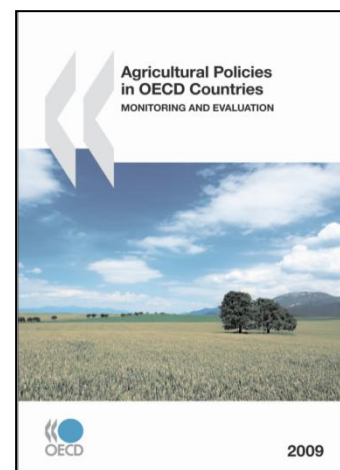


Agricultural Policies in OECD Countries 2009: Monitoring and Evaluation

Summary in Italian



Politiche Agricole nei paesi dell'OCSE 2009: Monitoraggio e Valutazione

Sintesi in italiano

Sommario

*Nei paesi dell'OCSE, il sostegno
ai produttori registra il livello
più basso dal 1986...*

Nel 2008, il sostegno ai produttori nell'area OCSE è stato stimato a 182 miliardi di euro, come rilevato dalla Stima del Sostegno ai Produttori (PSE). Ciò rappresenta il 21% degli introiti lordi dei produttori agricoli dell'OCSE, ossia un calo rispetto al 22% del 2007 e al 26% nel 2006. Si tratta del livello più basso registrato dalla metà degli anni 1980.

...riflettendo in larga misura le forti fluttuazioni dei prezzi mondiali

Il calo del livello di sostegno nel 2008, come l'anno precedente, è in larga misura imputabile al livello straordinariamente elevato dei prezzi delle derrate agricole, più che alle esplicite politiche di riforme decise dai governi. Dopo il calo registrato nella seconda metà del 2008, i prezzi mondiali sono rimasti nel complesso al di sopra delle loro medie di lungo periodo. Di fronte all'impennata dei prezzi mondiali, le politiche a sostegno dei prezzi interni e il sostegno anticiclico hanno generato una riduzione dei trasferimenti al settore e del sostegno globale ai produttori. Ma come mostra l'esperienza passata e recente, di fronte a un calo dei prezzi, dopo livelli elevatissimi, si riattivano le barriere commerciali e le misure di sostegno interno.

L'economia mondiale è stata duramente colpita dalla crisi del 2008...

Il periodo in osservazione è stato segnato da mutamenti straordinari dell'economia mondiale. La situazione dei mercati finanziari è peggiorata dalla seconda metà del 2005. La caduta dei corsi dei titoli è stata accompagnata dal crollo della fiducia delle imprese e dei consumatori, a cui ha fatto seguito una contrazione degli scambi commerciali e della produzione, e un aumento della disoccupazione. Nel 2008, la crescita economica ha subito, nell'area OCSE, un rallentamento significativo, e nella seconda metà dell'anno, il PIL reale ha registrato un calo in diversi paesi. La gravità e l'ampiezza della crisi sono senza precedenti da 60 anni.

...quando i prezzi delle materie prime sono scesi dai loro picchi storici

La crisi finanziaria è scoppiata in un momento in cui i prezzi nominali delle materie prime avevano raggiunto i loro picchi storici. I prezzi delle materie prime sono aumentati rapidamente nel 2007, per salire vertiginosamente a metà del 2008. Tale ascesa ha messo drammaticamente in luce le ripercussioni sociali dell'instabilità dei prezzi del mercato delle materie prime, facendo crescere sensibilmente le preoccupazioni sugli effetti negativi dell'esplosione dei prezzi delle derrate alimentari sulla fame e sulla povertà nel mondo. Nella metà del 2008, la tendenza ha subito una brusca inversione riportando i prezzi delle materie prime ai livelli registrati all'inizio del 2007.

*L'agricoltura può reagire
meglio alla crisi di altri settori*

Le conseguenze della crisi economica e finanziaria sul settore agricolo sono tuttora incerte. L'impatto della crisi su specifici settori dell'economia dipenderà dalla loro esposizione alla restrizione creditizia e al calo della domanda. Da questo punto di vista, in molti paesi dell'OCSE il settore agricolo dovrebbe reagire meglio grazie alla sua minore esposizione finanziaria, a una domanda meno sensibile al calo dei redditi, alle attuali misure di sostegno e, in alcuni casi, ai redditi accumulati durante il periodo di incremento dei prezzi. Nonostante la maggiore resilienza, il settore agricolo sarà anch'esso soggetto a degli aggiustamenti e a una maggiore volatilità dei prezzi della materia prime. La perdita di posti di lavoro nei settori non agricoli avrà un maggiore impatto sull'economia rurale, riducendo le opportunità di reddito per le aziende e le comunità rurali.

*L'instabilità dei prezzi e la crisi
economica hanno determinato
l'adozione di provvedimenti
specifici...*

I governi dei paesi dell'OCSE hanno reagito alla volatilità dei prezzi delle materie prime e alla pressione finanziaria provocata dalla crisi. Alcuni di loro hanno adottato riduzioni tariffarie e barriere all'esportazione sui beni agro-alimentari nel tentativo di attenuare l'effetto dell'ascesa dei prezzi sui consumatori; altri hanno anche ridotto i prezzi dei mezzi di produzione agricola, tramite sovvenzioni o fornendo sostegno a specifici sub-settori. Provvedimenti simili sono stati adottati in un gran numero di paesi emergenti e in via di sviluppo. Gli effetti di questi provvedimenti non sono per il momento chiari. Le misure adottate in diversi paesi non erano specificamente rivolte ai consumatori meno abbienti e potrebbero persino contribuire all'instabilità dei mercati mondiali. Alla fine del 2008, quando la gravità della crisi economica e finanziaria si è fatta evidente, alcuni paesi dell'OCSE hanno annunciato o adottato misure speciali per allentare la pressione finanziaria sul settore, ricorrendo a crediti privilegiati, riduzioni fiscali e aiuti supplementari.

*Molti paesi dell'OCSE hanno
raggiunto un'intesa su alcuni
sostanziali cambiamenti...*

In alcuni paesi sono state introdotte importanti modifiche nei programmi per l'agricoltura. Nell'Unione Europea la Valutazione dello Stato di salute della Politica Agricola Comune è stata

completata e sono stati compiuti notevoli progressi nelle riforme dei regimi settoriali. Gli Stati Uniti hanno approvato una nuova Legge Agricola (Farm Act) per il 2008-12, la Legge per il Cibo, la Conservazione e l'Energia. Il Canada ha raggiunto un'intesa sugli elementi della gestione del rischio aziendale del programma quadro per la crescita "Growing Forward" per il 2008-13.

*...con progressi diversi nelle
riforme politiche*

I cambiamenti introdotti nell'Unione Europea implicano un ulteriore passo in avanti nel disaccoppiamento tra aiuti e produzione, con l'introduzione del Regime di pagamento unico (RPU). Agli stati membri dell'UE è concessa una maggiore flessibilità per la spesa dei fondi distolti dal RPU. L'idea è di migliorare la definizione delle politiche in base all'obiettivo finale, ma anche di creare nuove sfide che spingano gli stati membri ad apprestare e ad adottare misure mirate. La nuova Legge Agricola degli Stati Uniti non implica un cambiamento radicale delle politiche, ma estende il numero di materie prime aventi diritto agli aiuti, aumenta tassi di credito e obiettivi di prezzo, e integra il programma facoltativo anticiclico basato sul reddito ACRE. Considerata l'incertezza sui prezzi futuri e sul modo di operare del programma ACRE, è difficile prevedere, al momento, quale sarà l'impatto della legge agricola sul mercato.

*Una particolare attenzione è
riservata alla gestione del
rischio...*

L'Unione Europea ha offerto la possibilità di ricorrere ad aiuti cofinanziati per assicurazioni e fondi di mutuo soccorso e alcuni nuovi stati membri hanno introdotto programmi di assicurazione agevolata finanziati dal governo. Altri paesi hanno anche intensificato le misure legate al rischio: ad esempio, gli Stati Uniti hanno introdotto modifiche e aggiunte ai programmi anticiclici della legge agricola, mentre la Corea ha esteso l'assicurazione contro le catastrofi. Molti paesi dell'OCSE, in particolare il Canada, stanno elaborando programmi più equilibrati nel campo dell'assistenza alle catastrofi, pur mantenendo le misure esistenti in materia di assistenza d'emergenza. L'efficacia delle nuove politiche di gestione dei rischi in termini di frequenza e volume degli aiuti, distorsione della produzione, e il possibile spiazzamento di altre strategie di gestione del rischio deve essere sistematicamente e accuratamente valutata.

*... al cambiamento climatico e
alla sostenibilità agro-
ambientale*

Il cambiamento climatico e la disponibilità di risorse idriche destano una crescente preoccupazione tra i paesi dell'OCSE. Alcuni paesi hanno aumentato i finanziamenti pubblici per la ricerca e il monitoraggio del cambiamento climatico, o hanno adottato nuove strategie e provvedimenti per l'adattamento dell'agricoltura. Molti governi perseguono politiche di incremento delle energie rinnovabili con materie prime agricole, nonostante le incertezze riguardo il loro impatto sulla domanda di materie prime, sull'impiego idrico e sulla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra. La tutela e la salvaguardia del suolo rimangono una priorità politica. Alcune nuove misure agro-ambientale riguardano una migliore gestione delle risorse idriche, la riduzione dell'inquinamento, la biodiversità e la tutela del paesaggio.

*Diversi paesi perseguono
accordi bilaterali e regionali...*

Nel 2008, i governi hanno lavorato intensamente per l'assunzione di ulteriori impegni per l'agricoltura nel quadro dei negoziati dell'agenda Doha per lo sviluppo dell'OMC, ma non è stato ancora raggiunto nessun accordo multilaterale. Tuttavia, al Vertice del G20 tenutosi a marzo del 2009, molti responsabili politici hanno confermato il loro impegno per un esito ambizioso ed equilibrato dell'Agenda Doha per lo sviluppo. Nel mezzo del lento processo multilaterale, molti paesi dell'OCSE stanno perseguendo nuovi accordi bilaterali e regionali.

*Il peso del sostegno
all'agricoltura è sceso in tutti i
paesi dell'OCSE...*

Il sostegno totale al settore agricolo, che comprende il sostegno ai produttori, il sostegno ai servizi generali per l'agricoltura (ricerca, infrastrutture, ispezione, marketing e promozione), così come gli aiuti ai consumatori, è stato stimato a 271 miliardi di euro nel biennio 2006-2008. L'importo rappresenta lo 0,9% del PIL dell'OCSE, in calo rispetto al 2,5% del biennio 1986-1988. La riduzione del peso del sostegno all'agricoltura sull'intera economia riguarda tutti i paesi dell'OCSE ed è il risultato del calo dell'incidenza dell'agricoltura sul loro PIL.

...la riduzione del sostegno è determinata dall'attuale livello di produzione...

Non solo il sostegno è stato ridotto, ma stanno anche cambiando le modalità di assegnazione. Il sostegno viene sempre meno fornito in relazione alla produttività delle materie prime o dei fattori di produzione variabili utilizzati e sempre più sulla base di altri parametri, quali l'area geografica o il numero di capi di bestiame, in riferimento ai livelli storici o costanti di tali parametri. La riduzione del sostegno basato sulla produttività è chiaramente provata dal ridursi del divario tra prezzi interni e prezzi alla frontiera – scesi dal 50% nel biennio 1986-1988 (media dell'area OCSE) al 16% nel biennio 2006-2008, sebbene abbia influito anche l'alto livello dei prezzi mondiali registrato negli ultimi anni.

...e le nuove modalità di erogazione dei pagamenti offrono una maggiore flessibilità ai produttori agricoli, come l'eliminazione dell'obbligo di produrre

Alcuni recenti programmi hanno portato a un ulteriore disaccoppiamento degli aiuti dalla produzione. L'erogazione dei pagamenti non è più vincolata alla produzione di una determinata coltura. Gli agricoltori possono beneficiare del pagamento sia per la produzione di un gruppo di colture o per qualsiasi tipo di coltura. Inoltre, nel biennio 2006-2008 circa un quarto del sostegno totale ai produttori nell'area OCSE è stato il frutto di politiche che non obbligano i produttori agricoli a produrre per ricevere gli aiuti, in particolare i pagamenti diretti negli Stati Uniti e il pagamento unico nell'Unione Europea. Tuttavia, gli aiuti legati alla produzione di una determinata coltura sono ancora rilevanti per riso, zucchero e alcuni prodotti animali. Nel biennio 2006-2008 il sostegno alla produzione di riso rappresentava il 60% degli introiti lordi dei produttori..

Le politiche di sostegno impongono ai produttori il rispetto di alcune pratiche di produzione

Gli aiuti sono sempre più condizionati dal rispetto di alcune pratiche di produzione legate al raggiungimento di più ampi obiettivi, quali la salvaguardia dell'ambiente, il benessere degli animali e la sicurezza alimentare. Nel biennio 1986-1988, i pagamenti vincolati all'adempimento di tali requisiti

rappresentavano il 4% dell'intero PSE dell'OCSE, percentuale che ha raggiunto il 32% nel biennio 2006-2008 (la maggior parte di questi pagamenti sono generalmente erogati dall'Unione Europea). Tra i paesi dell'OCSE, l'Unione Europea, gli Stati Uniti e la Svizzera erogano la quota più elevata (circa il 20%) del sostegno totale ai produttori con vincoli sui fattori di produzione.

Nonostante la riduzione, le misure di sostegno con effetti di distorsione sono ancora dominanti e le riforme variano da un paese all'altro

Nonostante una significativa riduzione del livello di sostegno e della quota di forme di sostegno con potenziali effetti di distorsione, persistono nella maggior parte dei paesi dell'OCSE misure con i più forti effetti di distorsione. Il sostegno basato sulla produttività (che include anche barriere all'esportazione) e il sostegno basato sul libero uso di fattori di produzione variabili rappresentavano il 56% del pagamento unico totale dell'OCSE nel biennio 2006-2008. Le riforme adottate non sono tuttavia uniformi. Alcuni paesi hanno compiuto maggiori progressi nell'introduzione del disaccoppiamento degli aiuti, mentre altri hanno appena avviato il processo. Nel biennio 2006-2008, il livello degli aiuti ai produttori nei paesi dell'OCSE registrava notevoli variazioni: 1% Nuova Zelanda, 6% in Australia, 10% negli Stati Uniti, 13% in Messico, 18% in Canada, 21% in Turchia, 27% nell'Unione Europea, 49% in Giappone, 58% in Islanda, 60% in Svizzera, 61% in Corea e 62% in Norvegia.

Le attuali condizioni dell'economia e dei mercati creano nuove sfide...

La crisi economica globale, la più stretta competizione per scarse risorse, la maggiore volatilità dei prezzi, e le preoccupazioni crescenti sulla sicurezza alimentare, determinano nuove sfide per i decisori politici. Gli sforzi attuali dei governi per stimolare l'attività economica hanno gravi ricadute sulla capacità fiscale di molti paesi. Quando i paesi supereranno la recessione, i governi dovranno far fronte a situazioni fiscali più difficili, e dovranno probabilmente approntare ulteriori riforme settoriali in diverse aree, inclusa l'agricoltura.

...e nuove opportunità di riforme.

Nel futuro, queste condizioni potrebbero rappresentare un'opportunità per i governi di garantire che le loro iniziative politiche siano coerenti con l'evolvere dei loro obiettivi economici, sociali e ambientali.

© OECD 2009

Questa sintesi non è una traduzione ufficiale dell'OCSE.

La riproduzione della presente sintesi è autorizzata sotto riserva della menzione del Copyright OCSE e del titolo della pubblicazione originale.

Le sintesi sono traduzioni di stralci di pubblicazioni dell'OCSE i cui titoli originali sono in francese o in inglese.

Sono disponibili gratuitamente presso la libreria online dell'OCSE sul sito www.oecd.org/bookshop/

Per maggiori informazioni contattare l'Unità dei Diritti e Traduzioni, Direzione Affari Pubblici e Comunicazione

rights@oecd.org

Fax: +33 (0)1 45 24 99 30

OECD Rights and Translation unit (PAC)

2 rue André-Pascal

75116 Paris

France

Website www.oecd.org/rights/

