comunità coinvolte, dove le proprietà spaziali mappate sono immagazzinate nella memoria delle partecipanti. Le relazioni con il paesaggio vengono derivate da una serie di attributi quali fiumi, strade, edifici, foreste.

Come definito nel campo delle mappature tridimensionali da Rambaldi e Callosa-Tarr (2002), la visualizzazione delle caratteristiche del territorio permette di sviscerare la propria conoscenza inconscia e renderla esplicita, per poi convertirla in informazioni. Oltre a questo la cartografia consente di avere una base comune di discussione che permette di trovare rispondenze con la realtà: i punti del territorio sono marcati e facilmente visibili per chiunque partecipi alla discussione. L'analisi delle informazioni del territorio è una delle caratteristiche della mappatura basata su dati GIS che dà un forte valore aggiunto a questo processo.

In una prima fase deve essere definito se la pianificazione delle attività deve includere o meno tutta la comunità, o solamente le donne. La possibilità di realizzare mappature differenziate per genere dovrebbe essere presa in considerazione, in modo da poter raccogliere le opinioni e le raccomandazioni di tutta la comunità.

Le attività da condurre nella preparazione e restituzione dei dati GIS partecipativi sono la raccolta preliminare di dati, la scelta dell'area e delle partecipanti, la comprensione delle dinamiche fra i gruppi di donne, le dinamiche di genere in essere nella comunità, la preparazione locale, la selezione delle partecipanti, la logistica, la scelta e la preparazione delle cartografie di base, la preparazione dei materiali per la valutazione partecipativa, l'indagine partecipata, l'estrazione e digitalizzazione dei dati, la verifica di campo.

Nella realizzazione di queste attività preparatorie è fondamentale tenere presente che una mappa deve essere in grado di mostrare accuratamente la localizzazione degli oggetti del territorio, le distanze, l'elevazione. Questo significa che una serie di dati di base devono essere utilizzati per rendere familiare lo strumento mappa alle donne che partecipano alla valutazione e che i simboli utilizzati devono essere di dimensioni tali da essere ben visibili, anche se questo comporta delle eccezioni alla scala. Nella preparazione delle cartografie di base bisogna, inoltre, tenere presenti lo spazio a disposizione e la scala con cui vogliamo rappresentare l'insediamento abitato, scelta in modo che dia risalto ad esso e consenta anche una visione d'insieme dei rilievi, comprendendo soprattutto tutto l'ambiente utilizzato dalle donne nel loro quotidiano. Quindi la stampa delle mappe deve essere fatta dopo appropriati sopralluoghi e deve basarsi sulla comprensione delle dinamiche sociali e delle caratteristiche biofisiche del luogo.

In genere la mappatura dell'uso del suolo viene realizzata da esperti esterni che interpretano i dati con algoritmi e senza una conoscenza approfondita del-

la situazione. La limitata esperienza di campo può risultare in una delineazione delle aree non accurata o in errori di interpretazione delle classi di uso. Invece la partecipazione alla mappatura permette alle donne di interpretare gli aspetti delle risorse ambientali di loro uso, al fine di disegnarli su plastiche trasparenti poste su una cartografia di base che serve a delineare il territorio che loro usano quotidianamente. Solo le donne sono in grado di effettuare tale cartografia con accuratezza e precisione, dato che solo loro conoscono nel dettaglio l'utilizzo del territorio da parte delle donne.

I possibili limiti di questo metodo sono di varia natura: innanzitutto il costo della sua realizzazione, dato che le immagini aeree o da satellite sono care e si deve contare su personale esperto almeno nelle prime fasi del lavoro. Un secondo limite è rappresentato dai tempi necessari al completamento del lavoro, che a loro volta dipendono dall'esistenza o meno di sufficienti competenze in loco. Oltre a questi, alcuni contesti culturali e i ruoli di genere in alcune aree possono rendere particolarmente complessa la strutturazione del percorso di mappatura e di costruzione della conoscenza. Inoltre, il metodo potrebbe causare disparità di trattamento fra le diverse componenti della comunità, rendendo quindi necessario un buon lavoro preparatorio per garantire la partecipazione egualitaria dell'intera comunità. Una cattiva gestione del processo di mappatura rischia di far emergere conflitti. Dato che la lettura che le donne fanno dell'utilizzo del territorio – e dunque anche degli spazi comunitari – si discosterà almeno in parte da quella degli uomini, è importante coinvolgere tutti gli attori nella fase preparatoria e chiarire bene gli obbiettivi e i risultati attesi che possono essere di interesse rilevante per l'intera comunità.

Conclusioni

La metodologia di mappatura partecipativa proposta permette di analizzare una *pratica* relativa ad un campo di esperienza (ad esempio, le pratiche agricole) da parte di un attore sociale con lo scopo di introdurre, nella *pratica* stessa, dei miglioramenti. Il GIS partecipativo a scala dettagliata può permettere una fruttuosa ed economica pianificazione comunitaria delle attività di un progetto che si focalizzi sul genere, consente di prendere in considerazione i diversi livelli di informazione disponibili mettendo al centro la negoziazione locale e permettendo di rispondere alle sfide dello sviluppo rurale a scala locale focalizzandosi su una visione olistica del miglioramento delle pratiche di gestione dell'agro-ecosistema.

L'identificazione, la descrizione e la localizzazione delle attività delle donne dovrebbe decostruire ordini logici precostituiti permettendo così di valorizzare le attività più tipiche e il loro effetto sull'aumento del benessere, contribuendo a

modificare in questo modo i ruoli di genere. Infine, la visualizzazione delle attività delle donne permetterebbe il loro *empowerment* e faciliterrebbe il negoziato con altri attori del territorio. Le informazioni prodotte potrebbero essere utilizzate nei processi di *empowerment* e negoziazione con altri attori del territorio, incrementando la partecipazione delle donne come attori decisionali nei contesti locali e nelle istituzioni rurali, in linea con gli obbiettivi FAO di eguaglianza di genere.

Inoltre, questo approccio che valorizza le competenze locali al fine di "risparmiare per crescere", permettendo di intensificare la produzione in maniera sostenibile e di valorizzare quella esistente, è quindi in linea con gli obiettivi strategici della FAO che mettono in rilievo la necessità di fornire agli attori locali degli strumenti appropriati al corretto supporto alle decisioni. Da parte della FAO esiste quindi interesse per una collaborazione per la preparazione di cartografie orientate al genere nell'incremento sostenibile della produzione e nell'uso delle risorse del territorio e delle specie locali per la pianificazione e il monitoraggio, in modo da valutarne le molte potenzialità applicative, e da validare e testare i possibili risultati nella fase pilota. In questo senso, discussioni sono in corso al fine di utilizzare questo metodo in programmi e progetti della Cooperazione Italiana, in particolare in Niger dove questo metodo è stato inizialmente sviluppato.

Bibliografia

Barugola T. (2005), *Empowerment femminile: dallo "status" della donna al processo di potenziamento. La misura di un concetto per il caso etiope*, paper presentato alle Giornate di Studio sulla Popolazione, Societá Italiana di Statistica, Padova, 16-18 febbraio.

Batliwala S. (2000), "Empowering Women for Reproductive Rights", in H.B. Presser, G. Sen (eds.), *Women's Empowerment and Demographic Processes - Moving Beyond Cairo*, Oxford University Press, Oxford.

bell hooks (1998), *Elogio del margine. Razza, sesso e mercato culturale*, Feltrinelli Gender, Milano.

Bosak K., K. Schroeder (2005), Using Geographic Information Systems (GIS) for Gender and Development, in *Development in Practice*, vol. 15, n. 2.

Brown S. (2003), Spatial Analysis of Socioeconomic Issues: Gender and GIS in Nepal, in *Mountain Research and Development*, vol. 23, n. 4.

Bühler E. (2001), *Atlas suisse des femmes et de l'égalité*, collection «Analyses sociales», editée par le Programme prioritaire, Demain La Suisse.

Cavarero A. (1997), *Tu che mi guardi, tu che mi racconti*, Feltrinelli, Milano.

Dunn C.E. (2007), Participatory GIS - A People's GIS?, in *Progress in Human Geography*, vol. 31, n. 5.

Elwood S. (2002), GIS Use in Community Planning: A Multidimensional Analysis of Empowerment, in *Environment and Planning*, n. 34.

FAO (2011), *Save and Grow. A Policymaker's Guide to the Sustainable Intensification of Smallholder Crop Production*, FAO, Rome.

Haraway D. (1991), *Simians, Cyborgs and Women: The Reinvention of Nature*, Routledge, New York.

IFAD (2009), Good Practices in Participatory Mapping. A Review Prepared for the International Fund for Agricultural Development, IFAD, Rome.

Kobayashi A. (1994), Coloring the Field: Gender, 'Race', and the Politics of Fieldwork, in *Professional Geographer*, vol. 46.

Kwan M. (2007), Affecting Geospatial Technologies: Toward a Feminist Politics of Emotion, in *Professional Geographer*, vol. 59.

Kwan M. (2002), Introduction: Feminist Geography and GIS, in *Gender, Place and Culture*, vol. 9, n. 3.

McCall M.K. (2003), Seeking Good Governance in Participatory-GIS: A Review of Processes and Governance Dimensions in Applying GIS to Participatory Spatial Planning, in *Habitat International*, n. 27.

MCLafferty S. (2002), Mapping Women's Worlds: Knowledge, Power and the Bounds of GIS, in *Gender, Place and Culture*, vol. 9, n. 3.

Moss P. (1995), Embeddedness in Practice, Numbers in Context: The Politics of Knowing and Doing, in *Professional Geographer*, vol. 47, n. 4.

Müller D., B. Wode, C. Wehr (2003), *Manual on Participatory Village Mapping Using Photomaps Trainer Guide*, Social Forestry Development Project, IAPAD.

Pavlovskaya M.E. (2002), Mapping Urban Change and Changing GIS: Other Views of Economic Restructuring, in *Gender, Place and Culture*, vol. 9, n. 3.

Raju S., P. Atkins, N. Kumar, J.G. Townsend (1999), *Atlas of Women and Men in India*, High Commission (India), Kali for Women (Organization).

Rambaldi G., J. Callosa-Tarr (2002), *Participatory 3-Dimensional Modelling: Guiding Principles and Applications*, ASEAN Regional Centre for Biodiversity Conservation, Los Baños, Philippines.

Schuurman N. (2009), Critical GIScience in Canada in the New Millennium, in *The Canadian Geographer / Le Geographe canadien*, vol. 53, n. 2.

Shahnaz H.H., A.U. Khan, J. Momsen (2006), *Gender Atlas of Bangladesh*, Geographical Solutions Research Center, Dhaka.

Sheppard E., H. Couclelis, S. Graham, J.W. Harrington, H. Onsrud (1999), Geographies of the Information Society, in *International Journal of Geographical Information Science*, vol. 13.

Sieber R. (2000), Conforming (to) the Opposition: The Social Construction of Geographical Information Systems in Social Movements, in *International Journal of Geographical Information Science*, vol. 14.

UNIFEM (2009), *Mujeres y economias locales, territorios, saberes y poderes: reconociendo la rutas del emprendimiento desde la geografia profonda de America del centro*, UNIFEM, Ciudad de Guatemala.

Vajjhala S.P., W.M. Walzer (2009), *Roads to Participatory Planning. Integrating Cognitive Mapping and GIS for Transport Prioritization in Rural Lesotho*, discussion paper, Resources for the Future, Washington, D.C.

Willmer A., J. Ketzis (1998), Participatory Gender Resource Mapping: A Case Study in a Rural Community in Honduras, in *PLA Notes 33: Understanding Market Opportunities*, IIED, London.

Indicatori *'rural-gender-environment'*: una riflessione sugli indici di vulnerabilità di genere in relazione alle aree a rischio desertificazione nel Sahel

Sabrina Tardivo

Introduzione

Gli ultimi rapporti sullo sviluppo delle agenzie governative (UNDP 2008, 2010; FAO 2010) segnalano il continuo avanzamento dei processi di desertificazione e di degrado delle risorse naturali a ritmi sempre più accelerati. Riconoscere, a livello internazionale, l'esistenza di fenomeni di degrado ambientale è importante e necessario al fine di pianificare azioni di prevenzione, mitigazione ed adattamento. In egual misura è fondamentale prendere coscienza della natura dei fenomeni ambientali: complessa e dinamica, costituita da una fitta rete di sub-componenti che a loro volta interagiscono con altri fattori. Studiare i processi di degrado ambientale non significa dunque analizzarne esclusivamente l'impatto che essi provocano sul sistema biofisico, ma anche prendere in considerazione tutti gli 'effetti *feedback*' che ne risultano. Seguendo tale orientamento, i processi di origine ambientale azionano ed alimentano conseguenze dirette e indirette, positive e negative, che coinvolgono dinamiche di diversa natura, incluse quelle di genere. Nei paesi in via di sviluppo ed in particolare nelle aree rurali, gli effetti a retroazione negativa innescati dai fenomeni ambientali si ripercuotono inesorabilmente sulle popolazioni ed in particolare modo sui soggetti più vulnerabili. In che modo questo avviene? Indirettamente, le conseguenze dei fenomeni di degrado ambientale, trasformando il territorio ove essi agiscono, vanno a modificare la divisione dei ruoli di genere, a loro volta costruiti e definiti tradizionalmente sulla base delle norme consuetudinarie. I fenomeni ambientali pertanto non trasformano esclusivamente – ed in maniera diretta – i sistemi biofisici su cui agiscono, ma provocano indirettamente una trasformazione dell'organizzazione socio-economica originale del tessuto comunitario su cui si manifestano, dando origine ad effetti di natura diversa da quella del fenomeno ambientale stesso.

La sfida maggiore, per gli esperti e i ricercatori in questo ambito di indagine, è la definizione a livello internazionale di una metodologia comune in grado di identificare qualitativamente e quantitativamente tutti quei fattori che entrano in

relazione sia con i fenomeni ambientali che con quelli di genere, al fine di orientare le politiche di sviluppo a livello locale e nazionale per assicurarne l'efficacia dei risultati.

Al fine di contribuire a questa discussione, questo saggio si propone di indagare come gli indici di vulnerabilità possano essere utilizzati per analizzare il rapporto tra fenomeni ambientali e impatto dal punto di vista di genere. Prima di procedere con questa riflessione, analizzo sinteticamente la letteratura sul rapporto tra genere e ambiente degli ultimi trent'anni, con l'obiettivo di discutere tanto i contributi che i diversi movimenti hanno apportato alla definizione di linee guida per politiche di sviluppo in questo ambito, quanto le loro debolezze. Obiettivo finale di questo lavoro è di contribuire a facilitare l'analisi del rapporto tra fenomeni ambientali e genere sottolineando l'esistenza di interazioni dinamiche che devono esser prese in considerazione nell'elaborazione dei progetti di sviluppo in questo ambito al fine di formulare una *policy* efficace ed efficiente.

I primi movimenti della letteratura 'genere-ambiente': visione ecofemminista e approccio WED

Storicamente, i primi movimenti che si sono dedicati allo studio delle relazioni tra genere e ambiente sono l'ecofemminismo e il Women, Environment and Development (WED). A metà degli anni '70 il dibattito si concentra sulla relazione tra 'genere e natura' in contrapposizione all'approccio scientifico-tecnocratico, muovendo dalla concezione secondo cui gli uomini sono tendenzialmente razionali e competitivi mentre le donne sono emozionali e possiedono un'innata capacità di accudire. In particolare Griffin (1978) paragona la violenza sulle donne alla violenza fatta sulla terra-natura; Rosaldo e Lamphere (1974) e successivamente Shiva (1988) discutono di come le donne siano fisiologicamente e spiritualmente più vicine alla natura e all'ambiente rispetto agli uomini e di come abbiano una maggiore attenzione e comprensione delle dinamiche ambientali. Tale connessione tra donne e natura è fonte di ispirazione per la protezione e conservazione delle risorse naturali, poiché le donne "concepiscono i loro corpi come produttivi e creativi nello stesso mod in cui concepiscono la natura esterna come produttiva e creativa. Esse cooperano con i loro copri e con la terra al fine di 'lasciare crescere e far crescere'" (Mies 1986: 56). Il maggiore contributo apportato dall'ecofemminismo é di aver introdotto l'attenzione alla relazione tra l'ambiente e le donne, (fino ad allora escluse dagli interventi di 'sviluppo') identificandole e coinvolgendole come attrici e beneficiarie dei progetti per la conservazione dell'ambiente e di aver valorizzato i loro saperi in materia di protezione delle risorse, fino ad allora sottovalutati o del tutto ignorati.

I limiti di tale approccio sono però evidenti nei progetti che coinvolgono solo donne come unici attori legittimati a garantire l'efficacia dei risultati, identificandole come gruppo omogeneo e come esclusivo veicolo per le attività di conservazione ambientale. In particolare, l'ecofemminismo non è stato in grado di avere un impatto piú diretto ed efficace sulle *policy* a causa della sua a percepire le relazioni tra donne e natura nel contesto delle attività di sussistenza e, in generale, esclusivamente comprese nella sfera riproduttiva, senza tener conto delle attività produttive delle donne e degli altri fattori di genere coinvolti (Leach 2007).

A differenza dell'ecofemminismo, l'approccio WED si è distinto per la sua maggiore influenza sulle politiche di sviluppo. Il WED sostiene che le donne abbiano una speciale relazione con l'ambiente, essendo coloro che utilizzano e gestiscono le risorse naturali a livello locale (Rodda 1991). La principale questione affrontata dal movimento WED è la divisione di genere del lavoro: il lavoro delle donne le coinvolge in una stretta relazione con l'ambiente e con le sue risorse (terra, acqua, legna, frutti, piante). Ne consegue una maggiore e più profonda conoscenza delle risorse naturali, che deriva dalla esperienza di un'intima relazione quotidiana che le donne hanno con esse. Inoltre, le responsabilità tradizionalmente affidate alle donne le rendono estremamente dipendenti dalle risorse naturali (soprattutto dall'acqua e dalla legna da ardere). Da tali presupposti deriva l'attenzione alla gestione sostenibile delle risorse, nonché l'interesse ai programmi ambientali.

Forse proprio grazie alle sue semplificazioni concettuali, il WED ha prodotto delle esplicite linee guida: il genere deve essere incorporato nei programmi d'intervento e nelle attività, assicurandone un beneficio diretto sia per le donne che per l'ambiente (soggetto del progetto stesso). Un esempio di integrazione dei presupposti WED nei programmi di sviluppo è offerto dall'approccio conosciuto come Primary Environmental Care (PEC). Il PEC è definito come il processo attraverso il quale gruppi locali o comunitari si organizzano da sé con vari gradi di supporto esterno in modo da impiegare capacità e conoscenze per prendersi cura delle risorse naturali e dell'ambiente, riuscendo a soddisfare allo stesso tempo i propri bisogni primari (Pretty, Guijt 1992). Questo approccio è stato spesso evocato dalle agenzie di sviluppo e dalle ONG (si veda ad esempio DGCS 1990) nell'implementazione delle attivitá di progetti ambientali in cui le donne venivano individuate come attori principali per la loro particolare capacità di prendersi cura delle risorse naturali. Il presupposto è che, coinvolgendole nei progetti, si risponda così ai loro stessi bisogni primari e si contribuisca in tal modo al loro *empowerment* all'interno della comunità grazie alla loro conoscenza ed esperienza di gestione dell'ambiente.

Tuttavia, le analisi dei progetti che ne hanno seguito ed applicato le linee guida ne rilevano le criticità e i limiti (Jackson 1993; Joekes *et al.* 1998; Nightingale

2006; Elmhirst, Resurreccion 2008): i progetti sono stati spesso disegnati 'a spese' delle donne, ovvero appropriandosi del loro lavoro, spesso non retribuito, e introducendo attività che non hanno provveduto ai loro bisogni o hanno comportato benefici che le donne non sono state in grado di controllare. Le donne sono spesso state considerate una fonte di lavoro gratuito all'interno dei progetti ambientali, secondo il presupposto che, in quanto utilizzatrici principali delle risorse, fossero comunque incentivate a svolgere le attività previste. Inoltre, i compiti a loro affidati spesso richiedevano competenze minime, senza contenuti tecnici o gestionali, pertanto non hanno migliorato né le loro conoscenze, né le loro capacità. Questi due elementi hanno limitato l'impatto di queste iniziative in termini di *empowerment* delle donne, paradossalmente cristallizzando la loro posizione nelle strutture di divisione del lavoro già esistenti laddove non veniva messa in discussione l'esistenza di divisioni di genere radicate all'interno delle comunità.

Inoltre, gli sforzi compiuti dai progetti per includere le donne non sempre si sono tradotti nei risultati attesi, causando fallimenti generali. Le donne hanno spesso opposto resistenza ad attività che non sono di loro interesse: possono rifiutare di svolgere compiti che percepiscono come propri degli uomini o di prendere parte in nuovi progetti e assumere responsabilità che le forzerebbero a trascurare gli altri doveri domestici. Un ulteriore rischio derivante dalla posizione assunta dal movimento WED e da quello ecofemminista è che, focalizzando esclusivamente l'attenzione sulle donne, automaticamente le si identifica come parte di un unico, coeso, gruppo sociale. Si sottovalutano in tal modo le differenze tra le stesse donne, con il rischio di marginalizzare quelle meno rappresentate e con livelli di istruzione inferiore a scapito di quelle che hanno uno status più elevato. Il rischio conseguente non è solamente quello di non produrre *empowerment*, ma al contrario di aumentare il divario intra-genere (si veda Migliardi in questo volume). Di conseguenza, il coinvolgimento di gruppi femminili che operano in ambito ambientale deve altresí riconoscere le differenze che si alimentano all'interno delle relazioni sociali tra le donne, il che significa tener conto dei bisogni, interessi e opportunitá dei singoli menbri, diversitá che a loro volta vanno a determinare specifiche distribuzione di potere e gerarchie che entrano in gioco nelle attivitá esercitate (Jackson 1993; Schroeder 1999). Il fatto che le donne siano coinvolte in azioni ambientali e che facciano parte di gruppi organizzati non significa che necessariamente tale partecipazione rappresenti di per sé gli interessi di tutti i membri e che sia dunque un mezzo di promozione della loro *agency* (Jackson 1993).

Infine, è stato rilevato che i progetti di questo tipo possono generare l'aspettativa che le donne, in quanto coloro che tradizionalmente gestiscono le risorse ambientali, possano avere la capacità di 'risolvere' i problemi ambientali. Tali programmi corrono il rischio di mettere sulle spalle delle donne la responsabilità di 'salvare l'ambiente' senza considerare peró le reali competenze dei singoli, le

risorse a disposizione e il contesto in cui si opera. Di conseguenza, i fallimenti dei progetti favoriscono la delusione dei *policy makers* che, incluse le donne nei progetti, attribuiscono gli insuccessi alla loro partecipazione, laddove invece aspettative non realistiche e una conseguente distorsione e cristallizzazione della realtà del contesto su cui si agisce giocano larga parte nell'esito negativo del progetto stesso (Schroeder 1999).

L'evoluzione dei movimenti *gender-environment*: dalla visione WED ad un approccio *mainstreaming*

La letteratura su genere e ambiente si evolve con il superamento dell'idea che esista una relazione innata tra donne e ambiente per concentrare l'attenzione sul ruolo svolto da fattori esterni nel determinare le dinamiche dei rapporti tra genere e ambiente. Esempio evidente di tale cambio di prospettiva è dato dall'ambientalismo femminista (Agarwal 1992). Questo movimento predilige l'aspetto contingente della relazione tra donne e ambiente, determinata da realtà materiali, in particolare dalla divisione dei ruoli e del lavoro secondo il genere. Infatti, in molti paesi del Sud del mondo le donne sono responsabili dell'approvvigionamento di acqua, della raccolta di legna e della ricerca di cibo nella foresta - aspetti che implicano un contatto quotidiano con le risorse naturali. Queste attività, affidate tradizionalmente alle donne, forniscono loro una conoscenza intima degli ecosistemi in cui vivono. Inoltre le donne sono incaricate di assicurare la sostenibilità delle risorse, elemento che evidenzia la relazione implicita che ne consegue tra deterioramento ambientale e peggioramento delle condizioni del lavoro femminile – come l'aumento della distanza da percorrere per accedere alla risorsa (*ivi*).

Questo approccio si distingue dai precedenti movimenti anche per l'innovativo focus sul genere come contenitore di esperienze differenti di uomini e donne, da cui deriva una diversa conoscenza dell'ambiente. Il contributo innovativo è dunque quello di sottolineare l'importanza delle azioni, in quanto pratiche di lavoro e ruoli tradizionalmente ripartiti e assegnati diversamente tra donne e uomini, rispetto alle quali si conformano le diverse relazioni con l'ambiente. Si introducono pertanto le relazioni genere-ambiente in un quadro d'analisi maggiormente eco-politico rispetto alla visione piú 'spirituale' e 'essenzialista' proposta dai movimenti precedenti.

Successivamente si diffondono le tematiche elaborate dall'ecologia politica femminista (Rocheleau *et al.* 1996), in cui si possono individuare tre principali chiavi di lettura. In primo luogo si sottolinea "la conoscenza di genere", ossia la modalità in cui uomini e donne conoscono l'ambiente in cui vivono (*ivi*), riprendendo i concetti elaborati dall'ambientalismo femminista. In secondo luogo, ci si

concentra su "diritti e responsabilità di genere rispetto all'ambiente": tema che permette di analizzare le cause di privazione e di negazione di eguale accesso alla terra e alle risorse naturali delle donne. Infatti, nonostante le riforme fondiarie realizzate in molti paesi del Sud del mondo e finalizzate a realizzare eguale distribuzione, accesso e controllo della terra, di fatto le donne proprietarie di terra sono in numero minore rispetto agli uomini. Si suppone pertanto che la mancata proprietà (o controllo) della terra contribuisca, di conseguenza, a determinare una maggiore povertà delle donne (Carney 1996; Rocheleau *et al.* 1996), nonostante si riconosca la complessità dei sistemi di diritto all'interno di ciascun paese e di ciascuna comunità rurale. Pertanto molti studi valutano la necessità di ridefinizione e riallocazione dei diritti di proprietà privata al fine di migliorare l'*empowerment* delle donne (Rocheleau *et al.* 1996; Gurunani 2002).

Altra questione chiave proposta dall'ecologia politica femminista fa riferimento al ruolo svolto dalle politiche di genere e dall'attivismo, includendo l'analisi del ruolo delle donne come leader o membri di movimenti ambientalisti. I movimenti, infatti, sono considerati un potenziale mezzo di emancipazione delle donne, oltre ad esercitare un effetto positivo sull'ambiente (Carney 1996; Freideberg 2001) attraverso la promozione di attivitá di sensibilizzazione per la gestione sostenibile delle risorse naturali e di prevenzione contro la desertificazione

Il maggiore contributo di questo movimento alle politiche di intervento è stato di definire le opportunità di sviluppo che derivano dalle diverse attività svolte da uomini e donne, così come l'analisi del conseguente diverso ruolo di genere svolto nel cambiamento ambientale e nello sviluppo in generale. In tal modo si sensibilizzano i *policy makers* e gli attori dello sviluppo sulle diverse influenze e sui diversi risultati che si possono ottenere da un singolo tipo di intervento ambientale nei diversi contesti. Un esempio pratico è l'interpretazione della questione del diritto di proprietà delle donne adottata da alcuni attori dello sviluppo: si presuppone che garantire i diritti di proprietà delle donne possa migliorare il loro status socio-economico, sia traducendo quelli esistenti *de jure* applicati anche alla realtà *de facto*, sia stimolando le istituzioni pubbliche alla creazione di riforme fondiarie più attente all'equità della distribuzione di proprietà tra uomini e donne (azioni che tra l'altro spesso sono considerate capaci di favorire, indirettamente, un aumento della produttività agricola) (FAO 2010). Tale presupposto tuttavia rischia di sminuire la rilevanza dei contesti consuetudinari nel garantire l'accesso delle donne alle risorse grazie alle norme cosiddette 'tradizionali' che spesso nei progetti sono tralasciate, sottovalutate o messe in discussione e considerate come compromettenti l'*agency* delle donne.

In tal senso la creazione di nuove 'norme' senza considerare quelle consuetudinarie pre-esistenti, può limitare l'efficacia dei risultati di genere previsti dai progetti, se non addirittura danneggiare la situazione delle donne, sebbene sog-

getti beneficiari. La prospettiva di quest'approccio suggerisce dunque ai *policy makers* l'importanza della ricerca e della comprensione anche di quelle organizzazioni meno visibili, delle istituzioni e delle reti che, anche se informali, costituiscono canali importanti, in particolare per le donne, per mantenere i loro diritti in situazione di stress e di cambiamenti ambientali. Mutamenti delle condizioni ambientali infatti possono aggravare la condizione di diseguaglianza di genere. Il rischio è di emarginare le donne dal mercato delle risorse naturali, sebbene tradizionalmente siano sempre state la loro occupazione principale (si veda ad esempio il caso dell'industria agroforestiera in Gambia - Schroeder 1999; si veda anche Tardivo 2012), affidare loro terreni piú degradati e piú distanti, aumentare il tempo dedito alla raccolta della legna e dell'acqua, ecc. Tali situazioni inesorabilmente si traducono in un aumento della vulnerabilità delle donne rispetto alle risorse naturali.

Il cambio di prospettiva che questi due movimenti hanno apportato nello studio delle relazioni genere-ambiente ha favorito un notevole sviluppo nella progettazione e nella implementazione dei progetti. In particolare si puó notare che, in primo luogo, viene sovvertita la convinzione che la mera partecipazione delle donne nelle attività previste dai progetti sia direttamente portatrice di benefici per loro stesse. Infatti, le dinamiche esistenti all'interno della famiglia e della comunità possono negare o limitare il controllo delle risorse destinate alle donne. Inoltre si riflette sugli effetti che determinate attività previste dai progetti possano avere sull'organizzazione del lavoro delle donne, aumentandone il carico e rischiando di limitare il tempo che le donne dedicavano ad attività generatrici di reddito. In secondo luogo, diventa evidente che i progetti che prevedono il coinvolgimento delle donne debbano introdurre l'analisi dei contesti in cui le attivitá sono realizzate affinché gli *stakeholder* individuati possano effettivamente beneficiarne. Le politiche devono necessariamente valutare la probabilità che le donne possano avere meno potere sul denaro disponibile all'interno dell'unità familiare rispetto agli uomini, oltre al fatto che, anche quando gli uomini contribuiscono all'economia domestica, essi possano avere interessi e priorità divergenti da quelli delle donne.

Inoltre, occorre prestare attenzione al macro contesto di relazioni di genere e ambiente nel quale si opera. L'ecologia politica femminista sottolinea come in certi casi un modello di gestione ambientale sostenibile può essere meglio realizzato assicurando la diversificazione dei redditi delle unità familiari e l'impiego per ridurre la dipendenza delle persone dalle risorse ambientali. Può accadere che i cambiamenti del contesto (economici, sociali, ambientali) favoriscano un maggior coinvolgimento delle donne nel mercato del lavoro e del commercio: in questo senso, i progetti sull'ambiente possono anche non prevedere attività generatrici di reddito direttamente legate all'ambiente.

Nonostante il progresso rispetto agli approcci precedenti, l'enfasi rimane però concentrata sulle donne. Ad esempio Nightingale (2006) fa notare come Rocheleau *et al*. (1996) utilizzino il concetto di genere come sinonimo di donne. L'utilizzo intercambiabile del termine 'genere' con 'donne' è stato oggetto di critica anche da parte di altri autori, tra i quali Moser e colleghe (1998). Moser sottolinea come i due termini vengano utilizzati in modo ambiguo all'interno dei documenti delle agenzie governative, in particolare nella descrizione di politiche di genere, laddove i soggetti beneficiari individuati sono esclusivamente le donne. Moser fa riferimento, in particolare, alla strategia di genere della Banca Mondiale, evidenziando come l'obiettivo di intraprendere politiche *gender-sensitive* si traduca esclusivamente in programmi di miglioramento dell'accesso ai servizi per le donne. Il rischio insito in tale approccio è dunque quello di un ritorno all'idea di una relazione innata e spontanea tra donne e natura, tralasciando la complessità dei processi economici, culturali e simbolici attraverso i quali si struttura la relazione tra genere e ambiente.

Con lo sviluppo, negli ultimi vent'anni, della letteratura *mainstream* di genere (Bryant 1998; Butler 1990; Bondi, Davidson 2004) si inizia a sottolineare la necessità di analizzare il concetto di genere su diversi livelli (Bryant 1998; Peet, Watts 1996), che significa non solo includere le donne e gli uomini, ma anche inserire nella riflessione i concetti di spazio, unità familiare e comunità. Questa tendenza richiama l'attenzione su come ambiente e genere siano reciprocamente costituiti e correlati: come le attività riproduttive interagiscono con l'ambiente, cosi i cambiamenti nell'ambiente modificano i rapporti di genere.

Tale orientamento ha contribuito positivamente all'evoluzione della tematica genere-ambiente, facendo osservare ai *policy makers* l'importanza delle molteplici e complesse componenti di genere nei diversi contesti, contribuendo dunque a cambiare la direzione dell'analisi. Di fatto ci si propone di passare da una visione che concentra principalmente l'attenzione sulle relazioni tra uomini e donne come fattore che influisce sulle condizioni ambientali e sulla gestione delle risorse naturali, ad una maggiore attenzione a come le condizioni ambientali influenzino e interagiscano con le diverse dinamiche sociali, comprese quelle di genere. Sintetizzando, il genere è reinscritto all'interno ed attraverso pratiche tradizionali, politiche e risposte associate ai cambiamenti ambientali ed alla gestione delle risorse naturali.

Esempi pratici sono riportati dagli studi fatti da Schroeder (1997) e Carney (1996): entrambi verificano come in Gambia le relazioni di genere diventino significative all'interno delle problematiche relative ai cambiamenti ambientali e possano condurre a risultati inattesi. Entrambi presentano studi di caso in cui gli uomini si riappropriano del controllo della terra e dei mezzi di produzione destinati alle donne nell'ambito di progetti di sviluppo nel momento in cui la produttività della terra era migliorata grazie al lavoro delle donne e il guadagno

era, di conseguenza, aumentato. In questo caso emerge una riconfigurazione dei ruoli di genere in particolare in riferimento all'uso di risorse, dovuti a cambiamenti ambientali. I casi studio che confermano questa tendenza sono molteplici: dall'introduzione del sistema di terrazzamento e di irrigazione, che ha assicurato la continuità delle relazioni di patronato-clientelismo emarginando infine le donne dai benefici del programma in questione (Rocheleau *et al.* 1997), all'evoluzione dell'industria agro-forestiera in Gambia e Burkina Faso, il cui effetto indiretto, a causa dell'aumento del valore economico delle risorse naturali e del successivo appropriamento del mercato da parte degli uomini, ha contribuito a relegare le donne alle attività di orticoltura (Schroeder 1999).

In tal senso i progetti in ambito ambientale producono diversi risultati, sia ecologici sia sociali, nei diversi spazi in cui sono implementati (Nightingale 2006). Le caratteristiche soggettive si definiscono e si costruiscono rispetto alle specifiche condizioni ambientali dei diversi contesti, soggettività che influiscono sia sul genere che sull'ambiente. Tali soggettività sono sviluppate in un contesto di rapporti di potere ma anche in un contesto di relazioni ambientali (Bondi, Davidson 2004).

Questa ricostruzione dei diversi approcci al rapporto tra genere e ambiente mostra il passaggio da una prospettiva che vede una relazione innata e virtuosa tra donne e ambiente ad una che identifica l'esistenza di una relazione tra cambiamenti ambientali e relazioni di genere. Alla luce di questa analisi nella sezione successiva prenderò in esame i contributi che l'approccio fondato sulla vulnerabilità può offrire all'analisi delle relazioni genere-ambiente.

Introdurre il concetto di vulnerabilità nell'analisi delle dinamiche genere-ambiente

L'approccio basato sulla vulnerabilitá integra i parametri che descrivono la vulnerabilitá dell'ambiente fisico con quelli della vulnerabilitá territoriale (componente sociale data dalla popolazione in esame, dalla attivitá economiche e dell'organizzazione sociale dei soggetti considerati), spesso indicata anche come vulnerabilitá sistemica. Tale approccio consente di determinare oltre agli impatti diretti anche quelli indiretti, non sempre facili da rilevare e localizzare, e di identificare le situazioni di rischio rispetto alle ripercussioni causate da eventuali eventi estremi (siccitá, inondazioni, cicloni, ecc.).

La vulnerabilità è associata con la possibilità di un declino nello sviluppo umano stesso: paesi e persone sono vulnerabili quando il loro sviluppo umano è minacciato da molteplici rischi (Undp 2010), quali, ad esempio, i cambiamenti climatici, il processo di desertificazione, le crisi economiche e finanziarie globali. Le caratteristiche comuni di tali eventi sono la loro incertezza e la localizzazione del rischio, che comporta conseguenze diverse a seconda dei contesti nei quali

avvengono. A questo fine, si ritiene preferibile elaborare strategie di adattamento e mitigazione anche senza che vi sia la certezza che uno di questi eventi possa realizzarsi.

Il riferimento al concetto di vulnerabilità come chiave di lettura delle questioni genere-ambiente non è nuovo. Whitehead e Kabeer (2001), ad esempio, presentano la vulnerabilità come uno dei fattori che maggiormente influiscono sulle relazioni di genere e sulle strategie di sussistenza adottate dalle unità domestiche. L'approccio della vulnerabilità viene usato per superare la visione stereotipata delle unitá domestiche come luogo di diseguaglianze di genere e favorisce di fatto la considerazione dell'insieme degli obiettivi che ogni unità familiare si pone rispetto alle esigenze e alle specifiche condizioni – ambientali, socio economiche, politiche – affrontate nei propri contesti d'azione. L'approccio basato sulla vulnerabilitá, pertanto, facilita la valutazione ambientale laddove sono localizzate le unità domestiche: ambienti che spesso sono caratterizzati da incertezza pervasiva, sia per i rischi associati alle variazioni climatiche a cui il territorio è esposto, che per l'assenza di infrastrutture, principali mezzi di mitigazione di tali rischi. Dovendo fare fronte a queste condizioni, l'unità domestica si trova ad assumere i rischi unicamente su di sé, non potendo fare affidamento su mezzi e risorse istituzionali, preferendo l'adozione di una strategia di sussistenza piuttosto che di accumulazione. Tale strategia è adottata sia da donne dotate di proprietà di terra sia da donne senza terra propria, per cui l'elemento che maggiormente incide nella scelta della strategia di produzione non è tanto la proprietà[1], ma piuttosto la difficoltà di accesso iniziale ai fattori produttivi (credito, tecnologia, trasporto, ecc). Poiché la vulnerabilità esacerba le differenze di genere, questo approccio pare rappresentare una valida chiave di lettura delle questioni genere-ambiente.

Il concetto di vulnerabilità è inoltre utilizzato dagli attori dello sviluppo per indicare un fenomeno in grado di incidere negativamente sullo sviluppo sostenibile economico e umano e di ripercuotersi su gruppi di persone meno resilienti. Nonostante vi sia una tendenza condivisa sul piano internazionale a considerare la vulnerabilitá come potenziale strumento di analisi delle tematiche di genere e ambiente, ad oggi questo approccio non si è ancora tradotto in una metodologia pratica a cui i *policy makers* possano fare riferimento nell'elaborazione di politiche. Pochi sono gli esempi di elaborazione di indicatori di vulnerabilità e per lo piú si tratta di tentativi di elaborazioni *ad hoc* rispetto ai singoli studi, caratterizzati da soggettivitá nella scelta dei valori e da una debole consistenza scientifica.

[1] Lo scarso accesso e controllo della proprietá da parte delle donne è invocata invece da molti autori come la prima fonte di origine delle disparitá (rif. Rocheleu *et al*. 1996, Agarwal 1992).

Come definire la vulnerabilità?

Particolarmente precisa e chiara è la definizione di vulnerabilità data dall'International Panel on the Climate Change (IPCC):

> Il grado rispetto al quale un sistema è suscettibile, o incapace di fare fronte ad effetti avversi del cambiamento climatico e ad eventi estremi (siccitá, inondazioni, cicloni, ecc.). La vulnerabilità è funzione del carattere, dell'ampiezza, e del tasso di variazione climatica al quale un sistema è esposto, alla sua sensibilità e alla sua capacità di adattamento (IPCC 2001: 995)[2].

Nello stesso documento emerge però un'ulteriore definizione di vulnerabilità, descritta come "grado rispetto al quale un sistema è sensibile a lesioni e danni". La contraddizione (Adger *et al.* 2004) tra le due definizioni sottolinea la distinzione tra vulnerabilità biofisica, determinata dalle caratteristiche interne ad un sistema, e vulnerabilità sociale, dipendente dalla probabilità che un sistema possa correre un particolare rischio.

Tale distinzione introduce il concetto di sistema socio-ecologico, che riflette l'idea che l'azione umana e le strutture sociali siano integrate nella natura e siano interdipendenti tra loro (*ivi*). Questo nonostante il sistema naturale sia regolato da processi fisici e biofisici, mentre i sistemi sociali siano costituiti da norme e istituzioni. Per questo è importante assumere un approccio integrato che tenga in conto sia la capacità di adattamento degli individui (in grado di diminuire la vulnerabilità sociale) sia la sensibilità di un sistema data dagli specifici caratteri biofisici di un ambiente (rappresentanti la vulnerabilità biofisica).

Come definire i soggetti vulnerabili?

Sono considerate maggiormente vulnerabili le persone più esposte alle perturbazioni, che possiedono una limitata capacità e che sono meno resilienti al ripristino della situazione iniziale. Altre definizioni di soggetti vulnerabili si riferiscono ai concetti di marginalità, adattabilità, fragilità e rischio rispetto ad un particolare gruppo.

I fattori ambientali condizionano il livello di sviluppo di un paese e della sua popolazione. In molti paesi la povertá è strettamente connessa alla ripetuta espo-

[2] Nel rapporto si definisce *esposizione* come "la natura e il grado rispetto al quale un sistema è sottoposto a variazioni climatiche significative". La *sensibilità* è "il grado rispetto al quale un sistema è colpito, in modo avverso o positivo, da eventi climatici. L'effetto può essere diretto o indiretto". Invece la *capacità di adattamento* è "la capacità di un sistema di opporsi ai cambiamenti climatici, di cogliere vantaggi dalle opportunità createsi o di fare fronte ad eventuali conseguenze".

sizione ai rischi climatici (UNDP 2008). Ad esempio la variabilità e l'incertezza delle precipitazioni sono causa di vulnerabilitá per coloro i cui mezzi di sussistenza dipendono dall'agricoltura, mentre le inondazioni rappresentano una minaccia costante per gli abitanti delle baraccopoli urbane. In questo senso, i paesi del Sud del mondo sono particolarmente vulnerabili agli impatti del cambiamento climatico a causa dell'elevata esposizione e della maggiore sensibilità ad esso e a causa di una capacità di adattamento, sia biofisica che sociale, limitata (IPCC 2001).

I cambiamenti climatici determinano un aumento graduale dei rischi e delle vulnerabilità dei soggetti esposti, accentuando le diseguaglianze basate sul genere e su altri indicatori di svantaggio (UNDP 2008). Per questo motivo, anche le discriminazioni, siano esse su base etnica o di genere, giocano un ruolo importante sull'aumento di vulnerabilità. Gli ultimi rapporti dell'UNDP continuano ad identificare le donne come soggetti più vulnerabili degli uomini ai rischi, principalmente perché maggiormente sottoposte a condizioni di povertà, data la diseguale distribuzione di diritti, risorse e potere. Ma non solo: incidono sulla condizione di maggiore vulnerabilitá anche la divisione del lavoro e i molteplici ruoli che sono loro assegnati. I fenomeni di degrado ambientale, in tali contesti, rendono ancora più difficile la realizzazione dei diritti di base delle donne e la loro emancipazione, e al contrario aumentano l'ampiezza della gravità delle disparità subite.

Come misurare la vulnerabilità?

Per misurare la vulnerabilità è utile ricorrere all'elaborazione di indici. Gli indici sono costruzioni quantificabili che forniscono informazioni sia su questioni che rivestono maggiore importanza rispetto a quelle normalmente considerate sia sul trend esistente, che altrimenti non sarebbe osservabile (Hammond *et al.* 2004): ovvero, sono strumenti capaci di sintetizzare una realtà complessa in un singolo valore. Il metodo di calcolo degli indici per quantificare la vulnerabilità si basa sulla selezione di un insieme di potenziali indicatori, poi sistematicamente messi in relazione per arrivare a definire i diversi livelli di vulnerabilità. Questi livelli di vulnerabilità possono essere analizzati a scala locale, nazionale, regionale o globale.

Gli indici di vulnerabilità sono stati introdotti nella letteratura nell'ultimo decennio. Tra di essi i principali sono l'Indice di Vulnerbailità Ambientale, l'Indice di Sostenibilità Ambientale e gli indici di vulnerabilità di fronte ai cambiamenti climatici (Moss 2002; Sullivan, Meigh 2005; Hahn *et al.* 2009).

Gli indici possono seguire principalmente tre diversi tipi di approccio, che rispecchiano le dimensioni della vulnerabilità analizzate in precedenza:

a. Vulnerabilità biofisica, che riflette i rischi fisici esclusivamente associati a variazioni climatiche apportate dai fenomeni ambientali.

b. Vulnerabilità socio-culturale, che rileva i fattori di tipo socio-economico, istituzionali, politici e culturali che determinano come le persone rispondono o reagiscono ai rischi ambientali.
c. Approccio integrato, che intende la vulnerabilità come risultato di interazioni complesse tra processi fisici e dimensione umana (seguendo le definizioni dell'IPCC, si includono gli elementi di *esposizione, sensibilità* e *capacità di adattamento* rispetto ai cambiamenti climatici).

Ogni indice è a sua volta costituito da un raggruppamento di indicatori, rappresentati a loro volta da variabili, che necessariamente devono essere normalizzate per assicurare il loro confronto rispetto alla scala d'azione scelta.

Perché integrare l'approccio basato sulla vulnerabilità nello studio delle dinamiche di genere ambiente?

L'approccio basato sulla vulnerabilità utilizza dunque un sistema di indicatori che permette di sintetizzare le informazioni raccolte, attraverso specifiche variabili da individuare in funzione della tipologia del problema di genere-ambiente analizzato, in funzione della tipologia di fattore ambientale da valutare. Avvalendosi di tale metodologia, l'approccio della vulnerabilità rappresenta un potenziale mezzo di analisi dei problemi genere-ambiente perché è in grado di contenere al suo interno informazioni di diversa natura, nonché di dare a ciascun fattore coinvolto un peso specifico. L'indice finale, che si ottiene dall'elaborazione delle variabili considerate, conferisce pertanto una visione completa del quadro analizzato, comprendendo al suo interno tutti quei fattori che, direttamente e indirettamente, interagiscono nelle dinamiche prese in esame.

Questo approccio potenzialmente offre la possibilità di ovviare ad una delle maggiori problematicità riscontrate nella revisione dei movimenti della letteratura, ossia quella di soffermarsi su singole variabili, lasciando in secondo piano altri fattori ugualmente coinvolti e di fondamentale importanza. L'approccio della vulnerabilità, seguendo la sua stessa definizione, analizza ugualmente sia la dimensione biofisica, e tutti gli elementi che la determinano, così come la dimensione sociale ed economica, che riflette la condizione di genere analizzata, contestualizzandola nelle sue specificità, evitando di cadere in essenzialismi e universalismi, che possono determinare risultati distorti cosí come produrre effetti negativi. Allo stesso modo la natura di tale approccio rispecchia le principali proprietà delle relazioni che si creano tra genere e ambiente: dinamiche, trasversali, multivettoriali e multi scalari. Questi caratteri assicurano una descrizione completa delle interazioni tra donne e risorse naturali, collegando il contesto, ove esse si creano e si evolvono, alle caratteristiche delle soggettivitá coinvolte – età, *background*, salute, istruzione e altre caratteristiche – evitando cosí false omogeneizzazioni di gruppo.

Concludendo, la necessità di pensare e di valutare l'utilizzo dell'approccio basato sulla vulnerabilità nasce dalla stessa natura dei problemi genere-ambiente: eterogeneità e molteplicità delle variabili che entrano in gioco, a seconda dei contesti e delle soggettività coinvolte.

L'approccio basato sulla vulnerabilità e il rischio desertificazione nel Sahel

Il background in cui si contestualizza l'uso dell'approccio vulnerabilità è quello del Sahel degli anni '70-'80, periodo in cui si inizia a denunciare il fragile equilibrio tra risorse naturali e sicurezza alimentare. L'attenzione è inizialmente rivolta alla minimizzazione dei rischi da realizzare attraverso la promozione del principio di autosufficienza alimentare a livello di unità familiare. Tuttavia la crescita demografica, i cambiamenti climatici, l'instabilità dei paesi limitrofi, il degrado delle risorse finanziarie e dell'amministrazione pubblica, la caduta dei prezzi delle materie prime, hanno fortemente modificato il quadro di riferimento richiedendo l'elaborazione di nuovi sistemi di informazione, per poter integrare tutti i fattori che interagiscono e concorrono a definire le dinamiche esistenti nella regione. Il Sahel infatti è stato inteso per troppi anni (ed in particolare negli anni '70 e '80) come realtà omogenea indifferenziata in termini geografici e caratterizzata generalmente da scarse risorse naturali. Rispetto alla pianificazione questa prospettiva ha generato una concezione di sviluppo basato su di un equilibrio, fragile ma possibile, tra risorse naturali e sicurezza alimentare. Il principio infatti si basava sulle strategie contadine di autosufficienza alimentare per diminuire la vulnerabilità delle famiglie. Tale approccio però omette la valutazione degli impatti causati dai diversi fenomeni che agiscono nella regione e interagiscono tra di loro, limitando pertanto anche l'effetto dei risultati delle politiche di riduzione di povertà e lotta contro la desertificazione.

La desertificazione, invece, è un fenomeno che agisce non esclusivamente su di un ecosistema fragile, ma su uno spazio trasformato dalle azioni di riproduzione di una popolazione. Tale chiave di lettura non ammette una rappresentazione esclusiva utilizzando dei parametri biofisici, ma richiede un'analisi parallela della componente sociale. Come spiega accuratamente Faggi (1992) l'interazione che scaturisce dall'incontro tra ecosistema asciutto, soggetto a desertificazione, ed azioni organizzate dalle popolazioni soggette al fenomeno, crea "interferenze". Tali "interferenze" si spiegano e si alimentano "nel complesso ambito d'interazione tra azione sociale e spazialità naturale, tra volontà umana e condizioni fisiche della terra: la desertificazione, abbandonato l'ecosistema, entra nel territorio, la sua dimensione ecologica deve lasciare spazio a quella geografica". Diventa pertanto opportuno studiare i fenomeni di desertificazione con un approccio trasversale che possa identificare sia i caratteri biofisici dell'ecosistema esaminato sia le componenti sociali sulle quali il fenomeno agisce.

In che modo le tematiche di genere entrano in diretta relazione con i processi di desertificazione? La letteratura su genere e ambiente facilita l'identificazione degli elementi di intersezione tra le due dinamiche che, ad un primo sguardo esterno, possono sembrare estranee, ma che, al loro interno, invece, nascondono molti fattori di interazione. Si coglie ad esempio la differenzazione per genere degli impatti dei fenomeni ambientali: donne e uomini costruiscono una loro propria vulnerabilità sociale attraverso le specifiche capacità sviluppate tramite i processi di socializzazione e di territorializzazione nell'ambiente ove agiscono. All'interno del gruppo femminile si possono cogliere ancora ulteriori differenze rispetto all'età, alla classe sociale, al territorio che trasformano. In questo quadro, le donne sono soggette alla vulnerabilità ma al tempo stesso sono in grado di migliorare le loro condizioni, essere *empowered* e migliorare la propria condizione. Pertanto è essenziale non considerarle esclusivamente vittime né agenti passivi, ma attori attivi.

Conclusioni

Questo articolo discute di come l'approccio basato sulla vulnerabilità possa essere utilizzato come chiave di analisi delle questioni genere-ambiente, in quanto strumento in grado di cogliere sia gli elementi biofisici che quelli sociali di un contesto nonché di sintetizzarli in un unico indice. Queste proprietá riflettono la natura stessa delle relazioni genere-ambiente: seguendo un approccio *mainstreming* lo spazio interviene nel definire i rapporti di genere, cosí come le relazioni di genere a loro volta influenzano l'ambiente ove si manifestano.

Ho inoltre tentato di riflettere sulla necessità che esperti e *policy maker* elaborino strumenti di analisi concreti per ovviare alla principale criticitá riscontrabile nell'insieme dei movimenti e della letteratura su genere e ambiente osservati qui analizzata: non esser stati in grado di trasformare la teoria in pratica, non aver tradotto i principi in una chiara metodologia a disposizione, applicabile e utilizzabile come linea guida, per l'elaborazione di programmi in questo ambito.

Elaborare indicatori di vulnerabilitá presuppone una conoscenza approfondita del contesto analizzato, ossia delle diverse sub componenti che concorrono a determinare il rapporto tra genere e ambiente. Tenere presenti questi fattori è essenziale sia per la scelta dell'indice da utilizzare nello studio della vulnerabilità sia per identificare le attività da prevedere nella formulazione dei programmi di sviluppo. Un esempio può essere rappresentato dalla ghettizzazione femminile delle attività di trasformazione: seguendo la chiave di lettura proposta dall'approccio basato sulla vulnerabilità, un programma finalizzato, ad esempio, alla diminuzione della povertà e alla lotta contro la desertificazione deve valutare attentamente se le attività da realizzare siano effettivamente legate alla trasformazione di ri-

sorse naturali, o se invece, al contrario, si tratta di azioni inserite esclusivamente nel quadro della promozione delle donne all'interno di un contesto ambientale e, nello scenario peggiore, non provochi un ulteriore peggioramento della vulnerabilità delle donne rispetto ad eventi climatici e disastri ecologici. Calcolare la vulnerabilità genere-ambiente significa dunque ricorrere ad una metodologia d'analisi complessa che può fornire un quadro completo dei maggiori fattori legati al fenomeno osservato sui quali agire per implementare un programma che sia efficace nel contesto prescelto.

Bibliografia

Adger W.N., N. Brooks, G. Bentham, M. Agnew, S. Eriksen (2004), *New Indicators of Vulnerability and Adaptive Capacity*, Tyndall Centre for Climate Change Research, Norwich.

Agarwal B. (1992), The Gender and Environment Debate: Lessons from India, in *Feminist Studies*, vol. 18, n. 1.

Bondi L., J. Davidson (2004), "Troubling the Place of Gender", in K. Anderson, M. Domosh, S. Pile, N. Thrift (eds.), *Handbook of Cultural Geography*, Sage, London.

Bryant R. L. (1998), Power, Knowledge and Political Ecology in the Third World: A Review, in *Progress in Physical Geography*, vol. 22, n. 1

Butler J. (1990), *Gender Play: Feminism and the Subversion of Identity*, Routledge, New York.

Carney J. (1996), "Converting the Wetlands, Engendering the Environment", in R. Peet, M. Watts (eds.), *Liberation Ecologies: Environment, Development, Social Movements*, Routledge, New York.

DGCS (1990), "*Supporting Primary Environmental Care: Report of the PEC Workshop Sima*", Jan 29- Feb 2, OEACD/DAC Working Party on Development Assistance and the Environment, Rome.

Elmhirst R., P.B. Resurreccion (2008), *Gender and Natural Resource Management: Livelihoods, Mobility and Interventions*" Earthscan, London.

Faggi P. (1992), *La desertificazione. Geografia di una crisi ambientale*, Etas libri, Milano.

FAO (2010), *Gender Dimensions of Agricultural and Rural Employment: Differentiated Pathways out of Poverty. Status, Trends and Gaps*, FAO, Rome.

Freideberg S. (2001), To Garden, to Market: Gendered Meanings of Work on an African Urban Periphery, in *Gender, Place and Culture* , vol. 8, n. 1.

Gurunani S. (2002), Forest of Pleasure and Pain: Gendered Practices of Labor and Livelihood in the Forest of Kumaon Himalayas, India, *Gender, Place and Culture,* vol. 9, n. 3.

Griffin S. (1978), *Women and Nature: The Roaring Inside Her*" Harper and Row, New York.

Hahn M., A. Reiderer, S. Foster (2009), The Livelihood Vulnerability Index: A Pragmatic Approach to Assessing Risks from Climate Variability and Change. A Case Study in Mozambique, in *Global Environmental Change*, vol. 19, n. 1.

Jackson C. (1993), Doing What Comes Naturally? Women and Environment in Development, *World Development*, vol. 21, n. 12.

Joekes S., C. Green, M. Leach (1998), "Questionable Links: Approaches to Gender in Environmental Research and Policy", in C. Jackson, R. Pearson (eds.), *Feminist Visions of Development*, Routledge, London.

IPCC (2001), *Third Assessment Report (Climate change 2001)*, Intergovernmental Panel on Climate Change.

Leach M. (2007), Earth Mother Myths and Other Economist Fables: How a Strategic Notion Rose and Fell, in *Development and Change*, vol. 38, n. 1.

Mies M. (1986), "Patriarchy and Accumulation on a World Scale", London: Zed Books.

Moser C., A. Tornqvist, B. Von Bronkhorst (1998), *Mainstreaming Gender and Development in the World Bank, Progress and Recommendations",* The World Bank, Washington.

Moss R.H., E.L. Malone, A.L. Brenkert (2002), *Vulnerability to Climate Change: A Quantitative Approach,* paper prepared for the U.S. Department of Energy.

Nightingale A.J. (2006), The Nature of Gender: Work, Gender and Environment, in *Environment and Planning: Society and Space,* vol. 24, n. 2.

Peet R., M. Watts (eds.) (1996), *Liberation Ecologies: Environment, Development, Social Movements*, Routledge, New York.

Pretty J.N., I. Guijt (1992), *Participation, People and the Management of National Parks and Protected Areas: Past Failures and Future Promise*, UNRISD, Geneva.

Rocheleau D., B. Thomas-Slayter, E. Wangari (1996), "*Feminist Political Ecology: Global Issues and Local Experiences*, Routledge, London.

Rocheleau D., D. Edmunds (1997), Women, Men and Trees: Gender, Power and Property in Forest and Agrarian Landscape, in *World Development*, vol. 25, n. 8.

Rodda A. (1991), *Women and the Environment*, Zed Books, London.

Rosaldo M.Z., L. Lamphere (1974), *Woman, Culture and Society*, Stanford University Press, Stanford.

Schroeder R.A. (1997), Re-claiming Land in the Gambia: Gendered Property Rights and Environmental Interventions, in *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 87, n. 3.

Schroeder R. (1999), *Shady Practices: Agroforestry and Gender Politics in the Gambia*, University of California Press, Berkeley.

Shiva V. (1988), *Staying Alive: Women, Ecology and Development*, Zed Books, London.

Sullivan C., J. Meigh (2005), Targeting Attention on Local Vulnerabilities Using an Integrated Index Approach: The Example of the Climate Vulnerability Index, in *Water Science & Technology,* vol. 51, n. 5.

Tardivo S. (2012), *Genere, ambiente e sviluppo: quali legami si creano? Quali sono i principali fattori responsabili di tali interazioni? Caso studio in Burkina Faso*, Quaderni di Donne e Ricerca n. 28, CIRSDe, Torino.

UNDP (2010), *Human Development Report 2010*, United Nations Development Programme, Geneva.

UNDP (2008), *Lo sviluppo umano 2007-2008*, United Nations Development Programme, Geneva.

Whitehead A., N. Kabeer (2001), *Living with Uncertainty: Gender, Livelihoods and Pro-Poor Growth in Rural Sub-Saharan Africa*, IDS Working Paper 134, Institute of Development Studies, Brighton.

Genere e indicatori multidimensionali: potenzialità e limiti di applicabilità in contesti specifici

Angela Calvo

Introduzione

Accettata la definizione degli indicatori come strumenti in grado di riassumere grandi quantità di dati con lo scopo di rappresentare in modo dinamico una situazione (andamento temporale del livello di istruzione, del numero medio di figli, etc.) e, quindi, con l'unico compito di 'indicare' (Cida 1997), nasce subito il problema degli indicatori quali-quantitativi, come ad esempio gli indicatori sociali (Bauer 1966) e di genere, in cui l'informazione numerica non è quasi mai sufficiente e va affiancata ad analisi di tipo qualitativo (spesso più complesse rispetto a quelle quantitative, specialmente se monodimensionali, cioè basate su un tipo solo di dati).

Occorre poi aggiungere la difficoltà ad uniformare le informazioni per renderle confrontabili tra di loro, che obbliga chi lavora con questi dati ad un'operazione di pesatura dei dati stessi. La situazione si complica ancor di più quando si parla, ad esempio, di indicatori di genere in zone rurali (ad esempio i villaggi saheliani), località per le quali le informazioni sono meno accessibili. Se è di per sé complesso avere dati nazionali disaggregati per sesso, ancor più difficile è risalire a dati locali, spesso non presenti nelle statistiche nazionali.

Un altro aspetto critico è quello relativo alla definizione di indicatori per misurare il livello di '*empowerment/disempowerment*' di genere. Accettata la definizione di *empowerment* di Kabeer (2001) come possibilità di fare scelte di vita strategiche in un contesto in cui queste scelte erano prima negate, l'*empowerment* delle donne implica sia l'importanza di accrescere la loro forza decisionale, sia di avere "(…) il diritto di effettuare scelte di vita e di influenzare la direzione dei cambiamenti, attraverso l'abilità di aumentare il controllo sulle risorse materiali e non" (Moser 1989).

Lo United Nations Development Programme (Undp) ha provato a quantificare questa dinamicità di cambiamento da un punto di vista di genere, introducen-

do nei suoi rapporti sullo sviluppo umano (UNDP 1996) la Gender *Empowerment* Measure (GEM), per mettere in evidenza il livello di partecipazione delle donne in campo politico, professionale ed economico. Questo indicatore, però, è stato presto messo in discussione da più autori (Klasen 2006; Dijkstra 2006; Cueva Beteta 2006) per diversi motivi – non misura le diseguaglianze di genere in quanto vede solo le donne con livelli di istruzione più elevati ed economicamente più avvantaggiate, rappresenta solo situazioni politiche a livello nazionale, non tiene conto dei contesti economicamente meno visibili alle statistiche come quelli rurali – e ci sono state successive proposte di modifiche (Klasen, Schüler 2011).

L'*empowerment* di genere non è solo un insieme di informazioni quantificabili, ma è anche una mescolanza di motivazioni e di obiettivi che accompagna le azioni di donne e di uomini per cambiare e per avere nuove opportunità (l'*agency*) e non è certamente rappresentabile con un solo indicatore (Kabeer 2005).

Secondo altri autori, inoltre, nessun indicatore, per quanto articolato sia, è in grado di catturare le sfumature delle relazioni di potere che si stabiliscono tra gli attori nei processi di cambiamento e di *empowerment* e va dunque affiancato ad analisi qualitative mirate (Pradhan 2003).

Valutare il cambiamento, così come decidere quali aspetti misurare e come farlo, è quindi complesso e non può ricondursi ad un mero esercizio tecnico, specie se se si decide di analizzare il progresso in funzione di un'eguaglianza di genere che ha anche una valenza politica (Moser 2007).

Appurata la complessità del problema, l'obiettivo di questo lavoro è quello di partire dallo stato dell'arte degli indicatori di sviluppo umano correlati al genere, per poi riflettere sul ruolo degli indicatori (specie su quelli focalizzati sull'*empowerment*) e su come essi possano -o meno - contribuire ad una lettura più ampia del lavoro effettuato dalle ricercatrici e dai ricercatori nell'ambito del progetto IAO/Gender.

Breve stato dell'arte degli indicatori di sviluppo umano e di genere

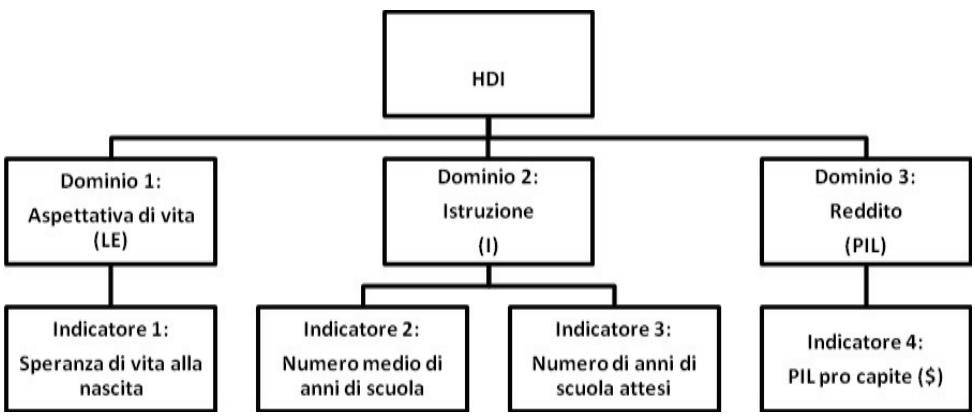
L'uso degli indicatori come strumenti in grado di riassumere grandi quantitativi di dati in modo da rappresentare in modo dinamico una condizione socio-economica (come a esempio il reddito medio degli abitanti di una città o il numero di disoccupati con età compresa tra 18 e 30 anni) e, quindi, con l'unico compito di 'indicare' è ormai diffuso da tempo e fa parte delle politiche di intervento ovunque, così come è ormai opinione comune che codesti indicatori devono essere calcolati a partire da campioni statisticamente significativi e con il maggior numero di dati.

Ci sono indicatori semplici, che si basano su una o su poche informazioni diverse collegate tra di loro, e indicatori compositi o multidimensionali, che ten-

gono conto di più tipologie di dati e che li utilizzano incrociandoli e pesandoli opportunamente.

Il primo indicatore (e anche il più conosciuto) di sviluppo umano è lo Human Development Index (HDI) di una nazione, introdotto all'inizio degli anni '90 dall'UNDP (1990) in seguito alla critica dei vecchi indicatori di sviluppo meramente economici. Costruito inizialmente come media tra speranza di vita alla nascita, tasso di alfabetizzazione e PIL, si è modificato nel tempo, fino a diventare, nel rapporto dell'UNDP del 2011, la media geometrica di tre indici dimensionali di tre domini (figura 1 ed equazione 1): l'aspettativa di vita, l'istruzione e il reddito (UNDP 2011).

Figura 1 - **Schema di composizione degli indici per la costruzione dell'HDI nel 2011**.



Equazione 1 - HDI come media geometrica di LE, I e PIL (cfr. figura 1).

$$HDI = \sqrt[3]{LE \times I \times PIL}$$

Ciascuno dei tre domini rappresentati in figura 1 è calcolato a partire da quattro indicatori di base, con un criterio che li media rispetto ai valori massimi (osservati nei paesi) ed ai valori minimi (imposti dai ricercatori: 20 anni per la speranza di vita alla nascita, 0 anni medi di scuola e di anni attesi di scolarizzazione, 100$/anno pro capite di reddito), con un procedimento completamente diverso rispetto a quello dei rapporti precedenti (Klugman *et al.* 2011). Negli ultimi anni, a fianco dell'HDI è stato introdotto anche il '*non income*' HDI, che è lo stesso indicatore sopra raffigurato, ma calcolato escludendo il dominio 3 (reddito).

L'HDI non distingue tra uomini e donne ed è un indice unico per entrambi i sessi.

Pur avendo cambiato l'approccio economico del vecchio concetto di sviluppo di un paese, Anand e Sen (1995) capiscono presto che le differenze di genere devono essere prese in considerazione anche nel calcolo degli indici di sviluppo, applicando una penalità all'HDI se esistono differenze di genere in uno degli indicatori usati per il calcolo dell'HDI stesso.

Per questo motivo, nel 1995 (UNDP 1995) all'HDI viene affiancato il Gender Development Index (GDI), il cui focus è stato inizialmente quello di evidenziare le diseguaglianze di genere nel raggiungimento degli obiettivi dello sviluppo umano: come l'HDI, il GDI si basava sugli stessi sub-indici di quell'epoca, ma con rilievi specifici per donne e uomini.

Anche se il GDI considera le diversità tra donne e uomini nella quota di reddito guadagnato, nella speranza di vita, nel tasso di alfabetizzazione degli adulti e nel tasso di istruzione scolastica, esso non esaurisce la miriade degli aspetti che, nel bene e nel male, fanno sì che le donne abbiano un'esperienza della vita e dei rapporti sociali molto diversa da quella degli uomini. Il cammino verso l'eguaglianza di genere non va inteso come il perseguimento di un obiettivo tecnocratico, ma come un processo politico che richiede un nuovo modo di pensare che, a prescindere dal genere, consideri tutte le persone come fautrici del proprio destino (Balsamo *et al*. 1996).

Inoltre l'utilizzo di un indicatore di sviluppo specifico di genere come il GDI evidenzia, è vero, alcune differenze, ma trascura molti aspetti di vita quotidiana, di tradizioni, di lavori di cura e di ruoli che nel tempo sono diventati bagaglio culturale delle donne di tutti i paesi del mondo e che in un contesto a forte valenza economica tendono a far escludere le donne sia dai sistemi di contabilità nazionale, sia dai processi di innovazione tecnologica. I lavori legati alla sfera riproduttiva, ad esempio, non producono reddito e come tali non sono quantificati economicamente, anche se consentono ai membri 'produttivi' della famiglia di poter svolgere i lavori economicamente riconosciuti.

Nel tentativo di considerare le differenze di genere anche da un punto di vista politico, nel 1996 l'UNDP pubblica il Gender Empowerment Measure (GEM), al fine di esaminare il livello di partecipazione di donne e di uomini alla vita economica e politica (UNDP 1996).

Il GEM usa tre variabili che riflettono la partecipazione delle donne in termini di presenza politica (sulla base dei seggi da esse occupati in parlamento); accesso alle opportunità professionali (misurato a partire dalla presenza delle donne nei settori del potere amministrativo, manageriale, professionale e tecnico); forza contrattuale (sulla base dell'accesso al lavoro e dei livelli di stipendio).

Dai rapporti dell'UNDP emerge che, per quanto riguarda le posizioni a livello politico, amministrativo, gestionale, manageriale e tecnico, le donne sono sempre

molto indietro rispetto agli uomini: inoltre, confrontato con il GDI, il GEM presenta valori decisamente più bassi.

Tutti questi indici sono stati calcolati a partire da banche dati delle agenzie internazionali come quelle delle Nazioni Unite, dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro e della Banca Mondiale e da statistiche nazionali. Per questi motivi, sia il GDI che il GEM hanno sempre sofferto di carenza di informazioni per il loro calcolo (Dijkstra 2002).

Inoltre, poiché il GDI ed il GEM non sono misure dirette di diseguaglianze di genere, ma semplicemente misure di differenze di genere rispetto ai pochi indicatori che li compongono, si è preferito iniziare a lavorare su indici di diseguaglianze di genere veri e propri, come hanno fatto Dijkstra e Hammer che, nel 2000, hanno introdotto il Relative Status of Women (RSW), calcolato come media aritmetica dei rapporti tra indici di istruzione, speranza di vita alla nascita e tempo di lavoro contabilizzato per donne e uomini (equazione 2).

Equazione 2 - Calcolo dell'indice RSW.

$$\mathrm{RSW} = \frac{1}{3}\left(\frac{E_w}{E_m} + \frac{L_w}{L_m} + \frac{w_w}{w_m}\right)$$

dove: E_w ed E_m sono gli indici di istruzione per donne ed uomini rispettivamente, L_w e L_m sono le aspettative di vita alla nascita e w_w e w_m il tempo di lavoro contabilizzato, sempre per donne (a numeratore) e uomini (a denominatore).

L'RSW non ha avuto seguito, in quanto non risolve la povertà di informazione relativa al tempo di lavoro contabilizzato e, in più, soffre dei problemi strutturali della media aritmetica che, in quanto tale, rischia di appiattire differenze sostanziali tra le componenti mediate ((1+1+1)/3=1, ma anche (1+0,3+1,7)/3=1). Il suo merito è stato però quello di introdurre un nuovo concetto: quello della diseguaglianza di genere, ripreso in seguito da altri indicatori.

Nel 2005 il Social Watch pubblica il Gender Equity Index (GEI), con l'obiettivo di evidenziare le differenze tra donne e uomini su 3 domini diversi (potere politico, potere economico, potere culturale), utilizzando 10 indicatori (Social Watch 2005). Si tratta di un indice che accosta indicatori sia del GDI, sia del GEM, con un tasso separato di equità di genere basato su 3 domini:

a. istruzione (calcolato come divario di alfabetizzazione e di diploma di scuola primaria, secondaria e universitaria tra donne e uomini);
b. partecipazione nel settore dell'economia (misurato a partire dal tasso di presenza di donne e di uomini in lavori retribuiti escludendo l'agricoltura e dalla percentuale di reddito di donne e uomini);

c. presenza politica (definito come percentuale di donne leader in contesti tecnologici, in posizioni di governo e manageriali, di donne presenti in parlamento e in seggi ministeriali).

Anche il GEI utilizza informazioni di agenzie internazionali ma, come l'RSW, non riesce a risolvere il problema tecnico (uso della media aritmetica), per di più su un insieme di informazioni troppo difficilmente reperibili (oltre a non poter andare oltre ai dati economici contabilizzati).

È del 2004 l'elaborazione dell' African Gender Development Index (AGDI) da parte dell'UN Economic Commission for Africa (UNECA 2004), finalizzato a stimare la dimensione della diseguaglianza di benessere tra donne e uomini africani. L'AGDI è composto da due sub-indici: il Gender Status Index (GSI) e l'African Women's Progress Scoreboard (AWPS).

Il GSI misura il raggiungimento degli obiettivi sociali (educazione e salute, ulteriormente dettagliati e distinguendo tra bambini e adulti), economici (salario, uso del tempo, lavoro, accesso alle risorse come casa, terra e credito e libertà di utilizzare il reddito) e politici (presenza nei settori pubblici, in ONG, partecipazione a incontri della società civile) di donne e uomini in ciascun dominio elencato, tramite una semplice media non ponderata, escludendo quindi i pesi di diverse fasce della popolazione, ma considerandole uguali tra di loro.

L'AWPS valuta i progressi dei governi in merito alle loro politiche di pari opportunità e di *empowerment* delle donne, tramite un punteggio variabile tra 0 e 2, indicando quest'ultimo la presenza di budget, oppure leggi, o azioni significative da parte del governo per il loro raggiungimento. L'AWPS è composto da 4 domini: diritti delle donne (basati sulla Convention Against All Forms of Discrimination Against Women e sul Women's Protocol of the African Charter of Human and People's Rights), potere sociale (capacità), potere economico (opportunità) e potere politico (abilità di influenzare la presa delle decisioni).

Tutti i domini sono riferiti al genere e i dati sono desunti da interviste mirate, così come da informazioni disponibili a livello di paese. L'AWPS è stato redatto per 12 paesi africani, ma ha dimostrato subito la sua debolezza, sia interpretativa e comunicativa, sia di riproducibilità in altri contesti diversi da quelli in cui è stato applicato.

Nel 2005 il World Economic Forum introduce un altro indice, il Gender Gap Index (GGI), che si basa sui successi in termini di uguaglianza di genere e che usa 4 domini: la partecipazione e l'opportunità economica, la realizzazione degli obiettivi riguardanti l'istruzione, l'*empowerment* politico, la salute e la sopravvivenza. In tutto si considerano 14 sub-indici: l'indice finale di ogni dominio è calcolato convertendo i dati in tassi uomo-donna (Lopez, Zahidi 2005).Le medie dei sub-indici sono tutte pesate, utilizzando i valori degli scarti quadratici medi, mentre il GGI è la media dei sottoindici dei 4 domini. I vantaggi delle pesature dei sub-indici sono evidenti: ad esempio, un paese con una differenza di genere

elevata nell'istruzione primaria è maggiormente penalizzato rispetto ad un altro paese dove la differenza di genere è maggiore nell'istruzione universitaria.

Purtroppo, però, la completezza del GGI si traduce anche in maggiore complessità, sia di reperimento dei dati (è stato possibile calcolarlo solo per 58 paesi, in quanto negli altri mancavano troppe informazioni a livello nazionale), sia di elaborazione ed interpretazione; inoltre, come gli altri indicatori, non include informazioni sul lavoro informale e di sussistenza, su quello non retribuito secondo i canoni tradizionali e sull'uso del tempo. Rendere evidenti questi sub-indici nel calcolo di un indicatore di genere significa riconoscere tutte quelle attività che non compaiono nelle statistiche ufficiali, ma che sono svolte da milioni di donne.

Nel 2009 nell'ambito dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico viene prodotto il Social Institutions and Gender Index (SIGI), con l'obiettivo di mostrare come le istituzioni sociali condizionino la diseguaglianza di genere: infatti non si basa sui successi e sui risultati di genere, ma sulle istituzioni che condizionano questi esiti (Branisa *et al.* 2009). Mette insieme 12 sub-indici aggregati in 5 domini (codice famigliare, integrità fisica, figli, libertà civili, diritti acquisiti).

Un indicatore correlato al genere (anche se il genere non compare esplicitamente nel suo calcolo) introdotto a partire dal 2006 dall'International Food Policy Research Institute (IFPRI) e ancora utilizzato (IFPRI 2012), è il Global Hunger Index (GHI), calcolato usando dati raccolti dalle agenzie internazionali e dai governi. Il GHI utilizza tre sub-indici: la percentuale (PUN) di popolazione malnutrita, la percentuale (CUW) di bambini denutriti con meno di 5 anni e la percentuale (CM) di bambini deceduti al di sotto dei 5 anni di età.

Il GHI è la media aritmetica dei tre sub-indici descritti (si veda equazione 3) e varia da 0 a 100: anche se gli estremi sono puramente teorici, maggiore è il GHI, peggiore è la situazione da un punto di vista nutrizionale di una popolazione; per questo motivo, ci sono diverse classi di valori del GHI (tabella 1), ognuna associata ad una situazione di malnutrizione ben precisa. Venti paesi si trovano oggi in una situazione 'molto allarmante' o 'allarmante': si tratta di paesi dell'Africa sub-sahariana e del Sud-Est asiatico.

Equazione 3 - Calcolo del GHI nel 2012.

$$GHI = (PUN + CUW + CM)/3$$

Il GHI, come scritto prima, non tiene esplicitamente conto del genere, ma lo incorpora fin nei suoi elementi più nascosti, come emerge dall'analisi effettuata nello studio dell'IFPRI nel rapporto del 2011 (IFPRI 2011). Il termine '*gender*' non compare praticamente mai nel rapporto, ma a fronte di un clima e di un mercato

imprevedibili come accade oggi (ad esempio in conseguenza di alluvioni, siccità e dell'uso improprio delle terre per la coltivazione di biocombustibili o di prodotti per il mercato globale), che fanno sì che le colture per la sussistenza siano sempre meno disponibili, emerge come i primi a soffrirne siano le donne delle regioni rurali dei paesi del Sud del mondo, più vulnerabili, più deprivate, con minore accesso a risorse e ai diritti primari.

Tabella 1 - **Categorie del GHI**.

Valore	Significato
GHI ≤ 4,9	Basso
5 ≤ GHI ≤ 9,9	Moderato
10 ≤ GHI ≤ 19,9	Serio
20 ≤ GHI ≤ 29,9	Allarmante
GHI ≥ 30	Molto allarmante

Pochi degli indicatori '*gender sensitive*' sopra menzionati hanno avuto un seguito: molti si sono arenati subito per la difficoltà di disporre di informazioni più precise, altri, al contrario, per la difficoltà di raccogliere una mole di dati troppo grande, altri ancora per la disomogeneità delle fonti che fornivano i dati. Alcuni, invece, si sono bloccati a causa delle difficoltà di interpretazione e di comunicazione degli indicatori, altri ancora sulla distribuzione dei pesi per il calcolo delle medie ponderate.

In tutte le situazioni sono venute alla luce le incongruenze delle manipolazioni statistiche: disponibilità di informazioni e loro omogeneità, modalità di trattazione dei dati, difficoltà a rendere facilmente leggibili i risultati ottenuti.

Lettura incrociata degli indicatori e passaggio ai nuovi indicatori multidimensionali

L'uguaglianza di genere e l'*empowerment* delle donne rappresentano il terzo degli otto Obiettivi di Sviluppo del Millennio. Secondo Kabeer (2005) il concetto di empowerment può essere analizzato attraverso tre dimensioni strettamente correlate: l'*agency*, le risorse, e i risultati raggiunti. L'*agency* indica i processi attraversi i quali le scelte si compiono e sono messe in pratica, le risorse sono il mezzo attraverso il quale la *agency* si esercita, e i risultati raggiunti fanno riferimento agli esiti dell'*agency*.

Strumenti politici, disponibilità di risorse e conseguimento di risultati: non è possibile giungere ad alcun esito se non si dispone di eguali diritti all'istruzione, al lavoro riconosciuto e retribuito in modo equo (anche in agricoltura), rispettan-

do i tempi di vita di ciascuna persona, e alla rappresentanza politica garantita in egual misura per donne e uomini.

È dimostrato dalle statistiche pubblicate dalle agenzie internazionali che le disuguaglianze di genere e le differenze nelle opportunità e di *empowerment* sono anche collegate a carenze di risorse e strutturali (acqua, servizi igienici, presidi sanitari, istruzione, viabilità, energia), portando ad effetti disastrosi dal punto di vista sia umano (malattie, violenze, conflitti), sia ambientale (deforestazione, abuso di falde acquifere, impoverimento e degrado dei nutrienti presenti nel suolo) e amplificando gli effetti associati alle differenze di reddito (World Bank *et al.* 2009; Undp 2010). Le disuguaglianze di genere a loro volta interagiscono con i disastri ambientali e li aggravano, in un circolo vizioso reciprocamente distruttivo. Come rendere evidente tutti questi aspetti? Come fare emergere le relazioni causa-effetto in modo oggettivo e comprensibile?

Analizzare in modo dinamico queste situazioni non è semplice. Gli indicatori di cui si è parlato in precedenza diventano uno strumento importante, ma da usare con accuratezza. Un criterio può essere quello della lettura incrociata di più indicatori, in modo tale da evidenziare le criticità di interpretazione.

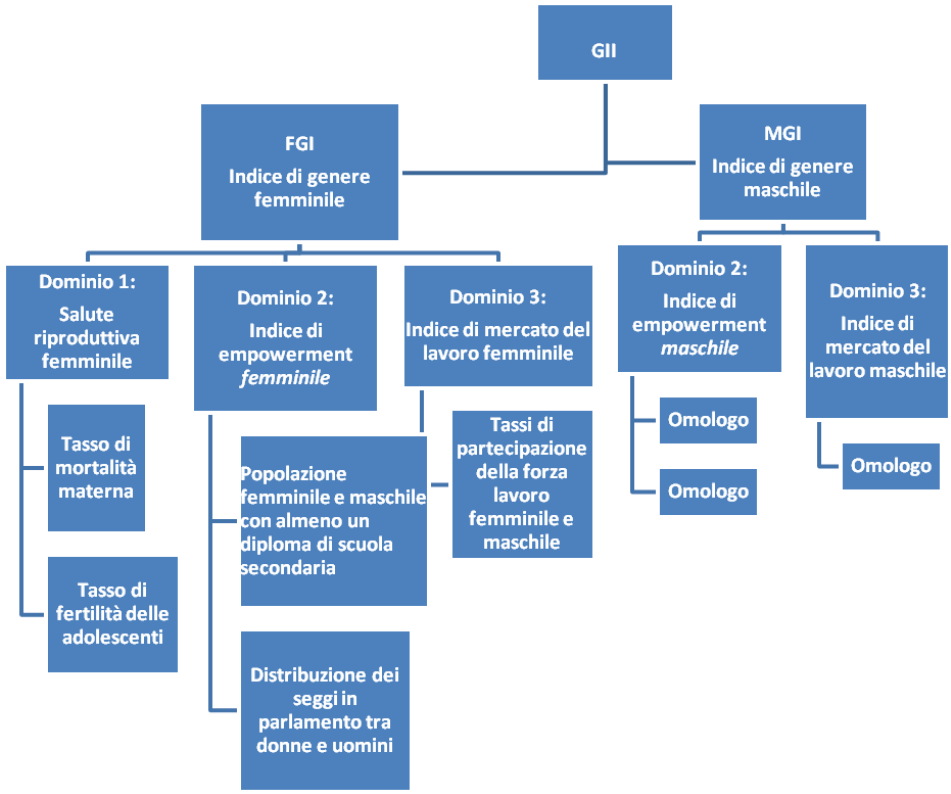
A partire dal 2010, nel Rapporto dell'Undp sullo sviluppo umano sono stati introdotti nuovi concetti, come quelli di vulnerabilità e di sostenibilità in relazione alle disparità di genere. L'argomento viene ripreso nel rapporto del 2011, dedicato alla sostenibilità ed all'equità. In particolare, negli ultimi rapporti non si fa più riferimento al Gdi (Gender Development Index), bensì al Gender Inequality Index (Gii).

Il Gii (Seth, 2009) di una nazione riflette gli svantaggi causati dal genere di appartenenza rispetto a 3 domini (figura 2): salute riproduttiva (riguardante solo le donne), *empowerment* e mercato del lavoro.

Il Gii, che rispetto al Gdi ha il vantaggio di sottolineare le deprivazioni sofferte dalle donne, varia da 0 (situazione in cui donne e uomini godono degli stessi diritti nei domini elencati) a 1 (quando c'è maggiore diseguaglianza di genere in tutti i domini).Per enfatizzare i valori prossimi allo zero dei sub-indici riferiti separatamente a donne e uomini, si effettuano prima le medie geometriche, mentre si usa poi la media armonica per aggregare indici femminili e maschili, in modo da creare un indicatore di genere ugualmente distribuito; infatti, l'uso della media armonica di medie geometriche tra gruppi ne evidenzia le diseguaglianze.

Secondo il rapporto dell'Undp del 2011, il Gii mostra come le restrizioni alla salute riproduttiva contribuiscano alla disuguaglianza di genere non solo in termini di salute materna e infantile, ma anche per quanto riguarda le emissioni di Co_2, in quanto se tutte le donne potessero esercitare scelte riproduttive la crescita della popolazione rallenterebbe abbastanza da portare le emissioni di anidride carbonica sotto i livelli attuali. Si tratta di un'affermazione da leggersi con cautela, perché il rischio di associare "meno nascite con meno rischi per la madre"

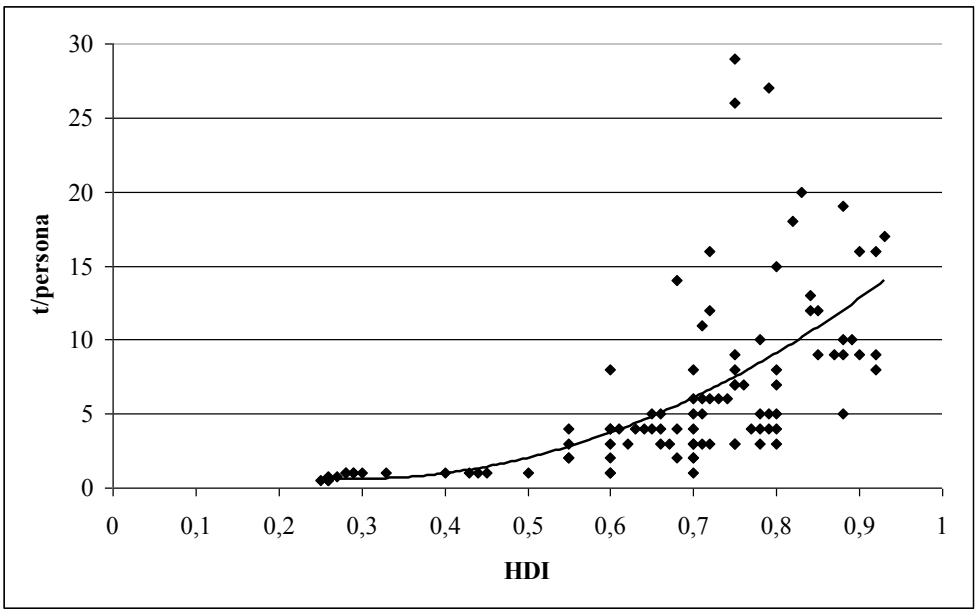
Figura 2 - **Schema per la costruzione del Gender Inequality Index** (UNDP, 2011).



a "meno emissioni di CO_2" può portare a distorsioni interpretative. Infatti, come si può leggere nello stesso rapporto dell'UNDP (2011), laddove le donne possono esercitare maggiormente le loro scelte riproduttive, anche l'HDI è più alto e quando l'HDI è più alto la correlazione con valori maggiori di emissioni di anidride carbonica è più che significativa (figura 3).

Occorre quindi correlare questa informazione (l'emissione di anidride carbonica) con il '*non income*' HDI, da cui si evince come sia proprio il fattore PIL a definire la correlazione, non la speranza di vita alla nascita e l'istruzione.

Figura 3 - **Correlazione tra HDI ed emissioni di CO_2 (t/persona)**.



Fonte: (UNDP 2011).

Un altro indicatore di 'nuova generazione' è il Multidimensional Poverty Index (MPI), elaborato per analizzare la 'povertà' di un paese. Esistono moltissime definizioni di povertà: essa può essere valutata nella prospettiva del reddito per cui una persona è considerata povera se, e solo se, il suo livello di reddito è inferiore alla soglia di povertà stabilita (100$/anno). Può essere considerata anche nella prospettiva dei bisogni umani, concetto che va oltre il solo concetto di reddito e che comprende la mancanza delle materie prime necessarie per il soddisfacimento dei bisogni umani, come l'acqua e il cibo. La povertà può ancora essere analizzata in termini di deprivazione delle opportunità, cioè nella mancanza di alcuni fattori rilevanti per un essere umano: da quelle fisiche – l'essere ben nutriti – a quelle sociali – avere accesso all'istruzione e ai presidi sanitari.

Data questa molteplicità di definizioni della povertà, e la conseguente complessità degli indici che la descrivono, misurarla è sempre stato molto difficile. Nel 1997 l'UNDP ha introdotto il concetto di povertà umana e ha prodotto un indicatore composito, lo Human Poverty Index (HPI) che, in contrapposizione all'HDI, misurava le privazioni con gli stessi parametri di base usati per costruire l'indice di sviluppo umano (UNDP 1997). Cercare di raggruppare con un solo numero l'informazione sul livello di povertà di uno stato è estremamente complesso, se non impossibile.

L'Hpi riuniva in sé la mancanza di quattro diverse dimensioni della vita: una vita lunga e sana, l'istruzione e la conoscenza, la disponibilità economica e l'inclusione sociale. L'arbitrarietà di una scelta del genere era ben presente agli autori, che giustificarono tale selezione delle informazioni come il tentativo di raggiungere un compromesso fra la domanda di coerenza e il bisogno di dati accettabilmente utilizzabili. Lo sforzo fatto in quegli anni dall'Undp è stato quello di fornire un'indicazione di massima, la più obiettiva possibile, delle privazioni sofferte da una popolazione con tutti i limiti che la stessa Undp evidenziava.

Per i motivi sopra enunciati, nel Rapporto dell'Undp sullo Sviluppo Umano del 2010 è stato introdotto un nuovo indicatore, l'Mpi appunto, che misura le forme più gravi di privazione nelle dimensioni della salute, dell'istruzione e degli standard di vita, guardando tanto al numero delle persone svantaggiate quanto all'intensità delle loro privazioni. Esso è calcolato a partire da molteplici informazioni, oltre al numero dei componenti familiari (3 domini e 10 indici, tabella 2): percentuale di malnutrizione e numero di figli deceduti, percentuale di componenti familiari che non hanno terminato l'istruzione primaria o che non l'hanno iniziata, bambini in età scolastica frequentanti, percentuale di utilizzo di combustibile 'sporco' per cucinare (legna da ardere, escrementi, carbone), mancanza di servizi igienici, mancanza di acqua potabile, mancanza di allacciamento alla rete elettrica, mancanza di pulizia, mancanza di mezzi di trasporto personali o di elettrodomestici basilari (frigorifero, radio, ecc.). Anche questo indicatore varia da 0 (assenza di deprivazione) ad 1 (massima deprivazione).

Tabella 2 - **Domini e indici dell'Mpi**.

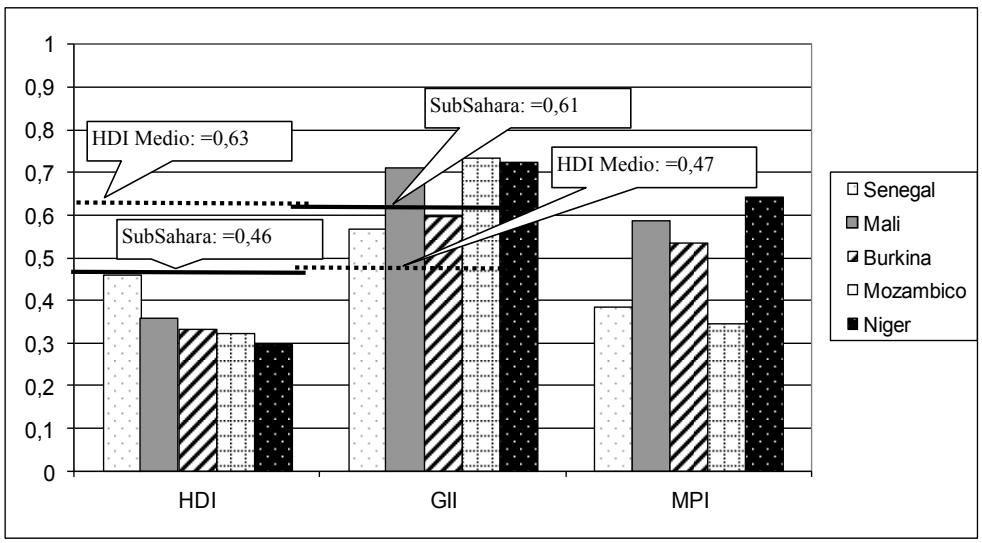
Domini	**Indici**					
Salute	Malnutrizione	Mortalità infantile				
Istruzione	Anni di scuola	Bambini frequentanti				
Standard di vita	Modalità di cottura dei cibi	Presenza di servizi igienici	Disponibilità di acqua potabile	Disponibilità di rete elettrica	Condizioni di pulizia della casa	Presenza di almeno uno tra: bici, moto, radio, frigo, telefono, televisione

Alcune critiche (Ferreira 2011; Silber 2011; Ravaillon 2011) sono state mosse in seguito alla costruzione dell'indicatore, in particolare riguardo ai pesi attribuiti ai sub-indici e alla scelta – discutibile – di confrontare, ad esempio, la disponibilità di acqua potabile con la presenza del telefono in casa.

Si tratta comunque dell'indice multidimensionale più conosciuto e divulgato, che fonda la sua fortuna nella chiarezza e nella semplicità interpretativa. Esso si basa sull'assioma che la povertà non è mera mancanza di consumo di prodotti di mercato, ma che esistono beni altrettanto (se non più) rilevanti per il conseguimento del benessere, come ad esempio l'accesso a servizi di pubblico interesse (sanità, istruzione, servizi di uso collettivo, ecc.).

Poiché, come evidenziato in molti rapporti internazionali, l'Africa sub-sahariana è quella che più patisce le deprivazioni e le diseguaglianze di genere ed espone maggiormente i suoi abitanti alle crisi ambientali, in figura 4 sono riportati i valori dell'HDI, del GII e dell'MPI in questa area e nei 5 paesi inizialmente individuati come oggetti di studio nel progetto IAO-Gender. Come confronto, sono riportati anche l'HDI ed il GII dei paesi con indice di sviluppo umano medio (per i quali l'MPI non è stato calcolato, in quanto privo di significato).

Figura 4 - **Andamento degli indici HDI, GII e MPI nei 5 paesi oggetti di studio**.



Fonte: UNDP (2011)

Come si può vedere in figura 4, i valori pesantemente negativi sono quelli del GII (più è alto il GII, maggiore è la disuguaglianza di genere), anche se sarebbe stato interessante poter leggere l'informazione omologa per l'MPI scorporando donne da uomini. Questo ultimo indice ha in qualche modo cambiato la definizione 'matematica' degli indicatori precedenti: infatti non è solo un numero con un significato più o meno ampio, ma consente di 'guardare oltre' e di capire l'intensità della deprivazione. Pur nella sua complessità, non è però un indicatore

che prende in considerazione le differenze di genere anche se, banalmente, tutti i sub-indici dell'MPI considerano più da vicino le donne degli uomini.

Un altro elemento da tenere in considerazione è se un indice di povertà composito come quello descritto sia sufficiente per misurare veramente il livello di povertà e per informare i *policy-makers*. Come sottolineato da Ravallion (2011), non è credibile sostenere che ogni singolo indice possa misurare tutto quello che conta in tutti i contesti. Non esiste consenso su quali dimensioni includere e come essere potrebbero essere pesate per elaborare un indice composito. Possiamo tutti concordare che ridurre la mortalità infantile sia un obiettivo di sviluppo estremamente importante, ma come si può affermare che evitare la morte di un bambino sia equivalente ad alleviare deprivazioni collegate quali l'avere il pavimento in terra, cucinare con la legna e non possedere una radio, un televisore, un telefono, una bicicletta o una macchina? O che arrivare ad avere queste condizioni materiali sia equivalente ad un ulteriore anno di scuola o al fatto di non avere nessuna persona malnutrita nella propria famiglia? Queste sono valutazioni difficili da fare. Il dibattito su questo argomento rimane a tutt'oggi aperto.

Capacità decisionale e controllo del reddito, delle risorse, dell'accesso al credito. Disponibilità di tempo e partecipazione sociale delle donne nelle aree rurali: può un indicatore quantificare correttamente tutti questi aspetti?

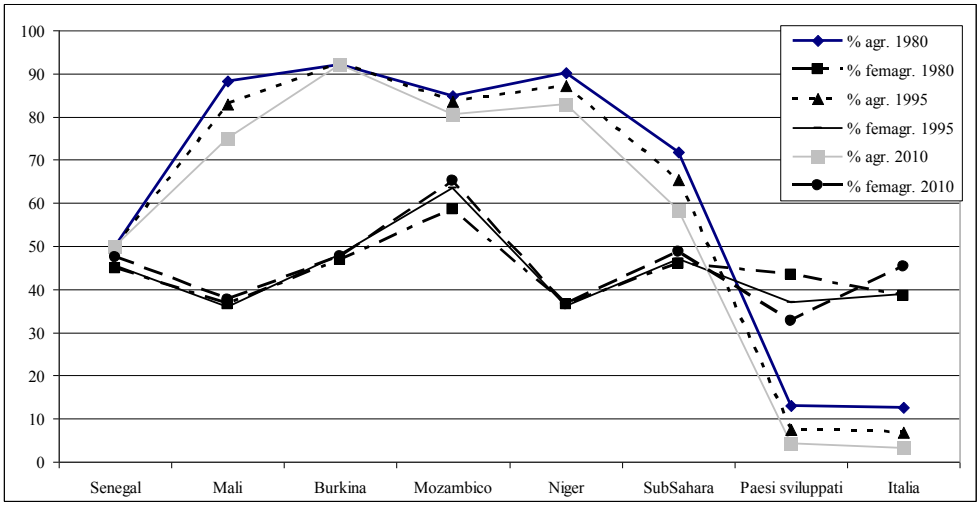
Origine del Women's Empowerment in Agriculture Index

Prima di capire come rispondere alla domanda che apre questa sezione, è necessario esaminare l'andamento della popolazione considerata economicamente attiva coinvolta in attività agricole e la percentuale di donne economicamente attive in agricoltura, con un confronto temporale (1980, 1995 e 2010) in particolare nei 5 paesi oggetto della ricerca IAO-Gender (figura 5), utilizzando dati della FAO (2011).

Nei 5 paesi, i valori della popolazione attiva – mediamente più elevati rispetto alla stessa Africa Sub-Sahariana (attorno al 65%) e ancor di più rispetto ai paesi sviluppati (10% circa) – variano dal 50 al 90%, mentre si trovano compresi tra il 38 ed il 67% circa per quanto riguarda le donne (che sono circa il 40% nei paesi sviluppati e che sono cresciute dal 38,5 al 45,2% in Italia negli ultimi 20 anni).

Ad eccezione del Senegal e del Burkina Faso, dal 1980 al 2010 si registra una flessione più o meno marcata della presenza di persone attive in agricoltura (con una forbice maggiore in Mali, figura 5). Questo fatto, come è visibile grafico nella figura 5, non è solo prerogativa dell'Africa sub-sahariana, ma succede anche nei paesi 'sviluppati', come pure in Italia. Per contro, invece, la percentuale di donne

Figura 5 - **Percentuale della popolazione (agr.) e delle donne economicamente attive in campo agricolo (femagr.) dal 1980 al 2010 in 5 paesi dell'Africa Sub-Sahariana, nei paesi cosiddetti sviluppati ed in Italia**.



(Fonte: FAO 2011)

economicamente attive nel settore agricolo risulta aumentare (in particolare in Mozambico), mentre diminuisce nei paesi sviluppati (ed aumenta in Italia).

Anche se la percentuale di donne economicamente attive in agricoltura è così elevata in questi paesi, esse non sono quasi mai prese in considerazione dalle politiche di sostegno all'agricoltura. A questi aspetti va aggiunto il carico dei lavori di sussistenza, di cura della famiglia, di approvvigionamento di combustibile per la cottura dei cibi e di acqua per uso domestico, la mancanza di servizi sanitari, di infrastrutture e le norme sociali che in alcuni casi limitano l'autonomia femminile.

Quelli elencati sono tutti elementi che amplificano le disparità di genere, che devono essere messe in luce e analizzate, non solo prendendo in considerazione il settore produttivo, ma anche cercando di capire che cosa succede nei villaggi e nelle case delle donne rurali. Innanzitutto va sottolineata l'importanza? di tutte le forme di associazionismo femminile, intese come luoghi di condivisione delle conoscenze (anche tecniche), delle informazioni (anche negative, come la violenza domestica), ma anche come luoghi di più facile accesso al credito, a beni materiali, a servizi. Non ultimo, se non sono solo luoghi strumentali per l'accesso al credito da parte di qualche associata privilegiata, le associazioni di donne aumentano l'autostima, le relazioni interpersonali, la capacità di parlare in pubblico e, quindi, contribuiscono all'*empowerment* delle associate. Tutto ciò è estrema-

mente positivo, ma non deve essere ostacolato da barriere strutturali (come la poca rappresentatività a livello politico e decisionale) che limitano i processi decisionali e li relegano all'interno delle associazioni, con i vincoli che ne conseguono: l'isolamento e l'impossibilità di farsi ascoltare (e, di conseguenza, di chiedere e di disporre di servizi e di risorse).

Un altro aspetto è il diverso modo di accedere alle risorse economiche da parte di donne e di uomini per coltivare la terra o per trasformare/commercializzare prodotti agricoli: rendere accessibile le risorse produttive ed i beni materiali a donne e a uomini in eguale misura, non significa solo suddividerne equamente l'accesso, ma differenziarlo in funzione delle diverse esigenze (come ad esempio l'accesso alla terra coltivabile: è problematico attribuire alle agricoltrici parcelle per la coltivazione di ortaggi distanti da casa e da un punto per il rifornimento di acqua, pozzo o *barrage* che sia, così come è necessaria la disponibilità di sementi e di sistemi per la conservazione degli ortaggi in stagione secca).

Definizione e applicazione dell'indice Women's Empowerment in Agriculture

Come abbiamo visto, cercare di fotografare una situazione così complessa e inafferrabile come quella delle condizioni di vita delle donne rurali nei paesi del Sud del mondo non è cosa semplice, ma evidenziare anche le disparità di genere è ancora più arduo. Gli indicatori a livello nazionale non sono quasi mai applicabili alle aree rurali: ciò che succede a Bamako è molto diverso da ciò che capita nel villaggio di Zampedougou (nella Regione di Sikasso): ci si trova nello stesso paese – il Mali – ma sembra di vivere in un due mondi sconosciuti l'uno all'altro. Inoltre, spesso ci si deve confrontare con i cosiddetti 'dati mancanti', considerata la difficoltà di accesso alle informazioni nelle zone rurali del Sud. Per avere informazioni corrette, non c'è che una via: raccoglierle direttamente dalle donne interessate, tramite un campione considerato significativo del contesto che si vuole analizzare, e capire con loro dove sono i punti di forza e di debolezza per intervenire efficacemente sulle disparità di genere.

È ciò che si e prefissato di fare il progetto "Feed the Future", promosso dalla Global Hunger and Food Security Initiative del governo degli Stati Uniti per favorire l'elaborazione di un indice specifico per individuare il livello di *empowerment* delle donne in agricoltura (il Women's Empowerment in Agriculture Index, WEAI), in collaborazione con istituzioni ed enti di ricerca americani e britannici. Tra questi, l'Oxford Poverty and Human Development Initiative dell'Università di Oxford, che negli ultimi anni ha lavorato molto su due progetti: la realizzazione dell'indicatore multidimensionale di misura della povertà, illustrato nella terza

sezione, e l'analisi delle variabili 'mancanti' sui dati di povertà (come la violenza e l'*empowerment*).

Il WEAI è stato presentato per la prima volta il 28 febbraio 2012 durante un'iniziativa promossa da USAID, FAO e IFPRI alla 56° sessione dell'UN Commission on the Status of Women e, sottomolti aspetti, è molto simile ad un altro indicatore già descritto, l'AGDI. Il WEAI misura i ruoli, la rappresentatività, l'*empowerment* e l'inclusione delle donne in agricoltura, prendendo in considerazione 5 domini: produzione, risorse (economiche), reddito, leadership e gestione del tempo. Esso è stato realizzato sulla base dei dati raccolti tramite un progetto pilota, che ha riguardato 3 paesi (uno in Asia, l'altro in America ed il terzo in Africa) per un totale di 2.050 soggetti (tabella 3).

Tabella 3 - **Caratteristiche dei campioni considerati per il calcolo dell'indice WEAI**.

Paese	**Regione**	**Capifamiglia (20% donne singole e 80% donne e uomini)**	**Soggetti coinvolti**
Bangladesh	5 distretti in zona sud/sud-est	450	800
Guatemala	5 dipartimenti nel Western Highlands	350	625
Uganda	5 distretti rurali nel nord, nel centro e ad est	350	625
Totale			2.050

Il WEAI è un indicatore multidimensionale, costruito sulla falsariga dell'indicatore di povertà MPI adottato dall'UNDP a partire dal 2011: gli autori dell'indicatore, infatti, sono gli stessi (Alrike e Foster) e si sono basati su una metodologia statistica di robustezza multidimensionale. È un numero che si ottiene a partire da due sub-indici: l'indice che riporta l'*empowerment* delle donne nei 5 domini sopra elencati e raffigurati in tabella 4 (5DE) e l'indice di parità di genere (GPI) che riflette la percentuale di donne *empowered* rispetto agli uomini presenti nella stessa azienda agricola nei 5 domini considerati. Il secondo sub-indice non è ottenuto da banche dati, ma direttamente tramite intervista sia all'uomo che alla donna capofamiglia.

Per come è stato concepito, è un indicatore che fornisce più informazioni: il livello di *empowerment* delle donne nell'azienda agricola e, qualora esista, il livello di disparità di genere.

Tabella 4 - **I 5 domini del WEAI**.

Dominio	**Indicatori**	**Peso**
Produzione	Input nelle decisioni di cosa produrre Autonomia nella produzione	1/10 1/10
Risorse economiche	Chi dispone del prodotto Commercializzazione dei prodotti Accesso al credito	1/15 1/15 1/15
Reddito	Controllo sull'uso del reddito	1/5
Leadership	Membro di un gruppo Parlare in pubblico	1/10 1/10
Tempo	Carico di lavoro Tempo libero	1/10 1/10

Per quanto riguarda il primo sub-indice, il 5DE, esso è un numero compreso tra 0 e 1 (nullo e massimo livello di *empowerment*, rispettivamente) e, a sua volta, è ottenuto a partire da altri 10 sotto-indici, diversamente distribuiti nei 5 domini. Come si può vedere dalla tabella 4, infatti, ad ogni dominio corrispondono più indicatori (in numero non uguale per ogni dominio) pesati in modo diverso, in modo tale che ogni dominio abbia lo stesso peso (1/5).

Una donna è *empowered* rispetto ai 5 domini indicati se possiede i prerequisiti richiesti in almeno 4 dei 5 domini oppure se raggiunge l'80% dei risultati richiesti dagli indicatori dei 5 domini (variamente distribuiti).

Oltre a ciò, è anche possibile, analizzando i risultati in modo dettagliato, capire in quale settore le donne mancano di potere decisionale. Un altro aspetto interessante è il confronto che si può fare rispetto agli uomini presenti in azienda, evidenziando così le disparità in modo puntuale. Infatti, il 5DE riporta la percentuale di donne *empowered* e la percentuale di domini in cui le stesse donne di cui sopra non sono *empowered*, pur disponendo degli strumenti per esserlo.

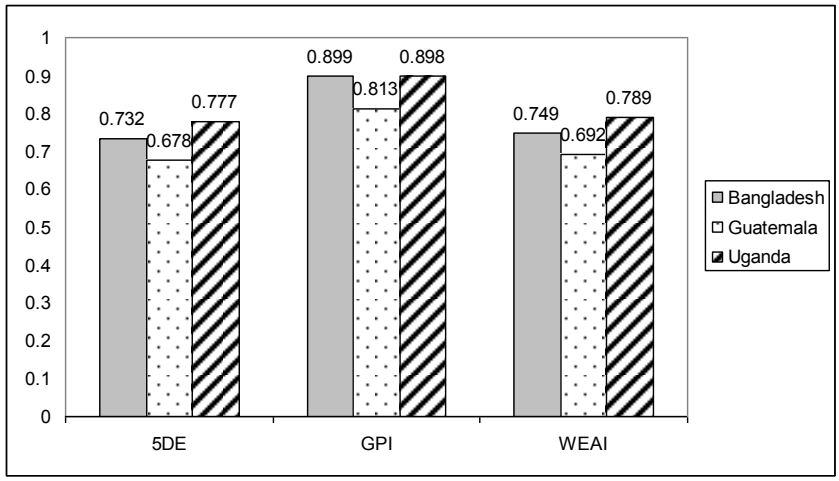
Il secondo sub-indice, il GPI – un numero compreso tra 0 (massima disparità di genere) e 1 (inesistenza di disparità di genere) – si basa sulle differenze di potere tra l'uomo e la donna capofamiglia, indipendentemente dal fatto che siano marito e moglie, tramite il calcolo dei loro punteggi di *empowerment* (non esiste disparità di genere se i punteggi si equivalgono).

In caso di disparità, laddove il livello di *empowerment* della donna sia inferiore rispetto a quello dell'uomo, il GPI evidenzia la percentuale di deficit da lei valutata rispetto all'uomo.

Il WEAI è infine dato dalla somma pesata dei due sub-indici descritti: 5DE e GPI.

Il confronto tra i due sub-indici (5DE e GPI) ed il WEAI nei tre paesi del caso studio è riportato in figura 6.

Figura 6 - **Confronto tra 5DE, GPI e WEAI nelle 15 regioni dei tre paesi analizzati**.



Il Guatemala è il paese che presenta i valori più bassi degli indici, mentre Bangladesh ed Uganda si trovano sostanzialmente sugli stessi livelli (con un valore sensibilmente maggiore in Uganda): questa è la lettura degli indici tal quali.

Scendendo nel dettaglio delle componenti dei singoli sub-indici, la percentuale di donne ritenute '*empowered*' nei 5 domini è del 32% circa in Bangladesh, del 23% in Guatemala e del 37% in Uganda. Quest'ultimo è il paese che presenta la percentuale maggiore di donne *empowered* nei 5 domini considerati: si tratta di poco più di un terzo delle donne intervistate (a fronte di poco più di un quinto in Guatemala).

Ma ciò che è interessante, è che all'interno della percentuale piuttosto elevata di donne non *empowered* (68% in Bangladesh, 77% in Guatemala e 63% in Uganda, figura 7), più della metà (61% in Bangladesh, 58% in Guatemala e 64% in Uganda) possiede gli elementi per diventarlo nei domini della produzione, dell'accesso alle risorse, della gestione del reddito, della leadership e della gestione del tempo. Poiché il WEAI misura il livello di *empowerment* delle donne all'interno dell'azienda agricola, è utile intersecare questa informazione con altri indicatori, come il benessere, l'istruzione, l'età.

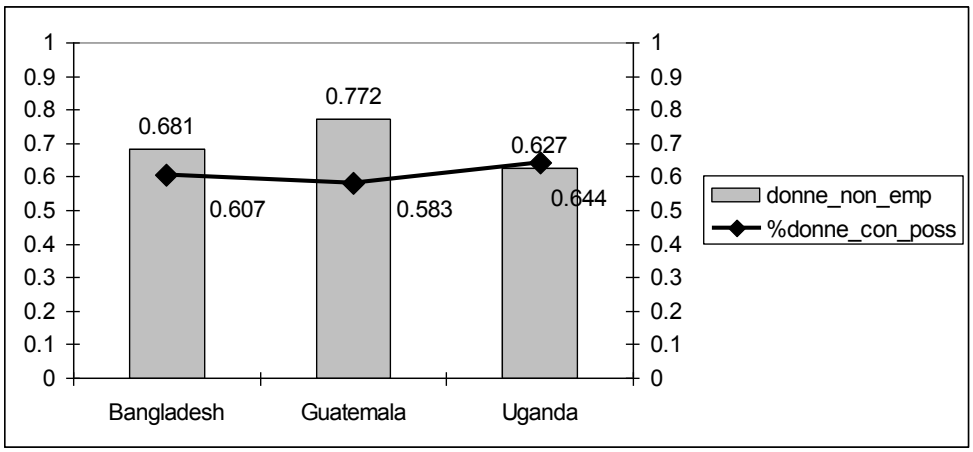
In 2 dei 3 paesi, meno del 20% delle donne che appartengono al quintile[1] più povero sono *empowered* (Bangladesh e Guatemala), mentre quasi il 30% delle donne di questo quintile è empowered in Uganda. Le donne che appartengono al

[1] I quintili dividono la popolazione in 5 parti uguali.

quintile più ricco hanno livelli di *empowerment* maggiori, ad eccezione del Guatemala, ma non sono tutte *empowered*.

Non c'è molta differenza di *empowerment* tra donne alfabetizzate e non, mentre l'età gioca un ruolo fondamentale nell'*empowerment* di una donna rurale: in Bangladesh e in Guatemala sono le donne tra 26 e 55 anni che presentano valori più elevati, a differenza dell'Uganda, dove sono le donne 'anziane' (di età compresa tra 55 e 65 anni) ad avere più potere contrattuale. In tutti i casi le donne giovani sono le più penalizzate.

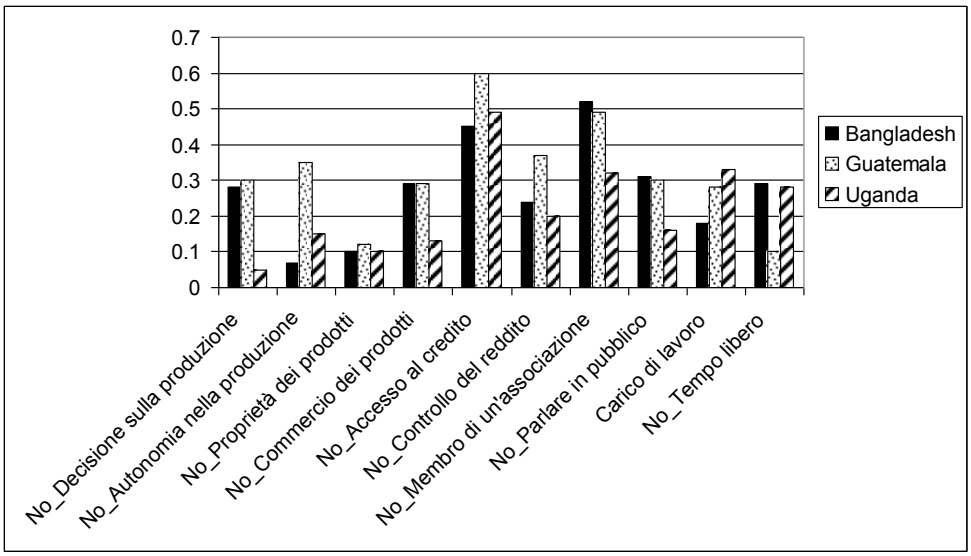
Figura 7 - **Percentuale di donne non *empowered* (donne_non_emp) e percentuale di donne con la possibilità di diventarlo (%donne_con_poss)**.



Infine, la figura 8 presenta un approfondimento analitico su quelle che sono le disparità tra le donne e gli uomini intervistati.

I deficit maggiori sono imputabili alla mancanza di accesso al credito, così come alla mancata appartenenza ad un'associazione (inferiore in Uganda, dove è più forte la tradizione africana dell'associazionismo femminile). In Guatemala sono più marcate le mancanze abbinate agli aspetti economici e commerciali, mentre in Uganda è il tempo che manca, sia in termini di carico di lavoro che di tempo libero. Anche in Bangladesh si registra questo problema, così come la difficoltà a parlare in pubblico.

Figura 8 - **Disparità tra donne e uomini riscontrate nelle interviste per la costruzione del WEAI.**



Applicabilità degli indicatori multidimensionali 'macro' e 'micro' all'interno del progetto IAO/Gender

Appurata la ricchezza costruttiva e interpretativa degli indicatori multidimensionali, così come la complessità che sta a monte della loro costruzione (disponibilità di banche dati a livello nazionale e locale, modalità di raccolta delle informazioni che compongono gli indicatori, soggetti e oggetti presi in considerazione, possibilità pratiche di poter raccogliere i dati, ecc.), la domanda che ci si pone è se possano essere utilizzati in contesti specifici e diventare uno strumento proponibile anche a livello micro da chi si occupa di cooperazione sul terreno, oppure se debbano essere necessariamente confinati ai piani alti delle agenzie internazionali o dei grandi centri di ricerca nazionali. Occorre chiedersi anche quanto gli indicatori (di qualunque tipo essi siano) possano influenzare la scelta delle zone di intervento per i progetti di cooperazione.

La risposta alla seconda domanda pare essere più semplice: ad esempio, per la determinazione delle Zone a Elevato Rischio Sociale e Ambientale (ZARESE) all'interno del Programma Fondo Italia CILSS (si vedano Dansero e Migliardi in questo volume) sono stati utilizzati degli indicatori.

In questo contesto l'indicatore non è solo strumentale, ma contribuisce a stabilire anche le modalità per i criteri di scelta delle zone di intervento (quali indica-

tori usare? Come incrociare diversi indicatori per direzionare le scelte? È utile un confronto temporale – laddove sia possibile – di uno stesso indicatore su diversi periodi di tempo per apprezzare i cambiamenti avvenuti – siano essi positivi o negativi?).

L'esperienza pluriennale di molti centri di ricerca in questo settore (ad esempio l'Istituto di Biometereologia del Consiglio Nazionale delle Ricerche) è fondamentale per la determinazione il più possibile precisa delle zone di intervento.

Di certo, essendo le Zarese di una nazione zone ad elevato rischio ambientale, ma anche socio-economico, ed essendo, purtroppo, le donne delle zone rurali (come dimostrato da più autori e come evidenziato nella terza sezione) i primi soggetti a subire le conseguenze dei degradi che ne derivano, è chiaro che anche a questo livello macro di azione devono essere presi in considerazione indicatori che vedano non solo le donne e gli uomini in modo disgiunto, ma anche le donne che vivono nelle zone rurali, con le loro necessità così come con la loro ricchezza di conoscenze ambientali e sociali (tipico di chi da sempre vive in ambienti più o meno ostili). Questo fatto è importante perché gli interventi orientati al genere non possono essere aggiunti a posteriori, ma devono essere programmati prima.

Per quanto riguarda il loro utilizzo in campo, a livello locale, la costruzione degli indicatori multidimensionali non è sicuramente banale e necessita di una preparazione preliminare di statistica (già affrontata dall'Ophi per la diffusione all'utilizzo dell'Mpi). Ma una volta imparato il metodo rimane comunque il problema di come implementarlo e, soprattutto, se è sufficiente per descrivere e monitorare una situazione.

A questo punto si scivola nel contesto micro e si tenta di entrare nello specifico della prima riflessione posta all'inizio di questa sezione. A questo fine prendo spunto dal lavoro svolto in Senegal da Agnese Migliardi nell'ambito del progetto IAO/Gender. Supponendo di disporre di un indicatore come il Weai mi chiedo se avrebbe potuto applicarsi alle donne appartenenti ai gruppi di promozione femminile (Gpf) nelle comunità rurali di Mbédiènne e Léona, dove Migliardi ha condotto le sue indagini.

Analizzando il suo lavoro, si evidenzia un aspetto fondamentale di incrocio con il Weai: l'analisi dei diversi fattori che influenzano i Gpf (condizioni ambientali, qualità e quantità delle infrastrutture, vicinanza dei mercati settimanali locali, relazioni con le *mutuelle* di risparmio e di credito, con le Ong, con le organizzazioni contadine, presenza di politiche governative locali o di programmi di cooperazione di grande portata) e, quindi, l'*empowerment* delle associate. Le donne agricoltrici di Mbédiènne sono svantaggiate rispetto alle omologhe di Léona nel dominio della produzione (i suoli sono maggiormente degradati, il clima è più siccitoso, la disponibilità di acqua è scarsa), delle risorse (mancano strade per la commercializzazione dei prodotti, non esiste la possibilità di avere crediti bancari o presso le casse delle organizzazioni contadine), del reddito (i ricavi sono

nelle mani degli uomini o dei comitati di gestione) e della *leadership* (le donne di Mbédiènne hanno maggiori difficoltà a relazionarsi con l'esterno e "tendono a rimanere prigioniere del villaggio"). Anche l'appartenenza a gruppi diversi (GPF piuttosto che organizzazioni contadine locali) comporta differenze importanti, in termini non solo di formazione, ma soprattutto di accesso alle risorse economiche. In tutti i casi le donne più giovani devono sopportare carichi di lavoro domestico più pesanti e di conseguenza hanno meno tempo per svolgere altre attività. Per contro, le donne agricoltrici maggiormente benestanti dispongono di una superficie coltivabile inferiore, in quanto il maggiore benessere rende meno necessario il lavoro nei campi.

Fin qui le informazioni sembrano andare di pari passo con i domini e con gli indicatori del WEAI e, quindi, parrebbe che un indicatore come quello citato possa dare risposte soddisfacenti anche sul piano dell'analisi delle interviste effettuate.

Ciò che sfugge al WEAI (senza considerare tutta una serie di altri approfondimenti, come l'eredità e l'accesso alla terra, facilmente includibili nell'indicatore con la creazione di ulteriori domini) e che invece viene evidenziato bene da un'analisi accurata del contesto (che non può risolversi con la compilazione di un questionario) è l'aspetto delle relazioni. Come scritto nel lavoro citato:

> Come emerge dalle interviste, sono le relazioni intrattenute dalle Presidentesse con un (…) animatore locale o con un'attiva Federazione contadina (…), a far arrivare i progetti, i crediti, le opportunità. Ciò non avrebbe alcuna connotazione negativa se ci fosse un buon grado di trasparenza nelle comunicazioni, nella gestione delle informazioni, nella ripartizione dei crediti o dei benefici.

In altre parole: come misurare le disuguaglianze fra donne (ad esempio, tra la presidentessa e gli altri membri di un GPF), la propensione di alcune ai modelli di *empowerment* maschile, il diseguale accesso al credito tra donne di uno stesso GPF e la difficile applicabilità di alcune forme di micro-credito, il vantaggio di disporre di comitati tra villaggi diversi per lo scambio di formazioni/informazioni tecniche e non? Un altro aspetto difficilmente misurabile in questo contesto è l'efficacia della formazione:

> Nel corso delle riunioni di distribuzione e restituzione del credito (…) vengono talvolta affrontati alcuni temi di attualità come il divieto di usare violenza contro le donne in famiglia, la nuova legge sulla parità e il diritto di accesso alla terra. Il livello del dibattito resta però alquanto generico e più di una donna mi ha risposto che le discussioni non sono interessanti.

Infine, l'appoggio all'agricoltura di tipo familiare si rivela spesso un'arma a doppio taglio per le agricoltrici, in quanto l'accento posto sulla maggiore/migliore produttività (che comporta l'accesso a sementi migliorate ed ai fertilizzanti)

di fatto esclude le donne, in quanto questi prodotti sono distribuiti agli uomini capifamiglia, che ne fanno l'uso che vogliono.

Conclusioni

Alla domanda se gli indicatori di genere possano o meno rimpiazzare analisi puntuali sul terreno, si può quindi rispondere: 'in parte'.

Un indicatore (anzi, molteplici indicatori, perché uno da solo non basta) è un mezzo, senza dubbio efficace, tramite il quale si possono giustificare politiche di intervento in macro-aree, ma ad esso devono essere affiancate indagini puntuali, mirate alla comprensione di ciò che succede realmente 'in quel paese', 'in quella comunità', 'in quell'associazione', 'in quella famiglia'. È quello che è stato fatto con lo studio a monte per la realizzazione del WEAI: alla fine è stato prodotto un numero, ma dietro al numero c'è una miriade di informazioni che solo le interviste con domande aperte hanno prodotto. In un *range* compreso da 0 a 1, un indice WEAI di *empowerment* delle donne rurali pari a 0,79 sembra essere un valore elevato, ma che dire se solo il 30% di esse è veramente *empowered* nei domini presi in considerazione, anche se l'80% possiede gli strumenti per diventarlo? E ancora: i domini prescelti possiedono tutte le caratteristiche che interessano per avere una fotografia reale, piuttosto che una copia dal vero liberamente interpretata?

Gli indici multidimensionali come il MPI e il WEAI aggiungono sfumature che gli altri indici non avevano, ma non sono esaustivi. Tramite gli indicatori, la lettura di un territorio può essere più rapida, specie se affiancata ad altri strumenti, come la cartografia ed il GIS partecipativo (si veda Petri in questo volume), ma non potranno mai sostituire la parola, la testimonianza e le sfumature di efficacia che solo le relazioni tra individui possono fare emergere.

Bibliografia

ActionAid (2012), *What Works for Women. Proven Approaches for Empowering Women Smallholders and Achieving Food Security*, ActionAid.

Alkire S., J. Foster (2007), *Counting and Multidimensional Poverty Measurement*, Oxford Poverty and Human Development Initiative, Working Paper n. 7, University of Oxford.

Anand S., A. Sen (1995), *Gender Inequality in Human Development: Theories and Measurements*, Occasional Paper n. 19, Human Development Report Office, New York.

Balsamo F., A. Calvo, G. Di Meglio, E. Donini, P. Guerreschi, V. Maher, A. Segre (1996), "La critica dello sviluppo in una prospettiva di genere", in *Donne e ricerca*, Notiziario del Centro Interdipartimentale di Ricerche e Studi delle Donne, n. 3. Università degli Studi di Torino.

Bauer R. (1966), *Social Indicators*, MIT Press, Cambridge.

Branisa B., S. Klasen, M. Ziegler (2009), *New Measures of Gender Inequality: The Social Institutions and Gender Index (SIGI) and its Subindices*, Courant Research Centre Poverty, Equity and Growth, Discussion Paper n. 10, University of Göttinghen.

Cida (1997), *Guide to Gender Sensitive Indicators*, Minister of Public Works and Government Services.

Cueva Beteta H. (2006), What is Missing in Measures of Women's Empowerment?, in *Journal of Human Development*, vol. 7, n. 2.

Dijkstra A. G. (2002), Revisiting Undp's Gdi and Gem: Towards an Alternative, in *Social Indicator Research*, vol. 57, n. 3.

Dijkstra A.G. (2006), Towards a Fresh Start in Measuring Gender Equality: A Contribution to the Debate, in *Journal of Human Development*, vol. 7, n. 2.

Fao (2011), *State of Land and Water 2011*, Fao, Rome.

Fao (2011), *The State of Food and Agriculture: Women in Agriculture. Closing the Gender Gap for Development*, Fao Rome.

Feed the Future (2012), *Women's Empowerment in Agriculture Index*, Usaid, Ifpri, Ophi

Ferreira F.H.G. (2011), Poverty is Multidimensional. But What Are We going to Do About It?, in *Journal of Economic Inequality*, n. 9.

Kabeer N. (2001), "Reflections on the Measurement of Women's Empowerment", in A. Sisask (ed.), *Discussing Women's Empowerment: Theory and Practice*, Sida, Stockholm.

Kabeer N. (2005), Gender Equality and Women's *Empowerment*: A Critical Analysis of the Third Millennium Development Goal, in *Gender and Development*, vol. 13, n. 1.

Klasen S. (2006), *UNDP's Gender-Related Measures: Some Conceptual Problems and Possible Solutions*, in Journal of Human Development, vol. 7, n. 2.

Klasen S., D. Schüler (2011), Reforming the Gender-Related Development Index and the Gender Empowerment Measure: Implementing Some Specific Proposals, in *Feminist Economics*, vol. 17, n. 1.

Klugman J., F. Rodriguez, H.J. Choi (2011), *The HDR 2010. New Controversies, Old Critiques*, Human Development Research Paper n. 1. UNDP-HDRO, New York.

Ifpri, Concern Worldwide, Welthungerhilfe (2011), *Global Hunger Index. The Challenge of Hunger: Taming Price Spikes and Excessive Food Price Volatility*, Ifpri, Concern Worldwide, Welthungerhilfe, Bonn, Washington DC, Dublin.

Ifpri, Concern Worldwide, Welthungerhilfe (2012), *Global Hunger Index. The Challenge of Hunger: Ensuring Sustainable Food Security Under Land, Water, and Energy Stresses*, Ifpri, Concern Worldwide, Welthungerhilfe, Bonn, Washington DC, Dublin.

Lopez-Claros A., S. Zahidi (2005), *Women's Empowerment: Measuring the Global Gender Gap*, World Economic Forum, Geneva.

Moser A. (2007), *Gender and Indicators*, Overview Report, Bridge, Institute of Development Studies, Brighton.

Moser C. (1989), Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs, in *World Development*, vol. 17, n. 11.

Pradhan B. (2003), Measuring empowerment: a methodological approach, in *Development*, vol. 46, n. 2.

Ravallion M. (2011), *On Multidimensional Indices of Poverty*, Policy Research Working Paper n. 5580, The World Bank Development Research Group Director's office, February.

Seth S. (2009), Inequality, Interactions, and Human Development, in *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 10, n. 3.

Silber J. (2011), A comment on the MPI index, in *Journal of Economic Inequality*, n. 9.

Social Watch (2005), "No Country Treats its Women the same as its Men: the Gender Equality Index - a New Perspective", in *Social Watch Roars and Whispers: Gender and Poverty: Promises Versus Action*, Social Watch, Montevideo.

Undp (1990), *Rapporto su 'Lo sviluppo umano': Come si definisce, come si misura*, Rosenberg & Sellier, Torino.

Undp (1995), *Rapporto su 'Lo sviluppo umano'. La parte delle donne*, Rosenberg & Sellier, Torino.

Undp (1996), *Rapporto su 'Lo sviluppo umano'. Il ruolo della crescita economica*, Rosenberg & Sellier, Torino.

Undp (1997), *Rapporto su 'Lo sviluppo umano'. Sradicare la povertà*, Rosenberg & Sellier, Torino.

Undp (2010), Human Development Report 2010.

Undp (2011), *Human Development Report 2011. Sustainability and Equity: A Better Future for All*, Undp, New York.

Uneca (2004), *The African Gender and Development Index*, Uneca, Addis Abeba.

World Bank, Fao, Ifad (2009), Gender in Agriculture Sourcebook.

Postfazione

Bianca Pomeranzi

I testi raccolti in questo volume, risultato di lavori di ricerca, sul campo e in letteratura, cercano anche di costruire un ponte verso il mondo delle politiche e dei programmi di cooperazione.

Se è vero, come ricorda Marnia Larzeg (in "Development: Feminist Theory in a Cul-de-Sac", in K. Saunders (ed.), Feminist Post-Development Thought: Rethinking Modernity, Post-colonialism and Representation, London, Zed Books, 2004, p. 129), che le donne dei paesi scenario di interventi di cooperazione, hanno sempre avuto voce, hanno sempre parlato della loro vita, delle loro miserie e anche della loro felicità, e che "non vivono le loro vite nei termini delle categorie dello sviluppo" è però anche vero che il "sistema dello sviluppo" è un attore importante su questa scena, capace di interpretare e rappresentare le vite, proiettandole sullo sfondo di interventi programmati per il cambiamento.

Avviene così che le donne delle campagne di Senegal, Burkina Faso e Mozambico diventano "donne nello sviluppo o di fronte o ai margini dello sviluppo". Si è detto che il sistema della cooperazione è ciò che separa "loro" da "noi": proprio per questo la ricerca e il lavoro di indagine sul campo e sui contesti "locali", in cui sempre progetti e programmi vivono, diventano un indispensabile collegamento tra i territori e i programmi, tra le vite e i progetti, alla ricerca di quella relazione di reciprocità che oggi è stata codificata come mutual accountability dai principi stabiliti a Parigi nel 2006, sul fronte delle decisioni e delle politiche di cooperazione rivolte alle donne. A ispirare questo lavoro di ricerca, è stata proprio Bianca Pomeranzi, esperta di genere senior della Cooperazione Italiana, di cui raccogliamo qui alcune riflessioni conclusive.

Il Seminario Internazionale "Soggettività e relazioni di genere in ambiente rurale: cosa è cambiato, cosa deve cambiare in Africa subs-ahariana" ha chiuso, con una considerevole attenzione degli addetti ai lavori, un programma nato per dare un seguito 'operativo' ai criteri espressi nelle Linee Guida della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) per l'attuazione dell'uguaglianza di genere e dell'empowerment delle donne (il terzo degli obiettivi del Millennio) nei settori dell'Agricoltura e dell'Ambiente in Africa sub-sahariana. Si tratta di un programma di *mainstreaming* ovvero di valorizzazione del ruolo delle donne nello sviluppo rurale e nella sostenibilità ambientale.

Questo lavoro di ricerca-intervento, organizzato attraverso l'Istituto Agronomico d'Oltremare, che da anni fornisce consulenza tecnica alla cooperazione italiana, e la partecipazione di alcuni centri universitari italiani, ci ha consentito di condividere il percorso seguito da molte altre agenzie di cooperazione, in particolare dagli organismi multilaterali del cosiddetto Polo Romano, ovvero l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura, il Fondo Internazionale per lo Sviluppo Agricolo e il Programma Mondiale per l'Alimentazione, in occasione della preparazione della 56° Commission on the Status of Women del 2012, interamente dedicata alla situazione delle donne rurali.

Una sessione che ha segnato, se pure con molte complicazioni, prima tra le quali la mancanza di consenso sulle conclusioni, un approccio nuovo a un problema antico, ovvero il superamento della condizione di vulnerabilità in cui spesso si trovano le donne che vivono in ambiente rurale in molti paesi del Sud del mondo. Vulnerabilità che è frutto non di mancanza di capacità, ma piuttosto di pregiudizi culturali e costumi discriminatori profondamente radicati nelle relazioni di genere che impediscono alle donne di esprimere le loro potenzialità e minano così il benessere d'intere popolazioni. Nonostante la crescente urbanizzazione, infatti, è innegabile che la percentuale delle donne attive in agricoltura in molte aree del Sud del pianeta, sia molto rilevante nel numero, ma anche nel ruolo che svolge per la sicurezza alimentare .

La crisi finanziaria del 2008 e l'emergenza legata all'aumento del costo dei beni alimentari, riconosciute dal G8 dell'Aquila nel 2009, hanno dato un nuovo impulso all'esigenza di comprendere meglio i meccanismi di esclusione che impediscono alle donne di esprimere le loro potenzialità, ma anche e soprattutto alla necessità di rivedere gli approcci per le politiche di sicurezza alimentare poste in essere dai singoli paesi e dalle agenzie di cooperazione. Già nel rapporto 2009 dell'International Food Policy Research Institute veniva dimostrato che la fame è più grave dove c'è una forte disuguaglianza di genere. Tuttavia, è indubbio che in molti casi le politiche di empowerment delle donne continuino a essere considerate solo come un 'ammortizzatore delle disuguaglianze' con poca possibilità di incidere sulle scelte di carattere macroeconomico. Molto spesso invece i mercati e le loro trasformazioni, i cambiamenti demografici, le tecnologie di comunicazione

più facilmente accessibili, modificano le condizioni di vita e le relazioni tra i generi, anche nelle aree più remote dell'Africa rurale, con una velocità tale da non consentire un efficace riequilibrio – questo rischia di generare nuove esclusioni e 'vulnerabilità'. Per questo motivo le azioni realizzate nell'ultimo decennio in campo agricolo, a parte alcune eccezioni, non hanno permesso di sviluppare *policy* adeguate alle condizioni di vita e vanno velocemente migliorate.

La ricerca-intervento realizzata dalla DGCS ha cercato proprio di evidenziare le attuali lacune e le possibili correzioni che vanno apportate nella programmazione degli interventi in modo da renderli più efficaci. Il programma ha inoltre consentito, grazie soprattutto alle attività di ricerca in loco, di mettere in luce le nuove potenzialità nel rapporto tra donne e mercati e il permanere delle discriminazioni di natura tutta 'culturale' nei confronti delle donne che vivono in ambiente rurale.

Invece di considerare le 'mancanze' e le vulnerabilità della popolazione femminile, la ricerca è partita da una visione centrata sulle nuove soggettività delle donne e sulle loro relazioni pubbliche e private con gli uomini nelle dinamiche del cambiamento che si producono a seguito di scelte macroeconomiche. Un'analisi più attenta alle condizioni di vita consente, infatti, di riconsiderare approcci e interventi, nazionali e internazionali, diretti a dare risposte efficaci ai grandi temi della sicurezza alimentare, della sostenibilità ambientale e della lotta alla povertà.

Si è trattato di un capovolgimento a nostro parere necessario per realizzare un effettivo mainstreaming delle politiche di genere, riportandolo al significato originario, che fu definito nella Piattaforma della IV° Conferenza dell'ONU sulle Donne di Pechino, ovvero quello di 'mettere al centro' delle politiche di sviluppo la disparità tra donne e uomini. Questo 'mettere al centro' è stato spesso interpretato in sede internazionale come il collocare le donne nelle strutture decisionali, scelta che si è rivelata condizione necessaria, ma non sufficiente alla realizzazione di interventi innovativi. Specialmente nei contesti rurali, dove le donne, pur rivestendo un ruolo chiave nell'economia di sussistenza, non vengono ancora considerate 'soggetti' autonomi, ma parte di unità famigliari, rappresentate unicamente dal capofamiglia.

La formula scelta dal programma di far dialogare ricerca scientifica e interventi di cooperazione è stata finalizzata all'identificazione delle 'tensioni' che si creano tra crescita e sostenibilità umana, non tanto e non solo per affermare i diritti delle donne, ma piuttosto per mettere in luce quegli aspetti che gli esperti di sviluppo rurale tendono a non considerare quando definiscono gli investimenti.

I risultati ottenuti nell'analisi dei programmi della DGCS in Burkina Faso, Mozambico e Senegal evidenziano la necessità di intervenire in modo sistematico per sostenere meglio le nuove soggettività femminili, sia nel dialogo politico con i singoli paesi che all'interno degli orizzonti globali di sostenibilità dello svilup-

po agricolo e ambientale, chiamando in causa anche le esperienze collettive che operano all'interno dei paesi e nelle reti trans-nazionali: associazioni di piccoli produttori, reti per i beni comuni e per la sostenibilità ambientale, per la conservazione della bio-diversità, e i soggetti della cooperazione decentrata.

La ricerca-intervento si è rivolta anche a questi interlocutori che fanno parte del sistema italiano di cooperazione per mettere in luce alcune possibilità che consentirebbero, anche attraverso le contenute risorse che la cooperazione mette a disposizione negli ultimi anni, di contribuire al dibattito globale per la revisione degli Obiettivi del Millennio nel post-2015, in linea con gli obiettivi di sostenibilità sociale e ambientale sanciti a Rio nel 2012, considerando meglio le potenzialità e i diritti delle donne in ogni fase della programmazione dello sviluppo rurale.

Dagli esiti della ricerca azione e anche del seminario internazionale, appare chiaro come, nel quadro sempre più vincolato delle scelte finanziare ed economiche di livello globale, debba esserci una maggiore attenzione al ruolo delle donne nelle piccole aziende famigliari e nella crescita dell'agricoltura di sussistenza. Per trasformare l'efficacia degli interventi di cooperazione in termini di uguaglianza di genere non basta, infatti, correggere i singoli interventi, occorre correggere le politiche generali che sono decise nei summit di alto livello, come quello del G20 sulla sicurezza alimentare. È singolare comunque che, proprio in quelle sedi, non vi sia alcuna attenzione alle tematiche di genere e ai diritti delle donne, nonostante l'enfasi che a questi temi hanno dato le agenzie specializzate, la Banca Mondiale e molte delle più grandi le agenzie bilaterali.

È anche singolare, e troppo trascurato, il fatto che durante la discussione del testo finale della Conferenza sullo sviluppo sostenibile di Rio+20 "Il Futuro che Vogliamo" siano stati rimessi in questione i diritti sessuali delle donne che erano stati sanciti nella Conferenza di Pechino. Si ha l'impressione che proprio nel mondo rurale la libertà femminile, dal diritto di decidere sul proprio corpo a una maggiore autonomia nella sfera produttiva, sia percepita come un pericolo perché svela le profonde connessioni tra i comportamenti economici e sociali che regolano la vita delle 'famiglie' e il principio patriarcale che le organizza.

Eppure il tema dei diritti e della libertà delle donne è una delle maggiori sfide che nel prossimo biennio la comunità internazionale dovrà risolvere quando deciderà un percorso comune di sviluppo dopo gli obiettivi del millennio, decisi nel 2000 e raggiunti solo in parte. La geografia della povertà, la cui riduzione è il primo degli obiettivi, è cambiata e richiede più attenzione alle disuguaglianze in molti paesi del Sud del mondo, passati dalla condizione economica di 'in via di sviluppo' a quella di 'emergenti', che al loro interno mantengono forti sacche di povertà in gran parte nelle aree rurali. Il "partenariato globale per lo sviluppo", obiettivo numero 8, è rimasto in gran parte disatteso, prendendo il significato di un accordo per la crescita economica più che di una ampia discussione su un modello di sviluppo effettivamente inclusivo e sostenibile.

In questa situazione di grande cambiamento si rischia di lasciare le 'voci' delle donne, in particolare quelle che vivono in ambiente rurale, fuori dal circuito delle scelte macroeconomiche, relegandole sempre più in un 'sociale' governato da norme culturali gestite soprattutto a livello nazionale. Per invertire la rotta è necessario riprendere il discorso sui 'soggetti' che garantiscono la cura della vita del pianeta.

La cooperazione può essere il luogo in cui realizzare una simile operazione, saldando i programmi svolti a livello locale, con le strategie di livello nazionale e internazionale. A patto che i grandi attori come la FAO, l'IFAD e la Banca Mondiale, insieme alle grandi coalizioni degli agricoltori, intervengano con autorevolezza per valorizzare conoscenze e esperienze acquisite a livello locale. Questa sarebbe una vera azione di mainstreaming delle politiche di genere capace di far irrompere 'la vita' e i 'contesti' dello sviluppo nella discussione globale.

Proprio per ottenere un tale risultato e per evitare che 'uguaglianza di genere' e 'empowerment delle donne' rimanessero solo una narrativa della cooperazione italiana, la DGCS, attraverso questo programma di ricerca e azione nel settore dello sviluppo rurale, ha intrapreso un percorso di cambiamento che ha portato, in primo luogo, a misurare la necessità di strumenti operativi più efficaci nella fase di valutazione e realizzazione degli interventi.

L'auspicio per il futuro è che questa opera di cambiamento prosegua in modo tale da garantire la valorizzazione del ruolo delle donne in tutti i programmi di sviluppo rurale e di sicurezza alimentare e di contribuire, sulla base degli interventi realizzati, al dibattito sul post-2015.

Roma, marzo 2013

Autori

Marianna Bicchieri è un avvocato specializzato sul tema dei diritti di accesso alla terra e di questioni di genere e lavora presso l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura (FAO) in Mozambico.

Angela Calvo è Professore associato presso il Dipartimento di Scienze Agrarie Forestali e Alimentari e Vice Presidente del Centro Interdisciplinare di Ricerche e Studi delle Donne (CIRSDE) e del Centro Interdipartimentale di Ricerca e Collaborazione Scientifica con i Paesi del Sahel e dell'Africa Occidentale (CISAO) dell'Università degli Studi di Torino.

Davide Cirillo è dottorando in Geografia del Dipartimento di Studi Storici Geografici ed Antropologici dell' inter-ateneo Verona, Padova e Venezia.

Egidio Dansero è Professore straordinario di Geografia politica ed economica presso il Dipartimento di Culture, Politica, Società e membro del Centro Interdipartimentale di Ricerca e Collaborazione Scientifica con i Paesi del Sahel e dell'Africa Occidentale (CISAO) dell'Università degli Studi di Torino.

Cristiano Lanzano è docente a contratto di Antropologia Culturale presso l'Università di Torino e *visiting fellow* presso l'Institut für Soziologie della Albert-Ludwigs-Universität di Friburgo, Germania.

Flavio Lovisolo è *Senior Policy Advisor* presso la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del Ministero degli Affari Esteri italiano.

Agnese Migliardi è dottoranda presso il Dipartimento di Scienze Storiche, Geografiche e dell'Antichità dell'Università di Padova.

Cecilia Navarra è borsista post-doc presso il Centre de Recherche en Economie du Développement dell'Università di Namur, Belgio.

Christine Okali è coordinatrice del gruppo di ricerca su 'Gender and Social Difference' del Future Agricultures Consortium, Institute of Development Studies (IDS), Università del Sussex, Gran Bretagna.

Roberta Pellizzoli è assegnista di ricerca in Storia e Istituzioni dell'Africa presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Bologna e caporedattrice della rivista *afriche e orienti.*

Monica Petri è funzionaria internazionale presso l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura (FAO), Roma.

Bianca Pomeranzi è Senior Gender Advisor presso la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del Ministero degli Affari Esteri italiano e membro del Comitato degli esperti della Commissione per l'Eliminazione delle Discriminazioni contro le Donne (CEDAW).

Gabriella Rossetti, già docente di Antropologia Culturale presso l'Università di Ferrara e l'Università Statale di Milano, è la coordinatrice della ricerca IAO/Gender.

Sabrina Tardivo è laureata in Politica e Economia dell'Ambiente presso l'Università di Torino ed è borsista al Master dei Talenti in Mozambico.

Awa Yombe Yade è ricercatrice presso il Dipartimento di Storia dell'Università Cheick Anta Diop di Dakar, Senegal.

Stampato nel mese di giugno 2013
presso C.L.E.U.P. «Coop. Libraria Editrice Università di Padova»
via G. Belzoni 118/3 - Padova (tel. 049 8753496)
www.cleup.it – www.facebook.com/cleup