Progetto Collana Idee & Attualità

blu omelette



Formato 147 x 220 mm al vivo

Copertina 4 Colori

Interno bianco/nero

Carta da definire

Allestimento filo refe

Fonts Collana

ABCDEFGHILM

NOPQRSTUVZ

a b c d e f g h i l m

nopqrstuvz

abcdefghilm

nopqrstuvz

ABCDEFGHILM

NOPQRSTUVZ

1234567890

1234567890

ABCDEFGHILMNOPQRSTUVZ abcdefghilmnopqrstuvz @&"(çè)£àé-=\$ì\\$ùò:;,?./!

Elementi Strutturali Copertine Collana Testata Collana

Marchio AGRA

AGRA

Autore/i

Titolo -Volume

Sottotitolo Volume —

Autore/i / Secondari Verso una nuova agricoltura europea

─QUALE POLITICA AGRICOLA NELL'UE ALLARGATA?

ONTRIBUTI DI NICK BROWN, ALBERT GAYNARD, RENATE KUNEAST, IMRE NÉMETI



Immagine

Elementi Strutturali Interno Collana

Titoletto Volume

Titoletto Parte

Titolo Capitolo Tabelle e/o grafici

Verso una nuova agricoltura euro

Capitolo 1

Le origini

FINTO TITOLO DI LIVELLO 1

La nascita della Pa

Finto titolo fi livello 3

»Lalla finna, nel 1957, dei Trattati di Roma, ei si trova con agricolture molto
disparate che devono in qualche modo essere "messe in comume" da una
politica agricola unica. In particolare, la situazione è delicata per le imprese agricole tedesche e italiane che escono da un lungo periodo di pro-

tezionismo (specialmente per i cereali e la zootecnia).

Ma la situazione è più complessa di quanto apparentemente si possa pensare. Da una parte, la Germania – che da sempre ha protetto la propria agricoltura – è preoccupata per gli effetti che potrebbe creare la presenza di un mercato unico. Dall'alta, Francia e Paesi Bass, sono più attenti ad una possibile situazione dall'abitoria conomico originata dalla liberalizzazione della sola industria. L'Europa agricola, quindi, inizia da subito con una serie di mediazioni e di compromessi. Il primo passo verso una politica agricola europea, è –i no gni caso- la creasione di prezi unici per tutto il ternitorio e per i principali prodotti agricoli. L'Idea è formulata dai francesi, che si trovano, però, davanti le penflessità di tedeschi ed italiani proccupati del destino delle area agricole pobrer dei lon territori. Il compromesso viene raggiunto creando una sotta di "entitia" economica mi vista finora: un mercato unico non concodevaziale. Cli articoli 35 e

mani vista finora: un mercato unico non concordinatale. Cli anticoli 38 e 39 del l'Intatato rifictoro tutto ciù. Il primo stabilice che d'il meculo commercio dependi e figicoltura: el commercio de prodotti agricoltura l'unicoltura del prodotti del prodotti del prodotti del meculo - Conservato del presenta del prodotti del prodotti del prodotti del prodotti mercato comune per i prodotti agricoli devono esserta accompagnati dall'instaturazione di una politica agricola comune degli stati membri. Gli obiettivi della Passo nopo si stabilità dall'articolo 39 del l'ipatta oli Roma. Parte prima. La Pac che cambia

BOX 2 – COME ERAVAMO – POTOGRAFIA AL 1967 PER I 6 PAESI FONDATORI Finto tirolo box livello 2 Finto titoly box livello 3

Tab. 1. Esempio di tabella

di Denis Partini (Nomisma

COSTO		VOLUME	PROPENSIONE	
.000 \$	%	STUDENTI	%	ALLO STUDIO
4.787.033	37,8%	1.551.660	23,7%	0,28
2.289.075	18,1%	1.537.064	23,5%	0,29
1.138.328	9,0%	904.986	13,8%	0,29
997.803	7,9%	486.717	7,4%	0,45
645.010	5,1%	376.154	5,7%	0,67
514.002	4,1%	284.356	4,3%	0,12
435.559	3,4%	237.166	3,6%	0,34
355.307	2,8%	165.129	2,5%	0,18
227.567	1,8%	160.072	2,4%	0,21
1.276.875	10,1%	841.148	12,9%	0,11
12.666.559	100,0%	6.544.452	100,0%	0,24
	.000 \$ 4.787.033 2.289.075 1.138.328 997.803 645.010 514.002 435.559 355.307 227.567 1.276.875	.000 \$ % 4.787.033 37.8% 2.289.075 18,1% 1.138.128 9,0% 97.803 7,9% 645.010 5,1% 514.002 4,1% 435.559 3,4% 355.307 2,8% 2.27.567 10,1%		

Agli inizi, l'agricoltura comunitata si presenta come un variegato mossico fatto di tanti tascelli di diverso filino. In tale quadro convivono sistemi agricoli caratterizzati da aziende di dimensioni poderali significative (in Francia la superficie media aziendale è superiore al 17 ettari, contro la media comunitaria che supera di poco i 10) con modelli all'opposto polevizzati na con un forte grado di attivazione cocupazionale: el il caso dell'Italia, un Paese anoca a prevalente economia rusale, dove i quasi 3 milliori di ariendeplariana a convologere un biacino di adetti agricoli il cui peso equivale a circa il 2/5% della forza lavoro nazionale. Complessivamente, per la Comunità Europea, alginodicava per la 15%.

A dispetto di tale eterofgeneità, il sistema agricolo derivante dall'incieme delle agricolture della Comunità a 6 Stati, rappresenta già una parte importante di quella che sarà, tuenti and logni figiolitura dell'unione Europea a 15 Sessi. Pura fronte dei cali progressi nel cossi degli ami. Pinodenza sulla Superficia Agricola Utilizzata Comunitaria riconduccibile a a la 6 Stati fondatori è circa il 50%, un "pso" che rimarrà sostanzialmente cogiante fino al 2004, data di nascita della nuova Unione a 25 Psessi.

Ma, per capire meglio il clima politico dell'epoca e la vera determinante di scelte di questo genere, occorre tenere conto di alcuni passi precedenti la firma dei Trattati stessi.

Alla base, infatti, è il cosiddetto Piano Carpentier, elaborato quasi con-

3 Livelli di titolazione testo principale 3 Livelli di titolazione testo secondario

Testo principale Testo secondario

Progetto Copertina Collana

O1. Italiano

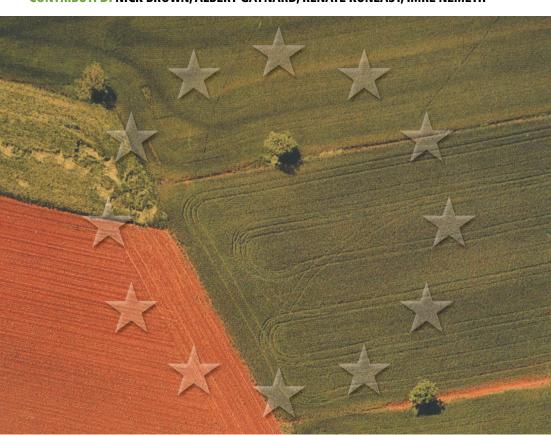
AGRA

PAOLO DE CASTRO
INTRODUZIONE DI FRANZ FISCHLER

Verso una nuova agricoltura europea

QUALE POLITICA AGRICOLA NELL'UE ALLARGATA?

CONTRIBUTI DI NICK BROWN, ALBERT GAYNARD, RENATE KUNEAST, IMRE NÉMETH



Progetto Copertina Collana

02. Inglese



PAOLO DE CASTRO
INTRODUCTION BY FRANZ FISCHLER

Towards a new european agriculture

WHAT AGRICULTURAL POLICY IN THE ENLARGED EU?

CONTRIBUTORS NICK BROWN, ALBERT GAYNARD, RENATE KUNEAST, IMRE NÉMETH





Titolo Libro

Copyright © 2003 Agra editrice A.G.R.A. srl via Nomentana 257 00161 Roma tel +39 0644254205 fax +39 0644254239 e-mail info@agraeditrice.com www.agraeditrice.com Pubblicazione realizzata con la collaborazione di Nomisma SpA

Tutti i diritti sono riservati ad Agra editrice. Nessuna parte di questo libro può essere riprodotta o utilizzata in alcun modo, senza l'autorizzazione scritta di Agra Editrice né con mezzi elettronici né meccanici, incluse fotocopie, registrazione o riproduzione attraverso qualsiasi sistema di elaborazione dati.

Finito di stampare nel mese di marzo 2003 Stampa: Das Print Roma

IDEE & ATTUALITÀ

PAOLO DE CASTRO
INTRODUZIONE DI FRANZ FISCHLER

Verso una nuova agricoltura europea

QUALE POLITICA AGRICOLA NELL'UE ALLARGATA?

CONTRIBUTI DI NICK BROWN, ALBERT GAYNARD, RENATE KUNEAST, IMRE NÉMETH



Indice

Introduzione	pag	7
PARTE PRIMA IL MERCATO ITALIANO ALL'ESTERO		
CAPITOLO 1 Il mercato mondiale 1.1 Uno sguardo d'insieme 1.2 I Trend 1.3 La competitività del mercato italiano all'estero	pag pag pag pag	46
CAPITOLO 2 Gli scambi internazionali	pag	31
CAPITOLO 3 I canali di vendita	pag	57
CAPITOLO 4 Lo scenario futuro per le imprese europee	pag	71
PARTE SECONDA IL MERCATO MONDIALE		
CAPITOLO 1 Produzione e consumi nell'unione europea: i numeri chiave 1.1 Uno sguardo d'insieme 1.2 I Trend 1.3 La competitività del mercato italiano all'estero	pag pag pag pag	880 46
CAPITOLO 2 Gli scambi internazionali	pag	31
Bibliografia e siti	pag	97

Introduzione

Il vino è diventato negli ultimi anni un fenomeno di costume a livello mondiale. È certamente appare difficile non condividere la passione per questo prodotto eccezionale, per la sua storia millenaria, per le tradizioni che racconta, per le emozioni e la capacità di aggregazione sociale che suscita.

Il vino è però soprattutto un grande mercato mondiale di oltre 150 miliardi di dollari di consumi che coinvolge centinaia di milioni di consumatori e centinaia di migliaia di imprese del settore primario, dell'industria, del commercio e dei servizi. Basti dire, a questo proposito, che il prezzo pagato dal consumatore mondiale per una bottiglia di vino si ripartisce per il 10% ai viticoltori, per il 30% ai produttori di vino, per il 37% ai distributori e per il restante 23% all'imposizione fiscale.

Peraltro, quello del vino è un settore che sta vivendo una profonda riconfigurazione della geografia dei consumi, della produzione e dei protagonisti del mercato.

I consumi, in contrazione a livello mondiale, si muovono dai mercati tradizionali dell'Europa mediterranea (Italia, Francia e Spagna) a quelli emergenti (Regno Unito, Paesi Scandinavi, Stati Uniti, Giappone, ...). Calano i consumi dei prodotti di fascia bassa e aumenta la quota dei prodotti premium. Si riducono le quantità consumate indoor e cresce la spesa nella ristorazione. Diminuisce il consumo nelle fasce demografiche più alte e aumenta la penetrazione tra i giovani e le donne. Sul fronte della produzione, questa evoluzione ha coinciso con l'affermazione di una ampia platea di nuovi competitor. Basti pensare, a tale proposito, alla incredibile affermazione internazionale dei produttori del Nuovo Mondo. Trent'anni fa, la produzione di vino di Australia, Cile, Stati Uniti e Sud Africa superava di poco i 2 milioni di tonnellate (contro i 7 milioni dell'Italia), oggi questi Paesi producono complessivamente qualcosa come 4,8 milioni di tonnellate di vino, un volume sostanzialmente analogo a quello italiano. Contemporaneamente è impressionante l'incremento nella quota di export mondiale: dall'1% del 1970, i quattro Paesi emergenti sono arrivati nel 2001 a superare la quota del 18%, lo stesso livello dell'Italia

Parallelamente, la repentina globalizzazione del settore ha incoraggiato una forte concentrazione settoriale che ha portato all'emergere di un ristretto gruppo di imprese multinazionali di grandi dimensioni in grado di presidiare con maggior forza l'evoluzione del mercato, attivare aggressive politiche di branding a livello globale e reggere il confronto con la grande distribuzione sia nei mercati emergenti che nei mercati tradizionali. Peraltro tale processo di concentrazione ha riguardato solo in maniera limitata il mercato europeo.

In questo scenario, quindi, le imprese europee – e soprattutto quelle di piccole e medie dimensioni – si trovano ad affrontare un forte incremento della tensione competitiva nei mercati esteri, ma anche in quello interno. Esse dovranno dare risposta a importanti interrogativi sul futuro. Quali leve competitive saranno efficaci di fronte alla concorrenza esercitata dai colossi multinazionali del Nuovo Mondo? Sarà vincente continuare ad investire sui vitigni autoctoni e locali o bisognerà puntare su quelli "internazionali"? Quali strategie commerciali dovranno mettere in campo per recuperare le quote di mercato che, anno dopo anno, vengono erose dai nuovi competitor?

Senza avere la pretesa di dare risposte univoche a queste ed altre domande, nelle pagine che seguono si è tentato di riassumere i fatti economici che caratterizzano questo settore, la sua struttura attuale, i trend evolutivi, le prospettive future. In particolare, si è cercato di leggere il mercato dal punto di vista delle imprese, tentando di offrire loro un aiuto per comprendere il settore e poter meglio individuare.

Parte Prima

La Pac che cambia

CAPITOLO 1

LE ORIGINI

La strada dei punti

I punti sono flessibili e versatili. Per alcuni possono essere molto costosi. Tuttavia, è possibile usufruire di un insieme di opzioni a basso costo.

CAPITOLO 2

DOVE SIAMO ADESSO

La strada dei punti

I punti sono flessibili e versatili. Per alcuni possono essere molto costosi. Tuttavia, è possibile usufruire di un insieme di opzioni a basso costo.

Capitolo 1

Le origini

FINTO TITOLO DI LIVELLO 1

La nascita della Pac

Finto titolo di livello 3

Alla firma, nel 1957, dei Trattati di Roma, ci si trova con agricolture molto disparate che devono in qualche modo essere "messe in comune" da una politica agricola unica. In particolare, la situazione è delicata per le imprese agricole tedesche e italiane che escono da un lungo periodo di protezionismo (specialmente per i cereali e la zootecnia).

Ma la situazione è più complessa di quanto apparentemente si possa pensare. Da una parte, la Germania – che da sempre ha protetto la propria agricoltura – è preoccupata per gli effetti che potrebbe creare la presenza di un mercato unico. Dall'altra, Francia e Paesi Bassi, sono più attenti ad una possibile situazione di squilibrio economico originata dalla liberalizzazione della sola industria. L'Europa agricola, quindi, inizia da subito con una serie di mediazioni e di compromessi. Il primo passo verso una politica agricola europea, è – in ogni caso - la creazione di prezzi unici per tutto il territorio e per i principali prodotti agricoli. L'idea è formulata dai francesi, che si trovano, però, davanti le perplessità di tedeschi ed italiani preoccupati del destino delle aree agricole povere dei loro territori.

Il compromesso viene raggiunto creando una sorta di "entità" economica mai vista finora: un mercato unico non concorrenziale. Gli articoli 38 e 39 del Trattato riflettono tutto ciò. Il primo stabilisce che "il mercato comune comprende l'agricoltura e il commercio dei prodotti agricoli".

Lo stesso capitolo indica anche che "il funzionamento e lo sviluppo del mercato comune per i prodotti agricoli devono essere accompagnati dal-l'instaurazione di una politica agricola comune degli Stati membri". Gli obiettivi della Pac sono poi stabiliti dall'articolo 39 del Trattato di Roma.

BOX 2 – COME ERAVAMO – FOTOGRAFIA AL 1967 PER I 6 PAESI FONDATORI Finto titolo box livello 2

Finto titolo box livello 3 di Denis Pantini (Nomisma)

Tab. 1. Esempio di tabella

PAESI	COST	0	VOLUME		PROPENSIONE
	.000 \$	%	STUDENTI	%	ALLO STUDIO
Francia	4.787.033	37,8%	1.551.660	23,7%	0,28
Italia	2.289.075	18,1%	1.537.064	23,5%	0,29
Spagna	1.138.328	9,0%	904.986	13,8%	0,29
Australia	997.803	7,9%	486.717	7,4%	0,45
Cile	645.010	5,1%	376.154	5,7%	0,67
USA	514.002	4,1%	284.356	4,3%	0,12
Portogallo	435.559	3,4%	237.166	3,6%	0,34
Germania	355.307	2,8%	165.129	2,5%	0,18
Sud Africa	227.567	1,8%	160.072	2,4%	0,21
Altri Paesi	1.276.875	10,1%	841.148	12,9%	0,11
Totale Mondo	12.666.559	100,0%	6.544.452	100,0%	0,24

Fonte: elaborazioni Nomisma.

Agli inizi, l'agricoltura comunitaria si presenta come un variegato mosaico fatto di tanti tasselli di diverso rilievo. In tale quadro convivono sistemi agricoli caratterizzati da aziende di dimensioni poderali significative (in Francia la superficie media aziendale è superiore ai 17 ettari, contro la media comunitaria che supera di poco i 10) con modelli all'opposto polverizzati ma con un forte grado di attivazione occupazionale: è il caso dell'Italia, un Paese ancora a prevalente economia rurale, dove i quasi 3 milioni di aziende arrivano a coinvolgere un bacino di addetti agricoli il cui peso equivale a circa il 24% della forza lavoro nazionale. Complessivamente, per la Comunità Europea, tale incidenza è pari al 15%.

A dispetto di tale eterogeneità, il sistema agricolo derivante dall'insieme delle agricolture della Comunità a 6 Stati, rappresenta già una parte importante di quella che sarà, trent'anni dopo, l'agricoltura dell'Unione Europea a 15 Paesi. Pur a fronte di cali progressivi nel corso degli anni, l'incidenza sulla Superficie Agricola Utilizzata Comunitaria riconducibile a ai 6 Stati fondatori è circa il 50%, un "peso" che rimarrà sostanzialmente costante fino al 2004, data di nascita della nuova Unione a 25 Paesi.

Ma, per capire meglio il clima politico dell'epoca e la vera determinante di scelte di questo genere, occorre tenere conto di alcuni passi precedenti la firma dei Trattati stessi.

Alla base, infatti, è il cosiddetto Piano Carpentier, elaborato quasi con-

temporaneamente al Piano Schuman che dà il via alla Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio. Il Piano Carpentier è presentato dai francesi attorno al 1950 e per primo propone la istituzione di un mercato comune per i prodotti agricoli con a capo un Alta Autorità Agricola. Il progetto si scontra subito con l'opposizione proprio alla Autorità Agricola sopranazionale. È così che nel 1951 gli stessi francesi presentano un altro progetto: il Piano Pflimlin. L'iniziativa ricalca grosso modo le linee del progetto precedente ed esce contemporaneamente ad un altro documento dell'Olanda. Tutti questi piano, però, sfociano letteralmente nel nulla. Occorre aspettare il Piano Spaak del 1955 per arrivare all'introduzione effettiva dell'agricoltura nel progetto di futura comunità europea. Francia, Italia e Olanda, che volevano un risultato di questo genere, si dicono disposte ad accogliere sui loro mercati anche prodotti industriali d'importazione. È questa posizione che sblocca la trattativa.

E non solo, perché quando il Trattato di Roma entra in vigore, nel 1958, l'integrazione europea inizia proprio dalla politica agricola.

Come iniziare questo cammino e quali tappe fargli fare, tuttavia, non sono indicazioni contenute nel Trattato. Per questo, dal 3 al 12 luglio 1958 viene convocata la cosiddetta Conferenza di Stresa che getta le basi operative della Pac.

A Stresa viene raggiunto un accordo su questi punti:

- · l'agricoltura deve essere considerata parte integrante dell'economia;
- la Pac deve portare ad una graduale espansione degli scambi intracomunitari;
- occorre mantenere uno stretto legame fra politica di mercato e politica delle strutture agricole;
- occorre riequilibrare i rapporto fra domanda e offerta agricola;
- occorre evitare fenomeni di sovrapproduzione;
- occorre arrivare ad assicurare all'agricoltura un livello dire remunerazione dei capitali almeno comparabili a quelli degli altri settori dell'economia;
- una particolare attenzione deve essere data alle imprese familiari.

Come si vede, i punti fissati a Stresa torneranno successivamente in molti dei passaggi dell'evoluzione della Pac. Anche se alcuni di essi sono stati elusi.

Gli stessi punti d'altra parte, riflettono quelli individuati dall'articolo 39 del Trattato:

• incrementare la produttività dell'agricoltura;

- assicurare un tenore di vita equo agli agricoltori;
- stabilizzare i mercati;
- garantire la sicurezza degli approvvigionamenti alimentari;
- assicurare ragionevoli prezzi al consumo.

Tutto ciò, trova infine – nel 1960 – una prima concretizzazione in una serie di proposte. Prima di tutto la creazione di un unico mercato che prevede la parità di trattamento di tutti i produttori che operano in esso. Poi, la creazione di uno stesso regime nei confronti dell'estero. Infine, il finanziamento comune della appena nata politica agricola europea.

Nello stesso anno – e dopo lunghe trattative – vengono per la prima volta approvati i regolamenti di mercato per i cereali e per lo zucchero i cui prezzi comuni¹, tuttavia, entrano in vigore solamente dal 1963-1964. mentre proprio nel '63 vedono la luce anche le organizzazioni comuni di mercato per il latte, i prodotti lattiero-caseari, la carne bovina e il riso.

Il consolidamento e i primi problemi da affrontare

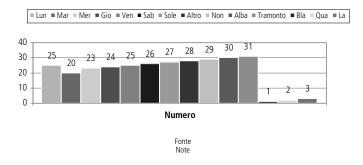
La Pac, però, nonostante le buone intenzioni del Trattato di Roma e della Conferenza di Stresa, rimane fino alla fine degli anni '60 monca della sua parte strutturale. Occorre, cioè, aspettare il Piano Mansholt per arrivare a due risultati. Da una parte la constatazione che la Pac stava facendo aumentare a dismisura le eccedenze. Dall'altra, che la stessa Pac doveva essere integrata dalla sua parte strutturale attraverso tre direttive: sulla modernizzazione delle aziende, sulla cessazione dell'attività agricola, sull'orientamento socio economico degli agricoltori.

Sostanzialmente, però, il Piano fallisce e la Pac continua anche negli anni successivi ad alimentare la crescita delle eccedenze con la sua politica dei prezzi, trascurando di fatto il cambiamento strutturale delle imprese agricole. Dopo il 1970, inoltre, la storia della futura Unione Europea e della sua politica agricola è influenzata soprattutto dai problemi di bilancio. E non solo, perché sempre nel corso degli anni '70 l'Europa da importatore di prodotti agroalimentari diventa un esportatore netto. Intanto, si fanno più pressanti le esigenze di rispondere positivamente anche ai nuovi obblighi derivanti dal negoziato GATT.

Da queste tre condizioni, nel corso degli anni '80, nascono almeno due grandi modifiche della Pac: prima, nel 1984, l'introduzione del prelievo supplementare sul latte, poi, nel 1988, la creazione degli stabilizzatori. Mentre nel 1992 vede la luce la cosiddetta Riforma Mac Sharry.

BOX 3 – LA NASCITA DELLA PAC E LA SUA EVOLUZIONE di Ersilia Di Tullio (Nomisma)

Grafico 1. Prova Grafico con titolazione su due righe lunghe e legenda



BOX 4 – IL TREND DELLA SPESA COMUNITARIA

Fin dal suo avvio la Politica Agricola Comunitaria ha rappresentato uno dei principali capitoli di spesa del bilancio comunitario. In particolare nella prima fase di applicazione della PAC (1967 fine anni '70) le risorse finanziarie a favore degli interventi sui mercati agricoli finanziati dal Feoga Garanzia hanno raggiunto e superato la quota del 70% della spesa comunitaria complessiva.

Agli inizi degli anni '80, con il passaggio alla seconda fase della PAC che ha adottato misure di controllo della spesa, tale incidenza si è ridotta fino ad attestarsi nel 1992 - prima della Riforma Mac Sharry - al 50%, quota comunque rilevante del budget comunitario. Parallelamente sono cresciute le dotazioni finanziarie a favore degli interventi strutturali su tutti i settori produttivi, fra i quali anche l'agricoltura grazie all'attività del Feoga Orientamento.

In termini assoluti, però, è proprio in questa seconda fase che lo sviluppo della spesa agricola ha registrato gli incrementi più importanti, passando in dieci anni dagli oltre 12 miliardi di Euro del 1982 ai 31 del 1992.

La riforma di Ray Mac Sharry

Mac Sharry propone sostanzialmente una riduzione dei prezzi dei prodotti agricoli accompagnata dall'introduzione di pagamenti diretti agli agricoltori e da una limitazione obbligatoria della produzione attraverso la vera e propria non coltivazione del suolo (set-aside).

La riforma della Pac del Commissario Irlandese, tuttavia, si scontra dopo breve tempo con il nuovo mutare delle condizioni esterne all'Europa, oltre che con i cambiamenti stessi all'interno dell'Europa. Ad influire sul futuro della Pac alla metà degli anni '90 sono condizioni come:

- la minaccia di nuove eccedenze;
- la crescita della domanda di nuove tipologie di prodotti e di nuove funzioni dell'attività agricola;
- la crescita delle esigenze finanziarie di altri settori dell'economia e della società europee;
- il futuro allargamento dell'Europa;
- la crescita degli impegni internazionali sul fronte degli scambi (e primo fra tutto l'appuntamento con il WTO che dal '95 ha sostituito il GATT). Prende così forma ciò che sarà poi Agenda 2000, con tre obiettivi generali. Prima di tutto la volontà di assicurare una reale competitività alle imprese agricole, sia sui mercati interni che su quelli internazionali. Poi la volontà di far passare l'agricoltura dalla semplice produzione alimentare d quella di mantenimento e miglioramento dell'ambiente rurale. Infine, garantire realmente la sussistenza degli agricoltori promuovendo lo sviluppo economico dell'economia rurale in senso lato. Ciò che ne emerge è il cosiddetto "modello agricolo europeo"

BOX 5 - TREND DI AUTOAPPROVVIGIONAMENTO PER ALCUNI PRODOTTI di Fabio Lunati (Nomisma)

Tab. 2. Esempio di altra tabella¹ con note nel titolo
Trend 1990-2000 e propensione all'import²

PAESI	CONSUMI		VAR.		PROPENSIONE
	(TONN.)	%	95-90	00-95	ALL'IMPORT
Francia	4.880.520	17,6%	-9,6%	-0,4%	0,09
Italia	4.041.205	14,5%	-7,4%	-4,2%	0,01
USA	2.675.191	9,6%	12,2%	18,6%	0,17
Spagna	2.088.962	7,5%	-27,5%	-8,1%	0,02
Germania	2.062.830	7,4%	-10,8%	7,8%	0,48
Argentina	1.218.525	4,4%	-21,1%	-13,3%	0,00
Cina	1.095.944	3,9%	172,3%	55,0%	0,04
Sud Africa	936.256	3,4%	-17,1%	49,2%	0,01
Regno Unito	922.924	3,3%	-0,9%	37,9%	0,96
Australia	573.193	2,1%	9,9%	27,6%	0,03
Altri Paesi	7.311.309	26,3%	-5,5%	5,3%	0,34
Totale Mondo	27.806.859	100,0%	-7,5%	5,5%	0,20

¹Produzione + Import - Export + Variazione degli Stock. ²Import/Consumi. Fonte: elaborazioni Nomisma.

La politica di sostegno dell'U.E. ha creato le maggiori eccedenze nel comparto dello zucchero, il cui indice di auto – approvvigionamento è salito dall'86,5% della metà

degli anni settanta nell'Europa a 9 membri al 132% dell'Europa a 15 membri.

Lo zucchero è soggetto a regime di quote fino alla campagna 2005/06. Tuttavia, a partire da tale scadenza, è probabile che l'attuale organizzazione di mercato sia oggetto di modifiche, anche come conseguenza degli squilibri che verranno creati dalla caduta delle barriere doganali per i paesi E.B.A. (Everything But Arms), prevista per il 2009.

L'attuale sistema di sostegni ha consentito di mantenere il saldo della bilancia commerciale positivo, grazie ad il meccanismo delle restituzioni all'esportazione. Per gli anni a venire, la sfida consisterà nel fare in modo che i costi agricoli ed industriali degli operatori dell'Unione Europea, possano risultare "ragionevolmente competitivi" nel confronto con quelli che prevalgono nel mercato mondiale.

Un percorso simile a quello dello zucchero ha interessato le colture cerealicole, anche se "la forchetta" tra i valori di partenza e quelli finali è meno ampia: l'indice di auto — approvvigionamento è salito dall'94,7% della metà degli anni settanta nell'Europa a 9 membri al 114,2% dell'Europa a 15 membri.

I cereali sono tra le categorie di prodotto sin da ora fortemente coinvolte nel processo di globalizzazione dei mercati. I produttori di cereali dell'Unione Europea dovranno dunque essere messi nelle condizioni di assorbire l'urto dei grandi produttori mondiali extra – comunitari. Per gli anni a venire, i maggiori aiuti saranno disponibili per i programmi ambientali e per l'agricoltura di montagna.

Il quadro descritto, per le due grandi categorie di prodotto delineate, è destinato a venire profondamente modificato dalla politica di sostegno disaccoppiato introdotta con la Revisione di Medio Termine.

In effetti, la riduzione del livello di sostegno dei prezzi e le nuove modalità di aiuto ai redditi mediante l'erogazione diretta di pagamenti compensativi completamente o parzialmente sganciati dal livello effettivo della produzione sono destinati ad incidere profondamente sul profilo dell'agricoltura nell'U.E. a 25 membri.

Capitolo 2

Dove siamo adesso

Agenda 2000 e la revisione della Pac: il negoziato e i condizionamenti dati dal cambiamento di scenario

Come abbiamo visto, la storia della politica agricola comune dall'origine fino ai giorni nostri ha condotto ad una situazione caratteristica e per certi versi unica. È da questa condizione che ha preso avvio il percorso che ha portato l'Europa alla formulazione di Agenda 2000 nel marzo del 1999. Riassumiamo il ragionamento che ci ha condotti fin qui.

Nonostante il libero mercato sia ormai da decenni il punto di riferimento dell'agricoltura comunitaria, l'applicazione della politica agricola comune ha originato un mercato "particolare", che nelle pagine precedenti è stato definito come mercato unico non concorrenziale. Questo si caratterizzava per un certo grado di competitività interna nell'ambito di regole codificate e fatte osservare dalla stessa Ue che stabilivano, di fatto, i margini della competizione, assicurando comunque un'ampia serie di garanzie per i produttori comunitari. Nei confronti del resto del mondo, era stato messo in opera un efficace sistema di protezioni al riparo delle quali la competizione fra produttori europei e internazionali, veniva edulcorata e ricondotta nei limiti che la politica europea si era prefissata di far rispettare. In questo contesto, la regia esercitata dagli organismi comunitari, si sostituiva in gran parte alle forze del mercato assicurando un quadro operativo che ha permesso un consistente sviluppo delle produzioni agricole europee almeno per i primi trent'anni di applicazione della Pac.

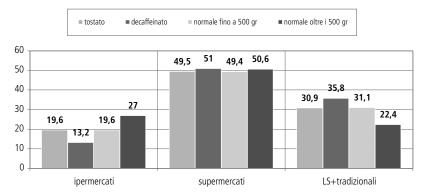
BOX 6 - COME SIAMO DIVENTATI – FOTOGRAFIA AL 1980-2000 PER I PAESI DELL'UNIONE

di Denis Pantini (Nomisma)

Tab. 3. Vera tabella di testo breve

	1962- FINE ANNI '70 I FASE	INIZIO ANNI '80 -1991 II FASE
Politiche di mercato	Sostegno dei prezzi illimitato ed automatico	Sostegno dei prezzi con misure di controllo della spesa
	OCM per principali settori (cereali, latte e burro, zucchero, carne, frutta, ecc.)	OCM con limiti di garanzia, corresponsabilità produttori, quote di produzione, ecc.
	Protezione del mercato interno	Protezione del mercato interno
Politiche strutturali	Embrionali	Avvio
	Dir 159, 160 e 161/72 e 268/75	Reg 797/85 e Programmi Integrati Mediterranei

Grafico 3. Altro Istogramma con più valori



Fonte: Elaborazione Lavazza su dati Iri-Auditel

Con l'ingresso di Danimarca, Irlanda e Regno Unito, l'agricoltura della Comunità si affaccia negli anni '80 con una dotazione di Superficie Agricola Utilizzata in crescita del 33% rispetto ai livelli di dieci anni prima, all'epoca della nascita della CEE. Il contestuale boom economico che interessa gran parte delle economie dei Paesi Membri e che provoca un rilevante esodo dalle campagne, conduce ad una forte diminuzione nelle aziende e negli addetti (calati rispettivamente in Europa, rispetto alla fine degli anni '60, del 9% e del 36%), portando così la dimensione media delle imprese agricole a quasi 15 ettari di SAU, contro i precedenti 10 ettari registrati nel

1966. Per arrivare a dimensioni superiori occorrerà attendere i tempi di Agenda 2000. Dopo l'ingresso nella Comunità di Grecia, Spagna, Portogallo, Austria, Finlandia e Svezia, l'Unione Europea a 15 Paesi arriverà a concentrare quasi 7 milioni di aziende, circa 127 milioni di ettari di SAU e una forza lavoro di oltre 6 milioni di addetti. Nel giro di venti anni, l'ampiezza poderale media delle aziende europee è cresciuta fino a toccare quasi i 19 ettari di SAU, sebbene al proprio interno esistano realtà agricole nazionali ancora molto frammentate (è il caso di Grecia, Italia e Portogallo dove mediamente non si arriva ai 10 ettari).

I problemi si sono però posti – come già è stato accennato prima - quando la politica agricola comune è stata messa in discussione dagli altri partner mondiali e, all'interno della stessa Comunità, dagli altri settori economici che contestavano il mancato raggiungimento di alcuni obiettivi nonostante il suo costo crescente. Pressioni esterne e necessità interne si sono così saldate nel determinare la svolta rappresentata dalla riforma attuata a partire dal 1992 e consolidata con l'impostazione data alla parte agricola di Agenda 2000: il documento di indirizzo di tutte le politiche comunitarie approvato dai Governi degli Stati membri dell'UE al vertice europeo di Berlino nel 1999.

Ma cos'è oggi Agenda 2000? Di fatto, il baricentro naturale attorno a cui costruire lo sviluppo futuro del settore. Gli accordi raggiunti a Bruxelles prima e a Berlino poi, pongono il settore nelle condizioni di affrontare il nuovo millennio ed anche i negoziati Wto con una solida e condivisa base programmatica e di intervento.

A questo riguardo occorre sottolineare come Agenda 2000 abbia definito per molti prodotti una riduzione considerevole del sostegno diretto ai prezzi. Per settori come i cereali, le carni bovine e il vino, le scelte adottate si muovono nella chiara direzione di recuperare competitività e capacità di affrontare i mercati esteri. Alcuni Ministri agricoli dell'UE avrebbero con piacere usato più coraggio. Condizionamenti politici ed economici contingenti, tuttavia, non hanno consentito di fare di più. Ma il passo compiuto è di grande importanza e costituisce una solida piattaforma, condivisa dall'intera agricoltura comunitaria.

Il pregio maggiore di Agenda 2000 non risiede tanto nelle singole OCM varate, bensì nell'avere definito i punti cardinali di un modello agricolo europeo per il nuovo millennio. Un modello nel quale l'agricoltura assolverà innanzi tutto la funzione di settore economico integrato in un mer-

cato aperto che, al tempo stesso, dovrà rispondere ai principi della sostenibilità nel tempo e della compatibilità con le componenti "extra-economiche" (territorio, ambiente, società). Il nuovo Regolamento comunitario sullo Sviluppo Rurale costituisce un'efficace risposta in tal senso oltre che essere il primo strumento operativo in questa direzione.

Queste caratteristiche rendono quindi l'agricoltura parte integrante, non solo della politica economica dei singoli stati membri, ma anche delle specifiche politiche di sviluppo sociale e territoriale.

È in questo contesto che nasce e si inserisce a pieno titolo nella Pac il concetto di "multifunzionalità". Una visione multifunzionale dell'attività primaria non significa abbandono dell'agricoltura in quanto attività dedicata alla produzione alimentare, bensì integrazione – su una solida matrice agricola – di nuovi compiti, funzioni ed attività: dai servizi ambientali, alla salvaguardia del territorio e del patrimonio culturale, alle vocazioni turistiche rurali. In questo senso, è centrale il concetto di "integrazione" giacché il bene o servizio multifunzionale non assume una propria identità autonoma ma diventa parte integrante del prodotto agricolo. Risulta pertanto difficile e complesso ipotizzare meccanismi che tendano a separare e gestire autonomamente le due componenti.

Se quelli descritti sono alcuni tra i tratti principali di una politica agricola comunitaria orientata alla valorizzazione delle specifiche peculiarità, il modello di agricoltura dell'UE mantiene un forte orientamento "liberale" rispetto ai rapporti con i mercati internazionali. Una prima dimostrazione deriva dal fatto che, proprio con Agenda 2000, è stato pianificato l'allargamento dei confini comunitari ai paesi PECO. Ma ancor più importanti sono i contenuti del documento unitario emerso dal Consiglio Agricoltura di Tampere, che ha riconosciuto l'importanza di guidare un'ulteriore liberalizzazione ed espansione degli scambi di prodotti agricoli quale fattore in grado di contribuire ad una crescita economica forte e costante.

È chiaro, quindi, il cambiamento di filosofia rispetto agli esordi della Pac. Se prima l'intervento in agricoltura era spinto da ragioni legate all'autosufficienza alimentare e al sostegno dei redditi, adesso la Pac diventa funzionale alla produzione alimentare e all'ambiente, così come ad un mutato approccio nei confronti della situazione internazionale e dei rapporti fra UE e gli altri attori del commercio mondiale.

Ma Agenda 2000 rappresenta nella storia della politica agricola comune

anche un passaggio importante per altri motivi. Per la prima volta, infatti, la Francia, cioè il Paese che ad ogni Maratona verde aveva giocato un ruolo da vincitore, si ritrova ad impersonare quello del perdente; anzi, peggio, quello del Paese che non ha negoziato. Parigi non aveva nessun interesse ad approvare la riforma della Pac contenuta in Agenda 2000. per questo, fino all'ultimo, i rappresentanti francesi hanno cercato di bloccare il processo di decisione, ridare le carte della trattative e – in definitiva – far approvare qualcosa che non cambiasse nulla della sostanza. Cercando, contemporaneamente, di rinsaldare il rapporto privilegiato che fino ad allora la Francia aveva avuto con la Germania.

Dalla revisione di mezzo termine di Agenda 2000 ad una vera e propria riforma della Pac

L'evoluzione della Pac dopo l'approvazione di Agenda 2000 prosegue lungo una strada di fatto già tracciata proprio dal dibattito in seno all'Europa ed alle conseguenti decisioni che ne sono scaturite.

Dopo tre anni circa dalla sua approvazione – e come previsto da Agenda 2000 stessa – l'impostazione della Politica agricola comune viene rivista. La revisione di medio termine di Agenda 2000 rappresenta per l'Unione Europea l'occasione per orientare l'evoluzione della Pac in maniera coerente ai rilevanti cambiamenti in atto nel sistema agro-alimentare e nello scenario esterno ad esso.

L'analisi complessiva della situazione e delle posizioni dei singoli membri, attuali e futuri (nella prospettiva dell'allargamento), rende evidenti almeno due constatazioni.

Prima di tutto, non è ipotizzabile un ridimensionamento radicale della Pac, non solo per la forte opposizione di taluni paesi membri, ma anche perché la Pac continua a svolgere un ruolo insostituibile a sostegno del sistema agro-alimentare ed a salvaguardia del territorio e del mondo rurale. La Pac costituisce la più avanzata esperienza di politica comune e nella fase storica attuale deve essere ancora considerata uno dei pilastri strategici dell'Unione Europea.

In secondo luogo, è ugualmente impensabile mantenere inalterato l'impianto attuale della Pac, che deve essere modificato in sintonia con i fattori esterni, primi su tutti i vincoli del commercio internazionale e la perdita di consenso da parte della pubblica opinione. In altri termini, oggi vanno considerati nuovi obiettivi che la Pac deve avere, ed in tal senso devo-

no essere aggiornati strumenti e modalità operative della Politica agricola comune stessa.

Da qui nascono una opportunità e una necessità: cogliere l'occasione della revisione di medio termine per imprimere una chiara accelerazione al processo evolutivo della Pac. Con una filosofia chiara: quella di proseguire nella direzione già indicata da Agenda 2000, accompagnando la naturale evoluzione del ruolo che l'agricoltura, il sistema agroalimentare ed il mondo rurale, ricoprono nei sistemi economici moderni.

In altri termini, conciliare la necessità di difendere e far crescere l'agricoltura europea (tenendo conto dell'allargamento imminente) con quella di creare i presupposti per una ricollocazione dell'Europa nell'ambito del dibattito sul commercio agricolo internazionale, sono alla base della revisione di metà percorso della Politica agricola comune.

Ma ciò che spinge la Commissione prima, e gli Stati membri poi, ad imprimere i cambiamenti, è la necessità di dare una risposta alle nuove sensibilità dell'opinione pubblica, oltre che ai condizionamenti derivanti da essa. L'Europa, insomma, chiede più garanzie, più sicurezza e anche nuove politiche: è a queste domande che i governanti devono rispondere.

Il testo predisposto dalla Commissione e l'accordo di Lussemburgo del giugno 2003

Tutto quanto appena detto, si riflette nelle decisioni assunte nel 2003. L'approvazione, nel giugno del 2003, da parte dei ministri europei dell'agricoltura, del nuovo impianto delle politiche agricole costituisce, infatti, il presupposto per una radicale trasformazione degli interventi di regolamentazione e supporto al comparto agroalimentare europeo.

L'accordo che i ministri dell'agricoltura hanno approvato il 26 giugno del 2003 è ben di più di una revisione di metà percorso di Agenda 2000. Tanto che molti osservatori concordano nel definire il testo come Riforma Fischler.

Cinque gli obiettivi generali:

- a) potenziare la competitività dell'agricoltura europea, orientandola al mercato;
- b) promuovere la qualità dei prodotti agricoli e la tutela ambientale;
- c) promuovere il rispetto e sostenere l'adozione di requisiti fondamentali in materia ambientale, di sicurezza alimentare, di benessere e salute degli animali e di buone condizioni agronomiche e ambientali;
- d) rafforzare lo sviluppo rurale;

e) introdurre una semplificazione amministrativa ed un'archiviazione informatizzata efficace di tutte le informazioni.

Tre, invece, gli strumenti con cui l'Ue vuole cambiare la politica agricola comune: il disaccoppiamento, la modulazione e la condizionalità degli aiuti e dei sostegni alle imprese agricole.

Il disaccoppiamento è l'applicazione dell'idea di trasferire il sostegno dal prodotto al produttore. L'erogazione dei sostegni, quindi, viene sganciata dalla superficie e dal numero di capi. Viene quindi istituto il "pagamento unico per azienda". Il disaccoppiamento costituisce davvero l'elemento più innovativo della revisione di metà percorso. Se ben gestito dovrebbe condurre ad una serie di obiettivi importanti come il riorientamento verso il mercato, la maggiore compatibilità con le regole WTO, la riduzione del carico burocratico. Gli agricoltori, d'altra parte, si ritrovano a ricevere grosso modo lo stesso livello di aiuti che in precedenza ma sono liberi di produrre quanto vogliono, seguendo così meglio il mercato. Il regime di pagamento unico viene calcolato facendo confluire i pagamenti dei seminativi, delle carni bovine, dei prodotti lattiero-caseari, delle carni ovine e caprine, delle patate da fecola, dei legumi da granella, riso, sementi e foraggi essiccati. Questa nuova formulazione dei pagamenti verrà introdotta dal primo gennaio 2005, anche se agli Stati è data la possibilità di differirla fino al 2007.

La modulazione, invece, consiste in un taglio del complesso degli aiuti diretti (che a regime arriverà al 5% partendo dal 3%) erogati dalla Pac. L'ammontare delle somme create in questo modo, costituirà la fonte di risorse per incrementare e dare maggiore dignità alle politiche di sviluppo rurale. Queste, fra l'altro, accrescono il loro raggio d'azione, inglobando strumenti in favore della qualità, del benessere animale, dell'audit aziendale e ambientale. Si tratta di un passaggio importante e delicato, perché dà ancora più spazio proprio allo sviluppo rurale e introduce forme di controllo e di intervento diverse dalle precedenti, come quella – per esempio – dell'audit aziendale. La modulazione, inoltre, viene affiancata da una nuova disciplina finanziaria che prevede la possibilità di imporre, in un dato anno, tagli ai pagamenti diretti se le previsioni di spesa per le politiche di mercato eccedono i vincoli di bilancio. L'audit aziendale, infine, è un vero e proprio strumenti non solo di controlla ma soprattutto di sensibilizzazione degli agricoltori nei confronti dela compatibilità della loro attività con l'ambiente. L'adesione al sistema di audit è per ora volontaria, ma la Commissione dovrà presentare entro la fine del 2010 un rapporto per valutare anche l'obbligatorietà di questa azione.

Terzo strumento ideato dalla riforma Fischler – e strettamente legato agli altri due - è la cosiddetta condizionalità. Il sostegno erogato agli agricoltori viene quindi condizionato al rispetto da parte di questi di determinati standard agroambientali, di sicurezza alimentare e di benessere degli animali. Questo passaggio – occorre subito notare – è forse quello più importante nei riguardi dei cittadini. Se gli agricoltori falliscono nel rispettare questi vincoli, l'ue ha previsto una riduzione degli importi del pagamento unico dal 5 al 15% in caso di "negligenza", e almeno del 20% in caso di comportamento doloso. Anche in questo caso, l'innovazione introdotta dalla Pac è forte, tanto che la Commissione ha previsto un riesame di questa norma entro la fine del 2007.

Tratto comune, poi, alla riforma Fischler è lo sforzo di eliminare la burocrazia dalla Politica agricola comune.

Ma, più in generale, la revisione di medio termine della Pac, o la riforma Fischler che dir si voglia, mira a premiare più i comportamenti degli agricoltori che il loro status. Un elemento di fondo che cerca di sintetizzare le risposte dell'Unione europea alle nuove sollecitazioni, da quelle di bilancio a quelle internazionali. Oggi, cioè, la Pac si ritrova a dovere tenere conto di altri vincoli, in parte diversi dal passato, sicuramente più complessi di prima. È su questi che, adesso, deve volgersi la nostra attenzione.

BOX 7 – DALLA RIFORMA MAC SHARRY AD OGGI di Ersilia Di Tullio (Nomisma)



Grafico 2. Grafico a Torta

BOX 8 - L'EVOLUZIONE DELLA SPESA COMUNITARIA 1993-2002 di Ersilia Di Tullio (Nomisma)

Tab. 3. Vera tabella di testo breve

	1962- FINE ANNI '70 I FASE	INIZIO ANNI '80 -1991 II FASE
Politiche di mercato	Sostegno dei prezzi illimitato ed automatico	Sostegno dei prezzi con misure di controllo della spesa
	OCM per principali settori (cereali, latte e burro, zucchero, carne, frutta, ecc.)	OCM con limiti di garanzia, corresponsabilità produttori, quote di produzione, ecc.
	Protezione del mercato interno	Protezione del mercato interno
Politiche strutturali	Embrionali	Avvio
	Dir 159, 160 e 161/72 e 268/75	Reg 797/85 e Programmi Integrati Mediterranei

Nel corso degli ultimi dieci anni gli stanziamenti a favore del settore agricolo mostrano una crescita in valori assoluti, sebbene meno sostenuta rispetto agli anni precedenti (+21% nel periodo 1993-2002). In termini relativi però il peso nel bilancio comunitario tende a ridursi a favore dei altri importanti capitoli di spesa, come ad esempio i fondi strutturali.

Un elemento di rottura rispetto al passato è rappresentato dal maggiore tasso di incremento delle risorse a favore dello sviluppo rurale, che ha progressivamente eroso quote a quello più ricco delle politiche dei mercati, che pure ancora veicola la maggiore parte dei finanziamenti comunitari destinati all'agricoltura.



Paolo De Castro 46 anni, sposato con due figli, nato a S. Pietro Vernotico, in Provincia di Brindisi, è Professore Ordinario di Politica Agraria all''Università di Bologna.

Ha ricoperto diversi incarichi di responsabilità in campo scientifico, accademico ed amministrativo.

Autore di oltre 100 pubblicazioni di carattere scientifico, ha insegnato in diversi Atenei italiani e negli USA.

Dal 1996 al 1998, è stato Consigliere Economico del Presidente del Consiglio, Romano Prodi, e nell'ottobre 1998, durante il Governo di Massimo D'Alema, è stato nominato Ministro delle Politiche Agricole e Forestali, carica che ha conservato fino ad Aprile 2000.

Nel 1999 ha ricoperto un ruolo di primo piano a livello europeo durante i negoziati di Agenda 2000 che si sono svolti a Bruxelles.

Nel Novembre 2000, il Presidente della Repubblica, On. Carlo Azeglio Ciampi, gli ha conferito il più alto riconoscimento di merito, nominandolo Cavaliere di Gran Croce dell'Ordine "Al Merito della Repubblica Italiana".

