

**LAND GRABBING E CONFLITTI INTERNI:
LE ACQUISIZIONI DI TERRA SU LARGA SCALA
COME FATTORE DI INSTABILITÀ DELLO STATO**

di **Cristina Lombardoni**

1. *Land grabbing: dimensioni e rilevanza*

A partire dal primo decennio del XXI secolo si è assistito all'emergere di una pratica internazionale sempre più diffusa che ha permesso a soggetti pubblici e privati di acquisire in misura crescente ampie porzioni di terre coltivabili in Paesi esteri, e in minor parte sul territorio domestico, mediante compravendite o affitti a lungo termine. Le ragioni che spingono all'acquisto di estese aree di terreno sono di varia natura, ma prevalgono la volontà di aumentare la produzione agricola, in molti casi da destinare all'esportazione, la ricerca di fonti alternative di energia, motivazioni di carattere ambientale, e in minor misura altre attività produttive, turismo e simili¹. Il dibattito principale creatosi attorno al tema delle acquisizioni di terra su larga scala, e che accompagna l'interesse crescente suscitato negli ultimi anni, riguarda la crescita esponenziale del fenomeno e la sua estensione globale, fattori che hanno alimentato la ricerca sui possibili benefici e costi che tali attività possono generare nei Paesi destinatari. L'accento viene posto in particolare sulle conseguenze locali che la cessione di terreni può comportare: le acquisizioni riguardano generalmente ampi terreni comprati presso un singolo Stato, in vari casi sottratti alla sua popolazione, specialmente in Paesi in cui non esistono solidi diritti

Università degli Studi di Pavia.

¹ S.M. BORRAS JR., R. HALL, I. SCOONES, B. WHITE, W. WOLFORD, *Towards a better understanding of global land grabbing: an editorial introduction*, in "The Journal of Peasant Studies", n. 2, 2011, pp. 209-210.

sulla terra, e il cui risultato è un forte accentramento della proprietà sotto il controllo di pochi. Ponendo l'accento sulle conseguenze sfavorevoli in termini di controllo della terra che può produrre, tale attività viene generalmente definita con l'accezione negativa di *land grabbing* o accaparramento di terre.

Nonostante l'incidenza, ad oggi le acquisizioni di terra su larga scala sono un fenomeno difficilmente classificabile. Non è infatti possibile riscontrare in letteratura una definizione univoca e condivisa di quali pratiche possano chiaramente essere definite come *land grabbing*: definizioni e metodologie di ricerca variano spesso a seconda degli autori, enti, organizzazioni che si occupano del tema o analizzano un suo aspetto particolare². Per questo motivo, per il presente lavoro si ritiene adeguato identificare le attività di *land grabbing* secondo la seguente definizione: "*Land grabbing can be defined as being the control (whether through ownership, lease, concession, contracts, quotas, or general power) of larger than locally-typical amounts of land by any person or entity (public or private, foreign or domestic) via any means ('legal' or 'illegal') for purposes of speculation, extraction, resource control or commodification at the expense of peasant farmers, agroecology, land stewardship, food sovereignty and human rights*"³. Tale definizione sottolinea come il termine *land grabbing* faccia riferimento a una categoria eterogenea di acquisizioni che possono distinguersi per natura degli attori coinvolti e modalità di controllo della terra: gli accordi possono infatti coinvolgere investitori stranieri o acquirenti domestici, essere implementati da enti statali o imprese private, e prevedere l'acquisto della terra o la concessione dei suoi diritti di utilizzo anche per periodi pluridecennali. Tuttavia, si evidenzia come tali accordi possano essere realizzati tramite procedure irregolari, ovvero senza rispettare i diritti di proprietà delle popolazioni coinvolte o in mancanza di piena trasparenza. A questo proposito, si definisce come caratteristica peculiare del *land grabbing* il fatto che esso abbia come conseguenza sostanziali effetti negativi che possono

² M. EDELMAN, C. OYA, S.M. BORRAS JR., *Global Land Grabs: historical processes, theoretical and methodological implications and current trajectories*, in "Third World Quarterly", n. 9, 2013, pp. 1517-1519.

³ K. BAKER-SMITH, M.A. SZOCS BORUSS, *What is land grabbing? A critical review of existing definitions*, Cluj-Napoca, Eco Ruralis, 2016, p. 2.

essere prodotti a livello locale in termini economici, ambientali, sociali e di tutela dei diritti delle popolazioni coinvolte.

Parallelamente, definire l'estensione di questo fenomeno in termini quantitativi può porre sostanziali limiti alla ricerca: la disponibilità di dati certi e informazioni trasparenti rimane un punto di debolezza nello studio delle acquisizioni di terre all'estero. Comunemente, infatti, i processi di negoziazione degli accordi si caratterizzano per scarsa trasparenza e difficile reperibilità delle informazioni, in parte dovute alla parziale mancanza di canali ufficiali di verifica di tali accordi⁴. Nonostante ciò, ad oggi la letteratura e l'evidenza empirica dimostrano come il *land grabbing* possa essere considerato un fenomeno globale che interessa la totalità delle aree geografiche, seppur con diverse intensità e caratteristiche, e che spinge un numero crescente di Paesi a ricorrervi. Diverse stime quantitative ne confermano infatti la rilevanza globale: secondo i dati dell'Osservatorio Land Matrix⁵ aggiornati al 2022, dall'anno Duemila ad oggi le acquisizioni di terra all'estero avrebbero riguardato circa 105 milioni di ettari concessi a livello mondiale, considerando accordi transnazionali conclusi o in fase di negoziazione, con dimensione superiore ai 200 ettari, e implementati tramite acquisto, *leasing* o concessione⁶.

Come anticipato, tali stime fanno riferimento a una classe eterogenea di acquisizioni accomunate dalla volontà di ottenere il controllo effettivo sulla terra, ma che nell'ultimo decennio si sono ampiamente diversificate per quanto riguarda la tipologia degli attori coinvolti e le finalità d'uso della terra. Le ragioni che spingono i Paesi a ricorrervi sono infatti di varia natura: la volontà di aumentare la produzione agricola per garantire la sicurezza alimentare domestica; il crescente ricorso ai biocombustibili come strumento di transizione energetica; la creazione di aree verdi e i processi di *carbon sequestration*; la delocalizzazione di attività produttive, turismo, urbanizzazione e simili; e, infine, ragioni di profitto⁷.

⁴ C. OYA, *Methodological reflections on 'land grab' databases and the 'land grab' literature 'rush'*, in "The Journal of Peasant Studies", n. 3, 2013, pp. 503-511.

⁵ Land Matrix è un'iniziativa indipendente coordinata dall'*International Land Coalition* (ILC) che ha lo scopo di monitorare e registrare accordi di acquisizione di terra a livello globale, attualmente considerata tra gli strumenti internazionali più accreditati per la raccolta di dati e informazioni riguardanti gli accordi sulla terra e la loro natura.

⁶ Dati reperibili in www.landmatrix.org, aggiornati al: 10 aprile 2022.

⁷ A. ZOOMERS, *Globalisation and the foreignisation of space: seven processes driving the current global land grab*, in "The Journal of Peasant Studies", n. 2, 2010, pp. 429-447.

Nonostante tale eterogeneità, il *land grabbing* si configura ad oggi come un fenomeno caratterizzato da precise dinamiche, che permettono di definirne il carattere prevalentemente transnazionale e il ruolo degli Stati coinvolti. In particolare, le stime a disposizione evidenziano la tendenza secondo cui l’Africa, in particolare l’Africa subsahariana, e l’America Latina e i Caraibi siano le destinazioni prevalenti degli investimenti esteri, seguite da Europa Orientale, Asia e Oceania. Nel continente africano e in America Latina si stima infatti che le acquisizioni abbiano riguardato rispettivamente circa 25 milioni e 31 milioni di ettari di terra, coinvolgendo la grande maggioranza degli Stati di queste aree. Dall’altro lato, in Europa Orientale e Asia si registrano accordi che hanno coinvolto tra i 13 e i 20 milioni di ettari, mentre in Oceania le stime rilevano circa 3 milioni di ettari di terra acquisiti negli ultimi decenni. I dati forniti da Land Matrix confermano anche una diversificazione dei Paesi investitori, evidenziando tanto il ruolo di Paesi industrializzati come Stati Uniti e Paesi membri dell’Unione Europea, quanto di economie emergenti come Cina, Brasile e Indonesia⁸.

2. Paesi destinatari: la questione dei diritti sulla terra

Allo stato attuale il *land grabbing* si configura come un fenomeno che tende a concentrarsi in precise aree geografiche, caratterizzate, da un lato, dalla disponibilità di terre da acquisire, e, dall’altro, dalla presenza di Stati disposti a cedere parte del proprio territorio in cambio di ingenti investimenti esteri da destinare allo sviluppo del settore agricolo. Le motivazioni che sostengono la compiacenza dei Paesi destinatari possono variare, ma è relativamente diffusa tra i governi l’idea che gli investimenti esteri producano benefici diffusi in termini di sviluppo economico e riduzione della povertà: essi facilitano infatti la circolazione di moneta straniera e i flussi di capitale in entrata, favoriscono il trasferimento tecnologico e la diffusione di *know-how* e possono indurre un conseguente aumento della produttività, la creazione di nuovi posti di lavoro, infrastrutture, eccetera⁹.

⁸ Dati reperibili in www.landmatrix.org, aggiornati al: 10 aprile 2022.

⁹ A. BROUGHTON, *Land grabbing: A new colonialism*, in “Links International Journal of Socialist Renewal”, 6 novembre 2012, <http://links.org.au/node/3099>.

Gli investimenti diretti esteri possono dunque produrre potenziali benefici, e per questo sono generalmente sostenuti da numerose organizzazioni, ma possono anche generare diverse contraddizioni relative alla struttura dei mercati nei Paesi destinatari, alle condizioni di contratto e ai sistemi di diritti sulla terra che tradizionalmente esistono all'interno dei Paesi riceventi. Uno dei problemi principali su cui si concentrano le critiche rivolte alle acquisizioni su larga scala riguarda infatti gli effetti collaterali che esse producono, quali, per esempio, la mancata permanenza delle popolazioni locali nei territori concessi agli investitori, lo sfruttamento delle risorse domestiche, o la perdita del controllo sulla terra. Alla base di tale attività si trova infatti l'assunzione che nei Paesi destinatari esista un'ampia disponibilità di terre comunemente definite "marginali" o "vuote", ovvero aree rurali caratterizzate da una bassa produttività, dovuta sia alle condizioni climatiche del territorio (scarsità di risorse naturali, erosione del suolo, eccetera), sia alla mancanza di risorse economiche (carenza di mezzi di produzione adeguati, mancanza di accesso ai mercati, eccetera). Tuttavia, spesso le aree rurali, che secondo i censimenti ufficiali sono disabitate o improduttive, risultano invece essere popolate da comunità locali che utilizzano la terra per agricoltura di sussistenza, pascolo, raccolta di vivande o come altra forma di sostentamento, seppur in molti casi non possiedano un formale titolo di proprietà¹⁰. Tale situazione è particolarmente evidente in regioni in cui buona parte del territorio nazionale è soggetta al controllo dello Stato, come nel continente africano, o in cui all'interno dello stesso siano presenti comunità e popolazioni locali che sono tradizionalmente stabilite da decenni sul territorio senza però possedere alcun diritto di proprietà¹¹. Tali regimi fondiari consuetudinari non prevedono una registrazione univoca dei titoli sulla terra ma si basano su un possesso e trasferimento informale e collettivo della stessa, dettato dai legami di parentela e dalle relazioni sociali, che si estende al suo diritto di utilizzo, vendita, trasferimento o ereditarietà¹². Il riconoscimento di questi particolari

¹⁰ J.C. FRANCO, S.M. BORRAS JR., ET AL., *The Global Land Grab: A Primer*, Amsterdam, Transnational Institute, 2013, pp. 5-7.

¹¹ M. NINO, "Land grabbing", *sovranità territoriale e diritto alla terra dei popoli indigeni*, in "Diritti umani e diritto internazionale", n. 1, 2016, pp. 190-193.

¹² M. ZAMPONI, *Governance della terra, diritti di cittadinanza e sviluppo rurale in Africa australe*, in "Africa: Rivista trimestrale di studi e documentazione dell'Istituto italiano per l'Africa e l'Oriente", n. 1, 2007, pp. 54-60.

diritti di proprietà della terra, in particolare diritti indigeni e collettivi, è in parte protetto dalla giurisprudenza corrente, la quale garantirebbe alle popolazioni locali un diritto alla terra in funzione del suo sfruttamento nel corso dei decenni, ed essendo quest'ultima strettamente legata alla loro identità culturale.

La questione dei diritti sulla terra e del loro riconoscimento costituisce un punto cruciale nell'analisi dei processi di acquisizione su larga scala, in quanto il loro mancato rispetto è direttamente relazionato a molti dei danni che tale attività può produrre in termini economici, sociali e ambientali. Nella pratica, infatti, il mancato riconoscimento dei diritti di proprietà terriera può condurre alla sottrazione della terra, all'implementazione di cessioni che avvengono senza previo consenso e consultazione delle popolazioni locali, senza che quest'ultime vengano adeguatamente compensate per le perdite subite, o senza che vengano integrate nei nuovi progetti di utilizzo della stessa. Similmente, quest'ultimi possono arrecare danni agli ecosistemi locali derivanti dall'implementazione di monoculture su larga scala, impedire l'accesso a corsi d'acqua, foreste e altre fonti di sostentamento, così come innescare una crescente competizione per le terre rimaste in grado di condurre a manifestazioni di dissenso sociale¹³. Non è casuale, dunque, che le attività di *land grabbing* si concentrino in Paesi in cui i sistemi di diritti sulla terra non sono stabilmente garantiti a livello nazionale, ma in cui una sovrapposizione di norme consuetudinarie e tradizionali facilita l'annullamento di tali diritti a favore degli investitori o dei governi. A questo proposito, la Banca Mondiale evidenzia in maniera sostanziale come i principali Paesi destinatari di acquisizioni siano caratterizzati non solo da una presunta ampia disponibilità di terre, ma anche siano quelli in cui si riscontra una debole *governance*, una scarsa regolamentazione degli investimenti, l'assenza di un sistema di protezione dei diritti sulla terra e criteri di responsabilità sociale e ambientale meno stringenti, che danneggiano in maniera sostanziale i residenti e gli utilizzatori dei terreni ceduti agli investitori, favorendo conseguentemente questi ultimi¹⁴.

¹³ M. GÖRGEN, B. RUDLOFF, J. SIMONS, A. ÜLLENBERG, S. VÄTH, L. WIMMER, *Foreign Direct Investment (FDI) in Land in developing countries*, Eschborn, GTZ, 2009, pp. 20-24.

¹⁴ K. DEININGER, D. BYERLEE, *Rising Global Interest in Farmland, Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits?*, Washington DC, The World Bank, 2011, pp. 49-55.

3. *Relazione tra land grabbing e origine del conflitto interno*

Partendo da tale contesto, il nesso tra acquisizioni di terra e origine del conflitto nasce da un'interpretazione di ampio raggio degli effetti che la sottrazione della terra e la sua nuova gestione possono causare. In particolare, da un lato si sostiene che le acquisizioni su larga scala siano in grado di danneggiare le popolazioni coinvolte a livello locale, dall'altro che tali effetti possano estendersi all'interno dello Stato, ovvero condurre a tensioni generalizzate e contribuire alla diffusione o al prolungamento di conflitti interni. In ultima istanza, l'attività di *land grabbing* può essere vista come un fattore che incide sulla stabilità interna dello Stato ricevente. Tra le possibili cause di instabilità, infatti, il controllo della terra o l'impossibilità di accedervi si configurano come fattori che possono incidere sul rischio di conflitto interno.

A questo proposito, si rende necessario definire la correlazione esistente tra disponibilità di terra e origine del conflitto. Esistono infatti specifiche forme di conflitto collegate alla terra, definite in letteratura come *land conflicts*, che rappresentano in realtà una categoria eterogenea di ostilità che possono assumere intensità e dimensioni differenti. Tale termine indica sia conflitti locali relazionati alla proprietà di specifiche aree, così come contestazioni di più ampio raggio contro il sistema di *governance* della terra o la sua accumulazione, fino a proteste contro i più recenti fenomeni catalogati come *land grabbing*. La *us Agency for International Development* (USAID) definisce i conflitti per la terra come segue: “[...] a ‘*land conflict*’ involves competing claims to large areas of land by groups, of a breadth and depth not easily resolved within existing law”¹⁵. Le attività di *land grabbing* si inseriscono all'interno di questo contesto, essendo queste ultime per definizione legate alla gestione della terra e al suo controllo. Come descritto in precedenza, queste si configurano come una pratica caratterizzata da dinamiche precise, quali mancanza di trasparenza o diverso potere negoziale tra le parti, e possono danneggiare sostanzialmente le popolazioni locali in seguito a migrazioni forzate, assenza di compensazioni e simili. Viste in questa

¹⁵ J. BRUCE, *Land and Conflict: Land Disputes and Land Conflicts*, USAID Issue Brief, Property Rights and Resources Governance Briefing Paper n. 12, Washington DC, USAID, 2011, p. 1.

prospettiva le attività di *land grabbing* sono in grado di innescare conflitti per la terra: inaspriscono la competizione per le risorse, incidono sull'accumulazione di terra, ne riducono l'accesso per le popolazioni coinvolte e, in ultima istanza, possono portare a manifestazioni di dissenso e tensioni sociali.

Le attività di *land grabbing* possono innescare conflitti interni attraverso distinti meccanismi causali che rimandano al ruolo che il possesso della terra e il suo utilizzo svolgono per le popolazioni locali e ai conseguenti effetti che il mancato accesso alla stessa può produrre. Per queste ragioni, in primo luogo una costante attività di acquisizione su larga scala può comportare una riduzione degli *opportunity costs* del conflitto per le popolazioni coinvolte: la perdita della terra, senza che quest'ultima sia sostituita con altri mezzi di sostentamento, riduce per gli individui i costi del conflitto, in questo caso potenzialmente definiti come perdita del raccolto, mancato accesso alle risorse naturali, distruzione di villaggi e simili. Chiaramente, coloro che si trovano in una situazione simile a seguito di espulsioni senza riallocazione o compensazione hanno degli *opportunity costs* molto limitati in quanto le perdite non superano i potenziali benefici ottenibili dal conflitto e quest'ultimo si trasforma in un'opzione di scelta concreta¹⁶.

A questo proposito, Ross individua un meccanismo di creazione del conflitto che si basa precisamente su questa dinamica. Secondo l'autore: "*Resource wealth increases the probability of civil war by causing grievances over insufficiently compensated land expropriation, environmental degradation, inadequate job opportunities, and labor migration*"¹⁷. In questo caso, le proteste tendono a concentrarsi attorno alle imprese o agli attori coinvolti nel processo di acquisizione, prendendo a bersaglio le loro attività, ma possono anche estendersi divenendo forme di dissenso generalizzato contro la gestione della terra o la sua diseguale distribuzione. Ciò è particolarmente probabile nel caso in cui l'area coinvolta è popolata da una minoranza coesa, in cui è difficile per lo Stato esercitare un pieno controllo, o nel caso in cui la presenza di risorse costituisce

¹⁶ J. BARNETT, W.N. ADGER, *Climate change, human security and violent conflict*, in "Political Geography", n. 6, 2007, pp. 643-646.

¹⁷ M.L. ROSS, *How Do Natural Resources Influence Civil War? Evidence from Thirteen Cases*, in "International Organization", n. 1, 2004, p. 41.

una fonte di finanziamento per gli insorti. Questo meccanismo è riscontrato per esempio nell'analisi condotta da Böge riguardo alla formazione dell'Esercito Rivoluzionario di Bougainville in Papua Nuova Guinea, in cui l'autore conclude che l'espropriazione della terra da destinare all'estrazione mineraria, i conseguenti impatti ambientali e la mancata spartizione dei benefici con le popolazioni locali sono stati fattori determinanti per la creazione di gruppi armati e per il conseguente scoppio della guerra civile¹⁸.

In secondo luogo, lo scoppio del conflitto è strettamente collegato al ruolo dello Stato nell'espropriare la terra e compensare le popolazioni coinvolte, così come al sistema legale su cui si basa il suo operato. A questo riguardo, come già ricordato, sono molto importanti l'esistenza di diritti definiti e la presenza di un sistema che ne imponga la protezione e faccia rispettare i relativi contratti. Laddove queste condizioni non siano garantite, ovvero quando lo Stato non riconosce i diritti consuetudinari o li reprime in maniera unilaterale, il rischio di opposizioni violente cresce in misura sostanziale. La volontà stessa di risolvere le disuguaglianze nella distribuzione della terra si trasforma in molti casi nell'obiettivo conclamato delle proteste, così come la violenza diventa strumento primario di resistenza¹⁹.

La *governance* della terra da parte dello Stato costituisce quindi un meccanismo fondamentale per determinare il rischio di conflitto. Secondo Krieger e Leroch, infatti, il mancato rispetto di tali diritti favorisce l'emergere di tensioni e risentimento verso lo Stato centrale da parte delle popolazioni rurali, tendenzialmente le più colpite dalle acquisizioni su larga scala. La sottrazione della terra inasprisce infatti le disuguaglianze economiche tra varie popolazioni locali o rispetto alle zone urbane, e il risentimento si intensifica laddove lo Stato non fornisca mezzi di compensazione o di sostentamento adeguati o venga identificato come responsabile delle stesse²⁰. Un caso esemplificativo di questa dinamica è rappresentato dalle proteste scoppiate in Etiopia

¹⁸ V. BÖGE, *Mining, environmental degradation and war: the Bougainville Case*, in M. SULIMAN (ed.), "Ecology, Politics and Violent conflict", Londra, Zed Book, 1999, pp. 211-227.

¹⁹ J. BRUCE, *Land and Conflict: Land Disputes and Land Conflicts*, cit., p. 1.

²⁰ T. KRIEGER, M. LEROCH, *The Political Economy of Land Grabbing*, in "Homo Oeconomicus", n. 3, 2016, pp. 197-202.

nel novembre 2015 contro la decisione del governo di destinare agli investitori ampie porzioni di territorio nella regione di Oromia, che hanno portato a tensioni generalizzate sull'intero territorio nazionale²¹.

In terzo luogo, le attività di *land grabbing* possono aumentare il rischio di conflitto tra le varie componenti etniche presenti all'interno dello Stato. Questo è particolarmente evidente nel caso di riallocazioni di popolazioni espulse dalle proprie terre o in seguito a migrazioni forzate. Tali eventi possono indurre cambiamenti nella struttura sociale e culturale delle varie comunità, fomentando tensioni tra nativi e stranieri, o tra residenti e immigrati, specialmente quando questi non condividono la stessa origine, lingua o religione. Tale dinamica è riconducibile alle tensioni registrate in Paesi a forte eterogeneità etnica, quali il Bangladesh, in seguito ad acquisizioni che hanno coinvolto diverse comunità etniche locali²². Simili situazioni si verificano anche quando i progetti di produzione su larga scala necessitano di manodopera qualificata che non può essere reperita tra la popolazione locale: l'arrivo di personale straniero e il correlato sviluppo di standard di vita differenti rendono estremamente visibili le disuguaglianze economiche tra gruppi, inasprendo i conflitti che possono derivarne²³. Come osservano Lombard e Rakodi, le ostilità possono emergere quando i conflitti vengono interpretati sulla base di distinzioni etniche, religiose o di classe, siano esse reali o socialmente costruite: alcuni gruppi possono infatti inquadrare il conflitto come risultato dell'opposizione tra popolazioni indigene e non indigene, o tra etnie locali contrapposte all'etnia dello Stato centrale che gestisce le acquisizioni²⁴.

Il rapporto tra *land grabbing* e conflitto si presenta dunque come un tipo di conflitto per la terra che può assumere diverse forme a seconda

²¹ F. HORNE, "Such a brutal crackdown": killings and arrests in response to Ethiopia's Oromo protests, Human Rights Watch, 16 giugno 2016, <https://www.hrw.org/report/2016/06/15/such-brutal-crackdown/killings-and-arrests-response-ethiopias-oromo-protests>.

²² Si veda ad esempio: M. HAQUE, *Bangladesh Land Conflict Monitoring Report 2018*, Dinajpur, Community Development Association (CDA), 2018.

²³ T. KRIEGER, D. MEIERRIEKS, *Land Grabbing and Ethnic Conflict*, in "Homo Oeconomicus", n. 3, 2016, pp. 243-247.

²⁴ M. LOMBARD, C. RAKODI, *Urban land conflict in the Global South: Towards an analytical framework*, in "Urban Studies", n. 13, 2016, pp. 2689-2695.

dei fattori economici, sociali e culturali presenti nel contesto in cui esso si manifesta. I tratti che caratterizzano questa attività, quali sottrazione della terra, migrazioni forzate, debole *governance* dello Stato, fanno sì che questo fenomeno abbia il potenziale di innescare forme di conflitto per la terra simili a quelle descritte finora. A questo proposito, la *U.S. Agency for International Development* (USAID) sostiene che tensioni di questo genere possono incidere concretamente sulla stabilità interna dello Stato: conflitti che si configurano come a bassa intensità e relegati alla sfera locale hanno in realtà il potenziale di sfociare in più ampie contestazioni su larga scala, in particolare quando la competizione oppone più gruppi distinti - etnici, religiosi, sociali - e non singoli individui, aumentando il rischio di conflitto interno²⁵.

La letteratura offre ipotesi circa il modo in cui conflitti su scala locale possono trasformarsi in violenza su larga scala all'interno dello Stato. Secondo Van Leeuwen e Van Der Haar, per esempio, un ruolo particolare sarebbe giocato dalla mobilitazione popolare, specie quando le proteste per la terra si abbinano ad altre istanze²⁶. Secondo questo approccio, l'emergere del conflitto su larga scala sarebbe il risultato dell'aggregazione di più cause portate avanti dai singoli partecipanti al conflitto e di cui non tutte hanno carattere nazionale: in questo senso, il conflitto locale svolgerebbe un ruolo fondamentale nel reclutare membri e ottenere sostegno crescente alla causa della guerra, in quanto esso risulterebbe essere sufficientemente rilevante da convincere gli individui coinvolti a prendervi parte. Secondo questi autori, infatti, i problemi legati alla gestione della terra sono efficacemente utilizzati nei processi di mobilitazione per promuovere e legittimare il conflitto e indirizzarlo verso particolari attori: per esempio, le imprese straniere, il governo centrale, i migranti o chiunque venga individuato come responsabile degli effetti prodotti dal mancato accesso alla terra. La terra, dunque, viene definita come una delle motivazioni di fondo che possono condurre al conflitto, al pari della povertà, delle rivalità tra classi o etnie, o dell'inefficace *governance* dello Stato.

Le linee guida delle Nazioni Unite in tema di gestione dei conflitti per la terra adottano questa linea interpretativa quando affermano che:

²⁵ J. BRUCE, *Land and Conflict: Land Disputes and Land Conflicts*, cit., p. 1.

²⁶ M. VAN LEEUWEN, G. VAN DER HAAR, *Theorizing the Land-Violent Conflict Nexus*, in "World Development", vol. 78, 2016, pp. 94-95 e pp. 97-99.

“Land and natural resource issues are almost never the sole cause of conflict. Land conflicts commonly become violent when linked to wider processes of political exclusion, social discrimination, economic marginalization, and a perception that peaceful action is no longer a viable strategy for change”, e che: *“Communities, therefore, can readily mobilize around land issues, making land a central object of conflict”*²⁷. Tale approccio dimostra che il mancato accesso alla terra può condurre all’aumento non solo dei conflitti strettamente legati alla stessa ma può essere il punto di partenza per l’emergere di conflitti di varia natura in grado di espandersi a livello regionale o nazionale. Questo apre la strada a una classe eterogenea di ostilità interne allo Stato che possono poi distinguersi per durata, intensità e natura degli attori coinvolti.

Lo sforzo condotto dalla letteratura per teorizzare il nesso tra terra e conflitto è sostenuto dall’evidenza empirica, la quale conferma il legame esistente tra conflitti interni e gestione delle risorse naturali. Nello specifico, alcuni studi, condotti dalla *Rights and Resources Initiative (RRI)* nel 2016²⁸, analizzano una serie di conflitti emersi in seguito ad accordi per progetti di investimento sulla terra e concludono confermando che questi hanno generato tensioni nei Paesi coinvolti. Analizzando conflitti che hanno avuto luogo prevalentemente da inizio secolo, gli studi rivelano che il 53% degli accordi di investimento condotti in America Latina, Asia e Oceania ha visto l’emergere di tensioni locali rilevanti. In Africa, questa percentuale arriva fino al 69% dei casi analizzati. Le maggiori cause di ostilità sono riconducibili a danni ambientali, mancate compensazioni ed espulsioni forzate delle popolazioni locali²⁹.

²⁷ UN INTERAGENCY FRAMEWORK TEAM FOR PREVENTIVE ACTION, *Toolkit and guidance for preventing and managing land and natural resources conflict: Land and Conflict*, executive summary, 2012.

²⁸ La *Rights and Resources Initiative (RRI)* è una coalizione globale composta da più di 150 enti e organizzazioni internazionali, regionali e locali che ha l’obiettivo di promuovere e assicurare il rispetto dei diritti sulla terra e sulla gestione delle risorse a supporto delle popolazioni indigene e delle comunità locali.

²⁹ TMP SYSTEMS, RIGHTS AND RESOURCES INITIATIVE (RRI), *Tenure and Investment in Africa: Comparative Analysis of Key Trends and Contextual Factors*, febbraio 2017; TMP SYSTEMS, RIGHTS AND RESOURCES INITIATIVE (RRI), *Tenure and Investment in Southeast Asia: Comparative Analysis of Key Trends*, ottobre 2017, <https://rightsandresources.org/>.

Secondo la RRI, anche il ruolo degli investimenti diretti esteri in agricoltura è stato centrale nel determinare un aumento dei conflitti interni e della competizione per il controllo delle risorse naturali: attività estrattive, costruzione di infrastrutture, produzione agricola su larga scala e deforestazione sono individuati come fattori che hanno generato conflitti crescenti in aree quali l’Africa e l’America Latina, soprattutto laddove non si siano rispettati i diritti delle popolazioni locali o non siano stati distribuiti i benefici economici promessi. Rilevante, a questo proposito, è la conferma che, nonostante la maggior parte dei conflitti abbia carattere locale, questi possono tradursi in contestazioni di più ampio raggio, fino a mettere a rischio la stabilità dello Stato³⁰. Allo stesso modo, infatti, anche laddove non si verificano conflitti su larga scala, le tensioni che emergono a livello locale possono essere in ogni caso rilevanti per la stabilità interna dei Paesi interessati. A titolo esemplificativo, un altro studio condotto dalla RRI nel novembre 2016 individua 289 conflitti per la terra attivi in India nel periodo gennaio-settembre dello stesso anno, considerando come conflitto: “[...] *a situation in which a substantive group of people actively oppose change in the current use or ownership of land by government agencies or private parties.*” Queste tensioni, nonostante la loro prevalente natura locale, hanno coinvolto 3.2 milioni di persone, estendendosi su una superficie di 1.2 milioni di ettari e incidendo sostanzialmente sulla sicurezza interna³¹. Infine, non è possibile escludere che i processi di mobilitazione conducano all’emergere di forme di conflitto meno tradizionali, incentivando ad esempio i meccanismi di reclutamento di organizzazioni ribelli o terroristiche e fomentando scontri tra gruppi o azioni di violenza contro civili. La relazione esistente tra *land grabbing* e conflitto può dunque nutrire una pluralità di forme di conflittualità all’interno dello Stato. Ciò dimostra come, in contesti in cui la gestione e il controllo delle risorse sono fondamentali per determinare le condizioni di vita della popolazione, i conflitti per la

³⁰ RIGHTS AND RESOURCES INITIATIVE (RRI), *From Risk and Conflict to Peace and Prosperity, The Urgency of Securing Community Land Rights in a Turbulent World*, Washington DC, RRI, 2017, pp. 5-10.

³¹ RIGHTS AND RESOURCES INITIATIVE (RRI), *Land Conflicts in India: An Interim Analysis*, novembre 2016, <https://rightsandresources.org/>.

terra emergano come fattore cruciale nel processo di aggregazione di istanze e di diffusione della violenza³².

Conclusioni e implicazioni: il ruolo della governance interna

In conclusione, l'analisi portata a termine suggerisce che i conflitti legati alla gestione o al mancato accesso alla terra, ritenuti una delle dirette conseguenze delle acquisizioni su larga scala, hanno il potenziale di generare forme di tensione diffusa che, a loro volta, tramite processi di mobilitazione e rivendicazione della terra, possono innescare conflitti interni allo Stato di varia natura. Per questa ragione, le tensioni che possono scaturire dalla gestione impropria delle acquisizioni hanno il potenziale di mettere concretamente a rischio la stabilità interna dei Paesi destinatari degli investimenti. Tuttavia, è necessario sottolineare come i potenziali effetti negativi delle acquisizioni non siano indipendenti dalle condizioni socioeconomiche e giuridiche dei Paesi riceventi. Come affermano Görden e altri, infatti: “[...] *the consequences of FDI in land for a particular target country and its population strongly depend on the national specific circumstances, both in overall economic and legal terms, the contractual framework and the capability of national institutions in both the investing and target countries to control and assert compliance with the contracts*”³³. Tali effetti sono quindi influenzati dalle modalità di acquisizione, dalla condotta delle parti e dal contesto nel quale si inseriscono e, in particolare, sono esacerbati laddove non esista un sistema legale univoco di diritti sulla terra e un sistema giuridico di protezione degli stessi.

La relazione tra *land grabbing* e conflitto, dunque, non è sempre univoca: la *governance* interna incide sugli effetti socioeconomici che le acquisizioni su larga scala possono generare. Allo stesso tempo, le acquisizioni stesse possono essere incentivate dalle condizioni presenti

³² Si veda ad esempio: M. NYONGESA, *Are Land Disputes Responsible for Terrorism in Kenya? Evidence from Mpeketoni Attacks*, in “Journal of African Democracy and Development”, n. 2, 2017, pp. 33-51.

³³ M. GÖRGEN, B. RUDLOFF, J. SIMONS, A. ÜLLENBERG, S. VÄTH, L. WIMMER, *Foreign Direct Investment (FDI) in Land in developing countries*, cit., p. 20.

nel Paese ricevente. Se, da un lato, tale riscontro rende necessario rivalutare il rapporto benefici-costi all'interno del quale si inseriscono le acquisizioni, dall'altro esso induce a considerare il ruolo primario della *governance* interna nella mitigazione dei rischi ad esse associati. Allo stato attuale, si ridimensionano infatti i potenziali vantaggi legati a crescenti investimenti esteri in rapporto agli effetti di medio e lungo periodo che ne possono scaturire, compresi i rischi di destabilizzazione interna fin qui descritti.

Nel complesso, perciò, il ruolo svolto dalla *governance* interna di uno Stato sembra un dato cruciale e fa ritenere che il miglioramento delle condizioni di trasparenza ed equità in cui gli accordi di acquisizione vengono portati a termine e la presenza di un sistema giuridico efficiente a tutela della proprietà della terra possono influire positivamente sui conflitti interni di varia natura, mitigandone l'intensità e l'incidenza. Di conseguenza, mitigare le perdite subite dalle popolazioni locali e ripartire concretamente i benefici economici sono azioni che possono incidere in maniera sostanziale sugli effetti prodotti dalle acquisizioni in termini di tensioni sociali e conflitti per la terra, riducendo, in ultima istanza, il rischio di instabilità interna degli Stati coinvolti. L'investimento sulla qualità di governo e sulla gestione responsabile delle acquisizioni si configurano dunque come contributi decisivi alla riduzione del rischio di conflitto associato alle acquisizioni di terra su larga scala, così come opzioni utili per trarre i frutti positivi degli investimenti destinati allo sviluppo economico interno.

Abstract - Large-scale land acquisitions represent an international phenomenon which currently involves a growing number of States in the recent land rush. This paper explores how a constant activity of domestic land concession by recipient countries can lead to the emergence of social tensions that result in internal conflicts. In fact, although foreign direct investments are generally considered positive and essential for growth and development, large-scale land acquisitions can produce potential disadvantages which affect recipient countries and their populations in economic, environmental, social, and political

terms. In particular, when access to land plays a fundamental role for local populations *land grabbing* can lead to the emergence of local conflicts as a result of land and natural resources dispossession. Consequently, it is possible to demonstrate that land conflicts have the potential to lead to generalized large-scale tensions, fuelling existing internal conflicts or generating new ones, ultimately jeopardising the State internal stability. For this reason, it is necessary to intervene in the management of land acquisitions and land governance in order to limit potential damages and be able to benefit from land investments.