

## BIELORUSSIA: IL SETTORE AGRICOLO E LA PROGRESSIVA APERTURA DELL'ECONOMIA

LORENZO FERRARI

MICHELE TEMPERA

NOVEMBRE 2008

Negli anni successivi al crollo dell'Unione Sovietica il settore agricolo della Repubblica di Bielorussia ha sperimentato un forte declino di produttività in virtù, principalmente, di due elementi. In primo luogo un drammatico decadimento del livello di investimenti provenienti da Mosca ed in secondo luogo l'interruzione del flusso di risorse e materie prime scambiate con le altre repubbliche sovietiche nell'ambito del Comecon. Nel 1992 il settore primario contribuiva ancora per il 22.9% al totale del PIL bielorusso mentre negli anni immediatamente seguenti si è dovuta registrare una contrazione di circa un terzo, fino al raggiungimento di una quota pari al 7.4% del PIL nel 2007. Questa dinamica ha rappresentato un fisiologico processo di correzione della struttura economica del paese, indicando nel contempo l'avvio di un moderato percorso di urbanizzazione tuttora in corso.

Nel corso degli ultimi anni, si è potuta registrare una costante crescita del volume di produzione agricola complessiva in Bielorussia. Il 2004, in particolare, è stato contrassegnato dalla crescita maggiore (13%), un anno, questo, che ha rappresentato il punto più alto di un trend positivo per le attività agricole inauguratosi all'inizio del presente decennio (crescita media ad un ritmo di circa 6%), tracciando una traiettoria ascendente nel medio periodo. Si può affermare, infatti, che questa tendenza non si sia interrotta e la crescita si sia mantenuta su buoni livelli, negli ultimi quattro anni. Inoltre, prendendo in considerazione una prospettiva comparativa, a fronte di una crescita aggregata del settore in Bielorussia del 38% dal 2000 al 2007, in Russia si è avuta una crescita del 25% e in Ucraina del 15% lungo lo stesso periodo. Questi dati, a prima vista, risultano piuttosto contraddittori se si considera che tra i paesi considerati la Bielorussia risulta essere quello che ha sperimentato il grado minore di riforme economiche interne a partire dalla caduta dell'URSS. Difatti nel decennio scorso, nonostante l'introduzione di alcuni importanti strumenti normativi (Codice Civile del 1998 e Codice Fondiario del 1999), non si siano registrate riforme strutturali significative.

Il Codice Fondiario del 1999, in particolare, non introduce importanti elementi di novità circa la proprietà terriera. Esso si mantiene in linea con il rivoluzionario Codice Fondiario del 1990, il quale concedeva la possibilità individuale di abbandonare il settore "collettivo" ed avviare un'attività privata potendo coltivare appezzamenti di dimensione massima di 50 ettari e non potendo tuttavia godere della proprietà della terra. Con la successiva legge "Sulla proprietà della terra" del 1993, si prevede il riconoscimento della proprietà pubblica e privata della terra, stabilendo un principio generale per il quale tutti i terreni agricoli sono di proprietà dello Stato e, parallelamente, si dispone la legittimità giuridica del godimento di diritti di proprietà (individuali ed esclusivi) riguardo appezzamenti della superficie di un ettaro nonché frazioni di terreno di 0,25 ettari purché circostanti l'abitazione privata. Inoltre le transazioni aventi per oggetto appezzamenti di terreno, sono consentite prettamente ai cittadini bielorusi mentre per gli investitori stranieri esiste la possibilità di acquisire fondi agricoli in locazione per un periodo compreso tra i 5 ed i 99 anni (art. 45 Codice Fondiario).

Nonostante alcune timide e graduali riforme, dunque, l'assetto politico-economico bielorusso mantiene profondi caratteri tipici dei sistemi centralizzati, eredità del periodo sovietico.

Lo Stato dispone di un preponderante ruolo gestionale nei confronti dei settori dell'economia nazionale, il quale viene esercitato attraverso l'impiego di diversi strumenti amministrativi. Questo stato di cose si riflette inevitabilmente sull'agricoltura, la quale rappresenta per di più una leva elettorale indispensabile al governo Lukashenko. È frequente quindi il ricorso, da parte del governo, a strategie quali i "piani di sviluppo quinquennali", per mezzo dei quali vengono tracciati obiettivi ed impegni precisi, in termini di risorse allocate da parte dello stato e relativi ad un determinato settore economico. Il settore agricolo rientra decisamente nell'ambito di intervento diretto del governo, il quale ha pianificato in maniera stringente ed a livello centrale due consecutivi Programmi Statali (rispettivamente per i periodi 2001-2005 e 2005-2010).

Il "Programma per il Perfezionamento del Complesso Agro-Industriale della Repubblica di Belarus 2001-2005" si caratterizzava per l'enfasi posta su aspetti quali l'incremento della produttività delle aziende agricole, la facilitazione del processo di ristrutturazione, l'individuazione di soluzioni giuridiche al problema delle imprese agricole in perdita.

Il corrente "Programma per lo Sviluppo e la Rinascita delle Aree Rurali 2005-2010", pur mantenendo una certa coerenza con il precedente, si differenzia da questo nel porre maggiore attenzione allo sviluppo dei villaggi e delle aree rurali nonché al miglioramento delle condizioni di vita della popolazione rurale. In questo modo si sta cercando di avviare un capovolgimento rispetto alla tendenza demografica negativa che colpisce le campagne. Tra gli obiettivi primari del piano quinquennale 2005-2010 compare anche l'aumento dei volumi di produzione dell'industria agricola nel suo complesso, finalizzato a garantire sia il soddisfacimento della domanda interna e conseguentemente la sicurezza alimentare, che a porre le basi per l'ottimizzazione di un settore sempre più orientato all'esportazione. L'esecutivo di Minsk

intende migliorare le condizioni di vita nelle campagne, le quali occupano il 90% del territorio statale e vantano un considerevole peso demografico-elettorale. La maggiore povertà delle regioni rurali rispetto alle città, i salari più bassi, i livelli di educazione inferiori e, più in generale, le minori prospettive per il futuro sono elementi che vanno affrontati per permettere all'economia nazionale di mantenere un livello sufficientemente florido. Inoltre le campagne provvedono alla sicurezza alimentare della nazione, consentendo allo stato di mantenere un approccio parzialmente autarchico nel settore delle derrate, e appaiono come il principale bacino di consenso del sistema di potere bielorusso. Queste caratteristiche impongono di non trascurare la situazione delle aree rurali e dei loro abitanti, ma di garantirne invece lo sviluppo, la stabilità ed un relativo benessere.

Tra le peculiarità economico-produttive ricevute in eredità dal passato, meritano menzione le interferenze del governo circa la determinazione dei prezzi dei prodotti dell'agroalimentare. Ciò si traduce per gran parte della produzione nel principio della vendita privilegiata, vale a dire l'applicazione di misure amministrative ai produttori primari, in modo da obbligare questi a vendere una quota predeterminata della loro produzione all'industria statale di trasformazione o ad altre aziende afferenti al settore socializzato dell'allevamento e del nutrimento del bestiame. Questo significa che prima di orientare la vendita della propria produzione verso canali indipendenti o all'estero è necessario per i produttori bielorusi adempiere al proprio dovere nei confronti dello Stato. Tuttavia a partire dall'anno 2007 il governo, nell'ambito di una generalizzata tendenza ad eliminare alcune rigidità presenti nel sistema di produzione agricolo, ha assunto una posizione più favorevole nei confronti dei produttori, disponendo aumenti dei prezzi che lo Stato è tenuto a pagare per determinate classi di beni agricoli.

La contrazione delle entrate e le difficoltà economiche generalizzate, determinate dall'aumento del prezzo del petrolio tra la fine del 2007 ed il primo semestre del 2008, hanno comportato nel breve periodo una flessione del PIL pari a circa 2 punti percentuali nel corso del 2007. L'aumento del prezzo di gas e petrolio ha avuto inoltre effetti negativi sul saldo commerciale, il quale ha registrato un deficit stimabile in \$ 4,3 mld nel 2007. La revisione al rialzo del favorevole contratto stipulato in passato con Mosca per la fornitura di idrocarburi, sommata alla crisi finanziaria internazionale, sono oggi le maggiori preoccupazioni per l'economia bielorusa. Attualmente Minsk sta valutando attentamente la possibilità di usufruire di un prestito dal Fondo Monetario Internazionale (IMF) mentre i suoi principali partner commerciali (Russia ed Ucraina) stanno limitando le importazioni bielorusse a causa dell'incertezza finanziaria presente.

Ai fini del mantenimento della stabilità del quadro macroeconomico complessivo e della stabilità del tasso di cambio, si è reso necessario fare affidamento a fonti alternative di finanziamento del deficit, ricorrendo a prestiti in valuta dall'estero e definendo strategie volte a favorire il flusso in entrata di Investimenti Diretti Esteri (IDE). Il settore agricolo è stato quello meno toccato dalla necessità di attirare gli IDE in quanto già ampiamente strutturato e difficilmente modificabile in tempi brevi. Tuttavia la parziale apertura dell'economia bielorusa, la quale verrà intrapresa comunque con grande cautela, potrebbe in futuro coinvolgere anche l'agricoltura.

Una delle misure recentemente adottate al fine di incentivare l'ingresso di capitale straniero è rappresentata dalla campagna di privatizzazione stabilita con decreto (N. 7, 14 aprile 2008) tramite la quale viene disposta la privatizzazione di 519 imprese di proprietà e gestione statale entro il triennio 2008/2010. L'ordinanza N. 990 conferma inoltre la lista di altre 176 società per azioni a maggioranza statale, create nel corso di precedenti privatizzazioni, le quali saranno poste in vendita nel periodo di tempo suddetto. Il percorso di privatizzazione avviato, della durata di tre anni, si compone di fasi diverse durante le quali viene permessa l'acquisizione progressiva di quote delle società incluse nelle apposite liste.

Tra le misure volte a disporre agevolazioni agli investitori stranieri va inoltre indicato il decreto presidenziale N.1 del 28 gennaio 2008 Sullo Stimolo alla Produzione e alla Vendita di Beni, con il quale vengono previste esenzioni di natura fiscale ed in termini di dazi per quelle attività commerciali create in cittadine con un numero di abitanti inferiore ai 50.000. Il decreto stabilisce che le società create in tali zone a partire dal 1 aprile 2008, incluse le società a partecipazione straniera, saranno esentate per un periodo di cinque anni dalla data di registrazione dal prelievo fiscale sul reddito, dal pagamento di IVA e da oneri doganali applicabili all'importazione di beni (nella misura in cui questi contribuiscano alla composizione del capitale sociale). Tali agevolazioni rimarranno in vigore per cinque anni dalla registrazione a prescindere da cambiamenti eventualmente intervenuti nella disciplina fiscale nazionale nel corso di tale periodo.

Inoltre, importanti esenzioni sono previste per quelle società registrate presso l'Amministrazione di una delle sei Zone Economiche Speciali istituite sul territorio della Repubblica di Belarus (e facenti capo alle unità amministrative di Brest, Vitebsk, Grodno (Grodnoinvest), Gomel-Raton, Minsk, Mogilev): trattasi di aree circoscritte (le cui dimensioni e relativo perimetro sono definite dall'editto N. 262/2005, recentemente regolamentate sotto il profilo giuridico tramite l'Editto N. 42 del 28 gennaio 2008) e diversamente localizzate entro il territorio nazionale, all'interno delle quali vigono speciali e più favorevoli condizioni cui sono soggette le attività economico-imprenditoriali orientate alla riesportazione dei beni prodotti.

Un ultimo passo importante volto a generare condizioni agevolate per l'attrazione di investimenti stranieri, è stata la recente decisione del governo (tramite Editto N. 144 del 4 marzo 2008) di abolire la "golden share", norma introdotta nel 1997 che attribuiva al governo il diritto di intervenire unilateralmente nella gestione di compagnie nelle quali lo Stato era presente con una quota azionaria.

Il provvedimento, qualora rimanesse un caso isolato, non costituirà un passo risolutivo verso la rimozione di quegli ostacoli all'impresa ed agli investimenti privati, quali ad esempio i numerosi obblighi di registrazione, controlli ed ispezioni (che danno adito alla manifestazione di fenomeni di arbitrarietà e corruzione), oltre alle frequenti violazioni dei diritti di proprietà, a procedure di sdoganamento complesse e ad un sistema giudiziario ritenuto non del tutto efficiente.

## Informazioni sul copyright

Questo lavoro è pubblicato con licenza Creative Commons ([Attribuzione-Non commerciale-Non opere derivate](#)).

Sei libero di condividere, riprodurre, distribuire e trasmettere questo lavoro, alle seguenti condizioni: devi attribuire la paternità dell'opera, specificando l'autore e la fonte ([Pecob](#) – Portal on Central Eastern and Balkan Europe) in modo tale da non suggerire che essi avallino te o il modo in cui tu usi l'opera; non puoi pubblicare o distribuire quest'opera a scopo di lucro, non puoi alterare o trasformare quest'opera.

Ogni volta che usi o distribuisce quest'opera, devi farlo secondo i termini di questa licenza, che va comunicata con chiarezza. In ogni caso, puoi concordare col titolare dei diritti utilizzi di quest'opera non consentiti da questa licenza. Questa licenza lascia impregiudicati i diritti morali dell'autore.

Puoi trovare maggiori informazioni ed il testo completo della licenza al seguente indirizzo:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/deed.it>