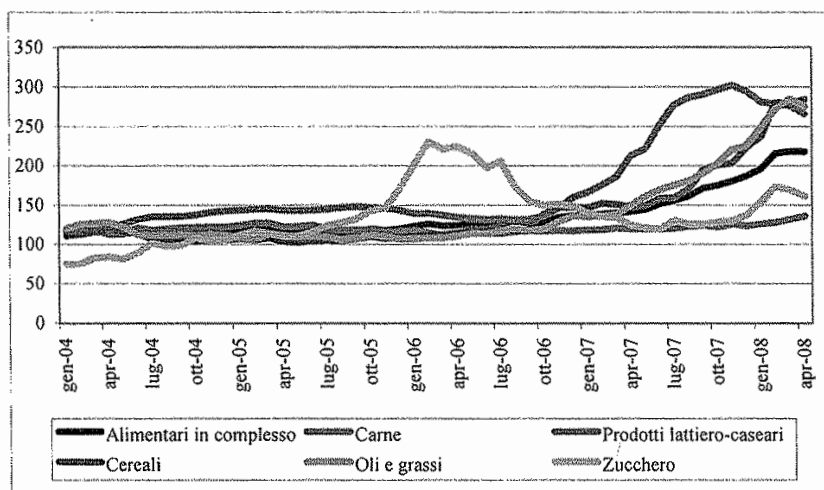


costante espansione della domanda, sia per uso alimentare che per la produzione di biocarburanti, associata ad una contrazione della produzione.

Fig. 1 – L'indice FAO dei prezzi dei prodotti alimentari (*FAO Food Price Index*) per i principali prodotti (gennaio 2004 - aprile 2008)



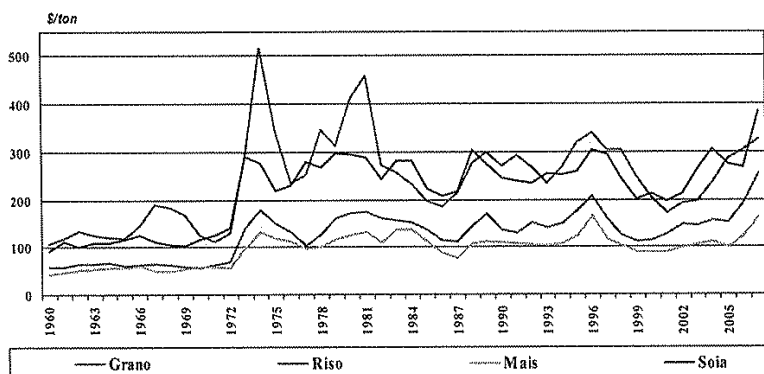
Per i cereali l'indice FAO ha fatto registrare un +17% nel 2006 e +39% nel 2007. Ad aprile 2008 l'indice ha raggiunto il massimo (284) pari a un incremento del 92% rispetto allo stesso mese dell'anno precedente. Il valore medio di questo indice, in realtà, nasconde un andamento al ribasso per il frumento e al rialzo per il mais e per il riso. In particolare, il riso ha raggiunto il suo massimo (276) nel mese di aprile, che rappresenta un aumento del 112% rispetto allo stesso mese dell'anno precedente.

Per i prodotti lattiero-caseari l'indice della FAO ha fatto registrare una riduzione del 5% nel 2006, un aumento del 79% nel 2007 e un ulteriore incremento nei primi mesi del 2008 (+48% a marzo, +25% ad aprile 2008, rispetto agli stessi mesi dell'anno precedente). La crescita dei prezzi è attribuibile all'aumento della domanda e alla contemporanea riduzione delle esportazioni e degli stock pubblici.

A caratterizzare i mercati internazionali dei prodotti agricoli non è solo l'aumento dei prezzi, ma anche un'accresciuta volatilità delle quotazioni, che riflette una generale incertezza su come evolveranno i mercati.

In passato ci sono stati altri episodi di forte aumento dei prezzi agricoli (1972-74, 1979-80, 1988-89, 1995-96) con picchi anche più alti di quelli raggiunti attualmente.

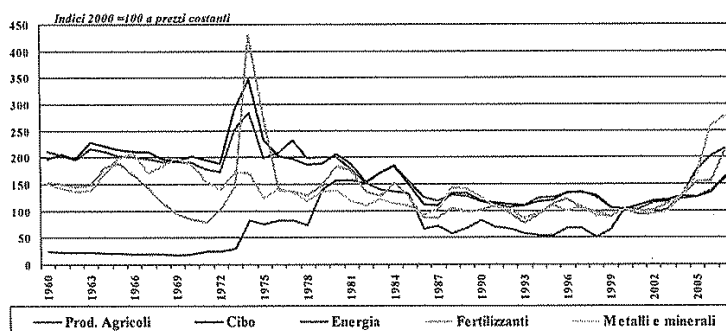
Fig. 2: L'andamento di lungo periodo dei prezzi nominali



Fonte: F. De Filippis, Forum gruppo 2013

La ripresa delle quotazioni reali è osservabile già dal 2000 e non riguarda solo i prodotti agricoli. Il confronto tra prodotti mostra che i prezzi reali di energia ed altre commodities hanno superato i loro rispettivi massimi storici, crescendo più dei prodotti agricoli ed alimentari.

Fig. 3: L'andamento di lungo periodo dei prezzi reali prodotti agricoli, cibo, energia, fertilizzanti, commodities



Fonte: F. De Filippis, Forum gruppo 2013

In particolare, si osserva che nel 2008 l'indice del prezzo del petrolio è pari a circa il doppio del suo massimo del 1980 mentre i prezzi del grano e del riso sono sotto i livelli del 1974. Inoltre, risulta evidente la forte correlazione tra prezzi agricoli e prezzi del petrolio soprattutto a causa dell'aumento dei costi di produzione e, anche, per effetto dell'accresciuta produzione di biocarburanti.

3. Le cause dell'aumento dei prezzi agricoli

Sulle cause dell'aumento dei prezzi delle derrate alimentare si registra una certa unanimità di vedute che non corrisponde, tuttavia, ad una omogeneità di lettura dei fatti, soprattutto per quanto riguarda il grado di transitorietà delle ragioni della crescita dei prezzi e il grado di importanza assegnato all'uno o all'altro elemento. In questo insieme complesso di cause che negli ultimi anni

si sono trovate ad operare tutte nella stessa direzione, rinforzandosi a vicenda, si possono distinguere fattori strutturali, sia dal lato della domanda che dell'offerta, e fattori congiunturali.

I fattori strutturali che hanno operato dal lato dell'offerta sono:

- il rallentamento dei tassi di crescita della produzione dovuta soprattutto ad una minore crescita delle rese rispetto al passato;

- la minore profittabilità delle produzioni agricole, dovuta all'aumento dei costi e al deterioramento delle ragioni di scambio;

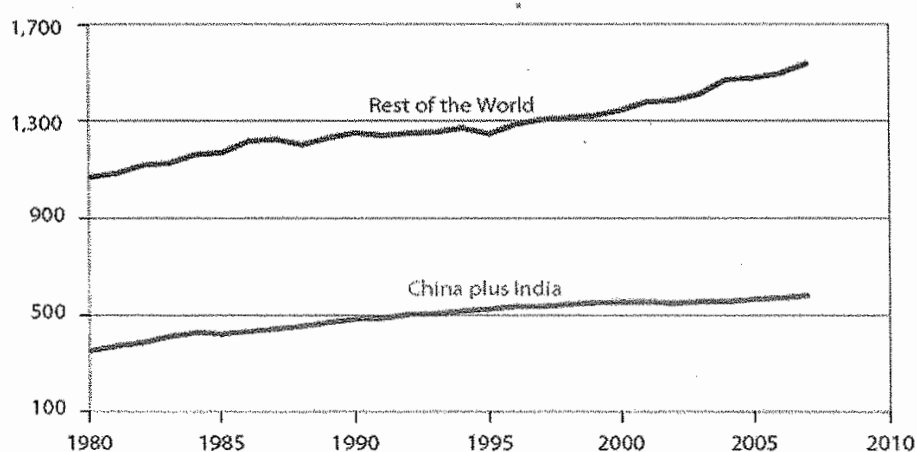
- la riduzione degli investimenti in agricoltura, specie nei Pvs, anche a causa della situazione di eccesso di offerta e di bassi prezzi mondiali indotta dalle politiche dei PS

Secondo la Commissione UE, i prodotti dove l'aumento di prezzo si deve soprattutto a fattori operanti dal lato dell'offerta sono grano, riso, lattiero-caseari.

Dal lato della domanda i principali fattori che hanno concorso a determinare l'aumento dei prezzi sono:

- la crescita della domanda di alimenti, e soprattutto di alimenti proteici dei paesi emergenti, in particolare Cina ed India, con aumento della domanda di cereali per l'alimentazione animale;

Fig. 4: La domanda di cereali: Cina, India, resto del mondo



Fonte: FAO, *Asia Pacific Food situation update*

- la crescita della domanda di biocarburanti, indotta dall'alto prezzo del petrolio e da politiche di incentivazione della loro produzione. Ne sarebbero interessati soprattutto quei prodotti che vengono utilizzati come materie prime: mais, zucchero, cassava, semi oleosi e olio di palma. Le analisi però non concordano sull'importanza di questo fattore nel determinare la pressione al rialzo sui prezzi. La Commissione europea, dal canto suo, ritiene che gli effetti della crescente domanda di prodotti agricoli per bioenergia siano sopravvalutati. Secondo la Commissione, infatti, gli attuali livelli di produzione di biocarburanti nell'UE hanno un impatto minimo sui prezzi alimentari mondiali,

poiché meno dell'1% della produzione cerealicola è destinata alla produzione di bioetanolo. Allo stesso modo, sempre secondo la Commissione, la politica statunitense ha sicuramente un notevole impatto sul mercato del mais, ma questo, fino ad ora, ha contribuito poco al generale rialzo dei prezzi.

Sempre secondo la Commissione UE, i prodotti dove l'aumento di prezzo si deve soprattutto a fattori operanti dal lato della domanda sono soia e mais: — la soia per la maggiore domanda di alimentazione zootecnica; il mais per questo stesso motivo e per la domanda di bio-carburanti.

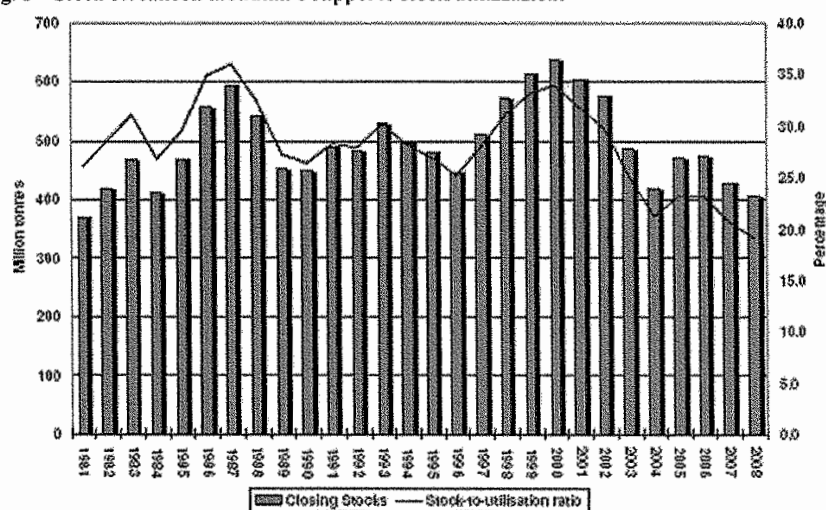
I fattori congiunturali sono stati rappresentati da:

- andamenti climatici sfavorevoli, quali le tre annate di siccità, soprattutto in Australia, le alluvioni in nord-Europa, le gelate in Ucraina e Russia. tra l'altro è sempre più diffusa l'idea che la frequenza di eventi climatici sfavorevoli ed il loro carattere estremo non siano più da considerare fenomeni congiunturali, ma quasi-strutturali, in quanto legati al cambiamento climatico.
- crescita del prezzo del petrolio che ha determinato un crescita dei costi di produzione in agricoltura, attraverso l'incremento dei costi per fertilizzanti, pesticidi, carburante, ma anche dei costi di trasformazione e trasporto e dei noli;
- la svalutazione del dollaro che fa aumentare la domanda di importazione e, con essa, i prezzi (in \$) sia di petrolio che di beni agricoli;
- le crisi finanziarie e le condizioni di incertezza delle borse laddove, in una situazione di bassi tassi di interesse, lo scoppio della bolla immobiliare ha liberato una grande liquidità sui mercati, che ha alimentato la speculazione sulle commodities agricole.

L'operare congiunto delle situazioni descritte, dal lato dell'offerta e della domanda, ha portato ad una situazione in cui negli ultimi anni il consumo è stato quasi sempre maggiore della produzione con la conseguente robusta tendenza alla riduzione degli stocks. La situazione tende inoltre ad accentuarsi per effetto della "residualità e "sottigliezza" dei mercati internazionali, caratterizzati da volumi di scambio relativamente modesti rispetto alla produzione. Tale dinamica è stata determinata da una serie di fattori: da un lato, la scelta deliberata dei maggiori Paesi esportatori di ridurre il livello delle scorte, coerentemente con il processo di contenimento del protezionismo avviatosi con l'Accordo GATT dell'Uruguay Round ed in corso nell'ambito della Doha Development Agenda dell'OMC; dall'altro, hanno contribuito alla scelta gli elevati costi di gestione delle scorte e il progressivo sviluppo degli strumenti di gestione del rischio come i contratti derivati, il cui volume è in aumento costante dal principio del decennio, nonché l'aumento del numero di paesi esportatori e il miglioramento delle tecniche di trasporto e di informazione, che hanno lasciato

supporre una minore necessità di mantenere scorte rispetto ai decenni passati. Tuttavia, tale scelta, in condizioni di eventi inaspettati come la ridotta produzione mondiale per due anni consecutivi, ha amplificato gli effetti di rialzo dei prezzi e di loro volatilità. Nel 2008 ci si attende una ulteriore contrazione delle scorte (-5%), che dovrebbero così raggiungere il livello più basso dal 1982. In rapporto al grado complessivo di utilizzazione - la variabile che approssima il consumo nei mercati alimentari e non - le scorte dovrebbe ulteriormente ridursi fino a costituirne il 18,8% (con una perdita di 6 punti percentuali rispetto al 2006/07).

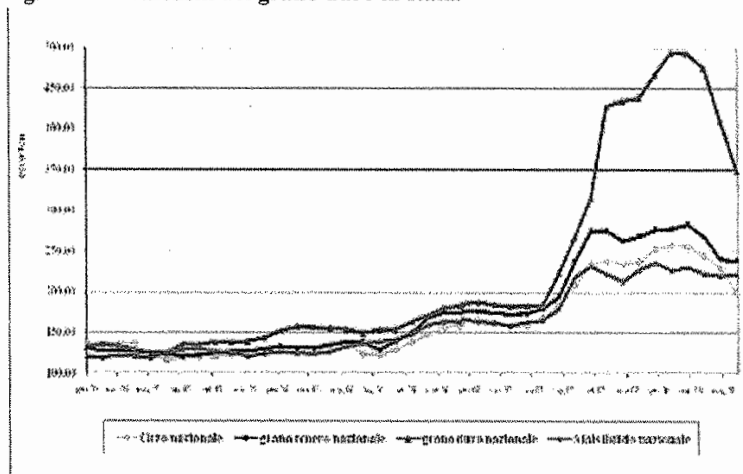
Fig. 5 – Stock cerealicoli mondiali e rapporto stock/utilizzazioni



4. Il mercato nazionale dei cereali

I prezzi nazionali dei cereali hanno cominciato a salire dal luglio 2007, con incrementi di proporzioni eccezionali che hanno raggiunto il culmine nel giugno 2008.

Fig. 5: Prezzi mensili del grano duro in Italia



Fonte: A. Frascarelli, Forum gruppo 2013

Per quanto riguarda il grano duro, dopo il raccolto record del 2004, in Italia si è assistito nel periodo 2005-2006 al calo delle superfici in concomitanza con l'introduzione del disaccoppiamento da parte della riforma Fishler della politica agricola comunitaria e, successivamente, negli anni 2007-2008 alla ripresa delle superfici per effetto dell'andamento positivo del mercato.

La produzione italiana ha un ruolo importante a livello mondiale rappresentandone circa il 10%. In Italia il rapporto produzione/fabbisogno in Italia è in costante squilibrio. Tale fenomeno è inevitabile legato agli andamenti climatici, alle forti fluttuazioni di prezzo, alla struttura del mercato mondiale che si presenta fortemente concentrata con pochi offerenti, al ruolo delle speculazioni.

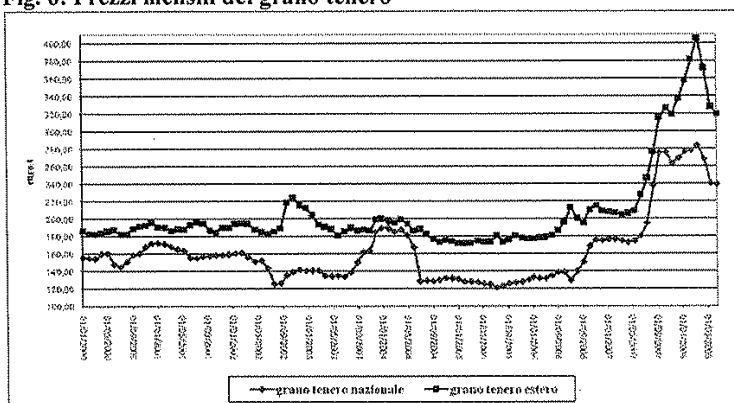
Il mercato è decisamente influenzato dalla qualità: la qualità del grano duro italiano non soddisfa i fabbisogni e ciò determina il fatto che l'Italia importi anche quando, come nel 2004, in termini di produzione interna potrebbe considerarsi autosufficiente, in quanto si importano grani di qualità superiore.

L'andamento del mercato non può essere attribuito, nel caso del grano duro, alla riforma della PAC: alla riduzione delle superfici, infatti, non è seguita la riduzione delle quantità prodotte. Una situazione simile a quella verificatasi nel 2004 potrebbe realizzarsi quest'anno: nel 2008 c'è il rischio che si verifichi la stessa situazione del 2004 in cui a produzioni abbondanti corrispondono qualità variabile e mediamente non elevata, prezzi interni in diminuzione e importazioni di grano duro di qualità a prezzi alti.

Il ribaltamento di tale situazione richiederebbe maggiori investimenti in ricerca, innovazione, assistenza tecnica, auto-organizzazione dei produttori nella filiera; maggiore trasparenza del mercato.

Nel caso del grano tenero la riforma della PAC non ha determinato la riduzione delle superfici che, anzi, sono leggermente aumentate. I prezzi hanno seguito un andamento analogo a quello visto per il grano duro:

Fig. 6: Prezzi mensili del grano tenero



Fonte: A. Frascarelli, Forum gruppo 2013

La formazione dei prezzi del grano tenero in Italia è totalmente dipendente dall'andamento del mercato estero. Il prezzo dipende ovviamente dalle dinamiche del mercato mondiale; dall'andamento dei mercati a termine dove agiscono anche i fattori speculativi; il costo dei trasporti. In genere il prezzo nazionale è correlato al prezzo francese più i costi di trasporti e i costi di transazione. La qualità influenza decisamente il mercato ma è tale aspetto è, in questo caso, meno importante che nel grano duro. L'Italia sconta principalmente la difficoltà, legata alle caratteristiche dell'industria molitoria di realizzare partite omogenee.

Infine, per quanto riguarda il mais, nel periodo 2006-2007 le superfici sono diminuite dopo il disaccoppiamento, prevalentemente al centro-sud mentre la produzione nazionale presenta forti oscillazioni in funzione del clima e della disponibilità di acqua. La formazione dei prezzi del mais in Italia risulta totalmente correlata all'andamento del mercato estero. Il futuro del mais in Italia è fortemente legato, oltre anche ai prezzi, alla disponibilità di acqua di irrigazione.

5. Le conseguenze dell'aumento dei prezzi agricoli

La FAO ha stimato che l'aumento dei prezzi dei prodotti agricoli produrrà, nel 2008, un aumento del 26% (poco più di 200 miliardi di dollari) del costo degli alimenti importati (che supererà in tal modo un miliardo di dollari), il cui onere sarà soprattutto a carico dei Paesi meno sviluppati (LDC – *Least developed countries*) (+37%) e di quelli a basso reddito con deficit alimentare (LIFDC – *Low-income food deficit countries*) (+40%). Le previsioni mondiali di crescita riguardano prevalentemente la spesa per riso (+77%), cereali e oli vegetali (+60% ciascuno).

I paesi maggiormente vulnerabili sono stati individuati dalla FAO in quelli che rispondono a tre criteri: elevati livelli di sotto-nutrizione cronica - in cui più del 30% della popolazione può essere considerata sotto-nutrita; elevata dipendenza dalle importazioni di prodotti petroliferi; consumi interni di riso, cereali e mais - i principali prodotti cerealicoli - dipendenti prevalentemente dalle importazioni. I paesi che rispondono ai tre criteri di rischio elaborati dalla FAO sono in totale 22³, e fra questi ben 6 sono definiti altamente vulnerabili (Eritrea, Niger, Isole Comore; Botswana, Haiti e Liberia).

In complesso, si può dire che gli elevati prezzi dei prodotti agricoli hanno effetti differenti tra paesi e, all'interno di ciascuno di essi, tra gruppi di popolazione. I paesi esportatori netti traggono vantaggio dal rialzo dei prezzi, sebbene in molti di essi siano state adottate politiche di restrizione delle esportazioni per proteggere i consumatori interni; politiche che in tal modo

³ I Paesi sono Eritrea, Burundi, Isole Comore, Tajikistan, Sierra Leone, Liberia, Zimbabwe, Etiopia, Haiti, Zambia, Repubblica Centrafricana, Mozambico, Tanzania, Guinea-Bissau, Madagascar, Malawi, Cambogia, Corea del Nord, Ruanda, Botswana, Niger, Kenya.

limitano la capacità di questi paesi di appropriarsi di quote di mercato⁴. I paesi importatori netti, invece, mostrano crescenti difficoltà ad assicurarsi un adeguato approvvigionamento alimentare. All'interno di ciascun paese, tuttavia, l'impatto sarà differenziato a seconda del gruppo socioeconomico di appartenenza e della tipologia di famiglia. Le popolazioni urbane sono quelle più direttamente esposte agli effetti negativi dell'aumento dei prezzi e della loro crescente volatilità, dato che il loro consumo dipende prevalentemente da alimenti importati, giacché essi difficilmente producono da soli ciò che consumano. L'effetto sulle famiglie dell'aumento dei prezzi dipende, così, dalla loro posizione netta di produttori e consumatori di prodotti agricoli. Le famiglie povere che spendono una quota elevata del loro reddito per prodotti alimentari importati sono le prime a subire l'effetto negativo del rialzo dei prezzi. Specularmente, le famiglie che traggono la maggior parte del loro reddito dalla produzione e vendita dei prodotti agricoli possono veder migliorare sostanzialmente la loro condizione, perché possono trarre vantaggio dal rialzo dei prezzi, posto che la loro posizione nella catena del valore consenta di beneficiare effettivamente dell'aumento dei prezzi, e che il rialzo del prezzo del prodotto sia superiore a quello dei fattori di produzione. Tra i due gruppi di famiglie, naturalmente, si trovano posizioni intermedie il cui saldo netto, rispetto all'aumento dei prezzi, può essere sia positivo che negativo.

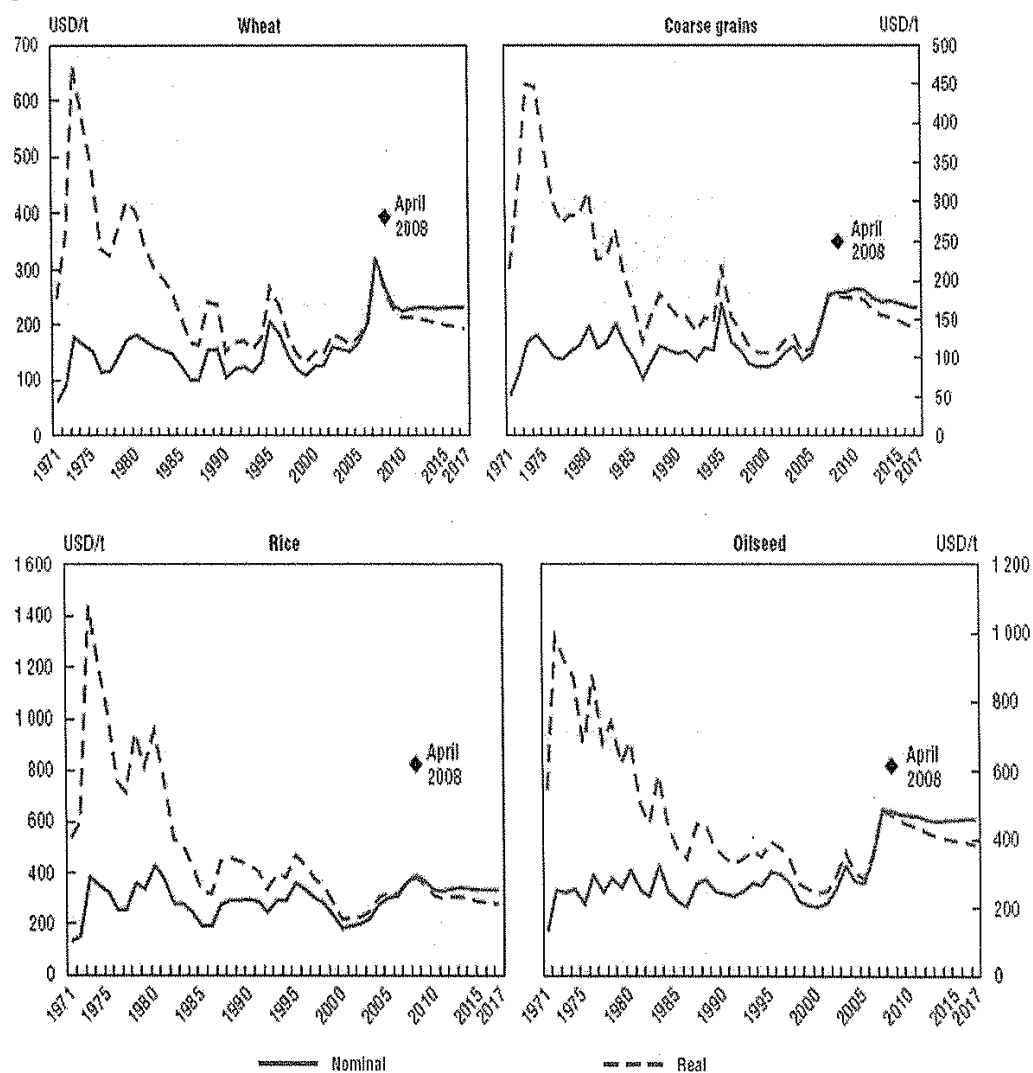
6. Le previsioni di medio termine

La FAO, assieme all'OCSE, pubblica annualmente un insieme di proiezioni a medio termine dell'andamento dei mercati agricoli. Le ultime disponibili riguardano il periodo 2008-2017 (OECD/FAO, 2008), secondo le quali si stima che, guardando al 2017, cioè alla fine del periodo per il quale sono effettuate le proiezioni, i prezzi di frumento e mais dovrebbero attestarsi su un livello mediamente più alto di quello registrato nel 2005, ma comunque più basso dei prezzi registrati nel 2007. In un contesto di ridotti stock mondiali, la domanda di biocarburanti, associata alla crescita economica mondiale – e soprattutto di quella dei Paesi emergenti –, alla ridotta espansione dell'offerta (rese e superfici non ulteriormente aumentabili), agli elevati prezzi del petrolio che determinano un aumento dei costi di produzione, spinge ulteriormente al rialzo le quotazioni internazionali dei prodotti agricoli e di conseguenza dei prodotti degli allevamenti. Le proiezioni per il periodo 2008-2017 pongono i prezzi, espressi in termini nominali come media del periodo, ad

⁴ Molti Paesi hanno cercato di limitare la crescita dei prezzi dei prodotti agricoli sul mercato interno attraverso misure tese a limitare le esportazioni, a concedere sussidi al consumo e ad abbassare le tariffe alle importazioni. Argentina, Bolivia, Cambogia, Cina, Egitto, Etiopia, Honduras, India, Indonesia, Kazakistan, Messico, Marocco, Pakistan, Russia, Thailandia, Ucraina, Venezuela e Vietnam, ad esempio, rappresentano solo alcuni dei Paesi che hanno limitato le proprie esportazioni e fissato dei limiti al rialzo dei prezzi interni. Allo stesso modo, Bangladesh, Bolivia, Repubblica di Corea, Ecuador, India, Indonesia, Niger, Marocco, Messico, Turchia e UE rappresentano solo alcuni dei Paesi che hanno deciso di incentivare le importazioni riducendo le tariffe alla frontiera. Altri ancora hanno agito sul lato dei consumi, applicando sussidi al consumo o riducendo/eliminando le tasse al consumo.

un livello più alto di quello medio del periodo 1998-2007. La FAO stima, infatti, un aumento del 20% dei prezzi per i bovini ed i suini e del 30% per lo zucchero; un incremento tra il 40% ed il 60% è atteso per frumento, mais e latte scremato in polvere. Il prezzo di burro e semi oleosi dovrebbe crescere più del 60%, mentre per gli oli vegetali l'aumento atteso è di oltre l'80%. Se espressi in termini reali, questi incrementi sono meno pronunciati ma rimangono pur sempre consistenti per le produzioni vegetali e i prodotti lattiero-caseari. In termini di localizzazione delle produzioni, dovrebbe registrarsi un contenuto aumento complessivo della superficie investita, con gli Stati Uniti che dovrebbero concentrarsi nella produzione di cereali e l'UE sui semi oleosi, riducendo la superficie investita a frumento e cereali foraggeri. Le rese dovrebbero riprendere a crescere seguendo il trend storico, ma su di esse pesano forti elementi di incertezza dovuti agli effetti dei prezzi elevati e alle condizioni meteorologiche.

Fig. 5: Previsioni Fao-OCSE



La domanda di biocarburanti non dovrebbe continuare ad espandersi al ritmo degli ultimi due anni⁵. Tuttavia, l'uso di cereali per la produzione di biocarburanti dovrebbe raddoppiare tra il 2007 ed il 2017; sebbene in termini relativi i cereali utilizzati a tale scopo siano destinati a costituire una quota decrescente dell'utilizzazione complessiva, passando dal 60% al 40%, in termini assoluti la quantità dovrebbe aumentare. La crescita, e quindi la maggiore domanda proveniente dalle economie emergenti, dovrebbe, invece, determinare un aumento sostenuto dell'uso di cereali per l'alimentazione umana e animale, sospinto dalla crescente urbanizzazione, che determinerà un adattamento della catena di commercializzazione, nella quale si avranno tempi di conservazione e refrigerazione più lunghi, maggiori distanze da coprire, i cui costi sono legati all'andamento del prezzo del petrolio e dei salari; in questo modo, all'aumentare del reddito i prezzi dei prodotti alimentari dipenderanno sempre più dal prezzo dei prodotti energetici e sempre meno dai prezzi delle derrate agricole.

Sulle proiezioni pesano numerosi elementi di incertezza, come la possibilità di shock climatici ed i relativi effetti sulle rese, l'evoluzione delle politiche come quelli indotti dall'*Health Check* della PAC o dalla conclusione del Doha Round o dalla legislazione agricola statunitense; ma anche l'effetto delle epidemie, come l'influenza aviaria, o l'instabilità macroeconomica, che possono influenzare le prospettive a medio termine. Inoltre, l'esperienza ha dimostrato quanto sia difficile prevedere non solo l'andamento dei prezzi del petrolio ma anche la sola direzione in essi si muoveranno. La stessa politica per i biocarburanti è fonte di incertezza, e il suo sviluppo dipenderà fortemente dal progresso tecnico in questo campo.

7. Le proposte di politica economica

Da più parti si indica che il brusco cambiamento verificatosi nella tendenza dei prezzi internazionali dei prodotti agricoli richieda azioni differenziate nel breve e nel medio termine. A livello nazionale, nel breve periodo è necessario soprattutto offrire supporto alle popolazioni più a rischio, mediante misure di protezione sociale e di protezione diretta della sicurezza alimentare dei gruppi più vulnerabili. Nel medio periodo, invece, le azioni devono mirare a migliorare il funzionamento dei mercati e ad aumentare gli investimenti in agricoltura; a sua volta, ciò richiede riforme di politica commerciale e interna, ed una promozione degli investimenti. In particolare, nei Paesi più poveri la larga disponibilità di prodotti base a costi irrisori che si è verificata lungo i decenni passati ha finito spesso per costituire un disincentivo all'investimento nel settore. Su questo tipo di prospettiva concordano sostanzialmente sia la FAO che l'IFPRI, nonché l'ultimo World

⁵ Le proiezioni non tengono conto degli effetti delle recenti politiche comunitarie e statunitensi di promozione dei biocarburanti (si veda nota 6).

Development Report della Banca Mondiale che, nel dare una prospettiva più generale, sottolinea la necessità di tornare a investire nel settore.

Concretamente, nel breve periodo si tratta di potenziare le distribuzioni dirette degli aiuti alimentari, mediante sussidi alimentari mirati o trasferimenti di denaro; e dei programmi di sostegno della nutrizione che, oltre a salvare delle vite nell'immediato, hanno anche effetti di più lungo periodo, migliorando la qualità della vita e, in ultimo, allungando la speranza di vita. Tuttavia, il costo di questi programmi è aumentato significativamente negli ultimi mesi, insieme con i prezzi internazionali dei prodotti su cui essi si basano, come sottolineato dalle stime della crescita dei costi delle operazioni condotte dal Programma alimentare mondiale. La progettazione e la gestione di tali programmi necessita, inoltre, di capacità istituzionali che non sempre sono disponibili nei Paesi che hanno bisogno di assistenza. Anche la Dichiarazione conclusiva della Conferenza d'Alto Livello sulla sicurezza alimentare mondiale organizzata dalla FAO ha sottolineato la necessità di fornire sostegno finanziario ai Paesi a basso reddito importatori di alimenti, anche rivedendo, se necessario, la questione della loro posizione debitoria.

La seconda linea d'azione a breve termine riguarda il sostegno alla produzione agricola e al commercio, per aiutare gli agricoltori, soprattutto i piccoli produttori, ad aumentare la produzione e ad integrarsi con i mercati locali, regionali e internazionali. In questa ottica dovrebbe essere incoraggiata la cooperazione Sud-Sud.

A medio termine, invece, una crescita della produttività agricola richiede investimenti: in ricerca e sviluppo nonché in attività di divulgazione dei risultati della ricerca e di supporto tecnico alle aziende; in infrastrutture rurali come le strade, le reti di distribuzione dell'energia, ed i mezzi di comunicazione; nel miglioramento della capacità di trasformazione e stoccaggio; in generale, in azioni tese a migliorare il funzionamento delle filiere produttive e la partecipazione dei piccoli produttori nel mercato. Si tratta evidentemente di azioni complesse, che devono basarsi su una miscela di incentivi privati e di partecipazione del settore pubblico.

I Paesi sviluppati, dal canto loro, potrebbero impegnarsi a migliorare il funzionamento e la stabilità dei mercati internazionali, liberalizzando il commercio ed eliminando le misure di protezione e sostegno più distorsive. Una maggiore flessibilità, invece, dovrebbe essere lasciata ai Paesi più in difficoltà nell'adozione di misure di sostegno dello sviluppo agricolo. Fanno discutere alcune delle misure adottate in questo periodo da più di un Paese con l'intento di promuovere la sicurezza alimentare, quali i bandi delle esportazioni o i tentativi di ri-constituire riserve strategiche. Si tratta evidentemente di provvedimenti che rischiano di far crescere ulteriormente i prezzi internazionali e di far aumentare la volatilità dei mercati, riducendone le dimensioni. Fanno discutere, inoltre, i sussidi interni concessi da molti Paesi, fra cui anzitutto gli Stati Uniti e la UE,

per promuovere la produzione di biocarburanti, che secondo alcuni commentatori andrebbero rimossi.

A livello comunitario nel maggio 2008 la Commissione europea ha prodotto una Comunicazione *“Tackling the challenge of rising food prices. Direction for EU action”* (Commission of the European Communities, 2008) che delinea le politiche europee rivolte a mitigare l’effetto dell’aumento dei prezzi interni ed internazionali.

La Comunicazione esamina le cause di tale aumento, distinguendo tra fattori strutturali - aumento dei consumi delle economie emergenti, elevati prezzi del petrolio, sviluppo dei biocarburanti, rese cerealicole decrescenti che hanno interessato soprattutto i produttori comunitari - e temporanei, fra cui le avverse condizioni climatiche, lo sviluppo dei mercati finanziari, la svalutazione del dollaro, le politiche di restrizione delle esportazioni. Tenuto conto delle previsioni a medio termine che, come già richiamato, indicano che difficilmente nei prossimi anni i prezzi dei prodotti agricoli torneranno ai livelli precedenti la crisi, l’analisi prosegue sottolineando l’impatto di tale aumento all’interno dell’UE e a livello globale.

In ambito comunitario, i prezzi crescenti delle derrate agricole hanno condotto ad un aumento dei prezzi dei prodotti alimentari, alimentando l’inflazione. Tuttavia, la trasmissione ai prezzi al consumo è stata limitata⁶ e l’impatto dell’aumento dei prezzi è stata avvertita in modo differenziato tra Stati membri e gruppi sociali. Le ragioni della crescita dei prezzi, sia che agiscano sul mercato internazionale sia che agiscano sul mercato interno, non si discostano da quelle citate dalle maggiori istituzioni internazionali: i Paesi in via di sviluppo importatori netti sono chiamati ad affrontare le maggiori difficoltà, mentre i Paesi esportatori netti sono, a livello aggregato, quelli che possono guadagnare dall’aumento dei prezzi; in complesso, il bilancio per i Paesi poveri è negativo, ma nel medio periodo l’aumento dei prezzi è in grado di offrire interessanti opportunità di reddito per gli agricoltori maggiormente connessi con i mercati.

Sulla base di tale analisi, la Comunicazione presenta le proprie proposte ed iniziative per uscire dalla crisi, da intraprendere tanto a livello comunitario che mondiale, con obiettivi a breve, medio e lungo periodo.

Le azioni per affrontare e mitigare gli effetti di breve e medio periodo dell’aumento dei prezzi riguardano il monitoraggio dell’evoluzione dei prezzi, l’adozione di programmi di distribuzione per gli indigenti, l’analisi del funzionamento della distribuzione al dettaglio e l’aggiustamento della PAC in funzione dell’andamento di mercato. A tale proposito è già stata

⁶ La Commissione individua tre cause per la limitata trasmissione dell’aumento dei prezzi delle derrate sui prezzi al consumo: la rivalutazione dell’euro; l’assunzione da parte del prezzo della materia prima di una quota decrescente del costo di produzione degli alimenti; l’assunzione da parte della spesa per alimenti di una piccola quota del bilancio delle famiglie.

decisa la sospensione del set-aside per il 2008 e l'aumento del 2% delle quote latte, oltre alla sospensione delle tariffe all'importazione di cereali.

Nel lungo periodo le azioni sono mirate a potenziare l'offerta agricola e a garantire la sicurezza alimentare. In tale ambito la Commissione intende promuovere la produzione sostenibile di biocarburanti, rafforzare la ricerca in agricoltura e la diffusione della conoscenza, mantenere una politica aperta ma vigile sugli OGM.

Infine, riguardo alle iniziative per ridurre gli effetti dell'aumento dei prezzi sulle popolazioni povere, la Commissione intende spingere per una rapida conclusione del *Doha Development Agenda* del WTO, mantenere l'impegno comunitario nelle azioni umanitarie e aumentare gli sforzi per affrontare gli effetti della crisi sui Paesi poveri; inoltre, intende impegnarsi in favore di una risposta internazionale più coordinata alla crisi alimentare, rafforzare gli investimenti e le politiche per lo sviluppo delle aree rurali, la sicurezza alimentare e l'agricoltura dei Paesi in via di sviluppo, attraverso il sostegno alle politiche comunitarie di sviluppo e cooperazione.

In linea generale, dunque, attraverso queste tre linee d'azione, la Commissione europea continuerà a monitorare l'evoluzione dell'andamento dei prezzi e le ragioni che stanno dietro gli aumenti, al fine di adeguare opportunamente le politiche interne e agire adeguatamente a livello internazionale.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2008): *Tackling the challenge of rising food prices. Directions for EU action*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, COM (2008) 321.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2007): *An Energy Policy For Europe*, Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament, Brussels, COM (2007) 1 final.

DE FILIPPIS F., SALVATICI L. (2008): La "bolla" agricola: reazioni eccessive o interessate?, *AGRIREGIONIEUROPA*, n. 13, giugno.

FAO (2008a): *Food Outlook*, aprile.

FAO (2008b): *Soaring Food Prices: Facts, Perspectives, Impacts and Actions Required*, HLC/08/INF/1, Information documents for the *High-Level Conference on World Food Security: The Challenges of Climate Change and Bioenergy*, Roma, 3-5 giugno.

FAO (2008c): *Crop Prospects and Food Situation*, aprile.

FAO (2008d): *Growing demand on agriculture and rising prices of commodities. An opportunity for smallholders in low-income, agricultural-based countries?*, Paper prepared for the Round Table organized during the Thirty-first session of IFAD's Governing Council, 14 febbraio.

FAO (2007): *Food Outlook*, novembre .

HELBLING T., MERCER-BLACKMAN V., CHENG K. (2008): *Commodity Boom. Riding a Wave, Finance&Development*, marzo.

OECD/FAO (2008): *OECD-FAO. Agricultural Outlook 2008-2017*.

SCHMIDHUBER J. (2007): *Impact of an increased biomass use on agricultural markets, prices and food security: A longer-term perspective* , mimeo

VON BRAUN J. (2008): *Rising Food Prices. What Should Be Done?*, *IFPRI Policy Brief*, aprile.

VON BRAUN J. (2007a): *The World Food Situation: New Driving Forces and required Actions*, *Food Policy Report* N. 18, IFPRI.

VON BRAUN J. (2007b): *When food makes fuel – the promises and the challenges of biofuels*, Crawford Fund, Canberra, Australia

WORLD BANK (2008): *Rising food prices: Policy options and World Bank response*, mimeo, Washington D.C.

ZEZZA A. (2008): *Sostenibilità economica e ambientale della produzione di biocarburanti*, *QA – Rivista dell'associazione Rossi-Doria*, n. 4, pp. 49-79.

Audizione del Presidente dell'INEA Ing. Lino Carlo Rava
Camera – Commissione XIII - Agricoltura

**Indagine conoscitiva sui prezzi nel settore
agroalimentare**

Roma, 24 luglio 2008



Istituto Nazionale di Economia Agraria

ALLEGATO 2

Organizzazione della presentazione

- ☐ **Analisi della dinamica dei prezzi**
- ☐ **Le cause dell'aumento dei prezzi agricoli**
- ☐ **Il mercato nazionale dei cereali**
- ☐ **Le conseguenze dell'aumento dei prezzi agricoli**
- ☐ **Le previsioni di medio termine**
- ☐ **Le proposte di politica economica**