

PAOLO DE CASTRO*

Il ruolo delle politiche agricole nella prospettiva della sicurezza alimentare e della crescita sostenibile

Lettura tenuta il 24 novembre 2011

PARTE I. LE DETERMINANTI DEL NUOVO SCENARIO

Le trasformazioni di questi ultimi anni sono state profonde e straordinariamente rapide. Hanno investito la società, l'economia, l'assetto delle risorse naturali.

In particolare, l'intensità della crescita economica di questi ultimi anni ha reso sempre più evidente e preoccupante il problema dello squilibrio tra sviluppo e risorse utilizzate e disponibili.

Crisi energetica, crisi ambientale e crisi alimentare: questi i tre grandi temi che condizionano il presente e sono destinati a condizionare in futuro i modelli di crescita. Grandi questioni tra loro intimamente connesse e rispetto alle quali ha progressivamente acquisito importanza il ruolo del settore agroalimentare, anch'esso protagonista di enormi cambiamenti in questi anni.

Sono mutati il ruolo e il peso dell'agricoltura in termini economici e sociali e nel rapporto con l'ambiente; è profondamente cambiata l'articolazione dei rapporti tra produzione, trasformazione, distribuzione e consumo.

Molteplici fenomeni, associati al paradigma della crescita industriale e post industriale, hanno da un lato marginalizzato il peso economico del settore primario e, dall'altro, reso il consumo alimentare uno dei più straordinari fenomeni "globalizzanti", cui sono associati valori sociali ed economici sempre più rilevanti per la nostra società.

I mutamenti del settore agricolo sono strettamente connessi con le grandi trasformazioni strutturali dell'economia e della società moderna.

Il modello di crescita dominante ha favorito il decremento delle attività e

* *Presidente della Commissione Agricoltura e Sviluppo rurale del Parlamento Europeo*

delle superfici agricole, oltre che la cessione di manodopera e territorio dalle campagne ai poli urbani.

Una tendenza che si è manifestata e continua a manifestarsi a livello globale, con intensità e formule diverse in relazione ai contesti geografici e ai livelli raggiunti dallo sviluppo.

Parallelamente, diversi fenomeni hanno determinato un mutamento del quadro dei rischi e delle opportunità legate al settore agricolo. La crescita della domanda di prodotti alimentari, il cambiamento climatico, le dinamiche speculative, hanno aumentato l'esposizione al rischio degli agricoltori, in concomitanza con un processo generalizzato di aggiornamento dei modelli pubblici di intervento a sostegno del settore.

In questi anni abbiamo sperimentato fenomenologie inedite per il settore, con variazioni straordinariamente ampie dei prezzi; punte al rialzo e al ribasso che sono il sintomo di una elevata incertezza, che impatta significativamente sul tema della sicurezza alimentare globale.

Se gli effetti dell'incremento dei prezzi registrati tra il 2007 e il 2008 ha portato ad aumentare le criticità rispetto all'obiettivo di assicurare cibo a tutti gli abitanti del pianeta, quelli associati alla caduta verticale di quest'ultimo periodo, non sono meno drammatici e rischiano di determinare processi di disattivazione aziendale tali da compromettere parte del potenziale produttivo agricolo. Ovviamente questo, in un contesto destinato a favorire lo squilibrio tra domanda e offerta potrebbe avere criticità non marginali sul profilo della sicurezza alimentare.

Alcune delle determinanti di questo cambiamento stanno assumendo una dimensione strutturale, prima fra tutte la crescita della domanda alimentare, legata agli incrementi demografici e al processo di crescita economica che sta interessando vaste quote della popolazione mondiale.

La popolazione cresce di circa 1,1 punti percentuali l'anno e si prevede che di qui al 2050 sarà quasi doppia rispetto al 1970¹.

Nello stesso tempo in diverse aree del mondo la ricchezza prodotta è aumentata rapidamente e la crescita continua a essere sostenuta, anche in un periodo di crisi come quello attuale. In paesi come Cina e India il prodotto interno lordo è cresciuto negli ultimi anni a ritmi compresi tra il 5% e il 12% l'anno. In queste aree al rapido aumento della ricchezza è corrisposto un altrettanto rapido aumento dei consumi alimentari, oltre che un radicale mutamento delle diete.

¹ Stime FAO (2008).

Una crescita che, peraltro, ha penalizzato le superfici agricole a vantaggio di quelle urbane e ha generato imponenti flussi migratori dalle campagne verso le città. Nella spesa per consumi alimentari di questi paesi si sta verificando una progressiva sostituzione degli alimenti amidacei con alimenti proteici di origine animale. Una trasformazione delle abitudini di consumo che riguarda centinaia di milioni di consumatori e che è destinata a rafforzarsi di qui ai prossimi anni, come evidenziano le proiezioni della FAO, che stimano incrementi nel consumo di prodotti come carne e latte compresi tra il 50% e il 100% da qui al 2025. Inoltre, a partire dalla metà degli anni novanta le scorte di derrate alimentari si sono ridotte progressivamente e questo ha penalizzato la capacità dell'intervento pubblico al verificarsi di crisi di mercato legati a eccessi di domanda.

Altro fattore strutturale che sta contribuendo significativamente a modificare lo scenario è costituito dal fenomeno del cambiamento climatico. Si stanno modificando sensibilmente le condizioni climatiche e soprattutto la variabilità dei fenomeni atmosferici, con maggiore frequenza degli eventi calamitosi con conseguenti effetti sulla variabilità delle rese.

A questo tema si lega anche quello dell'emergenza idrica, associata sia ai nuovi fenomeni climatici, che al generale aumento dei fabbisogni idrici civili, agricoli e industriali. Lo stesso incremento della domanda alimentare ha implicazioni rilevanti sui consumi di acqua: l'agricoltura per adeguarsi alla crescita della domanda necessita di maggiori quantitativi di acqua, soprattutto per soddisfare il crescente consumo di prodotti zootecnici, caratterizzati da elevati consumi di questa risorsa. I problemi di disponibilità idrica e i fenomeni di desertificazione, rappresentano, quindi, oltre che una emergenza ambientale, anche ulteriori vincoli all'adeguamento dell'offerta, rendendo più scarsa la disponibilità di due beni fondamentali per l'agricoltura, come terra e acqua.

In questo quadro il settore agricolo risente poi di alcune particolarità che lo caratterizzano rispetto agli altri ambiti economico-produttivi. In primo luogo la rigidità dell'offerta agricola, legata soprattutto alla lunghezza dei cicli produttivi e alla difficoltà di procedere a nuove attivazioni produttive. In secondo luogo la particolare esposizione al rischio climatico cui è assoggettato il settore ne amplifica il rischio di impresa generando, soprattutto in presenza di debolezze strutturali, tendenze all'abbandono in periodi di crisi che diventano difficilmente recuperabili nel tempo.

Tuttavia alla situazione di incertezza e instabilità hanno contribuito anche altri fattori.

In primo luogo l'aumento delle tensioni che accompagnano ormai tradizionalmente il mercato dell'energia. In un quadro di forti pressioni sulle risorse energetiche tradizionali la variabilità dei costi del petrolio influenza fortemente i costi di produzione e il valore finale dei beni alimentari. Inoltre le connessioni tra produzione alimentare e sistema energetico sono rese più salde dalla convertibilità di alcune produzioni agricole in energia. In alcune aree del mondo il ruolo dei biocarburanti, in termini di domanda di prodotti cerealicoli, non è trascurabile. Gli Stati Uniti spendono 13 miliardi di dollari l'anno per il sostegno ai biocarburanti, che consumano tra il 20 e il 30 per cento del mais USA, rispetto al 5% della fine degli anni Novanta. La competitività tra usi energetici e alimentari rischia di concorrere in maniera significativa, nel prossimo futuro, alla dinamica dell'offerta agricola. Gli Stati Uniti prevedono di produrre entro il 2017 132 miliardi di litri di carburanti cosiddetti verdi e si considera che per produrre cento litri di etanolo (il pieno di un'auto di grossa cilindrata) occorrono fino a 240 kg di mais. Risulta evidente che l'opzione di sostenere il biodiesel va oggi contestualizzata nel nuovo scenario.

Infine, va considerato il ruolo degli investimenti speculativi, soprattutto in relazione al contributo che essi forniscono in termini di spinta alla formazione e realizzazione delle aspettative sui prezzi. In momenti di incertezza, caratterizzati da elevati livelli di volatilità dei prezzi, le operazioni sui mercati finanziari, siano esse speculative o funzionali alla gestione del rischio da parte degli agricoltori, tendono a sensibili incrementi, contribuendo ulteriormente alla volatilità dei prezzi. In tal senso va ricordato come solo nella prima parte del 2008 il volume globale delle negoziazioni che hanno interessato *futures* e *options*² sul grano è aumentato del 32 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

PARTE II. SCARSITÀ, INCERTEZZA, MERCATO.

QUALI RIVERBERI SULLA SICUREZZA ALIMENTARE

Gli effetti di tali mutamenti si trasmettono con intensità variabile dai mercati internazionali a quelli domestici. Nei Paesi più poveri con effetti drammatici, che rischiano di incrementare considerevolmente la quota delle persone sottotonutrite e di quelle vulnerabili dal punto di vista della sicurezza alimentare. Secondo stime della Banca Mondiale (2008) per far fronte alla crescita della domanda la produzione alimentare dovrà crescere per una quota intorno al

² World Bank (2009).

30% entro il 2030. Siamo, quindi, di fronte a un cambiamento strutturale che richiede risposte non solo immediate, come suggerisce lo stato di tensione sociale che si vive in diverse aree del mondo, ma che siano anche efficaci nel medio – lungo periodo.

La risposta più intuitiva all'attuale situazione sta nell'incremento dell'offerta di cibo, opzione che si dovrebbe produrre naturalmente a seguito di shock sul fronte della domanda, ma che nell'attuale situazione di instabilità dei mercati e scarsità di risorse diviene difficile da realizzare.

Di fronte a fabbisogni alimentari che superano l'offerta e che continuano a crescere a un ritmo sostenuto, non solo la strutturale lentezza dell'offerta agricola ad adeguarsi a incrementi della domanda, ma anche la disponibilità di risorse produttive, rappresentano elementi di forte preoccupazione nel medio-lungo periodo.

La risposta, dovrebbe, infatti, venire dall'ampliamento delle superfici coltivate e/o da incrementi della produttività. Obiettivi il cui raggiungimento è oggi molto più impegnativo che nel recente passato, dove, peraltro, politiche *ad hoc* hanno limitato lo sfruttamento del potenziale produttivo, in ragione di uno scenario profondamente diverso da quello attuale.

Ovviamente le citate caratteristiche settoriali e la diversa velocità con la quale il cambiamento si trasferisce sulla domanda e sull'offerta e successivamente sui mercati rendono estremamente difficoltoso il processo di adattamento. Questo è apparso evidente nell'ultimo periodo, nel quale con estrema velocità la contrazione dei consumi che ha accompagnato la fase di recessione, si è trasferita sui mercati e sui prezzi mettendo a rischio la sopravvivenza di molte strutture aziendali in molti settori e comparti strategici (l'attuale crisi del settore lattiero caseario ne è una efficace testimonianza).

Inoltre nei paesi emergenti e in via di sviluppo è stata soprattutto la nuova competitività nell'uso dei suoli e i processi di industrializzazione e urbanizzazione, che hanno prodotto un rallentamento della crescita dell'offerta agricola e la sottrazione di risorse alla produzione alimentare. Un vincolo, quello della disponibilità di terra che, per ragioni diverse, è comune a tutto il globo e a cui si aggiungono le difficoltà legate alla disponibilità di acqua e agli effetti del cambiamento climatico. Quindi nuovi vincoli nell'accesso ai fattori produttivi, ma anche vecchie debolezze. I terreni migliori sono già in produzione, quelli accessibili sono meno produttivi e la disponibilità è in parte compromessa dai fenomeni di desertificazione ed erosione dei suoli.

Non è un caso che negli anni più recenti si sia verificato un risorgere dell'interesse degli investimenti internazionali per i terreni agricoli. La motivazione più significativa di questo crescente interesse va ricercata nell'o-

biiettivo di alcuni stati di garantire la propria sicurezza alimentare, messa in discussione dai recenti shock del mercato. Un interesse che ha coinvolto sia le economie emergenti che quei paesi sviluppati ma fortemente dipendenti mercato mondiale delle materie prime agricole. In una situazione di forte instabilità delle rese e dei prezzi i paesi importatori di cibo con limiti in termini di terra e risorse idriche ma ricchi di capitali, come ad esempio gli stati del Golfo, stanno spingendo investimenti in capitale fondiario estero, così come i paesi con grandi popolazioni e problemi di sicurezza alimentare come Cina e Corea del Sud che stanno cercando opportunità per produrre cibo in altre aree del mondo. Gli investimenti in tal senso sono crescenti e a oggi hanno interessato il territorio africano per oltre 3 milioni di ettari e circa 1 miliardo di dollari di investimenti nel periodo 2004-2009³.

Nello stesso tempo, la domanda globale di acqua è triplicata nell'arco degli ultimi cinquanta anni; 500 milioni di persone vivono in paesi cronicamente deficitari, ed è prevedibile che questo numero si possa significativamente incrementare nei prossimi trent'anni. È evidente che numerosi vincoli frenano la risposta dell'offerta agricola, oltre alla sua tradizionale rigidità e alla forte esposizione rispetto all'intensità delle variazioni che stanno caratterizzando i mercati.

Con l'acuirsi da un alto dei fenomeni di cambiamento strutturale e dall'altro dell'intensità delle crisi di mercato si corre anche il rischio di interventi e politiche non coordinate, il cui effetto è quello di creare ulteriori distorsioni che amplificano la portata degli shock di mercato. Così in questi ultimi anni si sono confrontate strategie, politiche e misure tra loro anche molto diverse, in molti caso fornendo segnali che hanno ulteriormente indebolito la funzione di equilibrio assegnata al mercato. Infatti, è ragionevole ritenere che le politiche adottate da paesi importatori ed esportatori abbiano contribuito ulteriormente ad alimentare le tensioni sui prezzi. I paesi esportatori hanno diminuito i volumi a disposizione dei mercati e quelli importatori sono stati stimolati ad acquisire volumi anche superiori ai propri fabbisogni e a prezzi elevati. Il combinato effetto della riduzione dell'offerta disponibile sui mercati e dell'aumento della domanda, oltre le necessità reali, ha spinto ulteriormente le tensioni sui prezzi e favorito ulteriormente la loro volatilità. Nella fase di rialzo ad esempio molti paesi hanno adottato restrizioni o divieti alle esportazioni con l'obiettivo di stabilizzare i prezzi e ricostruire i livelli delle scorte. La Cina ha limitato le esportazioni di riso e mais, l'India quelle di riso e legumi, l'Argentina ha aumentato la tassazione sull'esportazione dei suoi principali prodotti.

³ UNCTAD's *World Investment Report* (2009).

La volatilità dei prezzi colpisce il sistema dei produttori e ha un riverbero estremamente critico soprattutto sulle popolazioni povere e più vulnerabili e sta mettendo seriamente a rischio gli obiettivi che la FAO si è posta rispetto al dimezzamento della fame nel mondo entro il 2015. Il numero delle persone a rischio nutrizione che vivono nelle aree meno sviluppate del mondo interessa attualmente circa 840 milioni di persone. La presenza di fenomeni di instabilità dei mercati manifesta i suoi effetti in primo luogo sui paesi più poveri, che hanno minori capacità di reazione e adattamento.

PARTE III. LA NECESSITÀ DI UNA GLOBAL FOOD POLICY

E IL CONTRIBUTO DELLA POLITICA AGRICOLA ALLA CRESCITA SOSTENIBILE

La natura e il profilo dell'emergenza alimentare necessitano oggi più di prima di un coordinamento internazionale. La definizione del set di misure da intraprendere per fronteggiare l'attuale stato di crisi e incertezza deve coinvolgere paesi sviluppati e non sviluppati, al fine di costruire una strategia su scala globale, che sappia dare risposte immediate all'emergenza e, nel medio-lungo periodo, permetta di elevare il potenziale produttivo mondiale e di garantire un efficiente funzionamento dei mercati.

Un patto internazionale per la sicurezza alimentare inserito in una più ampia global food policy. Il terreno su cui si gioca questa sfida è arduo perché riguarda il più ampio tema dell'equilibrio tra crescita e risorse disponibili per sostenerla. Nella definizione di un approccio globale al problema occorre tener conto che quello da ricercare è un equilibrio tra l'urgenza di rispondere alle manifestazioni contingenti di fenomeni di natura strutturale e gli effetti che le decisioni assunte producono nel lungo termine.

Nell'immediato occorre alimentare il programma di lotta alla fame nel mondo con fondi addizionali, quantomeno per assicurare gli impegni programmati prima del rialzo dei prezzi. Occorre quindi agire urgentemente per rafforzare le reti di assistenza e protezione nelle aree più vulnerabili.

Questo dovrebbe avvenire assicurando, parallelamente, un impegno straordinario per l'attuazione di interventi per il sostegno alla produzione alimentare. Promuovere l'accesso agli input della produzione, a partire da fertilizzanti e sementi di buona qualità, favorire il ricorso al credito, incrementare la disponibilità di infrastrutture adeguate: sono questi i principali fabbisogni dei sistemi agricoli di queste aree.

Parallelamente all'incremento della scala e dell'efficacia delle politiche di

assistenza, non vanno però persi di vista gli obiettivi di incremento dell'offerta e il ruolo che un mercato più libero ed efficiente può svolgere.

Di qui due grandi questioni: da un lato la necessità di promuovere l'aumento dell'offerta attraverso incrementi di produttività, dall'altro favorire una nuova generazione di politiche globali per l'agricoltura, che possa da un lato promuovere un miglior funzionamento dei mercati, dall'altro sostenere in maniera differenziata gli sforzi produttivi, a partire dai paesi meno sviluppati.

Sul fronte degli scambi commerciali e delle opzioni interne di politica agricola risulta evidente la necessità di affrontare in prima battuta il tema dei divieti e delle restrizioni alle esportazioni agricole, che ha bisogno di essere trattato a livello globale. La riduzione di queste misure, oggi funzionali a calmierare nel breve periodo i prezzi interni, e la loro armonizzazione, possono contribuire significativamente a stabilizzare i prezzi, oltre che a spingere la ripresa della produzione.

Il ciclo dei negoziati di Doha sul commercio internazionale non ha prodotto in tale direzione risultati positivi e in uno scenario di incertezza sono proliferati accordi commerciali di tipo regionale e di tipo bilaterale. Il numero di questi accordi è passato dagli 86 del 2000 agli oltre 150 del 2008.

Il fallimento dei negoziati e l'attuale situazione di stallo è imputabile a una complessa serie di fattori attinenti le divisioni tra paesi sviluppati e paesi emergenti e in via di sviluppo. Occorre incrementare gli sforzi per trovare in ambito WTO un accordo in grado di migliorare l'accesso dei paesi poveri al mercato e di ridurre le politiche commerciali distorsive.

In questa direzione l'Europa ha compiuto alcuni incoraggianti passi, a partire dalla riforma di medio termine della PAC del 2003 e il risultato dell'*health check* spinge verso una intensificazione del processo di riforma delle politiche che, partito agli inizi degli anni Novanta, guarda alla costruzione di un nuovo paradigma di intervento, volto soprattutto a valorizzare il ruolo sociale e ambientale dell'agricoltura.

Oggi in Europa siamo nel pieno del dibattito sul futuro della politica agricola comunitaria. Un dibattito che ci impone di inserire questi nuovi elementi di scenario all'interno della riflessione. Oggi è nostro compito pensare a una politica agricola comunitaria che possa contribuire ad affrontare le grandi sfide che abbiamo di fronte. Senza alcun dubbio tra queste quella della sicurezza alimentare. Un impegno che l'Europa deve assumere in qualità di area leader nella produzione alimentare.

Dobbiamo assumerci la responsabilità di guidare un percorso di riforma, già avviato in Europa e che oggi vede la necessità di un completamento coe-

rente con le attuali dinamiche e con gli obiettivi di lungo termine fatti propri dalla società moderna: crescita, equilibrio e sostenibilità.

In questo orizzonte il contributo del sistema agricolo e delle aree rurali può rivelarsi fondamentale.

Le funzioni svolte dall'agricoltura vanno ben al di là della tradizionale e oggi nuovamente strategica funzione produttiva. L'agricoltura produce cibo e, parallelamente, è in grado di intercettare grandi bisogni emergenti: dalla salvaguardia ambientale, al benessere animale, dal ruolo in termini di vitalità delle aree più marginali al contributo che essa fornisce in termini di equilibrio e sostenibilità complessiva dei processi di crescita.

Per questo oggi ripensare la PAC e le risorse disponibili per quella che è la più importante politica di gestione dei suoli mai messa in campo dall'Europa è un compito che dobbiamo svolgere con particolare attenzione.

In questo quadro anche le sollecitazioni più recenti rendono ineludibile la necessità di garantire continuità a questa politica, riformandola ulteriormente, rendendola maggiormente sostenibile dal punto di vista dell'efficienza dei mercati, ma garantendo che il suo potenziale di risposta alle grandi sfide del nostro tempo possa crescere nel tempo.

Le particolari caratteristiche del settore e il suo ruolo nel contribuire alla sicurezza alimentare e alla produzione di esternalità positive devono essere oggetto di un interesse pubblico particolare.

Non possiamo oggi permetterci perdite consistenti del potenziale produttivo e non possiamo permettere che la produzione di beni pubblici sia regolata esclusivamente dalle logiche di mercato, in grado di riconoscere solo parzialmente i valori collettivi associati alla produzione di cibo.

L'assetto dell'offerta agricola, la sua esposizione al rischio, il suo ruolo pubblico devono essere inquadrati nella costruzione di una nuova prospettiva duratura dell'intervento pubblico europeo.

Alla base di questa costruzione devono necessariamente esserci alcuni grandi obiettivi:

- rendere i mercati più liberi, favorendo guadagni di efficienza sul fronte del commercio internazionale;
- favorire una maggiore trasparenza dei mercati, aumentando la riconoscibilità di alcuni valori associati alla produzione e alla commercializzazione delle produzioni alimentari;
- legare più saldamente il sostegno accordato ai produttori agricoli alla loro capacità di produrre beni e servizi pubblici;
- ampliare il ruolo, la portata e l'incisività degli strumenti di gestione del rischio disponibili per gli agricoltori;

- prevedere misure di salvaguardia in grado di intervenire efficacemente in caso di shock di mercato che mettono a rischio la continuità del potenziale produttivo;
- favorire l'internalizzazione di innovazioni tecniche e organizzative che possano favorire guadagni di produttività dell'agricoltura nel rispetto del principio di sostenibilità;
- inserire la PAC del futuro in un quadro coordinato di politiche volte a favorire il raggiungimento degli obiettivi di sicurezza alimentare mondiale.

Su questi elementi è necessario approfondire la nostra riflessione per costruire un orizzonte in cui potenziare il contributo dell'agricoltura alla sostenibilità della nostra società e alla sicurezza alimentare mondiale.

L'assenza o il ridimensionamento dell'impegno pubblico a sostegno di questi grandi obiettivi sarebbe un gravissimo errore.

Per questo oggi va difeso l'impegno, sia in termini di risorse che di strumentazione, verso il sistema agricolo europeo. Lasciare esclusivamente alle dinamiche di mercato il compito di regolare i rapporti tra agricoltura e società sarebbe catastrofico. Significherebbe maggiore pressione sulle risorse, minore attenzione a quei valori pubblici che il mercato non riconosce, scomparsa del tessuto produttivo meno efficiente e dimensionato collocato soprattutto nelle aree marginali e a maggiore bisogno di tutele ambientali, rischi di disattivazione di ampie porzioni produttive a seguito di shock anche brevi di mercato.

Per evitare che i fallimenti del mercato possano mortificare il contributo dell'agricoltura europea ai temi della sostenibilità e della sicurezza alimentare occorre costruire una PAC consapevole della nuova funzione strategica assunta dalla produzione di alimenti e dello straordinario contributo che l'agricoltura europea può fornire nella costruzione di una prospettiva di crescita sostenibile, così come delle conseguenze critiche che potrebbero derivare da una compressione semplicistica delle risorse a essa destinate.

Il compito che oggi abbiamo di fronte è complesso: costruire politiche agricole in grado sostenere incrementi produttivi tali da soddisfare gli incrementi di domanda e favorire, parallelamente, la produzione di beni pubblici.

1. *Costruire politiche coordinate a livello internazionale.* Il processo di riforma della PAC, così come le riflessioni che accompagneranno il futuro del Farm Bill Usa, dovranno tener conto del nuovo scenario e delle nuove emergenze internazionali. Le due più importanti politiche agricole del mondo devono dare segnali importanti nella costruzione di un quadro comune di assunzione di responsabilità verso l'obiettivo della sicurezza alimentare. Nel 2050 ci saranno 2,3 miliardi di persone in più nel mondo,

e per sfamarle sarà necessario produrre cibo in una percentuale superiore del 70 per cento rispetto a oggi. Allo stesso tempo si presenteranno nuove sfide – come quella del cambiamento climatico e delle disponibilità idriche – che dovranno essere affrontate utilizzando in modo più efficiente risorse naturali sempre più scarse. Le politiche commerciali devono favorire la trasparenza e il corretto funzionamento dei mercati e il sostegno agli agricoltori deve favorire la continuità dell'attività agricola e la produzione di servizi alla collettività.

2. *Garantire la continuità della PAC in una prospettiva rinnovata.* I mutamenti dello scenario rendono l'intervento pubblico a sostegno dell'agricoltura e dei territori rurali decisivo rispetto alle sfide attuali e future che attendono la società moderna. La PAC ha nel corso del tempo garantito la sopravvivenza di ampie porzioni di agricoltura europea, raggiungendo gli obiettivi che le erano stati affidati dal Trattato di Roma. Il cammino di riforma avviato a partire dalla fine degli anni Ottanta ha modificato la filosofia dell'intervento e in questa direzione occorre proseguire, tenendo presente gli elementi di cui si è arricchito lo scenario in questi ultimi anni. Occorre proseguire sulla strada che porta alla eliminazione delle inefficienze e delle distorsioni ancora presenti; occorre favorire una relazione più diretta tra sostegno e produzione di beni pubblici, ma nel contempo, occorre tenere presente che la continuità dell'attività agricola rappresenta un perno sul quale fondare una prospettiva concreta e imprescindibile attraverso la quale affrontare le grandi emergenze del futuro: sicurezza alimentare, cambiamento climatico, equilibrio nella relazione tra output produttivi e risorse naturali. Questo richiede un orientamento dell'intervento pubblico che sia in grado di intervenire in presenza di profonde crisi di mercato, che sia in grado di promuovere i valori collettivi legati all'agricoltura, che sia in grado di favorire uno sviluppo equilibrato dei territori rurali.

RIASSUNTO

In questi ultimi anni profondi cambiamenti hanno accompagnato l'evoluzione del quadro socio economico globale. In particolare il tema dell'equilibrio tra la disponibilità di risorse naturali e il loro consumo sta assumendo connotati che travalicano il concetto di urgenza. In questo scenario l'agricoltura gioca un ruolo importante, non solo come momento essenziale per la produzione di cibo, risorsa anch'essa a rischio scarsità, ma anche perché è in grado di intercettare grandi bisogni della società: dalla salvaguardia ambientale al contributo alla vitalità delle aree più marginali, passando per il ruolo giocato in termini di equilibrio e sostenibilità complessiva dei processi di crescita. Tutto questo dà luogo ad un nuovo protagonismo dell'agricoltura che va interpretato al meglio dai policy

maker, che da un lato sono chiamati a costruire azioni coordinate a livello internazionale per assicurare che la disponibilità di cibo possa sfamare una popolazione mondiale in crescita e che tende a convergere negli stili di consumo, dall'altro a dare vita ad una nuova generazione di politiche per il settore in grado di promuovere aumenti della produzione e, parallelamente, una maggiore sostenibilità dell'attività di produzione agricola.