

# Investimenti esteri e agricoltura in Tanzania: land grabbing o sviluppo rurale? Il caso Sun Biofuels nel distretto di Kisarawe

*Fabio De Blasis*

La Tanzania, con una popolazione di quasi 50 milioni di abitanti, si posiziona al 159esimo posto su 187 Paesi secondo l'*Human Development Index* dell'UNDP (2015). Nonostante l'economia cresca ormai stabilmente ad un ritmo del 7% annuo, le aree rurali del Paese continuano ad essere caratterizzate da tassi di povertà e insicurezza alimentare sensibilmente elevati (URT 2014). A partire dalla metà degli anni 2000, come in diversi contesti dell'Africa sub-sahariana, le terre fertili della Tanzania hanno iniziato ad attirare numerosi investitori internazionali spinti dalla crisi dei prezzi delle derrate agricole e dalle crisi energetiche, finanziarie e ambientali (Cotula 2013). In ambito mediatico e accademico, il rinnovato interesse verso i terreni del continente africano è argomento estremamente dibattuto e controverso. Ci si interroga se il fenomeno possa rappresentare un'opportunità di sviluppo, attraverso l'attuazione di politiche e norme adeguate, oppure se una sua regolamentazione finisca per frenare le possibili alternative o addirittura legittimare i processi di espropriazione e concentrazione della terra. Questo articolo si inserisce all'interno della discussione sul *land grabbing*, concentrandosi sulla comprensione delle conseguenze sociali ed economiche del

fenomeno sulle popolazioni rurali africane. Gli investimenti intensivi in agricoltura degli ultimi anni possono rappresentare un veicolo per la riduzione della povertà? Nella prima parte del lavoro viene brevemente delineato il dibattito internazionale, per poi focalizzarsi sul caso della Tanzania e soffermarsi sul regime fondiario e sugli investimenti esteri nel settore agricolo. Dopo aver descritto le procedure di acquisizione della terra, i ruoli degli attori coinvolti nelle concessioni, le politiche governative di sviluppo del settore agricolo e le maggiori problematiche emerse negli ultimi anni, l'articolo termina con l'analisi di un caso di studio, l'investimento della multinazionale inglese Sun Biofuels nella produzione di biodiesel.

### **La corsa alla terra in Africa: *land grabbing* o opportunità per lo sviluppo?**

Secondo la Banca Mondiale (BM) (Deininger, Byerlee 2011), nella seconda metà degli anni 2000 si è registrato un aumento esponenziale delle transazioni fondiarie a livello globale e in Africa sub-sahariana in particolare. Nonostante l'acquisizione di terra per scopi agricoli non rappresenti un fenomeno nuovo, quella che da diverse organizzazioni non governative viene definita una *corsa alla terra* ha assunto delle peculiarità proprie del terzo millennio, che si ritrovano nel ruolo giocato dai governi nazionali, nella provenienza degli investimenti e nelle motivazioni che stanno dietro alle concessioni dei terreni. Come hanno evidenziato Mann e Smaller (2010), la nuova strategia che guida gli investimenti nella terra è ispirata più da ragioni di sicurezza alimentare ed energetica che dalla nozione ricardiana di vantaggi comparati, la quale ha storicamente guidato le acquisizioni di terreni agricoli nel Sud del mondo. L'intensificarsi delle concessioni ha portato innumerevoli organizzazioni della società civile, diversi studiosi e attori dello sviluppo ad interrogarsi circa i rischi e le opportunità di questo rinnovato interesse verso i terreni fertili del continente. Mentre è condiviso il bisogno di investimenti nel settore agricolo, il dibattito sul recente fenomeno è estremamente controverso e politicizzato. Un primo approccio è quello di diversi attivisti, organizzazioni non governative e della società civile che pongono l'enfasi sui problemi di insicurezza alimentare e di perdita dei diritti fondiari che le acquisizioni stanno determinando sulle popolazioni rurali. In questa prospettiva, siamo davanti ad un processo di accaparramento della terra che sta minacciando la sussistenza di milioni di piccoli contadini africani e i loro diritti di accesso alle risorse, questi ultimi storicamente poco tutelati tanto dai regimi coloniali quanto dai governi indipendenti. In Africa sub-sahariana si stima che solo il 10% della popolazione abbia dei diritti di accesso alla terra formalizzati e riconosciuti dalle autorità statali: le acquisizioni stanno determinando espropri forzati per far spazio alle grandi coltivazioni industriali destinate a soddisfare i bisogni alimentari o energetici delle ricche popolazioni occidentali o asiatiche. A questo proposito è emblematico il rapporto Action Aid dal titolo *Meals per Gallon* (2010), nel quale si accusano gli investimenti in biocarburanti di essere responsabili dell'aumento dei prezzi degli alimenti del 2007-2008 e delle conseguenti crisi alimentari.<sup>1</sup>

Una seconda posizione è quella delle maggiori istituzioni internazionali, le quali, anche considerando i rischi, ritengono che la crescente domanda internazionale e i nuovi investimenti in agricoltura possano contribuire tanto allo sviluppo macroeconomico quanto al miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni locali. I sostenitori di questo approccio evidenziano la necessità di pianificare e regolamentare gli interventi per minimizzare gli effetti negativi sulle comunità locali: attraverso politiche di formalizzazione e liberalizzazione dei diritti fondiari e attraverso strumenti di *soft law* come codici di condotta e linee guida per gli investitori, è possibile raggiungere uno scenario *win-win*, nel quale tutti gli attori in campo possono trarre benefici (Deininger, Byerlee 2011). In questo contesto si inseriscono anche alcune iniziative internazionali come le linee guida sugli investimenti in agricoltura (2010), le politiche di sostegno a programmi di *titling* e modelli di investimento più inclusivi, che coniugano la grande produzione industriale con il coinvolgimento delle popolazioni locali attraverso formule di *contract farming/outgrowing*. Gli investimenti privati ed esteri in agricoltura, soprattutto nei Paesi che presentano un alto *yield gap* e ampie risorse inutilizzate o sottoutilizzate, potrebbero in questo modo contribuire allo sviluppo rurale e alla modernizzazione del settore agricolo grazie all'incremento della produttività, all'occupazione, all'integrazione dei piccoli produttori nelle filiere agroalimentari globali, alle infrastrutture, al *know how* e al trasferimento tecnologico. In particolare, il settore dei biocarburanti ha suscitato un grande fascino sugli attori dello sviluppo e sui Governi africani per la possibilità di diversificare le attività agricole e mettere a produzione le terre marginali, introdurre nuove tecnologie e migliorare la bilancia commerciale con l'incremento delle esportazioni.

Il tentativo di regolamentazione delle acquisizioni di terra che sta prendendo corpo in ambito internazionale e in diversi contesti nazionali viene criticato da una parte consistente della letteratura. De Schutter (2011) sostiene che il *framework* della regolamentazione rappresenta un freno alle riforme agrarie *pro poor* ed è basato su una errata valutazione del rapporto tra costi e opportunità: gli investimenti su larga scala intensivi utilizzati generalmente dagli investitori avrebbero in ogni caso un impatto minore sulla lotta alla povertà rispetto a interventi diretti al miglioramento della produttività dei piccoli produttori. Li (2010) ritiene che la natura stessa di questi investimenti sia inconciliabile con la riduzione della povertà: le acquisizioni di vaste aree di terra per la produzione industriale determinano l'esproprio e l'espulsione dei piccoli produttori dall'agricoltura, senza che le economie locali siano in grado di assorbire la manodopera in eccesso. Borras e Franco (2011, 2012) propongono di contestualizzare il fenomeno nel più ampio processo di trasformazione capitalistica del mondo rurale africano e di analizzarlo dal punto di vista del *land use change* e delle relazioni di proprietà e controllo della terra. Secondo i due autori, mentre il fenomeno del *land grabbing* di per sé agisce come una contro riforma agraria, favorendo la concentrazione della terra nelle mani delle classi dominanti (siano esse grandi capitalisti internazionali

o élite locali) e la trasformazione dei piccoli contadini in lavoratori salariati, il *framework* della regolamentazione favorisce la legittimazione e accelerazione di questo processo. Il contesto tanzaniano si inserisce bene nel dibattito in quanto il Paese dispone di un regime fondiario considerato come uno dei più avanzati dell'Africa sub-sahariana (Manji 2006) e presenta una produttività agricola tra le più basse del continente, un forte *yield gap* e ampie risorse sottoutilizzate. Per queste ragioni, la Banca Mondiale considera la Tanzania come uno di quei Paesi che potrebbero maggiormente beneficiare dai nuovi investimenti sulla terra e anche il Governo ha riposto grandi aspettative negli investimenti esteri in agricoltura. Nella parte seguente dell'articolo si cercherà di comprendere se gli investimenti su larga scala degli ultimi anni, alla luce anche del corpus normativo e del sistema di amministrazione della terra vigente nel Paese, possano o meno apportare un contributo significativo allo sviluppo rurale. Come avvengono le transazioni fondiarie e quali attori sono inclusi o esclusi dai processi decisionali? Quali sono gli impatti sociali ed economici di tali investimenti sulle comunità interessate dai progetti e come si differenziano a livello locale? Nel prossimo paragrafo si descriverà brevemente il regime fondiario vigente nel Paese e i meccanismi che regolano la concessione di terre agli investitori.

### Regime fondiario e concessioni agricole

Il regime fondiario vigente in Tanzania è regolato dal *Land Act* e dal *Village Land Act* del 1999 (da qui in poi, LA e VLA). Dopo l'abbandono del socialismo e dell'ideologia *ujamaa*, dalla metà degli anni '80, il Paese ha intrapreso un processo di apertura dell'economia nel quale anche la terra ha iniziato ad assumere un valore di mercato. Negli anni a seguire, la mancanza di un riconoscimento legale dei diritti consuetudinari sulla terra e l'assenza di confini formali dei villaggi istituiti durante la campagna socialista di *villagisation*, portarono ad un'esasperazione dei conflitti per il controllo e l'accesso alle risorse. In risposta alle tensioni crescenti, il Governo varò nel 1999 una riforma del sistema di *land governance* con la quale i diritti consuetudinari sono stati istituzionalizzati ed equiparati ad altri diritti fondiari concessi dallo Stato e l'amministrazione della terra è stata decentralizzata e affidata alle autorità di villaggio (Village Council, Village Assembly). In ambito internazionale, il paradigma di riferimento in questo periodo era il Post Washington Consensus e le riforme attuate dal Governo tanzaniano a partire dalla metà degli anni '90 (introduzione sistema multipartitico, liberalizzazione dell'economia, riforma del regime fondiario) sono in sintonia con i concetti di *good governance*, *empowerment* e inclusione sociale che ne caratterizzano l'agenda. Allo stesso tempo, questi provvedimenti hanno mantenuto un forte orientamento neoliberista, in particolare nell'enfasi posta sul rigore e sulla stabilità macroeconomica e nella convinzione che la riduzione della povertà sia una naturale conseguenza della crescita economica (Pallotti 2008).

La riforma del regime fondiario ha mantenuto la proprietà pubblica ed ha istituito

tre categorie di terra, affidandone la gestione a diverse istituzioni (URT 1999b: Section 3, 4). La prima è la *general land* ed è amministrata direttamente dal Governo centrale attraverso il Commissioner for Land o il Tanzania Investment Center (TIC): rappresenta circa il 2% del territorio e in questa categoria rientrano i terreni predisposti formalmente per gli investimenti in agricoltura (e in altri settori). La seconda categoria di terra pubblica è quella classificata come *reserved land*, la quale rappresenta oltre il 20% dell'area del Paese, viene amministrata da Governo centrale insieme a istituzioni o enti locali e comprende i parchi nazionali, le riserve naturali e alcune aree urbane. La terza categoria, denominata *village land*, è amministrata a livello locale dal Village Council (eletto a sua volta dall'assemblea di villaggio), può essere occupata solo attraverso un *Customary Right of Occupancy* e rappresenta oltre il 70% di tutta la terra in Tanzania: in questa categoria rientrano gli oltre 12.000 villaggi del Paese. Il VLA (URT 1999a: Section 12) ha suddiviso la *village land* in ulteriori tre categorie: quella occupata su base individuale, quella utilizzata su base collettiva e quella a disposizione per future concessioni individuali o usi comuni. Inoltre, con il duplice fine di assicurare una maggiore sicurezza del possesso e favorire lo sviluppo economico, la riforma del 1999 ha previsto la registrazione e il rilascio di titoli di occupazione sia individuali (*Certificate of Customary Right of Occupancy*) che per i villaggi in quanto tali (*Certificate of Village Land*). Le autorità di villaggio, una volta che il Governo ha demarcato i confini e rilasciato il *Certificate of Village Land*, sono abilitate a registrare e rilasciare nuovi titoli di occupazione individuali fino a 50 acri e devono predisporre un *land use plan*, tenendo in considerazione i diversi utilizzi dei terreni. Quest'ultimo è stato reso obbligatorio dal *Land Plan Use Act* del 2007, tuttavia, come si vedrà in seguito, la lentezza del programma di registrazione dei villaggi e demarcazione dei confini sta avendo delle conseguenze negative sull'intero processo di implementazione della legge del 1999. Nonostante il supporto della BM, la quale ha cofinanziato lo *Strategic Plan for the Implementation of Land Laws* (SPILL) lanciato nel 2005 dal Governo, fino al 2011 sono stati rilasciati appena 2000 certificati di *village land* e 110.000 certificati individuali (Fairley 2012).

Per ottenere in concessione della terra ai fini di un investimento esistono due procedure che possono essere seguite, una *de jure* e una *de facto*. Un investitore può ricevere dei diritti di occupazione solo sulla terra classificata come *general land* e formalmente è tenuto a rivolgersi al TIC, il quale può rilasciare un *Derivative Right of Occupancy* su un'area già registrata come tale (*land bank*) o così considerata dal Governo (URT 1999b: Section 20, 26).<sup>2</sup> Seguendo questa strada, l'azienda deve proporre il piano d'investimento al TIC che a sua volta, verificati i requisiti, indica sulla base del progetto presentato una o più aree ritenute adatte. L'investitore a quel punto riceve un *Certificate of Incentive* e può sondare la terra ed effettuare un'analisi di impatto ambientale, la quale va approvata da Ministero dell'Ambiente. Infine, il progetto va presentato al Ministero dell'Agricoltura per la registrazione. Questa procedura, anche se possono essere citati

alcuni esempi, come il caso EcoEnergy nel distretto di Bagamoyo (Sulle, Nelson 2009), non è quella utilizzata dagli investitori, in quanto oltre il 70% della terra in Tanzania è amministrata legalmente su base consuetudinaria e lo stesso TIC dichiara di avere disponibile meno del 3% di tutta la terra dichiarata coltivabile dal Governo (TIC 2012). Secondo alcune stime, oltre il 75% delle risorse naturali del Paese ricade sotto la terra amministrata a livello di villaggio (Hakiardhi 2004) e la gran parte delle concessioni di terra, per questa ragione, avviene attraverso il trasferimento di *village land* in *general land* (LEAT 2011; Sulle, Locher 2013). Questa seconda strada percorribile da un investitore, che è quella *de facto* seguita in Tanzania, prevede un percorso complesso nel quale sono coinvolte diverse autorità e diversi livelli di governo. Questa procedura viene resa possibile dal potere che la legge del 1999 ha riservato al presidente di espropriare e convertire la terra qualora lo ritenesse opportuno nell'interesse del Paese (URT 1999b: Section 3). Diversamente dalla concessione attraverso il TIC, per ottenere della terra registrata o considerata come *village land*, l'investitore è chiamato a negoziare con le popolazioni locali. In questo processo la terra viene generalmente individuata dallo stesso investitore o da un intermediario che agisce per suo conto<sup>3</sup> e sono coinvolti il Village Council, il Village Assembly (popolazioni locali), il District Council (Governo distrettuale) e il Commissioner for Land o un suo delegato (Governo centrale). L'azienda è tenuta ad incontrare le autorità e le comunità interessate, spiegare le ragioni e le modalità dell'investimento, rispondere alle domande dell'assemblea di villaggio. Se quest'ultima approva attraverso il voto, il Governo centrale procede alla conversione della terra da *village* a *general land* e a quel punto il TIC può rilasciare un diritto di occupazione all'investitore. Il titolo rilasciato dal TIC è sempre un *Derivative Right of Occupancy* e ha una durata che varia dai 5 ai 99 anni.

Il trasferimento da *village land* a *general land* è di fatto un esproprio dello Stato che estingue i diritti consuetudinari. Ciò significa che una volta convertita la terra e concessa ad un investitore, al termine della concessione i terreni rimangono sotto il controllo del Governo centrale e non ritornano sotto l'amministrazione delle autorità di villaggio. Prima di un trasferimento deve essere quindi condotta una valutazione per l'indennizzo dei soggetti eleggibili e le parti devono aver concordato e accettato l'ammontare del risarcimento e le modalità di pagamento (URT 2001: Section 4). Il risarcimento per un esproprio è un diritto garantito dalla legislazione anche per quanti possiedono dei diritti consuetudinari non registrati e può essere rivendicato sia dai singoli individui, per la terra utilizzata individualmente, sia dal *Village Council*, per la terra utilizzata su base comunitaria e appartenente a tutto il villaggio. Il principale riferimento per la valutazione della terra e dei beni espropriati individualmente è il valore di mercato, cui vanno aggiunti i prodotti coltivati e le migliorie apportate (URT 2001: Section 8, 9, 13). Per la valutazione delle terre comuni o inoccupate, si tiene conto invece del solo valore di mercato. Non viene specificato quale sia il criterio per considerare "inoccupata" la terra, ma solo che la valutazione non deve comprendere gli indennizzi addizionali (URT

1999a: Section 7), determinando di fatto l'esclusione di tutte le attività non agricole dai risarcimenti. Il mancato chiarimento del concetto di terra innocupata, inoltre, se si pensa che solo pochi villaggi hanno ottenuto un *Certificate of Village Land* e dispongono quindi di un *land use plan*, complica estremamente la valutazione delle terre utilizzate su base comune e facilita l'esproprio senza indennizzo di quelle aree utilizzate, ad esempio, per l'approvvigionamento dell'acqua e del legno, per il pascolo o per la caccia (Hakiardhi 2010; LEAT 2011).

Il Governo, nel concedere un *right of occupancy*, include termini e condizioni, che riguardano la durata del titolo, la dimensione della terra, lo scopo della concessione, l'ammontare dell'eventuale risarcimento e del canone annuale (URT 1999b: Section 33,34). L'investitore viene in genere chiamato a sostenere il costo dei risarcimenti quando la concessione sussegue ad un trasferimento di categoria della terra da *village* a *general land*. Anche se la pratica diffusa è quella del risarcimento monetario, la legislazione permette una negoziazione sulla tipologia e sulle modalità dell'indennizzo (URT 2001: Section 25), che apre uno spazio per accordi tra investitore e comunità locali circa la fornitura di servizi come scuole, centri medici o infrastrutture. In ogni caso, queste altre forme di risarcimento ed ogni altra condizione, per essere legalmente rilevanti, devono essere inserite nel certificato di occupazione. L'infrazione o il non rispetto delle condizioni presenti nel certificato può portare infatti alla revoca del diritto di occupazione (URT 1999b: Section 45). Tuttavia, la prassi vuole che questi tipi di accordi tra investitori e comunità locali vengano stipulati attraverso dei *Memorandum of Understanding* o riportati in semplici report degli incontri, che non possono essere impugnati.<sup>4</sup> Questo aspetto diventa cruciale se si pensa che la Tanzania è oggi forse il Paese in Africa sub-sahariana con la più alta percentuale investimenti falliti o non implementati negli ultimi 15 anni (LEAT 2011; Sulle, Locher 2013).

Il prossimo paragrafo presenterà una breve panoramica del settore agricolo e delle recenti politiche verso gli investimenti esteri in agricoltura, in modo da contestualizzare il caso di studio che verrà affrontato nell'ultimo paragrafo.

### Agricoltura e investimenti esteri

L'agricoltura in Tanzania è la fonte di sussistenza per più di 30 milioni di persone e contribuisce per circa il 25% del prodotto interno lordo del Paese (URT 2014). Oltre il 75% della popolazione del Paese rimane dipendente dalle attività agricole per la sopravvivenza e nelle aree rurali questa percentuale sale all'87,6%. Le donne sono maggiormente impegnate nel lavoro delle terre rispetto agli uomini (91,7% vs l'85,3%). Il 70% delle famiglie che praticano l'agricoltura opera principalmente per la sussistenza su piccoli appezzamenti di terra che vanno da 0,1 a 2,5 ettari, senza il supporto di input agricoli o dell'irrigazione. Poco più del 20% delle famiglie detiene terre coltivate tra 2,5 e 5 ettari, fa uso di un aratro e di fertilizzanti ed è più orientato al mercato, mentre il 6% delle famiglie possiede coltivazioni che si estendono oltre i 5 ettari, accede regolarmente al credito e dispone di un sistema di irrigazione (URT 2010a).

Le aree rurali stanno attraversando dei profondi cambiamenti sulla scia dalle riforme economiche e dalle liberalizzazioni del settore agricolo (1986-1995). A partire dalla metà degli anni '90, alcuni studi hanno iniziato ad evidenziare una crescente differenziazione e commercializzazione delle campagne, contestualmente al persistente declino dei redditi agricoli (Seppala 1998; Ponte 2002). La commercializzazione del mondo rurale è stata spinta anche dalla necessità di maggiori flussi di denaro per far fronte al crescente costo della vita, dovuto alle maggiori spese da sostenere per l'educazione dei figli, i servizi sanitari e gli input agricoli in precedenza sussidiati dallo Stato. Le popolazioni rurali hanno reagito a questi cambiamenti cercando di diversificare le strategie della produzione<sup>5</sup> e soprattutto cercando nuove attività economiche anche al fuori dall'agricoltura. Tuttavia, se alcuni produttori sono riusciti ad adottare delle strategie alternative per aumentare il flusso delle entrate ed hanno iniziato a far uso di lavoro salariato sulle proprie terre, altri fanno fatica a raggiungere livelli di reddito accettabili per acquistare input agricoli o pagare lavoratori e non riescono a trovare spazio nelle attività extra-agricole sufficientemente remunerative per uscire dalla povertà<sup>6</sup> (Ponte 2000, 2002; FAO 2012a). Le aree rurali sono infatti rimaste caratterizzate da tassi elevati di povertà<sup>7</sup> e insicurezza alimentare, nonostante la forte crescita economica registrata negli ultimi anni.

In risposta alla prolungata crisi dell'agricoltura nel periodo post-liberalizzazioni, fin dal 1995, con il programma *Development Vision 2025*, il Governo ha riconosciuto la necessità di attrarre investimenti nel settore agricolo per sostenere lo sviluppo economico e ridurre la povertà. Il sostegno alla trasformazione del settore agricolo in un sistema più moderno e produttivo è stato ribadito con *'Agriculture and Livestock Policy* del 1997 e ancora con *'Agricultural Sector Development Programme* del 2001. Nel 2002 sono anche stati reintrodotti dei sussidi per gli input agricoli sotto la forma di voucher ed è stato riformato il sistema delle cooperative. L'importanza dell'agricoltura nei piani di sviluppo rurale, assieme all'impegno per migliorare l'accesso ai servizi di base delle popolazioni rurali, è stata enfatizzata anche nel *National Strategy for Growth and Poverty Reduction* del 2005 e del 2010.

Nel 2009, sull'onda dell'aumento della richiesta di terra in ambito globale, il presidente Kikwete ha predisposto una nuova campagna dal nome *Kilimo Kwanza* (Agriculture First), il cui obiettivo primario è il coinvolgimento di investitori esteri e privati e lo sviluppo di un'agricoltura commerciale di larga scala da affiancare alla piccola produzione esistente (URT 2009). Il *Southern Agricultural Growth Corridor of Tanzania* (SAGCOT) è un altro ambizioso piano del Governo di sviluppo del settore agricolo. La strategia, che si basa sulla partnership tra pubblico e privato, è stata lanciata nel 2010 nel World Economic Forum di Dar es Salaam come implementazione del programma *Kilimo Kwanza*. Il piano prevede lo sviluppo di un corridoio agricolo che occupa un quarto del territorio tanzaniano e si estende dal mare della regione Pwani fino al confine con lo Zambia.



La ragione che giustifica il sostegno allo sviluppo di coltivazioni intensive su larga scala è la grande disponibilità nel Paese di terre e risorse inutilizzate o sottoutilizzate (TIC 2008, 2012). Le grandi coltivazioni, in questa politica, potrebbero affiancare i piccoli produttori e contribuire allo sviluppo rurale attraverso l'incremento della produttività, l'occupazione, il trasferimento tecnologico e le infrastrutture. Al momento della ricerca, il TIC dichiarava di avere a disposizione 1,1 milioni di ettari da destinare agli investimenti agricoli, su un'area totale coltivabile di 44,5 milioni. Con *Kilimo Kwanza*, il Governo ha previsto di incrementare la terra classificata come *general land* fino al 20% dell'intero territorio e ha annunciato la creazione di una *Land Bank* da affidare al TIC, da rendere disponibile per gli investimenti esteri e privati (URT 2009).

Secondo uno studio di Sulle e Locher (2013), tra il 2006 e il 2013 sono stati richiesti oltre un milione di ettari di terra da investitori esteri e formalmente concessi circa 150.000, una buona parte dei quali a seguito di processi negoziali con le popolazioni locali. La maggioranza degli investimenti esteri approvati di recente dal TIC sono concentrati nella produzione energetica (jatropha e canna da zucchero), ma emergono anche altri settori come l'industria del legname e il mercato del *carbon credit*. Gli investimenti nelle grandi piantagioni provengono principalmente da aziende nord europee, in particolare olandesi, inglesi, svedesi e norvegesi. Le dimensioni delle aree interessate possono variare da alcune migliaia a decine di migliaia di ettari e i modelli produttivi prevedono in genere la grande monocultura combinata, almeno nei progetti, con l'*outgrowing*.<sup>8</sup>

146

Nonostante l'aumento degli investimenti privati e i numerosi piani di sviluppo del Governo, il settore agricolo è cresciuto negli ultimi anni ad un ritmo nettamente inferiore agli altri settori dell'economia<sup>9</sup> e la produttività rimane tra le più basse del continente. La crescita economica registrata nell'ultimo decennio non è stata accompagnata da una riduzione significativa dei tassi di povertà nelle aree rurali, dove ancora risiede oltre l'84% dei poveri del Paese (URT 2014). La Tanzania, piuttosto, è divenuta nota alle cronache per essere uno dei Paesi maggiormente colpiti dal fenomeno del *land grabbing*, in seguito al boom dei biocarburanti e alla crisi dei prezzi delle derrate agricole del 2007-2008 (Matondi *et al.* 2011). Alcuni tra i più grandi investimenti degli ultimi 15 anni sono infatti falliti e hanno cessato le attività, come il caso che verrà trattato in seguito, e molti altri, ormai da diverso tempo, sono in fase di implementazione e non partono con la produzione.<sup>10</sup> Diverse aziende fallite mantengono i diritti di occupazione sulle terre ormai incolte, mentre alcune ricerche hanno riscontrato un impatto negativo degli investimenti avviati in particolare sui gruppi o le comunità più vulnerabili, come i pastori e le donne (Sulle, Nelson 2009; Oakland Institute 2011, 2015; FAO 2012a). La questione terra è divenuta ormai un caso nazionale tanto da essere cavalcata dai partiti di opposizione, i quali stanno insidiando il potere del partito al governo ininterrottamente da oltre mezzo secolo.<sup>11</sup>

Il Governo, dopo i fallimenti di numerosi investimenti nella produzione energetica, spinto internamente da una montante indignazione pubblica ed esternamente dal

concretizzarsi di alcune iniziative internazionali come i *Principles for Responsible Agricultural Investments*,<sup>12</sup> ha reagito pubblicando le *Guidelines for Sustainable Liquid Biofuels Development in Tanzania* (URT 2010c). Le linee guida hanno fissato un tetto di 20.000 ettari per le concessioni finalizzate alla produzione di biocarburanti e posto un limite temporale di 25 anni, rinnovabili a seconda della performance dell'investimento. Inoltre, per prevenire i conflitti per l'accesso alle risorse e per mitigare gli impatti negativi sulla sicurezza alimentare, ogni investimento deve seguire i seguenti principi:

- a) Ci deve essere un *land use plan* nei villaggi interessati dai progetti, in modo da prevenire la potenziale perdita di terreni e aree fondamentali per la produzione alimentare e per altre attività economiche. Aree caratterizzate da elevata biodiversità, foreste protette, luoghi sacri e parchi nazionali non sono predisposte per investimenti in biofuel.
- b) Gli investimenti in biofuel devono contribuire positivamente all'economia locale.
- c) La produzione di biofuel deve conciliarsi con il benessere dei lavoratori impiegati.
- d) La priorità nell'assunzione dei lavoratori deve essere data alle comunità locali (URT 2010c: 9).

Insieme alla pubblicazione delle linee guida, il Governo ha anche istituito il Biofuel One Stop Center presso il TIC. Gli investitori che intendono investire in biocarburanti sono ora chiamati a presentare una valutazione di impatto ambientale e una valutazione di impatto socio-economica dei loro progetti. Secondo alcuni osservatori, queste misure, anche se invitano gli investitori al *contract farming* e vincolano l'approvazione dei progetti alle valutazioni d'impatto, sono troppo generiche e poco incisive in quanto non orientano la produzione verso il mercato interno e non prendono in considerazione le implicazioni di genere di questi investimenti (FAO 2012a).

Nel prossimo paragrafo si analizzerà il caso dell'investimento Sun Biofuels. L'investimento è stato selezionato, da un lato, in quanto presenta delle somiglianze con altri investimenti esteri degli ultimi anni, in particolare per il processo negoziale con le popolazioni locali che ha preceduto la concessione della terra, per il modello produttivo adottato (coltivazione intensiva di *jatropha* basata sulla grande piantagione) e per l'esito fallimentare del progetto. Allo stesso tempo, questo investimento è uno dei pochi degli ultimi anni che è stato implementato fino all'assunzione di oltre 700 persone ed è possibile dunque indagare i cambiamenti socio-economici che hanno preso luogo a livello locale con l'avvio del progetto.

### Sun Biofuels Ltd

La Sun Biofuels Ltd è una multinazionale inglese arrivata in Tanzania con l'intento di investire circa 20 milioni di dollari nella produzione di *jatropha* nel distretto di Kisarawe. Quest'ultimo è uno dei sei distretti della regione Pwani, la quale secondo l'ultimo censimento governativo del 2012 conta circa 1,1 milioni di abitanti ed è caratterizzata da alti tassi di migrazione verso la vicina Dar es Salaam, la capitale

economica del Paese. La prossimità alla costa e all'aeroporto di Dar es Salaam ha reso la regione Pwani un'area appetibile per gli investitori esteri: negli ultimi 10 anni, tre dei sei distretti hanno suscitato l'interesse di aziende estere per la produzione di biocarburante (Bagamoyo; Rufiji; Kisarawe). Il distretto di Kisarawe è governato dal Kisarawe District Council, il quale ha sede a Kisarawe Town, e ha una popolazione di 101.598 abitanti, che cresce ad un ritmo del 2,2% annuo (URT 2012).

Il progetto presentato da Sun Biofuels prevedeva la produzione di biocarburante dai semi di *jatropha* (destinata all'export) su circa 8.200 ettari di terra e l'impiego a regime di 5.000 lavoratori salariati più successivi programmi di *contract farming*. L'azienda, durante il processo di negoziazione con le comunità locali, si è impegnata anche per la costruzione di infrastrutture e per la fornitura di alcuni servizi sociali. Nel 2009 Sun Biofuels ha formalmente iniziato le operazioni, disboscando l'area e mettendo a produzione circa 2000 ettari, ma dopo soli due anni ha dichiarato il fallimento e licenziato i 700 lavoratori assunti fino a quel momento.

Durante la ricerca sul campo, che si è svolta con il supporto dell'associazione dei contadini tanzaniani MVIWATA, sono stati visitati 10 villaggi su 11 confinanti con la terra concessa a Sun Biofuels<sup>13</sup> e sono state intervistate le autorità distrettuali (District Land Officer e District Executive Director) e l'Acting Plantation Manager dell'azienda. La popolazione totale degli 11 villaggi supera i 12.000 abitanti. In tutti i villaggi visitati sono state realizzate delle interviste qualitative individuali semi-strutturate e in 4 di essi sono stati condotti dei *Focus Group Discussion* di circa 10-15 persone, ai quali hanno partecipato autorità e membri delle comunità, con una buona presenza anche delle donne. Inoltre, sono stati compilati 96 questionari, circa 10 per ogni villaggio, e successivamente elaborati. L'età media della popolazione è risultata di 43 anni, il 74% dei rispondenti è costituito da uomini, mentre le donne rappresentano il 26%. Il 68% dei rispondenti è stato impiegato presso l'azienda.

148

### *Acquisizione, coinvolgimento, risarcimenti*

L'azienda ha individuato l'area nel 2006 con la mediazione di un membro del Parlamento<sup>14</sup> e ha condotto una serie di incontri con le popolazioni di 11 villaggi per presentare il progetto dell'investimento e ascoltare le richieste e le esigenze delle comunità. Durante gli incontri con le popolazioni, Sun Biofuels ha offerto la creazione di 5.000 posti di lavoro e si è impegnata anche a ristrutturare le scuole, a costruire centri medici e pozzi, a fornire input e strumenti agricoli e a riparare alcune strade. Per questa ragione, tutti i villaggi, escluso uno, hanno accettato attraverso il voto dell'assemblea di concedere la terra in cambio dell'occupazione e dei servizi sociali promessi dall'azienda.

«Sono venuti con un Land Cruiser accompagnati da un membro del Parlamento e ci hanno promesso oltre 5000 posti di lavoro e di costruire scuole, centri medici, pozzi e riparare le strade...Abbiamo accettato di dare la nostra terra agli investitori perché volevamo i servizi sociali e l'occupazione che avevano promesso...».<sup>15</sup>

Nonostante le popolazioni locali abbiano dato il loro assenso in cambio di quanto promesso, non esiste nessun contratto tra queste ultime e Sun Biofuels, ma solo un *Memorandum of Understanding* con il District Council e alcuni report degli incontri con le comunità, che non hanno alcun valore legale. Inoltre, da questi documenti si evince come gli incontri siano stati scarsamente partecipati: ad esempio nel villaggio di Mtamba solo 76 individui hanno partecipato all'incontro con l'azienda su una popolazione totale di oltre 1.000 abitanti (un membro ogni tre famiglie). Anche dall'analisi dei dati raccolti emerge che solo il 40% degli intervistati sostiene di essere stato consultato. In particolare, la percentuale è sensibilmente bassa tra le donne: solo una su quattro.

#### % Consultati

	Si	No
Sul totale	40%	60%
Uomini	45%	55%
Donne	26%	74%

Fonte: Elaborazione dell'autore

Dopo che le popolazioni locali hanno approvato il trasferimento attraverso il voto delle rispettive assemblee di villaggio, il Governo ha proceduto alla valutazione della terra e all'identificazione dei soggetti da risarcire. Nessuno dei villaggi che hanno approvato la concessione aveva ottenuto un *Certificate of Village Land* al momento dell'arrivo dell'azienda. Senza questo certificato le autorità locali non sono abilitate a registrare le terre comuni e a rilasciare i titoli individuali (Certificate of Customary Right of Occupancy - CCRO). Per questa ragione, nessun villaggio aveva predisposto un *land use plan*, nessun individuo possedeva dei titoli formali di utilizzo e l'intero processo di identificazione della terra e dei soggetti risarcibili è stato realizzato in assenza di una documentazione e di strumenti tecnici adeguati.<sup>16</sup> Nessuno degli intervistati, fatta eccezione per le autorità distrettuali, ha dichiarato inoltre di conoscere i diritti garantiti dal VLA del 1999 o di esserne stato informato al momento della negoziazione.

Secondo i dati ottenuti presso il Kisarawe District Council, la terra apparteneva formalmente a soli 6 villaggi e alcuni di essi hanno perso quasi il 50% dell'intera superficie. Bisogna considerare che questi dati sono stati prodotti sulla base di stime approssimative e permangono tutt'oggi delle dispute tra diversi villaggi per questioni relative alla precedente appartenenza e utilizzo dei terreni. A conferma, le autorità di 10 villaggi su 11 visitati affermano di aver approvato la concessione e ognuno di questi detiene un report firmato degli incontri avvenuti tra le parti.

## Superficie e terra concessa dai singoli villaggi (ha)

Villaggio	Superficie Totale	Superficie Concessa	Superficie concessa su area totale (%)
Marumbo	7.316	3.268	45
Muhaga	5.761	1.705	30
Mtakayo	3.153	1.546	49
Chakenge	3.074	1.094	36
Vilabwa	3.637	379	10
Kidugalo	2.254	216	10

Fonte: Kisarawe District Council

La valutazione della terra è stata condotta nel 2007 da un tecnico della University College of Land and Architectural Studies (UCLAS) di Dar es Salaam insieme al District Land Officer di Kisarawe, l'azienda e le autorità locali. La terra concessa a Sun Biofuels è stata abitata fino agli anni '70, quando il Governo socialista implementò il programma di *villagization* e trasferì la popolazione negli attuali villaggi. Tuttavia, pur non vivendo più nell'area, centinaia di famiglie hanno continuato nel tempo ad ereditare e coltivare degli appezzamenti di terra con cassava e alberi di mango, aranci e anacardi.

150

Il Governo ha individuato 147 individui provenienti da 8 villaggi che utilizzavano individualmente la terra per la coltivazione ed ha riconosciuto loro un risarcimento complessivo pari a 577 milioni di scellini tanzaniani (circa 265.000 euro). Vista l'assenza di titoli formali di possesso, coloro che coltivavano la terra individualmente sono stati invitati a mostrare i loro appezzamenti alle autorità distrettuali e ai valutatori. Questi ultimi hanno stimato le dimensioni e ne hanno valutato il valore sulla base dei prezzi di mercato nell'area. Al valore della terra è stato aggiunto il valore dei singoli prodotti coltivati e alcuni indennizzi. La valutazione è stata poi riportata in un registro e sottoposta alla firma dai singoli interessati, che in questo modo hanno dato il loro assenso all'esproprio e alla conversione della terra da *village* a *general land*. Le dimensioni della terra espropriata non sono conosciute dalle popolazioni locali e non sono neanche riportate nel registro dei risarcimenti, nel quale sono presenti tre colonne relative rispettivamente al valore totale dei prodotti coltivati, al valore della terra e al valore degli indennizzi "per il disturbo". Si può notare inoltre che l'assenso degli individui è stato dato in gran parte mediante l'impronta digitale e che tra i 147 espropriati non compare neanche una donna.

La terra coltivata su base individuale era, ad ogni modo, una piccola parte degli 8.200 ettari totali concessi all'azienda e occupava meno del 10% di tutta l'area.<sup>17</sup> La gran parte di questa, dopo il trasferimento delle popolazioni negli attuali villaggi a seguito del programma di *villagization*, è stata gradualmente ricoperta dalla foresta e sfruttata

su base comune per una serie attività di sussistenza come la caccia, la raccolta della legna da ardere e di alimenti fondamentali per la dieta quali frutti, funghi, vegetali, miele e, soprattutto, acqua. La foresta era inoltre un'importante fonte di reddito e occupazione per centinaia di famiglie, attraverso la raccolta del legno e dell'argilla per la costruzione di case e utensili, la raccolta del legno per la produzione del carbone, la raccolta di piante mediche tradizionali. Queste attività, le quali erano (e sono) prevalentemente praticate dalle donne, così come tutte le risorse presenti nell'area, non sono state tenute in considerazione durante il processo di valutazione della terra. Il risarcimento per l'area comune, calcolato solo sulla base del valore di mercato della terra, come d'altronde stabilito dalla legislazione, ammonterebbe a circa 130.000 euro<sup>18</sup> e al momento della ricerca, quasi otto anni dopo la concessione, non era ancora stato erogato. Secondo il District Land Officer, contrariamente invece a quanto previsto dal VLA, la somma è destinata al District Council e verrà impiegata per la costruzione di infrastrutture e per l'erogazione di servizi sociali. Processi di questo genere sono stati riportati anche in altre ricerche (Hakiardhi 2010; LEAT 2011), in particolare nel distretto di Kilwa, dove il District Council ha stipulato un *Memorandum of Understanding* con l'azienda olandese Bioshape e si è assicurato il 40% del risarcimento destinato invece, secondo il VLA, direttamente alle popolazioni locali. Non è stato possibile durante la ricerca reperire alcun documento relativo alla valutazione della terra sfruttata su base comune e il manager dell'azienda fornisce un'ulteriore versione, secondo la quale Sun Biofuels è tenuta solo al pagamento dei risarcimenti individuali in quanto il restante dell'area era "inutilizzata".<sup>19</sup>

### *Reddito, lavoro e (in)sicurezza alimentare*

Sun Biofuels ha gradualmente assunto, fino al momento del fallimento, oltre 700 persone dagli 11 villaggi che circondano la piantagione. L'azienda ha impiegato due tipologie di lavoratori: quelli assunti attraverso regolari contratti di lavoro continuativi e quelli casuali impiegati su base giornaliera. I primi erano a loro volta suddivisi tra supervisori e lavoratori non qualificati. I supervisori percepivano un salario di 200.000 scellini mensili (circa 100 euro) e avevano mansioni di coordinamento, controllo e assistenza ai lavoratori meno qualificati. I lavoratori non qualificati svolgevano mansioni quali curare la terra, piantare i semi, applicare fertilizzanti e rappresentavano la grande maggioranza degli impiegati. Questi ultimi percepivano un salario netto di 100.800 scellini mensili (circa 50 euro) per un contratto di 50 ore settimanali, 9 giornaliere dal lunedì al venerdì e 5 il sabato. I lavoratori assunti su base giornaliera percepivano invece un salario di 5.000 scellini al giorno e non avevano diritto, rispetto agli altri lavoratori, ad alcuni benefici come ad esempio l'assicurazione sanitaria o la buonuscita. Il reddito offerto dall'azienda risultava nettamente superiore al salario minimo percepito dai lavoratori agricoli nel resto del Paese (70.000 scellini mensili) e anche al di sopra del reddito pro-capite nazionale stimato dalla Banca Mondiale.<sup>20</sup> Con riferimento alle condizioni

lavorative nella piantagione, le maggiori critiche riportate durante le interviste sono relative all'eccessivo carico di lavoro, alle carenti condizioni igienico-sanitarie e alla mancata formazione all'uso di sostanze chimiche, con conseguente diffusione di malattie respiratorie e polmonari.

Un aspetto interessante da notare è che le persone che hanno cercato e trovato impiego nell'azienda sono quelle che prima dell'arrivo di Sun Biofuels detenevano in media terreni più piccoli rispetto agli altri intervistati. Se la media degli appezzamenti di terra tra tutti gli intervistati è risultata essere di 2,1 ettari per famiglia, emerge una sensibile differenza tra le dimensioni dei terreni degli impiegati (1,78 ha) e quelle degli altri (3,03 ha). Questo lascia intendere che quanti hanno ricercato opportunità nel lavoro presso l'azienda facevano probabilmente più fatica a raggiungere livelli di reddito accettabili dalla coltivazione dei propri terreni.

#### Media degli ettari coltivati per famiglia prima dell'arrivo dell'azienda

	Sul campione totale	Tra futuri lavoratori Sun Biofuels	Tra non lavoratori Sun Biofuels
Ettari	2,1	1,78	3,03

Fonte: Elaborazione dell'autore

152

Prima dell'arrivo dell'azienda, i terreni erano per la maggioranza dei casi (75%) coltivati da tutti i membri della famiglia, senza significative difformità tra coloro che hanno cercato e trovato lavoro presso l'azienda e quanti non vi hanno invece lavorato. Tuttavia, emergono delle differenze nell'utilizzo del lavoro salariato: nessuno degli impiegati utilizzava infatti del lavoro retribuito sulle proprie terre, mentre l'8% di quanti non hanno lavorato presso l'azienda faceva utilizzo esclusivamente di forza lavoro retribuita e un altro 4% la affiancava al lavoro dei membri della famiglia.

#### Forza lavoro impiegata sulle terre familiari prima dell'investimento

	Tutti i membri della famiglia	Tutti i membri + lavoro salariato	Solo Donne	Solo Uomini	Solo lavoro salariato	Totale
Tra non lavoratori	75,00%	4,17%	8,33%	4,17%	8,33%	100,00%
Tra futuri lavoratori	74,58%	0,00%	11,86%	13,56%	0,00%	100,00%

Fonte: Elaborazione dell'autore

A seguito dell'assunzione di oltre 700 persone nella piantagione dell'azienda, le dinamiche del lavoro sui terreni dei lavoratori Sun Biofuels si sono profondamente modificate, mentre tra gli altri intervistati sono rimaste sostanzialmente invariate. Gli impiegati dell'azienda passavano gran parte della giornata nella piantagione di *jatropha* e non avevano il tempo necessario per curarsi della propria terra. Una parte dei lavoratori ha utilizzato il salario percepito per assumere a loro volta forza lavoro nelle terre familiari e sono così stati introdotti dei micro-circuiti di reddito. Infatti, circa il 18% degli impiegati ha potuto assumere e contare esclusivamente su lavoratori retribuiti e oltre il 15% ha affiancato dei lavoratori alla forza lavoro familiare disponibile (nella maggioranza dei casi donne). In totale, tra il 2009 e il 2011, oltre il 35% degli impiegati Sun Biofuels ha fatto utilizzo di lavoro salariato sulle terre possedute.

D'altra parte, una buona parte delle famiglie dei lavoratori ha diminuito fortemente l'intensità delle attività agricole sui propri terreni e non ha fatto utilizzo di lavoro retribuito. Il 65% dei lavoratori non è infatti riuscito ad assumere forza lavoro sulle proprie terre. Solo tra il 21% degli impiegati la terra è continuata ad essere coltivata da tutti i membri della famiglia durante il periodo di attività dell'azienda. Nel 25% dei casi le donne sono rimaste le sole ad occuparsi dei terreni, mentre nel 6% la terra posseduta è stata del tutto abbandonata per mancanza di tempo ed energie.

Forza lavoro impiegata sulle terre familiari nel periodo di attività Sun Biofuels (2009-2011)

	Tutti i membri	Tutti i membri + lavoro salariato	Solo Donne	Donne + lavoro salariato	Solo Uomini	Uomini + lavoro salariato	Nessuno	Solo lavoro salariato
Tra non lavoratori	75,00%	4,17%	8,33%	0,00%	4,17%	0,00%	0,00%	8,33%
Tra lavoratori	21,67%	1,67%	25,00%	11,67%	11,67%	3,33%	6,67%	18,33%

Fonte: Elaborazione dell'autore

La presenza degli investitori, grazie alle opportunità lavorative, ha determinato anche l'arrivo di un numero consistente di persone da altri distretti. Alcune di esse sono state impiegate nella piantagione di *jatropha*, mentre altre sono state impiegate come forza lavoro nelle terre familiari dei lavoratori Sun Biofuels residenti nell'area. Questo flusso di nuove persone ha contribuito anche ad una maggiore richiesta di beni a livello locale. Sono infatti cresciuti i prezzi degli affitti dei terreni e degli immobili ed è aumentata la vendita di prodotti sul mercato locale.<sup>21</sup> Sun Biofuels ha impiegato inoltre diverse donne, le quali hanno avuto per la prima volta un reddito disponibile che in alcuni casi ha permesso un incremento del reddito familiare. Le famiglie che hanno tratto maggior



vantaggio delle opportunità lavorative offerte dall'azienda sono state quelle che hanno avuto più di un membro impiegato nella piantagione e/o sono riuscite a mantenere o aumentare i livelli di produzione pre-investimento nelle terre familiari. Alcune di queste famiglie sono quelle che hanno potuto impiegare lavoro salariato nelle loro terre e contestualmente sfruttare la crescita della domanda di beni sui mercati locali.

D'altra parte, il reddito percepito, per una buona maggioranza degli intervistati, non era sufficiente per l'acquisto degli alimenti e per le spese necessarie a livello familiare. In particolare, le famiglie con un solo membro impiegato nell'azienda, con poca forza lavoro disponibile per lavorare i terreni e con redditi complessivi insufficienti per pagare manodopera, hanno sofferto maggiormente dei periodi di insicurezza alimentare. Nel 2011, secondo una ricerca condotta da Action Aid, quando l'azienda era ancora in piena attività, circa il 50% della popolazione di questi villaggi si trovava in condizioni di insicurezza alimentare e il budget necessario per soddisfare i soli bisogni alimentari di una famiglia (circa 90.000 scellini) era vicino al salario di un lavoratore non qualificato (100.000 scellini). I prezzi degli alimenti sul mercato locale, così come la dipendenza dagli acquisti per via della riduzione delle attività agricole, sono aumentati in maniera vertiginosa negli ultimi anni, anche a causa delle congiunture internazionali; ad esempio tra il 2007 e il 2013 il prezzo del riso è quasi raddoppiato passando dai 797 scellini a oltre 1.300 scellini per ogni chilo.<sup>22</sup> Rispetto al 2007, anche il Governo ha rivisto la *food poverty line* nel 2011, alzandola da 12.000 a 26.000 scellini mensili per adulto (URT 2014). Non sorprende dunque che una parte consistente degli ex lavoratori intervistati ha dichiarato di aver fronteggiato difficoltà nell'accesso al cibo durante il periodo trascorso a lavorare presso l'azienda.

«Durante il periodo in cui lavoravo nella piantagione di jatropha, solo mia moglie si occupava della terra di famiglia ed eravamo più dipendenti dall'acquisto degli alimenti e di altri beni. I prezzi al mercato sono aumentati molto negli ultimi anni, specialmente il riso. Spesso spendevamo l'intero salario prima della fine del mese...».<sup>23</sup>

L'aumento dei prezzi e soprattutto la riduzione delle risorse comuni disponibili a livello locale, hanno inciso negativamente anche per diversi individui che non hanno trovato impiego nell'azienda e in precedenza sfruttavano maggiormente le aree comuni per le attività economiche o di sussistenza. La concessione di terra all'azienda, ad esempio, ha determinato un aumento medio delle distanze dalle fonti idriche ed energetiche di circa 40 minuti di cammino - di cui si sono fatte carico maggiormente le donne - e un aumento della competizione per le poche risorse disponibili. La perdita dell'accesso alle risorse ha spinto inoltre verso una maggiore dipendenza dagli acquisti dei prodotti non agricoli e per alcune famiglie ha portato ad una diminuzione consistente delle entrate. Diverse persone occupate in precedenza nella produzione del carbone o in altre attività connesse allo sfruttamento della foresta, come la caccia, la vendita di piante mediche tradizionali, di argilla, miele, funghi e frutti, hanno perso una fonte importante di diversificazione del reddito. Secondo le discussioni di gruppo realizzate nei villaggi

di Chakenge, Mtamba e Kurui, la perdita in termini monetari, per alcuni, supererebbe i 200 dollari annuali e il 50% del reddito complessivo.

«...Visto che molti di noi dipendevano fortemente dallo sfruttamento delle risorse della terra che ora appartiene a Sun Biofuels, i nostri redditi sono diminuiti notevolmente».<sup>24</sup> Nell'agosto del 2011, Sun Biofuels ha cessato le attività a causa del crollo del mercato dei biocarburanti<sup>25</sup> ed ha licenziato i lavoratori. Le dinamiche del lavoro familiare sono tornate quelle precedenti all'arrivo dell'azienda: gli individui che avevano lasciato la coltivazione per mancanza di tempo o perché erano in grado di pagare della forza lavoro sono tornati a coltivare nuovamente la loro terra; coloro che lavorano la terra degli impiegati Sun Biofuels sotto compenso hanno smesso di farlo; i migranti giunti in cerca di lavoro nell'azienda e finiti in gran parte a lavorare nei terreni altrui sono tornati nei loro villaggi. A differenza del periodo precedente all'arrivo dell'azienda, le popolazioni locali non hanno più l'accesso a quella che era una foresta ricca di prodotti e risorse. In questo modo, contestualmente all'aumento della pressione sulle poche risorse naturali rimaste disponibili, le popolazioni sono diventate più dipendenti dalle attività agricole e di conseguenza anche più vulnerabili alle calamità naturali e alla volatilità della produzione. Al momento della ricerca, il 94% degli intervistati ha indicato l'agricoltura come fonte principale di reddito e il 79% ha dichiarato di aver fronteggiato negli ultimi 5 anni delle difficoltà nell'accesso al cibo. Tra le cause principali dell'insicurezza alimentare sono state individuate: la perdita di accesso alle risorse e la maggiore dipendenza dagli acquisti (per oltre l'80% degli intervistati); i prezzi troppo elevati degli alimenti (72%); il cambiamento climatico e i ricorrenti periodi di siccità, con seguente riduzione dei raccolti (67%); l'aumento della pressione sulle risorse per via dei nuovi abitanti (32%).

### *Un bilancio*

Per il periodo in cui l'azienda ha mantenuto la produzione, possono essere individuati alcuni fattori che, grazie all'impiego e la retribuzione di oltre 700 persone, hanno stimolato l'economia locale. In primo luogo, i posti di lavoro nell'azienda hanno offerto una valida alternativa al lavoro nelle terre familiari, sempre meno attraente per via del declino dei redditi agricoli nel contesto di un crescente costo della vita. Questo è confermato sia dal fatto che quanti avevano appezzamenti di terra più piccoli della media e non facevano utilizzo di lavoro salariato hanno cercato lavoro presso l'azienda, sia dal fatto che la presenza dell'azienda ha determinato anche l'arrivo di molte persone da altri villaggi e distretti in cerca di lavoro, le quali evidentemente non riescono a sopravvivere di sola agricoltura nelle proprie terre. Inoltre, l'azienda ha offerto un reddito decisamente maggiore rispetto al salario minimo percepito dai lavoratori agricoli nel resto del Paese. Il salario offerto ad un lavoratore non qualificato risultava infatti di 100.000 scellini contro i 70.000 stabiliti come salario minimo dalla legge. Il reddito percepito dai lavoratori, in alcuni casi (35%), è stato utilizzato a sua volta per assumere

forza lavoro nelle terre familiari. In questo modo sono stati introdotti dei micro-circuiti di reddito, è stato stimolato un mercato rurale del lavoro e i benefici sono ricaduti anche su coloro che non sono stati impiegati direttamente dall'azienda. Infine, un numero importante di donne (secondo l'azienda  $\frac{1}{4}$  dei lavoratori) sono state impiegate e hanno avuto, per la prima volta, un reddito proprio. Alcune famiglie hanno così potuto differenziare e incrementare le entrate. I circuiti di reddito introdotti, insieme all'arrivo di nuovi abitanti, hanno portato ad una maggiore richiesta di beni sui mercati locali e hanno stimolato le attività economiche, ad esempio sono cresciuti i prezzi degli affitti dei terreni ed è aumentata la vendita dei prodotti alimentari.

Gli impatti dell'investimento sulle condizioni socio-economiche di molte altre famiglie e individui, tuttavia, sono stati nel complesso negativi. Al di là del fallimento del progetto, possono essere individuati alcuni fattori critici che segnalano un peggioramento delle condizioni di vita di una parte delle popolazioni locali. In primo luogo, l'azienda non ha mantenuto gli impegni presi in cambio della concessione della terra: le comunità non possono usufruire dei servizi sociali promessi come scuole, centri medici, pozzi e strumenti agricoli e non possono rivalersi a livello legale perché queste condizioni non sono state inserite nel certificato di occupazione. In secondo luogo, alcuni villaggi, in seguito alla concessione, hanno perso oltre il 40% dell'intera superficie e si è verificata una pesante riduzione delle risorse naturali per tutti i villaggi confinanti con la piantagione. Le famiglie che traevano maggiormente beneficio dallo sfruttamento della foresta e che avevano trovato in queste attività extra-agricole una strategia alternativa alla sola agricoltura familiare, hanno perso una parte consistente del proprio reddito. Quest'ultimo aspetto diventa fortemente critico nel momento in cui coloro che perdono l'accesso a queste risorse non trovano altre opportunità al di fuori dell'agricoltura e difficilmente riescono ad attuare altre strategie di diversificazione dei redditi.

156

Anche la trasformazione dei piccoli contadini in lavoratori salariati non si è rivelata priva di rischi: per il 65% dei lavoratori Sun Biofuels, il salario percepito non bastava per poter assumere forza lavoro sui propri terreni e per alcuni è risultato insufficiente anche per l'acquisto di quanto necessario per il fabbisogno familiare. In particolare, le famiglie con un solo membro impiegato nell'azienda, in assenza di altre fonti di reddito e con poca forza lavoro disponibile sulle terre familiari, hanno sofferto dei periodi di insicurezza alimentare a causa del forte rialzo dei prezzi degli alimenti, il quale ha reso insufficiente anche un salario ben al di sopra del minimo stabilito dalla legge. Allo stesso tempo, i profondi cambiamenti che si sono verificati nella divisione familiare del lavoro hanno penalizzato fortemente le donne che non hanno trovato impiego nell'azienda, le quali in molti casi si sono fatte carico del maggior lavoro sulle terre di famiglia e dell'aumento delle distanze dalle fonti dell'acqua - di oltre 40 minuti - dovuto alla concessione della terra.

Il fallimento degli investitori ha in seguito determinato un sostanziale azzeramento delle tiepide dinamiche positive che si erano create con l'avvio del progetto, lasciando

le popolazioni locali senza più il lavoro e senza più la terra che avevano concesso in cambio di occupazione, servizi sociali e infrastrutture mai realizzate. La terra è infatti rimasta sotto il controllo dell'azienda e gli unici impiegati sono gli addetti alla sicurezza, in attesa che la proprietà sia acquistata da altri investitori. Intanto, dopo oltre due anni dal fallimento e di inattività, la piantagione di *jatropha* è stata ricoperta dalla vegetazione spontanea e gli abitanti locali – cui viene vietato l'accesso – parlano ormai della *njaa ya Sun Biofuels* (Sun Biofuels Hunger).

## Conclusioni

In un contesto dove le aree rurali rimangono caratterizzate da tassi elevati di povertà e di insicurezza alimentare, il Governo tanzaniano, come altri in Africa sub-sahariana, ha riposto una notevole fiducia nei grandi investimenti esteri in agricoltura. In questo studio è stato affrontato il caso di un investimento in biocarburanti che, pur non permettendo una generalizzazione su scala nazionale, presenta delle somiglianze con altri investimenti recenti degli ultimi anni, in particolare per il processo negoziale con le popolazioni locali, che ha preceduto la concessione della terra all'investitore, per il modello produttivo adottato, basato sulla grande piantagione, e per l'esito fallimentare dello stesso.

Lo studio ha evidenziato come la legislazione nazionale sulla terra, nonostante venga descritta come una delle più avanzate del continente africano, non è pienamente in grado di garantire processi negoziali equi e trasparenti. Nel caso analizzato, la concessione della terra è stata approvata dalle popolazioni locali in cambio non solo di occupazione, ma anche di servizi sociali e infrastrutture. Tuttavia, i rischi dell'investimento non sono stati adeguatamente condivisi nei processi negoziali e queste condizioni non costituiscono dei vincoli contrattuali per gli investitori, i quali anche dopo il loro fallimento mantengono saldamente i diritti di occupazione sulle terre semi-abbandonate. Allo stesso tempo, i processi decisionali all'interno delle comunità rurali, fondati sul voto dell'assemblea di villaggio, possono non essere caratterizzati dalla piena partecipazione di tutti i membri. Nel caso affrontato, meno della metà della popolazione sostiene di essere stata consultata e di aver avuto un ruolo nell'approvazione della concessione della terra agli investitori. Se si considerano solo le donne, appena un quarto di esse sostiene di aver potuto esprimere la propria opinione. Un altro aspetto critico della legge sulla terra è relativo alla pesante svalutazione delle aree comuni dovuta ai criteri stabiliti per i risarcimenti dal VLA, che in alcuni casi, per via della mancata implementazione della riforma e dell'assenza di *land use plan*, può tradursi in un esproprio senza indennizzi. Per queste ragioni, è auspicabile una revisione del sistema di gestione e amministrazione della terra e degli interventi che assicurino una reale democratizzazione dei processi decisionali.

Lo studio ha anche cercato di comprendere gli impatti dell'investimento sull'economia locale e sulle condizioni di vita delle popolazioni rurali, e più in generale se queste

tipologie di investimento possano rappresentare un veicolo per la riduzione della povertà. Il caso analizzato suggerisce che in contesti caratterizzati dalla scarsa redditività dell'agricoltura familiare e dalla mancanza di opportunità al di fuori di essa, anche un posto di lavoro come bracciante nella piantagione di una multinazionale può essere visto come una possibilità per incrementare i redditi e diversificare le attività economiche. Inoltre, è stato evidenziato come l'assunzione dei lavoratori nell'azienda, da una parte, ha messo in moto un processo di micro-sviluppo favorendo una commercializzazione dell'economia locale e la crescita di un mercato rurale del lavoro. Lo studio, d'altra parte, ha mostrato una serie di forti criticità connesse con questi modelli di investimento - insicurezza alimentare, impatti di genere, perdita dell'accesso a risorse naturali preziose per sussistenza e redditi - che sembrano difficilmente risolvibili attraverso delle vaghe linee guida come quelle proposte dal Governo per gli investimenti in biocarburanti.

In conclusione, una strategia di sviluppo rurale basata su queste tipologie di investimenti esteri di larga scala presenta numerosi rischi - a partire dalle conseguenze dei fallimenti - e non sembra facilmente percorribile, se non a costi molto elevati e con scarsi risultati dal punto di vista della riduzione della povertà.

Fabio De Blasis è dottorando in Studi Globali e Internazionali presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali, Università di Bologna

**NOTE:**

- 1 - La produzione di biocarburanti su scala globale, secondo questo approccio, ha sottratto terreni alla produzione alimentare, contribuendo all'aumento dei prezzi delle derrate agricole sui mercati.
- 2 - Data la lentezza dei programmi di registrazione dei villaggi, possono verificarsi dispute tra Governo e popolazioni locali circa la natura dei terreni. Diversi casi sono all'attenzione dell'Alta Corte (Hakiardhi 2010).
- 3 - In diversi studi è stata riportata la presenza di intermediari, spesso politici locali o nazionali (LEAT 2011).
- 4 - Interviste Hakiardhi e Manager Sun Biofuel; si veda anche Action Aid (2011).
- 5 - Ad esempio, Ponte (2000) ha notato come la necessità di maggior flussi di denaro ha spinto diversi produttori ad adottare i cosiddetti *fast crops*, i quali possono essere venduti velocemente e assicurano un ritorno economico più rapido, in sostituzione dei *slow crops* tradizionali. L'adozione di *fast crops*, in quanto questi prodotti hanno bisogno di maggiore forza lavoro concentrata in un periodo di tempo molto più ristretto, ha favorito il reclutamento del lavoro per vie contrattuali a scapito dei tradizionali canali di reclutamento del lavoro basati sulle relazioni sociali, sullo scambio e sulla reciprocità. Allo stesso tempo, l'autore nota come l'intensificarsi dei processi di commercializzazione spinga verso una crescita delle disuguaglianze e tenda a sfavorire gli individui e le famiglie più povere. Ponte mostra come il calo dei redditi agricoli sia stato maggiormente pronunciato nelle famiglie il cui capofamiglia risulta essere una donna, e che queste ultime potrebbero risultare particolarmente svantaggiate all'interno di un sistema contrattuale di reclutamento del lavoro.
- 6 - L'incidenza delle attività non agricole nella composizione dei redditi rurali è infatti aumentata notevolmente fino al 40%. Tuttavia, le famiglie meno povere ottengono da queste attività un reddito 10 volte maggiore rispetto a quelle più povere nelle stesse aree (URT 2014).
- 7 - Tra il 1991 e il 2007, ad esempio, il tasso di povertà nelle aree rurali è sceso solo dal 40,8% al 37,6% (URT 2014). Considerando la crescita demografica, il numero assoluto dei poveri è aumentato.
- 8 - Tra i maggiori investitori: Sun Biofuels, Bioshape, AgriSol, AgroForest, BioEnergy e Green Resources. Molte di queste aziende hanno previsto programmi di contract farming, tuttavia solo in sporadici casi, a

causa di fallimenti o rallentamenti, sono stati implementati (un'eccezione è rappresentata dall'azienda Kilombero nella produzione della canna da zucchero).

9 - Il settore agricolo è cresciuto dal 2000 al 2012 ad una media del 4% mentre l'economia cresceva del 7% (UNDP 2015: 31).

10 - Bioshape Ltd (34.000 ettari) e Sun Biofuels Ltd (circa 9.000), nonostante il fallimento mantengono ancora il possesso della terra. Sekab-Ecoenergy, in Tanzania dal 2007, ha ottenuto 22.000 ettari per la produzione di canna da zucchero ma non ha ancora iniziato le attività.

11 - Chama Cha Mapinduzi (CCM).

12 - I *Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects Rights, Livelihoods and Resources* sono stati formulati congiuntamente da FAO, IFAD, UNCTAD E BM nel 2010 ([http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/INTERNATIONAL-TRADE/FDIs/RAI\\_Principles\\_Synoptic.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/INTERNATIONAL-TRADE/FDIs/RAI_Principles_Synoptic.pdf)).

13 - Chakenge, Vilabwa, Mtakayo, Kurui, Kidugalo, Palaka, Marumbo, Muhaga, Mtamba, Mzenga.

14 - Athumani Janguo.

15 - VEO Mtamba, intervista.

16 - Ad esempio secondo gli intervistati non è stato utilizzato nemmeno un GPS.

17 - Kisarawe Land Officer, intervista.

18 - Kisarawe Executive Director, intervista.

19 - Acting Plantation Manager Sun Biofuels, intervista.

20 - Secondo il World Development Indicators database (<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=TZ>), nel 2009 - al momento dell'inizio delle operazioni dell'azienda - il reddito pro-capite (metodo atlas) ammontava a circa 600 dollari (circa 780.000 scellini).

21 - Venditore di frutta e vegetali al mercato, intervista.

22 - District Land Officer, Kisarawe, intervista. L'aumento dei prezzi è un fenomeno osservabile su scala globale e non riconducibile pienamente all'arrivo dell'azienda nel distretto.

23 - Ex lavoratore Sun Biofuels, intervista.

24 - Ex produttore di carbone, discussione di gruppo, Chakenge.

25 - Secondo il manager dell'azienda avrebbe influito anche la carenza d'acqua e la diffusione di alcuni parassiti nella piantagione.

## Riferimenti bibliografici

- Action Aid (2010), *Meals per Gallon. The Impact of Industrial Biofuels on People and Global Hunger*, Action Aid, London
- Borras Jr S., R. Hall, I. Scoones, B. White, W. Wolford (2012), *The New Enclosures: Critical Perspectives on Corporate Land Deals*, in «Journal of Peasant Studies», vol. 39, n. 3-4
- Borras Jr S., J. Franco (2011), *Global Land Grabbing and Trajectories of Agrarian Change: A Preliminary Analysis*, in «Journal of Agrarian Change», vol. 12, n. 1
- Cotula L., R. Vermeulen, R. Leonard, J. Keeley (2009), *Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investment and International Land Deals in Africa*, FAO, IFAD, IIED, Rome/London
- Cotula L. (2013), *The Great African Land Grab? Agricultural Investments and the Global Food System*, Zed Books, London
- De Shutter 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
- Deining K., D. Byerlee (2011), *Rising Global Interest in Farmland: Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits?*, The World Bank, Washington D.C.
- Fairley E. (2012), *Upholding Customary Land Rights Through Formalization: Evidence from Tanzania's Program of Land Reform*, Annual World Bank Conference on Land and Poverty, April 23-26 2012, Washington D.C.
- FAO (2012a), *The Gender and Equity Implication of Land Related Investment on Land Access and Labour Income-Generating Opportunities. A case study of selected investment in northern Tanzania*, FAO, Rome
- FAO (2012b), *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests*, FAO, Rome
- Gibbon P. (1995), *Liberalised Development in Tanzania*, Nordiska Afrikainstitutet, Uppsala
- Hakiardhi (2004), *A Critical Analysis of the Land Laws*, Land Rights Research & Resources Institute, Dar es Salaam

- Hakiardhi (2010), *Accumulation by Land Dispossession and Labour Devaluation in Tanzania*, Land Rights Research & Resources Institute, Dar es Salaam
- Hakiardhi (2011), *Kilimo Kwanza and Small Scale Producers: an Opportunity or a Curse?*, Land Rights Research & Resources Institute, Dar Es Salaam
- LEAT (2011), *Land Acquisitions for Agribusiness in Tanzania: Prospects and Challenges*, Lawyers' Environmental Action Team, Dar Es Salaam
- Li T. M. (2011), *Centering Labor in the Land Grab Debate*, in «*Journal of Peasant Studies*», vol. 38, n. 2
- Lofchie M. (2014), *The Political Economy of Tanzania, Decline and Recovery*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia
- Manji A. (2006), *The Politics of Land Reform in Africa. From Communal Tenure to Free Markets*. Zed Books, London
- Mann H., M. Smaller (2010), *Foreign Land Purchases for Agriculture: What Impact on Sustainable Development?* United Nation, Sustainable Development Innovation Brief, Issue 8, New York
- Matondi P., K. Havnevik, A. Beyene (2011), *Biofuels, Land Grabbing and Food Security in Africa*, Zed Books, London/New York
- Mdemu M. (2011), *Impact of Biofuel investment in Kisarawe District*, Research Report, Action Aid Tanzania
- Oakland Institute (2011), *Understanding Land Investment Deals in Africa. Country Report: Tanzania*, Oakland Institute, Oakland
- Oakland Institute (2015), *Irresponsible Investment Agricola's Broken Development Model in Tanzania*, Oakland Institute, Oakland
- Odgaard R. (2006), *Land Rights and Land Conflicts in Africa: The Tanzania Case*, Country Policy Study, Danish Institute for International Studies, Copenhagen
- Pallotti A. (2008), *Tanzania: Decentralising Power or Spreading Poverty?*, in «*Review of African Political Economy (ROAPE)*», vol 35, n. 116
- Ponte S. (2000), *From Social Negotiation to Contract: Shifting Strategies of Farm Labor Recruitment in Tanzania Under Market Liberalization*, in «*World Development*», vol. 28, n. 6
- Ponte S. (2002), *Market and Farmers in Tanzania*, James Curry, London
- Sanga R. (2009), *Assessing the Impacts of Customary Land Rights Registration on Credit Access by Farmers in Tanzania: a Case Study in Mbozi District*, International Institute for Geo-Information Science and Earth Observation, Enshede
- Seppala P. (1998), *Diversification and Accumulation in Rural Tanzania. Anthropological Perspectives on Village Economics*, Nordiska Afrikainstitutet, Uppsala
- Sulle E., M. Locher (2013), *Foreign Land Deals in Tanzania. An Update and a Critical View on the Challenges of Data (re)Production*, Working Paper 31, Land Deal Politics Initiative
- Sulle E., F. Nelson (2009), *Biofuels, Land Access and Rural Livelihoods in Tanzania*, IIED, London
- Sulle E., F. Nelson, E. Lekaita (2012), *Land Grabbing and Political Transformation in Tanzania*, Presented at the Global Land Grabbing II, Land Deal Politics Initiative, New York
- TIC (2008), *Tanzania Investment Guide 2008 and Beyond*, Tanzania Investment Center, Dar es Salaam
- TIC (2012), *Procedure for Obtaining TIC Certificate of Incentives*, Tanzania Investment Center, Dar es Salaam
- UNDP (2015), *Tanzania Human Development Report 2014. Economic Transformation for Human Development*, Economic and Social Research Foundation, Dar es Salaam
- United Republic of Tanzania (URT) (1999a), *Village Land Act No. 5 of 1999*, Government Printer, Dar es Salaam
- URT (1999b), *Land Act No. 4 of 1999*, Government Printer, Dar es Salaam.
- URT (2001), *The Village Land Regulations*, Supp. No. 16, Ministry of Lands, Housing and Urban Development, Dar es Salaam
- URT (2009), *Ten Pillars of Kilimo Kwanza*, The Kilimo Kwanza Resolution, The President of the United Republic of Tanzania
- URT (2010a), *2007/08 Agriculture Sample Census of Agriculture*, Preliminary Report, National Bureau of Statistics, Dar es Salaam
- URT (2010b), *Tanzania Gender Indicators Booklet 2010*, Poverty Eradication and Economic Empowerment Division, Ministry of Finance and Economic Affairs, Dar es Salaam
- URT (2010c), *Guidelines for Sustainable Liquid Biofuels Development in Tanzania*, Ministry of energy and minerals, Dar es Salaam
- URT (2012), *National Census*, National Bureau of Statistics, Dar es Salaam
- URT (2014), *Household Budget Survey Main Report, 2011/12*, National Bureau of Statistics, Dar es Salaam
- World Bank (2007), *World Development Report 2008: Agriculture for Development*, The World Bank, Washington D.C.