



agriregionieuropa

Anno 3, Numero 10

Settembre 2007

Sommario

Editoriale	1
Il tema	
Dieci pilastri per l'agricoltura nel mediterraneo Bertrand Hervieu, Cosimo Lacirignola	1
La liberalizzazione del commercio agricolo nell'area Euro-Mediterranea. José M. García Álvarez-Coque, Josep M. Jordán Galduf	4
Accordi Euro-mediterranei: riferimenti economici, impegni politici e sviluppo dei negoziati per gli accordi di libero scambio nel comparto agroalimentare Aldo Longo	7
Verso l'area euromediterranea di produzione e di libero scambio Cristina Chirico	9
La competitività dei Paesi terzi mediterranei nel mercato agroalimentare italiano Giulio Malorgio, Anna Hertzberg	11
Diversificazione dei redditi nell'agricoltura mediterranea: il caso italiano Patrizia Borsotto, Roberto Henke	14
Il commercio dell'olio d'oliva e i Paesi del bacino mediterraneo: struttura e competitività Carlo Bernini Carri, Maria Sassi	18
Il mercato mondiale dell'olio d'oliva: attori, dinamiche, prospettive e bisogni di ricerca Maria Rosaria Pupo D'Andrea	20
Le preferenze tariffarie dell'UE agli ortofrutti freschi dei paesi terzi del Mediterraneo Antonio Cioffi	27
Mediterraneo, un mare di pesca Ettore Iani	32
Approfondimenti	
La spesa agricola dell'UE Franco Sotte, Francesca Bignami	35
L'agricoltura a cinquanta anni dal Trattato di Roma Francesco Adornato	39
La politica europea di sviluppo rurale alla luce (anche) di alcuni insegnamenti di Federico Caffè Francesco Musotti	40
Agricoltura biologica vs. agricoltura convenzionale Carla Abitabile, Roberto Esposti	42

[segue] ►

Editoriale

La PAC, come è noto, si caratterizza per una distribuzione squilibrata del suo sostegno a vantaggio delle agricolture continentali e del Centro-Nord dell'Europa. Questa evidenza geografica ha radici storico-politiche, riconducibili al ruolo centrale, che hanno avuto paesi importanti e potenti, come la Francia, la Germania e la Gran Bretagna, nella fondazione dell'Europa unita e nella istituzione della PAC. Ma lo squilibrio Nord-Sud è stato determinato anche dalla frammentazione e dalla debolezza dei paesi Mediterranei dell'UE, così come dal ritardo e dall'incertezza con cui si è fin qui ricercata la collaborazione e l'integrazione con i paesi del Sud e dell'Est del Mediterraneo. L'Italia è, geograficamente e politicamente, al centro di queste relazioni. Lo stesso sviluppo economico e sociale, e ovviamente le sorti dell'agricoltura, dipendono dalla capacità del nostro paese di valorizzare la propria collocazione geo-politica e le proprie potenzialità Mediterranee. Il cosiddetto *Processo di Barcellona*, avviato nel 1995 con la *Euro-Mediterranean Conference of Ministers of Foreign Affairs*, si è mosso a fatica e, più di recente, ha addirittura rallentato. Come se la questione euro-mediterranea non costituisse più una priorità per l'UE.

L'agricoltura nei rapporti tra i paesi del Mediterraneo è "Il tema" di questo numero di **AGRIREGIONIEUROPA**. L'opportunità di trattare questo argomento è stata offerta dalla concomitanza tra due importanti eventi. La *"First Mediterranean Conference of Agro-Food Social Scientists"*, organizzata dalla Associazione Europea degli Economisti Agrari (EAAE), si è svolta dal 23 al 25 aprile a Barcellona sul tema: *"Adding Value to the Agro-Food Supply Chain in the Future Euromediterranean Space"*. Poche settimane prima, 28-30 marzo, si era svolta a Lecce la Conferenza economica della Confederazione Italiana Agricoltori (CIA) sul tema *"Agricoltura mediterranea, l'impegno che produce pace e sviluppo"*. Diversi articoli qui proposti sono delle rielaborazioni dei migliori lavori presentati nelle due occasioni, che abbiamo giudicato meritevoli di una divulgazione più ampia. La loro pubblicazione è stata resa possibile per la gentile disponibilità e collaborazione degli autori e degli organizzatori dei due eventi, che la redazione ringrazia vivamente. Questa parte della rivista è stata curata da Francesco Pecci e Maria Sassi.

Le altre rubriche raccolgono articoli sulla spesa e sul ruolo della PAC nella costruzione dell'Europa, l'agricoltura biologica e la sicurezza alimentare, la direttiva acque e la rete Natura 2000 nel quadro delle politiche di sviluppo rurale.

Un nuovo servizio, infine, è stato aperto da **AGRIREGIONIEUROPA**. Le tesi di dottorato di ricerca e, non di rado, anche le tesi di laurea magistrale sono eccellenti approfondimenti sul piano sia teorico-metodologico, che dell'analisi e della documentazione. Ma, per la scarsa divulgazione, si perde l'opportunità di apprezzare e valorizzare i primi lavori di giovani promettenti e di talento. La rubrica **"Pubblicazioni"**, disponibile direttamente nel sito www.agriregionieuropa.it, con le due collane **"PhD Studies"** e **"Tesi on-line"**, è una vetrina aperta ed accessibile liberamente a tutti.

Ci giunge la triste notizia della prematura scomparsa del **prof. Mauro Mellano**, docente di Economia presso la Facoltà di Economia dell'Università "La Sapienza". Di Mauro ricordiamo gli eccellenti studi di economia e politica agraria, la passione per la ricerca e la didattica, la carica umana. Ci stringiamo alla famiglia nel dolore.

Dieci pilastri per l'agricoltura nel mediterraneo

Bertrand Hervieu, Cosimo Lacirignola

Introduzione*

Se l'Europa desidera poter pesare sulla scena internazionale, non può ignorare il Bacino Mediterraneo. L'interdipendenza con il Mediterraneo è divenuta tale da

Sommario [continua]

Agricoltura biologica e "food miles": la crisi di un matrimonio di interesse Silvio Franco	45
Sicurezza degli alimenti, ambiente istituzionale ed economia delle strutture ibride Gaetano Martino	48
La direttiva Acque: quanto fatto e quanto ancora da fare Lucia Rocchi	50
La rete Natura 2000 nello sviluppo rurale 2007-2013: opportunità e aspetti critici Massimiliano D'Alessio, Michele della Rocca	53
Schede	
La diffusione di internet tra gli agricoltori francesi Beatrice Camaioni	57
Aspromonte Natura e cultura nell'Italia estrema Redazione	58
Biodiversità e tipicità Redazione	58
Mediterra Redazione	59
Finestre	
Finestra sulla PAC Maria Rosaria Pupo D'Andrea	59
Finestra sul WTO Giulia Listorti	60

Prima della pubblicazione, tutti gli articoli di AGRIREGIONEIEUROPA sono sottoposti ad una doppia revisione anonima

Periodico registrato presso il Tribunale di Ancona n. 22 del 30 giugno 2005

ISSN: 1828 - 5880

Direttore responsabile
Franco Sotte

Comitato di redazione:
Alessandro Corsi
Angelo Frascarelli
Mario Mazzocchi
Francesco Pecci
Cristina Salvioni
Franco Sotte

Segreteria di redazione
Andrea Bonfiglio
Giulia Listorti

Editing
Beatrice Camaioni
Lucia Scocco

Realizzazione e distribuzione:
Associazione "Alessandro Bartola"
Studi e ricerche di economia e di politica agraria

imporre *partnership* privilegiate. Attraverso una cooperazione pionieristica con gli altri paesi mediterranei l'Europa sarà in grado di giocare un ruolo nella globalizzazione, promuovendo uno sviluppo comune e durevole, in cui le variabili umane, sociali e ambientali saranno determinanti al pari delle componenti economiche e politiche.

La multidimensionalità della questione agricola e rurale nel Mediterraneo stimola la messa in moto di una mobilitazione euro-mediterranea e si mostra come una determinante essenziale per le economie e le società dell'area¹.

I caratteri dell'agricoltura Mediterranea si fondano su dieci pilastri.

1. Un determinante contesto socio-demografico

Nello spazio di mezzo secolo, la popolazione mediterranea sarà quasi raddoppiata, passando da 285 milioni di abitanti nel 1970 a 525 milioni entro il 2020. Questa crescita demografica è tuttavia disomogenea, poiché se il nord del Mediterraneo vede la sua popolazione stabilizzarsi dopo parecchi decenni, al contrario, la riva meridionale sperimenta un'impressionante esplosione demografica. Nel 2005, un terzo della popolazione del Mediterraneo risiedeva ancora in territori rurali, e un terzo della popolazione attiva nei paesi della riva meridionale operava nel settore agricolo. Questa popolazione rurale e agricola è naturalmente aumentata sulla riva meridionale con il boom demografico, mentre parallelamente al nord la popolazione rurale accelera la sua decrescita, così come il numero degli occupati in agricoltura. In questo inizio del XXI secolo non dobbiamo dunque ingannarci: il Mediterraneo ha una forte componente agricola e rurale. Non è dunque unicamente urbano, costiero e incentrato sui servizi.

2. Una situazione agro-commerciale preoccupante

Il degrado della bilancia agro-commerciale dei paesi arabi mediterranei merita un'attenzione particolare. In effetti, dopo tre decenni, questi paesi sono in una situazione di dipendenza alimentare cronica e alcuni stati sembrano ormai in una condizione di pesante deficit strutturale (Algeria, Egitto). Allo stesso tempo, si constata un saldo negativo di circa 9 miliardi di dollari nel 2004 nelle relazioni agro-commerciali dei paesi partner mediterranei (PPM)² verso il resto del mondo.

3. Un faccia a faccia euro-mediterraneo in "trompe-l'oeil"

Passata in secondo piano nell'ambito del dibattito euro-mediterraneo dopo il lancio del Processo di Barcellona nel 1995, la questione agricola sembra riposizionarsi a poco a poco nell'agenda della cooperazione regionale grazie alle iniziative promosse dalla Commissione e da alcuni PPM in questi ultimi mesi. Se le negoziazioni avanzeranno nella direzione della liberalizzazione degli scambi con una minoranza di Stati (Giordania e Israele in particolare, Egitto e Marocco in secondo luogo) bisognerà chiarire i termini del dibattito agricolo mediterraneo attraverso tre messaggi importanti.

In primo luogo, va richiamata l'asimmetria delle relazioni commerciali: l'Unione Europea (UE25) commercia con i dieci PPM solo per il 2% delle *sue* importazioni ed esportazioni agricole, ma polarizza per contro il 52% delle *loro* esportazioni agricole e copre il 28% delle *loro* importazioni. Abbiamo dunque un differenziale netto tra nord e sud del bacino in termini di intensità agro-commerciale.

In secondo luogo, bisogna considerare l'equilibrio ingannevole degli scambi euro-mediterranei: questi sono favorevoli ai PPM (+ 0,6 miliardi di dollari nel 2004) semplicemente perché la Turchia, da sola, contribuisce per circa la metà alle esportazioni dei PPM verso l'UE25. Il risultato è che, senza la potenza agricola turca, la bilancia commerciale agricola dei PPM con l'Europa è deficitaria (1,5 miliardi di dollari nel 2004).

Infine, va ricordata l'apertura dei PPM al mercato mondiale: nonostante la loro preferenza commerciale per l'UE25, nel 2004 essi si sono approvvigionati per il 72% dal resto del mondo. L'Europa pertanto non è più l'unica potenza esportatrice verso il sud del Mediterraneo: Stati Uniti, Argentina, Brasile o Australia sono degli attori commerciali rilevanti, come attestano le esportazioni cerealicole di questi paesi verso i paesi del Mediterraneo meridionale. L'attitudine del Marocco, che nel 2004 ha firmato un accordo di libero scambio con Washington, mostra che alcuni PPM oggi cercano di stringere alleanza politico-commerciali al di fuori del perimetro euro-mediterraneo.

4. Un evidente sviluppo rurale squilibrato

L'urgenza di sviluppare le zone rurali del Sud del Mediterraneo costituisce una sfida fondamentale nella problematica regionale. Questo imperativo resta prioritariamente incentrato nella lotta contro la povertà, piaga persistente nelle campagne. Il numero

delle persone che vivono con meno di un dollaro al giorno sarebbe anzi aumentato negli anni Novanta, decennio nel corso del quale gli effetti dei programmi di aggiustamento strutturale hanno pesato sul processo di sviluppo di questi paesi. Se durante gli anni Settanta e Ottanta erano stati registrati progressi notevoli nei paesi del Mediterraneo meridionale, la crisi successiva degli anni Novanta che proviene non soltanto dallo sviluppo squilibrato tra urbano e rurale, ma anche dal mancato sviluppo rurale che, a volte, tende a prevalere (Ould Aoudia, 2006). Le infrastrutture socio-collettive mancano o si degradano (accesso all'acqua, accesso ai servizi, accesso all'istruzione), senza dimenticare le disparità di genere che permangono, tuttora, più forti che nei territori urbani.

Nelle aree rurali è difficile individuare la messa a punto di politiche efficaci per il rilancio delle produzioni agricole: la mancanza di un'organizzazione dei produttori, la debolezza della società civile e le lacune logistiche sono altrettanti freni allo sviluppo di un sistema agro-alimentare efficiente. In realtà, nel sud del Mediterraneo si contrappongono, da un lato, un'agricoltura commerciale, già inserita nella globalizzazione e molto spesso controllata da capitali stranieri e, dall'altro, un'agricoltura familiare destrutturata, di cui alcuni temono la lenta decomposizione se nulla viene promosso per riattivarla.

5. Una frattura Sud-Sud che si accentua

Nella maggior parte dei paesi del sud del Mediterraneo esiste il rischio di vedere di nuovo manifestarsi degli squilibri tra territori: ossia la riapparizione di una frattura intra-regionale. Nascoste dietro le numerose faglie che attraversano longitudinalmente il bacino mediterraneo, la frattura sembra approfondirsi latitudinalmente tra le zone urbane costiere e gli spazi rurali interni.

All'apertura delle città alla globalizzazione corrisponde la marginalizzazione e la pauperizzazione delle campagne. Tutto ciò accade come se il sud del Mediterraneo non avesse più bisogno del suo entroterra per svilupparsi. Secondo un disciplinato credo liberista, si assume che lo sviluppo sia determinato soltanto dallo scambio con l'estero e dall'accumulazione. Se così le città costiere sono spinte verso il futuro, al contrario i territori rurali sono lasciati indietro, alle condizioni del secolo scorso.

6. Una pluralità di sfide ambientali

La ricchezza di risorse naturali e la diversità di paesaggi del Mediterraneo ne fanno un'ecoregione straordinaria di questo pianeta. Eppure, con lo sviluppo umano e industriale, questo patrimonio ambientale si erode a poco a poco. Malgrado gli sforzi internazionali, realizzati negli ultimi trenta anni circa, al fine di proteggere questo ecosistema unico, esso resta fragile e continua a deteriorarsi per effetto dell'aumento delle pressioni esercitate sull'ambiente.

L'impatto del cambiamento climatico, le minacce alla biodiversità dell'area, l'erosione dei suoli e le emissioni inquinanti provocate dal consumo energetico costituiscono forti testimonianze di questa crescente vulnerabilità dello spazio mediterraneo. Ad essa si aggiungono fenomeni di siccità sempre più inquietanti e un processo di desertificazione dalle conseguenze drammatiche per i territori rurali. Infine, è utile ricordare che l'area mediterranea si confronta con incendi di foreste, i cui fuochi distruggono ogni anno intere aree di superficie agricola.

7. Una tensione crescente intorno alle risorse idriche

Al cuore delle tensioni ecologiche si trova la questione dell'acqua, che appare la più preoccupante (Blanc, 2007). Questa risorsa scarsa è distribuita in maniera molto diseguale nel Mediterraneo, con il 75% della disponibilità sulla riva settentrionale. Oggi, la metà della popolazione in condizioni di scarsità d'acqua (meno di 1000 mm³/abitante/anno) si trova

nella regione mediterranea. Mentre l'agricoltura assorbe l'80% delle risorse idriche nei paesi della riva meridionale e buona parte di questo volume è perduta per la mancanza di reti di condutture funzionanti, una cesura idrica si rafforza tra gruppi agiati e gruppi poveri, per i quali l'accesso all'acqua potabile è profondamente differente. Ormai, molto più che in Europa, in questi paesi la qualità dell'acqua è divenuta un fattore di discriminazione sociale. Inoltre, sarà utile esaminare il costo ecologico, e quindi economico, nel Mediterraneo, del trasferimento dell'acqua contenuta nei prodotti agricoli (acqua cosiddetta "virtuale"), che alcuni paesi destinano in tutto o in gran parte alle esportazioni, ignorando senza dubbio dove le risorse si esauriscano. Infine, come non temere le rivalità più aspre tra Stati, regioni o comunità per il controllo delle risorse idriche, sapendo che in alcune zone i conflitti idrici sono già presenti?

8. Una sicurezza alimentare quantitativamente raggiunta ma qualitativamente fragile

Di fronte all'ampiezza della crescita demografica della regione e del degrado costante degli equilibri agro-commerciali, permane la questione della sicurezza alimentare della popolazione mediterranea. In primo luogo va sottolineata la sua dimensione quantitativa, perché la malnutrizione resta una piaga non irrilevante (circa il 4% della popolazione del Mediterraneo meridionale soffre di una sottoalimentazione quotidiana) e numericamente in crescita (7 milioni di persone nel 1990, 9 milioni di persone nel 2002).

Inoltre, deve essere riesaminata anche la dimensione qualitativa, poiché l'alimentazione mediterranea si degrada, allineandosi al modello di consumo anglosassone: il modello mediterraneo, elogiato dall'OMS, si delocalizza e guadagna spazio in occidente mentre il Mediterraneo se ne allontana. Valga come esempio il forte aumento di obesità e sovrappeso, particolarmente tra i più giovani (in Magreb, il 17% dei bambini al di sotto dei 5 anni). In questo contesto bisogna riposizionare la questione della sicurezza degli alimenti, e quindi della certificazione e dei controlli tecnici, per il tema ormai strategico della qualità alimentare nel Mediterraneo³.

9. Una rapida espansione della grande distribuzione

Da circa quindici anni, la grande distribuzione si sta affermando nei paesi del sud del Mediterraneo. La situazione nel Magreb è eloquente (Abis, Padilla, 2007) dal momento che si è trasformato da un paesaggio privo di grandi centri commerciali a un panorama urbano che si ricompone attorno a aree commerciali sempre più attrattive. L'emergere di una classe media urbana legata agli standard di consumo moderni e il miglioramento relativo del livello di vita di questa popolazione spiegano in parte questo fenomeno. Certamente questa spinta della grande distribuzione, anche se non rappresenta ancora che il 10% del totale delle vendite alimentari nel Magreb, rischia di modificare profondamente le pratiche commerciali. In effetti, appoggiandosi ad un'industria standardizzata, a una logistica organizzata e a degli approvvigionamenti regolari e di volumi significativi, la grande distribuzione esige organizzazione e risorse sia umane che finanziarie spesso non disponibili a livello locale.

10. Un dibattito sui biocarburanti da chiarire

La promozione dei biocarburanti e il loro sviluppo sono fenomeni mondiali che è bene riconoscere, con i vantaggi che talvolta ne conseguono. Se si ragiona in relazione al bacino del Mediterraneo, è tuttavia fortemente consigliato non entusiasinarsi troppo su questo argomento. Innanzitutto, l'agricoltura nella regione, forse più che in qualunque altro luogo, potrebbe non essere in grado di nutrire gli uomini e nello stesso tempo riempire i serbatoi delle automobili: la crescita

demografica è troppo elevata, mancano superfici agricole e le condizioni naturali sono inadatte e tendenzialmente sfavorevoli. Quindi, come non temere che il Mediterraneo diventi l'illustrazione perfetta di fatti recentemente osservati, ossia una stretta correlazione tra incremento dei prezzi agricoli e sviluppo dei biocarburanti⁴?

Infatti, per produrre bio-etanolo e bio-diesel si utilizzano sempre di più cereali, zucchero, grani oleaginosi e oli vegetali, con l'effetto di un notevole aumento dei prezzi sul mercato. Questi sono prodotti massicciamente importati dai paesi del Mediterraneo meridionale: ricordiamo che questi Stati assorbono il 12% delle importazioni mondiali di cereali, possedendo non più del 4% della popolazione mondiale. Così, posizionandosi sulla produzione di biocarburanti, gli Stati Uniti, il Brasile e l'Unione Europea non solo cercano di trasformare il mercato degli idrocarburi, ma anche fanno aumentare il prezzo dei cereali, cosa che li colloca in una posizione di completa dominanza rispetto ai paesi della riva sud.

Conclusioni

Questo panorama non esaustivo di dinamiche agricole, rurali e alimentari nel Mediterraneo mostra abbastanza bene il ventaglio di scommesse con cui l'agricoltura si confronta in questa regione. È importante considerare tutte le dimensioni, da quella territoriale a quella socioculturale, passando per la sanità pubblica e la geopolitica, per comprenderne il carattere eminentemente strategico.

Se si fa attenzione a non circoscrivere il dibattito agricolo mediterraneo ai soli perimetri del commercio e dell'agronomia, forse si potranno superare i fraintendimenti esistenti sulla questione e così, al contrario, esplorarne tutte le variabili determinanti per il futuro del Mediterraneo.

Una volta adottata questa prospettiva, forse si potrà realizzare e progredire nella costruzione di una cooperazione mediterranea fondata su un triplice obiettivo esprimibile in termini di salute: salute delle economie (cioè ottimizzazione e razionalizzazione dei sistemi agricoli dei PPM), salute dei territori (cioè protezione e preservazione dell'ambiente) e salute degli uomini (cioè nutrimento).

Note

* Titolo originale: "Dix enjeux pour l'agriculture en Méditerranée", traduzione a cura della redazione. La versione francese è disponibile su www.agrireunionieuropa.it

¹ Si rimanda al rapporto del Consiglio d'Europa, "La politique agricole et rurale euro-méditerranéenne", presentato da Walter Schmied, Commissione per l'Ambiente, l'Agricoltura e le Questioni Territoriali, Strasburgo, giugno 2007.

² Nel quadro del Processo di Barcellona i dieci Paesi partner mediterranei (PPM) dell'Unione Europea sono: Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Marocco, Siria, Turchia, Tunisia e Autorità Palestinese.

³ Si veda Mediterra 2007, "Identité et qualité des produits alimentaires méditerranéens", Rapporto Annuale del COHEAM, Les Presses de Sciences-Po, Paris, giugno 2007

⁴ Si veda FAO-OECD Report, "OECD-FAO Agricultural Outlook 2007 - 2016", Roma, luglio 2007

Riferimenti bibliografici

- Abis S., Padilla M. (2007), "La grande distribution au Magreb: contextualisation et enjeux", in *Afkar-Ideas*, n. 13
- Blanc P. (2007), "Tensions méditerranéennes sur les ressources en eau", in *Lettre de veille* du CIHEAM, n. 01, pp. 1-4.
- Ould Aoudia J. (2006), "Croissance et réformes dans le pays arabes méditerranéens", *Notes et documents*, n. 28
- Rapporto Annuale del CIHEAM (2007), "Identité et qualité des produits alimentaires méditerranéens", *Mediterra*
- Rapporto del Consiglio d'Europa (2007), *La politique agricole et rurale euro-méditerranéenne*, Strasburgo
- Rapporto FAO-OECD (2007), *OECD-FAO Agricultural Outlook 2007 - 2016*, Roma.

La liberalizzazione del commercio agricolo nell'area Euro-Mediterranea. Implicazioni per i modelli di analisi quantitativa

José M. García Alvarez-Coque, Josep M. Jordán Galduf

Introduzione*

Questo lavoro rivolge particolare attenzione alle priorità della ricerca in economia agraria, con specifico riferimento all'analisi quantitativa per la valutazione degli impatti della liberalizzazione commerciale nell'area Euro-Mediterranea.

Pur senza negare la presenza di specifici interessi di ordine economico e politico, buona parte dell'opposizione ad una profonda integrazione delle regioni Euro-Mediterranee ha probabilmente a che vedere con la mancanza di conoscenza sui potenziali impatti della liberalizzazione commerciale agricola. Su questo tema, tradizionale è l'opposizione tra le attese dei Paesi Terzi del Mediterraneo (PTM), desiderosi di aumentare le proprie esportazioni per promuovere la propria crescita economica, e le paure degli agricoltori dei Paesi UE del Mediterraneo del fatto che una maggiore concorrenza internazionale metta in pericolo la loro stessa esistenza (García-Alvarez-Coque, 2002; García-Alvarez-Coque e Jordán, 2006).

I benefici derivanti da un'integrazione completa del settore agricolo nel libero mercato dipendono in modo cruciale dalle capacità istituzionali dei Paesi nel Sud del Mediterraneo e dalle loro politiche interne. I benefici dell'integrazione per questi Paesi possono ad ogni modo ridursi se il processo impedisce loro di sfruttare nuove opportunità per le proprie esportazioni agricole. Di questo è stato preso atto al *Summit Euro-Mediterraneo dei Capi di Stato* che ha avuto luogo a Barcellona nel Novembre 2005, e che ha aperto una nuova strada per intraprendere ulteriori passi nella liberalizzazione commerciale in agricoltura.

Nei prossimi paragrafi sarà tracciato un quadro della liberalizzazione commerciale agricola nella regione, prestando più attenzione alla ricerca che si occupa di valutarne gli impatti quantitativi. L'articolo si conclude con alcune implicazioni per la ricerca futura.

Le conseguenze dell'ulteriore liberalizzazione commerciale in agricoltura

Nell'area Euro-Mediterranea, garantire concessioni tariffarie è stato il modo tradizionale di intendere la liberalizzazione commerciale agricola. Tali concessioni implicano notevoli vantaggi di prezzo per i Paesi che ricevono la preferenza (Grethe *et al.*, 2005; Martinez, 2007). Tuttavia, 25 anni di preferenze commerciali non si sono tradotti in un enorme impulso per le dinamiche di esportazione dei PTM, bensì semplicemente nella continuazione dei tradizionali flussi commerciali di questi Paesi verso l'UE. Proprio l'esperienza passata dovrebbe aiutare a dissipare le attuali paure nel Sud Europa di un'impennata di esportazioni commerciali provenienti dai Paesi del Sud del Mediterraneo. Tuttavia, se il processo va avanti, ulteriori riflessioni e considerazioni potranno essere fatte sui suoi possibili impatti.

In teoria, stabilire nuove, reciproche aperture commerciali, come affermato nella "road-map" stabilita nella Conferenza di Barcellona nel novembre 2005, dovrebbe causare un aumento dei flussi commerciali in entrambe le direzioni, Nord-Sud e Sud-Nord, e la creazione di nuove opportunità per gli attori di entrambe le sponde del Mediterraneo. Ad ogni modo, è chiaro

che tali aperture implicano anche rischi, a causa delle conseguenze sociali conseguenti all'aggiustamento dei settori meno competitivi, sia nel Nord che nel Sud della regione.

Nei PTM i settori che potrebbero guadagnare da tali concessioni potrebbero essere quelli collegati alle esportazioni agricole, oltre ai consumatori delle aree urbane e a parte dell'industria agroalimentare. Al contrario, l'impatto potrebbe essere negativo per il settore agricolo tradizionale e per quelle aree ove esso sia localizzato (Radwan e Reiffers, 2003). Infatti, la produzione primaria dei sistemi di agricoltura estensiva ed arida nei Paesi nel Sud del Mediterraneo può difficilmente competere con le importazioni dei prodotti continentali provenienti dalla UE, considerando la differenza che esiste nei metodi di produzione e nelle strutture agricole. Oltretutto, la paura di questi paesi delle aperture commerciali aumenta a causa dei sussidi diretti che sono garantiti dalla PAC agli agricoltori europei, che facilitano le esportazioni di cereali dalla UE pur senza che ci sia bisogno di sussidi all'export.

Nel caso dell'UE, i settori che potenzialmente potrebbero guadagnare dalla maggiore apertura commerciale con i PTM sono l'industria in generale, i trasporti ed i servizi, così come le esportazioni dei prodotti agricoli continentali. Viceversa, com'è ben noto, i settori potenzialmente perdenti sono quelli legati alla produzione di frutta e verdura. Il progressivo aumento di quote tariffarie, dopo la revisione degli *Accordi di Partenariato*, dovrebbe dare impulso allo scambio di prodotti deperibili, la cui commercializzazione si concentra in determinati periodi dell'anno.

Negli ultimi vent'anni, è stato sviluppato un gran numero di modelli di analisi quantitativa per analizzare i possibili effetti delle diverse strade che portano alla liberalizzazione commerciale. L'esperienza della ricerca quantitativa sui modelli di commercio agricolo dovrebbe rivelarsi preziosa per ridurre le incertezze implicate nel processo Euro-Mediterraneo.

Lezioni dai modelli di equilibrio generale

Numerosi studi hanno esaminato gli *Association Agreements*, generalmente nel contesto dei modelli di equilibrio generale (*Computable General Equilibrium models*, CGE), e solitamente in uno specifico Paese (per ulteriori discussioni e rassegne dei modelli della liberalizzazione commerciale agricola, si veda Anania, 2001; Stern, 2001; Kuiper, 2004; Garcia-Alvarez-Coque *et al.*, 2006). Lo scopo di questi studi è stato tipicamente quello di investigare l'impatto di tali accordi sulla produzione, i flussi commerciali, i mercati dei fattori e, ovviamente, il benessere generale. I modelli CGE garantiscono sicuri vantaggi nel valutare *ex ante* gli effetti della liberalizzazione commerciale, compreso quello di considerare gli impatti sul settore agricolo e quelli incrociati che si originano nel resto dell'economia.

Alcuni brevi commenti sui vantaggi di questi studi quantitativi (Garcia Alvarez-Coque, Sarris, 2003) possono essere i seguenti:

- i risultati dipendono dalle assunzioni sulla liberalizzazione commerciale Euro-Mediterranea (ad esempio, unilaterale, multilaterale; con o senza guadagni in produttività; di importazioni industriali o agricole; con o senza aumento di accesso al mercato per i prodotti agricoli).
- Alcuni modelli assumono mobilità di capitale e lavoro; ma molti degli impatti della liberalizzazione commerciale sono settore-specifici e si concentrano inoltre in determinati territori, dove nel breve periodo non è possibile trovare valide opportunità alternative all'impiego dei fattori.
- Ad eccezione di un ristretto numero di lavori, le simulazioni quantitative non tengono in dovuta considerazione gli aggiustamenti nel breve periodo e l'impatto sociale della creazione di nuovi flussi commerciali.
- I miglioramenti nel benessere tendono ad essere maggiori qualora la liberalizzazione tariffaria sia accompagnata da altre riforme, come la rimozione di altre barriere non-

tariffarie, l'adozione di standard internazionali, le riforme commerciali multilaterali e maggiore accesso al mercato della UE. Se la "profonda integrazione" è realmente profonda, ovvero porta ad una significativa riduzione delle barriere burocratiche e ad un aumento in trasparenza e concorrenza, i suoi effetti saranno notevoli.

- Gli effetti statici sul benessere derivati dall'iniziativa Euro-Mediterranea sono tipicamente ritenuti essere abbastanza piccoli, e in alcuni casi negativi (bisogna ricordare che i Paesi partner hanno già accesso quasi completamente libero al mercato europeo per i beni industriali).

Riassumendo, se i PTM fanno affidamento solo sulla liberalizzazione tariffaria bilaterale delle importazioni industriali provenienti dall'UE, non vi saranno guadagni significativi. Una profonda integrazione che conduca all'armonizzazione degli standard potrebbe aiutare a migliorare le prospettive future. La crescita della produttività di lungo periodo, associata all'attrazione di investimenti diretti esteri, contribuisce a rendere il bilancio positivo, anche se per questo non ci sono garanzie. Un impatto positivo risulterà sicuramente o dalla possibilità di reciproche concessioni nel commercio agricolo, o da una liberalizzazione multilaterale commerciale che coinvolga i Paesi del Mediterraneo così come tutti i partner, inclusa la UE.

Alcuni studi (Löfgren, El-Said e Robinson, 2001; Chemingui e Dessus, 2001; Doukkali, 2003) esprimono valutazioni piuttosto ottimiste, vale a dire che la liberalizzazione aiuterebbe a ridurre nella regione il tradizionale atteggiamento anti-agricolo, aumentando di fatto la protezione del settore. È piuttosto comune che, nella letteratura *standard*, si concluda con l'argomento che la politica economica interna è, in ultima analisi, responsabile dell'ottenimento dei massimi benefici dalla partnership Euro-Mediterranea. Tuttavia, l'approccio CGE è stato in grado di suggerire in modo efficace come qualunque scenario di liberalizzazione agricola senza reciproche concessioni da parte della UE ridurrebbe in modo significativo i miglioramenti del benessere dei PTM (Bchir *et al.* 2002).

Quando i modelli di equilibrio parziale potrebbero essere più appropriati

Nella UE, l'opposizione politica al libero commercio si concentra su un piccolo numero di prodotti, prevalentemente frutta e verdura, rilevanti per i PTM così come per molte regioni del Sud Europa. I mercati ortofrutticoli, di notevole importanza per i PTM sono ricchi di complessità difficili da catturare nei modelli di equilibrio generale. L'importanza fondamentale che frutta e verdura rivestono nell'approfondire l'area di libero commercio Euro-Mediterranea suggerisce di rivolgersi a modelli di equilibrio parziale (*Partial Equilibrium*, PE), che permettano una descrizione dettagliata dei mercati di specifiche *commodities*.

In realtà, il numero di modelli aventi come oggetto il commercio ortofrutticolo nell'area mediterranea è scarso e, pur quando frutta e verdura sono state prese in considerazione, ciò è stato fatto in modo abbastanza superficiale o generale. Kuiper (2004) conta undici diversi modelli applicati che quantificano l'impatto degli *Euro-Mediterranean Association Agreements*, ma solo uno di essi (Chemingui, Thabet, 2001) prende in considerazione precisamente frutta e verdura nella costruzione degli scenari. Due contributi relativamente recenti (Lorca (2000) e Bunte (2005)), rappresentano modelli *multi-commodities* che includono alcuni prodotti ortofrutticoli, senza però adeguato dettaglio degli strumenti di politica applicati a questi prodotti e nella natura stagionale del commercio ortofrutticolo. Il lavoro di Lorca è forse quello che meglio rappresenta gli effetti differenziati nei vari Paesi (Marocco, Egitto, Tunisia e Turchia), e l'impatto delle barriere non tariffarie.

Alcuni lavori si sono focalizzati su un singolo prodotto (*single-commodity approach*) per studiare in particolare il mercato di frutta e verdura. Il commercio di banane è stato, per esempio, esaminato da Vanzetti *et al.* (2005, versione non definitiva), per

mezzo del modello GSIM (Global SIMulation), un modello comparativo statico, di equilibrio parziale, senza scorte. Sempre per le banane, Guyomard et al. (1999), hanno creato un modello parziale, *single commodity*, con più Paesi, che descrive gli scenari dell'Organizzazione Comune di Mercato delle banane prima e dopo il 1993. *Single-commodity approaches* come quello appena citato condividono e aggravano i problemi dei modelli di equilibrio parziale. Le perdite e i guadagni commerciali potrebbero essere sovrastimati, perché il trasferimento di risorse tra settori non è considerato in maniera esplicita. Lavorare con un modello *single-commodity* consente comunque di fornire una descrizione dettagliata di quei prodotti che potrebbero essere sostituiti, nel consumo o nella produzione, di quello oggetto di studio. A sua volta, ciò potrebbe permettere un maggior livello di dettaglio sugli strumenti commerciali e sull'impatto geografico per i prodotti deperibili, con fluttuazioni stagionali. L'equilibrio parziale permette di modellare meccanismi di sostituzione imperfetta, rappresentando prodotti aventi diversa origine in modo esplicito (vedere Garcia-Alvarez-Coque et al. 2007 per un'applicazione al mercato del pomodoro fresco).

Alcune implicazioni per la ricerca

Ulteriori studi contribuiranno a fare luce su alcuni dei "miti" dell'integrazione Euro-Mediterranea. La maggior parte delle domande che erano rilevanti nel passato restano aperte per il futuro, ma la ricerca è chiamata a dare risposte più precise. Sebbene sia sempre più riconosciuto il ruolo dell'accesso al mercato dell'UE nel recare vantaggi alle esportazioni dei PTM, resta ancora molto lavoro da fare, sia sul piano metodologico che empirico.

In ogni modo, un migliore accesso al mercato agricolo dell'UE non è di per sé garanzia di successo per lo sviluppo di questi Paesi. I benefici di una completa integrazione dell'agricoltura nel libero mercato dipendono sostanzialmente dalla capacità istituzionale dei Paesi del Sud del Mediterraneo e dalle loro politiche interne. È per questo che, oltre a quella inerente ai modelli di analisi quantitativa, c'è bisogno di ulteriore ricerca sul comportamento delle istituzioni, delle organizzazioni dei produttori e degli attori individuali nei mercati dei prodotti mediterranei. Una possibile linea di sviluppo, chiaramente indicata dalla *First Mediterranean Conference of Agro-food Social Scientists* (Barcelona 23-25 Aprile, 2007), è quella di promuovere il coordinamento tra i vari gruppi di ricerca su temi inerenti il Mediterraneo per evitare sovrapposizioni, e poter trarre vantaggio delle potenziali sinergie. Inoltre, è necessario che i risultati dei progetti siano discussi e disseminati al di fuori della comunità scientifica.

Note

* Titolo originale "Agriculture and Euro-Mediterranean trade liberalization. Implications for quantitative modeling", traduzione a cura della redazione. Versione inglese disponibile on-line su www.agrireregionieuropa.it

Riferimenti bibliografici

- Anania, G. (2001), *Modelling agricultural trade liberalization and its implications for the European Union*, Working Paper n. 12. Istituto Nazionale di Economia Agraria.
- Bchir M. H., Bouët A., Decreux Y., Fontagné L., Guérin J.-L., Jean S., Mimouni M., Pichot X. (2002), *Les conséquences économiques d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et les pays membres du programme Euromed*, Report for the Directorate for External Economic Relationships (DREE) and for the Forecasting Directorate (DP), Ministero delle Finanze, Parigi, Febbraio

- Bunte, F. (2005), "Liberalising EU imports for fruits and vegetables", Paper presentato al 99° seminario EAAE (European Association of Agricultural Economists), *The Future of Rural Europe in the Global Agro-Food System*, 23-27 Agosto 2005, Copenhagen.
- Chemingui, M. A. and Dessus, S. (2001), "The Liberalisation of Tunisian Agriculture and the European Union: A Prospective Analysis", in Dessus, S.; Devlin, J. and Safadi, R. (eds.) (2001): *Towards Arab and Euro-Med Regional Integration*, Development Centre of the Organisation for Economic Co-Operation and Development Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran And Turkey-The World Bank, Development Centre Seminars, Parigi: 147 – 165.
- Chemingui, M.A., Thabet, C. (2001), *Internal and External Reforms in Agricultural Policy in Tunisia and Poverty in Rural Area*, Paper per GDN Research Medal Competition.
- Doukkali, R. (2003), *Etude de Effets de la Libéralisation des Céréales: Resultats des Simulations à L'Aide d'un Modèle Equilibre Général Calculable*, Joint Report of the Ministry of Agriculture and the World Bank.
- Garcia-Alvarez-Coque, J.M. (2002), Agricultural trade and the Barcelona Process. Is full liberalisation possible? *European Review of Agricultural Economics*, Vol. 29, pp. 399-422.
- García Álvarez-Coque, J. M. and Jordán Galduf, J. M. (2006), "El debate sobre la agricultura en el Área Euro-Mediterránea", in *La Agricultura y la Asociación Euromediterránea: retos y oportunidades*, Instituto Europeo del Mediterraneo, Barcelona, pp. 12-38.
- García Álvarez-Coque, J. M.; Martinez, V; M. Villanueva (2006), *Modelling Euro Mediterranean Agricultural Trade*, Tradeag, Agricultural Trade Agreements, WP-2006/05.
- García Álvarez-Coque, J. M.; Martinez, V; M. Villanueva (2007), *F&V Trade Model to assess Euro-Med Agreements. An application to the fresh tomato market*, Paper presentato alla 1st Mediterranean Conference of Agro-Food Social Scientists, Barcelona, 23-25 Aprile.
- García Alvarez-Coque, J.M. and Sarris, A. (2003), *Economic and Financial Dimensions of the EuroMediterranean Partnership*, unpublished research report prepared for Oxfam.
- Grethe, H., Nolte, S. and Tangermann, S. (2005), "The Development and future of EU Agricultural Trade Preferences for North-African and Near-East Countries", Paper presentato al 99° seminario EAAE (European Association of Agricultural Economists), *The Future of Rural Europe in the Global Agro-Food System*, 23-27 Agosto 2005, Copenhagen.
- Guyomard, H., Laroche, C., Le Mouél, C. (1999), Impacts of the Common Market Organisation for Bananas on European Markets, International Trade and Welfare, *Journal of Policy Modeling*, 21(5), 619-631.
- Kavallari, A; Borresch, R.; Schmitz, P.M. (2005), "Modelling CAP Reform for the Mediterranean Countries - The Case of Tobacco, Olive Oil and Cotton", in Arfini F. (ed.) *Modelling Agricultural Policies: State of Art and New Challenges*, Proceedings of the 89th European Seminar of the European Association of Agricultural Economists. Parma: Monte Università Parma, 694-716.
- Kuiper, M. (2004), *Fifty ways to leave your protection. Comparing Applied Models of the Euro- Mediterranean Association Agreements*, ENARPRI Working Paper No.6/ Aprile 2004
- Löfgren, H., El-Said, M. and Robinson, S. (2001), "Trade Liberalisation and the Poor: A Dynamic Rural-Urban General Equilibrium Analysis of Morocco", in Dessus, S.; Devlin, J. and Safadi, R. (eds.), *Towards Arab and Euro-Med Regional Integration*, Development Centre of the Organisation for

Economic Co-Operation and Development Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran And Turkey-The World Bank, Development Centre Seminars, Parigi, 129 - 146.

- Lorca Corrons, A. (2000), *L'impact de la libéralisation commerciale Euro-Méditerranéenne dans les échanges agricoles*, FEMISE network.
- Martinez, V. (2007), *Assessing Euro-Med Trade Preferences: The Case Of Entry Price Reduction*, Paper presented to the 1st Mediterranean Conference of Agro-Food Social Scientists, Barcelona, 23-25 April.
- Radwan, S. and Reiffers, J. L. (2003), *The impact of agricultural liberalization in the context of the Euro-Mediterranean Partnership*, FEMISE report.
- Stern, R.B. (2001), "Dynamic Aspects of Euro-Mediterranean Agreements for the Middle East and North African Economies", in Dessus, S.; Devlin, J. and Safadi, R. (eds.) (2001), *Towards Arab and Euro-Med Regional Integration*, Development Centre of the Organisation for Economic Co-Operation and Development Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran And Turkey-The World Bank, Development Centre Seminars, Parigi.
- Vanzetti, D., Fernández de Córdoba, S., Chau, V. (2005), *Banana Split: How EU policies Divide Global Producers*, Trade Analysis Branch, UNCTAD, Geneva. Draft Version.

Accordi Euro-mediterranei: riferimenti economici, impegni politici e sviluppo dei negoziati per gli accordi di libero scambio nel comparto agroalimentare

Aldo Longo

Questo articolo offre una breve informazione sul contesto politico ed economico delle relazioni commerciali nel settore agroalimentare tra l'Unione Europea ed i paesi dell'arco sud ed est del Mediterraneo, con particolare riferimento ai negoziati in corso volti alla conclusione di accordi di libero scambio.

Il contesto economico

I dieci paesi del Mediterraneo che fanno parte del "processo di Barcellona" (Algeria, Marocco, Tunisia, Libia, Egitto, Israele, Autorità della Palestina, Siria, Libano e Giordania) hanno storicamente interpretato un ruolo di grande importanza nelle relazioni commerciali dell'Unione Europea. Ciò è particolarmente vero per il settore agroalimentare. La configurazione geografica di bacino unico e, quindi, la prossimità dei mercati, la tradizione ed il legame socio-culturale, sono alla base del sostanziale e duraturo legame d'interdipendenza e di complementarità commerciale nel settore agroalimentare. Esiste pertanto un reciproco interesse delle parti a mantenere saldo questo legame e a svilupparlo ulteriormente attraverso un'ulteriore apertura e integrazione dei mercati, per creare un'area di libero scambio, che, peraltro, già esiste per gli altri settori economici.

La dimensione della relazione commerciale agroalimentare "euromediterranea" può essere sommariamente descritta nei termini seguenti:

- le importazioni agro-alimentari dell'UE dai dieci paesi mediterranei rappresentano un valore complessivo che si

avvicina ai 3.000 M€ (milioni di euro), pari al 4% del totale delle importazioni dell'UE, ma pari a ben il 40% dell'export agricolo dei paesi mediterranei;

- le esportazioni dell'Unione Europea a destinazione dei dieci paesi mediterranei si approssimano a 4.600 M€, valore che rappresenta poco più del 9% del totale delle nostre esportazioni ed è pari al 27% delle importazioni totali dei dieci paesi *partners* mediterranei.

Nel corso degli ultimi anni le nostre importazioni sono rimaste costanti in volume, ma hanno rappresentato una quota più modesta sul totale delle importazioni dei paesi mediterranei, che hanno subito globalmente un sostanziale aumento.

A voler fare un bilancio su base di questi primi dati c'è da dire che:

- il valore dello scambio nel settore agroalimentare è, al momento, globalmente favorevole all'Unione Europea, con un saldo di circa 1.600 M€; vale la pena di ricordare che il saldo globale della bilancia commerciale è invece a favore dei dieci paesi mediterranei, per un valore dell'ordine di 12.552 M€.

- il volume complessivo dello scambio agricolo resta, nell'insieme, limitato rispetto al volume commerciale globale;

- l'UE ha perso probabilmente parti di mercato in questi paesi.

Questo consuntivo, e alcune tendenze più recenti non descritte in quest'articolo, sono all'origine del forte interesse dell'UE per un'espansione delle relazioni commerciali nel settore agroalimentare e rappresentano un argomento a favore della conclusione di accordi di libero scambio. Tali accordi potranno offrire l'occasione di un rilancio delle opportunità di mercato, da un lato con la creazione di preferenze tariffarie generalizzate e, dall'altro, con la soluzione di difficoltà legate ad ostacoli di natura non tariffaria.

Gli aspetti "qualitativi" dello scambio agroalimentare nell'area euro-mediterranea si possono brevemente riassumere come segue:

- l'export dei dieci paesi del gruppo "euro-mediterraneo" è fortemente orientato verso i prodotti ortofrutticoli e le preparazioni alimentari a base di ortofrutta e olio d'oliva;
- l'export comunitario si compone di prodotti agricoli trasformati, cereali, zucchero e prodotti del settore lattiero-caseario.

Due paesi, Israele e Marocco, realizzano il 69 % del totale delle esportazioni a destinazione dell'UE dal gruppo dei dieci paesi "euro-mediterranei" e, se si includono anche le esportazioni dall'Egitto, la percentuale sale all'87 %.

Le esportazioni dell'UE sono più diffuse e ben distribuite tra i dieci partner mediterranei, ma è da notare che la sola Algeria, con circa 1.000 M€, rappresenta quasi il 26% del totale delle esportazioni dell'UE nella regione.

La similarità delle produzioni e la concomitanza dei periodi di produzione e dei picchi di commercializzazione nel settore dell'ortofrutta tra i paesi del sud e dell'est del Mediterraneo e gli Stati membri del Sud dell'Unione pongono il problema del conflitto degli interessi commerciali per molti prodotti e determinano interessi difensivi della Comunità. D'altro canto, l'importanza strategica di talune produzioni (cereali, zucchero, prodotti lattiero-caseari, carne) e la rilevanza di queste produzioni per le economie locali e per la sostenibilità dei processi di sviluppo rurale rappresentano un elemento economico determinante e costituiscono un problema politico maggiore per i dieci *partner* mediterranei.

L'esperienza ha anche mostrato che la penetrazione sul mercato comunitario dei dieci partner euro-mediterranei è limitata da debolezze al livello della logistica (regolarità dell'approvvigionamento, garanzia delle quantità e dei termini), dall'inadeguatezza dei circuiti di commercializzazione (dipendenza dai commissionari, mancanza di diversificazione), dall'incidenza crescente dei noli (conseguenza in parte dell'aumento del prezzo del petrolio, ma anche dal costo del ritorno a vuoto delle navi), dalla mancanza d'attrattiva delle

condizioni d'investimento in questi paesi, dalla concorrenza di produzioni sub-sahariane, che grava sulla redditività delle produzioni all'esportazione e, infine, per alcune produzioni, dall'esistenza di limiti naturali dei fattori di produzione (acqua, terra, capitali, tecnologia).

Il contesto politico

La pietra miliare delle relazioni euro-mediterranee è la decisione assunta a Barcellona nel 1995 tra la Comunità Europea e i dieci paesi del Mediterraneo di creare una zona di libero scambio all'orizzonte dell'anno 2010 (processo di Barcellona). Fu a Barcellona che si decise inoltre che la liberalizzazione del commercio agricolo, in considerazione della particolare sensibilità del settore agroalimentare per le parti, si sarebbe realizzata in modo progressivo, basandosi sul commercio tradizionale.

La politica europea di vicinato ha riaffermato, a livello dell'UE, l'obiettivo politico assunto a Barcellona ed ha coinvolto i dieci partner "euro-mediterranei" in un nuovo rapporto di concertazione per definire dei piani di azione specifici.

Nel novembre 2005, al vertice euro-mediterraneo, tenuto in occasione del decimo anniversario dell'incontro di Barcellona, i ministri del commercio dei dieci paesi mediterranei e dell'Unione Europea hanno definito un programma quinquennale per concretizzare l'obiettivo della creazione della zona di libero scambio all'orizzonte del 2010. Questo programma, definito nel ruolino di marcia di Rabat (*road map di Rabat*), è basato, in sintesi, su quattro principi:

- definire un processo di liberalizzazione proporzionato ai limiti ed alle possibilità di ciascun partner;
- prevedere modalità di liberalizzazione più diluite nel tempo, durante un periodo di transizione, a favore dei dieci partner mediterranei con economie agricole più fragili. Le stesse modalità potrebbero essere anche eccezionalmente estese, in taluni casi, per l'UE;
- assicurare un obiettivo finale di liberalizzazione completa e senza limiti, tranne che per un numero limitato e ben giustificato di prodotti sensibili;
- prevedere l'attuazione di misure d'accompagnamento nel campo della qualità e dello sviluppo rurale, per assicurare un sostegno adeguato al processo di liberalizzazione.

Nel novembre 2005 la Commissione europea ha ricevuto dal Consiglio dell'UE un ampio mandato per condurre i negoziati euro-mediterranei per il settore agroalimentare.

I negoziati

Nell'ambito dei negoziati aperti, in linea con i quattro principi della *road map di Rabat*, le parti hanno presentato le rispettive posizioni. La Commissione europea ha offerto ai *partners* mediterranei la liberalizzazione immediata per quasi tutte le linee tariffarie del settore agroalimentare, mantenendo il regime del prezzo d'entrata nel settore dell'ortofrutta per i prodotti più sensibili. Allo stesso tempo è stata definita la lista dei prodotti sensibili. Per tali prodotti si fisserebbero dei contingenti tariffari che già in fase iniziale dovrebbero determinare un ampliamento del commercio esistente e che, successivamente, dovrebbero evolvere con un incremento annuale sufficientemente sostenuto per continuare ad assicurare una soddisfacente espansione commerciale. La Commissione si attende, in cambio, dai partner euro-mediterranei lo smantellamento dei dazi applicati con ritmo graduale e differenziato in bande e gruppi di prodotti. Le eccezioni al processo di liberalizzazione per i prodotti sensibili sarebbero, anche per i dieci partner mediterranei, trattate sulla base di contingenti tariffari.

La Commissione inoltre propone, di prevedere e sviluppare, laddove necessario, meccanismi di concertazione, di gestione di

crisi o di salvaguardia specifici, oltre alle misure generali già esistenti, come rete di sicurezza necessaria ad un processo di liberalizzazione totale.

Nell'ambito di questi negoziati, l'UE persegue quindi l'obiettivo finale di una liberalizzazione tariffaria per tutti i prodotti agricoli, a meno di un numero limitato di eccezioni. Per i prodotti non totalmente liberalizzati, alcune limitazioni quantitative o dispositivi specifici all'importazione sarebbero ancora applicabili; tali limitazioni sarebbero progressivamente e sostanzialmente attenuate o rimosse nel tempo. I tempi di liberalizzazione tariffaria sarebbero più lunghi per i paesi mediterranei, creando così le condizioni per un processo di liberalizzazione senza ripercussioni traumatiche per le agricolture più fragili.

Nell'ambito dei negoziati e dei futuri accordi, l'esistenza o la prospettiva di altri accordi regionali (con gli Stati Uniti e/o con il *Mercosur*) è una variabile che deve essere considerata. Per tale motivo sarà necessario garantire negli accordi che il trattamento di cui beneficerà l'UE sarà almeno tanto favorevole quanto quello riservato ad altri paesi terzi.

Infine, il negoziato affronterà la questione degli ostacoli non tariffari, in particolare di natura veterinaria e fito-sanitaria, introducendo nuove disposizioni nei protocolli agricoli degli accordi d'associazione, per prevenire la tentazione di sostituire le barriere tariffarie con barriere non tariffarie, che potrebbero portare pregiudizio al processo di liberalizzazione avanzata degli scambi.

Sul piano più generale sarà necessario esaminare in maniera sistematica la possibilità di migliorare le disposizioni amministrative e le pratiche commerciali, al fine di aumentare la trasparenza delle procedure alle quali sono sottoposte le esportazioni comunitarie in questi paesi.

Con tre paesi, Marocco, Egitto e Israele, i negoziati sono già in una fase avanzata ed esiste la concreta prospettiva di conclusione nell'anno.

Con altri paesi, Tunisia e Algeria, i contatti non hanno permesso finora di stabilire un calendario dei negoziati. Il negoziato con il Libano resta condizionato dalla situazione politica del paese. Con la Giordania l'accordo attualmente in vigore costituisce già sostanzialmente un ampio accordo di libero scambio e pertanto, al momento, non c'è la necessità di una revisione. La Siria e la Libia non hanno un accordo d'associazione con l'UE, ed in particolare la Libia ha solo lo statuto di osservatore, e quindi non sono al momento previsti negoziati con questo *partner*.

Valutazioni conclusive

I nodi cruciali dei negoziati sono oggi i seguenti:

- la durata del periodo di transizione, che dovrebbe portare alla piena liberalizzazione;
- l'estensione del processo di liberalizzazione totale, ovvero il numero dei prodotti coperti dalla piena liberalizzazione (esenti da dazi e da contingenti);
- le eccezioni alla liberalizzazione, ovvero i prodotti eventualmente esclusi ed il trattamento da riservare a questi prodotti sensibili (contingenti tariffari).

Alcuni *partners* hanno assunto nel negoziato una posizione tendente a rinviare la scadenza fissata per la liberalizzazione, inizialmente prevista a Barcellona per il 2010, e altri paesi rifiutano un processo sostanziale di liberalizzazione. Queste posizioni, che si concretizzano nella richiesta di una forte asimmetria nel processo di liberalizzazione, sono l'espressione della preoccupazione legittima di questi paesi, nei quali il settore agricolo segna dei ritardi importanti di sviluppo.

Le difficoltà e le preoccupazioni sono reali e, pertanto, certamente comprensibili. Tuttavia la prospettiva migliore per le agricolture di questi paesi è probabilmente quella d'investire, in modo strategico, in un processo di integrazione euromediterranea, per evitare che il divario esistente possa ancor più accentuarsi, marginalizzando i 10 paesi euro-mediterranei dalle tendenze del mercato mondiale.

La riforma della PAC, iniziata nel 2003 e che recentemente ha interessato il settore dell'ortofrutta, ha creato le condizioni per un rilancio della competitività dell'agricoltura europea. Si configura così uno scenario di accentuazione del divario tra le agricolture delle due sponde del Mediterraneo ed il rischio di rendere più difficile il processo d'integrazione con il passare del tempo. Anche il round multilaterale rappresenta una prospettiva futura di apertura dei mercati e quindi di un ambiente commerciale generalmente a più elevata competitività.

Forse un rischio ancora maggiore per i 10 paesi mediterranei è rappresentato dallo sviluppo delle relazioni bi-regionali/bilaterali dell'UE. Al momento l'Unione Europea è attivamente impegnata in negoziati bilaterali con 130 paesi: Mercosur, *European Partnership Agreement* con i paesi ACP, CA (*Central America*: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama), CAN (*Comunità dei paesi andini*: Colombia, Ecuador, Bolivia e Peru), ASEAN, India, Ucraina, ecc. Il rapporto "preferenziale" con i 10 paesi mediterranei non è più esclusivo, come nel passato, ma diviene sempre più competitivo. L'opzione di una politica di vicinato più densa nei contenuti, ovvero più profondamente integrata, è uno scenario da non trascurare. Una scadenza ravvicinata per la liberalizzazione degli scambi agricoli per i 10 paesi del mediterraneo è una sfida possibile ed è probabilmente la migliore opzione politica.

Sarà necessario per i paesi mediterranei negoziare con cautela le modalità del processo di liberalizzazione, senza avere eccessive esitazioni nel procedere ad una sostanziale integrazione in un mercato unico euro-mediterraneo. Rinviare o limitare il processo d'integrazione per il settore agroalimentare rischierebbe di creare fratture gravi nell'unità dell'area mediterranea.

La situazione attuale è ben descritta nelle conclusioni dello studio del Ciheam/Copeia, La cui conclusione è che uno scenario volontarista, attivo e propositivo costituisce «*un atto politico forte* per ancorare il Mediterraneo al XXI secolo. ... *un'ambizione politica che si fonda sul reale e non sul "desiderio"*». E' su quest'ultimo scenario che i paesi mediterranei dovrebbero quindi puntare, con la speranza che "... *Le dinamiche mondiali e un'interdipendenza strategica in crescita imporranno a Europa e Mediterraneo di reagire insieme per non indebolirsi*".

Riferimenti bibliografici

- B. Hervieu, R. Capone, S. Abis (2006), *Panorama stratégique et prospectif de la situation agricole et agroalimentaire en Méditerranée*, Note de synthèse. CIHEAM COPEIA, Décembre. Par. 8

Verso l'area euromediterranea di produzione e di libero scambio

Cristina Chirico

I rischi della liberalizzazione multilaterale, l'apertura del mercato comunitario*

Il negoziato agricolo WTO, da poco ripreso a Ginevra, potrebbe condurre ad un taglio medio della protezione doganale europea del 54-55%, come richiesto dal G20, gruppo negoziale guidato dal Brasile.

Il mercato comunitario è il primo importatore mondiale di prodotti agricoli e rappresenta l'obiettivo commerciale delle grandi aree di produzione agricole. Verso i Paesi europei è diretto quasi il 50% dei prodotti agricoli esportati nel mondo. I flussi commerciali all'interno dell'Europa ammontano a 320 milioni di

dollari (+11% dal 2000 al 2005).

Il mercato comunitario è il primo riferimento di destinazione dell'export agricolo sia per l'Italia che per i Paesi terzi mediterranei (PTM). Entrambi subiscono la concorrenza delle aree emergenti. L'impatto della liberalizzazione potrebbe quindi essere consistente sotto il profilo dell'accesso ai mercati:

- sarà alto per i PTM, che beneficiano di accesso preferenziale al mercato UE, con rischi di marginalizzazione e di erosione delle preferenze. Sebbene, i contingenti tariffari a dazio ridotto offerti dall'UE non siano stati finora pienamente utilizzati, anche a causa dei calendari di importazione o dei limiti quantitativi imposti, o delle oggettive difficoltà logistiche e di trasporto, è in alcuni casi significativo il vantaggio commerciale guadagnato dai PTM nel mercato comunitario in termini di minore dazio pagato, e quindi di prezzo finale, rispetto ad altri Paesi terzi;
- la liberalizzazione multilaterale potrebbe portare indubbi svantaggi anche all'Italia all'interno del mercato comunitario, in quanto già da tempo è in atto il processo di posizionamento dei Paesi agricoli emergenti (Sud America, Sud Africa, Cina) nelle nostre tradizionali piazze di destinazione. Ad esempio, in Germania, dove è diretto oltre il 30% dell'export agricolo italiano, preoccupa la crescente presenza del Brasile, che passa da una quota di mercato del 2,7% nel 1996 a circa l'8% nel 2005, quasi pari alla quota italiana.

In realtà, l'avanzata dei Paesi emergenti può essere letta anche in chiave positiva, come creazione di grandi aree di consumo. America Latina, Asia, Paesi nuovi membri dell'Unione Europea sono i mercati più dinamici, nei quali il consumo alimentare mostra interesse non solo per le *commodity* ma anche per le produzioni di qualità e a maggiore valore aggiunto. Un'altra grande area di sbocco delle esportazioni agricole è la Russia, dove l'Italia ha subito in questi anni una forte caduta di competitività rispetto a Turchia e Cina. L'incremento dei redditi disponibili e la variazione della dieta alimentare favoriscono scelte di acquisto più vicine al canone occidentale.

Tuttavia, oggi non riusciamo ancora a cogliere la crescita della domanda alimentare mondiale. Nel complesso la quota di mercato dell'Italia rispetto al complesso delle esportazioni mondiali di prodotti agricoli è rimasta costante (2,9%) tra 1997 e 2005.

Le grandi aree emergenti fondano la propria forza competitiva non solo sui numeri (grandi estensioni agricole, grandi quantità) che incidono sulla competitività relativa ai prezzi, ma anche su una forte organizzazione produttiva e logistica e sullo sviluppo tecnologico dei trasporti (ad esempio, la diffusione del sistema di condizionamento in atmosfera controllata ha favorito il commercio marittimo di prodotti deperibili).

La principale area geografica specializzata nelle esportazioni agricole (in termini relativi rispetto alle esportazioni totali dell'area) è l'America centro-meridionale, 26,4%, contro una media mondiale dell'8,4%. Il Sud Africa e il Cile sono oggi tra i Paesi in cui è più alta la quota di prodotto agricolo esportato sul prodotto agricolo totale.

Nuove strategie: una priorità per intercettare la domanda internazionale

Finora, le grandi agricolture emergenti si sono avvalse dei benefici della globalizzazione, mentre le aree di produzione tradizionali ne hanno prevalentemente subito gli effetti negativi.

In questo scenario internazionale, nuovo sia sul fronte dell'offerta che della domanda, sono necessarie nuove strategie e opportunità di crescita delle imprese, perché il posizionamento sui mercati esteri è ormai una condizione necessaria, anche a causa della stazionarietà della domanda italiana (ad esempio, la diminuzione dei consumi di ortofrutta in Italia è pari in volume a circa il 7%).

La sfida del Mediterraneo

Grazie alla centralità geografica dell'Italia nel Bacino Mediterraneo, si può considerare vincente la scelta di creare sinergie produttive e commerciali con i Paesi terzi dell'area mediterranea al fine di accrescere la forza competitiva delle produzioni mediterranee nei mercati internazionali attraverso una valorizzazione delle produzioni tipiche delle sponde Nord e Sud.

E' possibile ipotizzare l'area Euromediterranea non solo come una zona di libero scambio, ma anche come uno "spazio unico di produzione" per le imprese orientate all'esportazione nel quale ottimizzare i punti di complementarità e ridurre i margini di concorrenza? In sintesi: è possibile considerare vantaggioso, anche per le nostre imprese, attivare accordi di filiera per la destinazione internazionale?

Nuova centralità del Mediterraneo

Assistiamo ad una nuova centralità del Mediterraneo. All'Italia, sia per ragioni geografiche che per le relazioni economiche da tempo instaurate, spetta il compito di porsi al centro di questo processo, fondato sui seguenti elementi:

- la nuova centralità degli obiettivi di Barcellona da parte della Commissione Europea, che ha confermato l'impegno per il raggiungimento dell'area di libero scambio;
- la nuova *Politica di vicinato*, improntata ad un approccio bilaterale diversificato tramite i Piani di azione e lo *Strumento Europeo di Vicinato e Partenariato* (ENPI). Ciò da un lato riduce la portata politica del rapporto tra UE e Paesi del Mediterraneo (che passano allo status di *Paesi vicini*, alla pari dei Paesi dell'Est europeo non candidati all'adesione), dall'altro accresce il pragmatismo e l'efficacia degli interventi;
- l'indubbia centralità politica dell'area, per la soluzione dei conflitti storici e nascenti nell'area;
- la nuova centralità geo-economica del Mediterraneo negli scambi via mare per le produzioni internazionali provenienti dall'Oriente, con destinazione i mercati Nord Europei, dove sono allocati i grandi poli di commercializzazione. Già oggi un settimo delle esportazioni mondiali di prodotti deperibili transita per il Mediterraneo (10 milioni di tonnellate di prodotti, secondo l'Ismea).

L'agricoltura italiana, se sostenuta dal tanto atteso potenziamento della rete infrastrutturale e logistica nel nostro territorio, può trarre vantaggio dalle opportunità che vengono dal mare. Per far sì che l'Italia non sia solo il luogo di transito delle merci e delle persone da Sud a Nord, ma costituisca il luogo della valorizzazione, dell'incorporazione di servizi nel prodotto, in una parola dell'attribuzione di valore aggiunto del prodotto agricolo, anche di altre provenienze, con destinazione verso i mercati internazionali. Gli esperti suggeriscono che per la gestione del trasporto marittimo non occorrono grandi volumi di prodotto, ma è necessario che questo possa essere organizzato in container in grado di avvantaggiarsi dei benefici logistici dell'intermodalità.

Il ruolo-chiave dell'Italia, di carattere logistico e organizzativo, può essere individuato nella creazione di servizi intorno al prodotto, la cui tendenza è verso la personalizzazione e la flessibilità in base alle esigenze del cliente. Ad esempio, la IV gamma, secondo una recente pubblicazione della Commissione europea sugli scenari del consumo alimentare, rappresenta la frontiera del comparto ortofrutticolo fresco, e si attende un suo aumento nelle economie avanzate.

Ruolo chiave dell'agricoltura

L'agricoltura è uno dei motori dello sviluppo economico dei

Paesi della sponda sud del Mediterraneo. In molti di questi, come Marocco, Siria, Egitto, il comparto primario rappresenta circa il 20% del Pil e il 30% della forza lavoro occupata. Tali Paesi vivono il problema del deficit alimentare, aggravato dalla crescita demografica e dall'esodo rurale, le cui proiezioni fanno prevedere un rischioso incremento delle importazioni cerealicole nei prossimi decenni.

Le due agricolture

Sia l'Italia che i PTM, pur con caratteristiche profondamente diverse, si caratterizzano per la presenza di due agricolture:

- la prima, più diffusa, di tipo tradizionale, con una limitata dimensione economica delle imprese, a gestione familiare; è una tipologia produttiva scarsamente legata alle dinamiche di mercato, ma fornitrice di servizi socio-ambientali di estrema significatività;
- la seconda, innovativa ed orientata al mercato.

Queste due agricolture hanno bisogno di strumenti di intervento diversi, in termini di misure nazionali, comunitarie ed investimenti pubblici e privati. A queste agricolture competono ruoli sociali diversi.

La liberalizzazione non basta a creare sviluppo

La liberalizzazione degli scambi, sia essa generalizzata con un numero limitato di eccezioni che graduale, da sola non crea sviluppo; se non è accompagnata da misure interne di sviluppo agricolo va a vantaggio delle imprese già strutturate per le destinazioni internazionali.

Occorre l'integrazione economica, occorrono investimenti strutturali per rafforzarla. La creazione di una Banca Euromediterranea dovrebbe favorire la concessione di un canale di finanziamento privilegiato per le opere infrastrutturali a beneficio dei sistemi agricoli. Non dobbiamo dimenticare, infatti, i gravi limiti strutturali che condizionano il futuro dell'agricoltura mediterranea: tra questi, le risorse idriche scarse e male utilizzate, la salinizzazione e desertificazione dei terreni, l'inidonea rete dei trasporti.

Occorre immaginare il Mediterraneo come macroarea produttiva e di consumo

A livello internazionale vincono le macro aree, i Paesi-continenti, grandi produttori e grandi mercati di consumo (Sud America, Cina e India). L'area mediterranea va considerata come grande area geografica, al pari delle macro aree, pienamente inserita nell'economia mondiale.

Si tratta di dar vita ad una delle più grandi realtà economiche del mondo, un insieme di circa 40 Paesi, comprendente, nelle proiezioni demografiche, 600-800 milioni di consumatori. Secondo i dati della Banca Mondiale già al 2003 la popolazione del Mediterraneo (sponda Nord e Sud insieme) era pari ad oltre 450 milioni di persone.

Prendendo a riferimento le prime voci di esportazione agricola, in particolare ortofrutta, di ciascun Paese del Mediterraneo (Nord e Sud), si può giungere ad un valore approssimativo esportato in complesso dall'area di oltre 8,8 miliardi di dollari.

Lo sforzo di immaginare l'area mediterranea nel suo insieme è il presupposto per ipotizzare una strategia produttiva e commerciale vincente per tutti i soggetti che vi partecipano. Gli obiettivi da raggiungere sono: acquisire una posizione migliore sui mercati internazionali e competere con le grandi produzioni delle aree emergenti, partendo da questi presupposti:

- diversi Paesi mediterranei, come Turchia, Marocco, Tunisia, Israele, sono già oggi grandi produttori agricoli orientati all'esportazione, in particolare nell'ortofrutta fresca;
- i mercati di destinazione dei prodotti italiani e dei Paesi del Mediterraneo sono spesso coincidenti e si concentrano prevalentemente in Europa;
- i calendari di commercializzazione per i principali prodotti esportati sono solitamente anticipati di diverse settimane rispetto all'offerta italiana.

Concorrenzialità o similarità

La similarità delle produzioni agricole e delle destinazioni di mercato ha indotto in passato a guardare con diffidenza all'apertura degli scambi. E' questa anche la filosofia alla base dell'applicazione dei contingenti tariffari previsti dagli Accordi di Associazione in ambito *Euromed*.

In realtà, se si analizzano gli indici di somiglianza delle esportazioni agricole dell'Italia e degli altri Paesi mediterranei verso il mondo (per tipologia e volume di prodotto esportato), la concorrenza proviene dai produttori europei, Francia, Spagna e la candidata Turchia, piuttosto che dai PTM.

La strategia

Attraverso le varie forme di integrazione con le imprese mediterranee, gli operatori italiani (imprese private e associazioni di produttori), come già avviene per Francia e Spagna, possono trarre diversi vantaggi:

- aumento della massa critica anche in parziale contro-stagionalità, rispetto al calendario di produzione italiano, e possibilità di una fornitura ininterrotta di approvvigionamento dei canali distributivi internazionali (caratteristica ritenuta fondamentale da parte della GDO nella scelta dei fornitori di prodotto fresco);
- ampliamento della gamma dei prodotti ortofrutticoli per i mercati esteri.

Per i Paesi del Mediterraneo, l'interazione con le imprese italiane può fornire il necessario apporto tecnologico e di *know-how*, oltre che un modello organizzativo aziendale necessario al raggiungimento di obiettivi commerciali e l'adeguamento ai parametri qualitativi europei.

E' evidente come un percorso commerciale comune presuppone, da parte delle imprese partner, il soddisfacimento dei criteri qualitativi e l'allineamento agli *standard* igienico-sanitari previsti dalla normativa comunitaria. Qualsiasi strategia di filiera implica la realizzazione di investimenti mirati, finanziabili anche all'interno dei Piani di Azione previsti dalla Politica di Vicinato, per omogeneizzare i sistemi di qualità, la certificazione e la tracciabilità dei metodi di produzione.

Le azioni, da realizzare attraverso intese tra produttori italiani e mediterranei, potrebbero ad esempio favorire la gestione concordata dei calendari di produzione e di commercializzazione per le produzioni a destinazione estera. Il successo della vendita di prodotto ortofrutticolo fresco proveniente dall'emisfero Sud (in particolare Sud America e Sud Africa) in periodi dell'anno alternativi all'offerta comunitaria nei grandi mercati del Nord Europa, come Regno Unito e Norvegia, e in Russia è un indicatore della tendenza del mercato comunitario verso il consumo in contro-stagionalità.

Come noto, si può dialogare con la GDO internazionale solo se si garantisce la continuità temporale e qualitativa degli approvvigionamenti. Occorre quindi:

- accrescere la massa critica del prodotto esportato;
- valorizzare le produzioni mediterranee in modo unitario e renderle riconoscibili anche attraverso l'attribuzione di marchi commerciali;

- qualificare il prodotto, esaltare le tipicità, operare la promozione in associazione con l'identità culturale e territoriale del Mediterraneo;
- adottare strategie di differenziazione della produzione (ad esempio, potenziamento del biologico)

Note

* Relazione presentata alla Conferenza Economica Nazionale della Confederazione Italiana Agricoltori "Agricoltura Mediterranea: l'impegno che produce pace e sviluppo" – Lecce, 29 Marzo 2007

La competitività dei Paesi terzi mediterranei nel mercato agroalimentare italiano

Giulio Malorgio, Anna Hertzberg

Premessa

Negli ultimi anni i rapporti fra Unione Europea e Paesi Terzi Mediterranei (PTM) si sono sempre più intensificati. Da una parte, la generale globalizzazione dei mercati, favorita dalla disponibilità di nuove e più efficienti tecniche di conservazione e di trasporto dei prodotti alimentari e, dall'altra, l'implementazione degli accordi di associazione tra l'UE e i PTM nell'ambito del processo di Barcellona, che seppure con risultati modesti, hanno dato impulso alle relazioni commerciali nel Mediterraneo.

L'Italia, in tale dinamica, gioca un ruolo di notevole importanza nel rafforzamento e nell'espansione degli scambi commerciali con i Paesi che si affacciano sul Mediterraneo, sia per la collocazione geografica che per le implicazioni politico-sociali.

La bilancia commerciale agroalimentare italiana, nel complesso, è caratterizzata da un deficit strutturale, il quale a partire dalla metà degli anni novanta è in miglioramento, grazie ad un incremento delle esportazioni superiore a quello delle importazioni.

I PTM possiedono quote marginali sugli scambi di prodotti agroalimentari dell'Italia: assorbono appena il 2% delle esportazioni e da essi proviene il 4% delle importazioni. Comunque, fra i bienni 1993/94 e il 2003/04, il saldo commerciale dei prodotti agroalimentari con i soli PTM è stato segnato da un consistente deterioramento per l'Italia, a causa di una diminuzione delle esportazioni (con un tasso di variazione media annua di -0,6%) a fronte di un deciso aumento delle importazioni (con un tasso medio annuo di +6,1%) (Tabella 1).

In conseguenza, possiamo osservare che il saldo normalizzato¹ dei prodotti agroalimentare dell'Italia nei confronti dei PTM passa da -20,3 nel biennio 1993/94 a -48,5 nel 2003/04.

Gli scambi commerciali di prodotti agroalimentare dell'Italia con i PTM

L'analisi dei flussi commerciali per categorie di prodotti fa emergere un rafforzamento dei processi di industrializzazione del sistema agroalimentare da parte dei PTM tale da accrescere le proprie quote sul mercato italiano. Infatti tra il 1993/94 e il 2003/04 si osserva che le importazioni dell'Italia di prodotti primari dai PTM sono aumentate ad un tasso medio annuo del 4,8%, mentre le importazioni di prodotti trasformati hanno registrato un incremento annuo del 7,4%. Per quanto riguarda le esportazioni, i prodotti primari sono cresciuti, nello stesso periodo ad un tasso medio annuo del 2,4%, mentre i prodotti trasformati hanno subito un calo di circa -1,5% annuo. Va

precisato che l'evoluzione di questo flusso è stata provocata prevalentemente da un fortissimo calo delle esportazioni di prodotti della macinazione in Algeria e, in misura minore, in Siria e in Israele.

Tabella 1 - Evoluzione dei flussi commerciali tra Italia e PTM per categorie di prodotti agroalimentari. (Dati in valore, medie biennali)

	Esportazioni			Importazioni		
	1993-94	2003-04	Tasso di var. medio annuo %	1993-94	2003-04	Tasso di var. medio annuo %
	(000 €)	(000 €)	%	(000 €)	(000 €)	%
PRODOTTI PRIMARI	66.168	88.092	+2,9	290.716	463.662	+4,8
Animali vivi	3.067	751	-13,1	1.325	2.039	4,4
Pesce fresco	26	750	39,9	24.823	42.787	5,6
Piante vive e prodotti floricoltura	3.267	15.666	17,0	4.373	4.739	0,8
Ortaggi freschi	663	2.701	15,1	15.886	57.375	13,7
Ortaggi e legumi secchi	38	613	31,8	15.203	18.919	2,2
Frutta a guscio	946	453	-7,1	55.959	101.894	6,2
Frutta fresca	1.761	9.044	17,8	46.461	71.383	4,4
Caffè, tè e spezie	74	2.013	39,1	636	1.088	5,5
Cereali	24.224	30.093	2,2	3.086	18.482	19,6
Semi e frutti oleosi	1.795	4.436	9,5	14.515	18.882	2,7
Tabacchi greggi	25.401	13.870	-5,9	7.707	2.387	-11,1
Legno e prodotti silvicoltura	397	731	6,3	7.020	3.868	-5,8
Cotone	144	1.226	23,9	76.804	82.742	0,7
Altri prodotti di origine animale	1.450	2.733	6,5	9.421	23.339	9,5
Altri prodotti di origine vegetale	2.909	3.004	0,3	7.489	13.731	6,2
PRODOTTI TRASFORMATI	307.234	263.897	-1,5	271.815	553.682	+7,4
Carne e preparati di carne	11.091	10.303	-0,7	760	2.409	12,2
Pesce e preparati di pesce	838	10.363	28,6	86.343	145.297	5,3
Latte e derivati	1.921	3.979	7,6	25	142	18,8
Riso lavorato	13.091	19.386	4,0	392	114	-11,6
Prodotti della macinazione	142.825	15.171	-20,1	946	82	-21,7
Grassi e oli animali-vegetali	26.412	15.719	-5,1	118.668	293.585	9,5
- <i>Olio di oliva</i>	3.506	5.116	3,9	113.713	288.112	9,7
Prod. dolciari (zucchero e cacao)	47.841	50.894	0,6	6.048	17.423	11,2
Prod. panetteria e pasticceria	19.504	44.274	8,5	577	3.581	20,0
Ortaggi o legumi trasformati	4.548	7.307	4,9	12.240	19.359	4,7
Frutta trasformata	1.874	5.259	10,9	19.458	30.086	4,5
Bevande, liquidi alcolici ed aceti	6.309	20.536	12,5	93	1.871	35,0
- <i>Vini</i>	815	4.184	17,8	36	470	29,2
Alimenti per animali	19.441	14.627	-2,8	1.228	15.307	28,7
Altri prodotti trasformati	7.344	46.075	20,2	1.950	24.423	28,8
TOTALE AGRO-ALIMENTARE	373.402	351.990	-0,6	562.532	1.017.344	6,1

Fonte: Ns elaborazioni su dati Istat

I prodotti primari rappresentano quasi la metà dei beni agroalimentari provenienti dai PTM (il 46% nel 2003/04 rispetto al 54% nel 1993/94). Tra i principali prodotti di importazione dai PTM risultano: frutta a guscio, cotone, ortaggi e frutta fresca, pesce fresco e preparati di pesce e olio d'oliva. Nel complesso delle importazioni agroalimentari italiane, i PTM rappresentano circa un terzo della frutta a guscio e del cotone acquistati all'estero e un decimo degli ortaggi freschi. I Paesi Mediterranei hanno un ruolo cruciale nella fornitura di olio di oliva, che costituisce un quarto del valore delle importazioni italiane, così come per il pesce fresco e le preparazioni di pesce, per i quali i PTM detengono quote sulle nostre importazioni pari a 9% e 6%, rispettivamente.

I progressi maggiori, tra i due bienni considerati, si riscontrano su cereali e prodotti della panetteria e pasticceria (+20% annuo), ortaggi freschi (+14%), alimenti per animali (+29%), prodotti dolciari (+11%) e per altri prodotti, che generano flussi meno consistenti. Fra questi ultimi, sono degni di nota, per l'entità del tasso di variazione, le bevande e gli alcolici (+35%) e il latte e derivati (+19%).

Riguardo alle esportazioni, la composizione merceologica delle esportazioni italiane verso i PTM è costituita per il 75% di prodotti trasformati. Di particolare importanza risultano i prodotti della panetteria, i prodotti dolciari, i cereali e le bevande. Una certa dinamicità nel periodo considerato viene registrato dalle esportazioni di ortofrutta fresca e trasformata, caffè, tè e spezie, pesce fresco e preparati di pesce e vini.

La Tabella 2 mostra come le importazioni italiane dai PTM siano molto più concentrate delle esportazioni verso questi paesi.

Fra i Paesi esaminati, la Turchia è quello che intrattiene uno scambio di prodotti agroalimentari più intenso con l'Italia, circa il 35% delle importazioni e il 19% delle esportazioni agroalimentari nel complesso dei PTM. Il principale prodotto d'importazione sono le nocciole, per le quali la quota paese della Turchia sfiora il 90%. Seguono nella classifica l'olio d'oliva, che ha avuto un incremento ragguardevole, la frutta fresca, pesce fresco, cotone e frutta conservata.

Tabella 2 - Consistenza, ripartizione e variazione delle importazioni e delle esportazioni agroalimentari fra Italia e PTM

	IMPORTAZIONI				ESPORTAZIONI			
	1993-04		2003-04		1993-04		2003-04	
	(000 €)	(000 €)	Quota paese sul tot PTM medio (2003-04) %	Tasso di var. annuo %	(000 €)	(000 €)	Quota paese sul tot PTM medio (2003-04) %	Tasso di var. annuo %
Turchia	175.902	352.303	34,6	+7,2	26.173	66.333	18,8	+9,7
Tunisia	155.666	257.518	25,3	+5,2	13.421	16.981	4,8	+2,4
Marocco	83.893	133.530	13,1	+4,8	4.629	12.381	3,5	+10,3
Egitto	27.477	112.392	11,0	+15,1	41.294	25.474	7,2	-4,7
Siria	60.138	81.983	8,1	+3,1	31.136	5.789	1,6	-15,5
Israele	43.596	53.801	5,3	+2,1	55.154	57.777	16,4	+5
Albania	6.861	19.588	1,9	+11,1	21.768	55.562	15,8	+9,8
Giordania	5.122	2.262	0,2	-7,9	7.105	10.288	2,9	+3,8
Algeria	2.148	2.061	0,2	-0,4	144.074	58.593	16,6	-8,6
Libano	1.729	1.907	0,2	+1,0	29.616	42.812	12,2	+3,8

Fonte: Ns elaborazioni su dati Istat

Le esportazioni italiane verso la Turchia sono cresciute ad un tasso medio annuo superiore a quello delle importazioni e si distribuiscono in gran parte fra pelli grezze di animali da allevamento, prodotti dolciari, alimenti per animali e riso lavorato.

La Tunisia con il 25% delle importazioni italiane sul totale dei

PTM rappresenta un *partner* commerciale importante, soprattutto per quanto riguarda l'olio d'olio. Il pesce e le sue preparazioni e la frutta fresca, che consiste quasi interamente in datteri, sono gli altri principali prodotti d'importazione. I flussi che dall'Italia si dirigono in Tunisia sono piuttosto scarsi, costituiti per lo più da oli e grassi e da pesce trasformato.

Il Marocco detiene il 13% delle importazioni e il 3,5% delle esportazioni agroalimentari italiane sul totale dei PTM. Il 54% dei prodotti agroalimentari che l'Italia acquista dal Marocco è costituito da preparazioni di pesce, alle quali si sommano le importazioni di pesce fresco. Le importazioni di olio di oliva costituiscono un fenomeno recente e in rapida espansione, dal momento che nel 1993-94 non sono segnalate e nel 2003-04 si collocano al secondo posto fra i prodotti importati. Le esportazioni italiane verso il Marocco registrano nel decennio considerato una sostanziale incremento circa il 10% medio annuo.

L'Egitto si distingue fra i PTM per aver realizzato il più elevato incremento nel valore complessivo della merce esportata in Italia: la variazione media annua è stata del 15%. Con un tasso medio annuo di variazione del 38% e una quota paese del 5%, gli ortaggi freschi rappresentano quasi un terzo delle importazioni dall'Egitto. All'interno della categoria vi è una forte concentrazione su patate, legumi da granella e aglio. Il cotone è la seconda categoria merceologica per valore delle importazioni. I prodotti che l'Italia esporta maggiormente in Egitto sono tabacchi greggi e prodotti della macinazione, i cui flussi sono calati.

La Siria detiene circa l'8% delle importazioni italiane dai PTM, rappresentate prevalentemente (circa il 46%) da olio d'oliva, a cui segue il cotone. Interessante notare che le esportazioni italiane verso la Siria hanno subito nel decennio considerato una riduzione consistente, circa il 15% annuo.

L'entità delle importazioni italiane provenienti dai rimanenti paesi mediterranei risulta abbastanza modesta. Al contrario, tali Paesi, come Albania, Israele, Algeria e Libano costituiscono un importante mercato di sbocco per i prodotti agroalimentari italiani, quali bevande, prodotti della trasformazione dei cereali e pasticceria, preparati di carne, oli e grassi.

La competitività dei PTM sul mercato agroalimentare italiano

Le *performance* di alcuni PTM nel mercato ortofrutticolo italiano fra il 1995 e il 2005 sono state valutate attraverso la *Constant Market Shares Analysis* (CMSA), nella versione di Leamer e Stern (1970), con un unico mercato di destinazione. Sono state prese in esame le esportazioni di Turchia, Egitto, Marocco e Tunisia verso l'Italia, e sono stati aggiunti UE e America centro-meridionale, come termine di paragone.

Si è cercato di adottare classi merceologiche omogenee al loro interno, per quanto riguarda il comportamento economico rilevante ai fini dell'analisi, e allo stesso tempo con un peso abbastanza rilevante nella composizione degli scambi con i PTM. Pertanto, sono stati considerati gli ortaggi e la frutta fresca e trasformati, analizzati separatamente, sia in termini di volume che di valore. Per gli ortaggi sono state considerate le seguenti categorie: patate, pomodori freschi, pomodori preparati o conservati, cipolle e ortaggi agliocei freschi, altri ortaggi (inclusi i legumi) freschi o secchi, altri ortaggi trasformati. Nell'analisi sulla frutta, sono stati distinti: agrumi, frutta a guscio, frutta fresca, frutta trasformata.

Tenendo conto che le esportazioni italiane, nel periodo considerato, sono cresciute per gli ortaggi del 17% in valore e del 24% in quantità e quelle di frutta del 46% in valore e del 72% in quantità, la CMSA interviene per spiegare la differenza fra questi tassi di crescita e quelli reali delle aree geografiche considerate scomponendo il risultato in effetto competitività ed effetto composizione.

Alla base del metodo vi è la considerazione che il tasso di

crescita globale delle importazioni, provenienti da tutto il mondo, differisce dal tasso di crescita delle importazioni da un singolo paese.

L'effetto composizione indica in quale misura le importazioni dal paese analizzato erano inizialmente concentrate su prodotti le cui importazioni da tutto il mondo sono cresciute con tassi di crescita superiori a quello medio di tutti i prodotti considerati. Esso assume valore positivo se, all'inizio del periodo di riferimento, il paese esportatore studiato aveva quote di mercato significative su prodotti il cui mercato sarebbe cresciuto relativamente più velocemente e quote esigue su prodotti il cui mercato sarebbe cresciuto di meno.

L'effetto competitività valuta la capacità di guadagnare quote di mercato, ovvero la parte della crescita delle esportazioni che non è attribuibile all'aumentata domanda presso il mercato di destinazione, sia essa totale o differenziata per prodotto.

L'Egitto è il paese che dimostra un più alto grado di competitività, sia per la frutta che per gli ortaggi. Per quanto riguarda la frutta, è vero che le quote dell'Egitto nel 1995 erano scarse, per cui le variazioni percentuali assumono facilmente valori elevati (Tabella 3). Tuttavia bisogna riconoscere che c'è stato un aumento straordinario delle esportazioni di frutta fresca e agrumi, il cui prezzo è aumentato più del prezzo medio della frutta fresca importata in Italia dal resto del mondo. Non si tratta quindi di competitività di prezzo, ma probabilmente di un miglioramento qualitativo del prodotto, dell'apertura di nuovi canali per il commercio e la distribuzione, della capacità di adeguare l'offerta alle esigenze del mercato. Inoltre, come testimonia l'effetto composizione negativo, l'Egitto non è certo stato avvantaggiato dall'andamento della domanda italiana. Per quanto riguarda gli ortaggi, l'aumento delle quote di mercato egiziane potrebbe essere in parte dovuto alla diminuzione dei prezzi delle patate e degli altri ortaggi freschi provenienti da questo paese.

Tabella 3 - Variazioni totali e effetti competitività e composizione della CMSA sulle importazioni italiane di ortofrutta, nel periodo 1995 – 2005 (variazioni percentuali sulle importazioni nel 1995)

	QUANTITA'			VALORE		
	Competitività	Composizione	TOT	Competitività	Composizione	TOT
ORTAGGI						
Turchia	-70%	-1%	-48%	-4%	-19%	-6%
Marocco	35%	-6%	52%	-12%	-1%	5%
Egitto	344%	10%	378%	73%	-19%	72%
Tunisia	217%	-1%	240%	13%	-10%	20%
Ue 25	16%	5%	45%	-4%	5%	19%
America centro-meridionale	-63%	8%	-31%	-40%	-13%	-36%
FRUTTA						
Turchia	-25%	9%	30%	3%	72%	147%
Marocco	231%	-3%	275%	306%	3%	381%
Egitto	3724%	-4%	3766%	4073%	-6%	4139%
Tunisia	51%	-17%	80%	-26%	-30%	16%
Ue 25	-28%	3%	22%	-25%	-12%	34%
America centro-meridionale	74%	-15%	105%	74%	-27%	119%

Sebbene in misura più contenuta rispetto all'Egitto, anche le esportazioni di frutta del Marocco appaiono in forte aumento, in parte a causa delle modestissime quote che questo paese aveva all'inizio del periodo di osservazione. La competitività del Marocco è superiore sui dati in quantità che sui dati in valore, sulla frutta come sugli ortaggi.

La Tunisia non appare molto competitiva, almeno sui dati in valore, perché ha ridotto i prezzi dei suoi principali prodotti d'esportazione verso l'Italia, quali gli ortaggi freschi e secchi e la frutta fresca, guadagnando così quote di mercato in volume ma non in valore.

La *performance* della Turchia sulle esportazioni di ortaggi è influenzata dalle patate, che in quantità rappresentavano nel 1995 il 60% delle importazioni dalla Turchia. Negli ultimi dieci anni questo flusso si è praticamente azzerato, causando una forte perdita di quote di mercato. Tuttavia questo comportamento può apparire adeguato alla diminuzione della domanda di patate da parte del mercato italiano, evidenziata dall'effetto composizione negativo. Nel comparto frutta il segno positivo delle variazioni delle esportazioni della Turchia sembrerebbe indicare un maggiore successo che sugli ortaggi. Tuttavia la CMSA evidenzia che questa prestazione è motivata più dall'evoluzione propizia del mercato italiano che dalla competitività della Turchia. In realtà il paese non è riuscito a sfruttare la favorevole situazione di partenza e ha perso quote di mercato.

La competitività dell'America centro-meridionale risulta buona per la frutta ma limitata per gli ortaggi. In entrambi i casi quest'area non è stata avvantaggiata dall'evoluzione del mercato italiano, come dimostrano gli effetti composizione. Per quanto riguarda la frutta, l'America centro-meridionale è comunque riuscita a guadagnare quote di mercato. Per gli ortaggi invece, all'effetto composizione negativo, in valore, si è sommata l'incapacità del subcontinente di adeguarsi a mutate condizioni di mercato: ciò è evidente nell'aumento del prezzo del pomodoro conservato esportato in Italia, in un periodo in cui il prezzo del pomodoro conservato importato dall'Italia dal resto del mondo è calato.

L'UE, il maggiore fornitore dell'Italia, presenta una situazione abbastanza stabile, con variazioni delle quote contenute. Ciò dipende anche dall'entità dei flussi nel 1995, dal momento che le variazioni sono espresse in percentuale sui valori iniziali.

Conclusioni

Negli ultimi anni si è registrata un'apertura del mercato italiano nei confronti dei PTM, determinata dalla buona *performance* produttiva e commerciale dei PTM, ma anche dal rafforzamento dei rapporti e delle alleanze commerciali tra gli operatori economici delle due rive. In particolare, per gli operatori commerciali italiani diventa necessaria la creazione di stabili e definiti rapporti di coordinamento con gli operatori dei PTM, al fine di completare la gamma dei prodotti e assicurarsi adeguati volumi commercializzati, sfruttando la stagionalità e la complementarietà rispetto alle produzioni italiane, soprattutto per i prodotti ortofrutticoli.

Va sottolineato che il volume del commercio con i PTM risulta comunque modesto rispetto a quello degli scambi agroalimentari nel complesso e appare soggetto a dinamiche spesso opposte a quelle che guidano gli scambi agroalimentari con il resto del mondo. Pertanto, non dovrebbe suscitare forti preoccupazioni per le produzioni agricole nazionali.

L'Italia, attraverso una maggiore apertura del mercato e un razionale coordinamento dei processi produttivi, potrebbe avere un ruolo di primo piano nell'organizzazione logistica e nello smistamento dei flussi di prodotti agroalimentari tra la riva sud e quella nord del Mediterraneo. La caratterizzazione industriale del sistema agroalimentare italiano la rende un potenziale luogo per la lavorazione dei prodotti primari, così come la sua posizione geografica ne fa un ideale punto di transito verso i mercati del Nord e dell'Est Europa.

Note

¹ Il saldo normalizzato è un indicatore ottenuto dal rapporto tra saldo commerciale e volume complessivo dei flussi (export-import)/(export+import). Varia da -100, nel caso in cui il paese è importatore netto, a +100 nel caso in cui è esportatore netto.

Riferimenti bibliografici

- Hertzberg, A., (2005) *I flussi commerciali dell'Italia con i PTM* in "Sistemi di qualità, rapporti commerciali e cooperazione Euromediterranea" (a cura di G. Malorgio), ISMEA-IAMB, Roma.
- Malorgio, G., Hertzberg, A. (2005) Politiche commerciali e fattori di competitività nel mercato vinicolo USA, *Politica Agricola Internazionale* 4/2005, pp. 57 – 76.
- ISTAT, *Statistiche commercio estero*, Coeweb.
- Richardson (1971) Constant Market Shares Analysis of Export Growth, *Journal of International Economics*, 1, pp.227-239.

Diversificazione dei redditi nell'agricoltura mediterranea: il caso italiano

Patrizia Borsotto, Roberto Henke

Introduzione

Questo lavoro propone una lettura "comparata" del processo di diversificazione dei redditi agricoli delle zone mediterranee italiane rispetto alle zone continentali, con particolare attenzione agli aspetti dell'agricoltura biologica e dell'agriturismo, attraverso i dati della Rete di informazione contabile agricola italiana (RICA). L'interesse verso le attività di diversificazione è fortemente sostenuto dalla nuova politica agraria comunitaria, che mira sempre più a valorizzare le funzioni secondarie dell'agricoltura, incoraggiando un nuovo modello di sviluppo agricolo che persegua la modernizzazione qualitativa e la rivitalizzazione delle aree rurali, assegnando ad esse una funzione sociale ed economica rinnovata rispetto al passato (De Benedictis, 2002). Ciò comporta un'organizzazione delle imprese inedita fino a qualche tempo fa, basata su una maggiore disarticolazione nella gestione dei fattori produttivi e nella produzione di output e su una crescente interattività con l'ambiente e il territorio.

Quando si parla di multifunzionalità dell'agricoltura ci si riferisce, secondo una letteratura ormai consolidata, alla produzione di esternalità positive che riguardano i temi ambientali e di tutela del territorio: la cura del paesaggio, la gestione delle risorse naturali, l'erosione del suolo (Velazquez, 2001). Tuttavia, sempre più spesso vengono inclusi, in una accezione più ampia di multifunzionalità, anche i processi di diversificazione aziendale che portano alla produzione di beni privati ma che indirettamente favoriscono la produzione di beni pubblici, come l'agriturismo e l'agricoltura biologica (Henke, 2004; Belletti *et al.*, 2003; Idda, Furesi, Pulina, 2002; Casini, 2002 e 2003).

Le specificità dell'agricoltura mediterranea dell'UE

L'agricoltura mediterranea mostra caratteristiche economiche piuttosto diversificate da quelle del resto d'Europa. Rispetto al contributo del settore al prodotto interno lordo (PIL), tutti i paesi mediterranei (compreso il Portogallo, che, pur non affacciandosi sul Mediterraneo, può essere assimilato al resto dell'area) si collocano al di sopra della media europea (pari all'1,6%, sia nell'UE-15 che a 25 Stati membri). Allo stesso modo, la forza lavoro in agricoltura tende ad essere relativamente maggiore nei paesi mediterranei rispetto al resto dell'UE.

Dal punto di vista strutturale – soffermandosi solo sui paesi dell'UE-15 – si riscontra, in media, una minor dimensione delle aziende del Mediterraneo rispetto a quelle dell'area continentale: essa oscilla tra i 4,8 ettari della Grecia e i 22,1 della Francia, mentre l'Italia si attesta sui 6,7 ettari¹. La minore dimensione aziendale ha limitato, in questi paesi, un adeguato sviluppo tecnologico e continua a rappresentare un forte vincolo alla collocazione dei prodotti sul mercato che, a parte nei casi di vendita diretta, non ha visto instaurare solidi rapporti tra produttori e attori a valle della catena, con uno scarso sviluppo della cooperazione (Giacomini, Mancini, 2005).

In termini di uso del suolo, nei paesi mediterranei dell'UE si registra una più marcata presenza di coltivazioni permanenti (vite, olivo, agrumi), che forniscono un elevato contributo alla specializzazione del paesaggio rurale. Tuttavia, in taluni contesti, come alcune aree della Spagna e del Sud Italia, anche la coltivazione dei seminativi o la presenza di prati permanenti e pascoli imprimono un carattere riconoscibile al paesaggio. Nelle aree con particolari fragilità ambientali, la presenza dell'attività agricola e il ricorso a interventi di particolare pregio paesaggistico (muretti a secco, terrazzamenti, filari di divisione, siepi ecc.) esercitano un'importante funzione territoriale.

Infine, in termini di politica agraria i paesi mediterranei hanno trovato sotto l'ombrello della politica comune un sistema di protezione che spesso si è mostrato più debole e meno incisivo dell'impianto del sostegno assicurato ai prodotti continentali (INEA, 2006). Più nel dettaglio, come si evidenzia nella Tabella 1, va sottolineata la diversa distribuzione della spesa agricola tra prodotti mediterranei (olio di oliva, ortofrutta, tabacco) e continentali (cereali, prodotti zootecnici, oleaginose).

Tabella 1 - Spesa FEOGA-Garanzia per tipologia di prodotti (%)

	1996	1998	2000	2002	2004
Prodotti Mediterranei	13,5	14,0	14,2	14,8	13,7
Prodotti Continentali	78,4	78,4	74,6	74,1	71,5

Fonte: Commissione Europea

L'agricoltura mediterranea in Italia

Al fine di far emergere le differenze tra l'agricoltura mediterranea e quella continentale, il territorio italiano è stato suddiviso in due sole macroaree omogenee dal punto di vista geo-climatico e socio-economico: l'area mediterranea, che comprende le regioni del Centro-Sud Italia più la Liguria, e l'area continentale, dove rientrano tutte le regioni del Nord caratterizzate da una agricoltura assimilabile alla specializzazione produttiva del Centro e del Nord Europa.

Dal campione nazionale composto nel biennio 2003-2004 da oltre 28.000 osservazioni aziendali² utilizzabili, poco più di 17.000 osservazioni sono localizzate nell'area mediterranea, mentre circa 9.300 ricadono nell'area continentale (Tabella 2).

Tabella 2 - Distribuzione delle aziende per suddivisione territoriale ed area geografica

Altimetria	Area mediterranea		Area continentale	
	n.	%	n.	%
Montagna interna	2.419	14,1	2.150	23,0
Montagna litoranea	220	1,3	-	-
Collina interna	6.424	37,5	2.291	24,5
Collina litoranea	4.317	25,2	44	0,5
Pianura	3.762	21,9	4.850	52,0
Campione totale	17.142	100,0	9.335	100,0

Fonte: Elaborazioni su Banca Dati RICA

Il campione è stato successivamente stratificato in base

all'altimetria e agli ordinamenti produttivi (OTE³). Sono state prese in esame quattro classi altimetriche: la montagna (comprende sia la montagna interna sia quella litoranea), la collina interna e quella litoranea, dove è localizzato il maggior numero delle aziende mediterranee, e la pianura dove è presente il 50% delle aziende continentali. Per quanto riguarda gli OTE è stata utilizzata una aggregazione appositamente configurata per evidenziare la specializzazione produttiva delle aziende agricole mediterranee (Cagliari, Henke, 2006).

Come si evidenzia nella Tabella 3, nella fascia collinare interna dell'area mediterranea sono concentrate le aziende specializzate in seminativi, oltre che le aziende olivicole e le miste, mentre nella collina litoranea si aggiungono anche le ortofloricole e le vitivinicole; le aziende frutticole sono localizzate soprattutto in pianura. Le aziende zootecniche specializzate in ovicaprini e bovini a orientamento latte si distribuiscono prevalentemente nella collina interna e in montagna, mentre quelle specializzate in bovini da carne sono localizzate principalmente in montagna. Nella fascia pianeggiante continentale le aziende più frequenti sono quelle specializzate in seminativi, seguite da quelle miste e dalla zootecnia da latte; queste ultime sono largamente predominanti nella fascia montana, mentre in quella collinare prevalgono la vitivinicoltura e gli ordinamenti misti. Infine, per quanto concerne la frutticoltura, le aree di maggior concentrazione sono la montagna e la pianura.

Tabella 3 - Distribuzione delle aziende per OTE, altimetria ed area (numero di osservazioni)

	Montagna		Collina interna		Collina litoranea		Pianura		Totale	
	Med.	Cont.	Med.	Cont.	Med.	Cont.	Med.	Cont.	Med.	Cont.
Cereali e altri sem.	610	61	2.031	353	836	-	882	1.803	4.359	2.217
Ortofloricole	93	56	127	81	806	-	459	193	1.485	330
Vitivinicole	24	115	417	792	458	-	301	321	1.200	1.228
Frutticole	57	467	330	161	242	-	486	385	1.115	1.013
Olivicole	204	-	672	-	492	-	518	-	1.886	-
Miste agricoltura	780	227	1.751	511	1.123	-	759	1.123	4.413	1.861
Bovini da latte	289	1.129	373	302	137	5	225	835	1.024	2.271
Bovini da carne	170	61	97	49	48	2	17	100	332	212
Ovicaprini	325	25	472	5	147	-	102	7	1.046	37
Zootecniche miste	87	9	154	37	28	-	13	83	282	129

Fonte: Elaborazioni su Banca Dati RICA

Per cogliere le principali differenze dal punto di vista della dimensione europea (UDE – unità di dimensione economica), è stata confrontata la situazione del campione rilevato nelle due aree suddividendo le aziende in piccole (sotto le 8 UDE), medie (da 8 a 40 UDE) e grandi (oltre le 40 UDE). In sintesi, le aziende del campione localizzate nell'area mediterranea risultano mediamente più piccole di quelle dell'area continentale; infatti, il loro reddito lordo standard (RLS) medio risulta pari a sole 57.400 euro, mentre quello dell'area continentale è pari a 100.500 euro⁴. La minor dimensione economica aziendale dell'area mediterranea riguarda più o meno tutti gli ordinamenti, con l'eccezione delle aziende specializzate nell'ortofloricoltura, dove, al contrario, la frequenza di aziende medio-grandi è molto più elevata nell'area mediterranea.

Dalle Tabelle 4 e 5 emerge che l'agricoltura mediterranea è lievemente più estensiva e meno attiva di quella continentale. Il reddito netto delle aree mediterranee è mediamente pari a circa 40mila euro per azienda, un livello molto più basso (-41%)

rispetto allo stesso valore delle aree continentali (oltre 68mila euro)⁵. La ragione di tale fatto va ricercata sia nella minor dimensione media aziendale (la SAU media è pari a 30 ha nell'area mediterranea e ad oltre 41 in quella continentale, le UBA⁶ medie rispettivamente a 14 e 50), sia nel minor livello dei ricavi complessivi⁷. Questi ultimi nelle aziende mediterranee sono stati mediamente più bassi sia in termini assoluti (102mila euro invece di 185mila), sia per unità di superficie (3.400 euro/ha contro 4.500)⁸. Se si ragiona invece in termini di redditività del lavoro (Reddito Netto per Unità di Lavoro Familiare) la situazione delle due aree si presenta più omogenea: lo scarto in negativo delle aree mediterranee è pari solo a circa il 22%, e ciò grazie sia alla minor quantità di lavoro, in particolare familiare (ULF), impiegata nelle aziende mediterranee (rispettivamente, 2,1 unità di lavoro totali (ULT) invece di 2,4, e 1,2 ULF invece di 1,6), sia alla minor incidenza (35% anziché 40%) dei costi specifici sul totale dei ricavi.

Tabella 4 – Principali variabili strutturali ed economiche delle aziende per area

	SAU (ha)	UBA (n)	ULT (n)	ULF (n)	Ricavi Tot. euro	V. Agg. euro	P. netto euro	R. Netto euro
Area Mediterranea	29,8	13,4	2,1	1,2	102.508	67.034	57.817	40.418
Area Continentale	41,5	49,9	2,4	1,6	185.329	112.171	96.389	68.649

Fonte: Elaborazioni su Banca Dati RICA

Tabella 5 – Principali indici di redditività ed efficienza delle aziende per area

	ULF / ULT	Produtt. terra (euro/ha)	Reddit. terra (euro/ha)	Reddit. FL (euro/ULF)	Costi spec.* (%)	Amm.* (%)	Altri costi* (%)
Area Mediterranea	57,2	3.435	1.354	33.832	34,6	9,0	17,0
Area Continentale	64,9	4.470	1.656	43.510	39,5	8,5	15,0

*Incidenza sui Ricavi Totali

Fonte: Elaborazioni su Banca Dati RICA

La multifunzionalità delle aziende agricole mediterranee

La multifunzionalità e la diversificazione produttiva rappresentano due elementi chiave per comprendere a pieno il processo di innovazione in atto nel settore agricolo. In particolare, essi sono di aiuto per approfondire le dinamiche economiche e sociali che interessano le aree agricole e rurali mediterranee e che contribuiscono a definire, in qualche modo, una loro specificità strutturale e territoriale rispetto alle aree continentali italiane ed europee.

Una misura della multifunzionalità delle aziende agricole per mezzo di dati statistici è ancora molto difficile da attuare, soprattutto per quel che riguarda la produzione di esternalità; tuttavia, l'indagine RICA-REA fornisce informazioni su alcune attività che portano ad una diversificazione dei redditi aziendali: l'adozione di tecniche di produzione biologica e le cosiddette *attività extracaratteristiche*, che comprendono l'agriturismo nelle sue diverse forme e l'attività di noleggio a terzi di macchine. Tra le aziende presenti nel campione l'incidenza di quelle con attività extracaratteristiche è del 15% nell'area mediterranea e del 18% nelle regioni continentali. Dal punto di vista dimensionale, la distribuzione del fenomeno nell'area mediterranea si presenta pressoché omogenea, mentre nell'area continentale essa si concentra nella fascia dimensionale più elevata, dove tocca il 21% del campione, a scapito delle fasce dimensionali inferiori (rispettivamente, 16% e 12% nelle medie e nelle piccole aziende). Le aziende biologiche risultano invece molto più

diffuse percentualmente nell'area mediterranea, dove interessano il 6,2% delle aziende contro il 2,9% dell'area continentale.

La Tabella 6 evidenzia la composizione dei ricavi, dividendoli tra proventi di attività agricole e quelli di attività extra-caratteristiche, all'interno dei quali viene ulteriormente evidenziata la componente legata all'agriturismo. L'agriturismo negli ultimi tempi ha conosciuto una crescita notevole, e tuttora suscita molte attenzioni per le sue grandi potenzialità di sviluppo, favorevoli nelle zone costiere mediterranee, nelle zone turistiche montane oltre che nelle aree più accessibili dalle zone urbane. Se da un lato è vero che tale attività genera redditi che si aggiungono a quelli dell'attività agricola vera e propria, va sottolineato che l'apertura all'agriturismo produce alcune esternalità legate alla cura del paesaggio, alla riduzione di prodotti chimici e inquinanti, al miglioramento della qualità dei prodotti aziendali. Nel complesso, la quota di ricavi attribuibile all'agriturismo è pari all'8,5% nell'area mediterranea e al 3,6% nella continentale. Questa quota tende a scendere al crescere delle dimensioni aziendali: se si escludono le aziende di grandi dimensioni, il fenomeno si inverte, dato che questa componente è praticamente equivalente tra le due aree nelle medie dimensioni (11% circa), e registra addirittura una prevalenza nell'area continentale delle piccole aziende (25% contro 11%). Ovunque la componente delle entrate extra-caratteristiche derivanti da agriturismo rappresenta oltre i due terzi dei ricavi provenienti da attività non strettamente agricole, a conferma della sua notevole importanza e diffusione.

Tabella 6 – Composizione dei ricavi per attività, dimensione economica delle aziende ed area

Aziende	Piccole (UDE < 8)		Medie (8 < UDE < 40)		Grandi (UDE > 40)		Totale	
	Med.	Cont.	Med.	Cont.	Med.	Cont.	Med.	Cont.
Valori medi (euro):								
Da attività agricola	13.523	15.320	36.519	49.691	327.227	415.567	102.508	185.329
Da attività extra-caratteristiche	2.818	5.902	5.792	8.158	31.566	10.662	11.491	9.116
- di cui da agriturismo	1.869	5.330	4.531	6.676	27.942	7.833	9.715	7.094
Composizione dei ricavi (%):								
Da attività agricola	82,8	72,2	86,3	85,9	91,2	97,5	89,9	95,3
Da attività extra-caratteristiche	17,2	27,8	13,7	14,1	8,8	2,5	10,1	4,7
- di cui da agriturismo	11,4	25,1	10,7	11,5	7,8	1,8	8,5	3,6

Fonte: Elaborazioni su Banca Dati RICA

Passando all'agricoltura biologica, essa rappresenta un elemento importante sia per la salubrità degli alimenti che per la cura dell'ambiente; inoltre, in alcuni casi può rappresentare un fattore modificante sia gli aspetti paesaggistici delle aree rurali, sia i rapporti di mercato delle singole aziende che si convertono a questo metodo di produzione. Il mantenimento di alcune coltivazioni, o di particolari tecniche di produzione, garantisce la preservazione di un agroecosistema che assume valore sia in termini di qualità estetica, ma anche in quanto rappresenta un habitat semi-naturale, e dunque contribuisce alla tutela della biodiversità.

Nella Tabella 7 i dati sono stratificati in base all'adesione o meno delle aziende a pratiche biologiche di coltivazione e allevamento. Il confronto è pertanto illustrato a due livelli, il primo in termini comparativi tra le aree mediterranee e quelle

continentali, l'altro in termini di adesione alle differenti modalità di gestione dell'azienda (biologica, convenzionale).

Per quanto concerne il confronto tra aziende biologiche e non, si osservano due comportamenti diametralmente opposti: nell'area mediterranea i migliori risultati sono ottenuti dalle aziende biologiche (lo scarto tra i redditi da lavoro è di oltre 7.000 euro a favore delle aziende biologiche), in quella continentale dalle aziende non biologiche. Questo diverso comportamento può essere spiegato confrontando i risultati delle aziende biologiche e convenzionali internamente alle due macroaree.

Tabella 7 - Principali variabili strutturali ed economiche delle aziende biologiche e non biologiche

	Biologiche		Non biologiche		Totale	
	Med.	Cont.	Med.	Cont.	Med.	Cont.
<i>Variabili strutturali</i>						
SAU (ha)	51,8	47,4	28,4	41,3	29,8	41,5
UBA (n)	18,1	37,2	13,1	50,3	13,8	48,5
ULT (n)	2,6	2,5	2,1	2,4	2,1	2,4
SAU/ULT (ha)	19,8	18,9	13,8	17,0	14,3	17,1
UBA/ULT (n)	6,9	14,9	6,4	20,7	6,6	20,0
ULF/ULT (%)	46,0	67,0	58,0	65,0	57,0	65,0
<i>Variabili economiche (euro)</i>						
Totale Ricavi	128.131	151.635	100.801	186.344	102.508	185.329
Reddito Netto	49.123	53.041	39.838	69.119	40.418	68.649
<i>Indici di produttività e redditività</i>						
Produttività terra (euro/ha)	2.474	3.200	3.552	4.514	3.435	4.470
Redditività terra (euro/ha)	949	1.119	1.404	1.674	1.354	1.656
Redditività lavoro familiare (euro/UL)	40.806	31.768	33.363	43.885	33.832	43.510
<i>Indici dei costi (%)</i>						
Incidenza costi specifici	33,0	38,0	35,0	4,0	36,0	41,0
Incidenza ammortamenti	9,0	12,0	9,0	8,0	9,0	9,0
Incidenza altri costi	2,0	15,0	17,0	15,0	17,0	15,0

Fonte:Elaborazioni su Banca Dati RICA

Riguardo all'area mediterranea, la migliore *performance* delle aziende biologiche è da attribuire a fattori quali il maggior livello di ricavi complessivi (128mila euro invece di 101mila), la maggiore dimensione media aziendale (52 ettari nelle aziende biologiche contro i 30 delle aziende non biologiche) e la minor incidenza della manodopera familiare su quella salariata (46% contro 58%). I risultati economici delle aziende continentali mostrano un comportamento decisamente opposto: il maggior livello di ricavi complessivi è ottenuto dalle aziende convenzionali (186mila euro contro 152mila) che dispongono di una minor ampiezza media aziendale a fronte di una migliore produttività della terra (4.500 euro/ha rispetto a 3.200). Nelle aziende biologiche dell'area continentale va segnalata, inoltre, una maggiore incidenza dei costi di ammortamento rispetto a quelli delle aziende convenzionali, probabilmente da attribuire ai costi sostenuti dalle aziende per adeguarsi ai disciplinari di produzione biologica. Sembra, dunque, che nel complesso l'adesione ai metodi di produzione biologica nell'area mediterranea interessi soprattutto aziende meglio strutturate e più efficienti della media⁹, mentre nell'area continentale sono soprattutto le aziende di piccola dimensione ad aderire ai metodi biologici, e ad esse sono associati i redditi unitari più bassi.

Considerazioni conclusive

Nonostante il perpetuarsi di una situazione di sofferenza, legata alla frammentazione delle unità produttive, al rischio di abbandono delle zone interne e marginali e alla forte

dependenza dal sostegno pubblico, l'agricoltura mediterranea mostra alcune caratteristiche strutturali, paesaggistiche, ambientali e sociali che ben si prestano alla valorizzazione dell'attività primaria in un'ottica multifunzionale. Da questo punto di vista, le politiche, a partire dalla fine dello scorso decennio e ancora di più oggi dopo le recenti riforme della PAC, offrono molti strumenti per un più deciso riorientamento delle scelte aziendali verso una strategia di diversificazione. Elemento chiave per cogliere le opportunità offerte dalla politica è la capacità imprenditoriale degli operatori agricoli e, insieme con essa, la possibilità del ricambio generazionale e della formazione. Naturalmente ciò non è sufficiente per risolvere tutti i problemi dell'agricoltura mediterranea, ma è da valutare positivamente la nuova offerta di strumenti di politica agraria messi a disposizione sia per rilanciare la competitività aziendale, sia per valorizzare la crescita, la formazione e l'innovazione rivolta al capitale umano.

Nelle regioni mediterranee italiane l'agricoltura è fortemente legata alla realtà sociale e al territorio in cui è praticata. L'ambiente si mostra molto complesso e variegato, con la coesistenza di aree privilegiate (in termini di risorse idriche, condizioni climatiche e fertilità dei suoli) con altre, più estese, in cui alla scarsità di acqua si accompagnano, non di rado, situazioni economiche difficili per larghe fasce di popolazione, anche per effetto di un processo ancora insufficiente di sviluppo dell'economia locale. Nonostante ciò, si è sviluppata negli ultimi decenni un'agricoltura che ha imparato a convivere efficacemente con questi vincoli, in qualche caso volgendoli a proprio favore valorizzando proprio le specificità e la irriproducibilità di ciascun territorio. In questo modo, si sono venute a creare le condizioni necessarie per l'accesso alla diversificazione delle attività e alla valorizzazione del paesaggio e dell'ambiente rurale: la crescente diffusione di produzioni biologiche, di qualità, o il recupero di prodotti tipici e tradizionali, ottenuti secondo tecniche rispettose dell'ambiente, insieme con l'apertura delle aziende a fini ricreativi, didattici e culturali, consente di assicurare fonti alternative di reddito, oltre che di usufruire delle opportunità che la politica comunitaria offre per incentivare queste azioni nel segno della multifunzionalità.

Note

¹ La dimensione media in Francia raggiunge i 45,3 ettari, ma solo una parte del paese può essere considerata mediterranea, mentre il resto dell'agricoltura francese ha caratteristiche economiche e strutturali pienamente continentali.

² Sono state considerate per questi fini le sole aziende del campione RICA-REA con dimensione economica superiore a 4 UDE (Unità di dimensione europea. Essa esprime la dimensione economica dell'azienda ed è definita dal rapporto tra il Reddito Lordo Standard (RLS) totale aziendale e il coefficiente di conversione in euro: 1UDE = 1.204 euro) e sono stati esclusi, in quanto non significativi per questo tipo di analisi, gli allevamenti di granivori non connessi al suolo (cosiddetti "senza terra").

³ L'orientamento tecnico economico (OTE): esprime l'indirizzo produttivo dell'azienda e viene determinato attraverso l'accertamento di particolari condizioni di equilibrio esistenti a livello di Reddito Lordo Standard (RLS) tra le diverse attività produttive esercitate dall'azienda e i loro raggruppamenti.

⁴ RLS: si tratta di un parametro determinato per ciascuna attività produttiva aziendale mediante differenza tra la produzione vendibile e l'importo di alcuni costi specifici esclusi quelli per l'impiego della manodopera e delle macchine; è definito standard in quanto calcolati su una media di tre anni e con riferimento alla zona altimetrica e alla regione italiana.

⁵ Il Reddito Netto (R. Netto) rappresenta il compenso residuale ottenuto dall'imprenditore per i fattori produttivi (lavoro, capitali di proprietà, attività imprenditoriale) da lui conferiti all'azienda ed è calcolato come differenza tra Prodotto Netto (P. Netto) e costi relativi ai fattori produttivi esterni (lavoro, terra, capitali). Le ULF - Unità di lavoro familiare sono le persone che lavorano in azienda e che non ricevono salario o stipendio ma sono remunerate attraverso il reddito che rimane alla famiglia derivante dallo svolgimento dell'attività agricola.

⁶ UBA: unità di bestiame adulto; 1 UBA è corrispondente a 1 vacca lattifera. I parametri di conversione in UBA tengono conto delle esigenze nutritive relative alle varie specie e categorie di bestiame.

⁷ Il Totale Ricavi esclude i prodotti aziendali reimpiegati, e comprende invece le vendite, gli autoconsumi e salari in natura, ed i contributi pubblici. Se dal Totale Ricavi si tolgono anche i Costi specifici per le attività produttive si ottiene il Valore aggiunto (V.agg.).

⁸ Ciò è da attribuire prevalentemente alle differenze di specializzazione produttiva delle aziende agricole e, di conseguenza, alla diversa incidenza dei contributi pubblici che, come già evidenziato, spesso hanno una maggiore incidenza nelle aziende continentali rispetto a quelle dell'area mediterranea.

⁹ L'efficienza aziendale è qui valutata sia in termini di incidenza di produttività e redditività sia di incidenza dei costi (De Benedictis, Casentino 1979; Panettoni, Campus, 1974; Schifani, Chironi, Aosta I. 1994)

Riferimenti bibliografici

- Belletti G., Brunori G., Marescotti A., Rossi A. (2003), "Multifunctionality and rural development: a multilevel approach", in van Huylenbroeck G., Durand G. (eds.), *Multifunctional Agriculture. A new paradigm for European Agriculture and Rural Development*, Ashgate, Aldershot UK e Burlington, USA.
- Cagliero R., Henke R. (2006), "Evidence of CAP Support in Italy between First and Second Pillar", *Politica agricola internazionale*, 1.
- Casini L. (2002), "Funzioni sociali dell'agricoltura e nuove tipologie d'impresa", *Atti del XXXIX Convegno di Studi SIDEA Nuove tipologie di impresa nell'agricoltura italiana*, Firenze.
- Casini L. (2003), "Multifunzionalità e riforma della PAC", *Nuovo Diritto Agrario*, 1.
- De Benedictis M, Casentino V (1979), *Economia dell'azienda agraria*, Il Mulino, Bologna.
- De Benedictis M. (2002), "L'agricoltura del Mezzogiorno: "la polpa e l'osso" cinquant'anni dopo", *QA-La Questione Agraria*, 2.
- Giacomini C., Mancini M.C. (2005), "La distribuzione commerciale nei prodotti dell'agricoltura meridionale", *Rassegna Economica*, 2.
- Henke R. (a cura di) (2004), *Verso il riconoscimento di una agricoltura multifunzionale. Teorie, politiche, strumenti*, INEA Studi & Ricerche, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- Idda L., Furesi R., Pulina P., "Mid Term Review e multifunzionalità", *Rivista di Economia Agraria*, 2, 2005.
- Istituto Nazionale di Economia Agraria (INEA) (2002), *L'Unione Europea e i Paesi Terzi del Mediterraneo. Accordi commerciali e scambi agroalimentari*, Osservatorio sulle politiche agricole dell'UE, Roma.
- Istituto Nazionale di Economia Agraria (INEA) (2003), *RICA Italia 1997-2000 Strutture e redditi delle aziende agricole*, I quaderni della RICA, Roma.
- Istituto Nazionale di Economia Agraria (INEA) (2006), *Le politiche agricole dell'Unione europea. Rapporto 2004-05*, Osservatorio sulle politiche agricole dell'UE, Roma.
- Panettoni A., Campus F. (1974), *Economia della azienda agraria*, UTET, Torino
- Schifani C., Chironi G., Aosta I. (1994), *Il Bilancio Aziendale: uno strumento per la conoscenza*, INEA Collana di Economia e Gestione dell'azienda agraria, Roma.
- Velazquez B.E. (2001), «Il concetto di multifunzionalità in agricoltura: una rassegna», *QA-La Questione Agraria*, 3.

Il commercio dell'olio d'oliva e i Paesi del bacino mediterraneo: struttura e competitività

Carlo Bernini Carri, Maria Sassi

Introduzione

A partire dal 1998 l'Unione Europea (UE) e i Paesi del Sud Mediterraneo hanno sottoscritto alcuni accordi volti a definire per il 2010 un'area di libero scambio nel Mediterraneo nel rispetto

delle regole fissate dalla Organizzazione Mondiale per il Commercio (WTO). Il commercio dei prodotti agricoli è stato incluso in questo processo e per esso è previsto un processo di liberalizzazione per stadi.

Nel bacino mediterraneo il settore dell'olio di oliva ha un'importanza strategica che emerge considerando la produzione, il consumo e il commercio. In quest'area si concentra la quasi totalità della produzione mondiale di olio d'oliva con Spagna, Italia e Grecia che detengono più dell'80% dell'*output* totale, seguite da quattro paesi extra-UE, Siria, Turchia, Tunisia e Marocco (13% della produzione totale). Inoltre, il consumo è concentrato nei Paesi principali produttori: il 70% circa è detenuto dall'UE, con Italia e Francia che assorbono quasi il 50% della domanda complessiva.

Infine, all'area euro-mediterranea appartiene il 98% delle esportazioni mondiali di olio d'oliva e il 54% delle importazioni, in un mercato sempre più integrato: le esportazioni, soprattutto dopo il 1997, sono aumentate ad un ritmo superiore a quello della produzione.

In questo lavoro, ai fini della comprensione del possibile impatto derivante dal processo di liberalizzazione in corso è stata svolta una prima analisi della posizione e della specializzazione commerciale dei Paesi mediterranei nel segmento dell'olio d'oliva.

Metodologia

L'analisi empirica ha fatto riferimento a cinque indicatori quantificati attraverso i dati di fonte FAO per il periodo 2000-2004, rispetto ai 16 Paesi euro-mediterranei. Con riferimento all'intervallo temporale considerato, 5 paesi del campione sono dell'UE-15, ovvero Grecia, Italia, Francia, Spagna e Portogallo, mentre gli altri sono i *partner* mediterranei nel processo di Barcellona, vale a dire: Marocco, Algeria, Tunisia, Malta, Egitto, Cipro, Giordania, Siria, Israele, Libano e Turchia. L'Autorità Palestinese non è stata presa in considerazione per la mancanza di dati.

Il primo gruppo di indicatori considerato ha permesso di evidenziare la posizione commerciale relativa dei paesi analizzati in termini di quote di mercato sia per le esportazioni, sia per le importazioni.

Lo *standardized trade balance* ha consentito, successivamente, di porre in evidenza il peso del saldo commerciale di olio d'oliva sul totale dei flussi commerciali del prodotto, offrendo una prima indicazione della specializzazione, in considerazione del fatto che all'aumentare dell'indicatore anche la competitività dovrebbe migliorare.

Un'indicazione più accurata del vantaggio o dello svantaggio commerciale è stata ricavata quantificando l'indice dei vantaggi commerciali netti relativi che, attraverso le sue componenti, ha consentito di analizzare tali aspetti anche dal lato delle esportazioni e delle importazioni.

Infine, l'indice del vantaggio competitivo relativo ha permesso di evidenziare l'importanza del settore per la specializzazione internazionale del paese (per un puntuale riferimento alle formule utilizzate si veda Sassi, 2003).

Risultati

Come precedentemente evidenziato, l'area euro-mediterranea nel 2003-2004 detiene in media quasi il 98% delle esportazioni totali, quota che si è mantenuta stabile tra il 2000 e il 2004, e oltre il 54% delle importazioni complessive, con un aumento del 10,6% nel quinquennio considerato (Tabella 1).

In tale contesto, la Spagna e l'Italia sono i principali attori con una quota di mercato dal lato delle esportazioni pari, rispettivamente, al 43,35% e al 32,41%.

Tabella 1 – Quota di mercato delle esportazioni (EMS) e delle importazioni (IMS) per paese, 2000/2004 (valori medi e variazioni %)

	2003/04		variazione % 2000/1-2003/4	
	EMS	IMS	EMS	IMS
Spagna	43,3	3,9	14,7	124,6
Italia	32,4	38,1	-6,7	7,6
Tunisia	7,3	0,03	-5,8	-35,1
Grecia	6,1	0,4	-35,5	153,3
Turchia	4,0	0,03	3,9	-32,1
Portogallo	1,8	3,7	-25,7	21,0
Siria	1,1	-	919,1	-
Marocco	0,6	0,3	145,1	5
Francia	0,5	7,1	-12,2	-5,9
Giordania	0,1	0,001	185,3	-95,2
Libano	0,1	0,001	71	-74,8
Cipro	0,07	0,01	3.227,3	49
Egitto	0,06	0,01	190,6	-78
Israele	0,01	0,17	105,8	-43
Algeria	0,001	0,02	-51,5	68,7
Malta	0,0001	0,05	0,0001	-18,8
Totale area Euro-Mediterranea	97,8	54,1	0,52	10,6

Fonte: ns. elaborazione dati FAO

Per la maggior parte dei paesi considerati l'area euro-mediterranea rappresenta il primo mercato di destinazione e origine dei propri flussi commerciali (Tabella 2).

Tabella 2 - Quota di esportazioni (X) ed importazioni (M) sul mercato euro-mediterraneo per paese, 2000-2004 (valori medi e variazioni %)

	2003/04		variazione % 2000/01-2003/04	
	X	M	X	M
Spagna	70,1	80,2	-1,9	-19,3
Italia	9,5	88	4,2	1,2
Tunisia	93,5	19,6	1,5	100
Grecia	82,9	97,1	5,7	2,6
Turchia	68,4	48,4	15,1	-1,9
Portogallo	16,6	99	-9,9	-0,9
Siria	99,3	0	4407,8	-
Marocco	52,3	67,4	455,4	-32,5
Francia	18,8	98,8	-12,7	0
Giordania	36,6	90,9	-39,2	-9
Libano	28,1	90,9	-28,8	-8,9
Cipro	94,2	100	88,5	1,9
Egitto	58,3	98,2	-4,2	2,7
Israele	12	98,6	177,7	6,9
Algeria	38,8	99,9	1421,7	3,6
Malta	0	99,4	-	1,5

Fonte: ns. elaborazione dati FAO

Ad esempio, il 70% delle esportazioni di olio d'oliva della Spagna sono in quest'area, così come l'80% delle sue importazioni. Dal lato delle esportazioni, una eccezione di rilievo è costituita dall'Italia, per la quale il Nord America e la Germania rappresentano importanti mercati di sbocco.

I paesi mediterranei dell'UE-15 sono i principali mercati di destinazione e origine dei flussi commerciali di olio d'oliva (Tabella 3).

Per esempio, il 98% delle esportazioni spagnole e il 97% di quelle italiane di olio d'oliva nel bacino mediterraneo si concentrano nei Paesi mediterranei dell'UE-15. Quest'area è di particolare importanza anche per i Paesi della sponda sud del Mediterraneo.

Tabella 3 - Quota di esportazioni (X) ed importazioni (M) euro-mediterranee destinate al mercato dei paesi mediterranei dell'UE- 15, 2000/2004 (valori medi e variazioni %)

	2003/04		variazioni %2000/01-2003/04	
	X	M	X	M
Spagna	98,5	66,9	0	1,4
Italia	97,4	86,2	0	0,1
Tunisia	99,2	95,4	0,01	0,9
Grecia	99,6	100	0	0
Turchia	93,1	93,3	-0,03	0,7
Portogallo	99,8	100	0,01	0,01
Siria	34,3	0	-0,3	-
Marocco	50	66,9	-0,5	0,1
Francia	93,3	99,7	0,01	0
Giordania	0	100	-	0,4
Libano	96,6	39,3	-0,03	-0,2
Cipro	49	99,9	-	0
Egitto	25,7	96,5	1,6	-0,01
Israele	100	68	1,00	-0,03
Algeria	0	100	-1,00	0
Malta	0	99,8	-	0,02

Fonte: ns. elaborazione dati FAO

In questo contesto emerge il ruolo dell'Italia come importante area di destinazione delle esportazioni di Spagna, Marocco, Tunisia, Cipro, Siria, Turchia e Grecia.

Con riguardo ai valori assunti dall'indice di vantaggio commerciale relativo riferito alla media 2003/2004, i Paesi dell'area mediterranea si distinguono in due gruppi:

- Grecia, Spagna, Tunisia, Cipro, Siria, Giordania, Libano, Marocco e Turchia che presentano un vantaggio netto nel commercio dell'olio di oliva;
- Egitto, Israele, Algeria, Francia, Italia, Malta e Portogallo caratterizzati da uno svantaggio netto.

Considerando la variazione 2000/01 – 2003/04, le due categorie sono state ulteriormente suddivise in base all'intensità della variazione come illustrato dalla Tabella 4.

Tabella 4 – Vantaggio commerciale relativo per paese

Vantaggio commerciale netto 2003/04 e variazione 2000/01 – 2003/04	Paesi
Vantaggio commerciale netto e significativo, ma stabile tra 2000 e 2004	Grecia, Spagna, Tunisia
Vantaggio commerciale netto e significativo miglioramento tra 2000 e 2004	Cipro, Siria
Vantaggio commerciale netto e relativamente limitato miglioramento tra 2000 e 2004	Giordania, Libano, Marocco e Turchia
Svantaggio commerciale netto e ulteriore deterioramento tra 2000 e 2004	Egitto, Israele
Svantaggio commerciale netto, ma miglioramento tra 2000 e 2004	Algeria, Francia, Italia, Malta e Portogallo

Tutti i Paesi considerati, ad eccezione di Egitto, Israele, Algeria e Francia, hanno inoltre un vantaggio relativo nelle esportazioni di olio di oliva. Infine, per i paesi caratterizzati da un vantaggio competitivo netto l'olio di oliva è strategico per la loro

specializzazione internazionale e per Grecia, Spagna, Tunisia e Siria il settore è strategico anche rispetto al livello di produzione.

Conclusioni

L'analisi ha posto in evidenza come la struttura del commercio di olio di oliva rappresenti una complessa rete con caratteristiche distintive rispetto al commercio delle altre *commodity* agricole.

Tra queste, vi è, anzitutto, il ruolo giocato dall'Italia. Il paese si distingue per la sua posizione di principale importatore e, allo stesso tempo, esportatore dell'area mediterranea e per la diversificazione delle aree di destinazione delle sue esportazioni in un mercato significativamente concentrato e principalmente orientato al mercato europeo.

Un'ampia quota di olio di oliva importata è trasformata ed imbottigliata in Italia insieme alla produzione interna e, con un'etichetta italiana, è destinata sia al consumo interno sia all'esportazione. Quest'ultima parte è destinata per la quantità maggiore al mercato mondiale (USA e Canada) e la rimanente parte al mercato europeo, principalmente a quello tedesco.

La specifica struttura del commercio di olio di oliva rinforza, inoltre, l'importanza e il possibile impatto del trattamento preferenziale dei produttori agricoli nel mercato euro-mediterraneo.

La rimozione delle barriere tariffarie e non tariffarie potrebbe aumentare la pressione competitiva in quest'area, in particolare da parte degli Stati non membri che sono caratterizzati da significativi vantaggi comparati. Si tratta, in particolare, della Tunisia, ma anche della Turchia, Libano e Siria. Se questi paesi fossero in grado di trarre vantaggio da tale situazione, l'effetto positivo potrebbe essere per loro rilevante in termini di miglioramento non solo del reddito agricolo, ma anche in quello delle aree rurali dove la produzione olearia ha un ruolo centrale soprattutto per la mancanza di opportunità di reddito alternative. Questo aspetto è di particolare rilevanza per l'UE e i suoi Paesi tradizionali produttori di olio di oliva e, soprattutto, per l'Italia. Sul mercato europeo la produzione di olio di oliva è crescente e, in uno scenario in cui la competitività dall'esterno è destinata ad accentuarsi, il ruolo dei nuovi mercati diventa di fondamentale importanza nel preservare l'equilibrio di mercato e nell'assicurare che non si determinino eccedenze strutturali. In tale contesto, la qualità e gli standard di sicurezza insieme a efficaci programmi promozionali potrebbero contribuire in maniera significativa a sostenere la domanda dei nuovi mercati. Infine, vanno sottolineati i possibili effetti negativi che l'aumento della pressione competitiva potrebbe avere nelle aree svantaggiate dell'UE, dove la produzione di olio di oliva ha un ruolo centrale non solo in termini economici, ma anche sociali, culturali e ambientali. In queste aree dovrebbe essere valutata l'opportunità di attuare appropriate misure di natura strutturale volte a preservare e a rendere più efficiente il settore.

Riferimenti bibliografici

- ADE (2002), *Evaluation des impacts des principales mesures de l'OCM dans le secteur de l'huile d'olive*, europa.eu.int.
- INEA (1998), *Rapporto sull'olio di oliva*, Roma.
- Sassi M. (2003), "The competitiveness of agricultural products in world trade and the role of the EU", *25th International Conference of Agricultural Economists "Reshaping Agriculture's Contribution to Society"*, Durban, South Africa, 16-22 August.
- UNCTAD (2006a), *Olive oil - Quality*, <http://www.unctad.org/infocomm/anglais/olive/market.htm>.
- UNCTAD (2006b), *Olive oil - Market*, <http://www.unctad.org/infocomm/anglais/olive/market.htm>.

Il mercato mondiale dell'olio d'oliva: attori, dinamiche, prospettive e bisogni di ricerca

Maria Rosaria Pupo D'Andrea

Introduzione*

L'olio d'oliva è forse l'unico prodotto consumato e scambiato a livello mondiale maggiormente legato al Mediterraneo; nel biennio 2004/05 i paesi non Mediterranei coprivano meno del 2,5% della produzione mondiale¹. Il mercato dell'olio d'oliva è molto complesso: la produzione è diffusa tra paesi sviluppati e in via di sviluppo, ed è realizzata attraverso sistemi produttivi molto differenti, anche nell'ambito dello stesso paese²; l'olio d'oliva è prodotto su scala regionale ma è scambiato a livello mondiale; le attività di trasformazione sono disperse, mentre l'imbottigliamento è sempre più concentrato e forte è la presenza di multinazionali; allo stesso tempo, anche i marchi di piccoli imbottiglieri possono risultare redditizi se operano con strategie di marketing efficienti; il consumo di olio d'oliva è in crescita, ma i modelli di consumo variano ampiamente, sia riguardo alle quantità che alle qualità consumate; il mercato è segmentato; in alcuni paesi e per alcuni consumatori (i più ricchi e i più istruiti) gli attributi qualitativi del prodotto iniziano ad assumere un ruolo crescente nelle decisioni di acquisto³; l'Unione Europea (UE), il maggiore produttore e consumatore di olio d'oliva, protegge tenacemente il mercato interno, nonostante conceda accesso preferenziale ad un certo numero di paesi mediterranei; alcuni paesi esportatori sono anche rilevanti importatori, così come ci sono esportatori che non producono olio d'oliva; infine il mercato dell'olio d'oliva è caratterizzato da numerosi conflitti di interesse che si sviluppano tra attori verticalmente ed orizzontalmente sia lungo la "filiera" sia all'interno dello stesso paese che tra attori di paesi differenti. Negli anni recenti le dinamiche della produzione, del consumo e degli scambi di olio d'oliva hanno ricevuto più attenzione che in passato⁴. L'obiettivo del lavoro è di analizzare le dinamiche recenti nel mercato mondiale dell'olio d'oliva e l'attuale struttura del commercio, al fine di individuare questioni politiche rilevanti e priorità di ricerca. Rispetto alle analisi esistenti, l'articolo si caratterizza per la presenza di informazioni dettagliate sui flussi di commercio bilaterali, disaggregati rispetto alla qualità scambiata. I dati presi in considerazione sono di fonte UN COMTRADE: partendo dalle informazioni dettagliate per paese si sono costruite le matrici dei flussi, sia in quantità che in valore, distinte per tipologia di olio scambiato, sulla cui base sono stati calcolati i valori medi unitari degli scambi. Le informazioni sono state estratte utilizzando i paesi importatori come fonte di registrazione. Per il dettaglio sugli scambi tra UE e paesi mediterranei si è fatto riferimento al database sul commercio estero di Eurostat (COMEXT). Il paragrafo che segue, richiama brevemente i recenti sviluppi della produzione e consumo mondiali. Quello successivo si focalizza sul commercio, con particolare riguardo agli scambi e alle politiche commerciali dell'UE nei confronti dei paesi del Mediterraneo. Le conclusioni discutono brevemente le implicazioni dell'analisi per le questioni rilevanti e i bisogni di ricerca.

La produzione e il consumo mondiali

La produzione mondiale di olio d'oliva si presenta in costante espansione, trainata dai consistenti incrementi produttivi che si registrano in Spagna, leader mondiale con una quota sul volume mondiale pari al 32% (biennio 2004/05). Seguono l'Italia (28%) e la Grecia (13%). In complesso l'UE-25 pesa per il 76% sul totale mondiale; i principali produttori non comunitari sono, nell'ordine,

Siria (7%), Tunisia e Turchia (5% ciascuno), Marocco (3%). I produttori extra-UE non Mediterranei pesano per l'1% del totale mondiale.

L'Italia è il maggior consumatore di olio d'oliva (30% nel 2003, l'ultimo anno per il quale si ha disponibilità di informazioni dettagliate per paese), seguita dalla Spagna (19%) e dagli Stati Uniti (8% del consumo mondiale); gli altri principali consumatori di olio d'oliva sono Grecia (7%), Siria (5%), Francia (4%) e Marocco (3%). I paesi europei non Mediterranei, insieme, contano per il 9% del consumo mondiale.

Il commercio di olio d'oliva

Le dinamiche recenti

La Spagna e l'Italia non solo sono i principali produttori di olio d'oliva, ma anche i più grandi esportatori (con una quota nel 2004 pari, rispettivamente, a 42% e 35%); il terzo esportatore in ordine di importanza è la Tunisia (12%), che come produttore occupa la quinta posizione⁵. Tra il quadriennio 1990/93 e quello 2001/04 il valore delle esportazioni mondiali di olio d'oliva è aumentato dell'84% (nello stesso periodo il volume della produzione è cresciuto del 43%). Sia le esportazioni della Spagna che quelle dell'Italia sono aumentate in valore più delle esportazioni mondiali (rispettivamente, del 99% e 167%), incrementando, di conseguenza, le loro quote di mercato (e, nel caso dell'Italia, di un ammontare piuttosto elevato). Tra gli altri maggiori esportatori, le esportazioni di olio d'oliva sono diminuite in Grecia (-29%) e Francia (-70%), mentre in Tunisia non hanno subito variazioni significative, ma mostrano una forte variabilità; incrementi consistenti tra 1990/93 e 2001/04 si sono avuti in Siria, Turchia, Portogallo, Giordania, e Israele; infine, significativi aumenti delle esportazioni sono intervenuti anche in paesi che non producono olio d'oliva, come, Regno Unito, Germania, Canada e Arabia Saudita.

Come ci si attendeva, le importazioni di olio d'oliva sono meno concentrate delle esportazioni. L'Italia, il secondo maggiore esportatore di olio d'oliva, è allo stesso tempo il principale importatore, con una quota del 40% del valore delle importazioni mondiali al 2004; gli altri maggiori paesi importatori sono gli Stati Uniti (15% delle importazioni mondiali), Francia (6%), Spagna (6%), Regno Unito (4%), Germania (4%), Portogallo (4%), Giappone (3%) e Australia (2%).

Le importazioni di olio d'oliva, in valore, sono aumentate tra il 1990/93 e il 2001/04 del 91%⁶. Tra i principali importatori, nei paesi in cui l'olio d'oliva non è tradizionalmente consumato (come Stati Uniti, Germania, Regno Unito, Giappone e Australia) l'aumento delle importazioni in termini percentuali è sistematicamente più grande dell'incremento che si registra nei paesi in cui l'olio d'oliva fa parte della dieta tradizionale (come Italia, Francia e Spagna). Negli Stati Uniti, il terzo maggiore consumatore di olio d'oliva, le importazioni sono più che raddoppiate tra il 1990/93 e il 2001/04. In Spagna le importazioni mostrano una grande variabilità, a differenza di quanto succede per l'Italia, e sembrano essere negativamente correlate alla produzione interna; ciò fa supporre che le importazioni spagnole siano prevalentemente guidate dalla necessità dell'industria interna di raggiungere un determinato target di volume di olio d'oliva lavorato/imbottigliato, e che l'industria utilizzi per prima la produzione interna.

La maggior parte di paesi agisce, allo stesso tempo, sia come esportatore che come importatore di olio d'oliva; tuttavia, alcuni arrivano al punto da mostrare che stanno chiaramente svolgendo attività di arbitraggio, vale a dire che in questi paesi gli operatori trovano vantaggioso riesportare parte dell'olio d'oliva importato, dopo averlo manipolato (attività che può includere la miscelazione con altri oli e l'imbottigliamento). Tra i principali esportatori, quelli che, allo stesso tempo, importano grandi quantità di olio d'oliva sono l'Italia e, in misura minore, il Portogallo; entrambi i paesi sono importatori netti. Nel

quadriennio 2001/04 il valore delle esportazioni italiane di olio d'oliva è stato più dell'81% del valore delle sue importazioni (nel 1990/93 tale valore era molto più basso e pari al 46%); per il Portogallo il valore delle esportazioni era il 53% di quello delle importazioni (58% nel 1990/93). Tra gli altri esportatori, i paesi in cui il valore delle importazioni supera il 50% di quello delle esportazioni sono Marocco (73%) ed Egitto (58%).

Gli scambi di olio d'oliva nel Mediterraneo: la struttura attuale delle esportazioni

In questo paragrafo l'attenzione si sposta sulla struttura del commercio di olio d'oliva, prestando particolare attenzione agli scambi interni al bacino del Mediterraneo. Mentre nell'analisi condotta sin qui gli Stati membri dell'UE sono stati considerati individualmente, da ora in poi l'UE-25 sarà considerata come un solo paese e sarà preso in considerazione solo il commercio al netto dei flussi intra-comunitari.

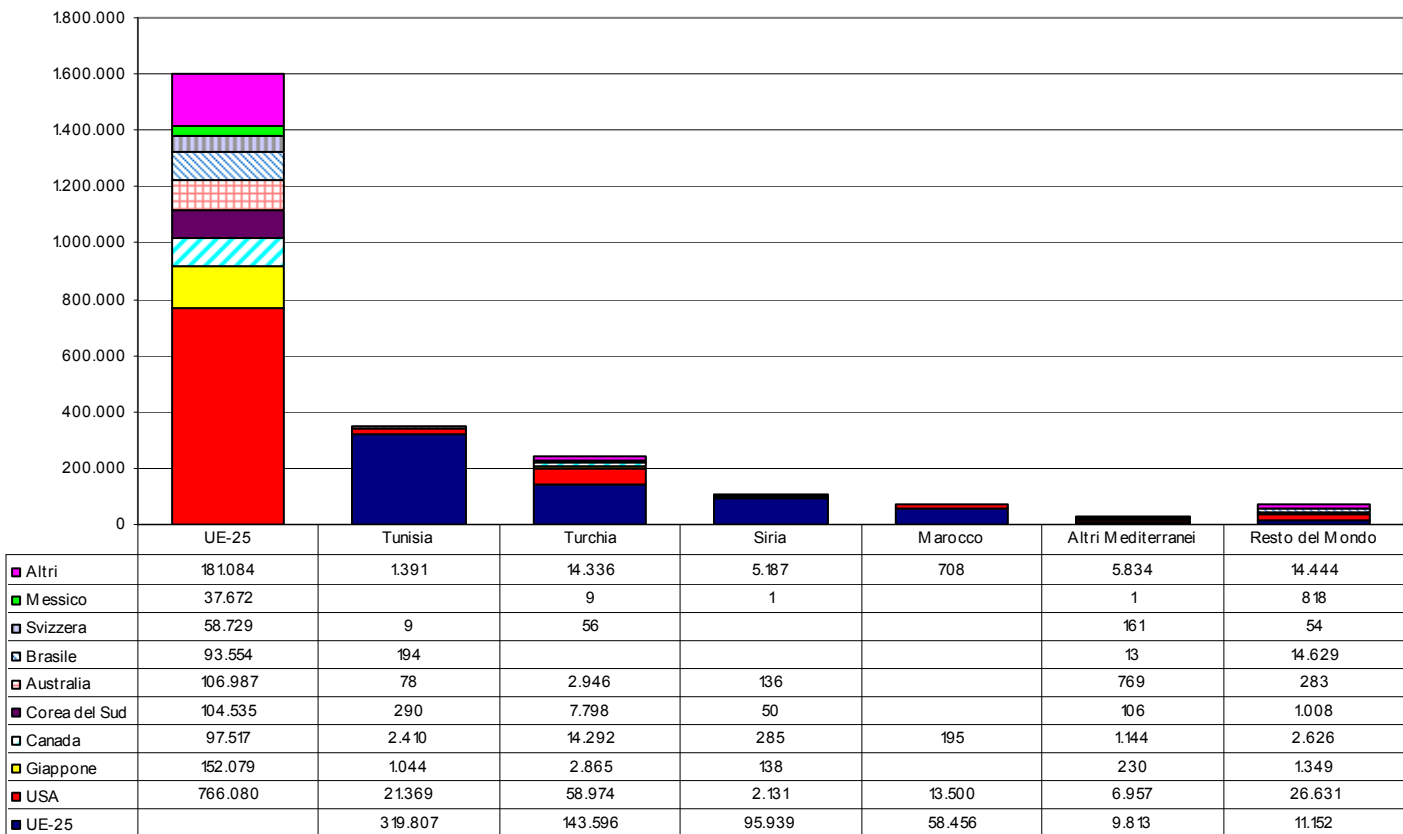
La Tabella 1 e le Figure 1 e 2 ci mostrano il valore dei flussi di commercio dei principali paesi di destinazione per i più importanti paesi esportatori⁷. Nel 2005 quattro esportatori contano per più del 90% del mercato mondiale in valore; l'UE-25 presa nel suo insieme, ignorando quindi il commercio intra-UE, rimane il maggiore esportatore di olio d'oliva, con il 65% del mercato, seguita da Tunisia (14%), Turchia (10%) e Siria (4%).

Tabella 1 – Olio d'oliva. Flussi di scambio tra paesi esportatori e paesi importatori selezionati, quantità (t), valori (000 \$) e valori all'importazione unitari medi (\$/kg) (2005).

		IMPORTATORI								
		USA	UE-25	Giappone	Canada	Corea del Sud	Australia	Altri importatori	Totale	
E S P O R T A T O R I	Totale	Quantità (a)	248.068	193.208	32.651	29.583	29.096	28.931	124.224	685.761
		Valore (b)	895.643	638.762	157.704	118.469	113.786	111.198	428.884	2.464.447
		b/a	3,6	3,3	4,8	4,0	3,9	3,8		
	UE-25	Quantità (a)	210.620		31.309	24.003	26.625	27.601	101.176	421.334
		Valore (b)	766.080		152.079	97.517	104.535	106.987	371.039	1.598.237
		b/a	3,6		4,9	4,1	3,9	3,9		
	Tunisia	Quantità (a)	6.682	96.236	369	693	84	23	682	104.769
		Valore (b)	21.369	319.807	1.044	2.410	290	78	1.592	346.590
		b/a	3,2	3,3	2,8	3,5	3,5	3,4		
	Turchia	Quantità (a)	17.714	43.331	797	3.858	2.124	938	5.672	74.434
		Valore (b)	58.974	143.596	2.865	14.292	7.798	2.946	14.400	244.871
		b/a	3,3	3,3	3,6	3,7	3,7	3,1		
	Siria	Quantità (a)	665	30.982	27	79	16	44	2.662	34.475
		Valore (b)	2.131	95.939	138	285	50	136	5.189	103.868
		b/a	3,2	3,1	5,1	3,6	3,1	3,1		
	Marocco	Quantità (a)	3.361	16.904		47			196	20.509
		Valore (b)	13.500	58.456		195			708	72.859
		b/a	4,0	3,5		4,1				
	Altri esportatori	Quantità (a)	9.026	5.755	149	903	247	325	13.835	30.240
		Valore (b)	33.589	20.964	1.578	3.770	1.113	1.051	35.956	98.021
b/a		3,7	3,6	10,6	4,2	4,5	3,2			

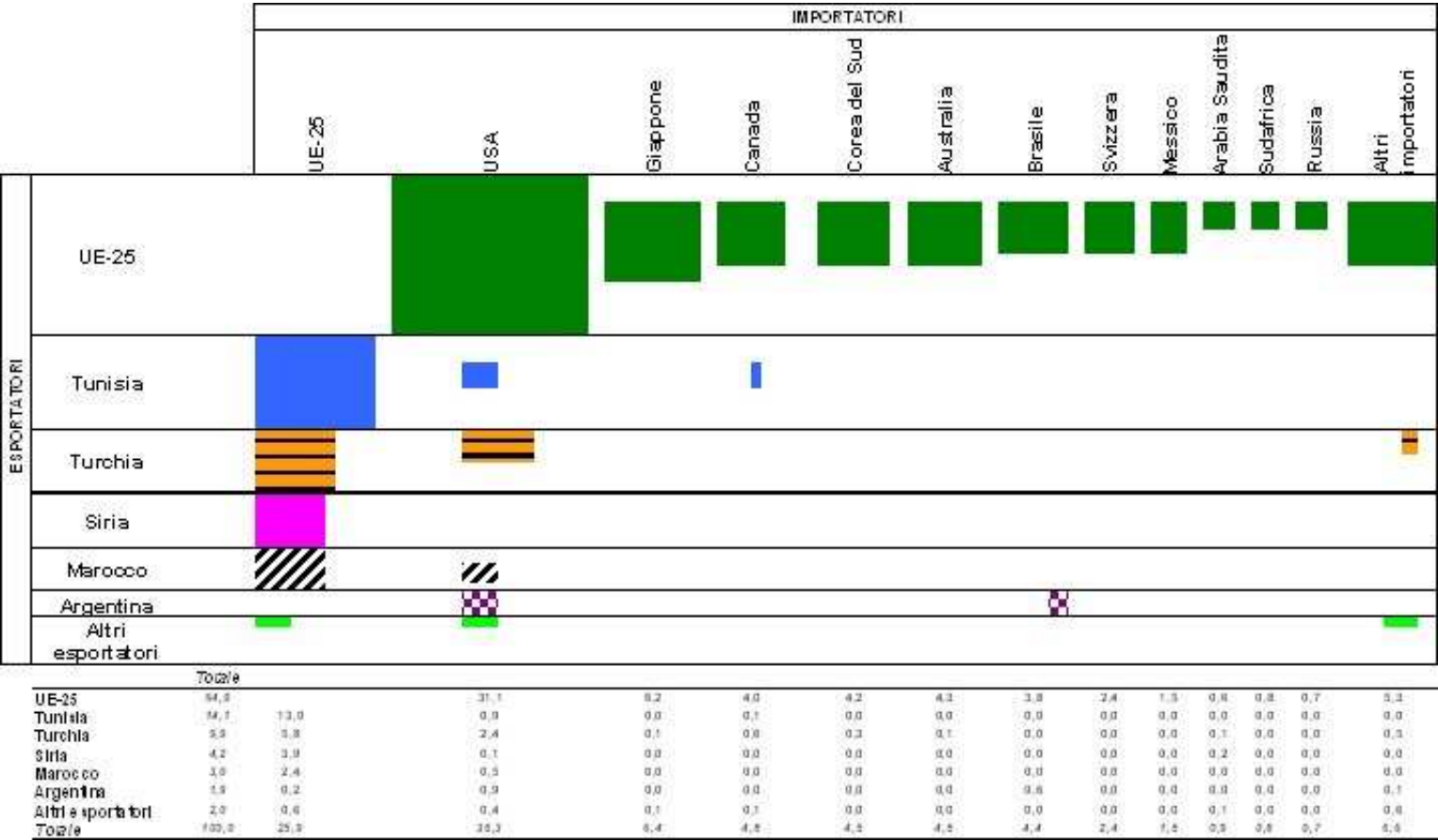
Fonte: UN COMTRADE

Figura 1 - Olio d'oliva. Esportazioni dei maggiori esportatori per paese di destinazione (000\$, 2005).



Fonte: UN COMTRADE

Figura 2 - Olio d'oliva. Flussi di scambio tra i principali paesi esportatori e i principali paesi importatori (percentuali calcolate sul totale mondiale in valore; 2005)



Fonte: UN COMTRADE

Il 48% del valore delle esportazioni dell'UE-25 è diretto verso gli Stati Uniti soltanto, il 10% verso il Giappone e il 6-7% ciascuno verso Australia, Corea del Sud, Canada e Brasile. Più del 90% delle esportazioni di Tunisia e Siria è diretto verso l'UE; il 6% delle esportazioni della Tunisia sono inviate agli Stati Uniti. Le esportazioni della Turchia sono molto più differenziate tra paesi di destinazione, con "solo" il 59% delle esportazioni diretto verso l'UE-25, e il 24% e 6%, rispettivamente, verso USA e Canada. Contrariamente a quanto si sarebbe portati a credere *a priori*, il commercio di olio d'oliva non è limitato ai prodotti di alta qualità. L'olio d'oliva vergine copre il 62% delle esportazioni dell'UE-25 in valore (58% in volume); la restante parte sono esportazioni di olio d'oliva raffinato (Tabelle 2 e 3)⁸. Marocco e Turchia presentano quote di esportazioni di olio d'oliva vergine e raffinato simili a quelle dell'UE-25; Tunisia e Siria, al contrario, esportano quasi esclusivamente olio d'oliva vergine⁹.

Tabella 2 – Olio d'oliva vergine. Flussi di scambio tra paesi esportatori e paesi importatori selezionati, quantità (t), valori (000 \$) e valori all'importazione unitari medi (\$/kg) (2005).

		IMPORTATORI								
		USA	UE-25	Giappone	Canada	Corea del Sud	Australia	Altri importatori	Totale	
Totale	Quantità (a)	155.691	152.988	17.926	18.630	24.573	10.139	65.780	445.727	
	Valore (b)	594.647	507.637	94.998	77.717	96.519	41.497	242.205	1.655.220	
	b/a	3,8	3,3	5,3	4,2	3,9	4,1			
UE-25	Quantità (a)	127.094		17.322	15.221	23.485	9.422	52.270	244.814	
	Valore (b)	494.151		91.648	64.068	92.155	39.182	208.282	989.486	
	b/a	3,9		5,3	4,2	3,9	4,2			
E S P O R T A T O R I	Tunisia	Quantità (a)	5.843	94.909	190	567	77	23	605	102.214
		Valore (b)	18.718	315.647	647	1.987	267	78	1.402	338.747
		b/a	3,2	3,3	3,4	3,5	3,5	3,4		
	Turchia	Quantità (a)	11.522	20.416	241	2.188	808	425	2.724	38.323
		Valore (b)	39.012	69.971	1.023	8.908	3.223	1.452	4.844	128.433
		b/a	3,4	3,4	4,2	4,1	4,0	3,4		
	Siria	Quantità (a)	637	29.553	27	74	16	41	2.509	32.857
		Valore (b)	2.033	91.103	138	267	50	92	4.995	98.678
		b/a	3,2	3,1	5,1	3,6	3,1	2,2		
	Marocco	Quantità (a)	2.264	7.900		45				10.209
		Valore (b)	9.556	28.352		187				38.095
		b/a	4,2	3,6		4,2				
	Altri esportatori	Quantità (a)	8.331	211	146	535	187	228	7.673	17.311
		Valore (b)	31.177	2.564	1.542	2.300	824	693	22.682	61.782
		b/a	3,7	12,2	10,6	4,3	4,4	3,0		

Fonte: UN COMTRADE

Il ruolo delle politiche negli scambi di olio d'oliva nel Mediterraneo

Quanto "dipendono" i paesi Mediterranei dal mercato UE per le loro esportazioni di olio d'oliva? Tutti i paesi Mediterranei "dipendono" allo stesso modo dalle importazioni dell'UE? Questa "dipendenza" è guidata dalle politiche all'importazione dell'UE? La Tabella 4 fornisce per tutti i paesi esportatori Mediterranei il valore assunto da un "indice di concentrazione delle esportazioni" per il mercato dell'UE-25; l'indice è definito come il rapporto della quota delle esportazioni di un paese verso l'UE-25 sulle sue esportazioni totali, diviso per la quota delle importazioni dell'UE-25 sul totale delle importazioni mondiali (valori dell'indice maggiori di uno indicano una concentrazione delle esportazioni di un paese sul mercato dell'UE-25). La maggiore concentrazione, o "dipendenza", è osservata per

Tunisia e Siria (l'indice assume il suo valore massimo, 3,56), Libia e Marocco. Quanto di questa dipendenza è dovuta alle politiche commerciali comunitarie: accesso preferenziale al mercato concesso ad alcuni dei paesi Mediterranei e "Traffico di perfezionamento attivo" (TPA)? Le tariffe massime che l'UE potrebbe imporre nell'ambito delle regole WTO sulle sue importazioni di "vergine lampante", "vergine diverso dal lampante" e "altro" olio d'oliva¹⁰ sono, rispettivamente, 122,60, 124,50 e 134,60 €/100kg. Tuttavia, numerosi paesi Mediterranei beneficiano di quote all'importazione a tariffa zero (quelle in vigore nel 2005 sono contenute nella Tabella 5)¹¹ e pochi paesi beneficiano dell'imposizione di tariffe preferenziali (che sono menzionate più sotto). Nell'ambito del TPA sono ammesse importazioni in esenzione da dazio a condizione che siano riesportate (per esempio, come parte di un prodotto trasformato, come parte di una miscela con altri oli d'oliva, o, in principio, dopo la sola operazione di imbottigliamento).

Tabella 3 – Olio d'oliva raffinato. Flussi di scambio tra paesi esportatori e paesi importatori selezionati, quantità (t), valori (000 \$) e valori all'importazione unitari medi (\$/kg) (2005).

		IMPORTATORI									
		USA	UE-25	Giappone	Canada	Corea del Sud	Australia	Altri importatori	Totale		
Totale	Quantità (a)	92.377	40.221	14.725	10.953	4.523	18.792	58.443	240.034		
	Valore (b)	300.996	131.125	62.706	40.752	17.267	69.701	186.679	809.227		
	b/a	3,3	3,3	4,3	3,7	3,8	3,7				
UE-25	Quantità (a)	83.526		13.987	8.782	3.140	18.179	48.906	176.520		
	Valore (b)	271.929		60.431	33.449	12.380	67.805	162.757	608.751		
	b/a	3,3		4,3	3,8	3,9	3,7				
E S P O R T A T O R I	Tunisia	Quantità (a)	839	1.328	179	126	7		77	2.556	
		Valore (b)	2.651	4.160	397	423	23		190	7.843	
		b/a	3,2	3,1	2,2	3,4	3,3				
	Turchia	Quantità (a)	6.192	22.916		556	1.670	1.316	513	2.948	36.111
		Valore (b)	19.962	73.625		1.842	5.384	4.575	1.494	9.556	116.438
		b/a	3,2	3,2		3,3	3,2	3,5	2,9		
	Siria	Quantità (a)	28	1.429			5		3	153	1.618
		Valore (b)	98	4.836			18		44	194	5.190
		b/a	3,5	3,4			3,6		14,7		
	Marocco	Quantità (a)	1.097	9.004			2			196	10.299
		Valore (b)	3.944	30.104			8			708	34.764
		b/a	3,5	3,3			4,0				
	Altri esportatori	Quantità (a)	695	5.544		3	368	60	97	6.163	12.930
		Valore (b)	2.412	18.400		36	1.470	289	358	13.274	36.239
		b/a	3,5	3,3		12,0	4,0	4,8	3,7		

Fonte: UN COMTRADE

Tabella 4 – Olio d'oliva. Paesi Mediterranei, esportazioni totali (milioni \$) e indice di concentrazione delle esportazioni sul mercato dell'UE-25 (2005).

	Esportazioni totali	Indice di concentrazione
Tunisia	346,591	3,56
Turchia	244,872	2,26
Siria	103,867	3,56
Marocco	72,859	3,1
Giordania	8,522	1,7
Libano	5,788	0,64
Egitto	5,518	1,71
Israele	2,291	0,81
Palestina	1,792	2,24
Libia	1,369	3,25

Indice di concentrazione: quota delle esportazioni di un paese verso l'UE-25 / quota delle importazioni dell'UE-25 sul totale mondiale

Fonte: UN COMTRADE

Le esportazioni verso l'UE di Libia e Siria non godono di alcuna preferenza, vale a dire che esse sono assoggettate alle condizioni della NPF (*nazione più favorita*); mentre le esportazioni della Libia nel 2005 sono state pari solo a 359 t, quella dalla Siria hanno raggiunto le 30.983 t. Tutte le esportazioni della Libia verso l'UE e più del 95% di quelle provenienti dalla Siria avvengono alle condizioni del TPA (Tabella 5 e Figura 3). Le esportazioni di Tunisia e Marocco verso l'UE nel 2005 sono state pari, rispettivamente, a 98.567 e 16.904 t, ben al di sopra delle 57.167 e 3.710 t di quote a dazio zero che nell'anno in questione sono state concesse dall'UE-25; infatti, le esportazioni dalla Tunisia e dal Marocco nell'ambito del TPA sono state di 51.096 e 12.970 t, rispettivamente. Per Turchia, Giordania, Egitto e Palestina l'indice di concentrazione delle esportazioni è inferiore a quello osservato per Libia, Tunisia, Siria e Marocco, ma maggiore di uno; nel 2005 la Turchia ha beneficiato di una piccola preferenza¹², e la Palestina di una quota a dazio zero di 2.000 t, mentre alle importazioni provenienti dagli altri paesi non è stato concesso alcun trattamento preferenziale. Valori dell'indice di concentrazione inferiori a uno, che indicano esportazioni verso l'UE-25 inferiori a quelle che avverrebbero se il paese esportasse verso questo mercato una quota delle sue esportazioni pari alla quota dell'UE-25 nelle importazioni mondiali, sono osservati per Israele e Libano, con il primo paese che non riceve alcun trattamento preferenziale¹³ per le sue esportazioni di olio d'oliva verso l'UE, e il secondo che gode di una piccola quota di 1.000 t a dazio zero per le sue esportazioni di olio d'oliva vergine e "altro" olio d'oliva¹⁴ (che nel 2005 non è stata riempita) e di un accesso a dazio zero ed esente da quota per le sue esportazioni di olio d'oliva raffinato (202 t nel 2005); il 64% delle esportazioni di Israele sono dirette verso gli USA, il 21% verso l'UE-25 e l'8% verso il Giappone, mentre il 45% delle esportazioni del Libano sono dirette verso gli USA, il 16% verso l'UE, il 18% verso il Canada e il 13% all'Australia.

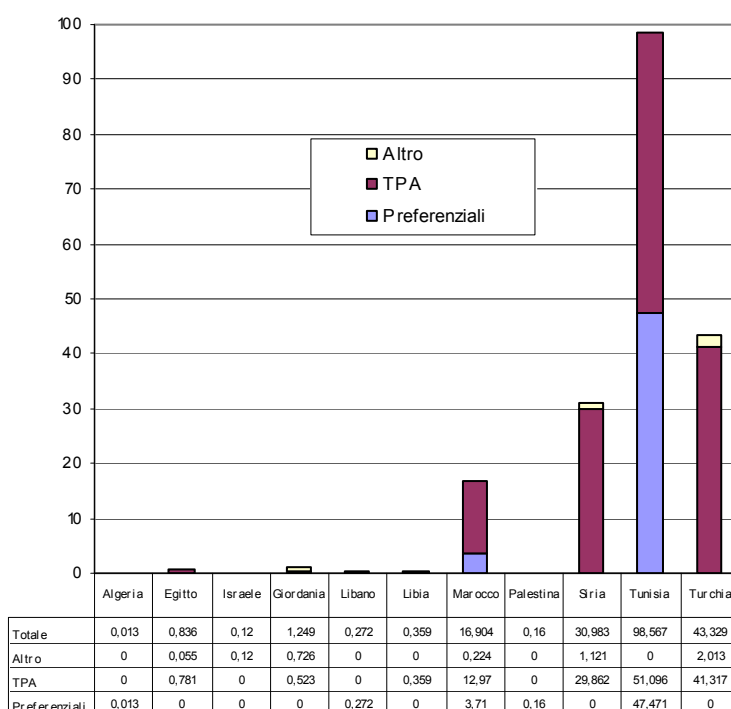
Si può concludere che il grado di specializzazione/"dipendenza" delle esportazioni dei paesi del Mediterraneo verso il mercato dell'UE è generalmente significativo, ma lungi dall'essere uniforme, e almeno in parte, sembra essere guidato dalle politiche, dalle differenze nell'accesso preferenziale concesso dall'UE, se concesso, alle esportazioni di olio d'oliva dai diversi paesi. Il regime del TPA gioca un ruolo molto importante pure nel commercio di olio d'oliva nel Mediterraneo. In questo caso, comunque, la politica influenza il volume di olio d'oliva importato dall'UE, mentre la decisione riguardo a quale fonte utilizzare per le importazioni è unicamente basata su considerazioni riguardo alla competitività di prezzo e di qualità alle condizioni di mercato.

Tabella 5 – Olio d'oliva. Unione Europea: importazioni dai paesi del Mediterraneo, quote preferenziali a dazio zero, importazioni nell'ambito del "Traffico di Perfezionamento Attivo" (TPA) e importazioni che apparentemente avvengono a condizioni NPF (t; 2005).

	Importazioni di olio d'oliva				Quota d'importazione a dazio zero di olio d'oliva			Importazioni sotto TPA di olio d'oliva				Imp. che apparentemente avvengono a condizioni NPF
	Totale	vergine 150910	raffinato 150990	altri 1510	raff. 150990	vergine 150910	altri 1510	Totale	vergine 150910	raffinato 150990	altri 1510	
Algeria	13	13			333							
Egitto	836	776	60					781	721	60		55
Israele	120	119	1									120
Giordania	1.249	1.248	1					523	523			726
Libano*	272	69	202	1		1.000						
Libia	359	359						359	359			
Marocco	16.904	8.454	8.449	1		3.710		12.970	5.700	7.270		224
Palestina	160	160	0			2.000						
Siria	30.983	29.557	1.426	1				29.862	28.437	1.425		1.121
Tunisia	98.567	94.990	1.246	2.331		57.167		51.096	47.519	1.246	2.331	
Turchia	43.329	20.341	22.987	0				41.317	18.356	22.961		2.012

* Le importazioni dell'UE di olio d'oliva raffinato dal Libano sono concesse in esenzione da dazio e da quota
Fonte: Commissione UE (COMEXT).

Figura 3 - UE, importazioni dai paesi Mediterranei: importazioni preferenziali, importazioni nell'ambito del "Traffico di Perfezionamento Attivo" (TPA) e importazioni sotto altre condizioni (000 t; 2005).



Fonte: Commissione UE (COMEXT)

I valori CIF d'importazione unitari medi variano significativamente tra paesi d'esportazione, tra qualità (vergine o raffinato) come pure a seconda dei paesi di destinazione (Tabelle 2 e 3). Queste differenze possono essere viste come il risultato di una combinazione di fattori, inclusi i costi di trasporto e di transazione; la competitività di costo dei paesi d'esportazione; differenziazioni di servizi e di qualità dei prodotti diversi da quelli che possono essere spiegati dalla classificazione dell'olio d'oliva in vergine e raffinato; il packaging del prodotto, e l'efficacia di strategie di marketing/acquisto, inclusa la discriminazione di mercato (la capacità di un esportatore di vendere un dato olio d'oliva su mercati differenti a prezzi differenti). I valori unitari medi delle esportazioni di olio d'oliva vergine dell'UE-25 alla frontiera dei paesi importatori sono del 10-20% più alti dei valori degli altri principali esportatori; nel caso dell'olio d'oliva raffinato, i valori d'importazione unitari medi per le esportazioni del Marocco sono leggermente più alti di quelli dell'UE-25 sia sul mercato USA che su quello del Canada (Tabella 3). Le esportazioni di olio d'oliva vergine di Siria e Tunisia presentano i più bassi valori all'importazione unitari medi. Tunisia, Turchia, Siria e Marocco mostrano tutti le minori differenze tra i valori all'esportazione unitari medi delle due qualità di olio rispetto a quelle osservate per l'UE-25. La Siria vende il suo olio d'oliva raffinato agli USA, l'UE-25 e l'Australia ad un prezzo superiore a quello al quale vende l'olio d'oliva vergine, sebbene occorra tenere presente che più del 90% delle esportazioni siriane è composto da olio d'oliva vergine venduto all'UE-25.

I valori CIF d'esportazione unitari medi dell'EU-25 variano significativamente a seconda del paese di destinazione, anche per oli d'oliva della medesima qualità; i valori più bassi, per entrambe le categorie, sono quelli osservati per le esportazioni verso gli USA (3,9 e 3,3 \$/kg, rispettivamente, per olio d'oliva vergine e raffinato); i valori più elevati sono quelli osservati per le esportazioni verso il Giappone (rispettivamente, 5,3 e 4,3 \$/kg), mentre le esportazioni verso il Canada e l'Australia presentano valori che si posizionano tra questi due estremi; l'olio d'oliva raffinato esportato dall'UE-25 al Giappone è venduto al confine del paese importatore ad un valore unitario medio più

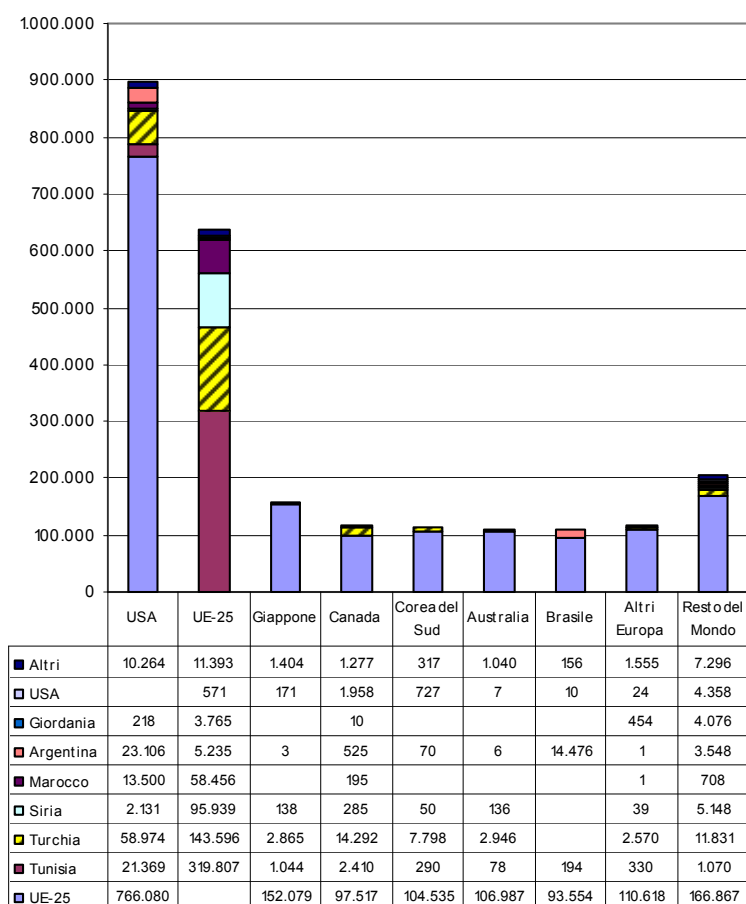
elevato di quello che presenta l'olio d'oliva vergine venduto agli USA; tuttavia, a causa delle sue dimensioni, questa differenza può essere spiegata solo in parte dai più alti costi di trasporto, e più efficacemente da differenziazioni di servizi offerti e packaging del prodotto.

La quota degli oli d'oliva vergini sulle complessive esportazioni di olio d'oliva dell'UE varia a seconda del paese di destinazione; gli oli d'oliva vergini rappresentano, rispettivamente, il 64, 60 e 66% delle esportazioni dell'UE-25 verso gli USA, il Giappone e il Canada, ma sono l'88% delle sue esportazioni verso la Corea del Sud e solo il 37% di quelle dirette verso l'Australia.

Gli scambi di olio d'oliva nel Mediterraneo: la struttura attuale delle importazioni

Se ora cambiamo prospettiva e guardiamo al commercio di olio d'oliva nel 2005 dal punto di vista degli importatori, gli USA emergono come il più grande importatore (con il 36% del valore delle importazioni mondiali), e l'UE-25, ignorando il commercio intra-UE, come il secondo maggiore importatore, (26%), seguita dal Giappone (6%), Canada, Corea del Sud e Australia (tutti con il 5% delle importazioni mondiali), e il Brasile (4%) (Figura 4).

Figura 4 - Olio d'oliva. Importazioni dei maggiori importatori per paese di origine (000\$, 2005).



Fonte: UN COMTRADE

L'86% del valore delle importazioni USA di olio d'oliva proviene dall'UE-25; gli altri principali fornitori sono Turchia (7%), Argentina (3%), Marocco e Tunisia (2% ciascuno). Il 66% delle importazioni statunitensi è costituito da olio d'oliva vergine. I valori CIF d'importazione unitari medi degli USA di oli d'oliva vergini e raffinati sono, rispettivamente, 3,8 e 3,3 \$/kg (Tabelle 2 e 3); gli oli d'oliva con il più elevato valore d'importazione unitario medio sono quelli importati dal Marocco. La fonte

principale di provenienza delle importazioni dell'UE-25 è la Tunisia (50% delle importazioni UE in valore), seguita dalla Turchia (22%), dalla Siria (15%) e dal Marocco (9%); l'UE importa prevalentemente oli d'oliva vergini (79%; la quota di oli d'oliva vergini sulle sue esportazioni era del 62%). Il valore d'importazione unitario medio per l'UE è lo stesso (3,3 \$/kg) sia per gli oli d'oliva vergini che per quelli raffinati (per tutti gli altri principali importatori il valore d'importazione unitario medio è maggiore per gli oli d'oliva vergini); sono osservate solo piccole differenze nei valori UE d'importazione unitari medi a seconda del paese di origine delle importazioni.

Il Giappone importa quasi tutto il suo olio d'oliva (96%) dall'UE; solo il 60% delle sue importazioni sono di oli d'oliva vergini. I valori d'importazione unitari medi del Giappone sono i più elevati tra i principali paesi importatori, sia per gli oli d'oliva vergini che per quelli raffinati; come già detto, i più alti costi di trasporto sono solo parte della spiegazione (gli analoghi valori unitari medi delle importazioni dell'Australia, per esempio, sono significativamente più bassi, e anche per questo paese le importazioni di olio d'oliva provengono quasi esclusivamente dall'UE). La maggior parte delle importazioni del Canada provengono dall'UE (82%), ma una quota significativa è importata dalla Turchia (12%); il 66% delle importazioni canadesi in valore è rappresentato da oli d'oliva vergini; i valori unitari medi dell'olio d'oliva vergine importato dalla Turchia e dall'UE sono quasi identici, mentre il valore unitario dell'olio d'oliva raffinato importato dalla Turchia è significativamente più basso di quello importato dall'UE.

La Corea del Sud è oggi uno dei principali importatori di olio d'oliva. Nel 2003 il consumo ha raggiunto 6.700 t, lo stesso di Finlandia, Polonia e Irlanda messi assieme; esso era meno di 200 t nei primi anni '90 e la maggior parte di questi incrementi ha avuto luogo negli anni più recenti. Il 92% delle importazioni della Corea proviene dall'UE, mentre il 7% è importato dalla Turchia. Tra i maggiori importatori, la Corea è quello per il quale gli oli d'oliva vergini rappresentano la quota maggiore delle importazioni (85%). Come nel caso del Canada, i valori unitari medi delle importazioni di oli d'oliva vergine della Corea dalla Turchia e dall'UE sono molto simili, mentre il valore unitario delle sue importazioni di oli d'oliva raffinato dalla Turchia è più basso di quello importato dall'UE. L'UE-25 è la fonte del 96% delle importazioni australiane di olio d'oliva. Tra i maggiori importatori, l'Australia è il solo paese in cui il valore d'importazione degli oli d'oliva raffinati supera il valore d'importazione degli oli d'oliva vergini; infatti, questi ultimi pesano per solo il 37% sulle sue importazioni di olio d'oliva (il che significa una quota ancora più piccola delle sue importazioni in volume).

Conclusioni

Il fattore chiave per il futuro del mercato mondiale degli oli d'oliva sembra essere l'espansione delle domande. La domanda aggregata continuerà a crescere in molti paesi, con ampi margini per ulteriori espansioni nei livelli di consumo pro capite, sia nei paesi sviluppati che in quelli in via di sviluppo. Il tasso a cui il consumo continuerà a crescere dipenderà, almeno in parte, dall'estensione e dall'efficacia dei programmi di promozione del mercato di paesi specifici. L'espansione quantitativa dei mercati andrà di pari passo con un incremento nella loro segmentazione e nella differenziazione delle abitudini di consumo (e, come risultato, con strategie di marketing di differenziazione e diversificazione basate sulla qualità del prodotto); una quota crescente dei consumatori richiederà oli d'oliva differenziati sulla base di attributi di qualità di prodotto e di processo, come quelli legati all'origine o all'ottenimento dell'olio d'oliva da pratiche di produzione biologiche¹⁵.

La crescente produzione nei paesi non-tradizionali produttori, piuttosto che rappresentare una minaccia, aiuterà ad espandere la domanda in quei paesi e, grazie al "premium price" a cui gli oli

prodotti internamente sono venduti, permetterà la penetrazione di mercato degli oli di oliva di più alta qualità (e più alti prezzi) importati. Nonostante numerosi studi recenti guardino alle attitudini dei consumatori sia verso l'olio d'oliva in generale che verso i differenti attributi qualitativi, la potenzialità e i tempi di espansione della domanda, le dinamiche della crescente segmentazione del mercato e la capacità del consumatore di pagare per specifici attributi di qualità, richiedono tutti sforzi aggiuntivi di ricerca al fine di fornire alle aziende informazioni adeguate su cui basare le decisioni di produzione e di marketing strategico.

Le politiche interne e commerciali sono rilevanti, ma non determinanti, nel definire il futuro del mercato. La riforma del 2004 dell'Organizzazione Comune di Mercato dell'olio d'oliva ha ridotto significativamente le distorsioni interne e ha creato le condizioni per condurre ad una riduzione della produzione e ad un aumento della qualità. La riduzione della protezione del mercato come risultato della conclusione del Doha round del WTO e la creazione di un'area di libero scambio nel bacino del Mediterraneo, se e quando avverranno, certamente influenzeranno il commercio di olio d'oliva, ma probabilmente influenzeranno i flussi di commercio tra i paesi del Mediterraneo più che i volumi netti di commercio. C'è ancora molto poca ricerca attorno alla valutazione del possibile impatto di una riduzione delle tariffe, sia su base multilaterale che bilaterale tra l'UE e i paesi della sponda sud del Mediterraneo relativamente all'olio d'oliva¹⁶.

Un terzo fattore che è importante considerare nel valutare gli sviluppi futuri del mercato mondiale dell'olio d'oliva è la struttura dell'industria. La crescente concentrazione e multinazionalizzazione della componente industriale dell'imbottigliamento, con un numero molto limitato di aziende che possiedono le etichette di maggior valore e che controllano la maggior parte dell'olio d'oliva venduto sui mercati più importanti, fa di questo un mercato non perfettamente competitivo. Esistono contrasti tra l'industria di imbottigliamento (e alcuni esportatori stranieri), da un lato, e i produttori dei più grandi paesi produttori, dall'altro, ed è probabile che questi non si risolveranno in un prossimo futuro. Per esempio, in Italia i produttori interni si sono fortemente opposti all'uso di olio d'oliva importato da vendere, sui mercati interni come pure su quelli esteri, ai consumatori finali, che percepiscono l'olio d'oliva che essi acquistano come essere stato "prodotto in Italia" (con gli imbottiglieri che beneficiano della capacità dei consumatori disposti a pagare un premium per l'olio d'oliva italiano).

Le decisioni strategiche delle multinazionali che controllano un'ampia quota dell'industria di imbottigliamento sono probabilmente un fattore cruciale nel definire gli sviluppi e il posizionamento commerciale del settore dell'olio d'oliva nei paesi mediterranei non comunitari. La soluzione naturale ai conflitti esistenti sarebbe un efficace coordinamento orizzontale e verticale (che si estenda tra i paesi) lungo la "catena"; tuttavia, questa soluzione è resa difficoltosa dalla dispersione della produzione e delle attività di molitura (frantoi) di fronte all'alto livello di concentrazione dell'industria di imbottigliamento, che permette a questi ultimi di esercitare potere di mercato. Regimi di protezione, per le indicazioni geografiche, stringenti ed efficacemente implementati e promossi sono forse il modo migliore per permettere ai produttori di olio d'oliva di aumentare il loro potere di mercato lungo la "catena" e di catturare il valore che i consumatori attribuiscono a specifiche origini.

Note

* Questo articolo è una sintesi rivista del lavoro presentato con G. Anania (ganania@unical.it) al 103mo Seminario dell'European Association of Agricultural Economists, (Barcellona, Spagna, 23-25 Aprile 2007). La ricerca, i cui risultati sono sinteticamente presentati in questo lavoro, ha ricevuto il sostegno finanziario della Commissione Europea nell'ambito del progetto di ricerca "Agricultural Trade Agreements (TRADEAG)". Le opinioni espresse in questo articolo sono di sola responsabilità dell'Autore e non riflettono necessariamente quelle della Commissione Europea o dell'INEA.

¹ La media biennale serve a ridurre gli effetti della variabilità della produzione, sebbene il consolidarsi dei moderni sistemi di produzione stia fortemente attenuando il fenomeno della ciclicità biennale. I dati su produzione e consumo sono di fonte FAO (FAOSTAT database).

² La presenza di differenti sistemi produttivi nei settori olivicoli di Italia e Spagna è analizzata in Anania et al. (2001); D'Auria (2001) e De Gennaro (2005a e 2005b).

³ Le attitudini dei consumatori nei riguardi dell'olio d'oliva e i modelli di acquisto in Italia e Spagna sono analizzati in Caporale et al. (2006), Del Giudice e D'Elia (2001), ISMEA (2004), D'Auria (2001) e Rosa (2001).

⁴ Si veda Cavazzani e Sivini (2001), Grigg (2001), Mili (2006) e Mili e Mahlau (2005).

⁵ Karray (2006) offre una discussione dettagliata delle determinanti interne ed esterne della competitività della Tunisia sul mercato mondiale di olio d'oliva.

⁶ La differenza tra la crescita delle complessive importazioni mondiali e quella delle esportazioni è dovuta principalmente alle differenze di registrazione e ad errori derivanti dalle fonti di origine dei dati (paesi esportatori per le esportazioni e paesi importatori per le importazioni); parte della differenza è dovuta anche al fatto che una spedizione effettuata e registrata verso la fine dell'anno dal paese esportatore può essere scaricata e registrata nel paese importatore all'inizio dell'anno successivo.

⁷ La fonte dei dati è ora il database UN COMTRADE; le informazioni sono state estratte utilizzando i paesi importatori come le fonti di registrazione.

⁸ L'olio d'oliva risponde al codice "1509" della classificazione NC; l'olio d'oliva vergine è classificato come "1509 10" e l'olio d'oliva raffinato risponde al codice "1509 90".

⁹ Come già detto prima, più del 90% delle esportazioni di Tunisia e Siria sono dirette verso l'UE.

¹⁰ L'olio d'oliva "verGINE lampante" ha il codice NC 1509 1010, l'olio d'oliva "verGINE diverso dal lampante" è il 1509 1090 (tra le altre cose, il contenuto in acido oleico non può superare 3,3 g per 100 g) e "altro" olio d'oliva è il 1509 9000 (questi sono oli d'oliva raffinati diversi da quelli estratti con solventi, che sono invece inclusi nel codice 1510).

¹¹ La Giordania nel 2005 non aveva alcun accesso preferenziale, ma dal 2006 beneficia di una quota a dazio zero che aumenterà progressivamente fino a raggiungere 12.000 t nel 2010; le quote di Marocco e Cisgiordania (inclusa la Striscia di Gaza) aumenteranno per raggiungere nel 2007, rispettivamente, 3.920 e 3.000 t; dal 2006 la quota annuale per l'Algeria è di 1.000 t; la Turchia beneficia ora di una quota di 100 t a cui si applica un dazio ad valorem del 7,5%.

¹² Una riduzione del 10% della tariffa NPF per gli oli d'oliva "vergini" (codici NC 1509 1010 e 1509 1090); una riduzione del 5% per gli oli d'oliva raffinati (codice NC 1509 90) e gli oli d'oliva estratti tramite solventi (1510).

¹³ Dal 2006 alla Giordania è concesso esportare olio d'oliva raffinato (codice NC 1509 9000) in esenzione da quota e a dazio zero.

¹⁴ Questo è l'olio di sansa di olive, ottenuto con estrazione tramite solvente (codice NC 1510).

¹⁵ Prove della crescente importanza attribuita dai consumatori all'"origine" dell'olio d'oliva e della percezione di "qualità" derivante dalla presenza di denominazioni di origine certificate sono contenute in Akil (2004), Cañada e Vázquez (2005), Dekhili e D'Hauteville (2006), Ribeiro e Santos (2004), Scarpa e Del Giudice (2004) e van der Lans et al. (2001).

¹⁶ Sul tema della liberalizzazione del commercio nell'area del Mediterraneo esiste una vasta letteratura, prevalentemente dedicata agli effetti per il settore ortofrutticolo. Per un'analisi dei flussi di commercio agricolo tra UE e paesi Mediterranei alla luce degli accordi di partenariato si veda Dell'Aquila (2005). Si veda anche l'estesa bibliografia riportata in Garcia-Alvarez-Coque et al. (2006).

Riferimenti bibliografici

- Akil, Jamila (2004), *Qualità ed asimmetria informative nei mercati agro-alimentari. Il caso dell'olio extra-verGINE di oliva*, Ph.D. Dissertation, Dipartimento di Economia Agro-forestale e Ambiente Rurale, Università della Tuscia, Italia.
- Anania, Giovanni, Javier Calatrava Requena, Bernardo De Gennaro, José Maria Garcia Alvarez-Coque, Manuel Parras Rosa, Carlo Siciliani e Giordano Sivini (2001), "Forum: Problemi strutturali, domande di politiche e strategie delle imprese nell'olivicultura da olio in Italia e Spagna", *QA La Questione Agraria*, 3.
- Cañada, Javier Sanz (2001), "Le denominazioni di origine dell'olio d'oliva in Spagna", in A. Cavazzani and G. Sivini, (a cura di), *L'olivicultura spagnola e italiana in Europa*, Rubbettino, Soveria Mannelli (Catanzaro).
- Cañada, Javier Sanz, Alfredo Macias Vazquez (2005), "Quality certification, institutions and innovation in local agro-food systems: Protected designation of origin of olive oil in Spain", *Journal of Rural Studies*, 21.
- Caporale, Gabriella, Sonia Policastro, Angela Carlucci e Erminio Monteleone (2006), "Consumer expectations for sensory properties in virgin olive oils", *Food Quality and Preferences*, 17.
- Cavazzani, Ada e Giordano Sivini (2001), (a cura di),

L'olivicoltura spagnola e italiana in Europa, Rubbettino, Soveria Mannelli (Catanzaro).

- D'Auria, Roberto (2001), "Le oliviculture italiane", in A. Cavazzani and G. Sivini, (a cura di), *L'olivicoltura spagnola e italiana in Europa*, Rubbettino, Soveria Mannelli (Catanzaro).
- Dekhili, Sihem e François D'Hauteville (2006), *Place de l'origine dans la qualité et dimensions de l'image: Perceptions des experts Français et Tunisiens, cas de l'huile d'olive*, MOISA (Unité Mixte de Recherche, Marché Organisations Institutions Stratégies d'Acteurs), WP n. 2.
- Del Giudice, Teresa e Angela D'Elia (2001), "Valorizzazione dell'olio extra-vergine di oliva meridionale: una proposta metodologica per l'analisi delle preferenze", *Rivista di Economia Agraria*, 56, 4, Dicembre.
- De Gennaro, Bernardo (2005a), "Olive ed olio: un'analisi di filiera in Puglia", in Gaetano Marengo, (a cura di), *Lo sviluppo dei sistemi agricoli locali. Strumenti per l'analisi delle politiche*, ESI, Napoli.
- De Gennaro, Bernardo (2005b), "La filiera olivicolo-olearia in Calabria", in Gaetano Marengo, (a cura di), *Lo sviluppo dei sistemi agricoli locali. Strumenti per l'analisi delle politiche*, ESI, Napoli.
- Dell'Aquila Crescenzo (2005), "Il commercio agricolo negli accordi con i Partner Mediterranei dell'UE", *AGRIREGIONIEUROPA*, 3.
- Garcia-Alvarez-Coque, José Maria, Victor Martinez-Gomez, M. Villanueva (2006), *Modelling Euro-Mediterranean Agricultural Trade*, (Grupo de Economía Internacional, Universidad Politécnica de Valencia, Spain), Working Paper 06/05, Progetto TRADEAG.
- ISMEA (2004), *Filiera Olio di Oliva*, Ismea, Roma, Luglio.
- Grigg, David (2001), "Olive oil, the Mediterranean and the world", *GeoJournal*, 53, pp. 163-172.
- Karray, Boubaker (2006), *Olive Oil World Market Dynamics and Policy Reforms: Implication for Tunisia*, paper presentato al 98^{mo} Seminario dell'EAAE, Chania, Luglio.
- Meloni, Mauro (2001), "La valorizzazione degli oli d'oliva DOP in Italia", in A. Cavazzani e G. Sivini, (a cura di), *L'olivicoltura spagnola e italiana in Europa*, Rubbettino, Soveria Mannelli (Catanzaro).
- Mili, Samir (2006), "Olive Oil Marketing on Non-Traditional Markets: Prospects and Strategies", *New Medit*, 1.
- Mili, Samir e M. Mahlau (2005), *Characterization of European Olive Oil Production and Markets*, "EU-MED AGPOL" Progetto di Ricerca su "Impact of agricultural trade liberalization between EU and Mediterranean countries", pp. 1-74.
- Mili, Samir e M. Rodriguez Zuñiga (2001), "Exploring future developments in international olive oil trade and marketing: a Spanish perspective", *Agribusiness: An International Journal*, 17, 3.
- Ribeiro Cadima, José, José Freitas Santos (2004), *Portuguese olive oil and the price of regionale products does designation of origin really matter?*, NIPE (Núcleo de Investigação em Políticas Económicas), WP n. 3.
- Scarpa, Riccardo e Teresa Del Giudice (2004), "Market Segmentation via Mixed Logit: Extra-Virgin Olive Oil in Urban Italy", *Journal of Agricultural & Food Industrial Organization*, 2.
- Rosa Parras, Manuel (2001), "La filiera dell'olio d'oliva in Spagna", in A. Cavazzani e G. Sivini, (a cura di), *L'olivicoltura spagnola e italiana in Europa*, Rubbettino, Soveria Mannelli (Catanzaro).
- van der Lans Ivo A., Korst van Ittersum, Antonella De Cicco e Margareth. Loseby (2001), "The role of the region of origin and EU certificates of origin in consumer evaluation of food products", *European Review of Agricultural Economics*, 28, Dicembre.

Le preferenze tariffarie dell'UE agli ortofrutticoli freschi dei paesi terzi del Mediterraneo: articolazione ed effetti sulle importazioni

Antonio Cioffi

Introduzione

Le relazioni con i paesi dell'area meridionale e orientale del Mediterraneo, i cosiddetti Paesi Terzi del Mediterraneo (PTM), hanno rappresentato uno dei cardini della politica esterna dell'UE sin dalla sua istituzione. Tra gli obiettivi di queste politiche rientrava anche la salvaguardia di relazioni commerciali consolidate nel tempo, messe in difficoltà dagli effetti della creazione del mercato comune agricolo e dall'attuazione del principio della preferenza comunitaria. Successivamente, in seguito ai diversi allargamenti dell'UE, all'avvio delle varie politiche comuni e all'attuazione degli accordi commerciali multilaterali, i contenuti degli accordi con i PTM e la loro portata sono stati progressivamente modificati.

Lo scopo di questa nota è esaminare uno dei punti più discussi e controversi degli accordi con i PTM, ovvero le modalità di applicazione delle preferenze tariffarie in essi previste per le importazioni di prodotti ortofrutticoli freschi e gli effetti che queste hanno avuto sui flussi commerciali di tali prodotti diretti verso l'UE. Si tratta di una questione più volte discussa nel dibattito di politica agraria in Italia, sulla quale spesso sono state espresse perplessità da parte di esponenti del mondo della produzione. Esse sono basate sul fatto che il loro contenuto ridurrebbe la preferenza comunitaria, rendendo più aperto alla concorrenza internazionale un comparto in cui i produttori scontano un sostegno al reddito relativamente minore rispetto ad altri settori dell'agricoltura europea.

Nelle pagine seguenti sarà illustrato il modo in cui sono articolate le preferenze tariffarie accordate dall'UE agli ortofrutticoli freschi provenienti dai PTM e come queste siano state modificate nel tempo. Successivamente si passerà ad esaminare l'impatto che le preferenze hanno esercitato sui flussi commerciali di prodotti ortofrutticoli provenienti da questi paesi. La discussione sarà limitata a questo particolare aspetto degli *Accordi Euro-Mediterranei*, mentre le questioni di carattere generale agli altri contributi pubblicati in questo numero ai quali si rimanda. Il lavoro farà riferimento agli Accordi con Algeria, Egitto, Giordania, Israele, Marocco e Tunisia, che rappresentano i paesi con i quali sono operativi i protocolli bilaterali di Associazione che costituiscono l'applicazione dell'*Accordo Euro-Mediterraneo*. Inoltre, verranno presi in considerazione anche Libano e Palestina per i quali è in vigore un accordo interinale che si applica alle questioni commerciali. Invece, non verrà esaminata la posizione della Turchia, sia per il suo *status* di paese candidato all'adesione all'UE, sia per la dimensione e composizione delle sue esportazioni di ortofrutticoli verso l'UE.

Per inquadrare il trattamento preferenziale offerto dall'UE ai PTM, è opportuno preliminarmente descrivere l'articolazione dell'intero sistema di protezione alla frontiera previsto dall'UE per gli ortofrutticoli freschi. Tale sistema è stato introdotto in seguito all'applicazione dell'*Accordo Gatt sull'Agricoltura* del 1994; ciò ha comportato un adattamento del sistema delle preferenze offerte dall'UE alle importazioni di ortofrutticoli dai PTM in base agli Accordi di cooperazione firmati negli anni Settanta. Successivamente, dopo l'entrata in vigore degli accordi bilaterali di attuazione dell'*Accordo Euro-Mediterraneo* fra UE e i singoli PTM, l'intera materia è stata sistemata e rivista in più riprese. L'impressione che si ricava dall'evoluzione della

struttura delle preferenze offerte ai PTM, è che l'UE abbia cercato nel tempo di conservare le relazioni preferenziali con questi paesi, adattandole alle diverse esigenze interne che di volta in volta sono andate manifestandosi. In questo percorso, l'UE ha progressivamente ampliato le opportunità commerciali per i PTM, cercando al contempo di evitare un effetto destabilizzante sul mercato interno.

Il sistema di protezione alla frontiera degli ortofrutticoli freschi

L'attuale sistema comunitario di protezione alla frontiera degli ortofrutticoli freschi prevede, per tutti i prodotti e per tutte le provenienze, l'applicazione di un dazio *ad valorem*. Accanto al dazio, per un gruppo limitato di prodotti – quelli di maggiore importanza nell'ortofrutticoltura dell'UE – vige anche il sistema del prezzo di entrata. Tale sistema prevede che se un importatore, al momento dell'immissione in libera pratica nel territorio dell'UE di un prodotto ortofrutticolo proveniente da un paese terzo, dichiara un prezzo inferiore al 92% di quello di entrata limite stabilito per tale prodotto, oltre al dazio *ad valorem* si applica anche un dazio specifico denominato *equivalente tariffario massimo* (ETM)¹. L'importo del dazio specifico è generalmente elevato, tanto che nel caso di prodotti con prezzi di entrata pari al 92% di quello limite, la somma da pagare varia dal 42,4% per le arance al 100,5% per i cetrioli (Grethe e Tangermann, 1999). C'è interesse quindi per gli importatori ad evitare l'applicazione del dazio specifico, a meno che il prezzo del prodotto nel paese di origine non sia particolarmente basso. Per la verifica del prezzo di entrata la Commissione europea pubblica quotidianamente sulla Gazzetta Ufficiale i valori forfettari all'importazione (VFI) distinti per prodotto e provenienza. Questi ultimi sono calcolati sulla base dei prezzi osservati e le quantità scambiate sui mercati comunitari, detraendo i margini distributivi. Nel caso in cui il VFI di un prodotto è inferiore al 92% del prezzo di entrata limite, l'importatore è tenuto al pagamento dell'ETM, che può essere versato come cauzione liberabile dietro presentazione delle fatture di vendita che giustificano un prezzo di entrata più elevato rispetto a quello limite (Cioffi, 2001).

Dazi, prezzi di entrata limite, ETM variano nel corso dell'anno. Per quasi tutti gli ortofrutticoli il sistema del prezzo di entrata è in vigore solo in periodi limitati corrispondenti al calendario di commercializzazione della produzione interna. Per mele, limoni, pomodori, cetrioli e zucchine, prodotti caratterizzati da una conservabilità relativamente maggiore rispetto ad altri, o per essere offerti sul mercato continuamente grazie anche alle produzioni in serra, il prezzo di entrata vige tutto l'anno. Anche la modulazione temporale dei dazi mostra un'articolazione del livello di protezione alla frontiera finalizzata a salvaguardare la produzione interna solo per i periodi strettamente necessari, evitando di limitare il commercio con i paesi terzi e mettendo a disposizione dei consumatori dell'UE una più ampia varietà di prodotti, senza incidere troppo sui prezzi.

Il sistema del prezzo di entrata è in vigore dal 1995 ed è stato introdotto, come già detto, in seguito all'applicazione dell'Accordo Gatt del 1994. Esso è la tarifficazione del prezzo di riferimento che regolamentava la protezione alla frontiera prevista dall'organizzazione comune di mercato degli ortofrutticoli freschi emanata nel 1972, rimasto in vigore fino a tutto il 1994 (Ritson e Swinbank, 1995).

Le preferenze accordate alle importazioni di ortofrutticoli freschi dai PTM

La tipologia di preferenze commerciali offerte dall'UE alle importazioni di ortofrutticoli freschi cambia a seconda dei prodotti e dello specifico PTM. In linea generale, la preferenza

consiste nell'azzeramento del dazio concesso entro un quantitativo massimo di prodotto da importare dal paese (contingente tariffario), da utilizzare in un periodo di tempo definito. Nel caso di prodotti ortofrutticoli per i quali vige il prezzo di entrata, l'annullamento del dazio è concesso a condizione che l'importazione avvenga a prezzi superiori a quelli di entrata limite. Tuttavia, come si vedrà meglio più avanti, in alcuni casi il prezzo di entrata limite concesso dall'UE è più basso di quello fissato per la nazione più favorita dichiarato al WTO. Comunque, il dazio specifico previsto in caso di prezzo di entrata inferiore a quello limite preferenziale ha lo stesso importo di quello normale. Quindi per alcuni prodotti e paesi la modulazione delle preferenze può offrire un duplice vantaggio che consiste sia nell'esenzione dal pagamento del dazio, sia nella riduzione dei prezzi di entrata limite.

Per esaminare il disegno degli accordi preferenziali e valutare l'impatto esercitato sul commercio di prodotti ortofrutticoli, è necessario considerare che i protocolli bilaterali sottoscritti nell'ambito dell'Accordo Euro-Mediterraneo sono stati negoziati e sono entrati in vigore in tempi differenti. Inoltre, in alcuni casi questi sono andati a sostituire le preferenze già concesse nell'ambito degli accordi di cooperazione conclusi negli anni Settanta.

Gli Accordi di cooperazione siglati dalla Comunità Economica Europea con il Algeria, Egitto, Giordania, Israele, Marocco, e Tunisia, nella seconda metà degli anni Settanta, prevedevano preferenze commerciali concesse generalmente in forma di esenzione dal pagamento del dazio entro contingenti prefissati. Le produzioni ortofrutticole fresche rappresentavano una parte rilevante di tali concessioni e prevedevano specifici calendari in cui erano in vigore. La dimensione dei contingenti tariffari fu più volte ampliata per dare maggiori opportunità alle esportazioni ortofrutticole dei PTM verso l'UE, ma anche per compensare l'effetto di erosione delle preferenze collegato all'allargamento della Comunità Europea negli anni Ottanta a Grecia, Portogallo e soprattutto Spagna.

Nel caso di prodotti ortofrutticoli per i quali l'OCM prevedeva una protezione alla frontiera basata sul prezzo di riferimento, la concessione del dazio nullo era subordinata al rispetto delle condizioni previste da tale prezzo. Ritson e Swinbank (1995) mostrano che l'applicazione di dazi compensativi dovuti a un livello di prezzo delle importazioni di ortofrutticoli freschi provenienti dai PTM inferiore ai prezzi di riferimento fu piuttosto rara. Probabilmente, ciò fu anche dovuto al disegno dei calendari in cui erano in vigore le concessioni.

La struttura delle preferenze accordate dall'UE ai PTM come definita dal regolamento n. 1981 del 1994, valida per il 1996 con i relativi calendari, è indicata nella Tabella 1. Essa mostra che i paesi maggiori beneficiari delle concessioni erano Israele, Marocco e, in misura inferiore, Egitto. Un elemento importante da considerare in caso di contingenti tariffari preferenziali, come quelli concessi dall'UE ai PTM, è il loro grado di utilizzazione. In un mercato perfettamente concorrenziale, un contingente tariffario non utilizzato pienamente indica che senza il dazio ridotto non ci sarebbe importazione. Invece, se il contingente tariffario è utilizzato completamente, si ha la formazione di una rendita, data dall'ammontare della concessione per la dimensione del contingente, la cui distribuzione dipende dalle modalità di allocazione delle licenze di importazione. Nella Tabella 1, per ciascun contingente, sono riportati anche i quantitativi di prodotti importati nell'UE nel 1996 e il grado di utilizzazione dei contingenti stessi. Come si può osservare dalla Tabella molti contingenti tariffari risultavano utilizzati completamente. Poiché il compito di gestire il contingente era attribuito ai paesi beneficiari della preferenza, la rendita associata era appannaggio degli operatori di quegli stessi paesi. È anche da segnalare il fatto che per alcune produzioni, quali le patate, tutti i PTM erano ampiamente oltre il contingente nazionale assegnato (Tabella 1), ciò indicando una notevole pressione competitiva sul mercato comunitario, attestata dal pagamento del normale dazio per i quantitativi eccedenti il contingente assegnato.

Tabella 1 - Contingenti a dazio nullo stabiliti dal regolamento 1981/94 e loro utilizzazione nel 1996

Codice	Denominazione	Periodo di validità	Egitto			Israele			Marocco			Tunisia			Territori occupati		
			Cont.	Import	Utiliz.	Cont.	Import	Utiliz.	Cont.	Import	Utiliz.	Cont.	Import	Utiliz.	Cont.	Import	Utiliz.
37019050 e 90	Patate primizia	dall'1/1 al 31/3	109760	309692	282,2%	19040	62356	327,5%	43680	56002	128,2%	16800	2992	17,8%			
37020010	Pomodori	dall'1/1 al 31/12*				9000	7075	78,6%	96208	145663	151,4%						
37020000	Pomodori	dall'1/4 al 30/4							16800								
37031011	Cipolle	dal 15/2 al 15/5	12120	-	-	13440	-	-	5040	-	-						
37099090	Cipolle selvatiche																
37049090	Cavoli cinesi	dall'1/11 al 31/3				540	1135	210,2%	120	6	5,1%						
37051110 e 90	Lattuga	dall'1/11 al 31/12	500	2	0,5%	300	584	194,6%	120	1	0,8%						
37061000	Carote	dall'1/1 al 30/3	500	7	1,3%	3720	0	0,0%									
37082010	Fagioli, freschi		7680	16175	210,6%												
37094000	Sedani	dall'1/1 al 30/4				12960	0	0,0%									
37096010	Peperoni	dall'1/1 al 31/12				8880	0	0,0%									
380510	Arance fresche	dall'1/7 al 30/6	7840	8269	105,5%	328100	0	0,0%	296800	0	0,0%	31360	0	0,0%			
38052010	Mandarini	dall'1/7 al 30/6															
38052090	Minneolas	dall'1/7 al 30/6				15904	27180	170,9%	123200	140381	113,9%						
38053010	Limoni	dall'1/1 al 31/12				7680	0	0,0%									
38071090	Meloni	dall'1/11 al 31/5				11400	0	0,0%									
38071100	Cocomeri	dall'1/4 al 15/6				9360	0	0,0%									
38101000	Fragole	dall'1/11 al 31/3				2640	0	0,0%							1200-		

*Il contingente per il Marocco fu poi portato a 130.000 t con l'Accordo in forma di scambio di lettere.

Fonte: Elaborazioni su dati COMEXT

L'introduzione del sistema del prezzo di entrata comportò ulteriori esigenze di adattamento delle preferenze offerte dall'UE agli ortofrutticoli freschi provenienti dai PTM. Nel caso di pomodori e zucchine, mentre il vecchio prezzo di riferimento era in vigore solo per un periodo di tempo limitato - in estate e autunno quando la produzione UE ottenuta in pieno campo era presente sul mercato - con l'introduzione del prezzo di entrata la copertura fu estesa a tutto l'anno. Inoltre, la sua modulazione temporale incrementava il livello di protezione nei periodi invernali e primaverili in cui sul mercato è presente la produzione UE ottenuta in serra. Di fatto, proprio la volontà di proteggere queste produzioni, soprattutto spagnole e olandesi, portò all'estensione del periodo di applicazione del prezzo di entrata (Ritson e Swinbank, 1995).

L'estensione del calendario di applicazione del prezzo di entrata di pomodori e zucchine a tutto l'anno comportò la necessità di apportare dei correttivi alle modalità di attuazione delle preferenze concesse al Marocco. Ciò in quanto il calendario di apertura del contingente tariffario a dazio nullo previsto dagli accordi preferenziali corrispondeva ad un periodo in cui in precedenza non era in vigore il prezzo di riferimento.

La riduzione del prezzo di entrata fu negoziata tra l'UE e il Marocco nel 1994 e stabilita con un Accordo nella forma di uno scambio di lettere. Tale Accordo prevedeva un contingente di importazioni a dazio nullo di 130.000 tonnellate di pomodoro distribuite tra novembre e marzo (di cui: 16 304 tonnellate a novembre, 32 690 a dicembre, 27 756 a gennaio, 29 594 a febbraio e 23 656 a marzo), mentre per le zucchine il contingente fu stabilito in 3200 tonnellate suddiviso in due periodi. Nel caso di utilizzazione incompleta del contingente fissato per un periodo è possibile trasferire su quello successivo il 10% del quantitativo previsto. L'accordo stabiliva anche che il controllo sull'applicazione dei contingenti fosse affidato al Marocco. Tuttavia, l'UE si riservava il diritto di introdurre un

sistema di licenze di importazione per assicurare il funzionamento appropriato dell'accordo². Inoltre, UE e Marocco concordavano un'attività di consultazione sul funzionamento dell'accordo stesso e sull'eventuale revisione dei contingenti.

La riduzione del prezzo di entrata per le arance importate da Israele ed Egitto fu anch'essa deliberata con un Accordo nella forma di uno scambio di lettere fra UE e i due paesi.

Dunque, la riduzione del prezzo di entrata limite prevista dalla preferenze accordate a Marocco, Egitto e Israele può essere considerata come una sorta di compensazione per l'estensione della nuova misura di protezione alla frontiera ai periodi in cui erano in vigore i contingenti a dazio nullo, diversamente da quanto accadeva con il vecchio prezzo di riferimento. Inizialmente al di fuori dal periodo ottobre/marzo non furono concesse riduzioni del prezzo di entrata e dei dazi. Pertanto, fuori da quel periodo le importazioni dai PTM erano sottoposte al normale regime di nazione più favorita al pari delle produzioni provenienti da altri paesi. Tenuto conto dell'andamento dei VFI rispetto al prezzo di entrata limite preferenziale del pomodoro (Cioffi e Dell'Aquila, 2004), si può affermare che, senza questa ulteriore concessione, l'estensione del periodo di validità del prezzo di entrata non avrebbe consentito il mantenimento delle preferenze accordate ai PTM.

I protocolli bilaterali siglati dall'UE con i PTM in applicazione dell'Accordo *Euro-Mediterraneo* hanno successivamente consolidato le modalità di attuazione delle preferenze commerciali concesse dall'UE. Una sistemazione dell'intera materia è fornita dal regolamento n. 747/2001 che abroga il precedente regolamento n. 1981/94. Successivamente, in base ad accordi bilaterali fra UE e i singoli PTM si è pervenuti a ulteriori modifiche dei contingenti a dazio nullo offerti a ciascuno di essi. Un quadro di sintesi aggiornato dell'intera materia è proposto nella Tabella 2.

Tabella 2 - Preferenze UE per ortofrutticoli freschi provenienti dai PTM in base al regolamento 747/2001 e successive modifiche (testo consolidato): prodotti, periodi di validità e contingenti assegnati (tonnellate).

Codice	Denominazione	Israele		Marocco		Tunisia		Algeria		Egitto		Giordania		Cisgiordania e Gaza	
		Periodo	Cont.	Periodo	Cont.	Periodo	Cont.	Periodo	Cont.	Periodo	Cont.	Periodo	Cont.	Periodo	Cont.
07019050 e 90	Patate primizia	da 1/1 a 31/3	30000	da 1/12 a 30/4	134400	da 1/1 a 31/3	16800	da 1/1 a 31/3	5000	da 1/1 a 31/3	250000	da 1/1 a 31/12 ^A	2350		
0702000	Pomodori	da 1/1 a 31/12 ^{ooo}	9000												
0702000	Pomodori	da 1/1 a 31/12	1000	da 1/10 a 31/5*	185000										
0702000	Pomodori			da 1/11 a 31/5 ^{oo}	48000										
070310	Cipolle	da 15/2 a 15/5	1500	da 15/2 a 15/5	8960					da 1/2 a 15/6 ^{oo}	16150				
07032000	Agli									da 1/2 a 15/6	3000	da 1/11 a 31/12	1000		
07039000	Porri	da 1/1 a 31/12	1500												
0703	altre Agliacee			da 1/1 a 31/12	1120										
0704	Cavoli			da 1/1 a 31/12	560					da 1/11 a 15/4	1500				
07049090	Cavoli cinesi	da 1/11 a 31/3	1400	da 1/11 a 31/12	224										
07051100	Lattuga cappuccio	da 1/11 a 31/3	376,32	da 1/11 a 31/12	224					da 1/11 a 31/3	500				
07051900, 07052900, 0706	Altre lattughe, cicorie, carote			da 1/11 a 31/12	672										
07061000	Carote	da 1/1 a 30/4	6832							da 1/1 a 30/4	500				
07069090	Barbabietole et al.	da 1/1 a 31/12	2000												
07070005	Cetrioli			da 1/11 a 31/5	6200					da 1/1 a 28/2	500	da 1/1 a 31/12 ^{AA}	3000		
07070090	Cetriolini			da 1/1 a 31/12	112										
0708	Legumi da granella, freschi									da 1/11 a 30/4	20000				
07091000	Carciofi			da 1/11 a 31/12	500										
07094000	Sedani	da 1/1 a 30/4	13000												
07096010	Peperoni	da 1/1 a 31/12	17248												
07099060	Granturco dolce, fresco	da 1/1 a 31/12	1500												
07099070	Zucchine			da 1/10 a 20/4	20000										
	Altri Ortaggi	da 1/1 a 31/12	2000	da 1/1 a 31/12	10080										
080510	Arance fresche	da 1/12 a 31/5	200000	da 1/12 a 31/5	306800	da 1/1 a 31/12	35123			da 1/12 a 31/5	34000	da 1/1 a 31/12 ^{AAA}	3350		
080520	Mandarini	da 1/1 a 31/12	21000	da 1/1 a 31/12	168000										
08052010	Clementine	da 15/3 a 30/9	14000	da 1/11 a 28/2	143700										
08053010	Limoni	da 1/1 a 31/12	7700												
08053090	Limette	da 1/1 a 31/12	1000												
08061010	Uva da tavola	da 15/5 al 11/7	2280											da 1/2 a 14/7	2000
08071100	Cocomeri	da 1/4 a 15/6	9400												
08071900	altri meloni	da 1/11 a 31/5*	12426							da 1/5 a 31/5 ^{oo}	1175				
08082090	Cotogne			da 1/1 a 31/12	1000					da 1/1 a 31/12	500				
0809				da 1/1 a 31/12	3920										
080910	Albicocche							da 1/1 a 31/12	1000						
080930	Pesche e nettarine									da 15/3 a 31/5	500				
080940	Prugne									da 15/4 a 31/5	500				
08101000	Fragole	da 1/11 a 31/3**	2834	da 1/4 a 30/4	100			da 1/1 a 31/3	500	da 1/10 a 31/3	1705	da 1/1 a 31/12 ^{AAA}	1000	da 1/11 a 31/3	3000
08109095	Altre frutta fresche	da 1/1 a 31/12	500												
08105000	Kiwi	da 1/1 a 30/4	240	da 1/1 a 30/4	280										

Il contingente in **grassetto** indica anche la presenza del prezzo di entrata preferenziale.

^o Suddiviso per mesi: 10.600 t ottobre, 27.700 t novembre, 31.300 t da dicembre a marzo, 16.500 t aprile, 5000 t maggio; ^{oo} Ridotto a 28.000 t nel caso di mancato rispetto delle quote mensili nell'anno precedente;^{ooo} Pomodori ciliegia.

* 12.768 t dal prossimo anno (2008); ** 2912 dal prossimo anno; ^{oo} Con incrementi del 3% all'anno dal 2005.

^A 5000 t dal 2009; ^{AA} 5000 t dal 2009; ^{AAA} 8000 t dal 2009; ^{AAAA} 2000 t dal 2009.

Come si può osservare confrontando i contingenti assegnati per il 1996 e quelli attuali, tutti quelli pienamente utilizzati nel 1996 sono stati aumentati. Ad esempio, questo è il caso delle patate provenienti da Israele, Marocco, Egitto, e di pomodori, arance, clementine e mandarini importati dal Marocco.

L'estensione dei contingenti tariffari a tipologie di prodotti prima non previsti e la misura dell'ampliamento dei quantitativi assegnati ad alcuni prodotti già contemplati, sembra indicare abbastanza chiaramente la volontà delle parti di offrire maggiori opportunità commerciali a produzioni orticole sotto serra che costituiscono un'interessante possibilità di valorizzazione delle attività agricole dei PTM e delle risorse naturali più limitanti come l'acqua.

Evoluzione delle importazioni di ortofrutticoli freschi dai PTM e considerazioni conclusive

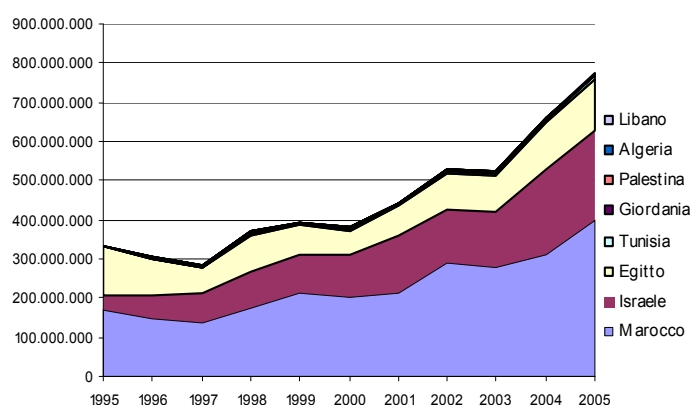
Per valutare il peso delle importazioni di ortofrutticoli freschi provenienti dai PTM sul totale delle importazioni dell'UE ed esaminare la loro evoluzione del tempo, sono state effettuate alcune semplici elaborazioni. Esse hanno preso in esame i dati sulle importazioni di ortaggi e frutta freschi provenienti dai PTM e dagli altri paesi terzi dell'UE a 15³ per il periodo 1995-2006 in modo da confrontarne l'evoluzione. Negli ortaggi sono incluse le patate, ma non quelle da seme, e sono esclusi tutti gli ortaggi congelati o conservati. Tra le frutta sono escluse quelle in guscio e tropicali, oltre che la frutta essiccata in genere.

Tabella 3 - Importazioni di ortofrutticoli freschi dai PTM nel 2005 e variazioni percentuali

	2006		Var. 2005-06 su 1995-96	
	Quantità (t)	Valori (€)	Quantità	Valori
Ortaggi freschi				
Algeria	7.931	700.000	8045,0%	6954,3%
Egitto	2.747.435	140.307.044	13,8%	74,4%
Israele	3.482.421	245.178.196	290,7%	245,5%
Giordania	36.262	4.920.870	23,3%	65,8%
Libano	1.457	168.462	224,2%	282,8%
Marocco	4.629.190	369.823.339	105,2%	173,6%
Palestina	8.703	1.157.929		
Tunisia	138.395	8.770.000	196,6%	204,9%
PTM	11.102.670	776.851.477	92,9%	163,8%
UE15_EXTRA	20.422.885	1.940.292.507	49,5%	89,6%
UE25_EXTRA	17.171.140	1.598.158.179	47,4%	81,2%
Frutta fresca				
Algeria	1503	54549	-3,1%	-36,8%
Egitto	1427860	109679284	989,9%	1071,3%
Israele	1208582	130659937	-43,8%	-11,2%
Giordania	3063	674239	-16,6%	68,7%
Libano	1140	106363	6656,5%	2030,4%
Marocco	3028345	229135515	-28,1%	-1,8%
Palestina	5402	2211886		
Tunisia	323832	14997723	55,2%	56,2%
PTM	5999557	487508947	-13,0%	19,6%
UE15_EXTRA	46538809	4157541259	26,9%	61,0%
UE25_EXTRA	43765311	4037104915	32,7%	65,0%

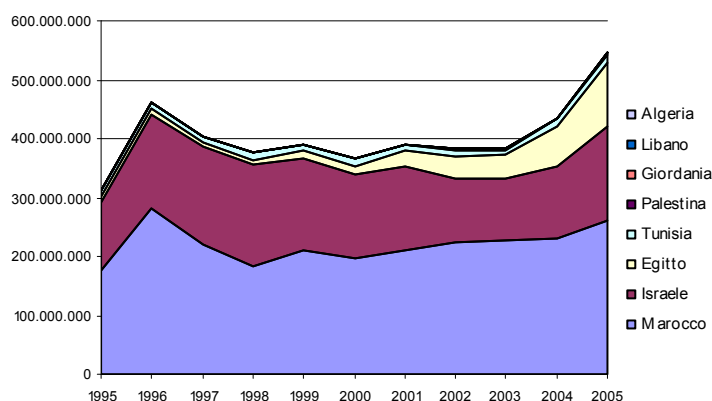
Fonte: Elaborazioni su dati COMEXT

L'UE-15 nel 2006 ha importato dai PTM ortaggi freschi con un valore di 776 milioni di euro e 487 milioni di euro di frutta fresca così come definiti sopra (Tabella 3). I primi hanno rappresentato poco meno del 40% in valore e 54% in quantità delle importazioni di ortaggi freschi provenienti dai paesi terzi. Meno rilevante è invece il peso delle importazioni di frutta dai PTM, il cui valore costituisce solo l'11,7% del totale. Nel periodo considerato le importazioni di ortaggi dai PTM appaiono in continuo aumento, l'incremento del valore delle importazioni tra le medie biennali 2005-2006 e 1995-1996 è stato del 163,8% contro l'89,6% riferito al totale delle importazioni provenienti da paesi terzi. I paesi che hanno contribuito maggiormente all'incremento delle importazioni di ortaggi sono stati il Marocco e soprattutto Israele, mentre le importazioni dall'Egitto sono cresciute in misura inferiore (Grafico 1). Le importazioni dagli altri paesi del gruppo PTM sono di gran lunga meno importanti rispetto ai tre paesi citati, ma negli ultimi anni mostrano significativi incrementi (Tabella 3).

Grafico 1 – Le importazioni di ortaggi freschi dai PTM

Le importazioni di ortaggi sono costituite in prevalenza da patate, pomodori, fagioli freschi e peperoni. I primi due prodotti pur continuando ad avere un peso molto rilevante nelle importazioni dai PTM hanno avuto incrementi inferiori alla media. Per peperoni e fagioli freschi, e per molte altre tipologie di ortaggi, si osserva una crescita superiore alla media dalle importazioni.

Per quanto riguarda le importazioni di frutta dai PTM, confrontando la media biennale 2005-06 con quella 1995-96 si osserva una diminuzione sia pure lieve nelle quantità contro un incremento modesto nei valori (+19,6%). Tuttavia, come è evidenziato dalla Tabella 3, tale incremento non ha impedito la riduzione del peso delle importazioni di frutta dell'UE dai PTM sul totale delle importazioni dai paesi terzi. Nel periodo si è avuto un fortissimo incremento delle importazioni dall'Egitto, mentre quelle provenienti da Marocco e Israele sono diminuite sia pure di poco (Tabella 3). L'andamento delle importazioni di frutta dei PTM è condizionato dalla *performance* degli agrumi, che continuano ad avere un peso rilevante nell'aggregato ma mostrano una difficoltà crescente sul mercato comunitario. La riduzione delle importazioni è stata maggiore per le arance e meno marcata per mandarini e clementine. Sono invece aumentate le importazioni di altre tipologie di frutta. Tra quelle che mostrano maggiori incrementi ci sono fragole, meloni, cocomeri e uva da tavola.

**Grafico 2** – Le importazioni di frutta fresca dai PTM

Le differenti capacità mostrate dai singoli paesi e prodotti di beneficiare delle preferenze offerte dall'UE possono dipendere da numerose cause. Circoscrivendo l'esame a quelle legate alla modulazione di tali preferenze nel quadro del processo di allargamento dell'UE, da un lato, e dei cambiamenti nella protezione esterna, dall'altro, vanno evidenziati due fatti che appaiono speculari. Il primo è la difficoltà delle produzioni tradizionali dei paesi che avevano consolidate relazioni commerciali con l'UE a conservare le posizioni acquisite sul mercato comunitario. Il secondo è, invece, la forte crescita delle importazioni di prodotti provenienti da paesi per i quali le concessioni sono più recenti.

La perdita di competitività delle tradizionali produzioni provenienti dai PTM è dovuta anche al cosiddetto effetto di erosione delle preferenze. Ad esempio, la diminuzione delle esportazioni di agrumi del Marocco e Israele verso l'UE dipende anche dalla perdita del vantaggio competitivo determinato dalle preferenze rispetto ai prodotti provenienti dalla Spagna. Per altri prodotti, invece, le difficoltà sono derivate dai cambiamenti della protezione esterna comunitaria, come avvenuto per i pomodori del Marocco, per le ragioni ricordate sopra.

In questo quadro, l'ampliamento delle preferenze commerciali offerte dall'UE ai PTM, appare mirato a favorire l'apertura di nuovi sbocchi commerciali che si integrino con i calendari di

produzione dell'offerta interna, evitando, per quanto possibile, di entrare in diretta concorrenza. Nello stesso tempo queste nuove concessioni vanno a bilanciare gli effetti di erosione delle preferenze, stimolando un riposizionamento dell'offerta dei PTM, che tende a diventare più articolata e completa, assecondando così le esigenze della distribuzione commerciale dei paesi europei e, nello stesso tempo, accrescendo il peso delle produzioni ortofrutticole a maggiore valore aggiunto.

Note

¹ Se il prezzo di entrata di un prodotto è compreso tra il prezzo di entrata limite e il 92% di tale prezzo, oltre alla normale tariffa si applica anche un dazio specifico, il cui importo, semplificando, è uguale alla differenza fra il prezzo di entrata limite e il prezzo di entrata.

² La concessione di licenze di importazione fu introdotta temporaneamente dall'UE nel 1999 a seguito di ripetuti superamenti dei contingenti mensili stabiliti dagli accordi. Le licenze di importazione si rivelarono efficaci nel controllare le importazioni di pomodori dal Marocco in quanto funzionarono anche come una barriera non tariffaria (Garcia Alvarez-Coque, 2002).

³ Si è fatto riferimento all'aggregato UE a quindici paesi membri per limitare, per quanto possibile, l'effetto dell'allargamento del 2004 sui flussi di importazione dei prodotti ortofrutticoli freschi dai paesi terzi.

Riferimenti bibliografici

- Cioffi A. (2001), "Il sostegno di mercato ai produttori comunitari di ortofrutta fresca", *La Questione Agraria*, 0(3): 113-42.
- Cioffi A. e Dell'Aquila C. (2004), "The effects of trade policies for fresh fruits and vegetables of the European Union", *Food Policy*, 29(1): 169-185.
- Garcia Alvarez-Coque, J. M. (2002), "Agricultural Trade and the Barcelona Process: Is Full Liberalization Possible?", *European Review of Agricultural Economics*, 3: 399-422.
- Grethe, H. and S. Tangermann (1999), *The EU Import Regime for Fresh Fruit and Vegetables after Implementation of the Results of the Uruguay Round*, Discussion Paper 9902, Institute of Agricultural Economics, University of Göttingen.
- Ritson C e Swinbank A. (1995), "The impact of the Gatt agreement on EU fruit and vegetables policy", *Food Policy*, 20 (4): 339-357.

Mediterraneo, un mare di pesca

Ettore Iani

Panoramica

La pesca è una attività primaria che nel Mediterraneo accompagna l'uomo dagli albori della civiltà, prima ancora dello sviluppo dell'agricoltura. Il profilo delle barche, il sapere legato ai venti, alle stelle, all'orientamento, i mestieri di pesca, le tradizioni gastronomiche hanno rappresentato durante i secoli un carattere distintivo della cultura e della storia del Bacino. L'economia ittica vi continua a giocare un importante ruolo socioeconomico: nel Mediterraneo, si pesca l'1,7% delle catture mondiali, pari, però, al 4% del valore, per il maggior pregio delle specie pescate. Le catture complessive, incluse quelle del Mar Nero, ammontano a circa un milione e cinquecentomila tonnellate, di cui un terzo, circa 500 mila comunitarie. Le cifre dell'Unione Europea allargata a 25, dopo l'ingresso di Malta e Cipro, indicano, di massima, un "esercito" di oltre 110 mila pescatori e 40 mila pescherecci, spesso obsoleti, di cui l'80% inferiore ai 12 metri. Quattro sono i principali sistemi di pesca: la

piccola pesca artigianale, che rappresenta la stragrande maggioranza del naviglio mediterraneo in mare e negli 850 mila ettari di lagune costiere; la pesca con la sciabica per la cattura del pesce azzurro (dal 40 al 70% delle catture in volume); la pesca a strascico e la pesca d'altura. Oltre 500 sono le specie edibili su circa 7 mila specie complessive di pesci, molluschi e crostacei: solo 60 hanno un valore commerciale anche se, di fatto, il consumo si concentra su 20 specie. Specie cardine per l'industria della pesca mediterranea e per l'industria della conservazione del pesce è l'acciuga. Un elevato valore economico vanta la pesca dei grandi pelagici; tonno, pescespada, alalunga, e dei piccoli pelagici: nelle sponde comunitarie, sardine e acciughe; a sud, boghe e alaccie o sardelle d'Africa. L'Italia, per valore delle catture, è il primo paese "ittico" nel Mediterraneo: gli sbarchi nazionali ammontano a circa 260 mila tonnellate, per un valore della produzione di oltre 992 milioni di euro (dati Eurostat 2006).

La "specificità mediterranea"

La pesca mediterranea presenta caratteristiche irriducibili con quelle della tradizione e dell'attività di pesca del Nord Europa: l'una è artigianale, multi-specifica, cioè rivolta alla cattura di un numero elevato di specie, e per questo maggiormente selettiva; l'altra, quella del Nord, è industriale e mono-specifica, concentrata cioè sul prelievo massivo di singole specie. Proprio il carattere artigianale della struttura produttiva, oltre che una migliore situazione dell'ambiente marino, hanno consentito di evitare drammatiche situazioni di depauperamento, come nel caso del merluzzo nel Mare del Nord.

Come rileva anche l'ultimo rapporto ISMEA, l'80% della pesca mediterranea è pesca artigianale esercitata con imbarcazioni di lunghezza inferiore ai 12 metri. Una percentuale che sale al 90-95% nei Paesi Extra UE (dati OCDE, Eurostat e Fao).

Per questo si parla di una "specificità mediterranea", da salvaguardare anche per il suo maggiore valore socio-economico per le realtà costiere. Non dimentichiamo che, per le sue caratteristiche, la pesca mediterranea è "*labour intensive*" a forte intensità di manodopera, profondamente diversa da quella praticata in altre aree quali quelle nord europee caratterizzate da una produttività media molto più elevata: vi si concentra il 42% dell'occupazione europea nella pesca marittima, che produce il 12% delle catture comunitarie totali. Ciò significa che qualsiasi misura restrittiva ha e, di fatto, ha avuto, ripercussioni dirette ed importanti sull'occupazione. Le politiche di espulsione degli addetti attraverso cui la Commissione europea ha creduto possibile perseguire l'obiettivo di una gestione razionale delle risorse di pesca ha causato, solo in Italia, la perdita di 14 mila posti di lavoro: da 52 mila nel 1990 ai 38 mila attuali.

Un quadro molto disomogeneo

Da una parte si colloca la pesca dei 6 Stati membri UE (Spagna, Francia, Italia, Grecia, Malta e Cipro), fortemente e giustamente regolamentata; dall'altra la pesca dei paesi nordafricani e della sponda orientale, in crescita, ma che tende a ripetere gli errori fatti dai Paesi già sviluppati, di una pesca non sempre razionale. All'attività dei Paesi rivieraschi, prettamente di carattere artigianale, si aggiunge e quasi si contrappone una flotta che svolge attività industriale, battente bandiera giapponese, coreana, più spesso bandiera di comodo, come quella di Panama o dell'Honduras, che continua a pescare oltre i limiti delle acque territoriali in assenza di qualsiasi controllo.

Siamo in presenza prevalentemente di piccoli battelli, con spostamenti limitati delle flotte da pesca lungo i litorali. Dal mare di Alborà, al bacino algero-provenzale, dal Golfo del Leone al bacino tirrenico e al mar Ligure, dal mare Adriatico allo Stretto di Sicilia, al mare Ionio, mare di Levante al mare Egeo, dal mare di Tracia al Golfo della Sirte al mar di Marmara: ogni comunità

peschereccia pesca nel "suo" mare e ciò ha dato vita ad una forte differenziazione di tradizioni, mestieri e attrezzi. Spesso non si tratta solo di differenti tipologie di pesca, ma anche di una grande eterogeneità culturale ed etnica, di un differente grado di sviluppo e consapevolezza riguardo alle tematiche ambientali e produttive. La regione adriatica, l'area occidentale e l'area meridionale centrale sono state oggetto di diversi progetti regionali della FAO, in particolare *Adriamed*, *Copemed* e *Medsudmed*.

Ritardi e limiti della politica comunitaria

Le azioni scoordinate e prive di una visione di insieme e di cooperazione della Commissione Europea hanno accentuato la frattura tra le due sponde settentrionale e meridionale del Bacino. Questa infatti continua a privilegiare un approccio tecnicista, secondo cui si crede di poter ridurre il complesso obiettivo di governo della pesca del Bacino ad una semplicistica serie di misure tecniche, via via più drastiche, limitate alle sole flotte comunitarie: una visione che esclude il dialogo e preclude un approccio globale ai problemi del Mediterraneo. Emblema della politica dei "due pesi e due misure" è stata la stortura del bando totale delle reti derivanti spadare, vietate per le flotte europee, mentre i pescherecci extracomunitari continuano la loro attività, con evidenti squilibri sui mercati e sul lavoro. Solo nel Mezzogiorno, circa 8 mila posti di lavoro sono andati drammaticamente perduti nel quinquennio 1996-2001, in realtà costiere dove mancano reali alternative occupazionali. Si registrano forti ritardi nella direzione dell'armonizzazione dei regimi di pesca.

La nuova politica di vicinato promossa dalla Unione Europea sembra registrare un passo indietro rispetto agli obiettivi della cooperazione multilaterale fissati dal processo di Barcellona. Gli Organismi internazionali segnano il passo: il *Consiglio generale della pesca del Mediterraneo* (CGPM/FAO), quale sede di confronto e adozione delle politiche di bacino, da cui rimangono ancora esclusi i produttori, deve ancora entrare nella piena operatività e la sua stessa missione andrebbe rivista, per passare da una mera funzione di tutela e conservazione, ad una funzione di gestione attiva delle risorse biologiche. Non parliamo della *Commissione Internazionale per la Conservazione dei Tonnidi in Atlantico* (ICCAT) le cui recenti risoluzioni in materia di pesca del tonno rosso, frutto di pressioni e di interessi commerciali, hanno creato una ridda di contraddizioni che annunciano pesanti ripercussioni socioeconomiche in assenza di reali risultati in termini di tutela. Anche il *Regional Advisory Concil* (RAC) per il Mediterraneo, di imminente avvio nella sede di Roma, sembra un'altra occasione mancata per promuovere il dialogo ed il confronto. Mentre si fanno attendere i risultati dei tavoli negoziali, la discrezionalità degli Stati (Tunisia, Libia e, più recentemente, Croazia) dà ancora adito alle diverse forme di conflittualità, legate alla dichiarazione di zone esclusive di pesca.

La priorità ambientale

La sfida ad una politica di Bacino è tanto più importante per le tematiche ambientali. Non solo perché, a causa della pesca, alcune specie migratorie risultano a rischio di sovrasfruttamento (come il nasello nel Golfo del Leone e nel mar Tirreno, la sardina in Adriatico, l'aragosta in Corsica e Sardegna, l'occhialone nello stretto di Gibilterra) ma, soprattutto, per la minaccia rappresentata, a danno della pesca e delle sue produzioni alimentari, dal più vasto fenomeno dell'inquinamento marino, nelle sue diverse forme, prima fra tutti quella da idrocarburi (nel Mediterraneo, appena l'1% dei mari del Pianeta, si concentra il 28% del traffico mondiale di petrolio). Sono preoccupazioni cui si aggiungono i timori circa gli effetti dei cambiamenti climatici sugli ecosistemi acquatici. Questi

riguardano innanzitutto l'aumento progressivo della temperatura superficiale delle acque, che ha causato l'incremento delle popolazioni provenienti da mari caldi, i minori apporti di acque dolci dai fiumi, che modificheranno la salinità alle foci, con effetti particolarmente sensibili nei bacini semi-chiusi come l'Adriatico. Essi comprendono anche le ripercussioni sulle catene trofiche, anche per i fenomeni di erosione della fascia costiera, la cui gestione integrata rappresenta un obiettivo sempre più urgente per orientare verso lo sviluppo la moltitudine di attività e di interessi che si concentrano su queste aree particolarmente sensibili (trasporti, navigazione, commercio, industrie costiere e portuali, pesca, acquacoltura, ricerca marina, nautica, turismo e urbanizzazione). Non è un caso che il tema della gestione della fascia costiera sia di grande attualità e si collochi al centro del prosieguo internazionale.

Insoddisfacente il nuovo Regolamento Mediterraneo

E' stato approvato da poco il *Piano d'Azione Mediterraneo* (Regolamento CE n. 1967/2006): grandi aspettative hanno accompagnato il suo annuncio. Esse si sono presto smorzate una volta che si è venuto chiarendo che l'Unione Europea rinunciava ad avviare una reale consultazione con la categoria, ad una politica di cooperazione e di accordo multilaterale, per ricadere nel predominio delle misure tecniche su maglie, reti, attrezzi, e così via. Non è stato compiuto quel salto di qualità culturale, profondo e radicale, che avrebbe potuto consentire di guardare al Mediterraneo non come ad un ambito marginale della politica generale, ma come un nodo di questioni che richiedono risposte e strategie funzionali alle sue caratteristiche. Ha prevalso un'impostazione rivolta essenzialmente ad un modello di stampo Nord-europeo che relega, di fatto, le specificità della piccola pesca mediterranea, con tutte le implicazioni di carattere socio-economico e ambientale, ad un ruolo puramente marginale. Per limitare l'impatto delle restrizioni del Regolamento si confida ora nei Piani di Gestione nazionali, che dovranno coordinarsi con quelli previsti dal Fondo strutturale di settore FEP e contenere indicazioni relative anche all'evoluzione della flotta.

Il ruolo dell'Italia

Le Associazioni di categoria italiane sono state anche molto attive nel promuovere il confronto con gli altri Paesi. Per la Lega Pesca il dialogo e la collaborazione con i Paesi del Mediterraneo è una realtà avviata da tempo, con diversi protocolli d'intesa siglati con Marocco, Algeria, Tunisia, e Albania, oltre che con progetti transnazionali per l'Alto Adriatico. Più recentemente, è stata costituita anche l'Associazione *Medisamak*, che rappresenta le organizzazioni professionali di tutti i Paesi rivieraschi e che si pone come interlocutore degli organismi internazionali. Oltre che per la formazione, l'assistenza tecnica, il trasferimento delle competenze in un'ottica di sviluppo sostenibile che eviti con cura la politica dell'"arrembaggio", il ruolo che può giocare l'Italia nel Mediterraneo è strategico anche per le innovazioni apportate con il fattivo contributo delle ricerche ai modelli di gestione delle risorse, attraverso gli strumenti del fermo biologico, dei distretti di pesca, delle aree marine protette e delle zone di tutela biologica, fino ai consorzi di gestione condotti con il coinvolgimento diretto dei ceti professionali.

Le sfide per il futuro

Per quanto riguarda la pesca, l'area mediterranea rappresenta una grande opportunità non solo di tipo economico e

commerciale, ma anche per una gestione unitaria e sostenibile delle risorse, della politica ambientale e della ricerca. Solo un complesso normativo omogeneo può creare le condizioni di una maggiore tutela e di una più efficace gestione delle risorse, nonché di una leale e trasparente concorrenza tra tutti gli operatori della pesca mediterranea. Premesso che occorre un maggiore coinvolgimento dei ceti professionali e un cospicuo investimento di risorse per mettere in atto insieme misure di tipo biologico e socioeconomico, la vera priorità rimane quella di un approccio eco-sistemico ai problemi delle zone costiere e della pesca, in grado di considerare l'impatto complessivo delle alterazioni ambientali, dell'inquinamento, e non solamente, come spesso accade, delle attività di cattura.

Occorre, in prospettiva, ridurre i margini di discrezionalità e autonomia dei diversi Paesi e riconoscere pari dignità a tutti, ponendo l'accento sugli squilibri attualmente esistenti tra nord e sud, così come tra stati membri e paesi terzi. Occorre una politica incisiva volta al rilancio della pesca artigianale, debole nei tavoli negoziali, ma fondamentale per la memoria dei costumi e delle tradizioni, per il contributo all'alimentazione e alla gestione sostenibile delle risorse costiere.

La razionalizzazione dell'esercizio della pesca deve essere un

obiettivo condiviso da tutti i Paesi del Mediterraneo. Il processo produttivo deve essere gestito e governato in forma razionale e prevedibile, ovvero ulteriormente controllata, tenendo conto della capacità riproduttiva degli *stock*, rafforzando la lotta contro la pesca illegale e nel contempo migliorando, grazie ad una ricerca scientifica indipendente, la base dei dati per il supporto decisionale.

Riferimenti bibliografici

- EUROSTAT (2006), *La PCP in cifre, Dati essenziali sulla politica comune della pesca*
- FAO, *Fisheries Reports*, http://www.fao.org/icatalog/search/result.asp?subcat_id=34
- GFCM, *Studies and reviews*, http://www.fao.org/fi/eims_search/advanced_s_result.asp?series=58&sortorder=7&form_c=AND&lang=en
- OECD (2005), *Review of Fisheries in OECD Countries*, Volume 1: Policies and Summary Statistics
- ISMEA (2006), *Il settore ittico in Italia e nel mondo: le tendenze recenti*, gennaio

Nuova iniziativa agrireregionieuropa

On-line le migliori Tesi di Dottorato e di Laurea magistrale

AGRIREGIONIEUROPA da oggi offre un nuovo servizio on-line. Nell'ambito della nuova rubrica "**PUBBLICAZIONI**" sono inserite le due collane "**PhD Studies**" e "**Tesi on-line**" volte a diffondere le migliori Tesi rispettivamente di Dottorato e di Laurea Specialistica.

Le pubblicazioni sono registrate ai sensi della Legge 15 aprile 2004, n. 106, "Norme relative al deposito legale dei documenti di interesse culturale destinati all'uso pubblico". La registrazione è valida a tutti gli effetti per il riconoscimento del diritto di autore e la pubblicazione ha piena validità a fini concorsuali.

Le norme per l'accettazione dei lavori e la successiva pubblicazione sono disponibili on-line

PhD Studies: www.agrireregionieuropa.univpm.it/phd.php

Tesi on-line: www.agrireregionieuropa.univpm.it/tesi.php

Le più recenti pubblicazioni nelle due collane:

Collana **PhD studies**

Antonello Lobianco

The effects of decoupling on two Italian regions. An Agent-Based Model, numero 2 - Settembre 2007.

Andrea Bonfiglio

A Sensitivity Analysis of the Impact of CAP Reform. Alternative Methods of Constructing Regional Input-Output Tables, numero 1 - Gennaio 2005

Collana **Tesi on-line**

Francesca Bignami

La spesa agricola dell'Unione Europea, numero 18 - Luglio 2007

Lucia Scocco

Agricoltura e ruralità nello sviluppo economico delle Marche. Evoluzione storica ed evidenze empiriche, numero 17 - Luglio 2007

Irene Ruffini

L'Area Vasta di Ancona: dinamiche recenti e potenzialità di sviluppo, numero 16 - Giugno 2007

La spesa agricola dell'UE

Franco Sotte, Francesca Bignami

Le critiche al costo della PAC

Il dibattito sull'impostazione del bilancio dell'Unione Europea e sulla distribuzione della spesa comunitaria non è nuovo. Già nel 1987, Tommaso Padoa Schioppa scriveva: *"Il bilancio della Comunità deve subire profonde riforme (...) Alcune importanti funzioni vanno rafforzate; tra queste il finanziamento della ricerca e dello sviluppo nel campo industriale e l'assistenza al processo di convergenza e riconversione delle regioni arretrate e in declino industriale. Inoltre, occorrerà pervenire a un più fermo controllo della spesa agricola e alla soluzione di problemi di equità"*¹.

Recentemente, in occasione delle negoziazioni sulle prospettive finanziarie 2007-2013, le critiche si sono inasprite. Da un lato, nuove necessità di spesa sono sorte, specie in relazione all'allargamento dell'UE prima a 25 membri e poi a 27 e al maggiore coinvolgimento dell'UE in politiche transnazionali: si pensi alle infrastrutture. Dall'altro, la crisi dell'UE, emersa nel 2005 con i "no" francese e olandese al Trattato costituzionale europeo e le riserve degli Stati membri contribuenti netti al bilancio dell'UE (Austria, Francia, Germania, Olanda, Svezia e Regno Unito), che avevano proposto un massimale delle spese inferiore all'1% del reddito lordo dell'UE durante le negoziazioni sul nuovo quadro finanziario, hanno premuto per l'adozione di un regime di austerità finanziaria. L'effetto è stato il contenimento delle risorse a disposizione nelle Prospettive finanziarie 2007-2013.

All'interno di questa discussione, con un peso che sfiora quasi la metà del bilancio generale, la spesa agricola è stata inevitabilmente investita. Il più autorevole e consistente attacco è venuto dal cosiddetto *Rapporto Sapi*² (uno studio commissionato nel 2004 a un gruppo di economisti dal presidente della Commissione Prodi). Si legge in quel lavoro:

"La struttura del bilancio (...) impone una riduzione molto consistente della spesa dedicata all'agricoltura. Si tratta di compiere un passo molto radicale per uscire dalla situazione attuale. Quattro motivi giustificano una riduzione. Primo, il peso attuale della PAC è talmente elevato che se non lo si pone sotto stretto controllo, non è possibile nessuna significativa riallocazione della spesa all'interno del budget corrente. Secondo, la PAC ha cessato di essere una politica allocativa volta a promuovere l'efficienza e la produzione, ed è diventata una politica redistributiva a beneficio di un particolare gruppo di cittadini. Terzo, l'ampia varietà di redditi, densità di popolazione e condizioni climatiche dell'Europa allargata implica un'altrettanto ampia eterogeneità di preferenze per cui è molto difficile condurre un'unica politica di sviluppo rurale da Bruxelles. Quarto, la PAC non appare coerente con gli obiettivi di Lisbona, nel senso che il suo contributo alla crescita e alla convergenza in Europa è minore di quanto è ottenuto con altre politiche".

In seguito, è stata la stessa Commissaria europea al bilancio Dalia Grybauskaitė a riprendere l'argomento. Nella sua prima audizione alla Commissione bilancio del Parlamento europeo nell'ottobre 2004, nell'occasione cioè in cui presentava il suo programma, dichiarava che: *"La PAC è antiquata e obsoleta e fagocita una porzione delle risorse europee sproporzionata rispetto al peso reale dell'agricoltura (...) Le finanze vanno indirizzate verso la crescita economica e sociale (...) alcune priorità sono vecchie di decenni – inclusa la PAC nella sua forma attuale"*.

Le faceva eco il 23 giugno 2005 il primo ministro britannico Tony Blair nella veste, all'epoca, di presidente semestrale in pectore del Consiglio europeo che avrebbe approvato, nel mese di dicembre del suo mandato, le preferenze finanziarie 2007-2013. Nel suo discorso al Parlamento europeo affermava: *"...non*

sarebbe un bilancio moderno quello che da oggi a 10 anni spendesse ancora il 40% per finanziare la PAC".

In questo contesto, è interessante ricostruire i bilanci consolidati dell'Unione Europea, dalla sua nascita a oggi. Questo esercizio permette di valutare la dinamica della spesa pubblica comunitaria nel corso del tempo e di quantificare l'evoluzione del contributo europeo al settore primario.

Il bilancio dell'UE

Il bilancio generale è l'atto che prevede e autorizza ogni anno le entrate e le uscite comunitarie; esso costituisce non solo il "contenitore" delle risorse finanziarie disponibili, ma anche l'indicatore delle scelte strategiche da perseguire. L'analisi delle uscite comunitarie costituisce quindi uno strumento, sebbene parziale (il compito dell'UE è anche di assicurare un equo ed efficace quadro normativo comune), per valutare le logiche sottostanti alle decisioni politiche e per verificare se agli obiettivi strategici dichiarati corrispondono, nei fatti, impieghi adeguati di risorse finanziarie.

La struttura e la dimensione attuali del bilancio sono l'eredità delle passate negoziazioni degli Stati membri e la loro evoluzione è legata alle esigenze di intervento emerse nel tempo³: infatti, il bilancio comunitario è cresciuto di pari passo con il consolidamento del processo di integrazione europea dai primi 6 Stati membri agli attuali 27 e con il trasferimento di responsabilità dal livello nazionale a quello comunitario.

Negli anni Settanta e Ottanta, le risorse di cui disponeva la Comunità erano ancora modeste, ma il consolidamento dell'UE e l'aumento delle funzioni ad essa attribuite dagli Stati membri, insieme con la crescita economica intervenuta nel frattempo, hanno reso possibile dotare la Comunità di risorse finanziarie crescenti⁴. Dopo una fase espansiva, la spesa comunitaria si è stabilizzata in tempi recenti quando, in condizioni di bassi livelli di crescita economica, sono prevalse le spinte per un suo contenimento. In Tabella 1 è riportata la spesa (esecuzioni pagamenti) a consuntivo dell'UE dal 1960 al 2005 a prezzi costanti 2005⁵.

Tabella 1 – Evoluzione della spesa consuntiva (esecuzioni pagamenti) dell'UE* rispetto ai bilanci degli Stati membri e al Pil della Comunità. Esecuzione in pagamenti, prezzi costanti anno 2005

		Mld di ecu/€	% bilancio S.M.	% Pil comunitario	ecu/€ pro capite
UE 6	1960	523	0,1	0,03	2,7
	1965	2.459	0,3	0,11	12,1
	1970	19.580	2,0	0,73	93,2
UE 9	1975	20.765	1,2	0,53	72,2
	1980	36.064	1,7	0,80	124,0
UE 10	1985	49.923	1,9	0,92	164,2
UE 12	1990	63.648	2,0	0,94	174,8
UE 15	1995	85.851	2,1	1,04	207,4
	2000	91.148	2,0	1,00	241,6
UE 25	2005	106.718	2,2	1,00	232,2

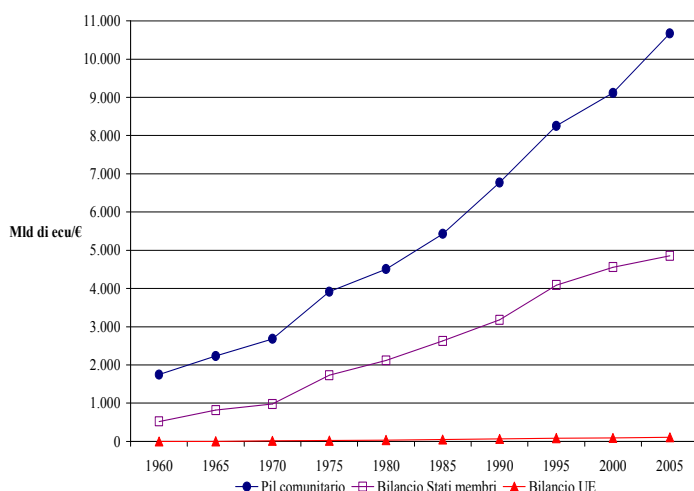
* compresi CECA, CEEA e FES⁶

Fonte: elaborazioni su dati Commissione Europea, 2005

Come si può anche osservare in Figura 1, nonostante la notevole attenzione che gli è stata riservata negli anni e l'enorme grado di risentimenti politici che ha generato, il bilancio dell'UE ha in realtà un peso molto modesto in relazione sia al Pil degli Stati membri (circa 1%), che alla loro spesa pubblica totale (circa il 2%). La ragione per cui l'entità del bilancio UE è

contenuta risiede ovviamente nel fatto che la maggior parte dei settori ai quali è destinata la parte prevalente della spesa pubblica (difesa, educazione, spesa sociale, ecc.) rimane responsabilità primaria dei Governi nazionali⁷. Ciò nondimeno è sorprendente quanta attenzione sia ad esso riservata.

Figura 1 – Spesa consuntiva (esecuzioni pagamenti) rispetto ai bilanci degli Stati membri e al Pil dell'UE*. Esecuzione in pagamenti, prezzi costanti 2005



* compresi CECA, CEEA e FES

Fonte: elaborazioni su dati Commissione Europea, 2005

La spesa della PAC

Per quanto riguarda la destinazione delle risorse, tradizionalmente le politiche dell'UE si sono impennate sul settore dell'agricoltura, sulla coesione economica e sociale, sulla creazione di un mercato interno aperto e sul raggiungimento della stabilità macroeconomica.

In particolare, la PAC ha rappresentato la "politica pilota", che ha costituito l'elemento centrale del processo di integrazione europea. Non è qui il caso di approfondire le ragioni per cui nei Paesi fondatori della Comunità europea, la volontà unificatrice che ha dato origine alla PAC non si sia estesa alle altre possibili politiche comuni. Sta di fatto che la spesa agricola nell'esercizio 1970 rappresentava ben l'88,5% del bilancio comunitario.

Tabella 2 – Evoluzione della spesa consuntiva (esecuzioni pagamenti) dell'UE dagli anni Sessanta a oggi. Esecuzione in pagamenti, prezzi costanti anno 2005, medie del periodo

	1960-69		1970-79		1980-89		1990-99		2000-05	
	Mln ecu/€	%	Mln ecu/€	%	Mln ecu/€	%	Mln ecu/€	%	Mln ecu/€	%
FEOGA Garanzia	2.053	53,1	16.549	72,9	31.629	62,5	43.831	51,0	45.943	47,5
FEOGA Orientamento	52	1,3	357	1,6	1.261	2,5	3.619	4,2	2.130	2,2
FEOGA Totale	2.105	54,4	16.906	74,5	32.890	65,0	47.450	55,2	48.073	49,7
Altre azioni strutturali	125	3,2	1.292	5,7	6.734	13,3	22.176	25,8	27.301	28,2
Ricerca	81	2,1	442	1,9	1.561	3,1	3.015	3,5	3.818	3,9
Azioni esterne	2	0,1	591	2,6	1.538	3,0	3.936	4,6	4.550	4,7
Amm.ne	345	8,9	1.207	5,3	2.342	4,6	4.392	5,1	5.553	5,7
Aiuto pre-adesione	-	-	-	-	-	-	-	-	2.611	2,7
Rimborsi e varie	4	0,1	1.233	5,4	3.737	7,4	2.674	3,1	2.613	2,7
Bilancio generale	2.660	68,7	21.671	95,5	48.803	96,5	83.643	97,4	94.513	97,6
FES	530	13,7	790	3,5	1.391	2,7	1.820	2,1	2.216	2,3
CECA	220	5,7	232	1,0	394	0,8	437	0,5	82	0,1
Euratom	459	11,9	0	-	0	-	0	-	0	-
TOTALE	3.869	100	22.692	100	50.588	100	85.899	100	96.818	100

Fonte: elaborazioni su dati UE, 2005

Come si può osservare nella Tabella 2, la spesa è poi scesa molto gradualmente e soltanto in termini relativi rappresentando ancora il 49,7% dei pagamenti a consuntivo nella media del quinquennio 2000-2005⁸. Il giudizio critico sul peso finanziario della PAC appare qui nei suoi termini reali: in valori relativi, l'incidenza della spesa agricola è indubbiamente elevata, ma anche perché gli Stati membri hanno scelto di riservare pressoché tutte le altre politiche alla propria competenza (e quindi ai propri bilanci nazionali).

È solo con l'Atto Unico Europeo del 1985 e l'avvio del processo riformatore che condurrà al Trattato di Maastricht del 1992 che si avvia una lenta strategia di contenimento della spesa per la PAC. L'anno di svolta è il 1988, quando la riforma dei fondi strutturali accompagna l'avvio della politica di coesione e il problema della crescita del peso finanziario della PAC, conseguenza negativa del sistema dei prezzi garantiti, viene affrontato introducendo la cosiddetta *disciplina di bilancio*. In base a questo provvedimento, il ritmo annuale di incremento delle spese del FEOGA Garanzia non doveva superare il 74% del tasso di incremento annuo del prodotto nazionale lordo della Comunità⁹.

Quella scelta è stata poi regolarmente riconfermata fino all'accordo Chirac-Schroeder, fatto proprio dal Consiglio europeo riunitosi a Bruxelles il 24 e 25 ottobre 2002, che fissava i massimali dal 2003 al 2013¹⁰. In particolare, si stabiliva che la dotazione complessiva, in termini nominali, per le spese connesse al mercato e ai pagamenti diretti, in ciascun esercizio dal 2007 al 2013, si sarebbe dovuta mantenere al di sotto della cifra fissata per il 2006 dal Consiglio di Berlino del 1999, maggiorata dell'1% annuo. Se si considera che le entrate complessive dell'UE aumentano annualmente di un valore stimabile intorno al 4-5% annuo, in relazione alla variazione del reddito nazionale lordo (Rnl) e all'inflazione monetaria, ciò equivale ad una contrazione reale del 3-4% all'anno.

Lo stesso accordo Chirac-Schroeder prevedeva inoltre che l'allargamento dell'UE a 10 nuovi Stati membri e poi a Bulgaria e Romania dovesse avvenire senza incrementi della spesa agricola di garanzia. Ciò equivale ad una ulteriore consistente contrazione, anche in relazione al rilevante peso agricolo di quelle economie. Il sostanza, l'accordo del 2002, salutato non senza ragioni come un atto di difesa fino al 2013 della spesa PAC nei confronti degli attacchi sia interni che internazionali, ha comunque equivalso ad una contrazione reale della spesa agricola stimabile intorno al 30-40% nel complesso dell'UE. Un risultato che non deve sorprendere se si considera che il peso della spesa agricola sul PIL dell'Unione Europea, che nel 1993 era pari allo 0,61%, è arrivato nel 2003 allo 0,43% e si stima che raggiungerà nel 2013 lo 0,33%.

Mentre il peso della spesa agricola si contrae, si rafforza il peso finanziario di nuove e altre politiche. A seguito dei successivi allargamenti dell'UE, l'obiettivo di colmare i divari regionali e promuovere la convergenza all'interno dell'Unione è divenuto centrale.

Nello stesso tempo, l'adozione nel 2000 dell'*agenda di Lisbona* ha indicato come obiettivo prioritario che l'UE diventi "*l'economia basata sulla conoscenza, più competitiva e dinamica del mondo*" attraverso la ricerca, il rafforzamento del mercato unico, la rivalificazione del capitale umano e dell'occupazione, e così via.

Sul fronte delle entrate, l'accordo interistituzionale, concluso nel maggio 2006, ha fissato gli stanziamenti per impegni nel settennato 2007-2013 all'1,048% del Rnl e quelli per pagamenti all'1,00% del Rnl. Si tratta di un compromesso molto distante dall'iniziale proposta della Commissione, che prevedeva un massimale di spesa pari all'1,24% del Rnl europeo in stanziamenti di impegni e all'1,14% in stanziamenti di pagamenti¹¹.

Senza contare che l'ampliamento dell'Unione ha riguardato Paesi il cui Pil per abitante è di gran lunga inferiore a quello medio comunitario, per cui l'apporto alle entrate del bilancio da parte dei nuovi Stati membri è molto modesto rispetto alle uscite.

La contrapposizione tra nuove esigenze di spesa e contrazione delle risorse proprie ha aumentato la competizione intorno agli stanziamenti del bilancio e ha comportato una progressiva erosione di risorse dalla politica agricola a favore della politica di coesione e delle azioni interne ed esterne. Di conseguenza, sebbene la spesa per l'agricoltura continui a crescere in valore assoluto e assorba ancora una fetta decisamente consistente del bilancio generale dell'UE, la sua incidenza è andata progressivamente contraendosi negli anni, fino a raggiungere complessivamente, a consuntivo (pagamenti), il 48,1% nel 2005. È di questi giorni la notizia che, alla luce dei dati della bozza di bilancio preventivo 2008, per la prima volta dal 2009 la spesa complessiva per la politica strutturale (44,2%) supererà quella della PAC (43,6%).

La tendenza decrescente del peso della spesa agricola è destinata a proseguire anche nei prossimi anni (Tabella 3). Secondo le *Prospettive finanziarie 2007-2013*, la rubrica 2 - *Conservazione e gestione delle risorse naturali*, nella quale è compresa tutta la politica agricola (I e II pilastro) è l'unica per cui non è previsto un incremento reale della dotazione finanziaria, a danno soprattutto dello sviluppo rurale, in quanto l'accordo di Berlino ha congelato fino al 2013 le risorse destinate al primo pilastro.

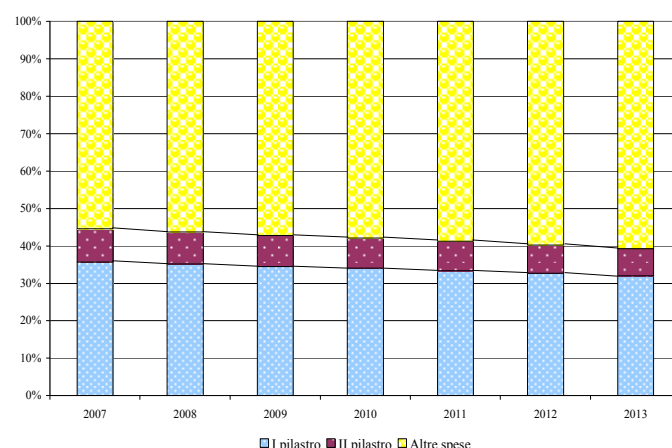
Tabella 3 – Prospettive finanziarie 2007-2013 UE 27 Milioni di euro, prezzi 2004

Rubrica	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013
1 - Crescita sostenibile	51.267	52.415	53.616	54.294	55.368	56.876	58.303	382.139
Competitività	8.404	9.097	9.754	10.434	11.295	12.153	12.961	74.098
Coesione	42.863	43.318	43.862	43.860	44.073	44.723	45.342	308.041
2 - Conservazione e gestione delle risorse	54.985	54.322	53.666	53.035	52.400	51.775	51.161	371.344
- spese connesse al mercato e pagamenti diretti	43.120	42.697	42.279	41.864	41.453	41.047	40.645	293.105
- sviluppo rurale	10.710	10.447	10.185	9.955	9.717	9.483	9.253	69.750
- Fondo europeo per la pesca	539	544	551	551	553	554	556	3.849
- Altri azioni/programmi per la pesca	321	325	328	329	331	332	333	2.300
- Life+	227	241	255	266	278	290	304	1.861
- Altro	68	68	68	69	68	68	69	479
3 - Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia	1.199	1.258	1.380	1.503	1.645	1.797	1.988	10.770
Libertà, sicurezza e giustizia	600	690	790	910	1.050	1.200	1.390	6.630
Cittadinanza	599	568	590	593	595	597	598	4.140
4 - UE partner globale	6.199	6.469	6.739	7.009	7.339	7.679	8.029	49.463
5 - Amm.ne	6.633	6.818	6.973	7.111	7.255	7.400	7.610	49.800
Compensazioni	419	191	190					800
Totale stanziamenti di impegno	120.702	121.473	122.564	122.952	124.007	125.527	127.091	864.316
in % del RNL	1,10%	1,08%	1,07%	1,04%	1,03%	1,02%	1,01%	1,048%

Fonte: Accordo interistituzionale del 17 maggio 2006

E' così che, come visualizzato in Figura 2, le spese connesse al mercato e ai pagamenti diretti (primo pilastro) tra il 2007 e il 2013 scenderanno dal 35,7% al 32,0% della spesa complessiva. Così anche la spesa per il secondo pilastro diminuirà, passando dal 9,8% all'8,3%.

Figura 2 – Prospettive finanziarie 2007-2013 UE 27. Stanziamenti per impegni, valori percentuali



Fonte: Accordo interistituzionale del 17 maggio 2006

La spesa PAC in rapporto al peso dell'agricoltura

Fin qui l'analisi ha considerato la spesa agricola nei suoi volumi assoluti e in relazione all'intero bilancio dell'UE. Può essere interessante misurare il suo peso effettivo in rapporto alla dimensione del settore agricolo in termini di superficie agricola utilizzata (Sau), di unità di lavoro adulto (Ula) e di valore aggiunto agricolo (Vag). I risultati di questa analisi riferiti agli anni dal 1995 al 2006 sono raccolti in Tabella 4.

Tabella 4 – Evoluzione in pagamenti del FEOGA in rapporto alla SAU, alle ULA e al valore aggiunto agricolo dal 1995 a 2006 Prezzi 2005

	FEOGA/SAU		FEOGA/ULA		FEOGA/VAG*	
	ecu/€	Indice	ecu/€	Indice	%	indice
1995	337	100,0	6343	100,0	27%	100,0
1996	379	112,6	7289	114,9	30%	109,4
1997	386	114,5	7540	118,9	31%	113,2
1998	366	108,6	7240	114,1	30%	111,4
1999	363	107,7	7405	116,8	31%	115,3
2000	355	105,5	7102	112,0	29%	107,8
2001	368	109,1	7290	114,9	29%	107,6
2002	363	107,9	7565	119,3	31%	114,3
2003	374	111,2	7974	125,7	32%	119,3
2004	292	86,6	5060	79,8	29%	106,9
2005	318	94,5	5521	87,0	36%	132,2
2006	312**	92,6	5475	86,3	37%	137,7

* Valore della produzione ai prezzi di base

** Stanziamenti di impegni

Fonte: elaborazioni su dati Eurostat e FAO

In media, nel corso dell'intero periodo considerato, la spesa agricola dell'UE è stata pari a 351 euro ad ettaro di Sau, 6.817 euro per Ula e al 31% del Vag. Si tratta evidentemente di un volume di risorse molto consistente, dal quale dipendono decisamente le scelte e le sorti di gran parte degli agricoltori europei. Una seconda osservazione riguarda la dinamica della spesa per unità di superficie e per unità di lavoro: la osservata contrazione delle risorse complessive della PAC nell'ambito del bilancio dell'UE non sembra essersi tradotta, almeno fino al 2004, in una analoga contrazione nei valori unitari. Si può affermare che, fino all'allargamento dell'UE ad Est, la spesa

effettiva sia andata di pari passo con la dinamica sia della Sau che degli occupati. L'effetto dell'allargamento è stato invece sensibile anche sui valori unitari, producendo una riduzione media della spesa intorno al 10% per unità di superficie e del 15-20% per unità di lavoro. E' prevedibile che questa dinamica negativa sia ulteriormente enfatizzata dall'allargamento, con la spesa PAC invariata, a Bulgaria e Romania.

Se invece si osservano i risultati in rapporto al valore aggiunto, si nota una, sia pur lieve ma significativa, crescita dell'incidenza della spesa unitaria. Ovviamente ciò dipende dalle dinamiche di mercato del settore e, specie negli anni più recenti, dalla vera e propria crisi che lo ha generalmente investito in tutta l'Europa. Ma evidentemente ci sono anche elementi strutturali che possono concorrere a spiegare il fenomeno, come la distorsione prodotta dalla stessa PAC, che ha spinto gli agricoltori a raccogliersi sotto il suo ombrello di garanzia, concentrandosi sulle colture (generalmente estensive e a basso impiego di manodopera) più protette, oppure la scarsa competitività sia tra i vecchi Stati membri (l'Italia è tra questi), che soprattutto tra quelli nuovi, connessa al mancato rinnovamento strutturale, all'invecchiamento, alle maggiori difficoltà ad operare in un mercato sempre più globalizzato.

Considerazioni conclusive

In materia di politica agricola nell'UE sono ormai prossime due fondamentali scadenze politiche. La prima, nel 2008, è l'*health check*, con lo scopo di fare il punto dopo la riforma del 2003 e la nuova politica di sviluppo rurale introdotta dal Regolamento 1698/2005. La seconda, tra il 2008 e il 2009, è il *budget review*, che ha per obiettivi di identificare le priorità chiave per il futuro dell'UE, individuare quali di queste debbano essere servite dalle politiche comuni e assicurare ad esse adeguata copertura finanziaria. Entrambi gli appuntamenti hanno anche obiettivi di breve termine, al fine di rendere più efficiente e fluida l'attività dell'Unione, fino alla scadenza del 2013. Ma al centro del confronto sarà il futuro, dopo il 2013, delle politiche comunitarie e, in particolare, per quanto qui trattato, della PAC.

Il primo appuntamento sarà ovviamente molto importante, trattando delle questioni aperte dalla riforma Fischler che, passato un primo periodo di aggiustamento e di estensione graduale dei suoi principi a tutte le OCM, vanno semplificate e adeguate in una prospettiva di lungo termine, nonché rese compatibili con i nuovi scenari tecnologici e di mercato, e con gli accordi internazionali.

Ma il secondo appuntamento sarà davvero cruciale, perché per la prima volta, dopo tanti anni, la spesa agricola sarà trattata nel quadro del bilancio complessivo dell'UE. La discussione, peraltro, non sarà più riservata ai vecchi Stati membri, come ai tempi della riforma Fischler, ma vedrà come protagonisti certamente attenti e attivi, anche i nuovi 12 *partner*. Questi hanno grandi aspettative nell'ambito settoriale della politica agricola ma, al tempo stesso, sono i maggiori beneficiari della politica strutturale. E' sul loro territorio, infatti, che si raccolgono in particolare le regioni "convergenza" (quelle con il Pil/pro capite inferiore al 75% della media dell'UE) alle quali, nelle *prospettive finanziarie* 2007-2013, è riservato l'81,7% dell'intero budget per la politica strutturale.

Occorre allora prepararsi per tempo e aprire una riflessione approfondita, che non si fermi soltanto all'analisi delle modalità di utilizzo delle risorse comunitarie, ma che si estenda anche a comprendere come la spesa nazionale e regionale, così come la politica delle agevolazioni fiscali e contributive, possano contribuire a costruire un quadro organico di intervento efficiente, efficace ed equo.

Per individuare una politica agricola e di sviluppo rurale per il dopo 2013 non basta più rispondere come specialisti dell'agricoltura, ma occorre guardare agli obiettivi prioritari dell'UE: la coesione economico-sociale innanzitutto, e disegnare una politica agricola e di sviluppo rurale che si conformi e

persegua quegli obiettivi prioritari, integrandosi con le altre politiche dell'Unione.

Dai risultati fin qui presentati è emerso che la spesa agricola europea rappresenta un volume di risorse di grande importanza per il futuro del settore. Tuttavia, il peso relativo della PAC sul bilancio è passato da quasi l'80% negli anni Settanta a meno della metà del bilancio odierno. Le *prospettive finanziarie* 2007-2013 prevedono un'ulteriore riduzione della dotazione finanziaria per la PAC a circa un terzo del bilancio complessivo. Ma in una situazione di contrazione delle risorse comunitarie e di aumento delle esigenze di intervento su altri fronti (l'innovazione e la ricerca) o in conseguenza dell'ingresso di Paesi con un Pil *pro capite* inferiore alla media comunitaria, anche quella spesa è a rischio di tagli pesanti allo scadere dell'attuale quadro finanziario nel 2013.

Il problema di *quanta* PAC è senza dubbio legato a quello di *quale* PAC.

Il Ministro De Castro ha scritto recentemente che: "*La politica agricola è necessaria; non esiste al mondo un paese che non abbia una sua autonoma politica agricola. [...] Se la politica agricola europea fosse cancellata dalla politiche di intervento comunitario, in pochi anni la Pac verrebbe sostituita da 25 politiche agricole nazionali ... e non è affatto dimostrato che alla fine si spenderebbe meno di quanto oggi viene destinato dal bilancio UE*"¹². Questa è una affermazione totalmente condivisibile. Ma la PAC, questo è il punto, si difende soltanto non arroccandosi in difesa dell'esistente e delle vecchie rendite che ancora produce e distribuisce.

La PAC insomma dovrà meritarsi le risorse di cui ha bisogno. E questo significa che dovrà essere grado di coagulare consenso intorno a sé, dimostrando di essere coerente con gli obiettivi strategici dell'Unione. Il suo futuro dipenderà quindi dalla capacità di riorientare effettivamente l'intervento agricolo verso un'agricoltura competitiva, diversificata, multifunzionale e sostenibile, che miri alla sicurezza alimentare e ambientale, e tale da integrarsi con le politiche strutturali e di coesione. Lo sviluppo rurale costituisce il vero perno della riforma del settore agricolo, il mezzo per incoraggiare uno sviluppo territoriale e integrato, capace di promuovere l'innovazione nel settore agroalimentare, la diversificazione nelle aree rurali, la creazione di opportunità di lavoro, la tutela dell'ambiente e della biodiversità.

Note

¹ Cfr. T. Padoa Schioppa, 1987, p. 100.

² Cfr. A. Sapir et al., 2004.

³ Cfr. L. Letizia, 2005.

⁴ È di questi anni (1977) il rapporto MacDougall che spingeva nella direzione di un'espansione dei compiti europei e concludeva sulla necessità di un bilancio dell'ordine del 2,5% del Pil europeo.

⁵ Per depurare i prezzi dalla componente inflazionistica, è stato utilizzato il deflatore del Pil a base 2005 pubblicato dall'Eurostat; inoltre, le serie storiche sono espresse in Ecu fino al 1998, mentre a partire dal 1999 l'Ecu è stato sostituito dall'euro.

⁶ Benché sia riservato al Fondo Sociale Europeo (FSE) un titolo nel bilancio comunitario fin dal 1993, il FSE non rientra ancora nel bilancio generale della Comunità; esso è finanziato dagli Stati membri, dispone di regole finanziarie proprie ed è diretto da un comitato specifico.

⁷ Cfr. N. Nugent, 2001, p. 422.

⁸ Si tenga presente che nel testo viene utilizzata la distinzione tra le sezioni Orientamento e Garanzia del FEAGA in quanto viene analizzato l'andamento della spesa agricola fino al 2005. A partire dal 1° gennaio 2007 la classificazione della spesa è stata riformata; la politica agricola è compresa nella rubrica 2 - Conservazione e gestione delle risorse e sono operativi due nuovi fondi: il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) finanzia esclusivamente le spese relative alla componente mercati della PAC (I pilastro), mentre il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) diviene l'unico strumento finanziario dello sviluppo rurale (II pilastro). Cfr. regolamento CE n. 1290/2005.

⁹ Decisione del Consiglio del 24 giugno 1988 (88/377/CEE). Nelle prospettive 2007-2013 non è necessario mantenere la linea direttrice agricola, in quanto le spese sono già limitate dai massimali decisi dal Consiglio di Berlino fino al 2013. Cfr. COM(2006) 448 def.

¹⁰ Cfr. COM(2006) 448 def. Le altre disposizioni relative alla disciplina di bilancio in materia agricola sono state riprese e rafforzate dal regolamento CE n. 1290/2005.

¹¹ Cfr. A. Pollazzi, S. Musti, 2006.

¹² P. De Castro, 2004.

Riferimenti bibliografici

- Bignami F. (2007), *La spesa agricola dell'Unione Europea*, Associazione "Alessandro Bartola", Collana Tesi on-line, Numero 18 - Luglio 2007 http://associazionebartola.univpm.it/publicazioni/collana_tesi.htm
- Commissione Europea – DG Bilancio: http://ec.europa.eu/dgs/budget/index_it.htm
- De Castro P. (2004), *Verso una nuova agricoltura europea*, Agra Editrice, Roma.
- Eurostat: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
- FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations), the statistics division: http://www.fao.org/es/ess/index_en.asp
- Letizia L., (2005), *Il bilancio comunitario: ruolo e funzioni nella politica economico-finanziaria dell'Unione Europea*. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane.
- MacDougall D., (1977), *Report of the study group on the role of public finance in European integration*, voll. I e II. Bruxelles: Commissione Europea.
- Nugent N., (2001), *Governo e politiche dell'Unione europea*. Terza edizione. Bologna: Il Mulino.
- Padoa Schioppa T., (1987), *Efficienza, stabilità ed equità*. Bologna: Il Mulino.
- Pollazzi A., Musti S., (2006) (a cura di), "Dossier sulle prospettive finanziarie 2007-2013". In: *Newsletter di informazione sull'Europa*, n. 1 del 10 febbraio 2006. Bruxelles: Sede comune delle Regioni del Centro Italia, disponibile all'indirizzo <http://www.regioni-centroitalia.it>.
- Sapir A. et al., (2004) *An Agenda for a Growing Europe - The Sapir Report*. (Report of an Independent High-Level Study Group established on the initiative of the President of the European Commission, July 2003). Oxford University Press.

L'agricoltura a cinquanta anni dal Trattato di Roma

Francesco Adornato

L'agricoltura ha "costruito" l'Europa

A cinquanta anni dal Trattato di Roma, non solo occorre riconoscere all'agricoltura un ruolo economico, seppure mutato nei contenuti e nelle forme, ma soprattutto sottolineare il fatto che settore continua a mantenere una funzione aggregativa di ordine politico e istituzionale, ben superiore ai meri dati economici espressi.

Dopo due devastanti guerre mondiali, il superamento dei nazionalismi è avvenuto innanzitutto attraverso l'agricoltura che, approvvigionando le popolazioni e consentendo reddito al settore effettivamente (allora) primario, ha allontanato lo spettro dell'indigenza. Non a caso, proprio per la sua funzione strategica, la materia agricoltura è stata attribuita alla competenza comunitaria e le sue regole, sia pure per le organizzazioni comuni di mercato, hanno costituito il parametro delle fondamenta giuridiche dell'appartenenza comunitaria stessa. Non solo le prime forme di un condiviso schema di mercato hanno trovato la loro prima sperimentazione nell'Organizzazione Comune dei cereali del 1962, ma i passaggi politici più delicati, come l'allargamento ai Paesi mediterranei prima, ed a quelli dell'Est dopo, pur nelle loro più ampie e condivisibili motivazioni politiche, hanno trovato sostanziale supporto nell'agricoltura e nelle politiche agricole. Il processo non si è limitato ai profili economici. Si pensi infatti ai Programmi integrati mediterranei ed ai loro meccanismi istituzionali e

giuridici, che avviano, con intuito anticipatore, processi integrati di sviluppo dal basso e, per la prima volta, prevedono strumenti contrattuali all'interno di questi processi.

Gli strumenti contrattuali, dopo aver trovato un timido accenno nella direttiva sulla montagna del 1975, hanno avuto successivamente una loro formale consacrazione nel regolamento sul *set-aside*, poiché vincolano l'agricoltore alla sottoscrizione di impegni, richiedendo comportamenti, oltre che *status*.

La Pac ha avviato politiche e regole sui segni distintivi, quando ancora la consapevolezza sulla de-materializzazione produttiva non era stata compiutamente elaborata. La Pac ha dato origine ad organismi sopranazionali, come l'Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare (EFSA), quando i confini fisici e le misure tecniche dei singoli Stati nazionali hanno dimostrato di essere impotenti davanti ai problemi della sicurezza alimentare. L'EFSA rappresenta dunque una "forma" tecnica, antesignana di un percorso politico, quello di un'Unione compiutamente sopranazionale.

Inoltre, dal punto di vista giuridico, è stato il diritto agrario comunitario a creare *ex-novo* nuove figure, come l'imprenditore agricolo a titolo principale, oppure ad attivare in modo concreto il principio di sussidiarietà, verticale in questo caso, affidando, ad esempio alle organizzazioni dei produttori, funzioni prima riservate ad organismi pubblici.

Le recenti riforme della PAC

Il processo di sussidiarietà ha assunto oggi un carattere più strutturale, anche per far fronte alla complessità ed ai problemi nuovi che l'UE, nel suo ampliarsi, deve affrontare. Ancora una volta l'agricoltura ha fatto da battistrada. Come è stato osservato infatti in via generale, la riforma della Pac afferma "sul versante dei meccanismi di attribuzione e gestione delle risorse, un deciso arretramento rispetto ad un'idea di governo centralizzato ed uniforme dell'agricoltura, riconsegnando ai Paesi membri poteri di governo delle rispettive economie agricole, ben maggiori di quelli che residuavano da una molteplicità di regimi di aiuto, ciascuno separatamente e uniformemente regolato in sede comunitaria" (Albisinni).

In particolare, tra questi strumenti, la modulazione degli aiuti diretti ha segnato un nuovo approccio nelle politiche agricole dell'UE, tendendo a modificare le relazioni tra il livello locale, nazionale e sovranazionale nella gestione del sostegno, intervenendo direttamente sulla programmazione finanziaria, modificando il grado di sostegno previsto, da ciascuno dei livelli istituzionali coinvolti, e gli strumenti attivati nell'ambito delle politiche per lo sviluppo rurale (Scoppola, 2004).

A questo nuovo impianto va aggiunto il Reg. n. 1698/2005 "sul sostegno allo sviluppo rurale", con il quale l'Unione Europea, completando il percorso avviato con la riforma di medio termine, supera in modo definitivo la precedente logica produttivistica e rende esplicitamente "plurale" la politica agricola comune, differenziandone indirizzi e obiettivi rispetto ai modelli di produzione, ai metodi di gestione del territorio, ai profili occupazionali e, più in generale, alle condizioni socio-economiche delle diverse zone rurali.

In questa direzione, non è tanto e solo il riferimento all'implementazione di misure ambientali ed a un recuperato ruolo (centrale e multifunzionale, al tempo stesso) delle foreste, che pure segnano un irreversibile spartiacque con la precedente impostazione economicistica, quanto quello all'agricoltura di "semi-sussistenza", agli investimenti non produttivi, agli impianti agroforestali su terreni agricoli, i cui profili, nonostante la loro apparente "minorità", indicano, in realtà, un percorso nuovo. Si tratta cioè di un sostanziale riconoscimento della pluralità delle agricolture e delle tipologie di soggetti, così come delle politiche diversificate, che avevano, invero, già la loro base giuridica nel Trattato di Roma, art. 32, comma 2, con l'aggiunta della finalità dello sviluppo sostenibile, che si innesta sull'avvenuto

superamento della tradizionale concezione delle attività agricole, nel cui novero viene invece ricompreso anche "il mantenimento della terra in buone condizioni agronomiche e ambientali".

Il territorio e le reti

E' un'inversione netta: dal settore al territorio, dall'imprenditore agricolo alle reti di attività. E ciò è tanto più significativo quanto più si pensi che la competizione, a livello mondiale, avviene ormai tra territori prima che tra Stati. La stessa "dimensione" ambientale, che è questione globale, ormai conforma le attività agricole, tanto che il nuovo (e, ancora una volta, prototipale) paradigma agricolo è rappresentato dal passaggio dal "diritto alla terra" al "diritto della terra", inteso nel senso di un intrinseco collegamento tra la terra come fattore produttivo e la terra come bene e valore da conservare (Graziani).

A conferma della forte spinta comunitaria verso il definitivo superamento dello schema tradizionale, è significativo osservare che nei testi comunitari (ma anche regionali) il termine agricoltura, in molti casi, oggi, non compare nella sua individualità, ma è spesso sostituito da altre espressioni (come "sistemi agroalimentari", "sviluppo rurale" o, ancor più recentemente, nel quadro finanziario della programmazione comunitaria 2007/2013, "sviluppo compatibile"), "così evidenziando l'affermarsi di una visione più generale che si espande in più direzioni: verso lo sviluppo produttivo integrato, la qualità e la sicurezza del consumatore, la gestione del territorio e dell'ambiente" (Desideri). Di più. Nella nuova normativa costituzionale ex legge n. 3/2001, la materia "agricoltura" non è più esplicitamente riportata, ma ricondotta alla competenza delle Regioni per via della cosiddetta "clausola residuale", ex comma 4, art. 117, con una prospettiva integrata e in espansione dello "sviluppo regionale locale", secondo un approccio innovativo e di forte impatto, promosso dalla politica regionale della Unione Europea (Desideri). Si tratterebbe, in sostanza, non tanto di un problema di incertezza sul confine della materia "agricoltura", ma se abbia senso cercare ancora dei confini o, perlomeno, negli stessi termini del passato (ancora Desideri).

Forse, proprio alla luce dei più recenti approdi comunitari, dobbiamo avere la lucidità di riflettere se siamo già "oltre l'agricoltura" e assumerne la relativa consapevolezza. Con tutti gli effetti che questo comporta.

Riferimenti bibliografici

- Albisinni F. (2004), "Profili istituzionali nel regolamento sull'aiuto unico e nel decreto di attuazione in Italia", in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2, 37 ss.
- Desideri, C., "Oltre l'agricoltura: nuovi segnali dalle Regioni", in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2004, 114 ss
- Graziani, C.A., "Dal diritto alla terra al diritto della terra", in Graziani, C.A. (a cura di), *Le risorse preziose: lo sguardo del giurista*, Milano, 2005.
- Scoppola M. (2004), "Il disaccoppiamento nella riforma Fischler della Pac: una prospettiva economica", in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, n. 1, 11 ss.



Associazione **Alessandro Bartola**
studi e ricerche di economia e di politica agraria

Le procedure e la modulistica per diventare socio dell'Associazione "Alessandro Bartola" sono disponibili sul sito www.associazionebartola.it

La politica europea di sviluppo rurale alla luce (anche) di alcuni insegnamenti di Federico Caffè

Francesco Musotti

L'insegnamento di Federico Caffè che ci aiuta

Poco più di venti anni fa scompariva, in circostanze misteriose, Federico Caffè, il grande studioso cui si deve, in primo luogo, l'apertura del pensiero economico italiano alla dottrina keynesiana (Caffè usava la definizione di *dottrina* e non di *teoria*).

Le abbondanti pubblicazioni degli scritti caffèiani e le non meno ampie e frequenti riflessioni sugli stessi, che hanno scandito il ventennale, stimolano un esercizio di analisi critica su molti aspetti della politica economica e, in particolare, sui condizionamenti che, entro il perenne conflitto fra interessi costituiti e idee innovative, riguardano il clima in cui le scelte dei *policy-makers* maturano. Un esercizio che Caffè praticava, e insegnava a praticare, ai "piani più alti" del dibattito socio-economico, ma non meno necessario ad "altezze" più modeste, come quella della cosiddetta politica di sviluppo rurale dell'Unione Europea oggetto della presente nota.

In un celeberrimo testo, apparso sul *Giornale degli economisti* del settembre 1972, Caffè sottolineava: "Nel mondo odierno, gli individui appartengono generalmente ad aggruppamenti quali una unione sindacale, una associazione padronale, una organizzazione di categoria professionale e così via. Attraverso questa appartenenza a gruppi organizzati viene a costituirsi una struttura di potere analoga alla forma di mercato denominata oligopolio [...]. Allo stesso modo che, tra le grandi imprese oligopolistiche, può determinarsi uno stato di fatto considerato accettabile dalle parti, così la «struttura oligopolistica del potere» può esprimersi in un determinato stato di fatto, o *establishment*" (Caffè 2007 [1972], p. 97).

Per l'agricoltura simili *pilastr*i istituzionali, in particolare quelli rappresentati dalle organizzazioni delle categorie professionali, svolgono un ruolo ancora più importante che negli altri settori. Questo perché l'enorme polverizzazione delle sue unità produttive, in carenza di una congrua politica di distribuzione del reddito, la predisporrebbe giocoforza a rapporti stritolanti nei confronti delle industrie, più o meno oligopolistiche, che, lungo le varie filiere, operano a monte e a valle di essa.

Nello sviluppo capitalistico del ventesimo secolo le organizzazioni professionali agricole sono state, in effetti, uno dei fattori d'integrazione più stabili del modello regolativo keynesiano-fordista, grazie alle garanzie (di prezzo e collocamento dei prodotti) che sono riuscite sempre ad assicurare ai propri associati e ai territori in cui più grande era il peso sociale delle loro attività.

Nello scritto richiamato, Caffè osservava che i soggetti più forti della "struttura oligopolistica del potere", dotati come sono di penetrante influenza a livello mediatico, ricorrono sovente a strategie di vero e proprio allarmismo per legittimare politiche pubbliche tanto coerenti con interessi "sezionali", quanto poco attente agli auspicabili benefici della collettività. "Si consideri, ad esempio, l'allarmismo suscitato dai dati statistici sull'assenteismo dei lavoratori o sulla produzione non realizzata a motivo del rifiuto opposto dai lavoratori alle richieste aziendali di turni o prestazioni straordinarie, o sulle perdite provocate dai conflitti di lavoro. Una valutazione più equilibrata di questo fenomeno potrebbe ottenersi con la segnalazione obiettiva dei fattori che concorrono a provocarli: le alienanti condizioni di lavoro [...]; l'abuso di forme e ritmi di lavoro che determinano una rapida usura delle capacità fisiche e psichiche dei lavoratori; il timore immanente della rapida obsolescenza delle qualifiche, suscettibile di rendere i lavoratori «troppo vecchi per lavorare e

troppo giovani per morire»; le resistenze opposte a trasformazioni della vita delle fabbriche che vadano oltre il paternalismo padronale...” (Caffè 2007 [1972], p. 102).

E' fuori del tempo, oggi, pensare ad un mondo agricolo così provvisto di *mass media* da intraprendere strategie allarmistiche altrettanto virulente. Tuttavia, non meno sbagliato sarebbe ritenerlo disarmato e incapace di far valere comunque i suoi propri interessi sezionali. La storia delle politiche di sviluppo rurale dell'Unione Europea è una dimostrazione chiarissima dell'esatto contrario.

Il “contropiede” delle organizzazioni professionali: capolavoro del dopo Cork

Le riforme dei fondi strutturali (i pacchetti Delors) che l'Unione Europea si è data a partire da una ventina di anni fa hanno determinato l'implementazione di un'importante politica regionale, all'interno della quale spazio non esiguo, *ab origine*, era riservato agli interventi per i territori più rurali, secondo le indicazioni contenute nel documento della Commissione sul “Futuro del mondo rurale” (Cee 1988) e riprese in senso più generale undici anni dopo nel documento, informale ma di grande respiro, “Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo” (UE 1999).

L'obiettivo 1, nel ciclo programmatico 1994-1999 comprendeva un sotto-asse (il 4.2 a essere pignoli) denominato, appunto, sviluppo rurale. L'obiettivo 5b era specificamente dedicato allo sviluppo dei territori rurali più svantaggiati, con tanto di zonizzazione esplicitamente ritagliata. Il programma Leader, provvisto di mezzi finanziari limitati ma finemente distribuito sul piano territoriale, funzionava da laboratorio di una filosofia che mirava a superare il tradizionale assunto di sovrapposizione fra agricoltura e mondo rurale, secondo una logica di sviluppo per cui il territorio, con il suo deposito di saperi, valori e istituzioni, funge da integratore di un cambiamento che non può non propagarsi a tutti i settori dell'economia.

La conferenza di Cork (1996) aveva segnato una sorta di punto di arrivo della discussione intorno a simile politica. La componente di tecnostuttura comunitaria che l'ispirava propose due direttrici di marcia le quali, per dirla sempre *à la Caffè*, “*parevano tanto accattivanti sul piano del contenuto di idee, quanto fatte apposta per scatenare la reazione più vigorosa degli interessi costituiti*”.

Prima direzione: “la politica di sviluppo rurale deve essere multidisciplinare nell'ideazione e multisettoriale nell'applicazione”, perché “l'agricoltura e la silvicoltura non hanno più un ruolo di primo piano nelle economie dell'Europa” (Conferenza europea sullo sviluppo rurale, Cork 1996), nemmeno laddove più riconoscibili sono i lineamenti della ruralità. Seconda direzione: “la politica di sviluppo rurale... deve essere il più possibile decentrata e basata sul partenariato e sulla cooperazione tra tutti i livelli considerati (locale, regionale nazionale ed europeo)” (*ibidem*).

E' di tutta evidenza come il primo versante dovesse guadagnarsi l'opposizione delle organizzazioni agricole (e degli *entourage* comunitari ad esse più contigui), che vedevano il rischio di un impoverimento della politica agricola *tout court*. E come il secondo versante fosse tale da suscitare una reazione non meno sfavorevole da parte di amministrazioni nazionali e regionali abituate ad una pratica politica-burocratica fatta di centralismo, e, soprattutto, della tecnostuttura UE appartenente alla DG XI (oggi DG-Regio, preposta alla politica regionale), intimorita dall'ipotesi che la programmazione per i territori rurali “migrasse” alla DG VI (oggi DG-Agri, preposta alla politica per l'agricoltura), come a Cork si era richiesto (in disarmonia con il principio dell'integrazione tra i fondi strutturali).

Simili opposizioni hanno avuto la forza di coagularsi all'interno di “Agenda 2000” in una strategia di compromesso con le nuove emergenze, così da trasformare “contropiedisticamente” posizioni negoziali deboli in autentici punti di forza.

La politica convenzionale per le strutture agricole era ormai percepita dall'opinione pubblica come un “arnese anacronistico”, cioè insufficiente per la coesione delle aree rurali (su questo punto la Conferenza di Cork aveva colto nel segno e non si poteva non tenerne conto). Allora se ne preparava un'altra, denominata “di sviluppo rurale”, il cui asse qualificante consisteva in un insieme di misure a specifico carattere ambientale. La coppia rurale-ambiente risultava plausibile agli occhi dell'opinione pubblica, perché è nel mondo rurale che le risorse ambientali sono meglio conservate e più agibili per una strategia di sviluppo! Tanto plausibile da indurre a trascurare che le tematiche agro-ambientali riguardano ogni tipo di territorio, non soltanto quelli rurali e, soprattutto, che una prospettiva agro-ambientale non permette di distinguere i territori e quindi il rurale autentico dal “verde peri-urbano” (per cui, se vogliamo un esempio, si arriva ancora a definire rurale la campagna romana!).

Di più: gli interventi per i territori rurali che competevano alle politiche regionali, confluiti nel contenitore del nuovo obiettivo 2, si sganciarono dall'integrazione coi fondi del FEOGA, e quindi, sempre nominalmente, tutto ciò che atteneva al rurale andava a coincidere con una politica settoriale (agricola-ambientale). Insomma una controriforma in piena regola rispetto alle novità dei pacchetti Delors, tanto da aver fatto evocare la graffiante immagine del “fantasma di Cork” (Saraceno 2005).

Il rafforzamento della controriforma

Una controriforma (eccoci alla stretta attualità) in via di rafforzamento, a nostro avviso, per gli orizzonti che si delineano alla tornata di programmazione 2007-2013 (Musotti 2006).

La separazione finanziaria, che è completata dai nuovi regolamenti, fra sviluppo rurale e politiche di convergenza/competitività non promette, in effetti, niente di buono. L'auspicata complementarità fra i due ambiti, che dovrebbe sostituire al farraginoso collegamento tra l'attività dei fondi un funzionale collegamento fra obiettivi (ciascuno dei quali agilmente servito da un unico fondo), a leggere il Piano Strategico Nazionale (PSN) per lo Sviluppo Rurale approvato dalla Conferenza Stato-Regioni del primo di agosto, sembra tradursi in una mera delimitazione di competenze sulla base della tipologia degli investimenti.

La macro-zonizzazione predisposta nello stesso PSN, poi, dividendo la penisola in quattro classi spaziali straordinariamente generiche (la ricca montagna di Val d' Aosta e Trentino è definita “con problemi di sviluppo” come l'osso delle regioni meridionali...) crea i presupposti per politiche sempre più mirate alle aziende e sempre meno radicate territorialmente.

La ripartizione finanziaria sui primi tre assi, rispetto alle quote minime imposte dall'Unione e dunque per ciò che era di competenza delle Regioni, sotto la spinta delle organizzazioni professionali ovviamente, ha registrato l'allocazione di oltre il 55% delle risorse all'asse I (“Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale”), del 35% al II (“Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale”) e il residuo al III (“Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale”).

Si tratta di scelte senz'altro in linea con le difficoltà e le esigenze di riconversione di un'agricoltura che comincia a sperimentare gli effetti di una garanzia pressoché disaccoppiata. Ma che lasciano pure intendere quanto sia destinata a diventare difficile quella “armonia” fra gli assi presentatoci quale elemento distintivo dei nuovi programmi regionali rispetto ai piani del ciclo 2000-2006. Il *lobbying* delle organizzazioni professionali, a nostro avviso, non può non preludere ad un utilizzo degli altri due assi in termini di supporto al primo, piuttosto che in chiave di ri-articolazione strutturale e infrastrutturale del tessuto socio-produttivo.

In questa ottica la stessa portata del quarto asse appare molto incerta. Leader è nato e si è sviluppato come metodo di

programmazione intersettoriale e difficilmente potrà replicare le sue performance laddove è il settore agricolo che detta i giochi quasi per intero.

Circa la quota di politiche di convergenza/competitività che potrà beneficiare i sistemi locali rurali, la speranza è che almeno le esperienze di programmazione integrata territoriale sviluppata dalle Regioni dell'ex-obiettivo 1 del ciclo 2000-2006, ma anche da quelle dell'ex-obiettivo 2 (Albolino-Benni 2006), abbiano lasciato alcune tracce...

Riferimenti bibliografici

- Albolino O., Benni A. (2006), "Dalla programmazione negoziata alla progettazione integrata: la regionalizzazione delle politiche di sviluppo territoriale", in: Cavazoni G., Calzoni G., Grasselli P. (a cura di): *L'economia umbra e le sfide del mercato – Problemi e prospettive all'inizio del XXI secolo*, G. Giappichelli Editore, Torino, pp. 655-683.
- Caffè F. (2007), "La strategia dell'allarmismo economico", in: Amari G., Rocchi N. (a cura di): *Federico Caffè – Un economista per gli uomini comuni*, Ediesse, Roma, pp. 97-103 (versione originale in *Giornale degli economisti*, settembre 1972).
- CEE (1988), *Il futuro del mondo rurale*, Comunicazione della Commissione del 9 novembre, Com/88/501.
- Conferenza europea sullo sviluppo rurale (1996), Dichiarazione di Cork, *Un'Europa Rurale Viva*, Cork, 7-9 novembre.
- Musotti F. (2006), "La politica rurale: stabilizzazione della controriforma?", in: Cavazoni G., Calzoni G., Grasselli P. (a cura di): *L'economia umbra e le sfide del mercato – Problemi e prospettive all'inizio del XXI secolo*, G. Giappichelli Editore, Torino, pp. 639-653.
- Saraceno E. (2005), "Il fantasma di Cork", in: Esposti R., Sotte F. (a cura di), *Sviluppo rurale e occupazione*, Associazione Bartola-Franco Angeli, Milano, pp. 57-68.
- UE (1999), *Schema di sviluppo dello spazio europeo*, documento informale.

Agricoltura biologica vs. agricoltura convenzionale

Alcune riflessioni alla luce del progetto SABIO

Carla Abitabile, Roberto Esposti

Introduzione

L'agricoltura biologica è un fenomeno in espansione. Localizzata principalmente nei paesi industrializzati con Europa e Nord America in prima posizione per ampiezza dei mercati, risulta oggetto di crescente attenzione anche nei paesi in via di sviluppo per le prospettive che può offrire in relazione a sicurezza alimentare e problemi ambientali, soprattutto nelle aree più svantaggiate (Badgley *et al.*, 2007; Halberg *et al.*, 2006; Willer e Yussefi, 2007). In Europa, dove si è registrato più di recente un aumento delle produzioni e dei consumi, l'Italia detiene il primato per numero di aziende produttrici e superficie interessata. Qui i segnali di un comparto in evoluzione sono molteplici. Se sul fronte dei consumi dei prodotti biologici si sta assistendo ad una ripresa, l'avvio concreto del *Piano di azione nazionale* per il biologico, finalizzato ad una migliore comunicazione istituzionale in materia, lascia intravedere la possibilità di un'ulteriore espansione dei consumi. Si attendono a breve anche altri interventi già previsti dal *Piano* e relativi ad

una organizzazione più razionale dell'offerta.

Seppure in presenza di una partecipazione non sempre adeguatamente attenta e tempestiva da parte dei soggetti istituzionali interessati (Zanoli, 2007) e di un'evoluzione del settore talvolta in controtendenza, sull'agricoltura biologica sembrano agire forze che la stanno conducendo fuori dall'ambito di nicchia in cui era usualmente collocata. Se tale lettura risulta corretta, si pone il problema di "misurare" meglio questa parte dell'agricoltura per capire se e quanto sia sostenibile il percorso di sviluppo intrapreso.

Su questo fronte, coerentemente al processo di evoluzione che ha caratterizzato il settore, si sono moltiplicate negli ultimi anni le iniziative di studio e ricerca per definire i termini generali della sostenibilità e, nel caso specifico, verificare rispetto a questi la sostenibilità dell'agricoltura biologica. Senza entrare nel merito del dibattito generale per il quale si rimanda alla nutrita bibliografia disponibile (OECD, 2003), ci si limita qui a ricordare che gli attributi della sostenibilità sono molteplici e interrelati (ambientale, sociale, economico, demografico, ...). Inoltre, questi vanno valutati sia rispetto al tempo, poiché fanno riferimento alla fruibilità attuale e futura delle risorse, sia relativamente allo spazio, poiché le modalità con cui esprimere la sostenibilità possono mutare in relazione ai diversi contesti territoriali.

Gli obiettivi propri dell'agricoltura biologica la caratterizzano come un tipo di agricoltura multifunzionale e sostenibile, quantomeno sul piano ambientale, dove i vantaggi di questo metodo di produzione rispetto a quello convenzionale sono più facilmente riconoscibili (in particolare, conservazione della fertilità dei suoli e della biodiversità, riduzione di inquinamento da agro-farmaci, migliore rapporto con le risorse idriche). Resta tuttavia da chiarire quale sia la dimensione relativa di questi vantaggi e in che misura essi possano effettivamente contribuire allo sviluppo sostenibile.

La necessità di migliorare la conoscenza sull'agricoltura biologica risponde, tra l'altro, ad una finalità informativa rispetto a quella che possiamo indicare come la sua sostenibilità *attesa* e che rappresenta la percezione da parte del consumatore dei benefici derivanti dall'uso dei prodotti biologici, benefici non solo ambientali ma anche di tipo salutistico, oltre che edonistico (Gaviglio, 2007). E' evidente che informazioni carenti o distorte possono alterare tale percezione e possono contribuire ad alimentare le polemiche sui presunti *bluff* del biologico di cui si è avuta notizia, di recente, sulla stampa¹.

Infatti, il prodotto biologico o, meglio, la sua presunta superiorità rispetto al convenzionale in termini di salubrità e impatto ambientale da cui consegue la disponibilità a pagare un prezzo più alto, è un bene reputazionale. Il consumatore, cioè, ha ben pochi elementi oggettivi per poter davvero valutare esistenza ed entità di tale superiorità. Li presume, piuttosto, dalla reputazione che il prodotto biologico ha; reputazione che a sua volta deduce dal complesso insieme di informazioni che riceve al proposito.

D'altro canto, la reputazione è requisito assai prezioso ma anche fragile, tanto più quando si passa da bene di "nicchia", cioè per pochi, a prodotto di massa. In questo secondo caso, infatti, la reputazione del bene si basa in maniera crescente su una conoscenza incompleta, soggetta ad ondate di disinformazione e forte emotività, pubblicità e grande stampa, piuttosto che sul passa-parola, su opinioni di esperti e stampa specializzata, come accade per il prodotto di "nicchia".

Il progetto di ricerca SABIO sulla sostenibilità dell'agricoltura biologica

SABIO (acronimo di Sostenibilità dell'Agricoltura BIOlogica), progetto di ricerca finanziato dal MiPAAF, si inserisce nel dibattito in corso per contribuire a determinare la sostenibilità dell'agricoltura biologica, di cui studia le componenti socio-economiche, ambientali e salutistiche con l'obiettivo ultimo di stimarne il valore aggiunto complessivo.

Il progetto prende avvio da un esame del mercato e degli aspetti sociali, politici e ambientali che interessano l'agricoltura biologica con la duplice finalità di fornire una panoramica dello stato attuale della conoscenza e ipotizzare percorsi credibili di sviluppo futuro del settore. Utilizzando la *SWOT Analysis*, vengono definite in particolare due possibili situazioni prospettiche, piuttosto divergenti, determinate dall'attuale stato di incertezza del comparto. Un primo scenario, ottimistico, emerge da un trend crescente dei consumi di prodotti biologici e da un relativo adeguamento dell'offerta in un contesto economico positivo. Lo scenario alternativo si definisce invece in un quadro meno favorevole, con consumi ridotti, e in presenza di un'offerta rigida e di prezzi stabili o in aumento (Berardini *et al*, 2006).

Il quadro generale così definito costituisce il riferimento per l'attività dei gruppi di studio interdisciplinari coinvolti nel progetto² che, focalizzando la propria attenzione su alcuni dei prodotti caratteristici della Dieta Mediterranea (DM), conducono le rispettive linee di ricerca sulle componenti ambientali, salutistiche e socio-economiche dell'agricoltura biologica. Ai risultati conseguiti per le prime due componenti vengono quindi attribuiti valori monetari, tramite opportune metodologie, per consentire l'aggregazione con la componente economica e pervenire così alla stima del valore aggiunto complessivo del comparto.

Ai fini dell'attuazione del disegno progettuale brevemente descritto sopra, è stato necessario avviare indagini specifiche per la rilevazione di dati a causa della carenza di informazioni disponibili sui prodotti biologici, e utili per le analisi di tutte le componenti indagate in SABIO. Schemi differenziati di questionari hanno così consentito di indagare gli aspetti tecnico-economici dell'offerta a livello di processi produttivi, trasformazione e commercializzazione per ciascuna delle filiere sotto osservazione, completando l'esame con un'indagine *ad hoc* sui mezzi tecnici utilizzati in agricoltura biologica. La banca dati della Rete di Informazione Contabile Agricola nazionale (RICA) ha completato la base informativa per la componente economica, fornendo i dati a livello aziendale per un confronto diretto tra i risultati dei due metodi di produzione.

Oltre che per la componente economica, un'indagine quantitativa è stata realizzata anche per rilevare dati a carattere ambientale, finalizzati in particolare a costruire indici relativi alle tecniche agronomiche adottate (uso di nutrienti e fitofarmaci, indici di erosione e ruscellamento) ed alla valutazione della biodiversità.

Per quanto riguarda, invece, la componente salutistica, la metodologia adottata in SABIO ha previsto due livelli di indagine. Con il primo livello è stato possibile valutare gli effetti della DM biologica sulla salute umana (cfr. *La componente salutistica* più avanti). Sulla base dei risultati raggiunti al primo livello, poi, è stata svolta un'indagine specifica sulla disponibilità dei consumatori a pagare il sovrapprezzo (*premium price*) per i prodotti biologici. Questa articolazione metodologica consente innanzitutto di caratterizzare la domanda di prodotti biologici, verificando l'ipotesi - verosimile - che i consumatori siano più disposti a pagare il relativo *premium price* se percepiscono un effetto benefico di tali prodotti sulla propria salute. In secondo luogo, il metodo adottato permette la quantificazione economica di tali effetti (mediante il metodo della valutazione contingente), contribuendo così alla stima del valore aggiunto complessivo dell'agricoltura biologica, obiettivo principale del progetto.

E' utile chiarire che lo stato di attuazione di SABIO non consente, al momento, la divulgazione di risultati definitivi per tutte le attività di ricerca avviate. Se si eccettua l'indagine sulla componente salutistica, che ha permesso di valutare gli effetti sulla salute della somministrazione dei prodotti biologici, le altre indagini sono attualmente in fase di completamento. Di seguito, quindi, si riportano sinteticamente alcuni dei risultati intermedi del progetto per la cui presentazione dettagliata si rimanda alla specifica bibliografia.

La componente salutistica

Nella letteratura di settore si trovano molti studi che hanno per oggetto gli effetti sulla salute umana dei residui di agrofarmaci presenti negli alimenti convenzionali. Effetti sempre negativi che in qualche modo autorizzano a ritenere i prodotti biologici, in linea generale, più salutari. Più di recente si rileva un aumento delle indagini finalizzate ad analizzare le qualità nutrizionali e salutistiche dei prodotti biologici, mentre relativamente poco si ritrova in letteratura sugli effetti diretti della dieta biologica sulla salute umana.

SABIO vuole contribuire a colmare questa carenza conoscitiva studiando gli effetti sulla salute umana dell'assunzione dei prodotti biologici relativamente ad una dieta mediterranea convenzionale. D'altronde, una copiosa letteratura scientifica ha già messo in evidenza la correlazione tra alcune malattie cronico-degenerative e dieta (OMS e FAO, 2004); in particolare, la dieta mediterranea, nell'ambito di uno stile di vita salutare, può rappresentare un efficace strumento di prevenzione grazie alla sua tipica composizione in prodotti vegetali e pesce che contengono sostanze attive in tal senso (antiossidanti).

Uno degli obiettivi specifici di SABIO è la misura della concentrazione di principi antiossidanti in soggetti selezionati *ad hoc* e sottoposti ad ambedue i regimi dietetici. A tale scopo, ad un campione di individui omogeneo per stato di salute e stile di vita sono stati somministrati, in successione, prodotti da agricoltura biologica e convenzionale per 4 settimane, monitorando tutti i parametri ritenuti utili ai fini della valutazione. I risultati dello studio evidenziano una chiara superiorità del prodotto biologico fresco rispetto al convenzionale³: nei soggetti che avevano consumato una dieta equilibrata con prodotti biologici, la capacità antiossidante è risultata migliore rispetto ad uno stesso regime alimentare con prodotti convenzionali (De Lorenzo e Di Renzo, 2006).

La componente socio-economica

La componente economica ha un posto di rilievo nel progetto SABIO poiché, oltre alla stima della redditività delle filiere sotto osservazione, ha il compito di tentare di attribuire un valore economico alle externalità prodotte dall'agricoltura biologica in termini di servizi ambientali, salute e qualità alimentare, e di fornire infine una stima del valore aggiunto complessivo realizzato con questo metodo di produzione.

Le attività di ricerca per stimare la redditività delle filiere sono articolate lungo due direzioni principali, di cui una finalizzata a completare la base informativa per l'analisi comparata del comparto biologico e l'altra, di carattere metodologico, si inserisce nel dibattito più generale relativo alle modalità di confronto tra agricoltura biologica e convenzionale.

In particolare, l'analisi delle filiere di produzione di alcuni alimenti biologici alla base della DM in SABIO è finalizzata a migliorare la conoscenza dei relativi meccanismi di produzione e dei problemi e vincoli. A tal fine, indagini specifiche si sono rese necessarie per integrare le informazioni già disponibili in ambito RICA, sia per poter operare il confronto tra produzioni biologiche e convenzionali di colture mediterranee considerate a livello di singoli processi produttivi, sia per esplorare le fasi delle filiere a valle della produzione. L'analisi di 300 processi biologici e convenzionali, in fase di completamento, è finalizzata a studiare la struttura dei costi e dei ricavi dei due metodi produttivi per evidenziarne i differenziali di produttività e redditività, esplorando anche il livello di integrazione a monte e a valle delle 15 filiere considerate.

Per operare il confronto tra la redditività della produzione biologica e quella convenzionale, è stato analizzato un campione RICA di circa 1.600 aziende, ed è stata messa a punto una metodologia di indagine che tenesse conto di tutta una serie di complesse questioni di ordine sia concettuale che pratico. Queste concernono in primo luogo il confronto di efficienza tecnica e produttività tra biologico e convenzionale,

tema già ampiamente indagato in letteratura (si veda Cisilino e Madau, 2007, per una rassegna aggiornata). In secondo luogo, viene anche chiamata in causa l'integrazione tra queste misure convenzionali di efficienza e performance economiche con la misura delle performance ambientali, secondo un set di indicatori appositamente identificati e misurati. Anche alla luce di queste problematiche, che meritano altresì ulteriori approfondimenti di ricerca, i risultati mostrano, nel complesso, scarse differenze tra le imprese biologiche e convenzionali sia sul piano del bilancio aziendale, sia per quanto riguarda l'efficienza economica nell'utilizzo degli input (Cisilino e Madau, 2007).

I benefici derivanti dell'adozione delle tecniche biologiche si esprimono, almeno in parte, attraverso una maggiorazione di prezzo dei prodotti biologici (*premium price*) rispetto agli omologhi convenzionali. Tale prezzo, tuttavia, non riconosce alcuni benefici che pure questo tipo di produzione comporta (esternalità). In SABIO viene elaborata una metodologia di valutazione delle esternalità che prevede l'individuazione di indicatori sintetici in grado di confrontare gli effetti dei prodotti biologici e di quelli convenzionali sulle risorse ambientali e sulla salute umana. Successivamente, viene attribuito un valore monetario a ciascuna differenza che si viene a determinare, prendendo in considerazione soltanto gli effetti in grado di generare dei flussi finanziari sotto forma di spese o di guadagni per la collettività (Rossetto e Olson, 2006).

A solo titolo esemplificativo, dai dati disponibili in letteratura e rielaborati da Rossetto e Olson (2006), si riportano nella tabella seguente le stime delle esternalità dell'agricoltura convenzionale e biologica relativamente alle componenti ambientali e salutistiche. Si tratta di dati ancora provvisori, tuttora in corso di verifica, che vanno letti ed interpretati con cautela: un aggiornamento della letteratura di riferimento ed i dati delle indagini dirette del progetto SABIO forniranno elementi per un'eventuale validazione di queste informazioni.

In Tabella 1, i benefici dell'agricoltura biologica rappresentano riduzioni delle corrispondenti esternalità negative del metodo di produzione convenzionale, riduzioni che variano in relazione all'elemento considerato. Per quanto riguarda l'acqua, ad esempio, il costo dell'inquinamento da agrofarmaci e azoto, stimato in 733 milioni di euro, viene ridotto a soli 18 milioni di euro adottando il metodo biologico. Risultati molto diversi si leggono, invece, per l'aria, dove la riduzione dell'inquinamento realizzato dall'agricoltura biologica è molto contenuto a causa delle emissioni azotate e di metano che non sembrano significativamente diverse nei due metodi di produzione.

Tabella 1 - Esternalità nell'agricoltura convenzionale (negative) e biologica (positive) – (dati provvisori 2002, in milioni di euro)

	Convenzionale	Biologica (range)	
Acqua	733	715	715
Suolo	120	69	79
Aria	1.534	149	169
Biodiversità	802	281	401
Salute umana	260	182	208
Totale	3.449	1.395	1.572
Totale per ettaro	261	106	119
% rispetto al convenzionale	100	40	46

Fonte: Rossetto e Olson (2006)

La stima del valore aggiunto complessivo creato dal sistema biologico garantirà la sintesi dei risultati ottenuti. Ciò si ottiene aggregando le informazioni relative ai benefici collettivi o pubblici, sull'ambiente e sulla salute, ai benefici privati, determinando così la sostenibilità complessiva del comparto nel lungo periodo, in termini di prezzi, qualità dei prodotti e

percezione del consumatore. Sulla base degli esiti ottenuti, una valutazione dell'efficacia delle attuali politiche agro-ambientali consentirà, infine, di elaborare riflessioni sulle strategie e le politiche del settore.

Alcune considerazioni sulle politiche

Fatta salva la libertà di consumatori e produttori di scegliere come meglio credono, vi è ormai diffusa convinzione che il rafforzamento del comparto biologico sia uno degli elementi-chiave della strategia di riferimento per l'intero sistema agro-alimentare italiano, ovvero difesa e valorizzazione del *made in Italy* agroalimentare sui mercati internazionali e salvaguardia delle libertà di scelta dei prodotti sulla base della provenienza nei mercati nazionali.

Anche solo nell'ultimo anno, peraltro, le politiche hanno ribadito, ai vari livelli, una sostanziale preferenza e attenzione verso il prodotto biologico, sebbene talvolta più a parole che nei fatti e in modo non sempre coerente. Il nuovo regolamento comunitario (reg. (CE) n. 834/07), al di là della controversia apertasi circa la presenza accidentale di OGM, è improntato ad un maggior rigore ed a maggiori garanzie in termini di etichettatura e controlli a difesa del prodotto biologico. A livello di Governo nazionale, nella legge finanziaria per il 2007 sono state recuperate ingenti risorse per il *Piano di azione nazionale* per il biologico (30 milioni di euro per il triennio 2007-09); nella primavera del 2007 sono state approvate una serie di misure e introdotta una serie di strumenti volti a favorire lo sviluppo del comparto biologico nazionale, non ultimo proprio una più rigorosa soglia di contaminazione da OGM. Infine, significative sono le risorse che buona parte delle Regioni italiane, pur in mancanza di un quadro unitario di sostegno al comparto a livello nazionale, hanno accordato alle produzioni biologiche nella precedente tornata dei PSR, nell'ambito di misure specifiche o delle misure agro-ambientali e che, presumibilmente, si accingono a ribadire nei PSR per il periodo 2007-2013.

E' però opportuno chiedersi se e dove questo orientamento strategico a favore del biologico debba trovare un limite. Limite sia nel senso di "punto in cui fermarsi", che nel senso di aspetti negativi che esso possa comportare. Una politica al servizio di questo orientamento è chiamata a favorire gli interessi complessivi del sistema agro-alimentare italiano e, in ultima analisi, dell'intera collettività nazionale, e non semplicemente difendere gli interessi (seppur legittimi) dei produttori biologici. Quindi, deve interrogarsi rispetto al giusto "dosaggio" del favore da accordare alle produzioni biologiche. Sono le complesse interdipendenze tecniche ed economiche tra biologico e convenzionale, sia dirette che indirette, che richiedono che una politica di favore per l'uno rispetto all'altro venga calibrata con attenzione, onde evitare che questa crei poi effetti distorsivi.

La più ampia conoscenza che SABIO fornisce circa il confronto e le interdipendenze del biologico nazionale con il resto del sistema-agroalimentare, non esaurisce ovviamente il tema del giusto "dosaggio" e del *design* ottimale delle politiche di promozione del comparto. Ne è, però, requisito irrinunciabile, ed alcune generali linee di azione ne possono comunque essere tratte.

In primo luogo, la produzione biologica ha bisogno di una politica incisiva che miri ad incrementare sia l'efficienza economica che le performance ambientali. Infatti, la scelta del biologico risulta talvolta una scelta di estensivazione che rischia di disimpegnare rispetto alla ricerca di tecniche migliori e più avanzate anche per ciò che concerne i risultati ambientali. Inoltre, maggiori efficienza e produttività sono necessarie per far fronte alla crescente competizione di prezzo, anche sui prodotti biologici, proveniente da altri paesi dell'UE ed extra-UE, soprattutto sui circuiti in cui più forte è la competizione internazionale come la GDO. E' da evitare ogni politica protezionistica che pensi di mettere al riparo il prodotto biologico nazionale da questa competizione alla luce di una sua presunta

superiorità, visto che gli standard sono ormai e saranno sempre più internazionali.

In secondo luogo, sebbene si possa condividere che, in linea generale, il biologico mostri migliori performance ambientali e qualità, ciò non deve essere ritenuto sempre vero, soprattutto considerando che, a certe condizioni, anche il convenzionale può attingere a risultati analoghi. E' quindi talora preferibile una politica che premi direttamente i risultati ambientali o qualitativi attesi, piuttosto che incentivare/disincentivare il biologico/convenzionale *tout-court*. Una politica, perciò, che cerchi di ottenere su questi aspetti il meglio sia dall'uno che dall'altro sistema.

Infine, è evidente che i problemi del comparto biologico italiano non risiedono in una limitata risposta dal lato dell'offerta alle sollecitazioni favorevoli provenienti dalla combinazione "consumatore + politiche". L'agricoltura nazionale ha risposto forse con ritardo, ma ormai in maniera massiccia alla "chiamata" del biologico. Il problema è piuttosto la scarsa penetrazione del biologico italiano in alcuni circuiti commerciali (in particolare la GDO), nonché in alcuni segmenti (per esempio l'ortofrutta), in cui il prodotto nazionale mostra invece grandi potenzialità. Sembrano quindi prioritarie politiche che favoriscano la penetrazione dei prodotti agro-alimentari biologici italiani, che sviluppino la logistica, la promozione, gli accordi di filiera, nonché accompagnino la crescita quantitativa con una corrispondente evoluzione quali-quantitativa di controlli e informazioni a tutela del consumatore. Politiche che rafforzino, cioè, l'insieme delle funzioni di marketing che sembrano al momento deboli in Italia nel comparto biologico.

Note

¹ Si veda, quale esempio recente, l'articolo apparso sul numero 34 dell'Espresso del 31 agosto 2007 e le relative repliche.

² Le istituzioni coinvolte nel Progetto e di cui fanno parte i gruppi di lavoro operativi sono: Istituto Nazionale di Economia Agraria INEA (Coordinatore), AGER s.r.l., Società di consulenza e ricerca, Dipartimento di Scienze e Tecnologie Agroambientali della Facoltà di Agraria, Università degli Studi di Bologna, Dipartimento di Neuroscienze della Facoltà di Medicina e Chirurgia, Università di Roma "Tor Vergata", TESAF-Dipartimento Territorio e sistemi Agroforestali della Facoltà di Agraria, Università di Padova.

³ Questa superiorità si riduce nei prodotti trasformati.

Riferimenti bibliografici

- Badgley, C., Moghtader, J., Quintero, E., Zakem, E., Chappell, M.J., Avilés-Vázquez, K., Samulon, A., Perfecto I. (2007), Organic agriculture and the global food supply, *Renewable Agriculture and Food System* 22(2): 86-108.
- Berardini L., Ciannavei F., Marino D., Spagnolo F. (2006), *Lo scenario dell'agricoltura biologica in Italia*, Working Paper SABIO n. 1, Roma, INEA.
- Cisilino F., Madau F. (2007), *Organic and Conventional Farming: a Comparison Analysis through the Italian FADN*, Poster Paper presentato al 103rd EAAE Seminar, Barcellona, 23-25 aprile 2007.
- De Lorenzo A., Di Renzo L. (2006), *Nutrire per prevenire: quali nuovi indicatori di rischio nutrizionale?*, Working Paper SABIO n. 2, Roma: INEA.
- Gaviglio A. (2007), *L'evoluzione delle principali determinanti di acquisto dei prodotti da agricoltura biologica*, 3° workshop GRAB-IT su Sostenibilità e Qualità delle produzioni agricole biologiche, Roma, 22 maggio 2007.
- Halberg N., Alrøe H.F., Knudsen M.T., Kristensen E.S. (2006), *Global Development of Organic Agriculture. Challenges and Prospects*, CABI Publishing.
- OECD, *Organic Agriculture. Sustainability, markets and policies*, Wallingford: CABI, 2003.
- OMS, FAO (2004), *La nutrizione come strumento di prevenzione*, Collana universalis ENPAM, Roma

- Rossetto L., Olson K. (2006), *Valuing Social Benefits of Italian Organic Agriculture*, 10th Joint Conference on Food, Agriculture and the Environment, Duluth (Minnesota), 27-30 agosto 2006.
- Willer H., Yussefi M. (2007). *The Current Status of Organic Farming in the World – Focus on Developing Countries*, International Conference on Organic Agriculture and Food Security, FAO, Rome, 3-5 May 2007.
- Zanolli R. (2007) *La politica per l'agricoltura biologica in Italia: situazione nazionale e analisi di alcune esperienze regionali*, Convegno PRIN, Roma, 23 maggio 2007.

Agricoltura biologica e "food miles": la crisi di un matrimonio di interesse

Silvio Franco

Introduzione

Il rapporto esistente fra attività agricole e ambiente è già da tempo oggetto di grande attenzione da parte del mondo della ricerca e della politica. Se, da un lato, gli studiosi, e fra questi gli economisti, hanno contribuito in maniera decisiva ad approfondire le questioni di carattere teorico ed empirico di tale connessione, dall'altro i *decision makers* hanno inserito questo tema nella loro agenda attribuendogli un'importanza sempre maggiore. Un esempio, a questo riguardo, è costituito dalle politiche agricole comunitarie che, a partire dalle misure di accompagnamento del 1992, hanno costantemente ampliato lo spettro degli interventi agroambientali e l'ammontare delle relative risorse finanziarie.

La parte largamente preponderante di tali risorse è stata destinata alla riduzione delle esternalità negative attraverso il sostegno agli agricoltori che hanno adottato tecniche di coltivazione e allevamento a basso impatto ambientale. Fra queste un ruolo fondamentale hanno svolto sia l'agricoltura integrata che l'agricoltura biologica. Ma, mentre la prima non dà origine a produzioni cui viene riconosciuta una specifica caratterizzazione, i prodotti da agricoltura biologica possono fregiarsi del relativo marchio che li qualifica all'interno del mercato, trasmettendo al consumatore un chiaro segnale di maggiore attenzione verso la salvaguardia dell'ambiente.

Facendo riferimento all'agricoltura biologica, i benefici ambientali derivanti dall'adozione di itinerari tecnici compatibili con il disciplinare di produzione si manifestano a diversi livelli: ecosistema (minore impatto ambientale sulla diversità della flora e della fauna; maggiore livello di biodiversità potenziale), suolo (fertilità indotta da maggiore presenza di sostanza organica, attività biologica, maggiore diversità a livello microbico) e acque (riduzione della lisciviazione dei nitrati nelle acque di falda, azzeramento di contaminazione dell'acqua di falda e di superficie da pesticidi ed altre sostanze chimiche di sintesi)¹.

Tuttavia, oltre a tali implicazioni, nel valutare l'impatto ambientale delle produzioni agricole, non vanno dimenticati i consumi energetici la cui incidenza sulle risorse naturali riveste un'importanza decisiva.

Proprio considerando questo ultimo aspetto ci si imbatte in un'evidenza che impone una modifica della prospettiva con cui viene stabilita l'equazione fra agricoltura biologica e sostenibilità ambientale, ovvero che soltanto un quinto dell'energia associata all'ottenimento degli alimenti viene consumata nella fase di produzione agricola, mentre la quota rimanente risulta impiegata per trasporti e trasformazione (Pollan, 2006).

Questa evidenza, a parere di chi scrive, mette in crisi una delle

principali motivazioni di acquisto dei prodotti biologici. Infatti, *ceteris paribus*, il margine di salvaguardia ambientale che questi garantiscono, rispetto ad un analogo prodotto convenzionale, è quantitativamente molto ridotto e, in ogni caso, non giustifica un'eventuale differenziale di prezzo determinato da un contenuto immateriale di carattere ambientale².

Nelle pagine seguenti si argomenterà questa affermazione giungendo alla conclusione che la "biologicità" di un alimento si perde progressivamente con l'aumentare dei suoi *food miles*, ovvero della distanza fisica fra produzione e consumo.

Discussione

Con l'espressione "*food miles*", pur intendendo letteralmente i chilometri percorsi da un alimento dal luogo nel quale avviene la sua fase produttiva a quello in cui è consumato, si mira ad esprimere l'entità dell'impatto ambientale del trasporto del cibo che arriva sulla nostra tavola.

L'attenzione nei confronti di questo aspetto, ancora molto circoscritta in Italia, è assai rilevante nei Paesi anglosassoni e in particolare in Inghilterra. Ne è una significativa conferma il recente studio commissionato dal DEFRA (*Department for Environment, Food and Rural Affairs*), il cui titolo è indubbiamente emblematico "*The validity of food miles as an indicator of sustainable development*" (AA.VV., 2005)³. Nell'individuare gli obiettivi dello studio, il suddetto documento afferma che (ns. traduzione) "l'aumento dei *food miles* ha determinato un incremento del carico ambientale, sociale ed economico associato al trasporto. Questo include le emissioni di biossido di carbonio, l'inquinamento dell'aria, il traffico, gli incidenti e il rumore. Esiste un chiaro rapporto di causa-effetto fra i *food miles* e questo carico... La crescente preoccupazione di tale impatto ha avviato un dibattito su come misurare e ridurre i *food miles*". In questo documento, fra le conseguenze del trasporto, non viene citato il consumo di prodotti petroliferi che, dal punto di vista ecologico, genera un ulteriore impatto sulle risorse naturali.

L'impiego dei combustibili fossili, ovviamente, non è circoscritto al solo trasporto dei prodotti agricoli, ma riguarda anche la fase di produzione attraverso l'elevato impiego di macchine agricole nello svolgimento delle operazioni previste dalle tecniche produttive⁴. Da considerare, riguardo al presunto risparmio energetico legato alla conduzione in regime biologico, come le opinioni risultino estremamente contrastanti. Se c'è chi sostiene che i consumi si riducono in maniera drastica, da altre parti si arriva ad affermare che l'agricoltura biologica attualmente richiede più energia per tonnellata di prodotto, perché le rese sono più basse e le erbe infestanti sono combattute attraverso interventi meccanici. La verità probabilmente si trova nel mezzo con un risparmio che si aggira fra il 15 e il 30% (Cormack, 2000). La questione, però, al di là dell'interesse specifico che può suscitare, risulta non particolarmente rilevante in termini generali, considerando che, come affermato nell'introduzione, solo una quota molto limitata (intorno al 20%) dei consumi energetici necessari a rendere gli alimenti disponibili al consumo sono attribuibili alla fase di produzione.

Certamente è maggiore l'entità di tali consumi imputabile al solo trasporto. Anche se stabilire con precisione quale sia la porzione rispetto al totale è un compito estremamente complesso, a titolo indicativo può essere citato il dato relativo all'incidenza di trasporto e logistica sui costi delle imprese di produzione del sistema agroalimentare italiano, il quale secondo un'indagine ISMEA risulta superiore ad un terzo del totale (ISMEA, 2006).

Maggiore consumo energetico, elevato impatto ambientale e peggioramento della qualità della vita, imputabile agli effetti della movimentazione su gomma delle merci (congestionamento del traffico, incidenti, inquinamento acustico), rappresentano delle conseguenze del trasporto degli alimenti che confliggono con i fondamenti etici su cui sono basati i principi dell'agricoltura biologica.

In questa situazione, una quota crescente di consumatori che si rivolgono ai prodotti biologici con prevalenti motivazioni di carattere ambientale, comincia a dare segnali di abbandono del mercato orientando le proprie scelte d'acquisto su prodotti di provenienza locale, rinunciando alla loro caratterizzazione biologica. Che questo fenomeno sia effettivamente in atto, e che meriti di essere considerato con attenzione, è testimoniato da alcuni recenti avvenimenti.

Il primo segnale è rappresentato dall'uscita di uno *special report* su questo tema sul prestigioso settimanale *Economist* (2006). Nell'articolo si afferma come "il locale è il nuovo biologico" in quanto "la crescita del *Big organic*, la produzione su larga scala di prodotti biologici per andare incontro ad una domanda crescente, ha prodotto una forte reazione negativa sulla spinta che il movimento *bio* ha venduto la sua anima". In alternativa, il cibo locale, non necessariamente biologico, può essere comprato direttamente da piccoli produttori, tagliando drasticamente la catena distributiva in modo tale che "la minor quantità di *food miles* rende il cibo locale più verde". I prodotti locali, per le loro caratteristiche, conclude l'*Economist*, piacciono non solo ai *food-activists* ma anche ai normali consumatori che vogliono essere informati sulla provenienza dei cibi che acquistano.

A conferma di questa analisi è interessante considerare la tendenza che da due anni si manifesta a livello nazionale di riduzione degli acquisti di prodotti biologici sia nella grande distribuzione che nei negozi tradizionali (ISMEA, 2007), tendenza che solo parzialmente è compensata dall'incremento registrato di vendite nei negozi specializzati, i quali generalmente offrono molti prodotti di provenienza locale. Nello stesso tempo si osserva un sensibile incremento della vendita diretta in azienda che può essere stimato attorno al 25% nel periodo compreso tra il 2001 e il 2005, con un incremento maggiore negli ultimi due anni (Gardini e Lazzarin, 2007). La medesima indagine ha evidenziato come il consumatore che si rivolge al mercato locale manifesti spiccate motivazioni etiche, mentre il prezzo dei prodotti rivesta un ruolo secondario nelle sue scelte d'acquisto.

Altro avvenimento, forse ancor più significativo, è la proposta della *Soil Association*, l'associazione britannica del biologico più antica e rappresentativa, di negare il marchio biologico ai prodotti che, anche se certificati come provenienti da agricoltura biologica, vengono trasportati per via aerea. E' questo il primo atto ufficiale nel quale viene riconosciuto un legame diretto fra la "biologicità" di un prodotto e la sua modalità di distribuzione. Questa modifica alle norme di certificazione stabilite da parte di un organismo di enorme prestigio si concentra, in particolare, sull'impatto ambientale del trasporto aereo dei prodotti agricoli. Infatti, dai risultati dello citato studio condotto in Inghilterra, risulta che a fronte di una distanza coperta di appena lo 0,1% e di una quantità di merci dello 0,5%, il mezzo aereo è responsabile dell'11% delle emissioni totali di CO₂ imputabili al trasporto di alimenti (AA.VV., 2005).

La scelta della *Soil Association*, al di là del suo limitato impatto pratico, assume una valenza fortemente simbolica in quanto per la prima volta vengono prese in seria considerazione le critiche mosse all'agricoltura biologica di aver perso quel riferimento alla filiera corta che rappresenta la base di una produzione ecologicamente sostenibile (Angelelli, 2007). La decisione della *Soil Association* si inserisce con forza nel vuoto lasciato dagli interventi comunitari di regolamentazione del biologico nei quali è assente qualunque riferimento, anche semplicemente di indirizzo, rispetto alle modalità di distribuzione e di vendita dei prodotti dell'agricoltura biologica. Infatti, se è vero che il disciplinare europeo ha preso spunto in larga misura dai principi dei movimenti biologici, ciò è accaduto esclusivamente per quanto riguarda le modalità di conduzione dei processi produttivi. Nella normativa sul biologico non si trovano tracce di principi quali "usare risorse rinnovabili all'interno di sistemi di produzione organizzati su base locale", e "progredire verso una catena di produzione completamente biologica che sia socialmente giusta e ecologicamente responsabile" (IFOAM,

1996). Questa carenza appare particolarmente grave nella misura in cui il concetto di agricoltura biologica assume un significato che oltrepassa i cancelli dell'azienda e va applicato a tutti i passaggi della filiera, dall'avvio del processo di produzione alla tavola del consumatore (Woodward, Fleming e Vogtmann, 1997).

Conclusioni

Il consumatore di prodotti biologici, con il crescere della consapevolezza delle sue scelte d'acquisto, pone sempre più attenzione non soltanto agli aspetti tecnici ed alle implicazioni sociali dei processi con cui gli alimenti che acquista vengono prodotti, ma anche alle modalità con cui vengono distribuiti e commercializzati. All'interno di queste fasi, il trasporto, con tutte le implicazioni di carattere ambientale e sociale, assume un'importanza decisiva incidendo in maniera tanto più consistente quanto maggiore risulta l'entità dei *food miles*.

Che un prodotto agricolo perda la propria caratterizzazione biologica all'aumentare delle distanze che percorre dalla località di produzione fino al luogo del consumo rappresenta un dato di fatto che, al di là della percezione etica individuale, può essere quantificato in termini di emissioni di anidride carbonica, consumo di combustibili fossili, inquinamento dell'aria, incremento del traffico, degli incidenti, del rumore. Ovviamente, oltre alla distanza, altri elementi contribuiscono a determinare l'entità di tale impatto, primi fra tutti la via seguita per il trasporto (mare, terra, aria) e le caratteristiche del mezzo di trasporto, in relazione ai suoi consumi energetici e alle capacità di carico. I *food miles*, calcolati tenendo conto di questi aspetti, rappresentano un adeguato misuratore della perdita di "biologicità" di un prodotto lungo la sua catena distributiva.

Se questo aspetto poteva apparire di scarso rilievo fino a qualche tempo fa, ora è divenuto di grande attualità, come testimoniano non solo gli avvenimenti citati nella nota, ma anche alcuni comportamenti tendenziali dei consumatori biologici più consapevoli. La sostituibilità che nelle loro scelte di acquisto sembra manifestarsi fra prodotti biologici e prodotti locali, anche in relazione a considerazioni sulla relativa convenienza in termini di prezzo, rende sempre meno sostenibile, anche in termini economici, il trasporto dei prodotti biologici.

Il rapporto fra agricoltura biologica e *food miles*, cresciuto e rafforzatosi sulla base della forte spinta iniziale della domanda dei prodotti biologici, sta mostrando tutti i suoi limiti etici, ambientali e sociali. Di conseguenza, la scarsa compatibilità fra l'effettiva "biologicità" di un prodotto e i suoi *food miles*, temporaneamente eclissata dalle favorevoli condizioni del mercato, comincia ad essere percepita da un crescente numero di consumatori. In queste condizioni, a parere di chi scrive, l'unica via perseguibile per preservare la "biologicità" degli alimenti e, allo stesso tempo, rispondere alle istanze dei consumatori più attenti è da ricercare nell'adozione di strumenti normativi simili a quelli proposti dalla *Soil Association*, attraverso i quali garantire che i prodotti biologici posseggano effettivamente quel valore immateriale di carattere ambientale e sociale che viene loro attribuito.

Note

¹ Per una rassegna su questi aspetti si rimanda a Zanoli (2000) e Caporali (2003).

² A questo riguardo si potrebbe sostenere che il premium price continua a trovare una sua ragion d'essere nelle caratteristiche materiali dei prodotti da agricoltura biologica, la cui maggiore salubrità e le cui superiori proprietà nutrizionali rappresentano la principale motivazione di acquisto per molti consumatori. Anche questo argomento, però, è facilmente contestabile in quanto al momento non esiste alcuna incontrovertibile evidenza scientifica né alcun riferimento normativo che sancisca una qualsiasi forma di superiorità qualitativa del cibo biologico rispetto al convenzionale (Franco, 2004).

³ In tale documento la definizione di *food miles* che viene data è la seguente "distance food travels from the farm to consumer".

⁴ A questo proposito non è irrilevante notare come i prodotti petroliferi rappresentino la parte preponderante dei consumi energetici dell'agricoltura, con una quota prossima all'80% (ENEA, 2006).

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (2005). *The Validity of Food Miles as an Indicator of Sustainable Development*, Final Report produced for DEFRA, AEA Technology.
- Angelelli E. (2007). *Niente marchio bio con il trasporto aereo*, www.greenplanet.net.
- Caporali F. (2003). *Agricoltura e Salute: la sfida dell'agricoltura biologica*, Editeam, Cento (FE).
- Cormack, W.F. (2000). *Energy Use in Organic Farming Systems*, MAFF/Defra report OF0182.
- Economist (2006). *Vote with your trolley*, print edition, December 9th 2006.
- ENEA (2006). *Rapporto Energia e Ambiente 2005*, ENEA.
- Franco S. (2004). "Etica ambientale e mercato dei prodotti biologici", *La Questione Agraria*, n.3.
- Gardini C., Lazzarin C. (2007). "La vendita diretta in Italia", *Agrigregionieuropa*, anno 3, numero 8.
- IFOAM (1996). *Basic standards for organic agriculture and processing*, IFOAM Head office, Tholey-Theley.
- ISMEA (2006). *La logistica come leva competitiva per l'agroalimentare italiano*, ISMEA, Roma.
- ISMEA (2007). *Bio, consumi frenati nel 2006*, Ismea – Ultime notizie, Roma, 27 febbraio 2007, www.ismea.it.
- Pollan M. (2006). *The omnivore's dilemma A natural history of four meals*. The Penguin Press.
- Woodward L., Fleming D., Vogtmann H. (1997), "Health, sustainability, the global economy – the organic dilemma: reflection on the past, outlook for the future", in Ostengaard, T.V. (ed.) *Fundamentals of organic agriculture*, Proceedings of the 11th IFOAM International Scientific Conference, Copenhagen, August 1996. IFOAM, Tholey-Theley.
- Zanoli R. (2000). "Impatto economico, ambientale e sociale dell'agricoltura biologica: problemi teorici e metodologici", *Rivista di Politica Agraria*, n.6.



SPERA

Centro Studi Interuniversitario
sulle Politiche Economiche, Rurali ed Ambientali



Dipartimento di Ricerche Aziendali
Università di Pavia



Dipartimento di Scienze Economiche
Università di Verona

SPERA
International Seminar

General Equilibrium Approaches to Development

22 Ottobre 2007

Facoltà di Economia – Università di Pavia
Via S. Felice, 7
Pavia

In collaborazione con

agrigregionieuropa

Sicurezza degli alimenti, ambiente istituzionale ed economia delle strutture ibride

Gaetano Martino

Introduzione

L'organizzazione delle catene di offerta ha una particolare rilevanza ai fini della sicurezza degli alimenti (*food safety*). Le forme di governo degli scambi scelte dalle imprese (semplici relazioni di mercato *spot*, forme di integrazione verticale, relazioni con fornitori qualificati, alleanze, *partnership* ecc.) sono rilevanti dal punto di vista della società, non solo perché possono esibire livelli variabili di efficienza economica, ma anche perché permettono il conseguimento di obiettivi di sicurezza.

La varietà organizzativa costituisce un carattere distintivo dell'economia agro-alimentare (Saccomandi, 1998), ma solo di recente la scelta della forma di governo è stata posta in relazione agli approcci di regolazione dei sistemi agro-alimentari (Hobbs, 2003, 2004). Gli interventi di regolazione finalizzati alla sicurezza dovrebbero tenere in considerazione quindi anche la dimensione organizzativa e tentare di incidere su di essa.

Si sosterrà di seguito che la natura economica della sicurezza è composita e che, pertanto, lungo le catene di offerta ad essa si associa una varietà di soluzioni di governo. La ricerca recente mostra che l'adozione di strategie di sicurezza contribuisce alla diffusione di particolari di forme organizzazione delle relazioni tra imprese agro-alimentari. Si tratta di strutture che si basano sull'importanza dell'identità delle parti interessate, sulla lunga durata, sulla selezione accurata dei partner ecc. e che, in generale, vengono definite *forme ibride*. Questa nota intende pertanto suggerire che la regolazione pubblica debba prendere in conto i tratti distintivi delle strutture ibride al fine di incrementare la propria efficacia.

La natura economica della sicurezza degli alimenti

Le caratteristiche di sicurezza degli alimenti formano un insieme complesso i cui elementi hanno diversa natura economica. L'enfasi sull'una o l'altra caratteristica dipende dal particolare angolo visuale adottato dall'analista. Le imprese possono offrire alimenti dannosi alla salute semplicemente perché non dedicano sufficienti risorse al controllo delle conseguenze delle proprie scelte tecnologiche. Gli approcci di regolazione più diffusi sono in numerosi casi indirizzati appunto a contenere tali conseguenze (Antle, 1999) e nella maggior parte dei sistemi di offerta, oramai, sono effettivamente pochi i casi di comportamenti a rischio. Tuttavia, l'autorità pubblica tende anche a ritenere irrinunciabili determinati livelli di sicurezza e cerca di imporre il consumo di alimenti sicuri anche a fasce di consumatori che si suppone, a torto o a ragione, prestino maggiore attenzione ad altre caratteristiche del prodotto (i caratteri di sicurezza, sotto questo profilo, assumono il significato tecnico di *beni meritori*). La sicurezza è stata esaminata inoltre sotto una prospettiva di tipo relazionale (Zamagni, 2006). Essa può, infatti, essere considerata elemento costitutivo della relazione di scambio rivista alla luce della centralità della persona. Le caratteristiche di sicurezza, d'altronde, possono risultare particolarmente importanti entro sistemi di valori di rilevanza locale (Bellandi, 2006; Perugini, 2006). Infine, l'interpretazione delle caratteristiche di sicurezza come beni rilevanti nel contesto dello scambio tra privati è, infine, alla base di buona parte delle analisi economiche

riguardanti le dinamiche del consumo e quelle organizzative (Martino, 2006b).

La principale conclusione che si ricava da questo breve esame è che è ragionevole supporre che scelte private e pubbliche possano essere composte insieme ai fini dell'efficacia delle strategie di sicurezza. Questa tendenza è bene evidente in molti interventi (si pensi al caso della tracciabilità, in cui si integrano sistemi di informazione pubblici o semi-pubblici e privati): l'analisi organizzativa permette di comprendere alcuni aspetti di queste realtà e di sostenerne l'efficacia.

Asimmetria informativa e coordinamento

Due problemi caratteristici devono essere affrontati nella scelta organizzativa a sostegno dell'offerta di alimenti sicuri: un problema di natura informativa e uno di coordinamento (Martino, 2006b).

Il fatto che talune caratteristiche qualitative del prodotto non possano essere accertate con facilità prima dell'acquisto genera importanti conseguenze organizzative. In alcuni settori, come nel caso dei prodotti di origine animale, gli esiti possono risultare davvero critici sul piano della salute umana. Molti caratteri qualitativi non possono essere verificati se non nel momento del consumo (ad esempio, la tenerezza). In altri, addirittura, il consumatore non può che fidarsi delle informazioni che gli vengono trasmesse dal venditore (si pensi al tipo di alimentazione cui è stato sottoposto l'animale). La teoria economica distingue con precisione queste diverse situazioni (Nelson, 1970; Darbi, Karni, 1973) e sottolinea il fatto che la differente disponibilità di informazione tra venditore e consumatore (asimmetria informativa) ha effetti importanti sull'organizzazione delle catene di offerta. Il problema di informazione è dunque definito dal nesso tra gli attributi degli alimenti e delle materie prime e la distribuzione dell'informazione tra gli agenti. Il problema riguarda le possibilità che gli agenti hanno di mitigare gli effetti dell'asimmetria informativa al fine di migliorare il grado di sicurezza dei prodotti offerti.

D'altro canto, il grado di sicurezza degli alimenti offerti dipende dal concorso delle attività di tutti gli agenti distribuiti lungo la catena di offerta (problema di coordinamento). Sia perché le fonti di incidenti possono collocarsi in qualsiasi punto del sistema, sia perché i rimedi e le cautele disposte intenzionalmente possono rivelarsi inefficaci per carenze tecnologiche o errore umano. Le strategie basate sulla sicurezza, così, tendono ad investire dunque una base collettiva di agenti economici che detengono un medesimo interesse rispetto a questa specifica finalità.

Ambiente istituzionale e scelta della struttura di governo

La ricerca di soluzioni al problema di coordinamento e a quello di natura informativa inducono gli agenti privati a organizzare l'offerta di alimenti sicuri in modo da attrezzare reazioni flessibili e coordinate. D'altro canto gli approcci di regolazione non possono prescindere dalla considerazione di questi due problemi. In accordo all'approccio dell'economia dei costi di transazione (Williamson, 1998) si distingue tra ambiente istituzionale - vale a dire il contesto di "regole del gioco" entro cui avviene la scelta organizzativa - e strutture di governo delle transazioni (mercato, forme ibride, integrazione verticale). La legislazione dell'Unione Europea e quella nazionale, gli accordi commerciali internazionali, i principi stabiliti dalla tecnologia e i processi di definizione di *standard* (Hobbs, 2006; Fulponi, 2006) contribuiscono a strutturare l'ambiente istituzionale entro cui si compiono le scelte organizzative relative alla sicurezza.

Le transazioni private sono fortemente influenzate dalla distribuzione asimmetrica dell'informazione. Questa accresce i costi di verifica e di monitoraggio (costi di transazione *ante*

regolazione). La struttura dei costi di transazione *post* regolazione influenza a sua volta l'adattamento organizzativo. Così la scelta della forma di governo è dovuta tanto alla strategia sviluppata dagli agenti allo scopo di fronteggiare l'asimmetria informativa, quanto alle regole e ai vincoli posti dall'innovazione istituzionale.

Dal punto di vista della collettività, i costi di transazione possono determinare un incremento dei costi sociali connessi alla sicurezza. Gli agenti privati che trovano convenienza a rinunciare all'adozione di strategie di sicurezza, in un certo senso, trasferiscono sulla collettività gli oneri ad esse collegati: dal punto di vista privato, cioè, può esistere un *trade-off* tra costi di transazione e costi sociali. Questo trasferimento probabilmente implica anche un aumento dei costi complessivi. In altri termini, è probabile che strutture di governo idonee a sostenere strategie di sicurezza comportino costi ben inferiori a quelli che in loro assenza sopporta la collettività. È questa una ragione che può sollecitare la ricerca di proposte di regolazione intese ad integrare le scelte private. A seguito di interventi di regolazione, i costi di transazione possono anche aumentare. Ciò accade, ad esempio, a seguito della spinta all'adozione di sistemi di garanzia della sicurezza che stimolano investimenti specifici. I sistemi Haccp, quelli di certificazione volontaria o obbligatoria, i marchi privati, ecc. contribuiscono a ridurre i costi di transazione (Hobbs, 2003, 2004; Holleran, Bredhal, Zabeit, 1999). Tuttavia, queste soluzioni differiscono per molti caratteri e richiedono investimenti che, pur riducendo in un primo stadio i costi di transazione (di ricerca, di monitoraggio), allo stesso tempo incrementano la specificità delle risorse, determinando l'insorgenza di nuovi costi ed esaltando i rischi contrattuali.

Non è dunque possibile prevedere con esattezza l'esito di una data forma di regolazione sulle scelte organizzative. E poiché tali scelte influenzano l'adozione delle strategie private un certo grado di incertezza connota l'esito degli interventi di regolazione. Si può ritenere tuttavia che, in genere, tutti gli interventi che favoriscono la diffusione dell'informazione rilevante, favoriscono l'adozione di strategie efficaci di sicurezza.

Tanto le predizioni teoriche, quanto le evidenze empiriche, suggeriscono che la diffusione di strategie di sicurezza determina la diffusione di forme particolari di governo delle relazioni tra imprese lungo le catene di offerta. (Ménard, Valceschini, 2005; Martino, 2006; Martino, Perugini, 2006; Fulponi, 2006; Révion, Chappuis, 2005). In effetti, il rischio è che uno o più attori lungo la catena di offerta intendano sfruttare a proprio vantaggio l'asimmetria informativa. Ad esempio, nella produzione di carne un'alimentazione poco accurata potrebbe peggiorare le caratteristiche di qualità ed anche quelle di sicurezza, recando vantaggi indebiti in termini di costo di produzione. Quanto più importanti sono le caratteristiche del prodotto che possono determinare asimmetria informativa, tanto più intenso può essere il riflesso che esse hanno sulle scelte organizzative. Ai fini della protezione contro i rischi di peggioramento del grado di sicurezza e della qualità, un aspetto cruciale è la messa a punto di protocolli di produzione che garantiscano una base per il conseguimento delle aspettative dei consumatori. I marchi, sia privati che collettivi, assolvono l'importante funzione di segnalare al consumatore le caratteristiche del prodotto. Nell'esperienza di molti sistemi di offerta, inoltre, la certificazione si è rivelata uno strumento decisivo per sostenere il miglioramento delle produzioni e la garanzia della sicurezza (Ménard, Valceschini, 2005; Gonzales-Diaz *et al.*, 2003; Raynaud *et al.*, 2005).

Protocolli di produzione, marchi e certificazioni richiedono un complesso di attività che tendono ad impegnare ed a porre in relazione reciproca la gran parte degli attori lungo le catene di offerta. Le forme secondo cui sono governate le relazioni tra questi agenti, sebbene differenti da caso a caso, tendono a mostrare tratti comuni. Si tratta in genere di relazioni in cui l'identità della controparte commerciale, al contrario che nello scambio anonimo di mercato, ha un peso importante perché, ad esempio, 'insieme' si progettano i processi di produzione e le procedure di analisi. Assai di frequente, inoltre, i *partners*

vengono scelti a seguito di intensi e prolungati periodi di selezione e gli accordi sono oggetto di formalizzazione. Tratto distintivo, ancora, è la lunga durata della relazione, mentre il rispetto degli accordi contrattuali è delegato con più frequenza a meccanismi che fanno leva sulla reputazione, piuttosto che al ricorso alle vie legali. La teoria e l'analisi economica definiscono tali forme di relazione, appunto, strutture ibride.

L'economia delle forme ibride, pertanto, può fornire la cornice anche per delineare interventi di regolazione intesi a migliorare l'offerta di alimenti sicuri.

Le forme ibride si caratterizzano per il *mix* di concorrenza e cooperazione in rapporto al meccanismo disegnato per riconciliare autonomia legale e interdipendenza (Ménard, 2004, 1997, 1996). In termini descrittivi, tre regolarità emergono all'osservazione empirica: la tendenza all'aggregazione delle risorse (*pooling*); la base contrattuale (*contracting*); la tendenza alla competizione (*competing*).

La tendenza all'associazione delle risorse determina continuità della relazione che, a sua volta, necessita di cooperazione e coordinamento. Molti sistemi di garanzia basano la necessaria cooperazione tra agenti sulla associazione delle risorse. La base contrattuale (*contracting*) caratterizza molte forme ibride dal momento che di frequente il contratto che i partecipanti sottoscrivono fornisce una semplice cornice e lascia margini più o meno ampi per ciascuno. Al fine di contenere i costi di transazione, è allora necessario individuare meccanismi idonei a perfezionare l'allineamento della transazione alla struttura di governo attraverso il monitoraggio dell'organizzazione e la ricerca di soluzioni per i problemi emergenti.

L'idea che si intende qui proporre, dunque, è che il sostegno dell'offerta di alimenti sicuri può avere un fondamento, tra l'altro, su interventi intesi ad influenzare le forme di governo scelte dagli agenti. Ad esempio, le politiche rivolte ai sistemi di garanzia influenzano la tendenza all'associazione delle risorse (*pooling*) e, per questa via possono incrementare l'efficienza del governo delle transazioni. In questo senso, ad esempio, si può interpretare la necessità di disegnare meccanismi di coordinamento per i sistemi di tracciabilità e rintracciabilità.

Interventi più specializzati possono essere concepiti per il miglioramento delle cornici contrattuali, cui ad esempio dedicano investimenti crescenti gli agenti della distribuzione spesso influenzando il modello organizzativo dell'intera catena (Martino, Perugini, 2006). I termini contrattuali rilevanti per i privati, pertanto, potrebbero essere arricchiti dalla specificazione di *standard*, buone pratiche, sistemi di circolazione dell'informazione ecc.. intesi a migliorare il livello di sicurezza dei prodotti.

È compito della ricerca identificare i modi secondo cui la regolazione delle relazioni contrattuali può contribuire al conseguimento di obiettivi di interesse sociale nel campo della sicurezza. Un primo, necessario passaggio sembra essere quello di interrogarsi sulla possibilità di acquisire sul terreno qui in esame i risultati in tema di regolazione delle reti di imprese (Cafaggi, 2002), proprio in considerazione delle spinte organizzative impresses dalle strategie di sicurezza.

Riferimenti bibliografici

- Antle M.J. (1999), "Benefits and costs of food safety regulation", *Food Policy*, Vol. 24, pp. 595-623
- González-Díaz, M., Fernández Barcala, M., Arruñada, B. (2003), "Quality assurance mechanisms in agrifood: the case of the Spanish fresh meat sector", *International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology*, Vol. 2, pp.361-382
- Bellandi M. (2006), "Sistemi di produzione locale ed organizzazione", in Martino G., Perugini C., Sediari T., (a cura di), *La sicurezza degli alimenti. Contributi all'analisi economica*, Donzelli, Roma, pp. 17-38

- Cafaggi F., (2004), Modelli organizzativi e reti di imprese, in Cafaggi F., (a cura di), *Le reti di imprese tra regolazione e norme sociali: nuove sfide per diritto ed economia*, Il Mulino, Bologna, pp. 511-543
- Darby M., Karni E. (1973), "Free Competition and the Optimal Amount of Fraud", *Journal of Law, and Economics*, Vol.16, pp. 67-88
- Fulponi L., (2005), "Consumatori, norme private e distribuzione agroalimentare, AgriRegioni Europa, vol. 1, n.3
- Hobbs J.E., (2003), "Information, Incentives and Institutions in the Agri-food Sector, *Canadian Journal of Agricultural Economics*, Vol.51, pp. 413-429
- Hobbs J.E. (2004) "Information asymmetry and the Role of Traceability Systems", *Agribusiness*, Vol.20, n.4, pp. 397-415
- Hobbs J.E. (2006), "Sicurezza degli alimenti e verifiche di qualità: scelte di governo ed adattamento istituzionale", in Martino G., Perugini C., Sediari T., (a cura di), *La sicurezza degli alimenti. Contributi all'analisi economica*, Donzelli, Roma, pp. 39-56
- Holleran E., Bredhal M.E., Zaibet L., (1999), "Private incentive for adopting food safety and quality assurance", *Food Policy*, Vol. 24, pp.669-683
- La Spina A., Maione G., (2000), *Lo Stato regolatore*, Bologna, Il Mulino
- Martino G. (2006a), "Nota introduttiva", in Martino G., Perugini C., Sediari T., (a cura di), *La sicurezza degli alimenti. Contributi all'analisi economica*, Donzelli, Roma, pp. XV-XIX
- Martino G. (2006b) "Coordinamento, interdipendenza e strutture di governo nell'offerta di alimenti sicuri", in Martino G., Perugini C., Sediari T., (a cura di), *La sicurezza degli alimenti. Contributi all'analisi economica*, Donzelli, Roma, pp.273-295
- Martino G., Perugini C. (2006), "Hybrid Forms in Food Safety Supply", in Bijman J., Omta O., Trienekes J., Wijnands J., Wubben E., (eds.), *International Agri-food Chains and Networks: Management and Organizations*, Wageningen Academic Publisher, Wageningen, pp.287-301
- Martino G., Polinori P., (2007), The organization of the supply of safe foods in a regulated market, *Working Paper*, Dseaa, Università degli studi di Perugia
- Ménard C., (1996), "On Clusters, Hybrids and Other Strange Forms: The Case of the French Poultry Industry", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, vol.152, pp. 154-183
- Ménard C. (1997), "Le pilotage des formes organisationnelles hybrides", *Revue Economique*, Vol.48, n.3, , pp. 741-750
- Ménard C., (2004), "The Economics of Hybrid Forms", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Vol.160, pp.345-376
- Ménard C., Valceschini, E. (2005), "New institutions for governing the agri-food industry", *European Review of Agricultural Economics*, Vol.32, n.3, pp. 421-440.
- Nelson P. (1974), "Adverstising as Information", *Journal of Political Economy*, vol.81, pp. 729-754
- Perugini C., (2006), Sistemi di produzione locale, sistemi rurali e sicurezza alimentare, in Martino G., Perugini C., Sediari T., (a cura di), *La sicurezza degli alimenti. Contributi all'analisi economica*, Donzelli, Roma, pp. 231-249
- Raynaud, E., Sauvé, L., Valceschini, E. (2005). "Alignment Between Quality Enforcement Devices and Governance Structures in the AgroFood Vertical Chains", *Journal of Management and Governance*, vol. 9, pp.47-77.
- Réviron S., Chappuis JM. (2005), "Effects of the Swiss Retailers' Strategy on the Governance Structure of the Fresh Food Products Supply Chains", *Agribusiness*, vol. 21, n. 2, pp.237-252
- Saccomandi V. (1998), *Istituzioni di Economia dei Mercati Agricoli*, Il Mulino, Bologna

- Stiglitz J.E., (1989), *Economia del settore pubblico*, Milano, Hoepli
- Williamson, O.E., (1991), "Comparative Economic Organization: the Analysis of Discrete Structural Alternatives", *Administrative Science Quarterly*, vol.36, pp. 259-296.
- Williamson O.E., (1998), *I meccanismi del governo*, Franco Angeli, Milano
- Zamagni S., (2006), Sicurezza alimentare, sviluppo sostenibile, qualità, in Martino G., Perugini C., Sediari T., (a cura di), *La sicurezza degli alimenti. Contributi all'analisi economica*, Donzelli, Roma, pp. 7-15

La direttiva Acque: quanto fatto e quanto ancora da fare

Lucia Rocchi

La direttiva Acque

La direttiva Acque (Dir. 2000/60/CE) nasce come testo unico europeo di riferimento per la disciplina dell'ampia tematica della gestione idrica. La direttiva abroga e sostituisce numerosi atti normativi già esistenti, disciplinanti singoli ambiti, configurando una *politica integrata delle acque* e assumendo la forma di direttiva quadro per il settore (*Water Framework Directive* - WFD). La direttiva, però, non si configura come testo omnicomprensivo. In talune materie un maggiore approfondimento avviene attraverso direttive "figlie", previste dalla direttiva stessa come la direttiva 2006/118/CE relativa alle acque sotterranee e ai loro standard qualitativi ai fini del raggiungimento dello stato "*Buono*" (art. 17). Il raggiungimento, o il mantenimento se già presente, del livello "*Buono*" come minimo qualitativo è stabilito dalla direttiva per tutte le acque. Altre direttive in fase di definizione sono quella sulle sostanze prioritarie (art. 16), di cui è stata preparata una proposta attualmente in negoziazione, quella sulla strategia per le acque marine e un'altra sulla valutazione e gestione delle inondazioni. Il quadro di riferimento della *direttiva Acque* è rappresentato dalla politica ambientale europea, basata in modo particolare sul "principio di precauzione e prevenzione" e del "chi inquina paga". La legislazione e le tematiche correlate con la *WFD* non possono che essere quelle legate alla salute pubblica, alle acque urbane, alla prevenzione dell'inquinamento (direttive 91/271/CEE, 91/676/CEE, 2006/7/CE, 98/83/CE, 96/61/CE) e alla tutela della natura (79/409/CEE, 92/43/CEE).

Tempi di attuazione

La direttiva presenta un'ampia articolazione, con l'introduzione di alcuni concetti chiave quali la definizione degli obiettivi ambientali di cui sopra e degli ambiti territoriali di riferimento, il recupero dei costi del servizio idrico e la partecipazione pubblica all'implementazione stessa della direttiva. Tali inserimenti prevedono anche dei precisi tempi di attuazione che vanno dal 2003 (scadenza recepimento) al 2027 (fine terza fase di gestione).

I tempi previsti non sono stati però sempre rispettati nei diversi paesi europei né, tanto meno, l'applicazione della direttiva ha seguito coerentemente quanto previsto nel suo testo. Quanto realmente effettuato da tutti gli Stati è stato sintetizzato dalla Commissione nella Comunicazione [COM (2007) 128 final], presentata in occasione della Conferenza Europea per le Acque tenutasi a Bruxelles il 22 e 23 marzo scorsi, contemporaneamente al sistema informativo *Water Information*

System for Europe. Nella Comunicazione la Commissione riporta quanto effettuato da ogni Stato membro sulla base dei *report* realizzati dagli stessi Stati. Il documento, dal titolo "Verso una gestione sostenibile dell'acqua nell'Unione europea - Primi risultati dell'implementazione della direttiva quadro per le acque", è stato realizzato come previsto dalla stessa direttiva, all'articolo 18.

Dalla lettura della comunicazione emerge una situazione veramente difforme tra i diversi Stati, con alcuni in fase di realizzazione più avanzata e altri con ancora grosse lacune relative ad aspetti base che si sarebbero già dovuti risolvere. L'Italia è uno dei paesi dove il monitoraggio mette in luce performance non buone, già a partire dal recepimento della normativa a livello nazionale. Avviato il procedimento di infrazione nei confronti dell'Italia a inizio del 2006, per superamento dei tempi utili per recepire la normativa, viene emanato poche mesi dopo il decreto legislativo 152/2006. Il decreto recepisce, però, la direttiva in modo poco calzante, limitandosi ad inserire interi passaggi del testo europeo senza nessun adattamento alla realtà locale. Le critiche al testo sono state numerose e, nonostante i decreti correttivi che sono stati emanati, la stessa commissione lo ha giudicato non idoneo, tanto da richiedere di modificarlo, dapprima nel dicembre 2006 e poi alla fine di giugno 2007, con l'invio di parere motivato. A livello europeo i ritardi nel recepimento sono stati molteplici: 11 le procedure di infrazione; più virtuosi i nuovi 12 paesi membri che hanno rispettato la scadenza del recepimento coincidente con l'entrata nell'UE. Per quanto riguarda la qualità del recepimento, questa è stata abbastanza scadente con numerosi casi di non conformità ad alcune tematiche chiave, quali la definizione di servizio idrico, o l'applicazione di alcuni articoli come il 5. La realizzazione dell'analisi economica e ambientale prevista dall'articolo 5, da effettuarsi a livello di distretto idrografico, è uno dei casi emblematici di difformità a livello europeo, con informazioni di diversissima qualità. Tale valutazione è funzionale alla redazione dei Piani di gestione dei distretti¹, per tanto in molti casi saranno necessarie correzioni e integrazioni di quanto presentato.

Il Full Recovery Cost

L'individuazione degli usi e servizi idrici, come già accennato, è stato uno dei punti carenti. Conseguentemente risulta carente anche l'individuazione di come applicare il principio di recupero dei costi. All'art. 9 della direttiva si introduce il Principio del recupero dei costi relativi ai servizi idrici, citando esplicitamente costi ambientali e costo della risorsa come voci di spesa da considerare nei meccanismi di tariffazione, secondo quanto previsto dal principio di costo pieno. Nello stesso articolo 9, però, subito dopo la sua introduzione, si precisa che l'applicazione del Costo pieno non è obbligatoria ma che comunque le tariffe idriche debbono seguire criteri di disincentivazione dello spreco della risorsa. Ricordiamo che il costo pieno, così come stabilito dalla Comunicazione finale COM(2000) 477 della Commissione europea al Consiglio e al Parlamento Europeo e dalle linee guida *Wateco*, comprende tre componenti: i costi finanziari, i costi ambientali e il costo opportunità della risorsa. I costi finanziari, a loro volta, comprendono i costi operativi (manutenzione ordinaria, spese energetiche e personale); i costi di deprezzamento (quote di ammortamento e manutenzione straordinaria), e i costi di uso del capitale. I costi ambientali e della risorsa (costo opportunità) riguardano, il primo, un peggioramento quanti-qualitativo della risorsa in seguito alla presenza del servizio (esternalità negative) e il secondo il costo dell'allocazione di una certa quota di risorsa ad un settore piuttosto che ad un altro. Il termine di paragone ultimo dovrebbe essere il Deflusso Minimo Vitale (DMV)²; cioè il limite minimo oltre il quale non è possibile scendere in termini ambientali.

Una modifica dei principi di calcolo delle tariffe idriche

comporterebbe problematiche molto diverse a seconda del paese in cui si opera ma anche del settore interessato. Come risulta dal documento [SEC (2007) 362], presentato congiuntamente alla comunicazione di cui sopra, i *range* tra una piena applicazione del costo pieno e il sistema tariffario in atto dipende notevolmente dall'uso considerato:

- uso domestico: copertura tra il 70 e il 100%;
- uso industriale: copertura tra il 40 e 100%;
- uso irriguo: copertura tra l'1 e 100%.

Il settore irriguo è il più variabile con un valore minimo bassissimo. Le motivazioni per tale tipo di dato sono molte, prima fra tutte le modalità di tariffazione delle acque a scopo irriguo. Il pagamento delle acque per fini irrigui normalmente segue tre strade: il pagamento forfetario, il pagamento ad ettaro e la tariffazione volumetrica, con differenze nell'efficienza della copertura dei costi notevoli. Altro problema è il tipo di costi considerati nella copertura dei costi del servizio. Le problematiche sono due. La prima riguarda il sistema di gestione dei servizi irrigui. In tali sistemi la presenza del pubblico risulta essere molto importante, in quanto molto spesso gli impianti irrigui sono di proprietà pubblica, regionale generalmente. Questo fa sì che una componente di notevole importanza del costo pieno non sia considerata dagli enti gestori del servizio. In secondo luogo, generalmente viene considerato nel calcolo della tariffa idrica non il costo marginale dell'acqua ma il suo costo medio con conseguente distorsione dei comportamenti dell'agricoltore. In molti casi gli enti gestori del servizio idrico sono enti che non possono ricavare reddito dalla gestione del servizio idrico stesso. La spesa idrica viene così stabilita alla fine della stagione irrigua in base ai costi e i volumi reali, rendendo il costo unitario dell'acqua inversamente proporzionale al suo utilizzo. Anche nei casi di doppia tariffazione, parte volumetrica più una quota fissa, il meccanismo risulta lo stesso e la copertura dei costi reali è bassa.

Full Recovery Cost: un'esperienza

A titolo esplicativo riportiamo un'esperienza avuta in uno dei nove comprensori irrigui della regione Umbria, il distretto dell'Alto Tevere. In tale area la gestione del servizio irriguo è svolta dalla Comunità Montana Alto Tevere Umbro, in conformità con quanto previsto dalla L.R. n. 3/99, dal 2001, che interessa gli 8 comuni del comprensorio (Citeria, Città di Castello, Lisciano di Niccone, Monte Santa Maria in Teverina, Montone, Pietralunga, San Giustino, Umbertide). Il comprensorio è suddiviso ulteriormente in cinque comparti irrigui, ognuno con una o più fonti di approvvigionamento.

L'agricoltura irrigua dell'Alto Tevere è considerata tradizionale, anche perché legata alla consistente presenza della tabacchicoltura. Per questo, a partire dai primi anni cinquanta, si sono sviluppati programmi irrigui, con la realizzazione di modesti sbarramenti alla destra idrografica del Tevere arrivando in anni più recenti alla realizzazione di grandi investimenti per la realizzazione di impianti irrigui sull'asta principale del Tevere e nelle valli, contemporaneamente alla realizzazione delle opere di adduzione primaria da Montedoglio³.

L'importanza dell'agricoltura irrigua nel comprensorio emerge molto bene dal confronto tra i consumi irrigui e le superfici. Dai dati censuari emerge che la SAU del comprensorio è pari al 10% circa della regionale, con una percentuale di superficie irrigabile pari al 39% e irrigua del 19% (media regionale 18% irrigabile e 9% irrigata).

Dai dati relativi ai consumi irrigui relativi agli anni 2003-2004 (*Conoscere l'Umbria* - 2005 e 2006) emerge un consumo irriguo pari al 22% del totale della Regione, di cui il 18% concentrato nei comuni di Montone e Città di Castello.

Le colture principalmente praticate negli anni passati sono state prevalentemente tabacco, mais e barbabietola, con una discreta presenza anche delle ortive. Gli sviluppi attuali e futuri della PAC

hanno per ora portato alla scomparsa della barbabietola, ma cambiamenti si attendono per il settore tabacchicolo.

Il sistema di tariffazione attualmente in vigore nel comprensorio dell'Alto Tevere si compone di due quote; una ad ettaro e una volumetrica. La prima è pari a 31 €/ha, sulla base degli ettari dichiarati al momento della presentazione della domanda ad inizio stagione irrigua; la seconda è pari a circa 0,15 €/mc, in base ai consumi effettivi del singolo agricoltore, rilevati grazie ai contatori che coprono tutte le utenze del comprensorio. Il costo a mc varia da anno ad anno, in quanto calcolato a consuntivo sui consumi reali. La tariffa è quindi calcolata sul costo medio del mc di acqua.

Benché una tariffa volumetrica sia un meccanismo "avanzato" di pagamento dell'acqua, così come è costruita per l'alto Tevere sono coperti i soli costi correnti. Non vengono considerati i costi di deprezzamento degli impianti, che sono di proprietà regionale, né il costo del capitale per nuovi investimenti, anche questi finanziati pubblicamente. I costi ambientali e della risorsa non sono presi in considerazione.

Utilizzando i dati relativi alle strutture forniti dalla Regione Umbria per il calcolo dei costi di deprezzamento e dell'*Annual Equivalent Cost* (AEC)⁴ per il costo di deprezzamento del capitale, il solo valore dei costi finanziari risulta essere pari a 1,10 €/mc. Aggiungendo i costi ambientali, stimati intorno ad un valore di 0,08 €/mc la tariffa totale sale fino a 1,18 €/mc. Il valore dei costi ambientali può sembrare molto contenuto in confronto con i costi finanziari. Le ragioni sono due. In Umbria si sono realizzati negli ultimi anni investimenti considerevoli nell'area per il completamento delle strutture irrigue in anticipazione, con un aumento considerevole dei costi finanziari. Inoltre nella zona dell'Alto Tevere è presente un inquinamento da nitrati di origine agricola elevato che ha riguardato in modo rilevante le falde freatiche, e ha obbligato il gestore del servizio idrico idropotabile a rivolgersi a Montedoglio per l'acquisto dell'acqua. Questo ha comportato dei costi aggiuntivi stimati appunto con gli 8 centesimi del costo dell'acqua. Tale scelta è affetta quanto meno da un vizio: l'inquinamento delle falde non può essere imputato totalmente ed esclusivamente all'agricoltura irrigua, in quanto anche la zootecnia e l'agricoltura asciutta hanno certamente un ruolo non trascurabile.

Si noti che in questa analisi non è stato considerato il costo opportunità. Si è preferito trascurarlo in quanto nella zona, per la possibilità di utilizzare le acque di Montedoglio attualmente sfruttate minimamente, non sono emersi conflitti tra gli usi.

La tariffa risultante dalla stima delle voci di costo del costo pieno è stata di 1,18 €/mc, un prezzo molto superiore a quello attualmente praticato. Utilizzando tale tariffa come livello di costo pieno possiamo calcolare il *Cost Recovery Rate*⁵, risultante pari a 14,3%.

La valutazione degli effetti della tariffa calcolata secondo il *Full Recovery Cost* è stata effettuata a livello territoriale e aziendale. L'obiettivo della valutazione a livello di territorio è valutare l'impatto sui consumi, considerando non modificabile la spesa per il servizio irriguo. Mantenendo invariata la spesa per l'acqua, con la nuova tariffa i consumi irrigui calerebbero dell'86% con un risparmio di più di un milione e mezzo di mc.

Più interessante risulta l'analisi aziendale, effettuata utilizzando la banca dati RICA, prendendo come anno di riferimento il 2003. Tra le aziende che riportavano le voci di spesa per l'acqua ne è stata scelta una sola di dimensioni significative (67,64 ha), con un ordinamento produttivo comprendente in modo esclusivo seminativi (tabacco, girasole e frumento tenero). Il tabacco occupa circa la metà della superficie aziendale, rappresentando quasi il 94% del reddito lordo derivante dalle colture. Seconda per importanza è la coltura del frumento tenero, sia come superficie che come reddito lordo. Piccola importanza ha l'altra coltura irrigua, il girasole.

La valutazione degli effetti della tariffa si è basata su quattro ipotesi alternative generate dall'ottimizzazione della somma dei redditi lordi delle singole colture. Vincolo comune per tutti gli scenari è il mantenimento della superficie a *set aside*, per ottemperare agli obblighi della condizionalità. Altro vincolo fisso

tra i diversi scenari è la permanenza del girasole in irriguo: non è stata prevista la trasformazione in asciutto di tale coltura. Viste le finalità, si è ritenuto di considerare solo le colture già praticate dall'azienda.

Dall'analisi per scenario emerge che il tabacco può pagare il maggior prezzo ma solo mantenendo i pagamenti accoppiati della coltura. In questo caso, infatti, anche imponendo il mantenimento dei volumi il tabacco riesce ad avere redditi positivi. In assenza dei premi, invece, per l'azienda sono più convenienti le colture in asciutto.

Tali risultati non fanno che confermare quanto previsto dalla direttiva e ribadito anche dalla recente comunicazione della Commissione europea, presentata il 18 luglio 2007, e soprattutto nel documento "*Water scarcity & droughts- in depth assessment*" preparato dalla DG ambiente (giugno 2007). Un sistema di tariffazione disincentivante, applicando o meno il FCR, e il miglioramento dei sistemi di irrigazione sono visti come le migliori strategie per limitare lo spreco irriguo.

Conclusioni

Tornando all'applicazione della direttiva, ad oggi, gli obiettivi ancora da raggiungere in modo pieno sono una razionale istituzione dei distretti idrografici e l'individuazione delle autorità competenti mentre il registro delle aree protette previsto dall'art 6 è ancora da elaborare. Al momento attuale, l'Italia deve ancora effettuare la tipizzazione dei corsi d'acqua, sulla quale manca concordanza riguardo al modo di procedere per effettuarla, il che porterà ad un ritardo minimo rispetto a quanto previsto dalla Commissione ipotizzabile tra i nove mesi e l'anno. Questo porterà ad ulteriori ritardi sia nell'implementazione dei piani di monitoraggio che di quelli di gestione.

La piena applicazione della direttiva sembra ancora lontana da realizzarsi. In Italia sono molti gli aspetti da terminare e soprattutto è necessario correggere molto di quanto già realizzato. Relativamente all'implementazione di un metodo di tariffazione più aderente alla normativa, se non proprio basato sul FRC la mentalità e le consuetudini finora attuate non possono che far progredire lentamente tale implementazione. Inoltre sembra ben difficile in alcune realtà il mantenimento di ordinamenti produttivi ad alta intensità irrigua, in quanto la loro esistenza ad oggi si è basata prevalentemente su un sistema di tariffazione non basato sul reale valore dell'acqua.

Note

¹ Nella direttiva all'articolo 3 vengono introdotti i distretti idrografici, la cui individuazione doveva avvenire entro il 2003. Per distretto idrografico si intende l'unità principale di gestione dei bacini idrografici. Generalmente ogni distretto coincide con il singolo bacino idrografico. Nel caso, però, di bacini di dimensioni ridotte è possibile il loro accorpamento in un unico distretto. La gestione dei distretti deve avvenire (artt. 11 e 13) attraverso la realizzazione di Piani appositi basati sulla preventiva analisi ai sensi dell'articolo 5.

² La Legge 183/89 lo definisce come "quella portata minima istantanea che garantisce le caratteristiche del corpo idrico dal punto di vista fisico, chimico-fisico e il mantenimento della biocenosi tipica delle condizioni naturali locali". Il valore del DMV dovrebbe essere calcolato in ogni tratto omogeneo, ma tale definizione viene ancora disattesa in molte occasioni; con la stesura dei piani di bacino previsti dalla direttiva si sta rimediando a tale lacuna.

³ L'invaso di Montedoglio costituisce la struttura portante del Sistema di irrigazione occidentale rappresentato prevalentemente dai territori della Val di Chiana Toscana, l'Alto Tevere Umbro fino ai terreni limitrofi al Lago Trasimeno. L'invaso, che ha una capacità di circa 102 milioni di mc all'anno, è stato realizzato a partire dagli anni 70, su progetto dell'ingegner Allevi, ed è gestito dall'Ente Irriguo Umbro Toscana.

⁴ L'Annual Equivalent Cost rappresenta il valore annuale degli interessi per il capitale per i futuri investimenti e per il mantenimento degli attuali in buone condizioni. La formula per calcolarlo è riportata nella Linea Guida Wateco n. 1.

⁵ Il Cost Recovery Rate dà un'idea di quanto la tariffa praticata riesca a coprire il reale costo del servizio idrico.

Riferimenti bibliografici

- Young R.A. (2005) "Determining the economic value of water, concepts and methods", *Resource for the future*, Washington D.C.
- Dono G., Severini S. (2007), "Il recupero del costo pieno nella direttiva quadro delle acque: problemi per l'agricoltura italiana", *Agrireregionieuropa*, anno 2, n. 7 (dicembre), pag. 45-46
- P. Rogers, R de Silva, R. Bhatia (2002), "Water in an economic good: How to use prices to promote equity, efficiency and sustainability", *Water Policy*, Amsterdam, Elsevier, n. 4, pg 1-17
- G. Kallis, D. Buter (2001), "The EU water framework directive: measures and implications", *Water Policy*, Amsterdam, Elsevier, n. 3, pg 125-142;
- Gallerani V., Viaggi D. (2006), "La valutazione del costo pieno delle risorse idriche metodologie e problemi aperti" in *Area vasta e governo del territorio nuovi strumenti giuridici, economici ed urbanistici*, Firenze University Press, Firenze, pag. 193-2002
- Zucaro R., Pantrandolfi A., (2007), "Normativa europea sulle risorse idriche: lo stato di avanzamento", *Estimo e Territorio*, Il Sole 24ore editore, Milano, n. 6, pag. 31-39

La rete Natura 2000 nello sviluppo rurale 2007-2013: opportunità e aspetti critici

Massimiliano D'Alessio, Michele della Rocca

Premessa¹

Secondo gli Orientamenti Strategici Comunitari sullo Sviluppo Rurale «la tutela della biodiversità ha compiuto progressi grazie all'attuazione di Natura 2000²». Il Regolamento n. 1698 del 2005 prevede, infatti, alcune specifiche misure rivolte all'indennizzo degli agricoltori e dei silvicoltori operanti nei Siti d'Importanza Comunitaria (SIC) e nelle Zone Protezione Speciale (ZPS) della rete Natura 2000 e il sostegno agli investimenti non produttivi per la salvaguardia e la tutela della biodiversità e del paesaggio. L'effettiva implementazione di queste misure appare però condizionata dalla reale disponibilità dei Piani di Gestione per i diversi SIC e ZPS presenti sul territorio italiano.

In questo senso, il presente lavoro si pone il duplice obiettivo di provare ad evidenziare gli eventuali ostacoli esistenti all'effettiva implementabilità delle misure dello sviluppo rurale per la rete Natura 2000 in Italia e di formulare delle proposte concrete per l'efficace superamento di questi ostacoli.

L'articolo è, in particolare, strutturato in due parti. Nella prima sezione dopo aver introdotto la rete ecologica Natura 2000 e il nuovo strumento finanziario Life+, recentemente approvato dal Parlamento Europeo, si è provveduto ad esaminare lo strumento del Piano di Gestione, analizzando alcune problematiche procedurali connesse con l'implementazione di questi atti pianificatori e evidenziando la disponibilità di nuove risorse per la loro formulazione.

La seconda parte dell'articolo è, invece, riservata all'analisi delle misure previste dal nuovo regolamento sullo sviluppo rurale per la rete ecologica Natura 2000 e alla quantificazione del peso delle risorse finanziarie che le diverse Regioni intendono riservare alla loro implementazione.

La rete Natura 2000

La Comunità Europea ha due strumenti normativi per la conservazione della natura: la direttiva 92/43/CE "Habitat" e la direttiva 49/79/CE "Uccelli"; entrambe contribuiscono alla realizzazione della Rete Natura 2000 (Petrella *et Al.*, 2005). Scopo della rete è garantire la sopravvivenza a lungo termine delle specie e degli habitat europei più minacciati, assicurando un soddisfacente stato di conservazione compatibilmente alle attività antropiche presenti sul territorio, in accordo con la decisione del Consiglio europeo di Göteborg, del giugno 2001, che si proponeva di impartire una battuta di arresto al declino della biodiversità sul territorio dell'Unione entro il 2010.

Le rete Natura 2000 è costituita da aree (Siti d'Importanza Comunitaria, SIC) in cui sono presenti gli *habitat* e le specie elencati nell'allegato I e II della Direttiva "Habitat" e da aree (Zone di Protezione Speciale, ZPS) in cui sono presenti varietà di uccelli selvatici più minacciati.

Secondo la Banca Dati Natura 2000 curata dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATT) Direzione Protezione della Natura, in Italia sono presenti 2.255 SIC e 559 ZPS, di cui 311 coincidenti tra loro (dato aggiornato a dicembre 2005). Nel complesso, il territorio nazionale che risulta interessato da SIC e ZPS è pari a circa il 17% del totale (Figura 1 e 2).

Figura 1 – La rete Natura 2000 in Italia - Zone di Protezione Speciale



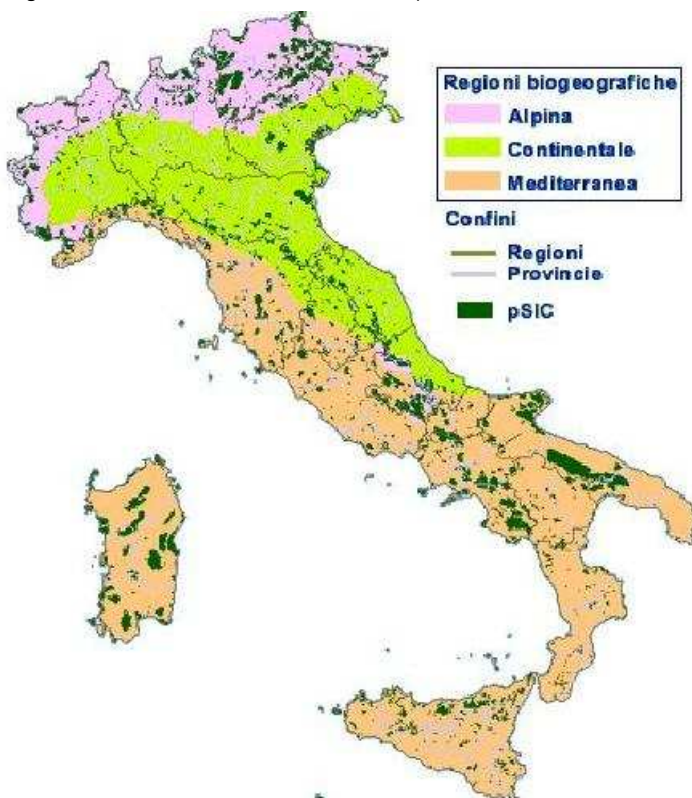
Fonte: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (aggiornato a dicembre 2005)

Le aree Natura 2000 possono coincidere o far parte di aree tutelate ai sensi della legge quadro sulle aree protette 394/91, come parchi nazionali, regionali, riserve, ma possono anche ricadere in territori dove non sono presenti vincoli di tutela e che risultano sottoposte a forti pressioni antropiche.

L'individuazione delle aree costituenti la Rete Natura 2000 in Italia, partita negli anni '90, è terminata solo nel 2005, e ha visto il coinvolgimento delle Regioni sotto il coordinamento del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

(MATT)³.

Figura 2 – La rete Natura 2000 in Italia - Siti d'Importanza Comunitaria



Fonte: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (aggiornato a dicembre 2005)

Con il Decreto Ministeriale del 3 settembre 2002 sono state emanate le linee di indirizzo per la gestione dei SIC e delle ZPS che hanno valenza di supporto tecnico-normativo per la definizione di appropriate misure di conservazione funzionale e strutturale, tra cui i piani di gestione, per i siti delle aree Natura 2000. Il Decreto del MATT assegna, inoltre, alle Regioni e alle Province Autonome il compito di adottare delle linee guida regionali con l'obiettivo di fornire indicazioni utili e organiche agli Enti locali, a tutti i soggetti coinvolti nella Rete Natura 2000, per la stesura dei Piani di Gestione (PdG). È, quindi, compito delle Regioni e delle Province Autonome adottare, per le aree Natura 2000 individuate sul proprio territorio, misure per evitare il degrado naturale e assicurare condizioni ottimali alle specie per cui le zone sono state designate.

Ad oggi solo la Lombardia, la Toscana ed il Lazio hanno deciso di normare la gestione delle aree Natura 2000 sottoponendola a propria disciplina legislativa organica. La Liguria, la Basilicata, l'Abruzzo, la Sardegna, la Campania e la Calabria hanno per ora emanato delle proprie linee guida che servono da indirizzo ai soggetti (enti locali, ecc.) incaricati della redazione dei PdG (Graziano, 2006).

LIFE+

Il 23 maggio scorso è stato approvato il nuovo Regolamento LIFE⁴, dopo un lungo iter che ha visto contrapposti il Parlamento Europeo e la Commissione soprattutto in merito alle modalità di gestione delle risorse, e che va a sostituire il vecchio programma LIFE III.

Il Regolamento è entrato ufficialmente in vigore il 12 giugno 2007 e prevede uno stanziamento complessivo di oltre 2 miliardi di euro per il periodo 2007-2013, comprensivo però degli stanziamenti che nel precedente periodo di programmazione erano destinati allo Sviluppo Urbano Sostenibile, alla

promozione delle ONG attive in campo ambientale e a *Forest Focus*.

LIFE+ si articola nelle seguenti tre componenti:

- LIFE+ Natura e biodiversità;
- LIFE+ Politica ambientale e governance;
- LIFE+ Informazione e comunicazione.

La componente Natura e biodiversità è finalizzata all'implementazione della Rete Natura 2000 nei 27 paesi dell'UE attraverso la piena attuazione delle Direttive Habitat e Uccelli. Questa componente, in particolare, dovrà:

- fornire un contributo alla formulazione, al monitoraggio e alla valutazione della normativa e delle politiche comunitarie in materia di natura e biodiversità;
- sostenere la messa a punto e l'attuazione di approcci e strumenti innovativi al fine di bloccare la perdita di biodiversità nella Comunità entro il 2010, soprattutto in relazione ai cambiamenti climatici;
- migliorare la *governance* ambientale favorendo una maggiore partecipazione degli *stakeholders*, comprese le organizzazioni non governative, al processo di consultazione, formazione e attuazione della politica e della legislazione in materia di natura e biodiversità.

La componente LIFE+ Politica ambientale e *governance* dovrà:

- contribuire allo sviluppo e alla dimostrazione di approcci, tecnologie, metodi e strumenti innovativi;
- contribuire a consolidare la base delle conoscenze per la formulazione, il monitoraggio e la valutazione della politica e della legislazione di materia ambientale;
- fornire un sostegno alla messa a punto e all'attuazione di approcci per il monitoraggio e la valutazione dello stato dell'ambiente e dei fattori che esercitano un impatto su di esso;
- agevolare l'attuazione della politica comunitaria in materia di ambiente, soprattutto a livello locale e regionale;
- fornire un sostegno al miglioramento della *governance* ambientale, favorendo una maggiore partecipazione dei soggetti interessati, comprese le ONG, al processo di consultazione e all'attuazione delle politiche.

Infine, LIFE+ Informazione e Comunicazione sarà finalizzata a:

- assicurare la diffusione delle informazioni e sensibilizzare alle tematiche ambientali, inclusa la prevenzione degli incendi boschivi;
- fornire un sostegno alle misure di accompagnamento, quali informazione, azioni e campagne di comunicazione, conferenze e formazione, inclusa la formazione in materia di prevenzione degli incendi boschivi.

I piani di gestione dei siti Natura 2000

Per tutti i siti Natura 2000 dovrà essere predisposta una forma di gestione, così come previsto dall'articolo 6 della direttiva Habitat. Se non esistono strumenti di gestione istituzionali per quell'area o se quelli esistenti non sono sufficienti, la gran parte dei siti Natura 2000 dovrà dotarsi di un Piano di Gestione (PdG). Ad oggi, è soprattutto grazie a LIFE se, in Italia, il 41% dei progetti finora svolti include, tra le azioni previste, la redazione di un piano di gestione di un sito, di un habitat o di una specie di interesse comunitario oppure la redazione di un piano di azione per un sito o per una specie. In totale, grazie al finanziamento LIFE Natura, è stato possibile realizzare il piano di gestione per 102 siti, corrispondenti al 4% dei siti Natura 2000 designati dall'Italia (Picchi *et Al.*, 2006).

La redazione dei PdG non prevede però una sua automatica adozione né assicura la sua effettiva implementazione. Le ragioni di questa situazione sono molteplici, ma fondamentalmente riconducibili alla poca chiarezza riguardo all'individuazione degli enti responsabili per la gestione del Sito Natura 2000, alla effettiva difficoltà nell'iter da seguire per

l'approvazione di un PdG, con la conseguente incertezza sul suo effettivo potere vincolante e, soprattutto, alla mancanza di fondi per la realizzazione degli interventi previsti.

In linea teorica, il compito di redigere e attuare il PdG spetta all'amministrazione competente per la gestione del sito. In Italia, il DPR 357/97 individua nelle Regioni e nelle Province autonome gli organi competenti, i quali possono decidere se redigere il piano direttamente o affidarlo ad altri soggetti, come ad esempio le Comunità Montane.

Un PdG è uno strumento di pianificazione del territorio, finalizzato a tutelare la natura, tenendo conto anche dei fattori socio-economici locali, che deve essere elaborato al fine di garantire la conservazione della natura, attuare una politica di gestione completa, chiarire il ruolo e le responsabilità degli amministratori e identificare le risorse ed il lavoro necessario (Spinelli, 2005).

Sebbene in Italia dare attuazione a quanto pianificato risulti da sempre molto difficile, i piani di gestione, se opportunamente "calibrati" rispetto alle problematiche del loro territorio di competenza, possono rappresentare sia un utile strumento operativo per la difesa della biodiversità, sia uno strumento di sviluppo locale.

Un riferimento per la redazione di un piano di gestione è rappresentato dalle Linee Guida per la gestione dei SIC e delle ZPS⁵. Le Linee Guida permettono l'integrazione della rete Natura 2000 negli strumenti preposti a definire l'assetto del territorio e sono supportate da un manuale per la gestione dei Siti Natura 2000, che rappresenta lo strumento tecnico per l'applicazione delle Linee Guida alle realtà locali e include indicazioni gestionali delle varie tipologie di SIC e ZPS, compatibili con lo sviluppo socioeconomico (Commissione Europea, 2000).

La rete Natura 2000 nello Sviluppo Rurale 2007-2013

«Valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale sostenendo la gestione del territorio» è uno degli obiettivi strategici delle politiche di sviluppo rurale per il periodo 2007-2013. Alla realizzazione di questo obiettivo è riservato uno specifico asse programmatico. L'Asse II è, infatti, finalizzato al miglioramento dell'ambiente e del paesaggio prevedendo i classici interventi agro-ambientali e per il benessere degli animali, le politiche di forestazione protettiva e gli interventi a favore delle zone svantaggiate e zone soggette a vincoli ambientali (Trisorio *et al.*, 2005; Romano *et al.*, 2005).

Come per la passata programmazione⁶ particolare attenzione verrà riservata agli agricoltori che operano nelle aree incluse nella rete Natura 2000 (Direttiva 92/43/CEE "habitat" e Direttiva 79/409/CEE "uccelli"). Per i soggetti che svolgono attività agricola (art. 38 del reg. n.1698/2005) e di silvicoltura (art. 46 del reg. n.1698/2005) in queste "aree soggette a vincoli naturali" verrà, infatti, concesso un sostegno per i maggiori costi e i minori ricavi che derivano dagli impegni ambientali (Saraceno, 2005).

Lo sviluppo rurale 2007-2013 riconosce, inoltre, la necessità di internalizzare le eventuali esternalità ambientali positive prodotte dagli agricoltori che operano nelle aree della rete Natura 2000⁷. Nel testo del nuovo regolamento sullo sviluppo rurale, al considerando 37, si legge, infatti, che «occorre compensare gli investimenti non remunerativi che siano necessari all'adempimento degli impegni assunti nel quadro dei regimi agro-ambientali o di altri obiettivi agro-ambientali o che nell'azienda valorizzino in termini di pubblica utilità le zone Natura 2000 o altre zone di grande pregio naturale». A tal fine è prevista la possibilità di concedere un sostegno «per investimenti aziendali che valorizzano in termini di pubblica utilità le zone Natura 2000 interessate o altre zone di grande pregio naturale definite nel programma» (punto b art. 41 del reg. n. 1698/2005).

Tabella 1 – Risorse finanziarie destinate all'implementazione delle misura 213 "Indennità Natura 2000"

Regione	Costo a carico del FEASR (meuro)	Costo pubblico della Misura (meuro)	% su totale risorse Sviluppo Rurale	% su totale risorse Asse II
Piemonte	1,23	2,79	0,3%	0,7%
Valle D'Aosta	-	-	-	-
Lombardia	14,96	34,01	3,8%	7,3%
P. A. di Bolzano	-	-	-	-
P. A. di Trento	2,50	5,68	2,2%	4,7%
Veneto	6,00	13,64	1,5%	3,8%
Friuli Venezia Giulia	0,40	0,91	0,4%	1,0%
Liguria	1,06	2,41	0,9%	4,0%
Emilia Romagna	-	-	-	-
Toscana	2,20	5,00	0,6%	1,5%
Umbria	0,20	0,46	0,1%	0,1%
Marche	2,00	4,55	1,0%	2,6%
Lazio	0,95	2,16	0,3%	1,0%
Abruzzo	0,64	1,46	0,4%	1,0%
Molise	-	-	-	-
Campania	8,42	19,13	1,0%	2,9%
Puglia	-	-	-	-
Basilicata	1,32	3,00	0,5%	0,9%
Calabria	1,76	4,00	0,4%	0,9%
Sicilia	-	-	-	-
Sardegna	8,80	20,00	1,6%	2,9%
Italia	52,45	119,20	0,7%	1,7%

Fonte: Ns. elaborazioni su bozze Programmi di Sviluppo Rurale 2007-2013

L'analisi dei piani finanziari di ripartizione delle risorse per misura⁸ presenti nelle bozze dei Programmi di Sviluppo Rurale permette di quantificare l'importanza che le indennità rete Natura 2000 avranno nelle diverse regioni italiane. Come si può osservare dalla Tabella 1 quasi tutti i Programmi di Sviluppo Rurale prevedono l'attivazione della misura 213 "Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla direttiva 2000/60/CE" che fornisce indennizzo agli agricoltori operanti nelle aree Natura 2000. Solo Valle d'Aosta, Emilia Romagna, Puglia e Sicilia non prevedono di attivare questa tipologia di intervento. Sono, inoltre, più di 119 i milioni di euro riservati in Italia all'implementazione della misura (0,7% del totale delle risorse pubbliche per lo sviluppo rurale e 1,7% del totale delle risorse pubbliche riservate all'Asse II "valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale sostenendo la gestione del territorio).

Sono, invece, 34,6 i milioni di euro riservati in Italia all'implementazione della misura 224 "Indennità Natura 2000" che fornisce indennizzo ai selvicoltori operanti nelle SIC e ZPS (0,2% del totale delle risorse pubbliche per lo sviluppo rurale e 0,5% del totale delle risorse pubbliche riservate all'Asse II "valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale sostenendo la gestione del territorio). In questo caso Valle D'Aosta, Lombardia, Provincia Autonoma di Bolzano, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Puglia, Sicilia e Sardegna non prevedono di attivare questa tipologia di intervento. Le risorse complessivamente riservate all'implementazione dell'indennizzo degli agricoltori e dei selvicoltori delle aree Natura 2000 in Italia ammontano, quindi, complessivamente a 156,12 milioni di euro. A queste risorse va aggiunto il sostegno agli investimenti aziendali non produttivi finalizzati all'incremento del valore ricreativo dei siti Natura 2000 previsto nell'ambito della misura 216 e della misura 227.

L'effettiva utilizzabilità di queste risorse appare, però, subordinata alla disponibilità nelle aree Natura 2000 dei Piani di Gestione. La concessione delle indennità previste dalle misure 213 e 224 appare, infatti, giustificata dalla presenza di svantaggi derivati dalle prescrizioni poste dai Piani di Gestione delle aree SIC e ZPS. Alla natura e all'intensità di questi impegni è, inoltre, subordinata l'effettiva quantificazione degli importi da erogare.

Tabella 2 – Risorse finanziarie destinate all'implementazione delle misure 224 "Indennità Natura 2000"

Regione	Costo a carico del FEASR (meuro)	Costo pubblico della Misura (meuro)	% su totale risorse Sviluppo Rurale	% su totale risorse Asse II
Piemonte	1,09	2,47	0,3%	0,6%
Valle D'Aosta	-	-	-	-
Lombardia	-	-	-	-
P. A. di Bolzano	-	-	-	-
P. A. di Trento	-	0,27	0,1%	0,2%
Veneto	-	-	-	-
Friuli Venezia Giulia	-	-	-	-
Liguria	0,66	1,50	0,5%	2,5%
Emilia Romagna	-	-	-	-
Toscana	2,20	5,00	0,6%	1,5%
Umbria	1,67	3,80	0,5%	1,2%
Marche	0,50	1,14	0,2%	0,6%
Lazio	2,98	6,78	1,0%	3,2%
Abruzzo	0,64	1,46	0,4%	1,0%
Molise	0,66	1,50	0,8%	2,3%
Campania	3,19	7,25	0,4%	1,1%
Puglia	-	-	-	-
Basilicata	0,77	1,75	0,3%	0,5%
Calabria	1,76	4,00	0,4%	0,9%
Sicilia	-	-	-	-
Sardegna	-	-	-	-
Italia	16,13	34,57	0,2%	0,5%

Fonte: Ns. elaborazioni su bozze Programmi di Sviluppo Rurale 2007-2013

Anche l'implementazione delle misure 216 e 227 è subordinata all'operatività dei Piani di Gestione SIC e ZPS. Le diverse tipologie di intervento ammissibili al sostegno dovranno essere realizzate, infatti, in maniera coerente con le peculiarità ambientali degli *habitat* e con le indicazioni operative presenti nei Piani di Gestione SIC e ZPS. In questo senso le aree SIC e ZPS sprovviste di Piani di Gestione operativi potrebbero essere escluse dalla possibilità di accedere al sostegno per la realizzazione degli investimenti non produttivi in quanto prive di uno strumento pianificatorio che sovrintenda alla coerenza complessiva degli interventi proposti. L'assenza di Piani di Gestione preclude, inoltre, agli agricoltori la possibilità di sfruttare le misure 216 per la realizzazione di investimenti materiali necessari al rispetto di eventuali impegni volontari assunti nell'ambito di misure di conservazione di tipo contrattuale sottoscritte con gli enti di gestione delle aree Natura 2000. Anche in questo caso l'assenza dei Piani di Gestione non fornisce il riferimento pianificatorio per validare la coerenza degli interventi proposti.

L'analisi condotta in precedenza rende evidente l'importanza che i Piani di Gestione assumeranno per l'effettiva implementazione delle misure dello sviluppo rurale 2007-2013 per la Rete Natura 2000. In questo senso è opportuno ricordare che l'articolo 57 «Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale» del reg. 1698 del 2005 offre la possibilità di erogare un sostegno per: «la stesura di piani di protezione e gestione dei siti Natura 2000». Il legislatore comunitario, quindi, con l'introduzione della misura 323 «tutela e riqualificazione del patrimonio rurale», offre la *chance* agli enti gestori di dotarsi di un Piano di Gestione rendendo utilizzabili le misure per Natura 2000 dello sviluppo rurale 2007-2013 agli agricoltori e ai selvicoltori operanti nelle aree SIC e ZPS.

Considerazioni conclusive

La nuova disciplina per lo sviluppo rurale apre nuovi ed interessanti opportunità per lo sviluppo della rete Natura 2000. Con la riproposizione di forme di indennizzo per gli agricoltori e i selvicoltori operanti nelle SIC e ZPS e attraverso misure per il

sostegno degli investimenti non produttivi per la conservazione e la valorizzazione degli ambienti naturali delle aree Natura 2000 il legislatore comunitario riconosce un ruolo cruciale alla rete Natura 2000 per la realizzazione degli obiettivi strategici (competitività, ambiente, qualità della vita e diversificazione economica nelle aree rurali) assegnati alle politiche di sviluppo rurale 2007-2013.

L'analisi condotta nelle precedenti pagine offre però l'occasione per formulare alcune considerazioni:

- l'analisi delle bozze di programmi di sviluppo rurale ha evidenziato il peso finanziario non trascurabile assegnato dalle varie Regioni all'implementazione delle misure per la rete Natura 2000. Lo stesso esame ha però evidenziato come l'attivazione delle misure Natura 2000 sia subordinata all'effettiva disponibilità dei PdG per le SIC e ZPS;
- è alquanto limitato il numero delle Regioni (Lombardia, Lazio e Toscana) che hanno finora definito proprie misure per la conservazione dei siti della rete Natura 2000. Le altre Regioni si sono, invece, limitate ad emanare proprie linee guida di indirizzo per i soggetti (Enti locali, ecc.) con il compito della redazione dei PdG (Graziano, 2006);
- un nuovo e rinnovato interesse verso la conservazione e la valorizzazione delle aree SIC e ZPS dovrebbe derivare dalla recente approvazione del nuovo Regolamento LIFE+ che offre consistenti risorse finanziarie alla realizzazione di nuovi e più ambiziosi progetti di implementazione della rete Natura 2000.

La scelta di delegare alle Regioni il compito di stabilire le misure per la conservazione dei siti Natura 2000 sembra finora non avere sortito gli effetti attesi e potrebbe precludere l'accesso alle rivenienze provenienti dallo sviluppo rurale 2007-2013 e da altre forme. D'altronde la presenza di un atto pianificatorio di riferimento appare indispensabile per garantire la coerenza degli interventi realizzati dagli agricoltori e dai selvicoltori nelle aree Natura 2000 con gli interessi collettivi di governo del territorio. La definizione di direttrici di sviluppo del territorio è, anche in questo caso, compito precipuo dei soggetti istituzionali e non può essere ulteriormente procrastinato. Per superare comunque l'ostacolo della indisponibilità dei PdG per l'implementazione delle misure dello sviluppo rurale nelle aree Natura 2000 si propone di:

- riservare particolare attenzione alla promozione della misura 323 «tutela e riqualificazione del patrimonio rurale», che prevede il sostegno agli enti gestori che intendono dotarsi di un PdG per i SIC e ZPS nelle aree Natura 2000;
- istituire una azione di «accompagnamento» a titolarità regionale che supporti gli enti gestori nella definizione, implementazione e attuazione dei PdG e che potrebbe trovare copertura finanziaria con le risorse di assistenza tecnica previste nei piani finanziari dei PSR regionali;
- verificare l'ipotesi di far riferimento ai Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP) laddove essi assumano la funzione di indirizzo alla gestione delle aree naturali presenti sul territorio.

Note

¹ Gli utili commenti di Patrizia Consiglio e dell'anonimo lettore della Rivista ci hanno permesso di migliorare una prima versione del lavoro.

² Decisione del Consiglio del 20 febbraio 2006 relativa agli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (periodo di programmazione 2007-2013) (2006/144/CE).

³ Progetto «Bioitaly» cofinanziato dalla Commissione europea nell'ambito del programma LIFE Natura 1994. Le aree sono comunque tuttora ancora oggetto di ripermistrazioni ad opera delle amministrazioni regionali.

⁴ Regolamento (CE) n. 614/2007 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 maggio 2007 riguardante lo strumento finanziario per l'ambiente (LIFE+), GU L 149 del 9.6.2007.

⁵ Linee Guida per la gestione dei Siti d'Importanza Comunitaria e delle Zone di Protezione Speciale individuati ai sensi delle direttive 92/43/CEE e 79/409/CEE, approvate con decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio del 3 settembre 2002 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 224 del 24 settembre 2002).

⁶ Secondo l'art 16 comma 1 del reg. n. 1257 del 1999: «Gli agricoltori possono usufruire di un aiuto sotto forma di pagamenti volti a compensare i costi e le perdite

di reddito originati, nelle zone sottoposte a vincolo ambientale, dall'attuazione di limitazioni risultanti dall'applicazione delle direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE, se e per quanto detti pagamenti siano necessari per risolvere i problemi specifici derivanti dall'applicazione delle citate direttive».

⁷ Secondo gli Orientamenti Strategici Comunitari «I sistemi di conduzione agricola ad elevata valenza naturale hanno un ruolo di prim'ordine nella preservazione della biodiversità e degli habitat, così come nella protezione dell'ambiente e della qualità dei suoli. Nella maggior parte degli Stati membri questo tipo di gestione agricola occupa dal 10 % al 30 % della superficie agricola, mentre in alcune zone l'abbandono dell'agricoltura potrebbe comportare gravi rischi ambientali».

⁸ Il comma 7 dell'allegato II del regolamento (CE) n. 1974/2006 della Commissione del 15 dicembre 2006 "recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)" prevede la necessità di inserire una ripartizione indicativa per misura di sviluppo rurale (in euro per l'insieme del periodo) nel testo del Programma di Sviluppo Rurale.

Riferimenti bibliografici

- Commissione Europea, *La gestione dei siti della rete Natura 2000 - Guida all'interpretazione dell'articolo 6 della direttiva «Habitat» 92/43/CEE*, 2000 http://ec.europa.eu/environment/nature/nature_conservation/eu_nature_legislation/specific_articles/art6/pdf/art6_it.pdf
- Graziano, G., *Il recepimento delle linee guida da parte delle Regioni*, contributo presentato al Convegno "Il contributo di LIFE Natura all'applicazione della direttiva Uccelli e Habitat e alla conservazione della natura in Italia, Roma, 4 luglio 2006 http://www2.minambiente.it/sito/settori_azione/scn/life_natura/docs/life_natura_convegno_04_07_06/

La diffusione di internet tra gli agricoltori francesi

Beatrice Camaioni

La *European Federation for Information Technology in Agriculture* (EFITA), organizzazione no-profit con lo scopo incentivare lo scambio di informazioni ed esperienze e lo sviluppo delle conoscenze in materia di tecnologie informatiche (ICT) in agricoltura, ha recentemente pubblicato i dati di una ricerca sull'utilizzo di internet nelle aziende agricole Francesi (disponibili on-line su Acta Informatique).

I dati presentati dalla suddetta ricerca "Structures 2005", realizzata dal Ministero dell'agricoltura francese, evidenziano che nel 2005 ben 105 mila aziende agricole su 346 mila (il 30,3%) sono connesse ad internet per uso professionale, con una crescita di oltre il 50% rispetto alle 70 mila aziende del 2003. Considerando il dato per tipologia di ordinamento colturale, sulla base di un campione di 22.144 aziende, emerge che sono le aziende cerealicole e viticole quelle che maggiormente utilizzano la rete internet (rispettivamente, 38,0% e 34,9%).

Tabella 1 - Percentuale delle aziende che utilizzano internet per tipologia di coltura/attività

	2003	2005
Cereali e altri seminativi	25,6	38,0
Vitivinicole	24,2	34,9
Frutticole	23,6	33,1
Allevamento bovini da latte	14,1	25,2
Allevamento bovini da carne	21,2	26,1
Policoltura-allevamento	20,3	33,5

[graziano.pdf](#)

- Picchi, S., Scalera, R., Zaghi, D., *Il bilancio di LIFE Natura in Italia - Indicazioni e prospettive per il futuro*. Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio - Direzione Generale Protezione della Natura, Roma, 224 pp, 2006. http://www2.minambiente.it/Sito/Settori_azione/scn/life_natura/docs/BilancioLIFENaturaWeb.pdf
- Petrella, S., Bulgarini, F., Cerfolli, F., Polito, M., Teofili C., (a cura di), *Libro Rosso degli Habitat d'Italia della Rete Natura 2000*, WWF Italia, ONLUS, Roma, 2005. http://beta.wwf.it/UserFiles/File/WWF%20Cosa%20Facciamo/Libro_Rosso_Habitat_Testo.pdf
- Romano, R., Cesaro, L., "Le politiche forestali", in INEA, (a cura di), *La Riforma dello Sviluppo Rurale: Novità e Opportunità, Strumenti per la programmazione 2007-2013*, Quaderno n.1, Roma, 2005.
- Saraceno, E., "La futura politica di sviluppo rurale dell'Unione Europea", *Agrireunionieuropa*, n.2, Ancona, 2005.
- Spinelli O. - Comunità Ambiente, *Integrated management of Natura 2000 sites. The contribution of LIFE Nature projects, LIFE Focus* - Commissione Europea, 2005. http://ec.europa.eu/environment/life/publications/lifefocus/documents/managingnatura_lr.pdf
- Trisorio, A., Povellato, A., "Gli interventi a favore dell'agroambiente" in INEA, (a cura di), *La Riforma dello Sviluppo Rurale: Novità e Opportunità, Strumenti per la programmazione 2007-2013*, Quaderno n.1, Roma, 2005.

Una ulteriore ricerca, realizzata da Tic-Agri in merito all'utilizzo di internet da parte degli agricoltori, ha dedicato maggiore attenzione ai giorni in cui ci sono stati contatti on line ogni mese in relazione ai servizi e alle informazioni ricercate sul web. Questi i risultati: 12,4 giorni/mese per il meteo, 9,2 giorni/mese per leggere notizie di attualità agricola, 8,8 giorni/mese per visualizzare dati sulla zootecnia/allevamento, 8,1 giorni/mese per accedere a motori di ricerca per l'agricoltura. L'iscrizione a mailing list e la partecipazione a forum on line sono stati evidenziati come i principali modi di fruizione di internet (rispettivamente 70% e 23%) (vedi Tabella 2).

Tabella 2 - Utilizzo di internet

Informazioni/servizi utilizzati dagli agricoltori	Frequenza dei collegamenti					
	Ogni giorno	1 - 3 a settimana	1 a settimana	1 al mese	Meno 1 al mese	Media g/mese
Meteo	35	37	12	2	14	12,4
Conto corrente online	28	35	26	5	6	11,2
Notizie di attualità agricola	21	31	27	5	16	9,2
Dati zootecnia/allevamento	18	34	23	5	21	8,8
Motori di ricerca per l'agricoltura	20	25	15	9	31	8,1
Mercato	18	25	22	6	28	7,9
Dati sulla distribuzione	8	18	25	11	37	5,2
Pubblicità	11	15	19	10	45	5,1
Informazioni tecniche	7	18	23	13	38	4,8
Informazioni sui providers	6	13	12	10	53	4,1
Informazioni sullo stato della coltura sulla base delle immagini satellitari	6	13	12	10	59	3,7
Amministrazione	6	6	11	16	62	2,8
Acquisti online fini personali	2	4	9	21	64	1,8
Acquisti on-line per fini professionali	2	3	3	13	79	1,4

Fonte: NTIC-AGRI

Attraversando l'Oceano Atlantico, le aziende agricole statunitensi connesse ad internet sono in crescita costante.

Secondo il *National Agricultural Statistics Service, Agricultural Statistics Board*, del Dipartimento per l'agricoltura degli States (USDA) le aziende connesse ad internet sono circa il 55% nel 2007 (erano 48% nel 2003 e 51% nel 2005), di queste il 35% utilizza internet per fini aziendali "farm business", (vedi <http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/FarmComp/FarmComp-08-10-2007.pdf>).

Interessante è il dato sull'accesso ad internet per fini aziendali, diviso per classi di fatturato: le percentuali salgono al 61% per le aziende con un fatturato compreso tra 100 mila e 250 mila dollari e al 75% per le aziende con fatturato superiore a 250.000 dollari. Gli utilizzi maggiori dei siti internet agricoli statunitensi sono rivolti principalmente all'acquisto di sementi, alla ricerca di informazioni su ricambi, trattori, agricoltura di precisione, dati di

mercato.

Per quel che riguarda l'Italia non esistono statistiche ufficiali sulla diffusione di internet nelle aziende agricole, i soli dati disponibili riguardano la diffusione delle ICT presso le famiglie italiane (2006); quest'ultimi dati non posizionano certo l'Italia tra i Paesi Europei "più connessi".

Al di là del mancato confronto, certo è che in una società dove una sempre maggiore quantità di informazioni passano tramite internet, la capacità di usare appropriatamente le tecnologie informatiche è ormai una condizione fondamentale per le imprese.

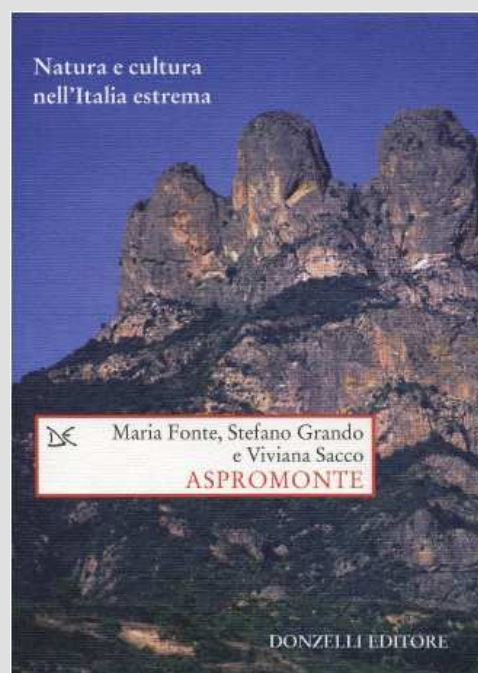
Infatti la disponibilità di informazioni è diventata una condizione imprescindibile per la gestione di gran parte delle attività economiche e il miglioramento della conoscenza del contesto riduce l'incertezza consentendo di prendere decisioni maggiormente ponderate.

Aspromonte Natura e cultura nell'Italia estrema

"C'è stata un'infatuazione, un innamoramento che non era meno intenso per i problemi che in quegli anni travagliavano quest'area, cioè i sequestri. La riappropriazione del territorio è partita da noi, escursionisti della domenica, ma escursionisti lo siamo diventati dopo... dopo abbiamo scoperto che c'era la moda del *trekking*".

L'Aspromonte è un'area marginale e arretrata rispetto a numerosi indicatori qualitativi e quantitativi di natura socio-economica. Se la costa è segnata e spesso deturpata da una cementificazione selvaggia, le zone montuose dell'interno presentano caratteri di isolamento, spopolamento, scarso controllo del territorio. Ancora oggi, del resto, nell'immaginario collettivo il termine «Aspromonte» evoca immagini che rimandano più alla cronaca nera che alla presenza di una natura incontaminata e di interessanti eredità culturali.

Eppure poche altre aree del Mezzogiorno possono competere con l'Aspromonte per la ricchezza di esperienze e iniziative innovative, per le tradizioni culturali e per la bellezza del paesaggio. La valorizzazione delle risorse (naturali, paesaggistiche, culturali, sociali e umane) e delle conoscenze locali, recuperate e trasformate nel quadro di percorsi di sviluppo endogeno e sostenibile, è il filo conduttore del volume, che si avvale anche della collaborazione di Maurizio Agostino, e che si propone di coinvolgere gli attori, le istituzioni e le imprese interessati alle sorti del Mezzogiorno rurale. La speranza è che la riflessione e il dibattito stimolino un coinvolgimento più esteso e profondo delle istituzioni nella promozione di uno sforzo collettivo per costruire, dalle diverse e spesso discontinue iniziative locali, una coerente strategia di sviluppo, che ne potenzi gli effetti positivi sul territorio.



Biodiversità e tipicità. Paradigmi economici e strategie competitive

Il volume contiene gli atti del XLII Convegno annuale di studi della Società Italiana di Economia Agraria (SIDEA), tenutosi a Pisa dal 22 al 24 settembre 2005, sul tema "Biodiversità e tipicità: paradigmi economici e strategie competitive".

Si tratta di un tema di indubbia attualità, tanto presso il grande pubblico, che in tempi recenti ha cominciato a prendere coscienza dell'importanza rivestita dalla biodiversità negli equilibri naturali e nel benessere umano, quanto all'interno del dibattito scientifico, e in particolare tra gli economisti agrari, ben consapevoli di quale risorsa fondamentale la biodiversità rappresenti nelle strategie di sviluppo del sistema agroalimentare e in generale di differenziazione territoriale.

Partendo dalla convinzione che per capire e sostenere i processi di sviluppo che si basano sulla biodiversità (una biodiversità biologica e culturale che nei sistemi produttivi alimenta anche una diversità economica) sia necessario un grosso sforzo di adattamento dei concetti e delle teorie che sono alla base della nostra disciplina, il convegno ha cercato di affrontare in particolare le implicazioni teoriche per le discipline economico agrarie di queste tematiche.



Mediterra

Identità e qualità dei prodotti alimentari mediterranei

Mediterra a placé au coeur de cette première édition les questions d'identité, de sécurité et de qualité des produits alimentaires méditerranéens, mettant ainsi en évidence le poids des appellations d'origine, gages de qualité et remparts contre les imitations ou délocalisations pour nombre de pays méditerranéens.

L'ouvrage propose une analyse rigoureuse des risques dans ces domaines, et des représentations que s'en font les consommateurs, pour en préciser le rôle dans la construction du marché. C'est au travers de la filière lait que les perspectives et les politiques mises en oeuvre par un certain nombre de pays méditerranéens sont ensuite illustrées.

Document de référence publié depuis 1999, le rapport annuel du CIHEAM, intitulé désormais *Mediterra*, reflète l'évolution d'ensemble des agricultures des pays du pourtour méditerranéen. Des cartes, graphiques et tableaux en détaillent les indicateurs de développement agricole. Publié en cinq langues (français, anglais, espagnol, arabe et italien), *Mediterra* offre une base de discussion et d'aide à la décision aux responsables politiques et professionnels.



Versione italiana in corso di traduzione

Finestra sulla PAC

Maria Rosaria Pupo D'Andrea

La **Finestra sulla PAC** è una rubrica di aggiornamento e documentazione, rivolta a fare il punto sulle novità e a segnalare gli approfondimenti disponibili in materia di politica agricola comune. Si tratta di un servizio fruibile direttamente dal sito www.agrireregionieuropa.it. In questa versione stampabile della rivista pubblichiamo il solo capitolo **"Aggiornamenti"** dell'ultima versione della rubrica. Gli altri capitoli: **"Notizie Flash"**, **"Attività MIPAAF e AGEA"** e **"Documentazione"**, con i relativi link, sono disponibili soltanto on-line.

Il semestre di presidenza tedesco alla guida dell'Unione europea ha raggiunto importanti risultati sul fronte della revisione/semplificazione della PAC. Sono stati infatti approvati il regolamento sull'OCM unica e la riforma dell'OCM ortofrutta. Inoltre, è stata presentata la proposta di riforma dell'OCM vino, la cui approvazione, prevedibilmente entro la fine dell'anno, sotto la presidenza portoghese, rappresenterà la conclusione del più complesso processo di revisione affrontato dalla PAC sin dalla sua introduzione.

Il dibattito relativo alla definizione dell'OCM unica è stato serrato per via della complessità della materia disciplinata, ma non ha mai raggiunto toni accesi. La Commissione, infatti, è sembrata molto propensa ad accogliere le osservazioni degli Stati membri circa l'inserimento nel nuovo testo di "pezzi" di regolamenti settoriali persi per strada nel processo di fusione. Il motivo alla base di tale "arrendevolezza" è che la partita sulla semplificazione è ancora tutta da giocare e il terreno di scontro sarà rappresentato dal nuovo testo appena approvato. Nel frattempo la Commissione sta facendo le prove generali attraverso la "rimozione" dell'intervento per il mais, l'azzeramento delle restituzioni alle esportazioni per i prodotti lattiero-caseari, l'abolizione del set aside per la campagna 2007/08 (ancora da decidere ufficialmente), "sperimentando" gli effetti sul mercato dell'eliminazione di questi tradizionali strumenti di sostegno e regolazione.

Molto più concitato è stato il dibattito sulla riforma dell'OCM ortofrutta. Alla Commissione si è infatti contrapposto un ristretto gruppo di paesi produttori che ha manifestato i propri timori per una riforma ormai inevitabile, ma dalle conseguenze piuttosto consistenti per il futuro equilibrio del settore. Gli elementi

maggiormente contestati sono risultati essere l'affidamento alle OP della gestione delle crisi di mercato e il conseguente adeguamento finanziario dei programmi operativi, i rischi del disaccoppiamento totale e immediato degli aiuti per i prodotti trasformati, gli effetti della "liberalizzazione" delle superfici, vale a dire i possibili contraccolpi sul settore derivanti dalla caduta del divieto a produrre ortofrutta sui titoli abbinati al RPU. Riguardo al primo punto la Commissione ha aumentato la dotazione finanziaria a disposizione delle OP, permettendo loro di ricevere il finanziamento comunitario fino al 4,6% del valore della produzione commercializzata purché lo 0,5% aggiuntivo venga utilizzato per la gestione e la prevenzione delle crisi di mercato. Su questa questione il rischio reale è che l'attività delle OP possa concretizzarsi solo nella gestione dei ritiri (prima interamente finanziati dall'UE fino ad un massimo del 30% del Fondo d'esercizio e ora cofinanziati al 50% fino ad un massimo di 1/3 del Fondo d'esercizio) se non vengono messi in campo strategie e strumenti capaci di traghettare il ruolo delle OP (di alcune OP) da gestore dei ritiri a soggetto operativo sul fronte della prevenzione dei rischi. La riforma ha anche affrontato la questione della gestione delle crisi per i produttori non afferenti ad alcuna OP, affidando il finanziamento di tali aiuti agli Stati membri (con fondi nazionali, fino al 75% dell'aiuto comunitario ricevuto dai membri dell'OP), per un massimo di 3 anni. Riguardo al secondo punto, la Commissione ha accettato l'idea di rimandare il totale disaccoppiamento degli aiuti diretti al termine di un periodo transitorio, durante il quale gli Stati membri potranno concedere ai prodotti interessati un aiuto solo parzialmente disaccoppiato (commisurato all'ettaro di superficie). Infine, ha dato agli Stati membri la possibilità di rimandare fino alla fine del 2010 l'applicazione delle norme sull'ammissibilità al pagamento unico delle superfici a ortofrutta (compresi i vivai) e patate e/o la distribuzione dei diritti all'aiuto a tali produttori.

In complesso, il processo di riforma per l'ortofrutta ha lasciato inalterato l'impianto "innovativo" dell'OCM basato sul ruolo delle OP e ha inciso in maniera più profonda sulle misure di aiuto alla produzione, per ricondurle nel quadro unitario del regime di pagamento unico. Sul primo fronte la riforma inserisce alcuni correttivi tesi ad accrescere la flessibilità e attrattività delle OP. Tali novità, tuttavia, sembrano mirare più all'aumento del numero dei produttori associati e delle OP (allargando la base della produzione organizzata) che all'incremento del valore della produzione commercializzata, che rappresenta invece la vera sfida sulla quale giocare la partita della concentrazione della produzione. Risulta invece di particolare interesse l'obbligo per

gli Stati membri di elaborare una strategia nazionale che, partendo dall'analisi del contesto, definisca priorità, obiettivi, strumenti dei PO per permettere la loro valutazione, oltre che il loro monitoraggio. Sul secondo fronte, seguendo il filone delle precedenti riforme, toccherà agli Stati membri assumere decisioni rilevanti in merito alla gestione del nuovo regime di aiuti. Come vedremo più sotto, entro il 1° novembre gli Stati membri dovranno decidere:

- se utilizzare o meno il periodo transitorio durante il quale applicare aiuti parzialmente disaccoppiati;
- in caso affermativo dovranno definire i settori o i prodotti interessati, la durata del periodo transitorio, la percentuale di aiuti da mantenere accoppiata, l'entità degli aiuti ad ettaro e se riservare questi aiuti solo ai membri delle OP;
- se rimandare, e per quali settori/prodotti, le norme di ammissibilità al RPU delle superfici ortofrutticole e per quanto tempo (massimo tre anni);
- se mantenere gli aiuti di Stato per le patate e per quanti anni (massimo quattro anni);
- se concedere aiuti di Stato ai produttori che non sono membri di OP per la gestione delle crisi di mercato, in che percentuale e per quanto tempo (massimo tre anni);
- a chi attribuire i titoli all'aiuto del pagamento unico, sulla base di quali criteri, sulla base di quale periodo storico di riferimento;
- come utilizzare l'importo una tantum attribuito al settore del pomodoro da industria;
- la strategia nazionale.

Sebbene l'elenco non sia esaustivo, è forse il caso di notare che le numerose disposizioni transitorie accordate all'ortofrutta, di fatto, spostano la piena applicazione del regime di pagamento unico a questo settore molto in avanti nel tempo, rischiando di rendere operative queste disposizioni per un limitatissimo numero di anni, prima che corrano il rischio di venire azzerate dalla nuova PAC semplificata post-2013 ipotizzata dalla Commissione.

Riguardo all'OCM vino il dibattito sulla riforma è appena agli inizi ed è difficile prevederne gli esiti, anche se, vista la tenacia della Commissione, la nuova OCM non dovrebbe discostarsi di molto da quella proposta in questi giorni.

Infine, a luglio era atteso il Libro verde della Commissione sullo stato di salute della PAC. L'andamento dei negoziati in seno al WTO, tuttavia, ha reso necessario rimandare la pubblicazione del documento, ora atteso per il 20 novembre. Sempre a novembre dovrebbe essere pubblicato anche il rapporto di riesame intermedio sulle risorse e le spese comunitarie. Sarà interessante verificare l'effetto sul futuro della PAC dell'esame congiunto dei due documenti.

Finestra sul WTO

Giulia Listorti

*La **Finestra sul WTO** è una rubrica di aggiornamento e documentazione, rivolta a fare il punto sulle novità e a segnalare gli approfondimenti disponibili in materia di attività dell'Organizzazione Mondiale per il Commercio. Si tratta di un servizio fruibile direttamente dal sito www.agrireregionieuropa.it. In questa versione stampabile della rivista pubblichiamo il solo capitolo "**Aggiornamenti**" dell'ultima versione della rubrica. Gli altri capitoli: "**Notizie Flash**", "**Schede e approfondimenti**" e "**Documentazione**", con i relativi link, e sono disponibili soltanto on-line.*

È passato esattamente un anno dalla sospensione delle trattative del Doha Round.

Si ricorderà che, proprio a fine luglio 2006, di fronte all'impossibilità di compiere alcun progresso significativo, il Direttore Generale del Wto Pascal Lamy sospese il negoziato. Le trattative sono poi riprese a partire da febbraio 2007, ma nonostante le rinnovate ottimistiche dichiarazioni di intenti che si ripetono da parte dei rappresentanti dei Paesi membri, si è ancora ben lontani dal raggiungimento di un accordo. L'evento che ha maggiormente attirato l'attenzione dei media, e non solo, sul negoziato in corso è stato sicuramente il **fallimento delle trattative del G4**, i cui rappresentanti si erano riuniti a partire dal 19 giugno a **Potsdam**, in Germania (non a caso, Paese presidente di turno sia dell'Unione Europea che del G8). Stati Uniti, Unione Europea, Brasile ed India rappresentano quattro posizioni negoziali chiave, e un loro compromesso avrebbe dovuto aiutare a raggiungere un accordo sulle *modalities* entro fine anno. Si ricorderà che, lo scorso aprile, proprio il G4 con una dichiarazione congiunta aveva proposto la fine del 2007 come nuova scadenza per il Doha Round. L'incontro sarebbe dovuto durare 5 giorni, ma già il 21 giugno era evidente che le posizioni erano inconciliabili. Secondo quanto riportato dal *Financial Times*, sarebbe stato il ministro del commercio indiano Kamal Nath a dichiarare unilateralmente concluse le trattative. Si è ripetuto il solito schema: Stati Uniti ed Unione Europea hanno criticato la mancata apertura nel settore dei servizi da parte dei due paesi in via di sviluppo, e questi ultimi hanno rimproverato alla UE la non sufficiente apertura per l'accesso al mercato agricolo e agli USA l'eccessivo sostegno interno.

Tutto questo accadeva mentre invece altri attori, come il "G90 plus" (gruppo costituito dai Paesi ACP, dal Gruppo Africano, dai Paesi LDC, Bolivia e Venezuela), manifestavano la propria disapprovazione per la scarsa rappresentatività e trasparenza del processo negoziale che ruota attorno al G4. Il G90 esprime chiaramente la maggioranza "numerica" dei Paesi membri del Wto, ma non ha peso politico paragonabile alla sua consistenza. In Europa, mentre Mariann Fischer Boel ricordava la necessità di migliorare la penetrazione nei mercati emergenti, e confermava l'abolizione dei sussidi alle esportazioni a prescindere dall'esito del Round, il neo-presidente francese Sarkozy manifestava la chiara intenzione di proseguire sulla linea del suo predecessore (e d'altra parte Christine Lagarde, precedentemente ministro al commercio, è ora ministro per l'agricoltura), e affermava di non essere disposto a cedere sul settore agricolo neppure in cambio di concessioni su quello dei servizi.

All'indomani di Potsdam, Pascal Lamy ha immediatamente gettato acqua sul fuoco, e notato come "un accordo del G4 sarebbe stato utile, ma non sia indispensabile"; tuttavia è assolutamente poco probabile che, se un'intesa non è raggiunta neanche ad un livello ristretto, i 150 membri del Wto possano riuscire a trovare una soluzione all'attuale crisi.

A metà luglio, **Crawford Falconer** (Nuova Zelanda) e Don Stephenson (Canada), che presiedono rispettivamente il gruppo negoziale per l'agricoltura e quello per l'accesso al mercato nei

Aiuta AGRIREGIONIEUROPA
con un tuo contributo
a crescere e ad offrire nuovi servizi

Coordinate bancarie

c/c 000000108580 ABI 06175 CAB 02601 CIN "I" (Lettera alfabetica) Intestato a Associazione "Alessandro Bartola" c/o Banca Carige Agenzia 1 - Ancona

Coordinate postali

c/cp 10602605 - Intestato a Associazione "Alessandro Bartola" Studi e Ricerche di Economia e di Politica Agraria

Indicare nella causale "contributo per AGRIREGIONIEUROPA". Indicare anche se non si desidera comparire nella lista dei contributori.

prodotti non agricoli, hanno fatto circolare **nuove proposte per le modalit es**. Gi  dal 5 luglio, tuttavia, avevano preannunciato che ci sarebbe stato spazio per consultazioni iniziali durante l'ultima settimana di luglio, prima della pausa estiva dei lavori, per poi riprendere a pieno ritmo il 3 settembre: si   trattato del primo "riconoscimento ufficiale" del fatto che la scadenza delle modalit es per fine luglio non sarebbe stata rispettata. Se, come   ormai pressoch  certo, **le modalit es non verranno firmate entro il 2008 ed il Doha Round non si concluder  entro l'anno, l'avvicinarsi delle elezioni statunitensi ed indiane render  assai improbabile qualunque sviluppo nei prossimi due anni**. E l'"ibernazione" del negoziato Wto obbligherebbe ad un serio ripensamento del ruolo e delle capacit  di quest'istituzione, l'unica caratterizzata da un meccanismo decisionale multilaterale e da un meccanismo di voto "assolutamente democratico" (un Paese, un voto).

Per l'**agricoltura**, il **testo delle modalit es** si sforza, in modo pi  preciso rispetto allo scorso anno, di trovare un compromesso tra le posizioni dei vari Paesi. Nell'introduzione, Falconer spiega come si tratti di un testo che fa sostanziali passi avanti rispetto al precedente, e come il numero di "parentesi" (che racchiudono valori su cui non vi   ancora accordo) sia sostanzialmente diminuito. Falconer incoraggia ad un serio impegno nel processo multilaterale per sfruttare "il poco tempo che rimane".

Per quanto riguarda il **sostegno interno**, sono previsti due possibili livelli di riduzione della Misura Aggregata del Sostegno Complessivo (MAS) per ciascuna delle tre bande di riduzione in cui verranno classificati i Paesi in base ai livelli di sostegno esistenti; e non a caso, le percentuali di riduzione indicate per la seconda banda sono le stesse di quelle che si ritrovano, poi, per la riduzione delle tariffe pi  elevate, a suggerire che maggiori tagli saranno implementati nel pilastro dell'accesso al mercato se altrettanto avr  per il sostegno interno. Gli Stati Uniti, principale imputato per gli elevati livelli di sostegno interno, dovrebbero avere un limite di 13 o circa 16 miliardi di dollari. Si tratta di un valore inferiore ai 22,5 miliardi di dollari previsti nell'offerta iniziale statunitense (poi ridotti in via informale fino a 17), ma ancora superiore rispetto alle richieste del G-20 (12 miliardi di dollari) ed anche delle spese statunitensi del 2006 (11 miliardi di dollari). L'Unione Europea dovrebbe ridurre la propria MAS del 75% o dell'80%, un valore minore del 70% che, secondo voci informali, sarebbe stato dalla stessa proposto a Potsdam.

Il tetto massimo per i pagamenti contenuti nella clausola *de minimis* dovrebbero essere ridotto fino a circa il 2% della produzione agricola complessiva del Paese, e un tetto analogo dovrebbe essere posto alla scatola blu; in aggiunta, dovrebbero essere determinate regole per evitare che il sostegno si concentri su un ristretto numero di prodotti.

Il periodo di riferimento per il calcolo delle riduzioni   costituito dagli anni 1995-2000, ma per gli USA   prevista una deroga speciale che consentirebbe loro di estenderlo fino al 2004, perch    proprio in questi ultimi anni che si sono registrati pagamenti pi  elevati.

Nella proposta di Falconer viene confermato il **2013 quale anno per l'eliminazione dei sussidi alle esportazioni**.

Per quanto riguarda il pilastro dell'**accesso al mercato**, le tariffe contenute nella banda massima (ovvero superiori al 75%) dovrebbero essere tagliate tra il 66% ed il 73%; una riduzione superiore al 60% chiesto dalla UE, ma ancora inferiore a quanto richiesto dagli USA. Il numero dei prodotti sensibili dovrebbe essere compreso tra il 4% ed il 6% delle linee tariffarie; si tratta di un valore assai inferiore rispetto a quello richiesto dal G-10 (ben il 15%) e superiore all'1% proposto dagli USA. L'UE aveva chiesto di poter assegnare lo status di prodotto sensibile all'8% delle linee tariffarie. Ai paesi in via di sviluppo dovrebbe essere consentito di applicare riduzioni pari ai 2/3 del valore che sar  infine deciso per i Paesi sviluppati. Viene riconosciuta la specificit  del settore del cotone, per il quale l'incremento dell'accesso al mercato e la riduzione del sostegno interno avverranno a ritmi maggiori di quanto accade per gli altri prodotti. Nella bozza delle *modalit es* non vengono menzionati alcuni di temi, tra cui i prodotti speciali (in quanto il progresso raggiunto nelle trattative viene ritenuto ancora insufficiente), il meccanismo di salvaguardia, le indicazioni geografiche, le richieste di quei paesi che chiedono tagli tariffari maggiori per i prodotti tropicali, e di quegli altri che, proprio per gli stessi prodotti, temono l'erosione delle preferenze loro accordate.

Il 23 luglio, in un incontro organizzato proprio per verificare le reazioni iniziali dei Paesi membri, il documento di Falconer ha avuto un'accoglienza piuttosto tiepida. Non rimane ora che vedere quale direzione prenderanno le trattative quando i lavori riprenderanno, il prossimo 3 settembre; anche se il tempo a disposizione per il raggiungimento di un accordo   veramente limitato, e la prospettiva di un Round sospeso a tempo indeterminato   sempre pi  vicina.



•• **associazione Alessandro Bartola**
studi e ricerche di economia e di politica agraria

Ultime pubblicazioni della Collana ricerche

Andrea Bonfiglio, Roberto Esposti e Franco Sotte (a cura), "Rural Balkans and EU Integration. An Input-Output Approach", Universit  Politecnica delle Marche, Associazione "Alessandro Bartola", FrancoAngeli, Milano, 2006

Pier Luigi Rizzi e Pierpaolo Pierani, "AGREFIT. Ricavi, costi e produttivit  dei fattori nell'agricoltura delle regioni italiane (1951-2002)", Associazione "Alessandro Bartola", FrancoAngeli, Milano, 2006

Per ulteriori informazioni sulle pubblicazioni inserite all'interno delle singole collane, consultare il sito:
www.associazionebartola.it



Eventi agrireregionieuropa

Giornata studio "Cambiamenti climatici e bio-energie in agricoltura", 10 luglio 2007, Università "G. d'Annunzio", Pescara

Convegno "Crescita e competitività delle imprese zootecniche", 6 giugno 2007, Facoltà di Medicina Veterinaria, Teramo

Convegno "Gli impatti della PAC sull'agricoltura italiana. La ricerca quantitativa tra dati, modelli e metodi", 29 marzo 2007, Parlamentino del MIPAAF, Roma

Presentazione "Corso E-Learning per imprenditori agricoli di Legacoop Agroalimentare", 19 dicembre 2006, Roma

Convegno "Profili economico-istituzionali nella nuova politica di sviluppo rurale", 12 Dicembre 2006, Abbadia di Fiastra, Tolentino (MC)

Giornata di studio "Territorio e governance nella politica di sviluppo rurale 2007-2013", 30 Novembre 2006, Polo Universitario Grossetano, Grosseto

Convegno "L'impresa agricola di fronte alla competizione", 20 Giugno 2006, Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Workshop "Nuove dimensioni dello sviluppo rurale in Abruzzo", 16 Marzo 2006, Hotel "Pater Montium", Guardiagrele (CH)

Convegno "Scenari dell'agricoltura e delle aree rurali piemontesi e le prospettive del PSR 2007-2013", 10 Marzo 2006, Torino

Convegno del decennale dell'Associazione "Alessandro Bartola": "Cibo e tecnologia: cosa mangeremo nel 2020?",
15 Dicembre 2005, Facoltà di Economia "G.Fuà", Ancona

Convegno "Giovani e impresa nel futuro dell'agricoltura", 11 Ottobre 2005, Facoltà di Economia "G. Fuà", Ancona

I materiali raccolti in tutte queste iniziative (presentazioni Power Point, relazioni, registrazioni audio mp3, ecc..) sono disponibili su

www.agrireregionieuropa.univpm.it/iniziative.php

Hanno collaborato alla realizzazione di questo numero:

Carla Abitabile, *Istituto Nazionale di Economia Agraria, INEA*

Francesco Adornato, *Dipartimento di Diritto Privato e del Lavoro Italiano e Comparato, Università di Macerata*

Carlo Bernini Carri, *Dipartimento di Ricerche Aziendali, Università di Pavia*

Francesca Bignami, *Università Politecnica delle Marche*

Patrizia Borsotto, *Istituto Nazionale di Economia Agraria, INEA*

Beatrice Camaioni, *Dipartimento di Economia, Università Politecnica delle Marche*

Cristina Chirico, *Responsabile Ufficio Internazionale, Confederazione Italiana Agricoltori*

Antonio Cioffi, *Dipartimento di Economia e politica agraria, Università Federico II di Napoli*

Massimiliano D'Alessio, *Fondazione Metes*

Roberto Esposti, *Dipartimento di Economia, Università Politecnica delle Marche*

Silvio Franco, *Dipartimento di Economia Agroforestale e dell'Ambiente Rurale, Università della Tuscia*

José M. García Álvarez-Coque, *Universidad Politécnica de Valencia (UPV)*

Roberto Henke, *Istituto Nazionale di Economia Agraria, INEA*

Anna Hertzberg, *Dipartimento di Economia e Ingegneria Agrarie, Università di Bologna*

Bertrand Hervieu, *Segretario generale del CIHEAM, Parigi*

Ettore Iani, *Presidente Lega Pesca*

Josep M. Jordán Galduf, *Universitat de Valencia-Estudi General*

Cosimo Lacirignola, *Direttore dello IAM, Bari (IAMB-CIHEAM)*

Giulia Listorti, *Dipartimento di Economia, Università Politecnica delle Marche*

Aldo Longo, *Direttore della direzione degli affari internazionali, DG-Agri, Commissione Europea*

Giulio Malorgio, *Dipartimento di Economia e Ingegneria Agrarie, Università di Bologna*

Gaetano Martino, *Dipartimento di Scienze Economiche-estimative e degli alimenti, Università di Perugia*

Francesco Musotti, *Dipartimento di Scienze Economico-estimative e degli alimenti, Università di Perugia*

Maria Rosaria Pupo D'Andrea, *Istituto Nazionale di Economia Agraria, Sede Calabria*

Michele della Rocca, *Fondazione Metes*

Lucia Rocchi, *Dipartimento di Scienze Economico-estimative e degli Alimenti, Università di Perugia*

Maria Sassi, *Dipartimento di Ricerche Aziendali, Università di Pavia*

Franco Sotte, *Dipartimento di Economia, Università Politecnica delle Marche*



associazione **Alessandro Bartola**
studi e ricerche di economia e politica agraria

c/o Dipartimento di Economia
Università Politecnica delle Marche
Piazzale Martelli, 8
60121 Ancona
Segreteria: Anna Piermattei
Telefono e Fax: 071 220 7118
email: aab@univpm.it

Le procedure e la modulistica per diventare socio dell'Associazione "Alessandro Bartola" sono disponibili sul sito www.associazionebartola.it

www.associazionebartola.it
www.agriregionieuropa.it
www.agrimarcheuropa.it

L'Associazione "Alessandro Bartola" è una organizzazione non profit costituita ad Ancona nel 1995, che ha sede presso il Dipartimento di Economia dell'Università Politecnica delle Marche. Ha lo scopo di promuovere e realizzare studi, ricerche, attività scientifiche e culturali nel campo delle materie che interessano l'agricoltura e le sue interrelazioni con il sistema agroalimentare, il territorio, l'ambiente e lo sviluppo delle comunità locali. L'Associazione, nell'ambito di queste finalità, dedica specifica attenzione al ruolo delle Regioni nel processo di integrazione europea. La denominazione per esteso, Associazione "Alessandro Bartola" - Studi e ricerche di economia e di politica agraria, richiama la vocazione dell'Associazione alla ricerca. Essa si pone il compito di promuovere la realizzazione e diffusione dei risultati scientifici nelle sedi (universitarie e non) con le quali si rapporta sul terreno della ricerca e nel cui ambito offre il proprio contributo. L'Associazione si pone anche il compito di rappresentare essa stessa una sede di ricerca innanzitutto per rispondere alle necessità di approfondimento scientifico dei propri associati e poi anche per divenire un referente scientifico per le istituzioni pubbliche e per le organizzazioni sociali.

Sono socie importanti istituzioni nazionali e regionali sia del mondo della ricerca che di quello dell'impresa, le principali organizzazioni agricole e delle cooperative delle Marche, l'ordine degli agronomi, docenti e ricercatori provenienti da diciassette sedi universitarie, imprese del sistema agroalimentare. Con gli associati vi è una stretta collaborazione per organizzare iniziative comuni a carattere scientifico. Oltre ai convegni e alle attività seminariali, realizzate anche in collaborazione con istituzioni europee, l'Associazione "Alessandro Bartola" investe notevoli risorse umane e materiali nella diffusione di lavori scientifici attraverso un articolato piano editoriale strutturato su più livelli. La collana "Ricerche" edita da Franco Angeli raccoglie i contributi scientifici di rilevanza nazionale ed internazionale; la collana "Quaderni" pubblica opere di carattere più divulgativo e con valenza prevalentemente regionale, la collana "Appunti" contiene working papers e brevi note e articoli utili come documenti di riferimento. A queste tre linee editoriali tradizionali, se ne affiancano altre tre diffuse via Internet: la collana "Seminari" contiene i materiali distribuiti (testi e presentazioni) nel corso degli eventi seminariali di interesse nazionale organizzati dall'Associazione, la collana "PhD Studies" pubblica tesi di dottorato di rilevante valore scientifico destinate ai lettori più impegnati nella ricerca; e infine la collana "Tesi on-line" rende disponibili sul sito dell'Associazione i migliori lavori di tesi di laurea sintetizzati e riorganizzati per una più ampia diffusione.

SPERA - Centro Studi Interuniversitario sulle Politiche Economiche, Rurali ed Ambientali

Gli obiettivi del centro sono:

- promuovere, sostenere e coordinare studi e ricerche, teorici ed applicati anche a carattere multidisciplinare, che abbiano per oggetto la valutazione dell'impatto delle politiche economiche, rurali ed ambientali, anche in relazione alle problematiche della salute pubblica e della garanzia degli alimenti, con particolare riguardo al ruolo delle istituzioni pubbliche e private, internazionali e nazionali, regionali e locali;
- simulare ex ante, valutare in itinere ed analizzare ex post l'impatto delle politiche economiche agricole, rurali e ambientali a livello micro e macro, aziendale, settoriale e territoriale, considerando congiuntamente gli aspetti economici, sociali ed ambientali, sia nell'ambito delle economie sviluppate sia in quelle in via di sviluppo;
- favorire la raccolta di documentazione sugli argomenti prima indicati, anche attraverso l'integrazione delle biblioteche e la messa in comune di banche-dati;
- diffondere i risultati dell'attività di ricerca e documentazione, anche attraverso la pubblicazione di working papers e la costruzione di un sito in Internet, al fine di favorire la massima diffusione dei risultati;
- promuovere e organizzare, anche in collaborazione con altri enti pubblici e privati, convegni, seminari scientifici, tavole rotonde ed altre iniziative di studi e divulgazione sui temi di ricerca;
- costruire una struttura di relazione con altri centri studi sulla valutazione delle politiche economiche agricole, rurali ed ambientali, nazionali ed internazionali;
- redigere, coordinare e gestire progetti di ricerca nazionali ed internazionali;
- collaborare con le Facoltà delle Università aderenti a SPERA per la realizzazione di corsi di formazione, di aggiornamento e di specializzazione sulle tematiche oggetto di ricerca.



Membri:

Dipartimento di Economia
(Università Politecnica delle Marche - Ancona)
Dipartimento di Economia e Statistica
(Università della Calabria - Arcavacata di Rende)
Dipartimento di Metodi Quantitativi
e Teoria Economica
(Università di Chieti e Pescara)
Dipartimento di Scienze Economiche
(Università di Verona)

Sede:

Dipartimento di Scienze Economiche
Università degli Studi di Verona
Viale dell'Università, 4 - 37129 Verona

www.centro-spera.it

Il materiale qui contenuto può essere liberamente riprodotto, distribuito, trasmesso, ripubblicato, citato, in tutto o in parte, a condizione che tali utilizzazioni avvengano per finalità di uso personale, studio, ricerca o comunque non commerciali e che sia citata la fonte. La responsabilità di quanto scritto è dei singoli autori.

Chi lo desidera può contribuire con un proprio articolo o commento ad articoli già pubblicati. Il relativo file va inviato all'indirizzo e-mail: redazione@agriregionieuropa.it, scrivendo nell'oggetto del messaggio "agriregionieuropa". I contributi valutati positivamente dai revisori anonimi e dal comitato di redazione saranno pubblicati nei numeri successivi della rivista. I lavori vanno redatti rispettando le norme editoriali pubblicate sul sito www.agriregionieuropa.it.