

IL PUNTO DI VISTA DELL'ECONOMISTA

L'agricoltura nello scenario economico

Lo scenario all'interno del quale collocare l'analisi dei cambiamenti intervenuti nell'agricoltura nel periodo più recente e le previsioni sul suo futuro appare oggi fortemente perturbato da una serie di eventi che ne accrescono la già prevedibile complessità. Sembra necessario premettere ad ogni altra considerazione il concetto che l'agricoltura non possa essere ritenuta un settore a sé, avulso dal resto dell'economia e che quindi ogni ragionamento che si voglia sviluppare non possa prescindere dallo scenario generale. Forse più che in passato il problema agricolo in questa prima parte del secolo appare caratterizzato da un fitto intreccio di rapporti con il contesto in cui si inserisce.

Lo scenario complessivo è dominato da alcuni grandi eventi i cui effetti si rendono evidenti proprio anche in questi ultimi tempi:

- a) il fenomeno della globalizzazione, che procede nonostante le grandi difficoltà che incontra in questa fase delle economie mondiali;
- b) la crisi economica che cambia volto in continuazione e di cui non si vede la fine;
- c) l'intreccio fra la crisi generale e quelle agricole che a partire dal 2007/08 hanno sconvolto i mercati agricoli con il susseguirsi di impennate dei prezzi e dei costi e di cadute degli stessi;
- d) il fenomeno del "1848" del Nord Africa che è stato innescato dalla crisi alimentare di quei paesi e che costituisce un monito per tutto il mondo;
- e) le conseguenze del terremoto del Giappone sul problema energetico mondiale che si ripercuotono anche sull'attività agricola.

Il fenomeno della globalizzazione, per molti versi, appare come quello di maggiore rilievo. Esso rappresenta un naturale sviluppo del generale processo di ampliamento dei mercati che si manifesta grazie al miglioramento delle comunicazioni e, di conseguenza, degli scambi, che è tipico dei momenti in cui le condizioni complessive dei rapporti mondiali consentono alla spinta al liberismo negli scambi di prevalere sulle forze più protezioniste. In un contesto dominato, in questa fase storica, dal prevalere di questa tendenza generale, vanno dunque inseriti gli altri elementi che concorrono a determinare lo scenario agricolo.

Agricoltura e crisi economica

Il primo da considerare è la perdurante crisi economica che sta travagliando, ormai da oltre un triennio il mondo senza che se ne veda l'uscita e che incide sul rapporto con la situazione agricola. Una crisi che presenta contorni ancora poco chiari e che assume sempre nuovi aspetti, tanto da essere definita camaleontica e proteiforme, proprio perché cambia continuamente forma coinvolgendo in rapida successione tutti i settori dell'economia. Un impressionante gioco in cui ad ogni passaggio le conseguenze negative si scaricano su soggetti nuovi.

Al momento in cui iniziarono a manifestarsi i primi sintomi ci si interrogò se l'agricoltura fosse fra le possibili cause della crisi, ma i fatti smentirono ben presto questa tesi.

Per quanto riguarda l'agricoltura la crisi ha dimostrato di incidere a fondo su tutti i principali aspetti economici: sui prezzi, sui costi, sugli scambi, sull'offerta e sulla domanda, in un susseguirsi rapidissimo di eventi a cui il settore non era preparato, ma certamente non è la causa scatenante della crisi.

Le fiammate dei prezzi si sono verificate in un contesto mondiale in cui gli effetti dei diversi fenomeni si trasmettono con grande immediatezza in una paradossale conferma dell'ampiezza e della pervasività della globalizzazione. La crisi non è provocata da essa, e i danni che determina non ne risultano ampliati, anche se nei momenti di maggiore difficoltà i Governi e l'opinione pubblica dei diversi paesi si sono rifugiati in un protezionismo costoso e, alla lunga, controproducente. La globalizzazione, con i margini che apre ai comportamenti speculativi su grande scala, in realtà favorisce la velocità di diffusione dei fenomeni e ne esalta l'ampiezza, ma allo stesso tempo è la via d'uscita che si presenta come la più rapida, sicura e generalizzata.

La crisi ha coinvolto l'agricoltura in un ruolo particolare, a tratti da protagonista, già dal periodo compreso fra gli ultimi mesi del 2007 e i primi del 2008 con l'impennata dei prezzi seguita a ruota dai costi, e con il loro precipitare a livelli inferiori a quelli ante fiammata. Nella seconda metà del 2010, e sino almeno a febbraio di quest'anno, sembra che lo scenario debba ripetersi. Si è assistito ad una nuova fiammata dei prezzi che non ha solo ragioni classiche come sono quelle di uno squilibrio, sia pure temporaneo, fra offerta e domanda. Le materie prime, comprese quelle agricole, sono salite alle stelle, senza che la domanda o l'offerta di ognuna di esse e di tutte insieme presentassero evidenti giustificazioni di carattere "tecnico-economico". I dati disponibili sulla produzione mondiale 2010/2011 di cereali, stimata in 2.234 milioni di tonnellate, indicano un calo modesto rispetto all'anno precedente dell'ordine dell'1% che farebbe di questo il terzo miglior raccolto della storia, dopo il 2008/09 e il 2009/10. lo stesso vale per le scorte che a fine campagna dovrebbero attestarsi a 483,8 milioni di tonnellate, 60 milioni in più del 2007/08. infine si ritiene che gli alti prezzi del 2010 stiano spingendo, come nel 2008, ad intensificare le colture. Dunque, mercati finanziari e mercato reale non coincidono. La logica a cui richiamarsi per interpretare questo fenomeno è quella della ricerca di intenti speculativi che hanno animato tutta la crisi economica, alla ricerca, spesso vana, di rapide prese di

profitto per compensare le perdite iniziali, quello a cui assistiamo in questi giorni con il crollo di tutte le materie prime, a partire dal petrolio, avvenuto nella prima settimana di maggio .

Il ruolo dell'agricoltura nell'economia mondiale

Sono bastati circa cento giorni nel 2011 per comprendere che gli scenari dell'economia mondiale devono essere riconsiderati. Al problema della crisi infinita si sono sommati altri due fatti, inizialmente forse sottovalutati, e poi invece emersi in tutta la loro gravità: il catastrofico terremoto/maremoto giapponese e la sollevazione popolare diffusa in gran parte del mondo arabo mediterraneo. Una coincidenza di eventi colmi di incognite e di implicazioni al di là di quanto si potesse ritenere.

Rispetto alle altre materie prime coinvolte negli stessi fenomeni, comprese quelle energetiche, quelle agricole hanno però un ruolo diverso e fondamentale a causa della loro non sostituibilità nell'alimentazione umana. Questo aspetto aggrava immediatamente, anche nei ricchi paesi occidentali, le bizzarrie dei mercati. Gli stessi drammatici fatti che in questi mesi sconvolgono l'altra sponda del Mediterraneo e, più in generale, un'ampia parte del mondo arabo, rientrano in questa logica. È forte la tentazione di ricordare che non è la prima volta nella storia che crisi alimentari si saldano con eventi di grande valenza storica, basti ricordare la grave crisi alimentare francese che precedette la rivoluzione del 1789 o le annate di scarsi raccolti che in Europa portarono al 1848, un fenomeno esteso, come si sa all'intero continente. La sollevazione del mondo arabo parte da paesi in cui il costo degli alimenti è diventato insostenibile, specie per una popolazione con età media attorno ai 25 anni con redditi colpiti dalla crisi mondiale. Ma occorre ricordare che da alcuni decenni la produzione agricola è stazionaria, mentre i consumi salgono, con ciò creando le premesse per una crisi locale.

Agricoltura ed energia: una nuova visione

In un quadro agricolo mondiale con tante interconnessioni fra la situazione presente dell'agricoltura e i problemi generali dell'economia, si inserisce il dibattito sul futuro di quella italiana ed europea che viene disegnato dalla proposta di riforma della Pac in discussione. L'immagine che si ricava da quest'ultima è però deludente, si ha l'impressione che la risposta dell'Europa sia inadeguata, troppo legata a schemi e a interpretazioni di un passato, anche vicino, che oggi però non sono più sufficienti. Insomma, l'Ue sembra ferma alla sua riforma a tappe in un contesto, al contrario, molto dinamico. Uno scenario indubbiamente preoccupante sul piano globale in cui si inseriscono gli altri due eventi, una catastrofe naturale e un episodio di portata storica, una specie di "1848" per i paesi coinvolti. I collegamenti sembrano remoti, ma non è così perché esiste un fattore che li unisce strettamente ed è quello energetico. In questi tre anni abbiamo imparato a riconoscere l'impronta del petrolio all'interno della crisi, ora ci rendiamo conto che dopo il

terremoto del Giappone cambierà profondamente il modo di affrontare nei prossimi due/tre decenni il problema in attesa di soluzioni che appaiono ancora incerte e lontane.

Ma il punto di collegamento è l'agricoltura. Dalla crisi del 2007/08 il mondo ha capito la difficoltà di conciliare domanda e offerta di alimenti in un contesto di (relativa) stabilità dei prezzi. Ed è a questo proposito che i problemi si saldano: produzione di alimenti e di energia diventano compiti di un'agricoltura che li deve affrontare in una visione nuova. Non si possono più considerare le produzioni energetiche come un sistema per migliorare il reddito agricolo, ma come produzioni che siano in grado di soddisfare i crescenti fabbisogni sia alimentari sia energetici. Con un'aggravante data dai vincoli esistenti: a) l'agricoltura, a sua volta consuma energia, ed è inutile negarlo, b) la terra disponibile per le coltivazioni al mondo non può essere aumentata. Per disporre di maggiori quantità di prodotti agricoli e far quadrare il cerchio del calcolo economico serve un incremento dell'impiego dei fattori e della loro produttività.

Le politiche per l'agricoltura e le nuove sfide

Di fronte alle nuove sfide che l'agricoltura deve affrontare è necessario chiedersi di quali strumenti essa possa avvalersi, in particolare per quanto riguarda le politiche che storicamente l'hanno sempre sostenuta. È forse opportuno ricordare che il settore agricolo, per un'ovvia serie di ragioni, è fortemente normato in senso vincolistico, più di ogni altro settore produttivo, e che, allo stesso tempo, ha fruito di specifici provvedimenti che ne hanno guidato le vicende, partendo dall'esigenza insopprimibile di assicurare un sufficiente livello di copertura dei bisogni alimentari dei singoli paesi.

La politica agraria, dunque, è una componente essenziale del quadro generale dello scenario evolutivo che stiamo tracciando. Nello specifico, è quella a cui viene assegnato il compito di consentire all'agricoltura di rispondere in ogni contesto storico, e in particolare in questo, alle nuove domande che la moderna società le indirizza. Una politica agraria di stampo tradizionale, tuttavia, nell'attuale situazione risulta insufficiente, da sola, a confrontarsi con il quadro che abbiamo disegnato. Oggi la complessità dei sistemi economici impone, al contrario, uno stretto coordinamento con la politica economica generale: per gli scambi, il contenimento dell'inflazione, la politica dell'occupazione, la politica degli investimenti, la politica energetica.

Dalla politica agraria nazionale alla Pac

La politica agraria, tipicamente decisa dai governi nazionali, nel caso europeo è stata gradualmente integrata e sostituita dalla Politica agricola comune, la Pac.

La Pac, all'interno dell'Ue, negli anni ha ridotto lo spazio delle politiche agrarie nazionali che di fatto in Italia è scomparso. Vi sono almeno due cause, fra le tante possibili, che possono spiegare questo fenomeno: un eccessivo appiattimento nei confronti di Bruxelles,

atteggiamento che è servito da alibi per tutti i governi che si sono succeduti per attribuire all'Ue la responsabilità delle misure impopolari, e una regionalizzazione delle competenze in materia di politica agraria che è stata incerta nelle attribuzioni, ondivaga negli orientamenti, ambivalente nella formazione delle norme attuative della Pac a livello nazionale e regionale. La Pac è stata concepita in una fase storica in cui l'agricoltura europea doveva contribuire alla ripresa dopo la seconda guerra mondiale. Il suo compito era quello di fornire cibo in quantità crescente ad una popolazione che si presentava in aumento numerico e con esigenze alimentari in prevedibile incremento quantitativo e qualitativo. I meccanismi messi in atto erano di stimolo e, contemporaneamente, di protezione nei confronti della potenziale concorrenza mondiale.

Dopo 50 anni di Pac, che ha avuto indubbi successi, e dopo numerosi tentativi di riforma che erano stati mossi dall'eccessivo costo e dai mutati orientamenti generali, essa viene riformata drasticamente dal 1992 in poi in 5 tappe successive. Nel 1992 la riforma MacSharry, nel 1999 Agenda 2000, nel 2003 la Revisione di medio termine di Fischler, nel 2008 il cosiddetto "Health check" ed ora, con periodo di validità previsto dal 2014 al 2020, quella che è in discussione in questi mesi che prende il nome di Europa 2020.

Il principale elemento di critica è legato al suo costo eccessivo ed alle diversità che si sono create fra i diversi paesi. Oggi essa assorbe il 41% del bilancio europeo, ma lo 0,5% del Pil, un prezzo che non è troppo elevato se si pensa a ciò che fa per gli europei.

La proposta di riforma in discussione

In questo scenario cambierà, dunque, per la quinta volta dal 1992, la Pac. Il documento della Commissione si intitola, molto opportunamente, "La Pac verso il 2020: rispondere alle future sfide dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio". È un documento snello che si apre con un'analisi condivisibile della situazione, un modo per dire quale sarà il ruolo dell'agricoltura in Europa nei prossimi anni. Dopo la discussione avviata lo scorso mese di novembre, in questo periodo il Parlamento Europeo sta preparando il suo parere mentre già si lavora ai testi legislativi che saranno resi noti nel prossimo autunno. L'approvazione avverrà nella tarda primavera 2012 e la riforma coprirà appunto il periodo dal 2014 al 2020.

I punti toccati dalla riforma, tuttavia, non sembrano tali da alterare a fondo l'impianto attuale della Pac né da fornire risposte adeguate ai grandi problemi del momento. Anche se non sappiamo ancora nei dettagli come procederà, è certo che vi saranno numerosi punti critici, il principale dei quali costituito dalla riduzione degli attuali pagamenti unici, un problema per l'agricoltura italiana che riceverà meno soldi e che dovrà ripartirli in modo omogeneo in tutto il paese, con conseguenze su quelle aziende che ricevono oggi pagamenti più elevati della media, come quelle da latte, da carne o quelle risicole. Le modalità precise non si conoscono, e gli elementi di incertezza son davvero numerosi, anche perché si indicano come possibili elementi di riferimento la superficie totale

destinata a rientrare nel pagamento senza riferimento al dato storico, il lavoro, il valore della produzione. Tre indicatori che per motivi diversi convengono poco all'agricoltura italiana: la superficie perché non stimola la produttività, il lavoro perché frena l'introduzione di progresso tecnico, il valore della produzione perché è un elemento che sfugge al controllo dei produttori.

Ma anche altri punti indicati nella riforma suscitano dubbi, come ad esempio un'estensione delle "reti di salvataggio" per i prodotti in crisi, che assomiglia al vecchio intervento senza dare la stessa copertura; o come il rinnovato impulso allo Sviluppo rurale, senza chiarire in che termini possa giovare all'agricoltura. Lo stesso tema che appare più innovativo, quello di una maggiore attenzione alle fasi a valle delle aziende agricole, rimane indeterminato.

Il mondo agricolo, al contrario, non trova ciò che più gli interesserebbe e cioè una politica di stimolo all'innovazione, la presentazione di idee e mezzi nuovi per entrare nelle fasi a valle di quella produttiva. Soprattutto esso chiede un intervento deciso per il suo futuro a conferma che il suo ruolo nell'Europa rimane un ruolo chiave anche in termini di risposta produttiva.

La discussione che è già iniziata si concentra sui dettagli che daranno sostanza all'applicazione della riforma, ma a nostro parere trascura i temi di fondo. Gli obiettivi della futura Pac, invece che ridursi ad un modesto bricolage, dovrebbero tenere conto della missione dell'agricoltura che si può ricondurre ai seguenti punti:

1. Produrre alimenti per noi e per il resto del mondo, senza far salire i prezzi
2. Concorrere alla stabilizzazione dei mercati
3. Ridurre gli squilibri interni all'Ue tenendo conto della situazione di fatto
4. Produrre cibi di alta qualità sotto tutti i punti di vista
5. Fornire risposte adeguate alle nuove esigenze: ambientali, dei cambiamenti climatici ed energetiche.

A tutto ciò si contrappone l'inadeguatezza di un contesto politico ed economico in cui la Ue sembra immobile, limitandosi a continuare a limare la vecchia Pac riformata senza realmente innovare, mentre la politica economica italiana, dal canto suo, non prende in considerazione le esigenze e le potenzialità dell'agricoltura.

In realtà in Italia manca una logica di lungo periodo perché manca un'autonoma strategia. I Governi da tempo sembrano aver abbandonato l'agricoltura nelle questioni importanti per concentrarsi su quelle minori, che però danno visibilità. Intanto aumentano i vincoli sull'attività agricola: vincoli crescenti, opportunità decrescenti.

Dare una strategia all'agricoltura che cambia

Pur rendendoci conto che vi sono in campo oggettive necessità di adeguamento della Pac in vigore e che il momento è difficile e le risorse disponibili sono limitate, riteniamo che bisognerebbe disegnare con coerenza un quadro di priorità logiche per l'agricoltura che riconosca i cambiamenti in atto nello scenario globale. Per conseguire gli obiettivi che il contesto propone è necessario ripartire da una strategia che ponga al primo posto le esigenze produttive, quelle che abbiamo visto essere al centro dei bisogni del mondo.

Perché ciò avvenga è necessario:

1. Fissare obiettivi strategici e perseguirli con coerenza
2. Creare un contesto positivo per la produzione
3. Stimolare ricerca e progresso tecnico
4. Favorire diffusione e condivisione di know how
5. Trovare strumenti di limitazione degli squilibri crescenti dei mercati che siano meno rozzi e protezionistici di quelli in uso nel passato
6. In sintesi: promuovere un grande progetto per l'agricoltura europea, investendo in un settore strategico per il futuro dell'umanità, fuori dagli schemi tradizionali.

La risposta dell'agricoltura

Il settore agricolo può avvalersi del sostegno delle politiche agricole, ma realisticamente deve essere consapevole che queste da sole non sono sufficienti e che il futuro è nelle sue mani. Come già accade spontaneamente, facendo leva sulle sue risorse, ma con crescente convinzione, deve puntare a obiettivi che non sempre sono quelli tradizionali:

1. Integrazione crescente con altre aziende agricole, commerciali o industriali per migliorare il potere contrattuale, per entrare nel mercato e spingere più in avanti la frontiera dell'attività agricola;
2. Introduzione continua di innovazione di processo, di prodotto e organizzativa collegandosi con l'evoluzione scientifica e con quella della domanda per non perdere terreno in termini di competitività con le altre agricolture e di potere contrattuale con i settori che comprano i prodotti agricoli
3. Acquisizione di una vera maggior competitività sia nei comparti tradizionali sia in quelli innovativi.

Gli elementi chiave per la sopravvivenza dell'agricoltura si legano ai concetti di produttività, competitività, redditività: senza uno solo di essi la strada diventa impossibile. Il volto dell'agricoltura, anche in futuro non potrà essere molto diverso da quello attuale, ma anche le colture classiche come i cereali, frumento e mais da un lato, riso dall'altro, dovranno potersi avvalere di un potente sostegno dato dalla disponibilità dei risultati della ricerca scientifica e dell'innovazione. Questo è il punto di partenza, ma rispetto al passato da solo oggi non basta più. Lo stesso documento della Commissione indica l'obiettivo di entrare di più nel mercato. Si tratta cioè di estendere l'azione nella filiera, nella consapevolezza che

non è una parola magica che risolve tutto, al contrario indica che la competizione si sviluppa anche con i partner commerciali. Il ruolo di questi e, in particolare quello della Grande distribuzione divengono oggi fattori estremamente vincolanti. Il tradizionale problema del diverso (minore) potere contrattuale dell'agricoltura nei confronti dei suoi acquirenti oggi, di fronte alla loro crescente concentrazione, specie nella fase della distribuzione, diventa un fatto fortemente limitativo della possibilità di acquisire valore aggiunto. Un confronto con il 1970, ad esempio, mostra che la quota di valore dei prodotti agricoli rispetto alla spesa per consumi alimentari è scesa dal 51,7% al 22,2%, mentre quella dell'industria è salita dal 9,0% all'11,4%, quella della distribuzione dal 20,3% al 39,5% e quella dei consumi extra domestici dal 10,6 % al 23,2%.

A fronte di questo crescente prevalere della distribuzione, la stessa industria è in difficoltà. Tanto che oggi assistiamo a fenomeni di disimpegno dei grandi gruppi economici dalle attività di trasformazione con minore valore aggiunto o con minori possibilità di sviluppare prodotti globali. Occorre cogliere l'opportunità di subentrare ad essi con logiche "industriali", per conservare e accrescere quei mercati, ma soprattutto per puntare a riportare all'agricoltura il valore aggiunto che deriva dalle attività di trasformazione, nettamente superiore a quello che usualmente rimane al produttore agricolo.

Accanto ad esse devono trovare sempre più spazio i comparti innovativi, come la IV gamma, che consentono di recuperare al settore agricolo una quota importante di valore aggiunto e nei quali si sta sviluppando una competizione fra imprese di recente ingresso e grandi gruppi che, arrivati tardi, scelgono la strada di acquistare l'esistente per rafforzare le loro posizioni.

Per tornare al tema del valore aggiunto, sappiamo bene che questo si forma dopo che il prodotto è uscito dai cancelli dell'azienda, ecco allora che diventa fondamentale produrre tecnicamente ed economicamente al meglio, e poi mettere in atto opportune strategie per difendere il reddito nelle fasi a valle. A questo dovrebbero servire le nuove politiche agrarie, andando oltre il pur necessario adeguamento della Pac.

Per avere un futuro l'Ue, nel modificare la Pac, deve avere chiaro che il quadro è cambiato, non solo nelle analisi, ma anche nelle linee di politica da adottare.

Dal canto suo l'agricoltura deve trovare il coraggio di nuove soluzioni, anche se queste comportano l'assunzione di nuovi rischi.

Dario Casati