

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

9^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Agricoltura e produzione agroalimentare)

INDAGINE CONOSCITIVA
SUL PROGRAMMA AGRICOLO DELLA COMMISSIONE
EUROPEA IN RELAZIONE ALLE PROSPETTIVE DI
ALLARGAMENTO, DEL *MILLENNIUM ROUND* E DEL
PARTENARIATO EUROMEDITERRANEO

6° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 11 OTTOBRE 2000

Presidenza del presidente SCIVOLETTO

INDICE

Audizione del presidente dell'Istituto nazionale di economia agraria (INEA)

* PRESIDENTE	Pag. 3, 18, 21	* ADORNATO	Pag. 3, 19, 20 e <i>passim</i>
PREDA (<i>Dem. Sin. - l'Ulivo</i>)	19		
* SARACCO (<i>Dem. Sin. - l'Ulivo</i>)	18, 19		

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il presidente dell'INEA, professor Francesco Adornato, accompagnato dalla dottoressa Annalisa Zezza, direttore generale dell'INEA, dalla dottoressa Maria Rosaria Pupo D'Andrea, dal dottor Roberto Henke e dal dottor Crescenzo Dell'Aquila, ricercatori dell'INEA.

I lavori hanno inizio alle ore 15,15.

Audizione del presidente dell'Istituto nazionale di economia agraria (INEA)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul programma agricolo della Commissione europea in relazione alle prospettive di allargamento, del *Millennium Round* e del partenariato euromediterraneo.

Nel corso di questa indagine conoscitiva abbiamo già svolto le audizioni del Ministro delle politiche agricole e forestali, del Ministro degli affari esteri e del commissario straordinario dell'ISMEA. Nella seduta odierna la 9^a Commissione procede all'audizione del professor Francesco Adornato, al quale rivolgo i miei auguri dal momento che, dopo aver ricoperto la carica di commissario straordinario dell'Istituto nazionale di economia agraria, proprio oggi si è insediato quale presidente dello stesso Istituto.

ADORNATO. Di ciò devo ringraziare anche questo ramo del Parlamento, che ha dato ampio consenso alla mia nomina.

PRESIDENTE. Rivolgo i saluti della Commissione anche alla dottoressa Annalisa Zezza, direttore generale dell'INEA, alla dottoressa Maria Rosaria Pupo D'Andrea, al dottor Roberto Henke e al dottor Crescenzo Dell'Aquila, ricercatori dell'INEA, che accompagnano il presidente Adornato.

La nostra Commissione annette una particolare importanza a questa audizione per le funzioni specifiche che l'Istituto nazionale di economia agraria svolge rispetto alle tre grandi questioni che costituiscono l'oggetto dell'indagine conoscitiva. Pertanto, do immediatamente la parola al professor Adornato per svolgere una sua illustrazione introduttiva sulle tematiche oggetto della nostra indagine.

ADORNATO. Signor Presidente, innanzitutto vorrei ringraziare la Commissione per l'invito rivolto al nostro Istituto.

Prima di iniziare la mia relazione introduttiva consegno alla Commissione, oltre ad un testo sintetico di cui darò ora lettura, una documentazione più elaborata contenente alcune tabelle che sono il frutto dei lavori e delle ricerche che l'INEA conduce in maniera ormai stabile ed organica su questi temi. Anzi, proprio perché pubblichiamo regolarmente questi lavori è possibile rinvenire negli atti di altre audizioni alcuni studi effettuati dall'INEA.

Per introdurre il discorso sulle tre questioni che costituiscono l'oggetto dell'indagine conoscitiva che state svolgendo, vorrei soffermarmi sui nuovi profili della politica agricola comunitaria.

L'Unione europea si è mossa su più fronti. Su quello interno, con «Agenda 2000» ha definito i criteri per attivare il processo di ampliamento ai paesi dell'Europa centro-orientale (PECO), sulla base dei principi della più generale politica comunitaria di coesione economica e sociale; contemporaneamente si è messa in moto una revisione sostanziale delle politiche agricole, sia dell'intervento sui mercati sia di quello strutturale.

Sul fronte esterno invece l'attività dell'Unione europea ha riguardato due dimensioni che si interconnettono, l'una globale e l'altra regionale. Da una parte, infatti, l'Unione si sta attivando per lanciare un ciclo di negoziati nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio quanto più completo ed articolato possibile, al fine di promuovere uno sviluppo sostenibile che tenga anche conto delle esigenze e degli interessi dei paesi in via di sviluppo. Dall'altro, con la «nuova politica mediterranea», inaugurata con la Conferenza di Barcellona del 1995, che si è tradotta nel progetto di creazione di un partenariato euromediterraneo, l'Unione europea sta rafforzando il blocco regionale dell'area mediterranea, con l'obiettivo di lungo periodo di realizzare progressivamente una zona di libero scambio. Le due dimensioni, apparentemente in contrasto, trovano la loro ragione d'essere nel perseguimento di una crescita economica mondiale attraverso la progressiva liberalizzazione del commercio, di cui la dimensione regionale costituisce un tassello fondamentale.

Con «Agenda 2000», in sostanza, il processo di ripensamento interno della politica agricola comunitaria, avviato con la riforma Mc Sharry nel 1992, si è ulteriormente approfondito. La crescente insostenibilità finanziaria e l'incompatibilità ambientale e soprattutto internazionale di una politica di sostegno illimitata, come quella garantita finora dalla vecchia politica agricola comune (PAC), hanno comportato la revisione dei principi stessi alla base degli interventi sui mercati comunitari, che mai erano stati messi in discussione dalla firma del Trattato di Roma.

Il vero elemento di novità di «Agenda 2000» è il superamento della funzione produttivistica affidata tradizionalmente all'agricoltura, quindi del generico obiettivo di sostegno dei redditi dei produttori in quanto tali, e la valorizzazione del suo ruolo multifunzionale – su cui ritornerò nel prosieguo di queste nostre riflessioni –, cioè della sua funzione di produttrice di beni pubblici e di esternalità positive (quali la difesa del suolo, del paesaggio, delle tradizioni culturali, dello sviluppo rurale, dell'ambiente, della qualità dei prodotti).

In altre parole, con «Agenda 2000» viene proposto il riconoscimento di un modello di agricoltura europea, cioè di una specificità dell'agricoltura europea che deve tutelare l'ambiente, rivitalizzare le zone rurali, rispondere alle preoccupazioni dei consumatori sulla qualità degli alimenti, assicurare il ricambio generazionale in base al quale riqualificare l'intervento nel settore agricolo nel suo complesso. Si tratta cioè di dare risposta ai nuovi bisogni che la società civile sta facendo emergere e per i quali è disposta ad assicurare un sostegno all'agricoltura, che altrimenti non avrebbe ragione di esistere.

Se sul fronte interno, la nuova strumentazione della PAC non è andata oltre un generico approfondimento dell'approccio di Mc Sharry, con la prosecuzione sulla strada del disaccoppiamento degli aiuti diretti; sul fronte esterno invece il modello di agricoltura europeo costituirà la base della posizione negoziale comunitaria nelle trattative multilaterali sulla liberalizzazione del commercio in agricoltura. Ciò dovrebbe permettere all'Unione europea di assumere un ruolo più propositivo e più incisivo nell'ambito delle trattative dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), superando la posizione assunta nel precedente ciclo di negoziati a difesa di politiche di protezione dei mercati interni ormai non più sostenibili.

Passando ora ad esaminare le tre questioni oggetto dell'indagine conoscitiva, mi soffermerò innanzitutto sul tema dell'allargamento dell'Unione europea ai paesi PECO. Come è noto, ai 10 paesi che hanno presentato domanda di adesione all'Unione (Bulgaria, Repubblica Ceca, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania, Slovacchia, Slovenia ed Ungheria) si sono aggiunte due isole del Mediterraneo, Malta e Cipro, per un totale dunque di 12 candidature ufficiali. Con il loro ingresso nell'Unione europea si verificherà il più ambizioso progetto di integrazione e convergenza economica mai affrontato dall'Unione nella sua storia. L'allargamento a 27 membri comporterà, infatti, un aumento di circa un terzo della superficie totale dell'Unione ed un incremento solo leggermente inferiore della popolazione, mentre il prodotto interno lordo medio comunitario è destinato a diminuire del 16 per cento.

Il processo di allargamento, iniziato all'indomani della pubblicazione di «Agenda 2000», ha tempi ovviamente non brevi. In una prima fase dovrebbero essere accettate le candidature di quei paesi (Polonia, Repubblica Ceca, Ungheria, Estonia, Slovenia e Cipro) che meglio e prima degli altri hanno saputo adattarsi all'*acquis* comunitario, cioè a quell'insieme di regolamenti, norme, *standard* e principi acquisiti dall'Unione nel corso degli anni, anche se al momento non è stata ancora definita una data sicura dell'adesione.

In campo agricolo le esigenze comuni ai paesi PECO per quanto riguarda il rispetto dell'*acquis* comunitario sono prevalentemente l'adeguamento alle norme fitosanitarie e veterinarie, la promozione di un'efficace politica di sviluppo rurale, il raggiungimento di *standard* qualitativi più elevati per i prodotti alimentari ed il miglioramento delle strutture di produzione e commercializzazione. «Agenda 2000» ha dedicato ampio spazio

all'analisi dei punti di debolezza dei paesi PECO ed alla valutazione del possibile impatto dell'allargamento sul settore primario di questi paesi. A metà degli anni Novanta il contributo dell'agricoltura al prodotto interno lordo dei paesi PECO era in media del 7 per cento, più del triplo di quello dell'Unione europea, con punte superiori al 15 per cento nel caso dei paesi balcanici. Ancora più evidente la differenza in campo occupazionale, con i paesi PECO che raggiungevano negli stessi anni una quota di lavoro agricolo sul totale pari al 26 per cento, contro la media comunitaria del 5,3 per cento.

Dunque, per effetto dell'allargamento nella media dell'Unione europea si modificherà in modo sensibile la distribuzione settoriale della forza lavoro a favore dell'agricoltura, ad un livello paragonabile al peso occupazionale che il settore aveva negli attuali membri dell'Unione europea molti anni addietro. Se l'incidenza dell'occupazione agricola può essere considerata come un fenomeno transitorio, ancorché lento e di difficile gestione, la crescita della terra disponibile comporta una modifica di natura strutturale e permanente della capacità produttiva agricola dell'Unione europea.

Va ricordato, inoltre che il potenziale produttivo dei paesi PECO è ben maggiore degli attuali risultati, frenati prima dalle inefficienze dell'agricoltura collettivizzata, e attualmente dalla disarticolazione del processo di transizione economica. Dunque, il processo di modernizzazione che seguirà a tale transizione, e che probabilmente sarà accelerato dall'adesione all'Unione Europea, potrebbe costituire un serio vincolo al mantenimento dello *status quo* delle attuali politiche di sostegno per il settore.

Già da questi elementi, come si avverte, emerge che il processo di adesione avviato, tanto per dimensioni quanto per differenze strutturali, pone problemi non riconducibili a quelli finora incontrati nelle precedenti esperienze di allargamento della Comunità.

La questione della presumibile data di ingresso dei paesi PECO e la successione delle tappe dell'allargamento progressivo diventano dunque questioni di grande rilevanza per comprendere quale PAC i nuovi paesi membri si troveranno di fronte al momento della loro adesione ed anche se, e in che misura, quella PAC potrà essere estesa tale e quale ad essi.

Il rafforzamento dei pagamenti diretti, confermato dalla riforma in «Agenda 2000», ed il fatto che essi siano stati svincolati da una logica puramente compensativa lascia pensare ad un orientamento della Commissione favorevole ad una loro estensione, ma con formule ancora da definire, ai futuri paesi membri. La discussione, all'indomani della diffusione di «Agenda 2000», si era concentrata sulla opportunità o meno di estendere ai nuovi *partner* i pagamenti diretti proprio in base al fatto che essi erano stati introdotti dalla riforma Mc Sharry come forme di compensazione all'abbassamento dei prezzi istituzionali e per il riallineamento di questi ai livelli mondiali. Poiché nella maggior parte dei casi i prezzi vigenti nei PECO sono sostanzialmente più bassi di quelli comunitari, l'ingresso dei PECO nell'UE porta automaticamente ad un riallineamento verso l'alto dei prezzi interni di questi paesi, con un conseguente aumento

di reddito per gli agricoltori, che quindi in teoria non avrebbero bisogno di alcuna compensazione.

D'altra parte su tali questioni lo stesso commissario Fischler ha avuto modo in più occasioni di ammettere che è difficile pensare ad una politica a doppia velocità all'interno dell'UE, con un regime differenziato tra vecchi e nuovi membri. In altre parole, sembra difficile immaginare la piena applicazione di un regime comune, se questo per i produttori dei PECO significa applicare soltanto misure di limitazione della produzione, quali il *set-aside* o i limiti di densità per gli allevamenti, senza avere una contropartita nella corresponsione dei pagamenti diretti per ettaro o per capo.

Per quanto riguarda il fronte della competizione interna, nel complesso i PECO sono più interessati alla politica dei mercati continentali – e questo è un aspetto che ci riguarda più da vicino – piuttosto che al sostegno dei prodotti mediterranei (con la sola eccezione dell'ortofrutta per la Polonia e, in misura minore, del vino per la Repubblica Ceca).

Al di là, quindi, del problema dell'effettiva estensione ai PECO della PAC riformata da «Agenda 2000», va segnalato tuttavia come il loro ingresso tenda a rafforzare notevolmente il blocco continentale a relativo svantaggio della sponda meridionale dell'UE, che rischia di trovarsi ancora più in minoranza nella trattativa a difesa delle OCM mediterranee. Se il dibattito dopo «Agenda 2000» si è incentrato prevalentemente sull'opportunità o meno di estendere la PAC, così come attualmente si presenta, ai paesi dell'Europa centrale, non minori problemi sorgono sul terreno dello sviluppo strutturale dei PECO e dell'estensione ad essi delle politiche comunitarie per lo sviluppo rurale per diversi problemi.

In primo luogo, come già accennato in apertura, nei PECO la situazione strutturale del settore agricolo presenta ancora più di uno strascico del sistema economico pianificato, in particolare per quanto riguarda la composizione fondiaria e lo sviluppo tecnologico. In secondo luogo, va sottolineato qui che la politica strutturale dell'UE è di gran lunga più complessa di quella relativa alla gestione dei mercati. Mentre la seconda, infatti, si basa su meccanismi più o meno automatici di sostegno, nel caso dello sviluppo rurale l'intervento è tradizionalmente basato su una intensa attività di programmazione finanziaria, degli interventi e di sviluppo delle istituzioni locali che porrà non pochi problemi ai nuovi entranti. Rispetto al primo punto, ad esempio, la capacità programatoria degli attuali Stati membri è il frutto di esperienze ormai più che decennali e, peraltro, solo negli ultimi anni ha cominciato a dare frutti. Sulla seconda questione, la tradizionale struttura centralizzata delle economie dei PECO richiederà un notevole sforzo di adattamento istituzionale per rinforzare il processo di decentramento istituzionale e per l'effettivo trasferimento di poteri dal livello centrale a quello locale su cui si basa la filosofia dell'intervento per lo sviluppo rurale.

Infine, non va trascurato un aspetto sostanziale, che è quello della competizione sulle già scarse risorse per le politiche di sviluppo rurale. Nonostante, infatti, le indicazioni emerse con forza durante la Conferenza di Cork per un progressivo spostamento di risorse dal sostegno incondizio-

nato ai mercati al sostegno a favore delle politiche di sviluppo strutturale e a vantaggio delle aree rurali, anche nelle ultime previsioni finanziarie dopo «Agenda 2000» le politiche dei mercati continuano a svolgere la parte del leone rispetto agli impegni per le politiche strutturali (267 miliardi di euro per il periodo 2000-2006 contro appena 30 miliardi per lo sviluppo rurale nello stesso periodo). Ciò detto è chiaro dunque che l'ingresso dei PECO rappresenta un elemento di disequilibrio, di destabilizzazione nella distribuzione di fondi così esigui.

A ciò si aggiunge il fatto che, come si è già accennato in apertura, i PECO, con le loro caratteristiche strutturali ed economiche, tendono ad ampliare notevolmente i parametri medi dell'UE, sia in termini di occupazione in agricoltura che i termini di peso dell'agricoltura sul PIL comunitario. Ciò ha effetti consequenziali, perché si traduce in una modifica sostanziale degli indicatori che vengono utilizzati per individuare una serie di tipologie territoriali (aree svantaggiate, regioni ammissibili per gli obiettivi prioritari dello sviluppo) che rischia di creare non pochi squilibri all'interno dell'UE. A questo proposito il caso dell'Italia è emblematico, perché se il nostro Paese ha poco da temere dall'ingresso dei PECO dal punto di vista della concorrenzialità sui mercati agricoli ed alimentari, ben diversa si presenta la situazione sul fronte degli aiuti allo sviluppo rurale. La loro presenza, infatti, provocherà un abbassamento del PIL *pro capite* medio comunitario che, come è noto, rappresenta oggi il parametro di confronto per l'accesso alle politiche per le regioni dell'Obiettivo 1 (regioni in ritardo di sviluppo caratterizzate da un PIL *pro capite* minore del 75 per cento del PIL comunitario medio); tale abbassamento potrebbe provocare la fuoriuscita dalle aree ammissibili di buona parte delle regioni del Mezzogiorno italiano.

In altre parole, in questo caso si assisterebbe come conseguenza politica complessiva ad uno spostamento del baricentro della politica strutturale dell'UE dal Mediterraneo comunitario (Italia, Spagna, Portogallo, Grecia), alla regione centro-orientale europea (ex Germania dell'Est e PECO), facendo cadere in questo modo una delle principali giustificazioni del minore impegno sul fronte dei mercati per l'agricoltura dell'Europa meridionale, dovuta al (parziale) riequilibrio dovuto alla maggiore possibilità di accesso alle politiche strutturali.

Per quanto riguarda gli accordi commerciali tra l'UE ed i PECO, va detto che le relazioni sono regolate, nel quadro di un processo di progressiva integrazione commerciale, dai cosiddetti Accordi europei di associazione.

Gli Accordi di associazione hanno natura preferenziale, carattere asimmetrico (in favore dei PECO) e durata illimitata. In tali Accordi, tuttavia, l'agricoltura viene considerata separatamente dagli altri temi proprio in ragione delle peculiarità del settore, che rendono più difficoltosa la relativa disciplina; ciò si può imputare all'esistenza di una politica sovranazionale come la PAC, alle politiche interne dei paesi associati, agli impegni internazionali di entrambe le parti, all'applicazione di un regime preferenziale preesistente. Nel complesso, per i prodotti agricoli gli Ac-

cordi sono meno favorevoli ai PECO rispetto agli altri settori: le concessioni agricole hanno durata quinquennale anziché decennale ed inoltre al termine dei cinque anni è prevista non la completa abolizione dei dazi sui prodotti contingentati, ma solo una loro riduzione. Nonostante la natura asimmetrica delle concessioni commerciali, l'evoluzione degli scambi agricoli è stata più vantaggiosa per l'UE, anche a causa dell'utilizzo limitato dei contingenti tariffari assegnati dall'Unione ai paesi associati.

Dall'analisi degli scambi agroalimentari tra UE e PECO si evidenzia una crescente integrazione tra le due aree, testimoniata da un sensibile aumento degli scambi complessivi ed agroalimentari. L'analisi delle esportazioni dei PECO verso l'Unione europea mette in rilievo l'alta specificità degli scambi e quindi una scarsa competitività tra i singoli paesi candidati. In altre parole, ad eccezione di pochi comparti (zootecnica, ortofrutta) è evidente che la specializzazione relativa dei PECO è generalmente ascrivibile al contributo significativo di un unico o di pochi paesi, e quindi più alla peculiarità dei singoli stati che non dell'intera regione.

La somiglianza dei flussi di commercio dei PECO con quelli dell'Unione europea è nel complesso piuttosto blanda, e comunque in crescita rispetto ai *partner* continentali dell'Unione europea, mentre rispetto ai paesi mediterranei, dunque anche all'Italia, si mette in luce un maggior grado di complementarità tra i flussi. In particolare, per quanto riguarda il nostro Paese, la concorrenza effettiva tra le nostre esportazioni e quelle dei PECO verso l'Unione europea può essere considerata piuttosto bassa, alla luce non solo dei valori assoluti del nostro *export* verso l'Unione, molto maggiori di quelli dei PECO, ma anche del basso livello di specializzazione fatto registrare dall'esportazione dei PECO verso l'UE per questi stessi comparti. Inoltre, e questo è un dato molto confortante, il grado di complementarità dei flussi agroalimentari tra l'Italia e i PECO è piuttosto elevato ed è basato su acquisti da parte dell'Italia di materie prime a basso valore aggiunto e di vendite, verso i PECO, di prodotti trasformati, a più alto valore aggiunto e caratterizzati da un'alta elasticità al reddito. In altre parole, l'allargamento ai PECO dell'Unione europea per l'Italia rappresenta più un'opportunità derivante dal notevole ampliamento del mercato di consumo dei prodotti tipici del *made in Italy* piuttosto che una minaccia per la competizione sui mercati interni all'Unione europea.

Più in generale, le dinamiche qui delineate andrebbero tenute in conto nello sviluppo del processo di adesione dei PECO all'Unione europea per il disegno e l'implementazione di politiche di accompagnamento e di regolazione del processo stesso, ma anche, più in generale, nella revisione della PAC e nella progettazione di nuove politiche di intervento settoriale (basti pensare alla riforma dell'OCM ortofrutta, che è un settore potenzialmente sensibile alla questione dell'allargamento).

Per quanto riguarda l'Accordo sull'agricoltura del 1994 e le prospettive per il prossimo *round*, l'Accordo firmato a Marrakech prevede impegni in tre aree distinte: innanzitutto la riduzione in sei anni (dal 1995 al 2001) del 20 per cento del sostegno interno accordato ai produttori agricoli avente un impatto distorsivo sulla produzione e sugli scambi; in se-

condo luogo l'espansione delle possibilità di accesso delle importazioni al mercato interno attraverso la «tarifficazione» delle barriere non tariffarie (con la riduzione del 36 per cento in sei anni della media semplice delle tariffe e di ciascuna tariffa di almeno il 15 per cento e l'introduzione di quote di accesso minimo); in terzo luogo, la riduzione del 36 per cento in sei anni della spesa in sussidi all'esportazione e del 21 per cento del volume delle esportazioni sussidiate.

Le valutazioni espresse sui primi anni di implementazione dell'Accordo sono unanimi nel ritenere praticamente nulla la capacità degli impegni in materia di sostegno interno di indurre modifiche alle politiche interne e, quindi, una riduzione del sostegno dei produttori agricoli. Anche la «tarifficazione» dei prelievi variabili alle importazioni non ha sin qui determinato problemi significativi per l'Unione europea. Tuttavia, la «tarifficazione» rappresenta comunque un risultato rilevante, in quanto prevede anche per i prodotti agricoli la messa al bando delle barriere non tariffarie. Inoltre, rappresenta un punto di non ritorno: infatti, una volta trasformate le barriere non tariffarie in dazi consolidati, la loro riduzione in misura tale da avere qualche impatto significativo sui livelli di protezione commerciale è solo questione di tempo. Per l'Unione europea si sono invece manifestati problemi rilevanti relativamente agli impegni sulle esportazioni sussidiate per diversi prodotti (zucchero, carni bovine, carni avicole, uova, vino), sebbene sia soprattutto il vincolo sul volume ad essere più rilevante rispetto a quello sulla spesa in sussidi.

Se il fallimento della Conferenza di Seattle sembra aver allontanato l'idea di un negoziato globale, un *round* di negoziati OMC è comunque già iniziato. Infatti, l'articolo 20 dell'Accordo sull'agricoltura stabilisce che nuove negoziazioni per la continuazione del processo di liberalizzazione abbiano inizio un anno prima della fine del periodo di implementazione dell'Accordo.

Dopo la fase di stallo seguita al fallimento di Seattle, a fine marzo 2000 i paesi aderenti alla OMC hanno concordato il calendario degli incontri successivi: giugno, settembre e novembre 2000, con l'intesa di presentare le proposte iniziali entro dicembre 2000. Il Gruppo di Cairns (costituito da paesi forti esportatori di prodotti agricoli, tra i quali troviamo Argentina, Australia, Brasile, Canada e Sudafrica) ha chiesto un ulteriore incontro nel gennaio 2001, esplicitamente rivolto ad aprire la discussione sulle proposte presentate dai diversi paesi. La questione dei tempi non è secondaria: infatti il periodo di implementazione dell'Accordo sull'agricoltura scade nel 2001 e nel 2003 scade la cosiddetta clausola di pace, prevista dall'articolo 13 dell'Accordo stesso, che sancisce che le misure applicate nel rispetto dell'Accordo del 1994, anche se contrarie a normative più generali (è questo il caso dei sussidi alle esportazioni e di alcune misure di sostegno interno), non possono essere oggetto di ritorsioni tariffarie o di controversie in seno all'OMC.

I temi che saranno al centro del nuovo *round* negoziale saranno determinati da come e quanto si deciderà di andare avanti sugli impegni introdotti con l'Accordo del 1994 e dalle questioni aperte nel corso dell'U-

Uruguay Round che in esso non hanno ancora trovato soluzione. Tuttavia, anche se il negoziato dovesse limitarsi alla *built-in* agenda prevista dall'Accordo dell'*Uruguay Round* del 1994 (secondo cioè quanto sancito dall'articolo 20), saranno certamente oggetto di trattativa i temi del sostegno interno, dell'accesso ai mercati e dei sussidi alle esportazioni.

Per quel che riguarda il sostegno interno, nel prossimo ciclo di negoziati la prospettiva è di continuare sulla strada della riduzione, probabilmente di ammontare analogo a quello sancito nel 1994 (20 per cento in sei anni). Tuttavia una grossa novità potrebbe essere quella di imporre una riduzione del sostegno specifica, ovvero calcolata prodotto per prodotto e non in modo aggregato. Nondimeno, il vero scontro avverrà sulla ridefinizione delle cosiddette scatole, cioè sulla classificazione degli aiuti a seconda del loro impatto distorsivo sulla produzione e sul commercio. Gli USA e il Gruppo di Cairns hanno l'esplicito obiettivo di eliminare la «scatola blu», che è quella in cui ricadono i pagamenti compensativi introdotti con la riforma della PAC del 1992, i pagamenti per ettaro/capo previsti dall'«Agenda 2000». L'Unione europea, al contrario, sostiene come il mantenimento dei principi legati alle cosiddette «scatola verde» e «scatola blu» sia un elemento essenziale della politica di riduzione del sostegno interno. La Commissione europea, infatti, sottolinea come le misure ricadenti nella «scatola blu» riguardino pagamenti diretti che sono collegati ai fattori di produzione, ma non al prezzo o alla quantità prodotta, e sono implementate nell'ambito di programmi di contenimento della produzione. La Commissione, inoltre, sostiene che la riforma della PAC del 1992 ha comportato uno spostamento dal sostegno del prezzo a pagamenti accettati nella «scatola blu», migliorando l'orientamento al mercato delle decisioni dei produttori, così come confermato dal recente studio dell'OCSE. Poiché la riforma della PAC approvata con «Agenda 2000» si muove nella stessa direzione, la Commissione si attende che i pagamenti ricadenti nella «scatola blu» continuino ad essere uno strumento importante nella riforma della politica agraria.

Se, da una parte, la linea adottata dall'Unione europea nell'ambito delle trattative agricole si basa sulla difesa di alcuni principi sanciti dall'*Uruguay Round* e ritenuti di fondamentale importanza nell'implementazione dell'Accordo sull'agricoltura (quali, appunto, la «scatola blu», la clausola di pace, la clausola speciale di salvaguardia), dall'altra la vera novità è rappresentata dalle richieste del Consiglio europeo del riconoscimento dei cosiddetti *non trade concerns* associati al carattere multifunzionale dell'agricoltura, ed in particolare del modello di agricoltura europeo in base alle decisioni prese con «Agenda 2000».

Tale riconoscimento, ratificando le funzioni dell'agricoltura come produttrice di beni pubblici di esternalità positive (la difesa del territorio, della qualità, dell'ambiente) potrebbe giustificare l'inserimento addirittura nella «scatola verde» (in cui ricadono i pagamenti totalmente disaccoppiati, cioè le misure che hanno effetti distorsivi nulli o minimi sulla produzione e/o sul commercio) di alcune misure di sostegno interno, almeno

di quelle erogate ad alcune realtà territoriali o come contropartita di determinati comportamenti imprenditoriali.

Sul tema dell'accesso ai mercati è assai probabile che si procederà ad una ulteriore riduzione dei dazi consolidati, sebbene non vi sia certezza sulle modalità di implementazione (potrebbe trattarsi di una riduzione della media semplice delle tariffe, come avvenuto nell'*Uruguay Round*, oppure di una riduzione della media e della dispersione delle tariffe o, ancora, potrebbero essere previsti impegni solo per alcuni gruppi di prodotti).

Riguardo a tale questione, l'Unione europea riconosce che la riduzione delle barriere commerciali è un processo destinato a continuare ed è dunque disposta a negoziare ulteriori abbassamenti di tali barriere, tenuto presente tuttavia che tale processo è più avanzato in alcuni settori agricoli rispetto ad altri.

Relativamente ai sussidi alle esportazioni, molti paesi esportatori, soprattutto quelli del Gruppo di Cairns e gli Stati Uniti, propongono l'eliminazione completa e la proibizione in futuro di tutte le sovvenzioni alle esportazioni, così come definite nell'Accordo del 1994. L'Unione europea, al contrario, è disposta a prendere in considerazione solo un'ulteriore riduzione dei sussidi alle esportazioni, purché tutte le altre forme di sostegno (crediti alle esportazioni, aiuti alimentari e monopoli d'esportazione), che di fatto finiscono con l'assicurare agli esportatori gli stessi vantaggi garantiti dai sussidi diretti, siano trattate allo stesso modo.

In definitiva, così come risulta dalle conclusioni del Consiglio agricolo dell'Unione europea del settembre 1999, relativo alla posizione comune dei paesi membri sugli aspetti agricoli dell'OMC, l'Unione europea riconosce l'importanza dell'ulteriore liberalizzazione ed espansione del commercio dei prodotti agricoli come un contributo ad una crescita economica continua e sostenuta. Tuttavia, il Consiglio ribadisce, così come stabilisce l'articolo 20 dell'Accordo GATT, che l'obiettivo a lungo termine di una «graduale sostanziale riduzione delle forme di sostegno e protezione, che darà luogo a riforme fondamentali, è un processo in atto». Inoltre, il Consiglio conferma la «volontà di continuare a sviluppare il modello di agricoltura europea esistente basato sulla multifunzionalità».

La posizione italiana rispecchia pienamente quella espressa dal Consiglio agricolo ed ha contribuito alla costruzione della posizione negoziale comunitaria. In particolare, riguardo al sistema di protezione relativo ai sussidi alle esportazioni e alle regole di accesso ai mercati, l'Italia chiede di tener conto delle disparità attualmente esistenti tra i prodotti agricoli europei. L'ulteriore processo di liberalizzazione deve procedere, dunque, nei settori in cui sono applicati elevati livelli di sostegno e protezione, mentre nessuna ulteriore concessione deve essere fatta nei settori che sono già altamente esposti alla concorrenza internazionale, come le colture mediterranee.

L'ampiezza del nuovo *round* determinerà la gamma delle questioni da inserire nella trattativa agricola. Se partiranno negoziati specifici su questioni come barriere tecniche, regole sulla concorrenza, clausole so-

ciali, *standard* ambientali e diritti di proprietà è possibile che alcuni temi rilevanti per l'agricoltura vengano regolamentati nell'ambito di accordi separati, con una valenza più generale. In caso contrario, se dovesse prevalere l'idea di limitare l'agenda complessiva del nuovo *round* alla sola trattativa agricola, appare difficile pensare che temi come l'uso degli ormoni, la diffusione degli organismi geneticamente modificati, il commercio di stato e la tutela dei prodotti tipici possano restare fuori da tale trattativa.

Alcune questioni, in particolare, sono oggetto di forte discussione. In primo luogo, con riferimento agli *standard* di prodotto, già regolamentati nell'ambito dell'*Uruguay Round*, il principale motivo di disaccordo tra Stati Uniti e Unione europea è relativo alla richiesta europea di far valere *standard* nazionali giustificati sulla base del cosiddetto principio di precauzione, secondo cui la percezione di un rischio, anche se non dimostrata da un'adeguata evidenza scientifica, dovrebbe comunque consentire l'adozione di misure restrittive del commercio. Questo principio è stato applicato dall'Unione europea nel caso del divieto di importazione della carne agli ormoni dagli USA e nella questione relativa agli organismi geneticamente modificati. È tuttavia il caso di precisare che il Protocollo di Montreal sulla biosicurezza, siglato il 29 gennaio 2000, riconosce la legittimità del principio di precauzione.

Tra le nuove questioni da affrontare c'è la regolamentazione dei comportamenti delle imprese commerciali di Stato, cioè di quelle agenzie di natura pubblica attive nel commercio internazionale dei prodotti agricoli, cui in molti paesi viene concesso il monopolio delle esportazioni o il monopolio delle importazioni, che hanno un forte potere distorsivo del commercio.

Vi sono forti discussioni anche sull'Accordo sui diritti di proprietà intellettuale (TRIP's), che tra i temi compresi nella *built-in* agenda è quello che vede la maggiore contrapposizione tra i paesi sviluppati e quelli in via di sviluppo. I diritti di proprietà rilevanti per il settore agricolo sono relativi alle denominazioni di origine e alle biotecnologie.

Per le denominazioni, l'Accordo TRIP's punta ad impedire un uso delle indicazioni geografiche che possa ingenerare confusione nel consumatore riguardo all'origine dei prodotti o che possa configurare una forma di concorrenza sleale. L'Unione europea si propone di allargare il ventaglio dei prodotti coperti dalla tutela dell'indicazione geografica, recependo una specifica richiesta italiana in tal senso. La Commissione europea sostiene infatti che i consumatori, che indirizzano le loro scelte verso prodotti agricoli connotati da una loro specificità, hanno determinate aspettative legate al fatto che i prodotti in questione incorporano caratteristiche particolari e ben individuabili, compresi *know how* e origine geografica. Questa domanda offre opportunità crescenti ai produttori, i quali possono rispondere a tali aspettative a patto che siano loro garantite le opportunità di accesso al mercato per i prodotti ad alto valore aggiunto.

Nell'ambito del negoziato, dunque, l'Unione europea si attiverà per ottenere l'effettiva protezione contro l'usurpazione dei nomi nel settore alimentare, per rendere effettivo l'accesso al mercato (assicurando che i

prodotti che hanno un diritto ad usare una certa denominazione non siano privati del suo uso su un certo mercato) e per assicurare la protezione dei consumatori e una equa competizione attraverso la regolamentazione delle etichette.

Riguardo al comparto delle biotecnologie, oltre alla questione sugli OGM, un ulteriore motivo di contrasto tra USA e Unione europea è rappresentato dai brevetti su piante e animali, che gli Stati Uniti vorrebbero estendere e rendere più stringenti.

Infine, relativamente ai profili non commerciali, va segnalata la questione della protezione del benessere degli animali posta dall'Unione europea, la quale, pur non desiderando dare vita a nuove forme di barriere non tariffarie, non intende neanche smantellare il corpo legislativo a protezione degli animali progressivamente adottato nel tempo.

Mi soffermerò ora sull'argomento della politica mediterranea e del commercio agroalimentare. Le riforme introdotte dal partenariato euromediterraneo approfondiscono il processo di integrazione tra l'Unione europea e i paesi mediterranei, in coerenza con la generale tendenza al rafforzamento dei rapporti politici ed economici fra i paesi industrializzati e quelli in via di sviluppo. A tale processo contribuiscono sia la crescita dell'interdipendenza (la cosiddetta globalizzazione), sia la forte connotazione regionalistica che alimenta la costituzione di blocchi commerciali sovranazionali (nella relazione abbiamo citato Nafta e Mercosur, ma c'è una dimensione sovranazionale che raggiunge circa le 25 unità).

I risultati della Conferenza di Barcellona del 1995 segnalano che l'Unione europea oggi è molto più consapevole delle implicazioni strategiche, politiche, economiche, demografiche e ambientali dei rapporti con i vicini paesi in via di sviluppo mediterranei e del peso che tali rapporti possono avere sul proprio sviluppo. L'integrazione dell'Unione europea con i paesi terzi mediterranei (PTM) viene considerata largamente positiva, in primo luogo per la stabilizzazione politica di una regione limitrofa fortemente instabile e di grande rilievo per la fornitura di materie prime e in secondo luogo per il peso assunto dall'Unione europea in un sistema di relazioni e scambi internazionali sempre più caratterizzato da blocchi regionali. Questo processo di integrazione, inoltre, può contribuire ad una gestione dei flussi migratori adeguata alle esigenze dei paesi di arrivo e non offensiva nei confronti dei paesi di partenza.

I rapporti tra le due sponde del Mediterraneo restano sostanzialmente vincolati alle regole definite dagli accordi degli anni Settanta, agli esordi della cosiddetta politica mediterranea globale. Tali accordi hanno concesso agevolazioni per l'importazione nella Comunità di alcuni prodotti agricoli mediterranei (ortaggi, frutta, agrumi, olio d'oliva), che in alcuni casi sono state relativamente ingenti, come nel caso della Turchia, e in altri molto limitate, come è avvenuto per la Siria.

Nel corso dell'ultimo decennio, il regime preferenziale è stato riordinato in più tappe, prima per attenuare l'erosione delle preferenze determinata dagli allargamenti verso sud della Comunità e dalla concessione di preferenze ad altri paesi in via di sviluppo (con la Convenzione di

Lomè ed il sistema di preferenze generalizzate), poi al fine di adeguare gli accordi alle conclusioni del GATT, soprattutto per quanto riguarda l'ortofrutta. Il riordino ha cautamente approfondito lo smantellamento tariffario, generalmente attraverso contenuti incrementi dei relativi quantitativi ammessi all'esportazione, cioè i contingenti. In sostanza, l'accesso è tuttora limitato ai prodotti per i quali i paesi terzi mediterranei appaiono vocati: prodotti non concorrenziali, come la frutta tropicale, oppure produzioni mediterranee, tra cui soprattutto ortaggi, frutta e agrumi.

Si tratta di vocazioni che sono esse stesse conseguenza del progressivo aggiustamento di tali paesi ai varchi lasciati aperti per l'accesso ai mercati europei. Per tali prodotti le preferenze comunitarie comportano riduzioni tariffarie applicate a contingenti per i quali valgono comunque i vincoli della PAC, ovvero, da una parte calendari che impediscono l'afflusso di prodotti nella stagione di produzione interna e, dall'altra, per numerosi prodotti considerati sensibili (settore ortofrutticolo in particolare), una barriera non tariffaria rappresentata dal prezzo di entrata, il cui rispetto viene imposto da un sistema di dazi compensativi. Le protezioni in questione sono tuttavia volutamente non proibitive nei periodi di limitata produzione comunitaria di prodotti mediterranei, lasciando così aperto un varco che ha salvaguardato il loro ruolo di fornitori della Comunità ed ha spinto tali paesi a specializzarsi in tali merceologie, soprattutto nei prodotti ortofrutticoli. D'altro canto, le preferenze non hanno potuto ampliare di molto tale varco, a causa delle resistenze dei produttori dei paesi della sponda sud dell'UE che si sentono minacciati dall'ipotesi di creazione di un'area di libero scambio euromediterranea. Di fatto, le preferenze così congegnate e la stessa limitatezza dei contingenti hanno teso a consolidare e congelare i tradizionali flussi di commercio agricolo mediterraneo verso l'UE, basati sullo scostamento tra produzione interna alla Comunità ed esigenze dei consumatori europei, per cui, attualmente, più che eccessivo allarme richiedono analisi.

All'origine del perdurante stallo in tema di preferenze agricole euro-mediterranee vi sono diverse percezioni del problema mediterraneo da parte dei tre attori coinvolti; i PTM hanno sempre premuto per ottenere un trattamento privilegiato per prodotti di cui sono tradizionali esportatori e che rivestono un ruolo chiave per l'agricoltura (che nel loro caso rappresenta un comparto di grande rilevanza produttiva e sociale); i paesi mediterranei dell'UE, dal canto loro, hanno sempre insistito perché le concessioni non penalizzino i comparti di agricoltura mediterranea, e segnatamente le produzioni ortofrutticole, di cui si lamenta già la scarsa protezione accordata dalla relativa OCM; infine, i paesi del nord della Comunità si sono espressi favorevolmente per la liberalizzazione commerciale, in quanto si avvantaggerebbero dell'espansione dei mercati di sbocco per i propri prodotti agricoli continentali e manifatturieri.

Su questo complesso di interessi divergenti e sulla preoccupazione della Comunità di non allarmare e scontentare troppo i paesi membri del sud poggia il perdurante atteggiamento di apertura solo parziale del mercato interno alle importazioni provenienti dai PTM. Non deve quindi

destare meraviglia il carattere inerziale delle regolamentazioni vigenti, che scaturiscono dal necessario tentativo di garantire condizioni preferenziali ai PTM, senza modificare il nocciolo delle concessioni degli anni 70, in un contesto in cui le protezioni commerciali cominciano a risentire dei vincoli imposti dall'OMC. Bisogna tuttavia riconoscere che, allo stato attuale, il profilo della politica commerciale euromediterranea in agricoltura è ancora quello di una politica costruita sostanzialmente a tutela degli Stati membri, dei loro flussi commerciali e dei loro *terms of trade*, in cui i margini per lo sviluppo delle agricolture dei paesi mediterranei sono ristretti.

Le possibilità però che tale politica venga mantenuta indefinitamente sono scarse, soprattutto se si considerano le spinte sovrapposte rappresentate dai crescenti vincoli che prevedibilmente l'OMC imporrà alle politiche di regolazione dei mercati agricoli e dalle esigenze della Comunità di approfondire la cooperazione e l'integrazione con i paesi mediterranei. Si tratta naturalmente di una prospettiva che viene avvertita come una minaccia da parte di molti produttori dei paesi mediterranei dell'Unione. È quindi opportuno approfondire profili sia delle difficoltà che delle opportunità insite nella liberalizzazione commerciale.

Secondo molti operatori economici dei paesi mediterranei dell'Unione l'istituzione di una zona di libero scambio con i PTM si tradurrebbe in una ulteriore penalizzazione dell'area sud dell'UE. Il differenziale dei costi di produzione, e segnatamente i quello del lavoro, peserebbe sia sul commercio, in termini di perdite di quote di mercato, sia sullo sviluppo e l'occupazione, per l'abbandono o l'estensivizzazione delle attività produttive agricole e la crisi delle attività commerciali e di servizio connesse alle prime. Di contro, si favorirebbe l'economia dell'area centrosettentrionale dell'UE, perché i paesi membri del nord Europa troverebbero condizioni ancora più vantaggiose per continuare a fornire ai PTM, accanto ai prodotti industriali e alle tecnologie, anche i prodotti agroalimentari continentali e trasformati.

Se, da un lato, il contrasto di interessi è evidente, il problema della concorrenza esercitata dai prodotti mediterranei provenienti dai PTM deve essere valutato considerando due elementi strettamente collegati: l'impatto delle distorsioni commerciali (tariffe e preferenze) sui flussi di scambio ed il peso del costo del lavoro e degli altri fattori di vantaggio competitivo sui rapporti di concorrenza.

Riguardo a questo secondo punto bisogna sottolineare come i mercati delle produzioni mediterranee (ortofrutta, olio, vino) siano regolati da meccanismi complessi, in cui il costo della manodopera tende ad assumere un ruolo sempre meno rilevante. Parametri diversi dal prezzo, come la qualità dei prodotti, le soluzioni di *marketing*, la capacità di adeguamento alle norme e agli *standard* dei mercati più ricchi, la rapidità di consegna e le condizioni di credito, acquistano un'importanza crescente nel sistema competitivo. In effetti, nel comparto centrale per le preferenze euromediterranee (l'ortofrutticolo), la competitività internazionale è molto legata all'esistenza e all'efficacia di sistemi di commercializzazione, di soluzioni

logistiche, di tecnologie di *post-raccolta*, refrigerazione e trasporto che garantiscono l'accesso nelle migliori condizioni ai principali mercati di consumo. Su questi fronti, anche in presenza di un forte differenziale sul costo della manodopera, l'efficacia degli operatori europei in termini organizzativi e degli altri fattori appena richiamati resta un vantaggio ancora considerevole.

Il commercio dei prodotti mediterranei è quindi sempre più influenzato da variabili legate al prodotto ed alla sua gestione, oltre che al prezzo, e da fattori strutturali che attualmente frenano lo sviluppo delle esportazioni dei PTM e, in alcuni casi, degli stessi paesi mediterranei dell'UE. Infatti, anche nel nostro Paese, ed in misura rilevante nel nostro Mezzogiorno, si registra una diffusa arretratezza delle strutture produttive e di commercializzazione e dell'organizzazione economica dei produttori. Sia pure in misura diversa, e più impegnativa per i PTM, i settori produttivi di entrambe le sponde del Mediterraneo fronteggiano, indipendentemente dall'evoluzione delle politiche commerciali reciproche, un duplice problema: passare da un approccio basato sui beni, in cui molta influenza hanno i prezzi, ad un approccio basato su prodotti che convogliano numerosi servizi orientati a soddisfare nuove e articolate esigenze dei consumatori e della grande distribuzione; passare da una condizione di frammentazione del tessuto produttivo a forme associate di organizzazione economica che consentano di sfruttare effetti di scala e di scopo nella gestione dei nuovi fattori di vantaggio (*marketing*, finanza, ricerca e sviluppo, logistica).

I fattori non convenzionali di sviluppo competitivo appena discussi giocheranno necessariamente un ruolo di primo piano nell'ipotesi di eliminazione delle barriere commerciali tra UE e PTM. Da un lato, le soluzioni organizzative e operative imposte da tali fattori mal si conciliano con dispositivi commerciali protezionisti, circostanza che si somma alla difficoltà di mantenere le protezioni nel doppio quadro dei negoziati dell'OMC e degli Accordi euromediterranei; dall'altro, sugli stessi fattori si gioca la possibilità di affrontare le sfide del mercato aperto senza dover registrare un'impennata delle esportazioni da parte dei PTM verso l'UE. Il libero mercato non costituisce un grosso rischio per i produttori che hanno saputo differenziare i propri prodotti e garantirsi domande regolari. La qualità, la tecnologia e i servizi possono sostituirsi ai dispositivi di protezione alle frontiere e lasciare intatte le quote di mercato. In questo senso la minaccia legata alla liberalizzazione è tanto maggiore quanto maggiori sono le carenze delle strutture e delle condotte legate alla gestione del prodotto ed alla sua commercializzazione.

Per il nostro Paese, in particolare, una liberalizzazione effettiva ed immediata del commercio agroalimentare con i PTM porrebbe problemi di aggiustamento soprattutto in numerose produzioni ortofrutticole, in quanto la tradizionale esportazione da parte dei PTM è in particolare ritardo strutturale, organizzativo e gestionale, soprattutto nel Mezzogiorno. In misura minore questo avverrebbe anche per l'olio, sebbene una parte crescente della produzione nazionale sia sufficientemente differenziata e

caratterizzata qualitativamente da occupare posizioni non insidiabili dal prodotto dei PTM. Le opportunità che invece si aprirebbero nei comparti di alimenti trasformati potrebbero essere altrettanto significative in considerazione dell'aumento della domanda dovuta alla crescita demografica e del livello di reddito *pro-capite* dei paesi della sponda sud del Mediterraneo.

In conclusione, sia le difficoltà che le opportunità derivanti dalla possibile espansione dei mercati si distribuirebbero in modo ineguale sul territorio nazionale penalizzando il Mezzogiorno, dove prevalgono le produzioni mediterranee e l'arretratezza dei rispettivi comparti. Tuttavia, una liberalizzazione vera e propria nel commercio agricolo è di là da venire e quindi sia i rischi che le opportunità sono, allo stato, potenziali o poco più. Sarebbe ragionevole utilizzare il tempo a disposizione per contribuire a gestire un processo che si ritiene inevitabile, sia consolidando i fattori di vantaggio competitivo che renderebbero meno minacciosa l'aperta competizione, sia considerando compensazioni ai produttori più esposti.

Qualità, capacità di adeguamento agli *standard*, rapidità e puntualità di consegna, catena del freddo, commercializzazione, sono fattori nei quali si è spesso in vantaggio sui paesi terzi mediterranei, ma anche di frequente in svantaggio rispetto ad altri *competitor*; sono fattori, quindi, che costituiscono il vero banco di prova per l'agricoltura italiana, soprattutto meridionale.

In conclusione, se si considerano i rischi e i necessari aggiustamenti insiti nella prospettiva di apertura alle importazioni agricole dai PTM, si può comprendere come ad orientare l'opinione a favore di un tale processo, sia pure graduale ed attivamente gestito, contribuiscano anche le considerazioni di ordine più generale svolte inizialmente. Timori eccessivi sulla concorrenzialità delle esportazioni dei PTM di prodotti mediterranei porterebbero a trascurare i benefici che indurrebbe una politica di liberalizzazione commerciale, sia in Europa che a sud del Mediterraneo, per il posizionamento strategico della Comunità, il ruolo dei suoi membri mediterranei, la stabilizzazione dell'area, i flussi di investimento, i movimenti migratori, in un mondo che tende a globalizzarsi anche attraverso il rafforzamento di blocchi regionali.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Adornato per la relazione ampia ma puntuale sulle tre questioni oggetto della nostra indagine.

Informo che è a disposizione dei colleghi un *dossier* molto ampio, ricco di documentazione, in cui la relazione testé presentata appare come introduzione.

Invito i commissari che intendano porre domande o richieste di chiarimento a prendere la parola.

* SARACCO. Sono stato colpito da un'affermazione del professor Adornato secondo la quale, se non ho capito male, nel prodotto agricolo peserà di meno l'incidenza della manodopera.

ADORNATO. Nel senso che tenderanno ad incidere altri fattori, che vanno a costituire poi il valore aggiunto del prodotto .

* *SARACCO.* Ci si riferisce quindi ad un prodotto a più elevato valore aggiunto. Ciò significa che qualità, specificità, ecocompatibilità e altri aspetti di questa natura debbono essere le componenti da privilegiare e che caratterizzano il prodotto.

A me pare che si tratti di un'affermazione importantissima soprattutto dal punto di vista della ecocompatibilità, nel senso di capacità di produrre un bene utilizzando una quantità di energia inferiore a quella che si ottiene. Quando parliamo di valore aggiunto dobbiamo riferirci prioritariamente a questo elemento; infatti, non è possibile continuare a pensare di produrre sempre di più in un mondo finito proprio perché in esso non può esserci un incremento eterno di quantità. Occorre dunque pensare alla qualità, e in questa direzione la ecocompatibilità mi pare fondamentale.

Vorrei conoscere il punto di vista del professor Adornato in proposito.

ADORNATO. Abbiamo riportato quell'affermazione analizzando le tendenze, nel senso che, in ogni caso, sul valore aggiunto del prodotto il lavoro è una componente che riteniamo essenziale, ma in futuro sull'orientamento del consumatore incideranno in misura sempre maggiore le altre componenti, cioè la capacità di assicurare la qualità, di rendere il prodotto più appetibile rispetto ad altri, in un rapporto in cui c'è un'interazione-integrazione con il territorio, una forte identificazione. Riteniamo pertanto che, nel quadro da lei correttamente delineato, vadano considerati tali valori aggiunti rispetto ai quali il sistema produttivo nazionale si deve attrezzare.

PREDA. Ringrazio innanzitutto il professor Adornato per l'importante contributo apportato alla nostra indagine conoscitiva.

Nel corso dei recenti sopralluoghi conoscitivi in Polonia e in Russia sono emerse, da parte del Governo russo un'estrema attenzione sui problemi dell'allargamento, e da parte del Governo polacco la volontà di entrare molto rapidamente nell'Unione. Forse altre forze politiche presenti anche in Parlamento sono di opinione diversa, ma noi abbiamo colto questo grande entusiasmo.

I motivi a favore e contro l'allargamento sono quelli delineati dal professore Adornato. Egli ha accennato innanzi tutto al fatto che ciò significa avere a disposizione un mercato di consumatori molto più vasto di quello attuale; inoltre il professor Adornato ha inviato un altro messaggio abbastanza importante, e cioè che i vantaggi competitivi per il nostro sistema vanno sfruttati molto rapidamente, perché altrimenti rischiamo che non sia più possibile.

Sono ottimista in relazione alle prospettive di allargamento dell'Unione europea da attuare molto rapidamente. Ciò merita una riflessione non solo in relazione ad un mercato dei consumatori più grande di quello attuale (e in tal senso dobbiamo attrezzarci come sistema produttivo italiano), ma anche sul perché i vantaggi competitivi debbono essere sfruttati rapidamente.

Nelle nostre discussioni emergono problemi quali i costi di produzione, il costo dell'energia elettrica, del carburante e così via, che indubbiamente esistono, ma ritengo che non sia sufficiente contenere i costi di produzione o puntare sulla salubrità e qualità dei prodotti se non si riesce ad arrivare ad un mercato dei consumatori più vasto. Credo che la sofferenza – ne chiedo conferma al professore Adornato – del nostro sistema produttivo agricolo dipenda da questo, cioè dalla possibilità o meno di arrivare ai grandi mercati. Ciò significa che occorre fare alcune scelte, che non sono solo nel senso della qualità, della salubrità, del contenimento dei costi di produzione, e così via, perché da sole non sono sufficienti – in occasione della discussione della finanziaria solleverò tali obiezioni al Ministro – se non si procede nel contempo ad un allargamento dei mercati. Dobbiamo arrivare ai grandi mercati dei consumatori cercando di incrementare il valore aggiunto dei produttori agricoli italiani. Se non riusciamo a fare questo, non riusciamo a sfruttare i vantaggi competitivi che possiamo avere ancora per poco tempo.

Questo significa fare anche un'altra serie di ragionamenti. Abbiamo dei prodotti di qualità, ad esempio un ottimo parmigiano reggiano, un'ottima mozzarella, o delle bellissime arance siciliane (l'esempio della Sicilia è lampante), che tuttavia non riusciamo a portare sui mercati dei paesi PECO o dell'Unione europea. Quando ci siamo incontrati con il Ministro dell'agricoltura polacco avevamo sul tavolo un bellissimo cesto contenente dieci varietà di frutta. Di queste, due varietà erano polacche: si tratta di prodotti profumati e molto belli, però non commercializzabili nella grande distribuzione, forse solo nei mercatini polacchi. Tutte le altre varietà provenivano dalla Spagna e dall'Olanda.

Naturalmente, questo discorso è rivolto a tutti, anche alle rappresentanze italiane all'estero che dovrebbero curare l'inserimento dei prodotti del sistema-Italia nei mercati esteri. Anche a questo riguardo bisognerebbe compiere una riflessione approfondita. Non è possibile che i nostri uffici – mi riferisco all'Istituto per il commercio con l'estero – abbiano come interlocutori non le associazioni dei produttori italiani, ma i magazzini all'ingrosso. Ricordiamo in particolare il caso del mercato russo, che importa il 50 per cento delle derrate alimentari dall'estero. Si tratta quindi di una questione di una certa importanza, che coinvolge anche alcune strutture che abbiamo all'estero.

ADORNATO. Senatore Preda, non posso che ribadire ciò che ho detto al riguardo. La competitività internazionale è molto legata all'esistenza e all'efficacia di sistemi di commercializzazione, di soluzioni logistiche, di tecnologie di *post* raccolta, refrigerazione e trasporto, che garantiscono

l'accesso ai mercati di consumo nelle migliori condizioni. Occorre che ci poniamo per tempo il problema delle soluzioni operative e organizzative, quali la capacità di adeguamento agli *standard*, la rapidità nella consegna, la catena del freddo, la commercializzazione. In effetti, la possibilità che abbiamo di aggredire i mercati di consumo che si apriranno anche a noi sta nella capacità di trovare soluzioni logistiche il più possibile efficaci e funzionali.

PRESIDENTE. Stante il concomitante inizio dei lavori dell'Assemblea e tenuto conto del numero dei senatori ancora iscritti a parlare, chiedo al professor Adornato la cortesia di tornare domani per terminare l'audizione.

ADORNATO. Va bene, signor Presidente.

PRESIDENTE. Propongo allora di rinviare il seguito dell'audizione odierna alla seduta di domani, già convocata per le ore 15, integrando conseguentemente l'ordine del giorno.

Non facendosi osservazioni, così resta stabilito.

I lavori terminano alle ore 15,25.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIANCARLO STAFFA

