



Sommario

Editoriale	1
Il tema	
La crisi vista dall'agricoltura: cosa dicono i numeri Roberto Esposti	1
Crisi economica e agricoltura: 2009 e 1929 a confronto Angelo Frascarelli	8
Una lettura della attuale crisi finanziaria e i suoi riflessi sulla economia reale Ottone Ferro	12
Bolla o non bolla: il ruolo della speculazione nella dinamica dei prezzi delle materie prime agricole Donato Romano	14
Crisi finanziaria e crisi alimentare: nuove sfide per i paesi in via di sviluppo Maria Sassi	18
Prezzi agricoli, recessione e insicurezza alimentare Piero Conforti	21
Le tentazioni neo-protezionistiche Luca Salvatici	22
Grande distribuzione e crisi dei consumi Francesca Negri	24
Forum	
Forum sull'Health Check e la PAC dopo il 2013 (parte 3) Geremia Gios, Ermanno Comegna, Roberto Pretolani, Francesco Musotti, Giacomo Zanni, Erik Fahibeck	26
Approfondimenti	
Il futuro della politica agricola comunitaria: una nuova filosofia? Jean-Marc Boussard	33
Vincitori e vinti. L'incremento dei prezzi alimentari e gli effetti sulle famiglie nei paesi in via di sviluppo Alberto Zezza, Benjamin Davis, Carlo Azzarri, Katia Covarrubias, Luca Tasciotti, Gustavo Anriquez	37
Crescita dell'impresa, mobilità fondiaria e prezzo della terra Andrea Povellato	41
L'associazionismo come strumento strategico di governo del mercato agroalimentare Gaetana Petriccione	45
Lo sviluppo rurale in Cina Markus Berger, Sabrina Lucatelli	48
Lo stato di attuazione dei Psr Beatrice Camaioni	51
Con i concetti di urbano e rurale non si riscopre il senso del luogo Alfonso Pascale	54
La progettazione integrata territoriale nella Regione Lazio Daniele Franco	57

[segue] ►

Il "tema" di questo numero di **Agriregioni europa** è la crisi economico-finanziaria in corso e le sue relazioni con l'agricoltura e l'agro-alimentare. Rinviando alla lettura degli articoli, in questa nota due aspetti meritano di essere sottolineati.

Il primo, la crisi sarà lunga. Le espressioni di prudente soddisfazione alla lettura di alcuni dati congiunturali meno negativi, non debbono trarre in inganno. Anche perché, mentre rallenta il crollo del Pil e riprende la borsa, la crisi impatta, con alcuni trimestri di ritardo e per tempi più protratti, sull'occupazione e da qui sul reddito, sulla domanda, sugli investimenti. D'altra parte, i bilanci dei governi che hanno fin qui sostenuto la domanda, sono ora in sofferenza. Essi sono già in difficoltà ad iniettare nuova spesa nell'economia; sarebbe ancor peggio se i tassi di interesse salissero. Le previsioni degli economisti divergono sulla forma che avrà la ripresa. Alcuni immaginano una forma ad U con un tratto inferiore allungato che potrebbe durare fino al 2012 o oltre. Altri pensano che potrebbe essere a W, interpretando i segnali di ripresa come effimeri rimbalzi seguiti da un lungo periodo di turbolenza. Pochi economisti intravedono un più ottimistico andamento a V che vorrebbe dire che il peggio è passato.

Il secondo aspetto riguarda l'economia dopo la crisi. Come sarà cambiata? Non è facile rispondere anche se alcuni indicatori aiutano a capire che sarà diversa da oggi. Non solo perché, mentre gli Usa, l'Europa e il Giappone presentano andamenti congiunturali pesantemente negativi, la Cina e altri paesi crescono nonostante tutto a ritmi fino al 7%. Questo significa che vivremo in un mondo diverso sia dal punto di vista economico, che delle relazioni politiche. La crisi inoltre, attraverso quella che Schumpeter chiama la "distruzione creatrice", soffoca selettivamente i più inadatti e crea nuovi spazi competitivi per chi sappia innovare nelle giuste direzioni. E' questo il maggiore problema per l'agricoltura (e per tutto l'agro-alimentare) in Italia. La crisi generale, prima o poi passerà. A paragone degli altri settori, come sembrerebbero mostrare alcune analisi, l'agricoltura italiana non se la starebbe passando peggio. Ma poi, come ci ricordano gli eventi del '29, gli effetti della recessione si manifestano pesantemente sui prezzi agricoli e, quando la crisi finisce, la ripresa non sarà per tutti, ma solo per chi saprà adeguarsi ai nuovi scenari competitivi.

L'agricoltura italiana, questo è il punto, sul piano della competitività era già in seria difficoltà prima che la crisi scoppiasse per difficoltà strutturali e organizzative che non si risolvono né con il pagamento unico, né con una politica di sviluppo rurale distribuita a pioggia. Questi interventi nell'occhio del ciclone recessivo possono avere funzioni stabilizzatrici, ma esauriscono le risorse che servono per mirare a obiettivi strategici. Per affrontare il problema della competitività occorre una visione di lungo periodo, una politica conseguente, coerente e selettiva. In queste direzioni bisogna orientare la spesa. Altrimenti, quando per gli altri la crisi sarà finita, l'agricoltura italiana rischierà di non uscirne.

La crisi vista dall'agricoltura: cosa dicono i numeri

Roberto Esposti

Introduzione e obiettivo del lavoro

Metà settembre 2009: siamo ormai ad un anno esatto dal momento in cui, con il fallimento di Lehman Brothers, quella che è stata definita la più grave e profonda crisi economica del secondo dopoguerra è divenuta conclamata e la sua portata chiara a tutti. Proprio in questi giorni, la pubblicazione dei dati del II trimestre del 2009 ha certificato i cinque trimestri consecutivi di Pil italiano in calo in termini reali¹.

Un anno rende anche possibile interrogarsi a ragion veduta (cioè, dati alla mano) su quale sia davvero il profilo di questa crisi, considerato da un punto di vista particolare, quello del settore agricolo. Rispetto a ciò, infatti, sembrano emergere due diverse interpretazioni. Una che tende a ritenerlo un settore relativamente al riparo dagli effetti più pesanti della crisi in quanto tipicamente anticiclico. Un'altra, invece, sottolinea come la sua debolezza strutturale, continuamente aggravata da processi di lungo periodo che sembrano inarrestabili (per esempio l'invecchiamento) e la predominanza assoluta di piccole e piccolissime imprese, rendano il settore particolarmente esposto

paesi in via di sviluppo. Questo peggioramento congiunturale si colloca in un quadro in cui, soprattutto per i prodotti a maggior valore aggiunto cui molti paesi guardano, la competizione nei mercati promettenti come quelli europei e nordamericani era già in crescita, e richiedeva di conseguenza investimenti cospicui: si pensi, ad esempio, ai sistemi di controllo della qualità e della salubrità degli alimenti, sempre più importanti per i consumatori, e che sempre più contribuiscono a definire i flussi commerciali. Il rallentamento congiunturale del commercio e l'accresciuta competizione hanno costi valutabili direttamente in opportunità occupazionali nei paesi come i LIFDC, i cui effetti probabilmente, devono ancora manifestarsi.

Cosa ci possiamo aspettare per gli anni a venire? L'ultimo esercizio di proiezione condotto congiuntamente da Ocse e Fao (2009) sui mercati agricoli, pubblicato a luglio del 2009, sostiene che i prezzi internazionali dei prodotti agricoli dovrebbero permanere nel prossimo decennio a un livello relativamente alto, fra il 10% e il 20% più alto di quello del decennio scorso per i maggiori prodotti vegetali, e circa al livello del decennio scorso per i prodotti degli allevamenti. Un elemento chiave dell'esercizio è l'ipotesi sul livello del prezzo del petrolio. Sulle base delle indicazioni correnti di chi conosce quel mercato, l'*Outlook* di Ocse e Fao utilizza 100 dollari al barile come valore di riferimento tendenziale per il prossimo decennio. Dunque, i costi relativamente sostenuti, combinati con la pressione di domanda che la popolazione mondiale – ancora in crescita sebbene a tasso decrescente – dovrebbero continuare a mantenere prezzi vivaci. Questo sempre dopo che la crisi economica generalizzata avrà finito di esercitare i suoi effetti diretti.

Quale può essere la via di uscita da questo quadro sfavorevole? La prospettiva che si ripropone, e che sembra tutt'altro che facile da realizzare, è ancora quella di investire nell'agricoltura, nella crescita della produttività, delle infrastrutture e dei servizi necessari agli agricoltori soprattutto nei paesi come i LIFDC. L'agricoltura può essere un motore di affrancamento dalla povertà, e di accumulazione di quel surplus che consente di diversificare le economie e spingerle verso produzioni competitive e scambiabili nei mercati, interni ed internazionali. Le risorse necessarie a realizzare un piano globale di investimenti sono valutate dalla Fao in circa 30 miliardi di dollari per anno (FAO, 2009a): una cifra certamente cospicua e non facile da reperire in tempi di recessione, ma che può apparire ragionevole se confrontata ad altre spese, come per esempio quelle per il sostegno all'agricoltura nei paesi dell'Ocse o quello che si è speso nei mesi scorsi per il salvataggio di istituzioni finanziarie. Da questo punto di vista, il *Joint Statement on Global Food Security* rilasciato all'ultima riunione del G8, e l'impegno a mobilitare 20 miliardi di dollari in tre anni per sostenere lo sviluppo sostenibile dell'agricoltura e la lotta all'insicurezza alimentare potrebbe indurre ad un qualche ottimismo.

Quei 30 miliardi di dollari all'anno potrebbero essere fondi ben spesi soprattutto se venissero utilizzati per rendere i paesi come i LIFDC più forti da un punto di vista strutturale, poiché questo consentirebbe loro di fronteggiare meglio qualunque tempesta dovesse tornare a investire l'economia mondiale, il mercato dei prodotti agricoli, o entrambi, come è avvenuto in questi anni. Al tempo stesso, è chiaro anche che la condizione attuale di emergenza dettata dalla crescita della sottonutrizione richiede investimenti anche in reti di sicurezza e di aiuto diretto a breve termine, che andrebbero affiancate e poste in connessione con le azioni rivolte al miglioramento strutturale.

Riferimenti Bibliografici:

- FAO *The State of Food Insecurity in the World*, FAO, Roma,
- FAO (2009a) "More People than ever are victims of hunger" FAO Press Release, 20 giugno
- FAO (2009b) *The State of Agricultural Commodity Markets 2009*, FAO, Roma,
- OECD e FAO (2009) "Agricultural Outlook 2009-18", Paris

Le tentazioni neo-protezionistiche

L'impatto della crisi sul commercio internazionale e sui negoziati Wto

Luca Salvatici

Il commercio internazionale e la crisi

Gli effetti negativi sull'andamento dell'economia reale generati dalla crisi finanziaria iniziata nel 2007, già evidenti nel 2008, si sono fortemente accentuati nel 2009. Nonostante i timori nutriti da molti, anche all'interno del Governo italiano, nei confronti del libero scambio, il commercio internazionale non è stato certamente una delle cause di questa crisi. D'altra parte, i processi di integrazione che hanno fatto crescere gli scambi in misura più che proporzionale durante la fase ascendente del ciclo economico, amplificano adesso gli effetti negativi. Secondo *The Economist* quest'anno il volume degli scambi commerciali dovrebbe registrare una riduzione del 10%: un decremento di tale entità non si era mai registrata nel corso degli ultimi 80 anni. Il commercio internazionale, quindi, ha rappresentato un canale attraverso cui la crisi si è trasmessa attraverso i mercati. La speranza è che possa giocare un ruolo analogo nel momento in cui si registrerà una ripresa, ma ciò potrà avvenire soltanto se i governi eviteranno di cadere preda delle tentazioni protezionistiche particolarmente potenti nei periodi di recessione.

Gli scambi agricoli non sono stati certamente i più colpiti dalla crisi. Dopo un anno per molti versi eccezionale come il 2008, tutti i più importanti paesi stanno registrando una riduzione del commercio. Le esportazioni agroalimentari dell'UE si sono ridotte del 12% nel primo quadrimestre del 2009, con diminuzioni particolarmente accentuate nel caso dei prodotti trasformati. La dimensione e la velocità della caduta delle esportazioni, dopo molti anni di continua crescita, dimostrano che la recessione ha amplificato la caduta dei prezzi, ridotto le risorse finanziarie disponibili per finanziare gli scambi e penalizzato i consumi dei prodotti a maggior valore aggiunto come vini, liquori e prodotti lattiero-caseari (European Commission, 2009).

In questo difficile scenario, va sottolineato che la performance del settore primario italiano risulta tutto sommato soddisfacente. Sono infatti diminuite le esportazioni di prodotti importanti come vino e latticini, ma si sono registrati degli aumenti in molti altri comparti quali ortaggi, carni, prodotti da forno, oli e grassi (Coldiretti, 2009).

Le reazioni dei governi

Come documentato dal Segretariato del WTO (2009), negli ultimi mesi molti paesi hanno adottato misure che, sebbene non rientrino fra i tradizionali strumenti di politica commerciale, possono influenzare in misura notevole gli scambi. Si tratta, ad esempio, degli aiuti diretti a settori specifici spesso concessi a condizione che non vengano licenziati i lavoratori nazionali o dietro l'impegno ad utilizzare i fondi ricevuti unicamente per l'acquisto dei prodotti domestici. La tendenza a privilegiare i prodotti nazionali ha avuto epigoni anche nel nostro paese, dove si ricordano ancora gli inviti, più o meno pittoreschi, a sostituire la frutta esotica con quella nostrale.

Sebbene l'impatto protezionistico di queste misure sia difficilmente valutabile, e non vada in ogni caso sottovalutato, va riconosciuto che non si è registrata l'*escalation* protezionistica da molti temuta sulla base delle analogie con la crisi del '29. Parecchi paesi hanno utilizzato i margini consentiti dagli accordi internazionali per aumentare la protezione o concedere sussidi, ma sono stati assai pochi i casi di mancato rispetto degli impegni sottoscritti. I paesi membri della World Trade Organization (WTO) hanno certamente fatto largo e crescente

uso dei dazi antidumping e delle varie clausole di salvaguardia previste dagli accordi. Ciò dimostra, se non l'utilità, almeno la necessità politica di misure che consentano ai governi alcuni "gradi di libertà" di fronte di situazioni eccezionali. Sebbene le misure protezionistiche rimangano criticabili nella loro efficacia e nei loro effetti, va riconosciuto che risultano assai meno dannose qualora vengano adottate in forme limitate, temporanee e sulla base di regole precise: in questo senso la differenza di comportamento da parte dei paesi ancora non membri della WTO, come Algeria e Russia, è apparsa evidente (Hufbauer e Stephenson, 2009).

Anche nel caso di settori tradizionalmente protetti come l'agricoltura, la struttura degli accordi sottoscritti al termine dell'Uruguay Round ha retto bene l'impatto della crisi. È vero che la decisione di USA e UE di fare nuovamente ricorso ai sussidi all'esportazione nel settore lattiero-caseario è in flagrante contraddizione con l'accordo manifestato nella Conferenza ministeriale di Hong Kong del 2005 per l'abolizione di questo strumento di politica commerciale. D'altra parte, va riconosciuto che l'entità dei sussidi risulta comunque affatto compatibile con le regole del WTO attualmente in vigore. In conclusione, se da una parte la crisi economica ha indubbiamente coinciso con una fase di stallo dei negoziati del Doha Round, dall'altra ha anche dimostrato la robustezza e l'utilità di un sistema multilaterale di regolamentazione degli scambi.

La posta in gioco

Il quadro tutto sommato confortante che abbiamo tracciato non costituisce però una garanzia contro i possibili rischi futuri. In presenza di un ciclo economico internazionale pesantemente recessivo anche i paesi membri della WTO potrebbero incontrare sempre maggiori difficoltà a resistere alle richieste delle imprese e dei settori in difficoltà, tanto più che esistono ancora sostanziali margini per aumentare la protezione *pur nel rispetto* degli impegni pregressi.

Un recente studio dell'IFPRI (Bouët e Laborde, 2008) ha simulato, con un modello di equilibrio generale, due tipi di scenari. Nel primo i dazi applicati crescono al livello massimo compatibile con gli impegni esistenti in ambito WTO (i dazi massimi possibili sono detti "consolidati"); nel secondo scenario, i dazi salgono ai livelli più elevati registrati nel corso degli ultimi 13 anni. Nel primo caso il commercio mondiale si ridurrebbe del 7,7%, colpendo in particolare i paesi in via di sviluppo le cui esportazioni cadrebbero dell'11,5%; nel secondo scenario gli effetti sarebbero più limitati con una riduzione del commercio mondiale pari al 3,2%. Complessivamente le riduzioni di benessere dovute all'aumento della protezione oscillerebbero tra i 350 e i 130 miliardi di dollari: valori largamente superiori, si noti bene, alle stime disponibili per quanto riguarda i benefici di un eventuale accordo nell'ambito del Doha Round. Ciò dimostra che la conclusione dell'attuale ciclo negoziale, anche nel caso limite in cui non implicasse alcuna modifica delle politiche esistenti (i dazi applicati) e si limitasse a ridurre l'entità della protezione possibile (i dazi consolidati), avrebbe comunque una notevole importanza nell'aiutare i governi a resistere alla tentazione di far ricorso alle politiche protezionistiche nei momenti di crisi (Salvatici, 2009).

Un futuro incerto

Le probabilità di arrivare ad una conclusione positiva del Doha Round rimangono però quanto mai incerte. Nonostante le promesse e gli impegni che vengono costantemente ripetuti da tutti leader politici in occasione dei vertici internazionali, la distanza fra queste dichiarazioni in un certo senso rituali e il concreto svolgersi dei negoziati rimane grande. In particolare, permangono molti dubbi sulla priorità politica attribuita al negoziato da parte di un attore cruciale come gli Stati Uniti, in una fase in cui l'attenzione dell'amministrazione e dell'opinione

pubblica è tutta rivolta alle conseguenze "interne" della crisi e alla riforma sanitaria.

In queste ultime settimane, la novità più rilevante è rappresentata dalla richiesta di USA e Canada di affiancare al negoziato sulle regole da applicare per ridurre la protezione (le cosiddette *modalities*) l'avvio di una discussione direttamente rivolta alle "schedules" ovvero gli elenchi che contengono gli impegni sottoscritti da ciascun paese. Si tratta di un vero proprio capovolgimento dell'approccio tradizionale che potrebbe consentire di superare l'*impasse* provocata dal grande numero di eccezioni attualmente in discussione sia in termini di prodotti (speciali, sensibili, ecc.), sia in termini di paesi (in via di sviluppo, membri recenti del WTO, ecc.). Tutte queste forme di flessibilità nell'applicazione degli impegni rendono assai incerta l'entità della liberalizzazione effettivamente conseguibile: la predisposizione immediata delle *schedules*, invece, renderebbe più facile la quantificazione dell'accesso ai mercati e ciò potrebbe risvegliare l'interesse delle industrie esportatrici potenzialmente interessate alla conclusione di un accordo.

Si tratta però di un approccio assai difficile da perseguire, in quanto ogni *schedule* comprende migliaia di linee tariffarie e molti paesi, innanzi tutto quelli in via di sviluppo, temono di non avere la capacità di seguire il negoziato. D'altra parte, si rischia di passare da un negoziato sulle "formule" (di riduzione tariffaria) ad una discussione su singoli prodotti, e su questi ultimi si potrebbero facilmente concentrare le resistenze dei produttori nazionali potenzialmente colpiti dalla concorrenza straniera.

La prossima Conferenza Ministeriale del WTO è prevista a Ginevra dal 30 novembre al 2 dicembre 2009 e dovrebbe occuparsi dell'andamento generale dell'Organizzazione, visto che dall'ultima Conferenza tenutasi a Hong Kong nel 2005 sono trascorsi ben più dei due anni previsti dalle regole costitutive del WTO. Sebbene non si preveda che il Doha Round sia (necessariamente) all'ordine del giorno, è evidente che la riunione dei ministri rappresenterà sicuramente un'occasione cruciale per verificare la possibilità di arrivare ad un accordo entro il 2010. La conclusione del Doha Round rappresenterebbe una buona notizia e ciò sarebbe vero a prescindere dai contenuti dell'eventuale accordo. La crisi economica, infatti, ci ha ricordato quanto sia difficile rimanere immobili sulla "bicicletta" della politica commerciale: se non si va (pur lentamente) avanti con la liberalizzazione, si finisce per cadere (più o meno rovinosamente) nel protezionismo.

Riferimenti bibliografici

- Bouët A., Laborde D. (2008), "The cost of a non-Doha", *Briefing Note*, IFPRI, Washington D.C., USA.
- Coldiretti (2009), *Trends*, Anno 4, numero 2
- European Commission (2009), *Monitoring Agri-trade Policy*, No. 02-09, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Brussels.
- Hufbauer G., Stephenson S. (2009), "Trade policy in a time of crisis: Suggestions for developing countries", *CEPR Policy Insight*, 33, Brussels.
- Salvatici L. (2009), "Doha Development Round: la vera posta in gioco", *nel merito*, 9 gennaio (<http://www.nelmerito.com/>).
- World Trade Organization (2009), *Report on the financial and economic crisis and trade-related developments*, WT/TPR/OVW/2, Ginevra.



associazione **Alessandro Bartola**
studi e ricerche di economia e di politica agraria

Le procedure e la modulistica per diventare socio dell'Associazione "Alessandro Bartola" sono disponibili sul sito www.associazionebartola.it