

PREZZI AGRICOLI ED EMERGENZA ALIMENTARE

Cause, effetti, implicazioni per le politiche

A cura di Fabrizio De Filippis



Interventi di:

**Giovanni Anania, Filippo Arfini, Gabriele Canali, Anna Carbone,
Fabrizio De Filippis, Roberto Esposti, Angelo Frascarelli, Stefano Masini,
Franco Pasquali, Francesco Pennacchi, Davide Pettenella,
Alberto Franco Pozzolo, Donato Romano, Luca Salvatici, Pietro Sandali,
Maria Sassi, Giuseppe Schirone, Margherita Scoppola, Stefano Serra,
Alessandro Sorrentino, Franco Sotte, Beatriz Velázquez, Annalisa Zezza**

GRUPPO



Quaderni

GRUPPO



PREZZI AGRICOLI ED EMERGENZA ALIMENTARE

Cause, effetti, implicazioni per le politiche

A cura di Fabrizio De Filippis

Interventi di:

Giovanni Anania, Filippo Arfini, Gabriele Canali, Anna Carbone,
Fabrizio De Filippis, Roberto Esposti, Angelo Frascarelli,
Stefano Masini, Franco Pasquali, Francesco Pennacchi, Davide Pettenella,
Alberto Franco Pozzolo, Donato Romano, Luca Salvatici, Pietro Sandali,
Maria Sassi, Giuseppe Schirone, Margherita Scoppola, Stefano Serra,
Alessandro Sorrentino, Franco Sotte, Beatriz Velázquez, Annalisa Zezza

Editing:

Pamela De Pasquale

**Atti del workshop tenuto a Palazzo Rospigliosi
Roma, 8 luglio 2008**

EDIZIONI TELLUS

INDICE

Premessa

Fabrizio De Filippis pag. 5

Relazioni introduttive

Introduzione

Franco Pasquali pag. 9

La crescita dei prezzi agricoli: i fatti e le questioni

Fabrizio De Filippis pag. 11

I prezzi internazionali delle commodity: lo scenario di Prometeia

Giuseppe Schirone ed Emanuele De Meo pag. 25

La domanda e l'offerta mondiale di prodotti alimentari

Luca Salvatici pag. 37

Bioenergie e mercati agricoli

Roberto Esposti pag. 47

Prezzi agricoli e speculazione

Stefano Serra pag. 59

Prezzi agricoli ed emergenza alimentare

Maria Sassi pag. 73

I cereali in Italia: mercati e politiche

Angelo Frascarelli pag. 85

Aperture di discussione

L'aumento dei prezzi agricoli: quali implicazioni per le politiche?

Giovanni Anania pag. 101

Quali politiche e quali strategie di aggiustamento
per l'agricoltura italiana?

Gabriele Canali pag. 111

Lo sviluppo del territorio come antidoto alla speculazione

Stefano Masini pag. 119

Per una nuova politica della competitività
Franco Sotte pag. 123

Crisi dei prezzi e politica agricola comune
Beatriz Velázquez pag. 129

Dibattito

Francesco Pennacchi pag. 135

Donato Romano pag. 138

Annalisa Zezza pag. 142

Filippo Arfini pag. 145

Alessandro Sorrentino pag. 148

Alberto Franco Pozzolo pag. 151

Davide Pettenella pag. 153

Margherita Scoppola pag. 157

Anna Carbone pag. 159

Repliche

Roberto Esposti pag. 163

Fabrizio De Filippis pag. 165

Luca Salvatici pag. 167

Giuseppe Schirone pag. 169

Maria Sassi pag. 171

Stefano Serra pag. 172

Conclusioni

Pietro Sandali pag. 177

L'AUMENTO DEI PREZZI AGRICOLI: QUALI IMPLICAZIONI PER LE POLITICHE?

*Giovanni Anania**

INTRODUZIONE

Volendo ragionare su quali siano le implicazioni per le politiche di quel che è successo ai prezzi di molti prodotti agricoli in questi mesi, la prima domanda che è necessario porsi è su quali politiche vogliamo ragionare, cioè sulle politiche destinate a perseguire quali obiettivi? Politiche che puntano a tutelare gli interessi delle imprese agricole, riducendo i problemi determinati dalla forte variabilità dei prezzi? Politiche volte a tutelare gli interessi dei consumatori, riducendo gli effetti negativi legati alla riduzione dei loro redditi reali? E se è questo ciò che ci interessa, politiche volte a tutelare gli interessi di tutti i consumatori, o solo di quelli più poveri? Solo le politiche di casa nostra, o anche le politiche di altri Paesi (quelli in via di sviluppo, ad esempio) e le politiche che necessitano di un forte coordinamento internazionale (come possono essere quelle relative a un tempestivo ed efficace impiego di aiuti alimentari in situazioni di emergenza)? Politiche destinate a perseguire obiettivi di breve periodo, riducendo gli effetti indesiderati contingenti dell'aumento dei prezzi, o, piuttosto, politiche che puntano a evitare il ripetersi in futuro dei fenomeni cui stiamo assistendo e/o a ridurre i costi rispetto a quelli osservati oggi? Politiche di tipo "orizzontale", politiche specifiche per i settori per i quali si è effettivamente avuto un aumento dei prezzi, o solo per quelli in cui questo è stato particolarmente marcato?

Si tende, soprattutto negli interventi di taglio giornalistico, ad ignorare il fatto che l'aumento dei prezzi non ha interessato tutti i prodotti (ad esempio, nell'Unione Europea, mentre il prezzo del grano esplodeva, quello del mais è rimasto sostanzialmente stabile), e che vi sono differenze significative tra ciò che è successo nei diversi Paesi, pur in presenza di mercati internazionali fortemente integrati tra loro (negli Stati Uniti, ad esempio, mentre il prezzo del grano tenero ha seguito un andamento assai simile a quello osservato nell'Unione Europea e sta oggi scendendo rapidamente, quello del mais sta continuando a crescere). Quindi, c'è bisogno di "ricette" calibrate per ciascuna realtà, perché non tutti i Paesi stanno facendo i conti con gli stessi andamenti dei prezzi.

Infine, siamo interessati alle implicazioni della crisi alimentare per le sole po-

* Dipartimento di Economia e Statistica, Università della Calabria.

litiche agro-alimentari, o per un ventaglio di politiche più ampio, che va da quelle di regolazione della concorrenza alle politiche per lo sviluppo, dalle politiche sociali a quelle della ricerca, dalle politiche energetiche a quelle di aiuto alimentare?

Il problema di definire preliminarmente quali siano le politiche sulle quali ci interessa ragionare deriva non solo dalla necessità di non fare una pericolosa confusione, ma anche dal fatto che spesso le politiche che possono essere suggerite da quanto è successo hanno effetti di segno opposto sui diversi attori; l'esempio più ovvio è quello delle politiche a sostegno della tutela dei redditi reali dei consumatori, che in molti casi possono determinare effetti negativi sui redditi dei produttori agricoli e, più in generale, delle imprese lungo l'intera filiera agro-alimentare.

LE CAUSE

Le cause dell'emergenza alimentare che abbiamo osservato nell'ultimo anno sono facilmente classificabili in due gruppi: alcune sono cause di breve periodo; altre sono di natura più strutturale, di medio periodo.

Tra marzo e giugno si è avuta una sensibile contrazione (dell'ordine del 30%) dei prezzi del grano tenero nell'Unione Europea; andamento analogo è possibile osservare per i prezzi del grano duro. Ciò dimostra l'esistenza tra i fattori che hanno determinato l'impennata dei prezzi di una forte componente legata a determinanti di breve periodo, fattori che stanno oggi rapidamente perdendo forza. Accanto a questi ve ne sono però altri che continueranno a fare sentire i loro effetti anche al di là dell'attuale fase; è per questa ragione che, superato il picco della crisi, dobbiamo sì attenderci una stabilizzazione dei prezzi, ma anche che questa si abbia attorno a un livello dei prezzi più alto di quello osservato negli anni passati.

Vorrei menzionare almeno tre delle cause specifiche di breve periodo della crisi alimentare che abbiamo osservato.

La prima è legata ad alcuni eventi climatici fortemente avversi che hanno contemporaneamente interessato aree produttive importanti quali, tra le altre, l'Australia, il Nord America, la Turchia e l'Ucraina. La seconda è data dal forte aumento della produzione di biocarburanti; il riferimento qui non è alla tendenza all'aumento della produzione di biocarburanti, ma alla forte accelerazione che si è avuta nel periodo più recente, soprattutto per la produzione di etanolo (dal mais) negli Stati Uniti nel 2007 e poi, di nuovo, nel 2008; l'aumento della domanda di prodotti agricoli per la produzione di biocarburanti secondo l'Ifpri spiegherebbe da sola circa il 30% dell'aumento dei prezzi di questi mesi. La terza determinante di breve periodo della crisi è data dai comportamenti speculativi, di diversa natura, che si sono avuti; questi comportamenti non hanno determinato l'aumento dei

prezzi, ma si sono innestati sull'aumento dei prezzi indotto da altri fattori, determinandone una forte accelerazione; tra questi comportamenti speculativi comprenderei sia quelli da parte di operatori all'interno delle filiere agro-alimentari che quelli da parte di operatori finanziari sui mercati degli strumenti a termine.

Accanto alle determinanti di breve periodo abbiamo fattori di natura più strutturale; tra questi ne citerei quattro.

Il primo fattore di medio periodo è dato dall'evoluzione della domanda globale di alimenti. L'aumento consistente dei redditi in molti dei Paesi più poveri – compresi quelli di maggiori dimensioni: la Cina e l'India – determina non solo una costante crescita quantitativa della domanda di alimenti, ma anche una tendenza regolare alla sostituzione nella dieta di molti consumatori di prodotti relativamente più “poveri”, tipici delle diete di sussistenza, con prodotti più “ricchi”, quali le carni e i prodotti lattiero-caseari (e, quindi, una tendenza alla crescita della domanda degli alimenti zootecnici necessari a produrli). Come sottolineato nel contributo di Fabrizio De Filippis che apre questo volume, c'è anche da dire che si è molto parlato negli ultimi mesi di questo secondo aspetto della questione – quello delle variazioni nella composizione della dieta nei Paesi in via di sviluppo legata all'aumento dei redditi – ma, se si va a guardare in dettaglio quello che è effettivamente successo nell'evoluzione dei consumi in Cina e in India, si scopre anche che c'è stata forse una eccessiva enfattizzazione di questo aspetto del problema.

Un secondo elemento strutturale che ha determinato la crisi alimentare è dato dalla riduzione della velocità alla quale cresce la produttività in agricoltura. Non sono tra coloro che indicano la crescita demografica come una delle cause principali della crisi alimentare. La forte crescita demografica è un dato di fatto con il quale facciamo i conti da molti decenni; tra l'altro, da qualche anno il tasso di crescita della popolazione, pur rimanendo molto alto, si va riducendo. Il problema non è dato dal forte aumento della popolazione, ma dal fatto che negli ultimi anni il tasso di crescita della produttività in agricoltura è andato sistematicamente calando. Mentre negli ultimi 20-25 anni la produzione globale di alimenti è cresciuta a tassi maggiori rispetto a quelli, pure alti, ai quali andava crescendo la popolazione, la riduzione del tasso di crescita della produttività in agricoltura ha fatto sì che questo da alcuni anni abbia cominciato a non essere più vero. Mentre, quindi, negli ultimi decenni, nonostante la forte crescita della popolazione, grazie ai forti tassi di crescita della produttività in agricoltura, si è avuto un aumento costante della disponibilità globale di alimenti *pro capite*, negli ultimi anni la capacità della produzione agricola di crescere a ritmi più elevati rispetto a quelli ai quali cresce la popolazione sembra non poter essere più data per scontata.

Un terzo fattore di medio periodo della crisi alimentare è dato dalla forte tendenza alla crescita della produzione di biocarburanti. Se, e in quale misura, ci si debba aspettare un forte aumento della produzione dei biocarburanti in futuro, di-

penderà da molti fattori, soprattutto dall'andamento del prezzo del petrolio, dall'efficacia delle misure volte a ridurre i consumi energetici e dall'evoluzione delle tecnologie di produzione dei biocarburanti.

Il quarto fattore strutturale, in parte legato al terzo, è dato dall'aumento dei costi di produzione e trasporto dei prodotti agro-alimentari come risultato dell'aumento del prezzo del petrolio.

I diversi fattori che hanno determinato la crisi alimentare domandano politiche specifiche diverse. Quindi, solo a partire da un quadro delle cause, contingenti e strutturali, dell'aumento dei prezzi, e della rilevanza specifica di ciascuna di esse, si può ragionare su quali possano essere le politiche utili per contenerne nell'immediato gli effetti indesiderati e quali quelle utili per evitare il ripetersi in futuro di una crisi alimentare come quella che abbiamo vissuto in questi mesi.

In questa nota l'obiettivo è assai limitato: fare alcune brevi considerazioni sulle implicazioni della crisi dei prezzi per le sole politiche a tutela dei consumatori.

LE POLITICHE DI BREVE PERIODO

Cominciamo dalle implicazioni della crisi alimentare per le politiche di breve periodo, cioè da cosa si possa fare all'esplosione di una crisi come quella di questi mesi. Considererò prima le politiche necessarie e possibili nei Paesi sviluppati, poi quelle per i Paesi in via di sviluppo e, infine, quelle che possono essere realizzate tanto nei primi che nei secondi.

Poiché la fetta del reddito destinata all'acquisto di prodotti alimentari decresce al crescere del reddito, un aumento dei prezzi dei prodotti agro-alimentari equivale a una tassazione regressiva dei redditi; equivale cioè ad un prelievo fiscale iniquo, in cui l'aliquota di tassazione decresce al crescere del reddito. Non ci sono dubbi che anche nei Paesi sviluppati esista una fascia della popolazione – contenuta, ma ben più ampia di quanto non si sia portati a credere – vulnerabile a un aumento dei prezzi dei prodotti agro-alimentari; si tratta delle famiglie ai margini della soglia di povertà, che da un aumento dei prezzi delle dimensioni osservate in questi mesi vengono repentinamente spinte al di là di tale soglia. Naturalmente gli effetti negativi della crisi alimentare sono ancora più drammatici per coloro che anche prima di questa si trovavano al di là di tale soglia. La mia opinione è che in presenza di un forte aumento dei prezzi degli alimenti sia legittimo e necessario intervenire – anche nei Paesi sviluppati – a sostegno del livello dei consumi agro-alimentari delle fasce più deboli della popolazione. Gli interventi devono però essere mirati, selettivi, non destinati a tutelare tutti i consumatori, ma solo quelli che ne hanno effettivamente bisogno. In questi mesi i giornali e le televisioni hanno descritto con molta enfasi e altrettanta retorica il problema del rilevante aumento dei prezzi del pane e della pasta, presentandolo, con grande superficialità,

come un problema “per le famiglie italiane”; non è così: in realtà, per la maggioranza delle famiglie italiane un aumento del 15% del prezzo del pane e del 30% di quello della pasta non incide in maniera significativa sul reddito reale e, di per sé, non sarebbe in grado di determinare una contrazione significativa dei consumi (in queste famiglie la riduzione dei consumi si ha, invece, nel breve periodo, come reazione al messaggio dei media). Il problema da porsi non è quello di difendere tutti i consumatori, ma, piuttosto, di tutelare i consumatori più poveri utilizzando gli strumenti propri delle politiche pubbliche di solidarietà sociale (di *welfare*), e di farlo in maniera tempestiva ed efficace.

Con il processo progressivo di riforma della Pac e la riduzione del sostegno dei prezzi, nell’Unione Europea si è avuta anche una drastica riduzione tanto degli *stock* pubblici legati alle operazioni di intervento che degli *stock* privati incentivati dai finanziamenti pubblici. C’è bisogno di pensare a misure innovative volte a costituire e mantenere anche nei Paesi sviluppati *stock* strategici, in mani pubbliche e private, non più con l’obiettivo di sostenere i prezzi di mercato, ma per perseguire specifici fini di sicurezza alimentare (interni e, soprattutto, internazionali). In questo caso, per intervenire con efficacia, sono necessarie azioni fortemente coordinate su base internazionale. Un aspetto rilevante degli interventi di breve periodo nei Paesi più poveri in presenza di una crisi alimentare è evidentemente quello degli aiuti alimentari. Non posso dilungarmi qui su questa questione, ma, vale la pena di ricordare come, tradizionalmente, le politiche per gli aiuti alimentari siano state anti-cicliche rispetto alla loro necessità; cioè, tanto più acuta è la crisi alimentare, tanto meno disponibili si sono dimostrati in passato i Paesi più ricchi ad aiutare i Paesi in via di sviluppo con aiuti alimentari (perché maggiori sono i prezzi dei prodotti e minori le scorte accumulate negli *stock* pubblici); questo naturalmente non fa che aggravare gli effetti negativi delle crisi alimentari nei Paesi più poveri.

Nei Paesi in via di sviluppo le politiche di intervento di breve periodo cui si può pensare in una situazione di emergenza non sono certo molte. Sono necessari mezzi finanziari adeguati (in larga parte esterni) per l’acquisto (possibilmente in loco) e la distribuzione (possibilmente non gratuita, per esempio in cambio dell’erogazione di lavoro per progetti di pubblica utilità) di alimenti tra coloro che non hanno risorse finanziarie sufficienti ad acquistarli.

Veniamo ora alle politiche di breve periodo che non sono specifiche dei Paesi sviluppati o di quelli in via di sviluppo. Le misure più rilevanti sono due: l’introduzione di politiche che riducono o impediscono le esportazioni e la riduzione, se ve ne sono in essere, delle politiche a protezione del mercato interno dalle importazioni. La mia opinione a riguardo è piuttosto diversa da quanto vanno sostenendo in queste settimane in molti, compresi alcuni organismi internazionali. Io penso che sia legittimo, soprattutto per un Paese con una consistente fetta della popolazione che vive in condizioni di povertà, decidere (come hanno fatto in questi mesi,

tra gli altri, India, Cina, Brasile, Vietnam, Argentina e Ucraina) di tutelare i consumatori interni a scapito dei produttori interni (e dei consumatori del resto del mondo) restringendo, o impedendo, temporaneamente le esportazioni. L'introduzione di una misura di contenimento delle esportazioni, riducendo il prezzo alla produzione e al consumo sul mercato interno, determina un trasferimento di ricchezza dai produttori ai consumatori del Paese; al contrario, una misura di questa natura penalizzerà i consumatori degli altri Paesi a vantaggio dei produttori. Un intervento di contenimento delle esportazioni ha esattamente lo stesso effetto di una riduzione della protezione da parte di un Paese importatore; se il Paese riduce la protezione alla frontiera (come hanno fatto in questi mesi unilateralmente, tra gli altri, l'Unione Europea per cereali e lattiero-caseari, l'India e la Thailandia), sceglie di penalizzare i produttori interni a vantaggio dei consumatori del Paese, esattamente come nel caso del Paese esportatore che decide di introdurre una misura restrittiva delle esportazioni. Eppure sono stati in molti a sostenere in queste settimane che l'introduzione di misure restrittive delle esportazioni sia un grave errore, mentre la riduzione della protezione è una scelta lodevole. Appare legittimo il dubbio che si utilizzi l'occasione per sostenere tesi "ideologiche" legate alla preferenza, a priori, per l'eliminazione delle distorsioni (una riduzione della protezione riduce le distorsioni esistenti, mentre l'introduzione di misure restrittive delle esportazioni ne aggiunge di nuove), indipendentemente dagli effetti delle due scelte sul problema specifico sul tappeto per i Paesi interessati. È forse utile ricordare come fino a qualche anno fa anche l'Unione Europea avesse in essere meccanismi automatici di tassazione delle sue esportazioni a garanzia della stabilità dei prezzi sul mercato interno (a scapito dei consumatori degli altri Paesi). Nel negoziato Wto in corso nell'ambito del *Doha Development Agenda round*, la bozza più recente del testo che racchiude gli elementi dell'ipotesi di accordo (le *modalities*) prevede per le misure restrittive dell'esportazioni che esse siano legittime se la loro introduzione è motivata dall'esigenza di tutelare i consumatori interni e se sono utilizzate in maniera temporanea (solo se il loro impiego andasse oltre i 12 mesi sarebbe necessario giustificarne l'uso). È impensabile che possa essere sottoscritto un accordo conclusivo del *round* che renda illegittimo *tout court* l'uso di misure restrittive delle esportazioni da parte dei Paesi in via di sviluppo.

Queste alcune delle possibili risposte alle crisi alimentari in termini di politiche di breve periodo; vediamo ora alcune delle possibili risposte di medio periodo, cominciando, di nuovo, dai Paesi sviluppati.

LE POLITICHE DI MEDIO PERIODO

Si può pensare a politiche in grado di allentare la tensione al rialzo sui prezzi, agendo sia dal lato della domanda di alimenti che da quello dell'offerta. Sicu-

ramente è utile una rimozione delle politiche agricole di sostegno dei prezzi attraverso il contenimento dell'offerta, quali il *set aside* (sia quello volontario che quello obbligatorio) e le quote alla produzione. Analogamente, in presenza di una stabilizzazione dei prezzi attorno ad un livello più alto di quello degli anni passati, è necessario per i Paesi importatori valutare la possibilità di ridurre il livello di protezione alla frontiera. Nel primo caso, quello dell'eliminazione delle misure di contenimento dell'offerta, i benefici in termini di pressione verso il basso sui prezzi sono tanto per i consumatori interni che per quelli del resto del mondo; nel secondo, quello della riduzione della protezione, ai benefici per i consumatori interni corrisponderà un costo, in termini di prezzi più elevati, per i consumatori degli altri Paesi. Una domanda che è emersa spesso nel dibattito di questi mesi è se la crisi alimentare abbia reso più o meno necessari (e, quindi, probabili) una incisiva riforma della Pac e il raggiungimento di un accordo nel negoziato Wto. Molti organismi internazionali – tra questi, la Banca Mondiale, la Fao, l'Oecd e l'Ifpri – vanno sostenendo che una liberalizzazione delle politiche, tanto decisa unilateralmente che su base multilaterale, darebbe un contributo significativo per ridurre la possibilità del ripetersi di una grave crisi alimentare: bisogna, sostengono con forza, ridurre la protezione, eliminare i sussidi all'esportazione, ridurre le politiche interne distorsive della produzione e degli scambi internazionali. La mia opinione è che non si capisce su quale base sia possibile sostenere l'esistenza di questo legame di causalità. Se un Paese riduce la protezione dei mercati interni dalle importazioni l'effetto sarà sì una diminuzione dei prezzi interni, ma a scapito di un aumento di quelli negli altri Paesi. Stessa cosa per l'eliminazione dei sussidi all'esportazione. Se la riduzione del sostegno interno è legata a misure accoppiate (legate, cioè, al volume prodotto), allora l'effetto atteso, in molti casi, è una pressione al rialzo dei prezzi, sia di quelli interni che di quelli negli altri Paesi. La verità è che non c'è alcun legame tra ciò che è necessario fare, indipendentemente dal recente andamento dei mercati, in termini di riforma delle politiche (unilaterale o multilaterale) e ciò che serve fare per contenere i prezzi dei prodotti agricoli e cercare di evitare il ripetersi di una crisi alimentare come quella attuale. C'è stata molta retorica e una buona dose di opportunismo su entrambi i fronti, sia da parte di quanti hanno sostenuto che la crisi alimentare ha dimostrato con forza la necessità di liberalizzare senza indugi le politiche, riducendo le distorsioni, sia da parte di quanti hanno sostenuto esattamente il contrario, cioè che la crisi alimentare ha dimostrato come sia necessario un maggiore intervento pubblico in agricoltura, visto che il mercato, lasciato a se stesso, non è in grado di evitare le crisi, e che maggiori incentivi pubblici alla produzione interna (quindi, politiche di sostegno "accoppiate") determinerebbero una crescita della produzione. Peccato che soltanto misure di "integrazione di prezzo" (*deficiency payments*) determinereb-

bero una pressione al ribasso dei prezzi al consumo (e un aumento di quelli alla produzione, con una notevole spesa di bilancio), mentre molti degli strumenti di sostegno accoppiato dei prezzi determinerebbero sì un aumento della produzione, ma anche un aumento dei prezzi al consumo sul mercato interno. Ripeto, il legame tra le due questioni – domande di politiche dettate dalla crisi alimentare ed esigenze di riforma delle stesse (in una direzione o nell'altra) – rimane piuttosto vago. Ciò che è certo è che, in presenza di prezzi elevati, il costo per le imprese agricole di una riforma nel senso di una liberalizzazione delle politiche è molto più basso; quindi la crisi alimentare determina un contesto politico in cui diventa più facile una riforma delle politiche che veda una contrazione del sostegno pubblico, perché – se mi si passa il termine – il forte aumento dei prezzi rende più facilmente “digeribile” per gli agricoltori una riforma delle politiche che preveda la riduzione del sostegno di cui beneficiano. Ma questo è l'unico legame di natura generale che si possa individuare tra crisi alimentare e riforma, unilaterale o multilaterale, delle politiche.

Una variabile alla quale è legata nel medio periodo un'importanza strategica è l'innovazione, sia per i Paesi sviluppati che per quelli in via di sviluppo. È necessario aumentare adeguatamente gli investimenti in ricerca da parte dei Paesi sviluppati, investimenti che, già assai bassi, negli ultimi anni sono andati addirittura riducendosi. Per Paesi come il nostro il problema non è certo quello di investire per aumentare la produttività, ma quello di produrre un'innovazione in grado di ridurre i costi di produzione (tanto in agricoltura che nelle attività a valle di questa) e di migliorare le qualità dei prodotti richiesti dai consumatori. A tal proposito, vale la pena di aprire una breve parentesi: si è detto della tendenza al cambiamento della composizione della domanda globale di prodotti agro-alimentari, con la crescita della quota legata a prodotti relativamente più sofisticati. Se, da un lato, questo è certamente un problema per le implicazioni sui prezzi di alcuni prodotti foraggieri di base, dall'altro si creano delle enormi opportunità per il sistema agroalimentare italiano: la crescita della domanda di prodotti che per i nostri standard definiremmo di media o medio-bassa qualità; si tratta di prodotti per i quali godiamo di un vantaggio competitivo legato all'immagine del “made in Italy”, ma allo stesso tempo soffriamo la concorrenza di prezzo da parte di Paesi con costi di produzione significativamente più bassi dei nostri (e per questa gamma di prodotti e su questi mercati, certo non sofisticati, il prezzo è la variabile competitiva più rilevante). Riuscire a cogliere questa opportunità dipenderà soprattutto dalla capacità dei sistemi delle imprese agroalimentari italiane di introdurre innovazioni in grado di contenere i costi e di migliorare le strategie distributive e di penetrazione commerciale.

Se la ricerca per la produzione di innovazione lungo le filiere agro-alimentari può contribuire a ridurre nel medio periodo la tensione al rialzo dei prezzi agendo

dal lato dell'offerta, la produzione di innovazione nel settore energetico e bio-energetico può aiutare intervenendo dal lato della domanda di prodotti alimentari, ad esempio, riducendo la domanda di energia, aumentando l'efficienza della produzione di bio-carburanti o aumentando l'efficienza della produzione di energia da altre fonti rinnovabili.

Infine è necessario ripensare le politiche energetiche, sia quelle rilevanti dal lato dell'offerta (comprese quelle bio-energetiche), che quelle rilevanti dal lato della domanda. Nel caso dell'Unione Europea bisognerà decidere in che misura vogliamo soddisfare la domanda interna con la produzione interna e in che misura siamo disposti a soddisfarla importando energia da Paesi in grado di produrla a costi più bassi (il costo della produzione di biodiesel in Germania è pari oggi a tre volte quello del Brasile e a due volte quello dell'Australia).

Per quello che riguarda invece i Paesi in via di sviluppo, il problema di medio periodo per mitigare gli effetti di crisi alimentari come quella che si è avuta in questi mesi è quello della riduzione della povertà, cioè della riduzione della fetta della popolazione sistematicamente (quindi non in maniera occasionale) non in grado di avere accesso a una quantità adeguata di alimenti perché priva di mezzi finanziari sufficienti. Il problema, come già ricordato, non è più da tempo quello di un'insufficiente produzione globale di alimenti; il mondo produce ormai da molti anni una quantità di alimenti largamente in grado, se più uniformemente distribuita, di sfamarci tutti in maniera adeguata; ciononostante, anche in assenza della crisi alimentare di questi mesi, sono 800 milioni gli abitanti del pianeta cronicamente sottonutriti perché quotidianamente non in grado di acquistare sul mercato alimenti in quantità e qualità sufficienti a garantire loro una crescita e una vita sana. La soluzione a questo problema, che è evidentemente fortemente acuito da una crisi alimentare delle dimensioni di quella di questi mesi, non può che essere una sostenuta crescita economica in grado ridurre la povertà, cioè di ridurre le dimensioni della fetta della popolazione mondiale fortemente vulnerabile a un aumento significativo dei prezzi degli alimenti.

Accanto al problema, largamente prioritario, della riduzione della povertà, c'è la necessità di aumentare gli investimenti in ricerca specifica per le condizioni ambientali, sociali e i sistemi agroalimentari dei Paesi in via di sviluppo. La significativa riduzione del tasso di crescita della produzione agricola globale è stata determinata dal forte sotto-investimento in ricerca, sperimentazione e divulgazione che si è avuto negli ultimi anni. L'obiettivo per l'innovazione nei Paesi in via di sviluppo è quello di aumentare la produttività (in maniera sostenibile), ridurre i costi di produzione e migliorare le qualità rilevanti dei prodotti agro-alimentari. In questo ambito i risultati conseguiti dai centri di ricerca del sistema del *Consultative Group of International Agricultural Research* (C.G.I.A.R.) costituiscono un esempio confortante di cosa si possa ottenere impiegando risorse finanziarie ade-

guate e utilizzandole in maniera efficace. Parallelamente all'aumento degli investimenti in ricerca, è necessario anche far crescere quelli destinati a migliorare il sistema della sperimentazione e del trasferimento alle imprese delle innovazioni nei Paesi in via di sviluppo. È scontato che gran parte delle ingenti risorse necessarie, finanziarie e non, dovranno essere messe a disposizione da parte della comunità internazionale.

Queste, molto sinteticamente, alcune delle esigenze prioritarie di intervento, di breve e di medio periodo, fatte emergere dalla crisi alimentare che stiamo vivendo su cui, a mio avviso, sarebbe utile riflettere.