

ASTRID - Fondazione Italianieuropei - Fondazione La Malfa

Gruppo di studio

“Il governo della globalizzazione”

## **La pressione sulle risorse. Una crisi dimenticata?**

*di Pier Carlo Padoan*

*(versione settembre 2008)*

La crisi finanziaria concentra su di se le attenzioni e il dibattito sul futuro della governance globale. Ma l'altra crisi, quella relativa alle risorse energetiche alimentari e ambientali e lungi dall'essere superata e richiede una forte azione a livello globale.

I prezzi dei prodotti alimentari e dell'energia sono scesi nelle ultime settimane ma Banca Mondiale Fmi e OCSE concordano nel ritenere che i livelli dei prezzi rimarranno stabilmente al di sopra dei livelli precedenti all'impennata dell'ultimo anno e mezzo. Ciò riflette il fatto che le cause dell'aumento dei prezzi sono soprattutto di natura strutturale. Un aumento permanente della domanda legato alla crescita dei nuovi paesi emergenti (BRICS) e un mancato adeguamento della offerta. Questo ragionamento vale anche per il cambiamento climatico. Anche il prezzo ombra del CO2 è in continua salita

Ci si trova in altri termini di fronte a un mutamento dei prezzi relativi che richiede aggiustamenti nei meccanismi di sfruttamento delle risorse alimentari energetiche e ambientali. Tale aggiustamenti deve avvenire tanto dal lato dell'offerta che da quello della domanda. Una variazione dell'intensità energetica nella produzione e nei consumi. Un aumento della produttività in agricoltura e sostanziali trasferimenti di tecnologia. Adattamento e contenimento del cambiamento climatico. Questi obiettivi sono interrelati tra loro con trade off rilevanti.

Ciò richiede in primo luogo un quadro di lungo periodo sufficientemente stabile per innescare gli incentivi all'aggiustamento. Ciò richiede, tra l'altro, la determinazione di un prezzo (e quindi un mercato) per le emissioni di CO2.

L'aggiustamento alla crisi richiede un forte impegno di azione collettiva in assenza del quale prevalgono riposte nazionalistiche di breve respiro e con conseguenze controproducenti. Per esempio molti paesi poveri di fronte alla scarsità di prodotti alimentari hanno adottato misure di protezione e di restrizione delle esportazioni. Soprattutto nel caso del cambiamento climatico la presenza di esternalità negative e la tentazione al free riding sono sempre presenti.

## **Gli obiettivi di una soluzione cooperativa**

Gli obiettivi di una soluzione collettiva alla crisi delle risorse possono riassumersi in due punti generali:

- a) definizione di un quadro stabile di lungo periodo all'interno del quale si formino incentivi per una riallocazione delle risorse verso un minore e migliore intensità energetica, una maggiore produttività e produzione agricola, un migliore adattamento e contenimento del cambiamento climatico. In tutti questi casi l'ammontare di risorse necessario è ragguardevole e vi è accordo generalizzato sul fatto che sarà necessario uno sforzo notevole in termini di progresso tecnologico per ottenere risultati apprezzabili; una soluzione efficiente dovrà combinare e rendere coerenti diversi strumenti (tasse e sussidi, liberalizzazione e regolamentazione dei mercati, standards nella produzione e nei consumi, emission trading schemes, politiche commerciali) e dovrà essere sufficientemente flessibile per tenere conto di diverse preferenze e capacità nazionali. Sarà necessario tenere conto dei diversi issue linkages tra politica commerciale, politica fiscale, energetica, tecnologica etc.
- b) una soluzione efficiente sul piano della allocazione delle risorse che sia anche in grado di diminuire l'ineguaglianza in termini di accesso alle risorse e di distribuzione del reddito derivante dal loro sfruttamento. Questo aspetto è particolarmente rilevante se si tiene conto del fatto che il trade off crescita pressione sulle risorse è particolarmente serio per i paesi a reddito più basso.

## **Divisione delle responsabilità e incentivi**

La divisione delle responsabilità e degli incentivi nella azione collettiva. Per semplicità possiamo considerare quattro gruppi di paesi: avanzati, BRICS, produttori di petrolio, paesi poveri

I paesi avanzati sono nella posizione migliore per assumere la leadership in ciascuno dei tre segmenti. Hanno una minore intensità energetica e alimentare nel consumo, quindi un trade off meno pesante in termini di crescita, una maggiore sofisticatezza delle preferenze dei consumatori che li rende più disponibili a accettare patterns di consumo più environment friendly. Hanno (sia Usa che EU che Giappone) un largo margine di aggiustamento in termini di risorse dedicate al sostegno del settore agricolo che potrebbero essere indirizzate altrove. Hanno una maggiore capacità di innovazione sia in termini di risorse che di capitale umano. Hanno un maggior grado di coinvolgimento e maggior potere decisionale nei meccanismi di governance internazionale (Gs e Istituzioni internazionali). Hanno (in linea di principio) i maggiori incentivi per una soluzione collettiva ma maggiori resistenze interne per la maggiore stratificazione degli interessi particolari (Olson e la sclerosi sociale).

I BRICS sono, sotto molti punti di vista, gli attori cruciali. Hanno un crescente potere economico al quale vogliono associare potere politico e strategico. Hanno forte potenziale di crescita che è anche a forte intensità ambientale energetica quindi un serio trade off crescita risorse. Hanno seri problemi di povertà e ineguaglianza e quindi anche in questo caso la necessità di mantenere una crescita elevata e quindi accesso ai mercati globali. Hanno un minore grado di coinvolgimento nei

meccanismi di governance globale. Hanno minori incentivi a partecipare a una soluzione collettiva ma un forte interesse a che le economie avanzate continuino a crescere (propensione al free riding).

I paesi produttori di petrolio. Senza molte eccezioni questi paesi continuano a svolgere un ruolo di rentier. Anche se diversi sono gli utilizzi delle rendite (da usi di investimento e finanziari anche attraverso i fondi sovrani a usi strategici come nel caso di Russia e Venezuela). La loro propensione alla spesa delle risorse petrolifere rimane, con qualche eccezione limitata. Il loro coinvolgimento in una gestione collettiva rimane limitato.

I paesi poveri sono, come al solito, i perdenti principali della crisi. Sono più dipendenti dalle risorse alimentari e naturali sia come consumatori (perché il cibo è parte preponderante del loro consumo) che come produttori. Sono i paesi più esposti al cambiamento climatico e al rincaro delle fonti di energia. Hanno minore, limitata, capacità di governo e quindi di gestione delle risorse. Hanno scarso (!! ) peso nei meccanismi di governance. Hanno forte interesse a una soluzione collettiva della crisi (in assenza della quale sono costretti a misure nazionalistiche e controproducenti nel lungo periodo) ma scarsa capacità di attivarla.

### **Le istituzioni internazionali**

Diverse istituzioni internazionali sono attualmente coinvolte nella gestione della crisi alimentare (sistema UN, istituzioni di Bretton Woods, OCSE) ma le risorse necessarie devono venire dai paesi donatori. La gestione della crisi energetica è essenzialmente nelle mani dei singoli paesi, produttori e consumatori con un ruolo di supporto della Agenzia Internazionale dell'Energia. La crisi del clima è la più complessa e quella per la quale la carenza di governance è più marcata. Non è chiaro quali istituzioni internazionali possano o debbano svolgere un ruolo e con quale coordinamento. Nel frattempo ci sono diverse politiche unilaterali (di gruppi di paesi come la UE, di singoli paesi o di stati membri di uno stato federale).