

Alessandro Bartola, Franco Sotte

I RECENTI ORIENTAMENTI DELLA POLITICA AGRARIA COMUNITARIA

1. PREMESSA

Dopo un anno e mezzo di dibattiti e di messa a punto, nel giugno del 1992 è stata avviata una profonda revisione della PAC. Tale revisione si concretizza in una marcata riduzione dei prezzi delle principali derrate agricole ed in una serie di misure tendenti, da un lato, a recuperare le perdite reddituali subite dai produttori a seguito delle stesse riduzioni dei prezzi e, dall'altro, ad affrontare alcuni problemi complementari (ambiente, forestazione,

prepensionamento, qualità delle produzioni).

Le novità contenute nella riforma sono molto numerose sia sotto il profilo operativo, che sotto quello più squisitamente teorico, e ci si deve attendere che la sua realizzazione determinerà effetti considerevoli tanto sull'offerta agricola, quanto sui redditi dei produttori. Come in altre occasioni simili, si pensi ai tempi del piano Mansholt, non sono mancate nel nostro Paese critiche radicali ed opposizioni nette sulle quali però non si intende qui intervenire: più interessante ci è sembrato invece avanzare un contributo interpretativo e proporre una procedura metodologica che permettano di tenere conto dei più interessanti aspetti operativi connessi alla sua applicazione.

Lo scritto si articola in due parti: nella prima, dopo una breve digressione sulle motivazioni di fondo e sui contenuti portanti della PAC, verrà proposta una lettura della struttura teorica della riforma che verrà poi utilizzata nella seconda parte dedicata agli aspetti gestionali.

2. LA PAC E LA SUA RIFORMA.

2.1 Il problema agricolo nei paesi industrializzati.

La sintonizzazione della produttività, che cresce a tassi sempre più so-

stenuti, con l'andamento dei consumi alimentari, che seguono tendenze opposte, costituisce il principale problema dei sistemi agricoli dei paesi industrializzati. La sintonizzazione fisiologica è fornita dal mercato per il tramite dei prezzi che nel settore agricolo dovrebbero ridursi sino a convincere chi detiene le risorse qui impiegate a spostarle dove la produzione non riesce a tenere il ritmo dei consumi. Tale adeguamento delle risorse incontra però forti inerzie e vere e proprie barriere che creano gravi problemi agli operatori che svolgono la propria attività nei settori in declino. Il più potente ostacolo, che potremmo chiamare *barriera all'uscita*, è costituito dalla struttura della popolazione attiva per classe di età: gli agricoltori con età elevata trovano difficoltà sul mercato del lavoro e si allontanano dal settore con grande difficoltà. In queste condizioni anche quando si determina un eccesso di risorse ed il meccanismo dei prezzi svolge con efficienza la propria funzione allocativa, molti agricoltori trovano conveniente continuare la produzione poiché per loro l'alternativa reale è costituita dalla disoccupazione. La barriera all'uscita impedendo il fisiologico travaso del lavoro penalizza pure quanti dispongono di risorse di entità e qualità tali da garantire in condizioni normali il successo competitivo; sempre più frequenti sono poi i casi in cui questa situazione di pesantezza del settore stimola l'allontanamento di risorse altamente qualificate o che comunque avrebbero tutte le carte in regola per la

prosecuzione della propria attività (lavoratori giovani, imprenditori con disponibilità di capitali, ecc.).

Negli altri settori poi si presentano *barriere all'entrata* altrettanto rilevanti: ad esempio gli imprenditori agricoli che volessero continuare a svolgere il proprio ruolo manageriale nell'industria o nel commercio moderni trovano degli impedimenti nelle notevoli disponibilità di risorse finanziarie e nelle padronanza delle pratiche direzionali sempre più sofisticate lì richieste. La permanenza dell'eccesso di risorse causa una caduta di prezzi più marcata di quella che sarebbe necessaria al libero dispiegarsi delle forze di mercato ed una riduzione consistente dei redditi di quanti devono o desiderano continuare ad operare nel settore. Questa direzione seguita dal mercato nella funzione allocativa produce effetti negativi non solo dal punto di vista dell'*equità* (perché mai gli agricoltori dovrebbero godere di redditi bassi a causa delle inerzie esistenti nel mercato) ma anche dal punto di vista dell'*efficienza economica*: come già ricordato redditi eccessivamente bassi possono espellere, e di fatto continuano ad espellere, le forze migliori determinando un pericoloso avvitamento del sistema su se stesso e quindi conducendo ad una errata allocazione delle risorse anche nel lungo periodo.

2.2 Tratti generali della PAC prima della riforma.

Di fronte a questa difficoltà, tutti i Paesi Industrializzati hanno cercato dei rimedi ponendo in atto apposite misure di politica agraria tendenti ad alleviare le conseguenze negative e a salvaguardare i redditi dei produttori senza perdere però di vista le necessità di adeguamento dell'offerta alla dinamica dei consumi alimentari. Da qui le due direttrici fondamentali della PAC: con la *politica dei prezzi* si è teso a difendere il reddito degli agricoltori, con la *politica delle strutture* si è cercato di rendere flessibile il processo di adeguamento delle risorse e di migliorare l'efficienza del sistema di imprese per renderlo più competitivo a livello internazionale; le peculiarità del mondo rurale e le esigenze del più vasto sistema economico e sociale europeo sono entrati nel disegno mediante le cosiddette *politiche regionali e sociali*.

Il progetto decisamente interessante è stato però realizzato in maniera non equilibrata: i prezzi sono stati difesi oltre i limiti fisiologici mentre la politica delle strutture languiva e di conseguenza l'eccedenza di risorse si è trasformata in sempre più pesanti eccedenze produttive con i noti corollari di distruzione di produzioni, di denaturazione, di vendite in dumping ecc. L'eccessivo peso attribuito al sostegno dei prezzi ha inoltre determinato anche problemi di ordine ambientale, difficoltà di bilancio, difficoltà nelle relazioni internazionali. Tirando le fila si è poi scoperto che neppure il problema

principale da cui si era partiti era stato avviato a soluzione. Le analisi effettuate da numerosi studiosi mettono infatti in evidenza che, negli ultimi 20 anni a livello comunitario, gli agricoltori hanno perduto in termini di reddito, ben 15 punti percentuali nei confronti degli operatori occupati negli altri settori. Altre analisi sottolineavano ulteriori risultati preoccupanti: ad esempio pure i documenti della Commissione riconoscono che il 20% delle imprese (più grandi e localizzate nei territori più fertili) hanno assorbito oltre l'80% dei benefici della PAC. L'iniquità del dato ora riportato è amplificata quando si consideri che sono stati i consumatori a sostenere gli oneri più consistenti del sostegno dei prezzi: in simili circostanze l'onere si distribuisce non in proporzione al reddito ma alla quota dei consumi alimentari sul reddito notoriamente più elevata nei consumatori poveri. Sarebbero stati pertanto questi ultimi, ossia consumatori poveri, a sovvenzionare gli agricoltori ricchi con ulteriori evidenti ed ineludibili problemi di equità. Poco rassicuranti sono pure i dati sull'efficienza della PAC: se per garantire agli agricoltori una entrata di 1000 la CEE deve spendere 1300 significa che, utilizzando l'immagine creata da Okun, il secchio utilizzato per realizzare la redistribuzione a favore dei produttori agricoli è pieno di buchi e quindi deve essere opportunamente riparato.

Non certo trascurabili sono poi i problemi internazionali indotti dall'ec-

cessivo impegno comunitario verso i prezzi: negli anni della PAC la CEE è diventata esportatrice netta di numerosi prodotti di cui in precedenza era deficitaria. Le frequenti vendite in *dumping* hanno creato notevoli perturbazioni dei prezzi internazionali: a posteriori si può sostenere che proteggendo la propria agricoltura la CEE non ha risolto i problemi di cui si diceva precedentemente ma li ha trasferiti ad altri paesi, in particolare a quelli in via di sviluppo, che traggono dall'agricoltura le risorse valutarie per alimentare il processo di accumulazione. In questo modo la PAC ha contribuito alla destabilizzazione economica di molte aree critiche del globo e, soprattutto nei confronti degli USA, ha alimentato contenziosi che hanno spesso rischiato di assumere i connotati di vere e proprie guerre commerciali.

Per ultimo, non certo in termini di importanza, si deve citare il problema ambientale: l'eccessivo sostegno dei prezzi ha spinto verso un uso intensivo delle risorse agricole più fertili e sollecitato contemporaneamente l'incremento dei volumi prodotti a scapito della qualità. In alcuni casi si sono generati dei meccanismi perversi che hanno condotto a surplus produttivi, smaltiti con veri e propri atti distruttivi, ottenuti consumando irreversibilmente risorse naturali.

2.3 La nuova politica agraria comunitaria

Di fronte ad un contenzioso internazionale crescente, non potendo più sostenere i costi finanziari ed ambientali né continuare a difendere misure apertamente inique, la CEE è stata costretta a modificare l'impianto della PAC ed attuare una svolta dei cui contenuti dovremo discutere alla luce sia dei problemi posti all'inizio che delle complicazioni intervenute in seguito alla realizzazione della precedente impostazione.

Tab. 1 - *Prodotti interessati dalla riforma comunitaria*¹

• **CEREALI** distinti in Mais, Frumento duro e altri cereali

• **SEMI OLEOSI**

¹ La riforma comprende pure le cosiddette *misure integrative* o di *accompagnamento* riguardanti la protezione dell'ambiente, l'imboschimento delle terre agricole, il prepensionamento, azioni di promozione e commercializzazione delle carni bovine di qualità. Agli effetti della riforma della Pac, sono definite superfici a seminativo quelle riguardanti appunto i cereali (riso escluso), le leguminose e le oleaginose.

- **PRODOTTI PROTEICI**

- **TABACCO**

- **LATTE BOVINO**

- **CARNI BOVINE**

- **CARNI OVINE**

In primo luogo bisogna ricordare che la riforma coinvolge un numero molto rilevante di prodotti che coprono più del 75% della PLV (vedi tab.1) e quindi la riorganizzazione di un vasto settore dei mercati agricoli. La riforma presenta poi delle misure di accompagnamento tendenti ad affrontare alcuni temi specifici relativi all' ambiente, alla qualità dei prodotti e alla mobilità delle risorse.

Non è nostra intenzione proporre una trattazione analitica dei diversi regolamenti che compongono il progetto quanto discuterne il nucleo portante come noto costituito dalle misure relative ai cereali.

<i>Tab. 2 - Variazioni percentuali dei prezzi fra le campagne di commercializzazione 1991-92 e 1995-96</i>		
Prodotti	Prezzo di entrata	Prezzo di intervento
Frumento tenero	- 32,2	- 40,6
Frumento duro	- 43,1	- 56,1
Mais	- 25,4	- 40,6
Altri cereali	- 25,4	- 37,5
Girasole	- 59,7 (*)	- 60,1

--	--	--

(*) Prezzo indicativo

Per questi prodotti si determinerà una progressiva e marcata riduzione dei prezzi (tab. 2 e fig. 2) accompagnata dall'introduzione di compensi commisurati alla superficie.

Il nucleo centrale dell'**economia della riforma** può essere descritto per il tramite della fig.1 dove in ascissa è indicata la resa per ettaro e sull'ordinata le corrispondenti funzioni di ricavo e di costo totali. I costi crescono più che proporzionalmente in quanto si suppone che oltre determinati livelli le rese possano aumentare solo a seguito di impiego intensivo di risorse.

La curva dei ricavi totali *ante* riforma è lineare e passa per l'origine: a resa nulla corrisponde ricavo nullo e a resa crescente corrisponde un proporzionale aumento nei ricavi. Il coefficiente angolare della curva dei ricavi misura, come noto, il prezzo del prodotto. La nuova PAC vuole attribuire all'ipotetico produttore medio (quello cioè che produce le famose 4,6 t di frumento) il ricavo percepito prima della riforma anche dopo la riduzione dei prezzi (punto B dello stesso grafico). Per ottenere questo risultato viene attribuito un compenso ad ettaro rappresentato nel grafico dalla distanza all'origine dalla nuova retta del ricavo, con l'inclinazione che misura il nuovo

prezzo, passante nel punto B.

FIG. 1 *L'economia della riforma della PAC.*

λ E

Tab. 3 - Variazioni percentuali dei prezzi nella prima campagna di commercializzazione.

Prodotti	Prezzo di entrata	Prezzo di intervento
Frumento tenero	- 23,5	- 30,5
Frumento duro	- 35,8	- 48,6
Mais	- 15,8	- 30,6
Altri cereali	- 15,8	- 26,9
Girasole	- 42,4 (*)	- 53,3

(*) Prezzo indicativo

La nuova funzione del ricavo dell'impresa che produce cereali è costituita da due componenti: la prima, variabile sulla base della quantità prodotta, viene ottenuta dal mercato; la seconda, commisurata alla superficie e quindi indipendente dalla produzione per ettaro, viene ottenuta dall'operatore pubblico. Gli effetti redistribuivi della riforma sono evidenti: i produttori agricoli che ottengono una resa identica alla media non traggono né benefici né perdite, quelli che producono meno (ad esempio perché dispongono di risorse meno fertili), collocate a sinistra di B, guadagnano più di prima (l'entità del guadagno è fornita dalla differenza verticale esistente tra la curva *post* e la curva *ante* riforma) viceversa, quelle che hanno rese più elevate, collocate a destra di B, perdono. La misura di detta perdita è espressa graficamente dalla differenza verticale fra le stesse due curve. Lo stesso grafico permette di comprendere sia l'effetto ambientale che la dimensione del controllo dell'offerta. Infatti i produttori che si comportano razionalmente cercheranno di ottenere la resa che massimizza la differenza tra ricavi e costi per cui, come ben noto a quanti dispongono di conoscenze elementari di analisi matematica, tale massimo si verifica nel punto in cui la tangente della curva dei ricavi (ovvero l'inclinazione della curva che come già indicato misura il prezzo) è uguale alla tangente della curva dei costi.

Tab 4 - *Rese di riferimento delle zone Marchigiane (t/ha).*

ZONE	MAIS	ALTRI CE- REALI	COLTIV . PROTEI - CHE	SEMI OLEO- SI	SET - ASIDE	REGIME SEMPLI- FICATO
PS M	4,354	2,918	2,918	2,979	2,952	2,952
PS CI	5,597	3,296	3,296	3,005	3,328	3,328
PS CL	8,977	3,620	3,620	3,066	3,932	3,932
AN M	4,701	3,610	3,610	3,099	3,632	3,632
AN CI	6,389	3,729	3,729	3,122	3,783	3,783

AN CL	8,038	3,993	3,993	3,160	4,123	4,123
MC M	5,140	3,249	3,249	3,324(*)	3,324	3,324
MC CI	8,407	3,983	3,983	3,218	4,193	4,193
MC CL	9,311	4,068	4,068	3,207	4,529	4,529
AP M	4,564	2,740	2,740	3,446(*)	3,446	3,446
AP CI	4,872	3,847	3,847	3,054	3,997	3,997
AP CL	6,547	4,017	4,017	3,067	4,242	4,242

(*) Zone in cui le rese di riferimento sono identiche a quelle del regime dei cereali e la compensazione a ton previsionale per il 1993-94 è di 78 ECU

Se assumessimo che il grafico rappresenta la situazione dell'impresa media europea, questa ottiene 4,6 perché è proprio a questa resa che si verifica

la condizione appena descritta. Se il prezzo si riduce il produttore ha la convenienza ad impiegare una quantità inferiore di fattori e quindi ad ottenere rese per ettaro più ridotte (il massimo post riforma si ha nel punto C). In conclusione ci si deve attendere che dopo la riforma tutti i produttori impiegheranno meno risorse e produrranno quantità inferiori di cereali e che quindi verrà ridotta la pressione tanto sull'ambiente quanto sui mercati. Ci si deve attendere poi che se gli imprenditori che ottengono rese inferiori alla media, si comportano razionalmente, potrebbero migliorare ulteriormente i propri redditi proprio a ragione della contrazione dei costi.

Ovviamente le rese più elevate non sono ottenute solo dalle imprese che operano con risorse naturali migliori ma pure da quelle condotte più efficientemente per cui una eccessiva estensione della componente fissa a scapito di quella variabile e la non considerazione delle differenze territoriali potrebbe compromettere la competitività internazionale del sistema agricolo europeo nel lungo periodo. Per questo motivo il riferimento delle imprese non è la resa comunitaria ma la resa *zonale* (in Italia sono state create 256 zone, nella tab. 4 sono riportate a titolo di esempio, le rese delle principali produzioni riguardanti le Marche). L'analisi precedentemente condotta può essere trasferita, senza perdita di generalità, a livello zonale: l'impresa che ottiene una resa uguale alla media della zona non subisce perdite né guadagna, le imprese che ottengono rese maggiori realizzeranno delle perdite mentre quelle che ottengono rese inferiori conseguiranno dei guadagni (il riferimento è ancora una volta alla situazione ante riforma). Si noti che la scelta del numero di zone non è stata irrilevante ai fini produttivi-redistributivi: se le zone fossero state poco numerose ciascuna sarebbe stata di vasta estensione territoriale con ampia

gamma di rese aziendali e con resa media minore: in queste circostanze mercato sarebbe stato l'effetto redistributivo e più contenuto quello produttivistico. La scelta effettuata dallo Stato italiano favorisce pertanto l'efficienza e riduce l'effetto redistributivo.

La nuova PAC comprende numerosi meccanismi sui quali non intendiamo soffermarci; qui è importante discutere almeno quattro dei suoi principali connotati.

In primo luogo si deve tenere presente che il sostegno dei mercati di tutti i cereali compresi nella riforma è d'ora in avanti realizzato facendo riferimento ad unica gamma di prezzo. Inoltre la riduzione dei prezzi di *entrata* è inferiore a quello dei prezzi di *intervento* (tab. 2 e fig. 2) e di *riferimento* per cui, di fatto, si è realizzato un ampliamento della banda entro cui possono variare liberamente le quotazioni. Al mercato è lasciata cioè una maggiore libertà nella definizione dei prezzi relativi tra le colture considerate e ci si deve attendere un progressivo recupero della sua funzione centrale di allocazione delle risorse.

In secondo luogo le imprese possono scegliere se aderire al regime normale oppure al regime dei piccoli produttori. Nel primo caso possono ottenere una compensazione differenziata per mais, altri cereali, oleaginose e proteaginose ma sono obbligati a porre a *set-aside* il 15% della superficie a

seminativi. Nel secondo caso ricevono un importo compensativo calcolato sulla resa media di tutti i cereali fino ad un massimo di 92 t ma sono esentati dal *set-aside*.¹

Λ □

¹ Il frumento duro nelle zone di tradizionale produzione fra cui le Marche, riceve una compensazione supplementare attribuibile, sino al massimo permesso, comunque sempre non oltre le 92 t, anche ai piccoli produttori; per le superfici a *set aside* i produttori ricevono una compensazione pari alla produzione cerealicola media; il set-aside riceve, fin dal primo anno, una compensazione di ammontare pari a quello che otterranno i produttori aderenti al regime semplificato dalla campagna di commercilaizzazione 1995-96.

	INDI- CATIV O	INTER- VENT O		REAL I	PRO- TEI- CHE	-SI	-ASID E	PLIFIC A-TO
1993-94	130	117	25	25	65	152	45	25
1994-95	120	108	35	35	65		45	35
1995-96	110	100	45	45	65		45	45

Fortunatamente ai nostri agricoltori dalla turbolenza che ha investito recentemente il mercato dei cambi è arrivato un aiuto imprevisto: ossia una svalutazione della lira verde del 30% in dieci mesi. Si consideri a tale proposito che per i produttori agricoli dei paesi CEE a moneta debole, in presenza di meccanismi tipo *switch over*, si determinano dei vantaggi tanto sui prezzi istituzionali in moneta nazionale quanto sulle compensazioni per ettaro. Ora, mentre il primo effetto sarà progressivamente riassorbito dall'aumento dei costi (collegabile però più all'Ecu finanziaria che all'Ecu verde) e dalla inevitabile maggiore pressione che si determinerà sui mercati agricoli italiani (anche ai produttori esteri converrà vendere in Italia), il secondo effetto permarrà nel tempo stabilendo quindi una condizione di vantaggio reddituale stabile che in qualche modo controbilancerà la minore efficienza del sistema pubblico del Paese.

L'ultima riflessione riguarda le conseguenze macroeconomiche della riforma: prezzi dei prodotti agricoli sensibilmente minori determinano un contenimento dei prezzi dei generi alimentari e dell'inflazione ovvero una minore pressione sui salari e quindi sui costi di produzione delle imprese industriali e terziarie. Queste ultime, a loro volta, accrescerebbero la propria competitività a livello internazionale con effetti positivi sulle esportazioni e sull'occupazione nei settori extra-agricoli. Al di là della contabilità occupazionale su cui a priori si può dire poco, è importante qui ricordare che il circuito virtuoso prima tracciato non necessariamente esplicherà appieno tutte le proprie potenzialità: nel settore agroalimentare sono in atto rilevanti processi di concentrazione a livello tanto di trasformazione industriale che di commercializzazione e non deve escludersi che i riflessi a livello di consumo siano meno rilevanti delle aspettative. D'altro canto quando si analizzano le conseguenze delle recenti perturbazioni monetarie si rileva facilmente come la tendenza prima descritta sia notevolmente sopravanzata da quella proveniente dagli altri settori dell'economia sul settore primario. Appare così chiaramente come l'agricoltura, essendo un settore sempre più limitato dell'economia, è capace di incidere sempre meno sulle variabili macroeconomiche e sempre più sensibile a quanto avviene altrove.

3. UN MODELLO OPERATIVO PER LA SCELTA DELLE COLTURE.

L'obiettivo di questa parte è di fornire, alla luce dell'impostazione teorica presentata in precedenza, alcuni spunti analitici per facilitare il compito di chi debba impostare il proprio piano colturale e, nello stesso tempo, tentare, ponendosi dal lato degli imprenditori agricoli, alcune riflessioni di politica agraria.

3.1. I dati di base

Le prime difficoltà insorgono nel momento in cui si tratta di ordinare i dati sui quali svolgere l'analisi. Alcuni infatti sono fissi per tutta la Cee, altri variano nel tempo, altri ancora nello spazio. Alcuni sono stati fissati definitivamente, mentre altri sono di incerta determinazione o, come nel caso dei prezzi di mercato, saranno noti solo all'atto della vendita dei prodotti. Pesa poi su tutti i calcoli economici la spada di Damocle del superamento della superficie di base regionale con la conseguente riduzione a posteriori delle compensazioni per l'anno in corso e delle integrazioni per l'anno successivo.

Semplificando e riassumendo, è comunque possibile riclassificare i dati in quattro gruppi:

a). Dati invariati nello spazio:

$P(i)_t$: Prezzo indicativo in Ecu per tonnellata ¹,

$P(m)_t$: Prezzo di intervento in Ecu per tonnellata,

$P(M)_t$: Prezzo di accesso in Ecu per tonnellata,

$C_{t,j}^{int}$: Compensazione integrativa in Ecu per tonnellata,

C_{set}^{int} : Compensazione set-aside in Ecu per tonnellata

M_d : Maggiorazione per grano duro in Ecu ad ettaro

$P_{O,j}$: prezzi pre-riforma dei vari prodotti ².

A queste variabili si affiancano altri valori caratteristici che sono necessari al computo. In particolare:

- la quota percentuale del set-aside rotazionale: 15%,

- la quantità massima di produzione di cereali per optare per il regime speciale: 92 tonnellate

b). Dati regionali:

$R_{r,j}$: resa regionale del prodotto j (cereali escluso mais e mais) in tonnellate per ettaro,

1 Nei mesi scorsi, il prezzo indicativo è stato sovente impiegato nelle simulazioni presentate sulla stampa specializzata per cogliere gli effetti della riforma Mac Sharry. L'esempio sarà seguito anche in questo lavoro, anche se al prezzo indicativo, a differenza che ai prezzi di intervento e di accesso, non è associata nessuna misura di politica agraria comunitaria. Più correttamente quindi, il prezzo è da trattare come un'incognita, che potrà oscillare, in base alle spinte dell'offerta e della domanda, nella banda tra prezzo di accesso e prezzo di intervento, che, come si può facilmente calcolare, è molto più ampia che in passato e crescente nel tempo: rispettivamente 47, 53 e 55% nelle tre campagne 1993-94, 1994-95 e 1995-96.

2 Le variazioni dei prezzi rispetto al passato saranno utilizzate, come sarà illustrato più avanti, per stimare le variazioni delle rese e dei costi per coltura.

$R_{r,set}$: resa regionale cereali da adottare per le compensazioni del set-aside e delle imprese che optano per il regime normale,

$C_{r,ole}^{int}$: Compensazione regionale per le oleaginose ad ettaro.

c). Dati aziendali:

$R_{a,j}^{rif}$: resa di riferimento media ad ettaro in tonnellate della coltura j nell'azienda a ¹,

$H_{a,j}$: ettari destinati nell'azienda a alla coltura j ²; questa variabile è quella che, nella generalità dei problemi di ottimizzazione del piano colturale, è destinata ad assumere il carattere di incognita,

$C_{a,j}^{rif}$: costi variabili di riferimento in lire nell'azienda a per la coltura j ³,

$\Delta CP_{a,j}$: variazione percentuale attesa dei costi variabili in corrispondenza ad una variazione dei prezzi di mercato dell'1%⁴,

1 La questione delle rese (come più avanti quella dei costi variabili) è stata valutata attentamente nella ricerca. Infatti certamente la diminuzione dei ricavi marginali indurrà una conseguente diminuzione delle rese (e dei costi variabili). Le rese effettive (come i costi variabili effettivi) debbono quindi essere trattate correttamente come variabili dipendenti dalle variazioni dei prezzi. Nasce di qui la scelta di utilizzare una resa di riferimento pre-riforma (anche più semplice da quantificare da parte dell'imprenditore agricolo) da correggere in rapporto alle variazioni di prezzo e delle elasticità tra rese e prezzo.

2 Per comodità di analisi e di comparazione tra regime normale e regime speciale, è opportuno che, nel caso di regime normale, l'unità di misura di superficie comprenda anche la relativa quota di set-aside: in pratica, un ettaro della coltura j nel regime normale comprende 0.85 ettari effettivamente coltivati e 0.15 ettari destinati al riposo rotazionale.

3 Vedi sopra la nota 3.

4 Tecnicamente si tratta dell'elasticità dei costi variabili ai prezzi.

$\lambda \in rc_{a,j}$: variazione percentuale attesa delle rese ad ettaro in corrispondenza ad una variazione dei costi variabili dell'1%⁵,

$C_{a,set}$: Costi variabili necessari nell'azienda a per mantenimento di un ettaro a set-aside.

d). Altri dati:

Questo ultimo gruppo di dati origina dal mercato o dalle performance caratteristiche dell'apparato amministrativo attraverso il quale verranno erogate tutte le integrazioni:

L : lira verde/Ecu,

$P_{t,j}$: prezzo di mercato del prodotto j nel tempo t; come osservato, queste variabili (una per prodotto) oscillano per i cereali nell'intervallo definito dal minimo $P_{(m)t}$ e dal massimo $P_{(M)t}$, per le oleaginose invece si può assumere che oscillino intorno ad un valore atteso del prezzo espresso in lire; nelle simulazioni tale prezzo può essere moltiplicato per un indice:

$L\$_$: che esprima le oscillazioni del cambio lira/dollaro (la svalutazione della lira nei confronti del dollaro agisce quindi nel modello solamente sul prezzo delle oleaginose,

b : ritardo burocratico nell'erogazione dei compensi integrativi dei ricavi di mercato e delle indennità di set-aside, espresso in frazioni di anno,

r : tasso di sconto sulla cui base attualizzare le compensazioni provenienti dal settore pubblico ora citate

L'elenco dei dati necessari alla formulazione del problema adottati a titolo esemplificativo in questo lavoro sono presentati nella seguente tabella.

<<inserire qui tabella 1>>

Naturalmente l'elenco delle variabili necessarie al calcolo non sarebbe ancora completo. Il modello che sarà esposto infatti non tiene conto di tante

5 Analogamente a quanto nella nota precedente, la variabile esprime l'elasticità delle rese ai costi. Naturalmente $\lambda \in rp_{a,j} = \lambda \in rc_{a,j} \cdot \lambda \in cp_{a,j}$

altre relazioni. Ad esempio di quelle connesse:

- con i vincoli agronomici e rotazionali,
- con le altre provvidenze integrative della Pac: ad esempio in materia di valorizzazione della qualità e dell'ambiente,
- con la possibilità di ottenere benefici regionali o nazionali aggiuntivi in relazione alle specifiche scelte colturali,
- alle interrelazioni tra le coltivazioni oggetto dell'analisi e le altre attività di coltivazione, allevamento e servizio svolte nell'impresa
- alla possibilità che i compensi integrativi siano contratti a posteriori in seguito al superamento della superficie regionale di riferimento.

Si tratta dunque ancora di un modello di ottimizzazione parziale, che comunque può essere ulteriormente "complicato" per inglobare le relazioni di volta in volta rilevanti.

3.2. Il modello di base

Sulla base delle variabili elencate è ora possibile costruire un modello decisionale integrato. Per migliore comprensione delle sue relazioni è opportuno procedere per gradi, presentando le relazioni rilevanti.

In termini generali il ricavo totale $RT_{a,j}$, riferito all'azienda a ed alla coltura j , può essere espresso come:

$$\lambda \square \square$$

dove $\lambda \square$ rappresenta i ricavi ricevuti dall'agricoltore direttamente dal mercato attraverso la vendita dei prodotti (o meglio, la Plv), $\lambda \square$ il totale delle

integrazioni compensative, $\lambda \text{ €}$ le compensazioni eventualmente derivanti dalla messa a riposo rotazionale dei terreni.

Al ricavo totale l'impresa è tenuta a dedurre i costi variabili $\lambda \text{ €}$.

Avremo dunque il margine lordo nominale $\lambda \text{ €}$:

$\lambda \text{ €}$

dal quale, sottraendo i "costi burocratici" $\lambda \text{ €}$, si otterrà il margine lordo reale $\lambda \text{ €}$:

$\lambda \text{ €}$.

Procedendo ora analiticamente, occorre innanzitutto calcolare le rese effettive: $\lambda \text{ €}$ ed i costi variabili effettivi: $\lambda \text{ €}$ in relazione alla diminuzione dei prezzi (cioè dei ricavi marginali). Avremo:

$\lambda \text{ €}$,

$\lambda \text{ €}$

Su questa base e dopo le opportune semplificazioni, possono essere presentate le singole componenti del margine lordo reale. I ricavi provenienti dal mercato sono:

$$\lambda \Gamma$$

dove $\lambda \Gamma = 0,85$ in regime normale e $\lambda \Gamma = 1$ in regime semplificato. Nel caso particolare delle coltivazioni oleaginose la formula dei ricavi dal mercato è leggermente differente poiché il prezzo è definito in lire, quindi non dipende dalle parità verdi ma, nelle simulazioni, dipende piuttosto dalle ipotesi che si assumono riguardo alla svalutazione della lira rispetto al dollaro. Ne consegue che la variabile L va correttamente sostituita con la variabile $L_{\$}$.

Le compensazioni integrative per i cereali in regime normale possono essere riassunte con la seguente formula:

$$\lambda \Gamma$$

dove $\lambda \Gamma = 1$ se j rappresenta il grano duro, e $\lambda \Gamma = 0$ negli altri casi.

Quanto alle oleaginose in regime normale:

$$\lambda \Gamma$$

mentre, infine, per tutte le colture in regime speciale:

Λ Ε.

I compensi da set-aside, presenti solo nei casi di regime normale, possono essere così computati:

Λ Ε.

In regime normale, i costi variabili possono essere così rappresentati:

Λ Ε,

mentre, se si è scelto il regime semplificato, essi sono semplicemente:

Λ Ε.

Infine, i costi burocratici possono essere riassunti nell'espressione:

Λ Ε

Sulla base delle relazioni ora rappresentate, è stato predisposto nell'Università di Ancona un apposito programma: "PAC-SOFT", che sfrutta in particolare le funzioni di simulazione e di ottimizzazione di un foglio elet-

tronico. Sulla base delle risorse, dei vincoli e degli obiettivi dell'agricoltore, dei dati definiti dai regolamenti Mac Sharry e delle ipotesi sui parametri di mercato o sul funzionamento della burocrazia, esso consente di ottimizzare le scelte imprenditoriali e di simulare gli effetti sulla singola azienda di variazioni apportate ai dati di base.

3.3. Alcune simulazioni

Nella tabella che segue sono raccolti i risultati ottenuti con i dati esposti nella tabella dei dati esposta precedentemente nell'ipotesi che i prezzi dei cereali si stabilizzino sul livello del prezzo indicativo.

<<inserire qui la tabella 2>>

Nel caso specifico, in relazione al livello relativamente elevato delle rese nell'azienda tipo, rispetto alla regione di riferimento, le soluzioni che presentano il maggiore margine lordo reale ad ettaro sono quelle del regime speciale, che consente di sfruttare interamente la superficie disponibile. Fa eccezione a questa conclusione il caso del girasole che, dato il sistema di incentivazione, è conveniente soltanto se si accompagna alla integrazione specifica per le coltivazioni oleaginose, prevista solo in caso di regime normale¹.

¹ Per questa ragione l'analisi dell'alternativa della coltivazione del girasole in regime normale verrà trascurata nelle successive simulazioni di

In tutti i casi, comunque, la scelta dell'imprenditore deve ancora tener conto di altri fattori: ad esempio del differente impegno lavorativo suo e della famiglia nelle varie soluzioni, dei vincoli agronomici e così via.

La tabella consente comunque anche una interessante lettura in verticale, con la quale soprattutto si possono relativizzare le singole componenti dei ricavi e dei costi rispetto al margine lordo reale. Si noti innanzitutto il peso rilevante delle compensazioni che vanno da un minimo del 51% nel caso del grano tenero in regime speciale, per salire fino al 167% per il girasole in regime normale.

Si osservi infine il ruolo svolto dai costi burocratici. La loro quota è tanto maggiore quanto più il ricavo della coltivazione proviene dalle compensazioni pubbliche. Nell'ipotesi, non certo pessimistica per molte regioni italiane, di un ritardo di erogazione di 6 mesi, la riduzione del margine lordo va dal 6 al 17 per cento¹

Nella tabella che segue sono presentati i risultati di alcune interessanti simulazioni degli effetti sui margini lordi dell'azienda tipo provocati dalla modifica dei dati di base.

questo lavoro.

¹ Naturalmente, dedotti i costi fissi e quelli impliciti, la sua incidenza sull'utile aziendale è ben maggiore.

<<inserire qui la tabella 3>>

Essi suggeriscono alcuni commenti:

1. La svalutazione della lira verde ha un notevole impatto (tra il 6,8% ed il 22,6% per ogni 100 lire) sui margini degli agricoltori. Il beneficio si distribuisce in modo non omogeneo tra le colture: i cereali, specie il mais, infatti sono sensibili al cambio verde sia sul mercato, che attraverso le compensazioni integrative. Per le oleaginose, invece, il prezzo di mercato dipende semmai dal cambio con il dollaro e i margini di chi coltiva girasole possono essere influenzati in misura quasi analoga da una svalutazione di 1 lira tanto dell'Ecu verde, che del dollaro¹. Nella seconda riga si può verificare come, se il cambio verde fosse rimasto quello dei tempi dell'approvazione della riforma Mac Sharry (1761.45 lire/Ecu), i margini lordi sarebbero risultati ben differenti rispetto a quelli attuali: praticamente nulli per il mais, quasi dimezzati per il grano duro, ridotti di due terzi per il tenero e del 30% per il girasole.

2. L'effetto dei ritardi burocratici sulla redditività dell'agricoltura appare decisamente importante soprattutto per le oleaginose, che traggono dalle compensazioni la maggior parte dei ricavi totali.

¹ La svalutazione del dollaro avrebbe d'altra parte anche degli effetti, che qui non sono stati considerati, sui costi di tutte le coltivazioni.

3. L'effetto dell'aumento delle rese di riferimento di un quintale o della diminuzione dei costi di riferimento dell'1%, produce effetti relativamente molto contenuti sul girasole e più consistenti sui cereali per via del maggiore interesse di queste coltivazioni al mercato: questa constatazione ha riflessi sulla ridefinizione della domanda latente di progresso tecnico ¹.

4. La variazione del prezzo di mercato di un punto percentuale parrebbe produrre effetti abbastanza rilevanti ². Bisogna d'altra parte ricordare, come già detto, che i prezzi dipenderanno molto più che in passato dagli equilibri di mercato e, come si può notare dai risultati delle due simulazioni successive (nelle quali il prezzo di mercato dei cereali è fatto prima uguale a quello di intervento e poi a quello di accesso), la variazione dei margini lordi può

¹ Nel caso limite del girasole, l'eliminazione delle protezioni di mercato ha determinato una situazione in cui si produce esclusivamente per avere diritto alla compensazione e si potrebbe anche rinunciare a produrre per il mercato, se fosse possibile diminuire sensibilmente i costi. Il problema del contenimento dei costi riguarda evidentemente anche i cereali, ma il margine lordo dipende anche dalla capacità di valorizzare la produzione sul mercato e quindi può contare ancora sia l'obiettivo di sostenere le rese in termini quantitativi, sia di fornire prodotti con caratteristiche di qualità capaci di spuntare prezzi più elevati.

² L'elasticità dei margini lordi al prezzo è soprattutto elevata per il mais (3,7).

diventare complessivamente molto ampia ³. Avendo ipotizzato fin qui che il prezzo di mercato dei cereali sarà uguale a quello indicativo, le variazioni a ribasso sono nella simulazione più contenute rispetto a quelle a rialzo; i margini lordi possono così diminuire a seconda della coltura del 20-40% e salire del 60-70% per il grano duro, raddoppiare per il tenero e più che raddoppiare per il mais.

5. Le successive simulazioni effettuate si riferiscono al confronto tra lo scenario della campagna 1993-94 e di quelle successive nelle quali, come si sa, diminuirà per i cereali la protezione del prezzo di mercato e, contemporaneamente, aumenterà il sostegno integrativo pubblico. I risultati mostrano una significativa diminuzione dei margini lordi reali del grano ed una piccola crescita per il mais. Ciò è dovuto in particolare alle differenze tra rese nell'azienda assunta ad esempio e quelle regionali sulle quali si calcolano le compensazioni (molto maggiori per il grano, quasi uguali per il mais), ma bisogna anche tener conto dell'effetto atteso della diminuzione delle rese e dei costi variabili in rapporto alla diminuzione dei prezzi di mercato (ricavi marginali). Naturalmente, la maggiore dipendenza delle remunerazioni degli agricoltori dai trasferimenti pubblici le renderà più soggette agli effetti

³ L'effetto ora analizzato non riguarda le oleaginose, i cui prezzi sono comunque anch'essi determinati completamente dal mercato.

dell'efficienza (o inefficienza) dei sistemi burocratico-amministrativi.

6. L'ultima simulazione ha tentato di cogliere gli effetti sui margini lordi del superamento della superficie di riferimento regionale. Come è noto, per ogni punto percentuale di superficie a coltura superiore al massimo nazionale, saranno parimenti ridotte tutte le compensazioni. L'impatto che la simulazione consente di misurare appare relativamente contenuto (ma maggiore per il girasole che per i cereali) se si assume realisticamente che nella situazione specifica del nostro paese, lo sfondamento, ove si verificasse, non dovrebbe superare le dimensioni di qualche punto percentuale..

7. Un'ultima considerazione riguarda la comparazione tra le colture: l'incertezza relativamente alle oleaginose riguarda in particolare il cambio verde¹, quello con il dollaro e la rapidità di erogazione pubblica, mentre i risultati delle colture cerealicole dipendono maggiormente dalle oscillazioni di prezzo, dalle rese e dall'incidenza dei costi variabili. . Inoltre, sulla base dei dati attuali, è da attendere che la convenienza alla coltivazione dei cereali tenderà ad aumentare nelle prossime campagne nelle aziende con rese minori di quella regionale di riferimento e a diminuire per quelle con rese maggiori, soprattutto se con strutture dei costi rigide rispetto alle variazioni di prezzo.

Nella tabella che segue sono infine raccolte alcune stime dei margini

¹ Che realisticamente può solo migliorare i risultati degli agricoltori

lordi reali per quintale di prodotto dalla stessa azienda nelle tre regioni in cui è suddivisa la provincia di Ancona e nella pianura veronese. Circa le rese di riferimento vengono presentate tre ipotesi alternative: quelle della tabella 1, le stesse maggiorate del 20% e successivamente diminuite del 20%.

<<inserire qui la tabella 4>>

Si noti innanzitutto come il margine unitario tenda a crescere in corrispondenza alle minori rese per ettaro. Su questo risultato è difficile esprimere un giudizio: esso è comunque uno degli obiettivi della riforma Mac Sharry che, riferendo le compensazioni integrative ad una resa media, ha inteso premiare i produttori con maggiori limiti strutturali, ma, si può dire, anche quelli meno efficienti nella specifica regione agraria.

Ma forse ancor più interessante è notare le differenze tra i margini lordi per quintale che vengono conseguiti nelle varie localizzazioni da aziende tra loro presunte identiche sotto ogni profilo (salvo quello localizzativo). Ovviamente nella provincia di Ancona le variazioni sono contenute, anche se non irrilevanti data la contiguità, in quanto le differenze geografiche.(e le rese medie) non sono molto differenti. Ma, come si può ben vedere attraverso il confronto con la simulazione con le stesse aziende se collocate nella pianura veronese, le differenze possono facilmente diventare notevolissime. Due aziende tra loro identiche sotto tutti gli aspetti, che fossero collocate in diffe-

renti regioni, ottenevano prima della riforma Mac Sharry gli stessi margini lordi. Oggi non è più così. E le differenti remunerazioni per quintale di prodotto sono significative: negli esempi portati variano intorno al 15-20% per il grano, e salgono al 30-60% per il mais e addirittura al 70-90% per il girasole, per il quale, come è noto, le Marche sono significativamente specializzate.

Ovviamente questa constatazione non può avere conseguenze immediate sulle decisioni degli agricoltori: la terra, sfortunatamente, non si sposta come il capitale o, anche, il lavoro. Ma indirettamente avrà degli effetti distortivi sui valori fondiari e degli effetti redistributivi fra gli agricoltori, nel senso che verranno avvantaggiate le aziende (soprattutto quelle relativamente meno efficienti) localizzate nelle regioni più efficienti, mentre saranno penalizzate le aziende (soprattutto quelle più efficienti) localizzate nelle regioni più in ritardo o con maggiori limitazioni strutturali. Non è questa la sede per affrontare i problemi di equità che ne conseguono: spetterà comunque ai responsabili della politica agraria statale e regionale di affrontare la questione redistribuendo diversamente che in passato le provvidenze pubbliche.

Ancona, Università, aprile 1993

Alessandro Bartola, Professore ordinario di Economia Agraria,

Facoltà di Agraria, Università di Ancona

Franco Sotte, Professore associato di Economia e Politica Agraria,
Facoltà di Economia e Commercio, Università di Ancona