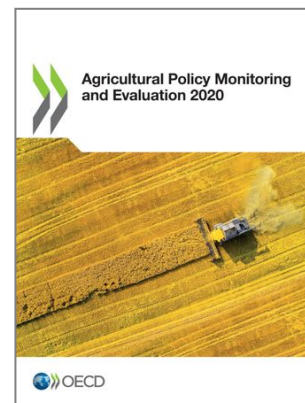


OECD *Multilingual Summaries* Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2020

Summary in Italian



La pubblicazione è disponibile all'indirizzo: 10.1787/928181a8-en

Monitoraggio e valutazione delle politiche agricole 2020

Sintesi in italiano

© OECD

Traduzione a cura della Sezione linguistica italiana.

L'utilizzazione della presente opera, sia digitale che stampata, è disciplinata dai termini e dalle condizioni consultabili online al seguente indirizzo : <http://www.oecd.org/termsandconditions>.

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



Disclaimers: <http://oe.cd/disclaimer>

Sintesi

Nel periodo 2017-19, i 54 Paesi esaminati nel rapporto dell'OCSE sul Monitoraggio e la valutazione delle politiche agricole hanno fornito trasferimenti netti ai loro settori agricoli pari a 619 miliardi di dollari statunitensi (EUR 542 miliardi) all'anno¹. Questi trasferimenti netti comprendono 708 miliardi di dollari statunitensi (EUR 620 miliardi) all'anno di sussidi destinati ai settori agricoli, compensati da tassazioni implicite degli agricoltori per un valore di 89 miliardi di dollari statunitensi (EUR 78 miliardi) all'anno. Rispetto al totale dei trasferimenti, 425 miliardi di dollari statunitensi (EUR 373 miliardi) hanno costituito la spesa di bilancio per vari programmi di sostegno e il residuo dell'ammontare totale rappresenta il sostegno ai prezzi di mercato.

Circa tre quarti dei trasferimenti positivi, pari a 536 miliardi di dollari statunitensi (EUR 469 miliardi) all'anno, sono stati forniti ai singoli produttori e più della metà di tale ammontare è stato stanziato mediante gli strumenti che hanno la maggiore probabilità di avere un effetto distorsivo sui mercati, in particolare il sostegno ai prezzi di mercato e i sussidi legati alla produzione o l'uso illimitato di sovvenzioni all'acquisto di fattori di produzione. Allo stesso tempo, sei Paesi, in particolare l'Argentina e l'India, hanno tassato implicitamente i loro produttori agricoli utilizzando misure che hanno abbassato il livello dei prezzi interni di alcuni beni. Se da un lato queste aliquote implicite d'imposizione hanno diminuito globalmente il livello del sostegno, dall'altro hanno aumentato le distorsioni di mercato in generale.

Nel 2019, tra i maggiori cambiamenti delle politiche agricole si annoverano iniziative significative per aumentare il contributo dell'agricoltura alla mitigazione del cambiamento climatico, altre iniziative per migliorare la sostenibilità del settore agricolo e la conclusione o l'attuazione di numerosi accordi commerciali regionali di rilievo. Tuttavia, la progressione delle riforme dell'azione pubblica è rimasta a un punto fermo negli ultimi anni, con un sostegno distorsivo radicato in molti dei Paesi esaminati in questo rapporto.

Il contesto delle politiche pubbliche è cambiato all'inizio del 2020, con l'insorgere della pandemia da COVID-19. I Governi hanno introdotto un'ampia serie di politiche per rispondere al virus e alle relative restrizioni del lockdown. Queste risposte comprendono la fornitura di diverse forme di sostegno agli agricoltori e ad altri attori della catena del settore alimentare; iniziative per mantenere attive le catene di approvvigionamento di prodotti alimentari e agricoli oltre alla fornitura di sostegno ai consumatori e alle popolazioni vulnerabili. Molti Paesi hanno adottato misure attive per facilitare gli scambi commerciali, anche se alcuni Paesi hanno anche introdotto restrizioni alle esportazioni nelle azioni volte a garantire la disponibilità sui mercati domestici.

Nel 2016, i Ministri dell'Agricoltura dell'OCSE hanno riconosciuto la necessità di approcci fondati su azioni pubbliche integrate per consentire al settore agroalimentare di diventare più produttivo, più ecosostenibile e più resiliente rispetto a qualsiasi tipo di rischio. La performance legata alle dimensioni di produttività e di sostenibilità è stata irregolare:

- nel corso dell'ultimo decennio, la produttività agricola è aumentata nei Paesi esaminati, sebbene i tassi di crescita abbiano registrato ampie variazioni;

- la performance ambientale del settore, misurata da indicatori selezionati, è stata meno coerente. Da un lato, molti Paesi sono riusciti a ridurre i bilanci di azoto o hanno almeno registrato aumenti inferiori rispetto agli aumenti della crescita della produttività. Dall'altro lato, le emissioni di gas a effetto serra (GES) per ettaro hanno continuato ad aumentare nella maggior parte dei Paesi, sebbene la loro crescita sia stata più lenta rispetto a quella della produttività;
- i progressi conseguiti nel processo di disaccoppiamento della crescita della produttività dalle suddette pressioni ambientali, hanno segnato un rallentamento nel corso dell'ultimo decennio, corrispondenti a una perdita di slancio nel processo di riforma paragonabile a quello degli anni 2000, quando ci sono state riforme più avanzate delle politiche con un effetto di distorsione sul mercato.

Sono disponibili numerosi approcci strategici per aiutare l'agricoltura a diventare più produttiva, più sostenibile e più resiliente, tuttavia tali opportunità non sono ancora pienamente utilizzate dai Governi:

- Il sostegno di bilancio al settore agricolo potrebbe dare la priorità all'innovazione e a un quadro d'azione favorevole più ampio. I sistemi agroalimentari diventerebbero più reattivi alle esigenze del settore, alle necessità di ordine sociale e alle pressioni ambientali. Tuttavia, solo un ottavo del sostegno complessivo è destinato ai sistemi di innovazione agricola, ai sistemi di ispezione e controllo e alle infrastrutture rurali.
- I Governi potrebbero erogare pagamenti mirati per produrre beni pubblici ambientali; tuttavia, solo pochi Paesi adottano queste politiche e rappresentano una piccola quota del sostegno totale all'agricoltura.

La maggior parte dei Governi continua, invece, a sostenere l'agricoltura mediante meccanismi che non consentono di soddisfare efficacemente questi obiettivi e che spesso li ostacolano:

- più di due terzi di tutti i trasferimenti governativi destinati al settore dell'agricoltura nei Paesi sono forniti attraverso l'uso di strumenti che sono tra quelli potenzialmente più distorsivi. Queste misure di sostegno hanno la maggiore tendenza a mantenere gli agricoltori in attività non concorrenziali e a basso reddito, a danneggiare l'ambiente, a soffocare l'innovazione, a rallentare il cambiamento strutturale e intergenerazionale e a indebolire la capacità di resilienza;
- il sostegno al reddito spesso non sostiene gli obiettivi di produttività e sostenibilità ed è sconnesso dai redditi complessivi delle famiglie agricole. Nei casi in cui il sostegno è subordinato a restrizioni ambientali, i pagamenti non sono in genere mirati ai risultati, riducendone, di conseguenza, la loro efficacia;
- le misure di gestione dei rischi raramente mirano a costruire la preparazione e la resilienza di lungo termine nel settore. La maggior parte dei programmi prevede piani di assicurazioni e di stabilizzazione agevolati o un'assistenza ad hoc per far fronte a eventi di natura estrema, che rischiano di escludere le attività private di gestione del rischio;
- sebbene sia ancora prematuro valutare le risposte emergenti al COVID-19, l'assenza di clausole di temporaneità su misure di sostegno selezionate, relative alla produzione, così come l'allentamento delle normative ambientali, rischia di creare una dipendenza dal canale istituzionale, complessa da gestire in termini economici ed ambientali.

Raccomandazioni

Eliminare con un processo graduale ma coerente, tutte le politiche che sono state identificate come particolarmente dannose per l'efficienza del mercato e la performance ambientale del settore. La riforma dovrebbe concentrarsi principalmente sui settori ai quali è stato fornito un elevato livello di sostegno, attraverso le misure più distorsive. Tali riforme ridurrebbero le distorsioni intra-settoriali

e consentirebbero ai mercati di funzionare meglio, riducendo al contempo le pressioni ambientali che derivano dagli incentivi volti ad aumentare la produzione in modo insostenibile.

Eliminare progressivamente il sostegno di bilancio a effetto distorsivo. Questa azione libererebbe risorse finanziarie da destinare a politiche più mirate, nonché per investimenti volti a rendere l'agricoltura più produttiva, ecosostenibile e resiliente. Tali risorse finanziarie potrebbero essere stanziare per priorità sociali più ampie tra cui l'adattamento e la mitigazione del cambiamento climatico.

- Eliminare, il più rapidamente possibile, le restrizioni commerciali imposte nel contesto della pandemia da COVID-19. Ciò consentirebbe al mercato di svolgere il suo ruolo in materia di distribuzione e di segnalazione delle tendenze.
- Nella migliore delle ipotesi, si potrebbero ancorare le riduzioni del sostegno a effetto distorsivo e la protezione commerciale associata attraverso il processo multilaterale. Se ciò non fosse possibile, l'orientamento volto ad accordi commerciali regionali più ampi e profondi potrebbe offrire una via di uscita.
- Migliorare l'efficienza del sostegno ai singoli produttori mirando a risultati di pubblico interesse ben definiti e quantificabili. I pagamenti destinati alla produzione di prodotti particolari non di base (come il paesaggio) sono strumenti per creare mercati di beni pubblici, fornendo nello stesso tempo agli agricoltori l'opportunità di un reddito supplementare.
- Rafforzare l'efficienza delle politiche agro-ambientali aumentando successivamente i requisiti di base per le pratiche agricole, rendendo obbligatoria la condizionalità, ove opportuno. Con un sostegno mirato, si possono raggiungere risultati più ambiziosi per il bene pubblico e per l'ambiente.
- Integrare le famiglie appartenenti al settore agricolo nei sistemi di sicurezza sociale universali per ridurre il fabbisogno di spesa per un sostegno al reddito specifico per il settore agricolo. I Governi dovrebbero migliorare la loro capacità di analisi della situazione finanziaria delle famiglie di agricoltori e porre rimedio a eventuali fallimenti di mercato che determinano bassi redditi persistenti nel settore dell'agricoltura.
- Concentrare le azioni pubbliche nella gestione dei rischi collegati alle calamità e dei rischi sistemici per i quali non è possibile sviluppare soluzioni private. Si dovrebbe fare attenzione all'eventualità che il sostegno pubblico non elimini gli strumenti di gestione del rischio aziendali e quelli basati sul mercato. I Governi dovrebbero dare la priorità a investimenti in grado di sviluppare la capacità degli agricoltori di gestire i rischi attuali e di adeguarsi a un ambiente di rischi in evoluzione, in particolare nel contesto del cambiamento climatico.
- Trarre insegnamenti dall'attuale pandemia da COVID-19, in particolare per quanto riguarda l'efficacia di diverse forme d'intervento dei poteri pubblici nelle risposte agli shock e nello sviluppo della capacità d'intervento.
- Dare sempre di più la priorità alla fornitura di servizi pubblici chiave al settore, investendo nei sistemi di innovazione agricola, nelle opportune infrastrutture materiali e immateriali e negli adeguati sistemi di biosicurezza, a tutela della salute umana, della fauna e della flora. Esaminare le opportunità per migliorare la fornitura di tali servizi tramite le tecnologie digitali.
- Migliorare la coerenza e la trasparenza dei pacchetti di misure evitando di fornire incentivi in contrasto con gli attori del mercato e integrando le politiche agricole nei programmi macroeconomici, come i programmi collegati ai mercati del lavoro e alla sicurezza sociale, all'ambiente, ai trasporti e alle comunicazioni, al commercio e ad altre infrastrutture.

Nota

¹ Questo rapporto presenta i recenti sviluppi delle politiche agricole e le stime dei sostegni per tutti i Paesi dell'OCSE, l'Unione europea e tredici economie emergenti e in via di sviluppo nel 2019 e all'inizio del 2020. La Colombia è diventata il 37° Paese membro dell'OCSE nell'aprile 2020. Nei gruppi di dati utilizzati in questo rapporto, tuttavia, la Colombia è inclusa come una delle tredici economie emergenti. Questo rapporto analizza principalmente le politiche agricole nel 2019 e nello stesso tempo offre una sintesi delle risposte emergenti dei poteri pubblici alla crisi della pandemia da COVID-19.