

## **4. L'agricoltura italiana nella politica agricola comunitaria: struttura ed evoluzione degli scambi agricolo-alimentari**

di Fabrizio De Filippis e Marina Mastrostefano

### **1. Introduzione**

Nell'analisi dell'interscambio agricolo-alimentare (a-a) italiano un approfondimento sulla struttura e sulla evoluzione del commercio con gli altri paesi membri della CEE è opportuno per molti motivi.

È a tutti noto che, in campo agricolo, alla rimozione delle barriere doganali e all'adozione di una tariffa esterna comune, la appartenenza alla CEE aggiunge tutti gli effetti della partecipazione a una robusta politica comune (PAC) di sostegno del settore, con forti implicazioni sul terreno produttivo oltre che commerciale.

Inoltre, nella letteratura in materia di commercio a-a italiano, la dimensione geografica, e in particolare quella relativa all'import-export con i paesi della Comunità, non ha trovato finora uno spazio adeguato alla sua importanza: sappiamo ormai molte cose sulla struttura e sulla evoluzione del commercio a-a italiano per prodotti, molto meno su quella per paesi, quasi nulla sui legami tra questa e gli effetti di politiche sovranazionali quali la PAC.

Senza pretendere di colmare queste lacune, lo scopo di questa comunicazione è appunto quello di contribuire all'analisi della componente CEE del commercio a-a italiano, sulla base di una matrice di dati sufficientemente disaggregata per prodotti e paesi. La chiave di lettura che si utilizzerà è duplice: da un lato si tenterà di verificare per la componente CEE la robustezza di alcune ipotesi interpretative valide per il commercio a-a in complesso; dall'altro si articolerà per tipo di prodotti e paesi l'analisi di alcuni aspetti di cui, in genere, negli studi in materia si è trattato guardando alla Comunità nel suo complesso.

L'insieme delle ipotesi interpretative e dei risultati generali che delineano il contesto analitico in cui si muove anche il presente studio (e che costituiscono il succo dei pochi pezzi di ricerca riconducibili al tema «commercio a-a e PAC») possono riassumersi nei seguenti due punti:

a) il commercio a-a italiano con la Comunità, dall'avvio della PAC a tutt'oggi, è andato molto male; sicuramente molto peggio di quello con il resto del mondo. L'ipotesi più ovvia, da sottoporre a verifica, è che ciò sia stato conseguenza del protezionismo, gestito su base sovranazionale, associato alla PAC: esso, infatti, secondo tale ipotesi, penalizzerebbe

l'Italia in misura doppia: sia in generale, in quanto paese importatore netto<sup>1</sup>, sia in particolare, in ragione della sua struttura che privilegia le produzioni cosiddette continentali (cereali, latte, carne) a scapito di quelle mediterranee, le uniche per le quali l'Italia gode di vantaggi comparati in seno alla CEE;

b) la penalizzazione che, secondo l'ipotesi ora richiamata, la PAC imporrebbe all'Italia, può essere vista come la contropartita di vantaggi — potenziali o effettivi — che la integrazione europea assicurerebbe in altri settori dell'economia nazionale. È questa un'ipotesi consolidata che soprattutto negli anni di avvio della Comunità e della PAC trovava riscontro nelle caratteristiche dello sviluppo economico italiano e nel ruolo centrale affidato alla componente esportatrice del settore industriale. C'è da chiedersi oggi fino a che punto e con quali paesi essa sia ancora valida, almeno sul terreno strettamente commerciale.

Nel seguito, dopo un commento generale sull'import-export italiano con i paesi CEE, si tenterà di dare qualche contenuto analitico ai due punti prima richiamati, proponendo una rilettura dei dati basata su aggregazioni il più possibile significative dal punto di vista delle ipotesi interpretative ad essi associate. Relativamente al punto *a* (effetti del protezionismo comunitario) si isolerà la bilancia commerciale dei prodotti oggetto di regolamentazione di mercato in seno alla PAC («prodotti PAC»); rispetto al punto *b* (*trade off* tra commercio agricolo e non) si confronteranno la struttura per paesi e gli andamenti della bilancia agricolo-alimentare (BAA) con quella costituita da tutti i prodotti che da essa sono esclusi (commercio non a-a).

## 2. L'import-export agricolo-alimentare con i paesi CEE: uno sguardo d'insieme

Nel decennio considerato (1972-73 — 1982-83) il deficit a-a dell'Italia con la CEE cresce in misura quasi doppia rispetto a quello con il resto del mondo; e ciò significa che mentre al 1972-73 il disavanzo era, rispettivamente, di circa 800 e 1.800 miliardi sul fronte CEE ed extra CEE, nel 1982-83 questa situazione si inverte, e il deficit con la CEE (6.000 miliardi) supera, sia pur di poco, quello con il resto del mondo (5.700 miliardi).

In questo contesto assume un'importanza crescente l'analisi della posi-

<sup>1</sup> Tutti gli studi rivolti a valutare i costi e i benefici della PAC attribuiscono all'Italia una considerevole perdita dovuta al commercio intra CEE dei prodotti agricoli regolamentati dalla PAC: esso, avvenendo a prezzi maggiori di quelli che si avrebbero in assenza di PAC, si traduce infatti in un trasferimento dai consumatori dei paesi importatori netti ai produttori dei paesi esportatori. Si vedano, tra gli altri, Blancus [1979], Buckwell e altri [1982].

zione italiana nei confronti dei singoli paesi della Comunità e l'evoluzione che questa ha subito nel corso del tempo; infatti pur risultando l'Italia al 1982-83 importatrice netta da quasi tutti i paesi CEE — unica eccezione è il Regno Unito — l'andamento del suo interscambio presenta alcune forti differenziazioni. La Francia da sola, ad esempio, assorbe sia all'inizio sia alla fine del periodo circa la metà del nostro disavanzo con il complesso della CEE, così come i Paesi Bassi ne catturano all'incirca un 25%; ma il dato più rilevante da notare è quello relativo al capovolgimento della nostra posizione rispetto alla Germania, con la quale al 1972-73 eravamo in attivo e dieci anni dopo presentiamo un disavanzo pari al 15% di tutto il nostro deficit a-a con la Comunità (tab. 1).

È forse superfluo sottolineare come la componente dominante nella determinazione sia del peso che dell'andamento del disavanzo con i singoli paesi sia sempre quella dei prodotti alimentari della BAA; ma ciò mette ancor più in evidenza la particolarità dell'evoluzione del nostro rapporto commerciale con la Germania, che è da sempre, come l'Italia, fortemente deficitaria di tali beni. D'altra parte, se pure si va ad esaminare il commercio italo-tedesco per singoli gruppi merceologici, i cui dati non sono riportati, non è facile individuare una causa univoca di un andamento così sfavorevole; ciò che si evidenzia è infatti una notevole crescita diffusa di tutte le importazioni con delle punte in alcuni comparti della trasformazione alimentare (carni, burro, formaggi duri) e del settore zootecnico (latte fresco).

Più «tradizionale», se così si può dire, è invece l'evoluzione del nostro rapporto di interscambio agricolo con la Francia, nel quale assorbono peso sempre maggiore le importazioni di cereali (in particolare frumento, orzo e granoturco).

Guardando alla struttura percentuale per paesi della BAA italiana si nota che sia per l'import sia per l'export il 70% circa dei flussi si esaurisce appunto con Francia e Germania. Per quanto riguarda le importazioni, un altro 15% circa va poi attribuito all'Olanda, dalla quale però si riduce la nostra dipendenza nel decennio, con un miglioramento di 4 punti nel Saldo Normalizzato (SN)<sup>2</sup>, mentre più o meno omogeneamente si distribuiscono nei quattro paesi rimanenti le importazioni residue.

Leggermente più concentrata appare la struttura delle esportazioni, che vede nostro partner principale — dopo Germania e Francia — il Regno Unito. È da sottolineare però come il maggiore incremento delle importazioni dall'Inghilterra del gruppo alimentare rispetto alle esportazioni faccia peggiorare il SN che, pur rimanendo positivo, si riduce di due punti (da 0,20 a 0,18). Con l'Irlanda e la Danimarca, infine, pur contando questi due paesi assai poco nell'insieme del commercio a-a dell'Italia con la Co-

<sup>2</sup> Per la specificazione di quest'indice, che fornisce una misura standardizzata della posizione commerciale, si veda l'appendice metodologica.

Tab. 1. Commercio dell'Italia con l'estero (valori assoluti)

|                   | 1972-73         |               |                |                  |                | 1982-83         |               |                |                  |                |
|-------------------|-----------------|---------------|----------------|------------------|----------------|-----------------|---------------|----------------|------------------|----------------|
|                   | Valori correnti |               |                |                  |                | Valori correnti |               |                |                  |                |
|                   | Import<br>(1)   | Export<br>(2) | Saldi<br>(2-1) | V. Com.<br>(1+2) | Saldi<br>norm. | Import<br>(1)   | Export<br>(2) | Saldi<br>(2-1) | V. Com.<br>(1+2) | Saldi<br>norm. |
| CEE               |                 |               |                |                  |                |                 |               |                |                  |                |
| Alimentari        | 1.398           | 654           | -744           | 2.052            | -0,36          | 9.516           | 4.311         | -5.205         | 13.827           | -0,38          |
| Non alimentari    | 127             | 49            | -78            | 176              | -0,44          | 1.038           | 254           | -784           | 1.292            | -0,61          |
| Totale BAA        | 1.525           | 703           | -822           | 2.228            | -0,37          | 10.553          | 4.564         | -5.989         | 15.117           | -0,40          |
| BAA PAC           | 1.189           | 575           | -614           | 1.764            | -0,35          | 7.899           | 3.706         | -4.193         | 11.605           | -0,36          |
| BAA non PAC       | 336             | 128           | -208           | 464              | -0,45          | 2.655           | 859           | -1.796         | 3.514            | -0,51          |
| Commercio non a-a | 5.227           | 5.280         | 53             | 10.507           | 0,01           | 38.936          | 41.874        | 2.938          | 80.910           | 0,04           |
| Extra CEE         |                 |               |                |                  |                |                 |               |                |                  |                |
| Alimentari        | 1.650           | 369           | -1.281         | 2.019            | -0,63          | 6.362           | 2.990         | -3.372         | 9.352            | -0,36          |
| Non alimentari    | 553             | 24            | -529           | 577              | -0,92          | 2.481           | 171           | -2.310         | 2.652            | -0,87          |
| Totale BAA        | 2.203           | 393           | -1.810         | 2.596            | -0,70          | 8.943           | 3.161         | -5.682         | 12.004           | -0,47          |
| BAA PAC           | 1.336           | 276           | -1.060         | 1.612            | -0,66          | 3.993           | 1.985         | -2.008         | 5.978            | -0,34          |
| BAA non PAC       | 867             | 117           | -750           | 984              | -0,76          | 4.849           | 1.176         | -3.673         | 6.025            | -0,61          |
| Commercio non a-a | 4.849           | 5.543         | 694            | 10.392           | 0,07           | 60.765          | 55.281        | -5.484         | 116.046          | -0,05          |
| Mondo             |                 |               |                |                  |                |                 |               |                |                  |                |
| Alimentari        | 3.047           | 1.023         | -2.024         | 4.070            | -0,50          | 15.878          | 7.301         | -8.577         | 23.179           | -0,37          |
| Non alimentari    | 680             | 73            | -607           | 753              | -0,81          | 3.518           | 425           | -3.093         | 3.943            | -0,78          |
| Totale BAA        | 3.727           | 1.096         | -2.631         | 4.823            | -0,55          | 19.396          | 7.725         | -11.671        | 27.121           | -0,43          |
| BAA PAC           | 2.524           | 851           | -1.673         | 3.375            | -0,50          | 11.892          | 5.690         | -6.202         | 17.582           | -0,35          |
| BAA non PAC       | 1.203           | 245           | -958           | 1.448            | -0,66          | 7.504           | 2.035         | -5.469         | 9.539            | -0,57          |
| Commercio non a-a | 10.077          | 10.823        | 746            | 20.900           | 0,04           | 99.701          | 97.155        | -2.546         | 196.856          | -0,01          |

Fonte: ISTAT, *Statistica annuale del commercio con l'estero*, nostre elaborazioni.

munità, abbiamo registrato nel decennio un miglioramento del SN molto notevole nel primo caso (da  $-0,81$  a  $-0,32$ ) e appena percettibile nel secondo (da  $-0,85$  a  $-0,84$ ).

Come è possibile vedere, dunque, responsabili del peggioramento della nostra posizione in seno alla CEE non sono i paesi rispetto ai quali più «tradizionalmente» siamo importatori netti di prodotti agricoli ma quelli che, pur essendo come l'Italia in una situazione di deficit cronico di tali prodotti, hanno acquisito nei nostri confronti un vantaggio di proporzioni notevoli.

In ultimo è da sottolineare come ciò che ha maggiormente differenziato il nostro rapporto commerciale con la CEE e i paesi extracomunitari sia stata essenzialmente la crescita delle importazioni. Mentre, infatti, il divario tra i ritmi di crescita del nostro export a-a, anche se piuttosto contenuto, risulta addirittura favorevole allo sbocco extra CEE, sul fronte delle importazioni il differenziale di crescita, favorevole alla provenienza CEE, è sorprendente. Che in dieci anni di Comunità europea ci sia stato un particolare incremento del volume di commercio con i nostri partner è certo un risultato che non deve sorprendere; in quest'ambito, poi, la forte crescita del disavanzo italiano nei confronti della CEE può trovare parziale ragione nella nostra condizione strutturale di paese importatore netto di prodotti agricoli; ma ciò che non trova alcuna giustificazione è la minor crescita del nostro export a-a sui mercati CEE rispetto al resto del mondo.

### 3. Il commercio dei «prodotti PAC»

I prodotti oggetto di regolamentazione di mercato in seno alla PAC e, quindi, in qualche modo da essa sostenuti e protetti, coprono circa i due terzi del volume totale di commercio a-a italiano, il 60% delle importazioni e il 75% delle esportazioni, spiegando più della metà del deficit a-a. Come è ragionevole attendersi, l'effetto della preferenza comunitaria fa sì che il loro peso sia molto più consistente nel commercio con la CEE, dove raggiunge quasi l'80% dei flussi complessivi, spiegando il 70% del disavanzo. Pure in linea con una ipotesi di diversione di commercio da parte del protezionismo PAC è il fatto che nel periodo in esame il tasso di crescita dell'import-export dei prodotti sostenuti è stato nettamente superiore nell'area CEE che nel resto del mondo: addirittura, se si guarda la dinamica a prezzi costanti (tab. 2), il relativo volume di commercio extra CEE, e in particolare le importazioni, fanno registrare variazioni negative. È tuttavia interessante notare come, sia pure con differenziali di crescita meno pronunciati, la preferenza comunitaria abbia di fatto operato anche per i prodotti non sostenuti dalla PAC, dei quali pure il peso dell'area CEE sull'import-export complessivo, in partenza molto più modesto, è cresciuto nel decennio esaminato.

TAB. 2. Commercio dell'Italia con l'estero (variazioni percentuali)

| Tassi medi annui di variazione 1972-73/1982-83 |                   |          |       |        |              |       |          |       |        | Variaz.<br>regione<br>scambio |        |
|------------------------------------------------|-------------------|----------|-------|--------|--------------|-------|----------|-------|--------|-------------------------------|--------|
| Importazioni                                   |                   |          |       |        | Esportazioni |       |          |       |        |                               |        |
| Valore                                         |                   | Quantità |       | Prezzi | Valore       |       | Quantità |       | Prezzi |                               |        |
| Volume di commercio                            |                   |          |       |        |              |       |          |       |        |                               |        |
| CEE                                            | Alimentari        | 21,15    | 4,65  | 15,76  | 20,76        | 4,48  | 15,58    | 21,02 | 4,60   | 15,70                         | -1,56  |
|                                                | Non alimentari    | 23,36    | 5,54  | 16,89  | 17,90        | 2,30  | 15,25    | 22,05 | 4,81   | 16,46                         | -13,15 |
|                                                | Totale BAA        | 21,34    | 4,74  | 15,86  | 20,58        | 4,35  | 15,56    | 21,11 | 4,62   | 15,76                         | -2,58  |
|                                                | BAA PAC           | 20,85    | 4,55  | 15,59  | 20,49        | 4,31  | 15,51    | 20,73 | 4,48   | 15,56                         | -0,70  |
|                                                | BAA non PAC       | 22,96    | 5,30  | 16,77  | 20,96        | 4,48  | 15,77    | 22,43 | 5,09   | 16,50                         | -8,22  |
|                                                | Commercio non a-a | 22,24    |       |        | 23,01        |       |          | 22,63 |        |                               |        |
| Extra CEE                                      | Alimentari        | 14,45    | -1,83 | 16,58  | 23,26        | 5,17  | 17,20    | 16,57 | -0,11  | 16,70                         | 5,46   |
|                                                | Non alimentari    | 16,20    | -0,83 | 17,17  | 21,68        | 19,11 | 2,16     | 16,48 | -0,27  | 16,80                         | -74,60 |
|                                                | Totale BAA        | 14,91    | -1,56 | 16,73  | 23,17        | 5,58  | 16,66    | 16,55 | -0,15  | 16,72                         | -0,64  |
|                                                | BAA PAC           | 11,57    | -3,97 | 16,18  | 21,80        | 3,84  | 17,29    | 14,00 | -2,04  | 16,38                         | 9,95   |
|                                                | BAA non PAC       | 18,79    | 1,07  | 17,53  | 25,94        | 9,49  | 15,02    | 19,87 | 2,23   | 17,26                         | -19,41 |
|                                                | Commercio non a-a | 28,77    |       |        | 25,86        |       |          | 27,29 |        |                               |        |
| Mondo                                          | Alimentari        | 17,95    | 1,49  | 16,21  | 21,71        | 4,76  | 16,19    | 19,00 | 2,40   | 16,20                         | -0,19  |
|                                                | Non alimentari    | 17,87    | 0,64  | 17,12  | 19,27        | 6,24  | 12,27    | 18,01 | 1,10   | 16,72                         | -34,49 |
|                                                | Totale BAA        | 17,93    | 1,33  | 16,38  | 21,56        | 4,83  | 15,96    | 18,85 | 2,20   | 16,29                         | -3,54  |
|                                                | BAA PAC           | 16,76    | 0,74  | 15,91  | 20,93        | 4,15  | 16,11    | 17,94 | 1,71   | 15,96                         | 1,80   |
|                                                | BAA non PAC       | 20,09    | 2,36  | 17,32  | 23,56        | 7,06  | 15,42    | 20,74 | 3,18   | 17,02                         | -15,09 |
|                                                | Commercio non a-a | 25,76    |       |        | 24,54        |       |          | 25,14 |        |                               |        |

Fonte: ISTAT, Statistica annuale del commercio con l'estero, nostre elaborazioni.

Nel complesso i dati confermano, anche per i prodotti PAC, che la diversione di commercio generata dalla preferenza comunitaria ha funzionato a tutto svantaggio dell'Italia: il peso delle provenienze comunitarie sulle importazioni è infatti cresciuto sensibilmente (dal 47% al 66%), mentre quello dello sbocco CEE sull'export italiano, anche se molto elevato al 1972/73 (67%), si è addirittura ridotto. Non c'è dubbio che in generale ciò avvalora l'ipotesi tradizionale di una struttura del protezionismo CEE sfavorevole alla specializzazione italiana; va tuttavia sottolineato che tale risultato negativo nella media CEE non è diffuso a tutti i partner, ma si deve quasi unicamente all'andamento disastroso del commercio con la Germania, che si spiega con cause più specifiche: l'effetto degli importi monetari compensativi<sup>3</sup> per quanto riguarda la crescita notevole delle importazioni; la perdita di quote di mercato in alcuni settori di tradizionale esportazione, dovuta alla perdita di competitività nei confronti di paesi mediterranei concorrenti.

Riguardo alla distribuzione per paesi del commercio con la CEE dei prodotti PAC e non PAC, va notato che la concentrazione risulta sensibilmente maggiore per i primi: sul fronte dell'importazione dalla CEE, i primi tre paesi in ordine di importanza — Francia, Germania e Paesi Bassi — coprono più dell'85% della totale importazione di prodotti PAC, contro il 75% di quella di prodotti non sostenuti; riguardo all'export il differenziale è minore, ma la concentrazione è ancora maggiore in assoluto: i primi tre paesi — che sono in tal caso Francia, Germania e Regno Unito — spiegano quasi il 90% dell'export verso la CEE di prodotti PAC e l'83% di quello di prodotti non sostenuti.

Tornando a un confronto aggregato fra prodotti sostenuti e non sostenuti, è interessante notare come sia l'import-export di questi ultimi ad essere aumentato in misura maggiore. Ciò avviene con differenziali molto forti nell'area extra CEE, ed è perfettamente ovvio, considerando che i prodotti non sostenuti dalla PAC sono in genere anche meno protetti; ma il fatto che ciò avvenga anche nell'import-export con la CEE suggerisce l'ipotesi che gli effetti della PAC in termini di creazione di commercio intracomunitario dei prodotti da essa sostenuti siano stati più modesti di quanto non si creda. Ciò deriva probabilmente dal fatto che la PAC, all'unione doganale e alla creazione di un mercato unico — cose entrambe che dovrebbero stimolare la specializzazione intra CEE e con essa il commercio tra i paesi membri — aggiunge per molti prodotti un intervento di sostegno alla produzione che distorce e ridimensiona il processo di aggiustamento commerciale in seno alla Comunità.

<sup>3</sup> Si ricorda che gli IMC sono tasse o sussidi all'import-export di alcuni prodotti, necessari a tenere in piedi il complicato sistema agromonetario CEE. Nel caso del commercio italo-tedesco, essi sono essenzialmente sovvenzioni all'import dalla Germania di latte, carne e cereali.

In virtù di tale sostegno, basato per lo più su sistemi di prezzo minimo garantito, *tutti* gli stati membri ricevono una spinta all'aumento della produzione: i paesi importatori netti migliorano il loro tasso di autoapprovvigionamento, quelli esportatori aumentano le proprie eccedenze, che trovano sempre minori sbocchi sul mercato comunitario e che prendono la via dei paesi terzi, mediante cospicue restituzioni all'esportazione.

Alcuni studi [De Filippis 1986; De Benedictis e De Filippis 1984] hanno mostrato che nel commercio intra CEE dei prodotti agricoli è avvenuto — probabilmente in virtù del meccanismo più sopra descritto — un processo di «despecializzazione agricola», da cui hanno tratto vantaggio soprattutto i paesi importatori netti. L'Italia a prima vista sembra essere una eccezione, giacché il suo SN con l'area CEE peggiora anche per i prodotti PAC; tuttavia è interessante notare come anche in questo caso il peggioramento si concentra nel commercio con la Germania e il Regno Unito. C'è inoltre da osservare che i settori dove la componente sostegno della PAC è più forte e consolidata (cereali e prodotti zootecnici), pur rimanendo quelli cui si deve la maggior parte del deficit a-a italiano, hanno mostrato gli incrementi produttivi più consistenti dell'agricoltura nazionale, anche in virtù di una politica agraria interna esplicitamente orientata, negli ultimi anni, all'obiettivo della sostituzione delle importazioni.

Tutto ciò vuol dire che, se la struttura del protezionismo CEE sfavorisce l'Italia in quanto paese importatore netto, la struttura del sostegno della PAC — di cui pure ci si lamenta — è stata in linea con l'opzione a favore dei comparti deficitari contribuendo probabilmente in modo decisivo al miglioramento di qualche punto che nel corso dell'ultimo decennio si è avuto nel nostro tasso di autoapprovvigionamento a-a [CNEL, 1984].

Guardando, infine, all'andamento delle ragioni di scambio (tab. 2) si deve ricordare come esso sia stato influenzato positivamente, con ogni probabilità, dalla costante sopravvalutazione della lira verde assicurata nell'ambito del sistema agromonetario associato alla PAC. Ciò ha consentito una tenuta con la CEE e un sensibile aumento con i paesi terzi della ragione di scambio dei prodotti PAC, il crollo di quella dei non sostenuti, contribuendo a ridurre l'onere monetario del disavanzo.

In conclusione, pur con tutte le cautele derivanti dalla parzialità dell'analisi svolta, ci sembra di poter dire che l'ipotesi di una forte penalizzazione commerciale in campo agricolo imposta dalla CEE all'Italia attraverso la PAC vada riformulata in modo molto meno categorico. Se proviamo a immaginare uno scenario anni settanta in cui l'agricoltura italiana fosse stata inserita completamente nel libero mercato o se, alternativamente, l'Italia avesse gestito da sola una politica identica alla PAC, non si può escludere che i risultati in termini di dipendenza agricolo-alimentare sarebbero stati anche peggiori di quelli ottenuti. Sul piano teorico, se si accetta l'ipotesi di meccanismi di formazione del prezzo di tipo concorrenziale, è certamente dimostrabile (e in tema PAC più volte dimostrato) che l'abbandono

del protezionismo e del sostegno agricolo renderebbe alla lunga tutti potenzialmente più ricchi e felici, né possono esservi dubbi che la PAC vada riformata in maniera profonda, per riorientare almeno parzialmente l'agricoltura europea alle leggi del mercato; se, tuttavia, il contenimento del deficit agricolo ha ancora un senso come obiettivo di politica economica nazionale, è difficile pensare che l'Italia possa avere interesse a svolgere un ruolo, per così dire, di rottura in senso neoliberalista in seno alla PAC: al di là di una modifica anche cospicua degli strumenti dell'intervento, sulla base delle cose prima ricordate, è infatti ragionevole esprimere qualche dubbio sul fatto che l'economia italiana possa permettersi una drastica riduzione del grado di sostegno e di protezionismo accordato al proprio settore agroindustriale.

#### 4. Commercio agricolo e non agricolo

Come si è accennato nell'introduzione, in questo paragrafo si tenterà di verificare in che misura e con quali paesi valga l'ipotesi del disavanzo a-a come «contropartita» di un attivo commerciale negli altri settori. Come si è detto, questa ipotesi è stata spesso tirata in ballo per giustificare, in generale, il controbilanciarsi di vantaggi commerciali in seno alla CEE nel suo complesso, ma non c'è dubbio che rispetto ad essa assume maggior rilevanza un'analisi disaggregata per paesi come quella che qui si propone. Ci si è limitati, per semplicità, a dividere il commercio in componente «a-a» e «non a-a», anche se più corretto sarebbe forse stato considerare, tra i prodotti non a-a, solo quelli di origine industriale<sup>4</sup>.

Al 1982-83 l'ipotesi della contropartita è verificata per la CEE in complesso, nei confronti della quale l'Italia oppone al disavanzo agricolo un attivo commerciale extragricolo sia pure contenuto. Tuttavia, a livello di singoli paesi, sono solo due — Francia e Danimarca — quelli per cui si ritrova un tale risultato: nel caso della Francia l'attivo extragricolo, anche se più modesto in termini di SN, supera in assoluto il deficit a-a, mentre il contrario accade nel caso della Danimarca, che è del resto il paese nei cui confronti l'Italia è quasi importatore puro in campo a-a ( $SN = -0,85$ ). Sono invece ben quattro (Belgio, Olanda, Germania e Irlanda) i paesi nei cui confronti il deficit a-a italiano si somma a quello non a-a, anche se con paesi diversi, mentre solo con il Regno Unito l'Italia vanta un duplice attivo.

<sup>4</sup> Una elaborazione di confronto su dati Isco [1986] disponibili al 1982-83 (che qui non si riporta per motivi di spazio) conferma che l'isolamento dei soli prodotti manifatturati accentua la variabilità dei risultati, anche se il segno dei saldi per paese rimane invariato rispetto a quello risultante dall'analisi del presente studio. L'unica eccezione è il saldo extra CEE, negativo per i non a-a in complesso (comprese, quindi, le materie prime), positivo per i soli manifatturati.

Se questa è la fotografia al 1982-83, l'analisi delle variazioni intervenute nei saldi rispetto al 1972-73 dà qualche soddisfazione in più ai sostenitori della tesi della contropartita. Il risultato della media CEE è infatti un peggioramento del SN agricolo compensato da un proporzionale miglioramento di quello extragricolo; ma va sottolineato come questo risultato sia determinato da dinamiche commerciali con i singoli paesi molto differenziate e soprattutto — guardando alla Francia e alla Germania che per il loro peso finiscono con il caratterizzare la nostra *performance* con tutta la Comunità — da andamenti in antitesi con la stessa ipotesi della contropartita.

In particolare la dinamica del commercio con la Francia — positiva in entrambi i casi, ma più consistente sul versante extragricolo — contribuisce in misura determinante a un miglioramento del saldo «non a-a» con la CEE, mentre esattamente opposti sono gli effetti della dinamica doppiamente negativa del nostro interscambio con la Germania.

Da una analisi di dati così aggregati ogni considerazione di sintesi rischia di essere generica o superficiale; del resto studi di maggior dettaglio sulla *performance* commerciale dei settori industriali italiani in campo CEE non mancano, anche se spesso in essi manca il comparto agricolo e la loro enfasi è in genere posta sulle sole esportazioni. Sia pure a un livello molto generale, però, si può concludere osservando come anche questa ipotesi della contropartita esca sensibilmente ridimensionata: a livello di singoli paesi essa è addirittura contraddetta, perlomeno nella sua versione «classica» con cui spesso è stata richiamata per spiegare i costi e i benefici commerciali della partecipazione italiana alla CEE (disavanzo agricolo forte e crescente, contro attivo extragricolo forte e crescente).

In fondo, tuttavia, in ciò si può ritrovare una coerenza con i risultati del paragrafo precedente, che suggerivano qualche dubbio sulla effettiva robustezza dell'ipotesi circa i danni che l'Italia riceverebbe dalla PAC sul fronte agricolo. Se, infatti, va parzialmente rivista l'idea di una agricoltura nazionale sistematicamente penalizzata dalla PAC sul fronte commerciale, anche l'idea di una necessaria contropartita sul fronte del commercio extragricolo può essere ridimensionata nella valutazione della partecipazione italiana alla CEE.

Considerando i problemi che la Comunità ha di fronte, di crisi politiche e finanziarie ricorrenti e di potenti forze che spingono verso la rinazionalizzazione di pezzi importanti delle politiche comuni (in primo luogo la PAC), è quanto mai opportuno riprendere tali valutazioni in un approccio globale e intersettoriale; esso va tuttavia riformulato, superando la visione un po' semplicistica — costi in campo agricolo contro benefici per l'industria — che ha prevalso in passato.

## 5. Appendice metodologica

La fonte utilizzata nel presente studio è la *Statistica annuale del commercio con l'estero* prodotta dall'ISTAT e in particolare l'Annuario 1975 — per rilevare i dati 1972-73 — e l'Annuario 1985 che, pubblicato all'inizio del 1986, contiene i dati disponibili più recenti su base annuale, e cioè quelli relativi ai flussi commerciali 1982-83. In tal modo è stato possibile esaminare la struttura dell'interscambio a-a e le sue variazioni nel decennio utilizzando medie biennali che riducono l'eventuale variabilità congiunturale.

Le rilevazioni hanno riguardato sia i flussi commerciali in valore sia quelli in quantità dell'Italia con i singoli paesi della CEE, considerando quest'ultima, per omogeneità, fissa nella sua struttura a nove paesi anche al traguardo 1982-83 (escludendo cioè la Grecia). In particolare, rapportando i valori e le quantità al 1982-83 a livello di singoli gruppi merceologici (GM), è stato possibile ricavare un sistema di valori medi unitari (VMU) delle importazioni e delle esportazioni che, moltiplicato per le quantità di import-export all'inizio del periodo, ha permesso di esprimere i flussi commerciali del 1972-73 a prezzi 1982-83 (valori costanti).

Per quanto riguarda la configurazione della bilancia agricolo-alimentare (BAA) è stata adottata una definizione estensiva che ingloba, oltre ai prodotti destinati alla alimentazione umana e animale, anche i prodotti agricoli non alimentari e quelli della silvicoltura. Una scelta di questo genere, oltre ad essere dettata da valutazioni di carattere soggettivo, e cioè da un interesse di ricerca rivolto all'agricoltura nel suo insieme di settore produttivo e non solo a quella parte di essa che fornisce materie prime alimentari, risponde anche ad alcune necessità oggettive. Una delle chiavi di lettura utilizzate nell'analisi dell'andamento commerciale italiano è stata infatti la disaggregazione dello scambio a-a in prodotti PAC e non PAC; da questo punto di vista era evidentemente necessario conoscere i dati relativi a produzioni non alimentari regolamentati a livello CEE quali ad esempio il cotone e il tabacco.

All'interno della BAA così definita sono dunque compresi 81 GM, e precisamente:

- dal GM 1 al 21 i prodotti relativi alle produzioni agricole (cereali, frutta e ortaggi, altre coltivazioni, ecc.);
- dal GM 22 al 31 i prodotti relativi alla zootecnia (animali vivi, latte fresco, ecc.);
- dal GM 32 al 41 i prodotti del complesso silvicoltura;
- dal GM 42 al 45 i prodotti del comparto «pesca e caccia»;
- dal GM 58 al 93 i prodotti dell'industria alimentare.

I dati presentati nelle tabelle del presente lavoro sono frutto della riaggregazione di questi GM — la cui somma come detto fornisce il totale BAA — secondo due criteri.

La prima aggregazione ha riguardato, per i motivi già esposti, la divisione tra prodotti destinati alla alimentazione umana, sia pure indirettamente, e i prodotti non alimentari. In particolare compongono il comparto non alimentare della BAA i GM 12, 13, 19, 20, 21, 28, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 44, 82, 84, 85, mentre tutti i rimanenti confluiscono ovviamente nella componente alimentare.

Per quanto riguarda la distinzione della BAA nei due grandi settori PAC e non PAC, i GM sono stati ripartiti come segue:

- prodotti «PAC»: GM 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 19, 23, 24, 25, 31, 58, 63, 67, 71, 72, 73, 75, 76, 77, 78, 79, 81, 88.
- prodotti «non PAC»: l'aggregato è costituito ovviamente dal residuo rispetto alla complessiva BAA.

Di queste due configurazioni di BAA sono stati presentati i dati assoluti relativi ai soli valori correnti (import, export, saldi, volume di commercio), mentre non sono stati pubblicati, anche se utilizzati nelle elaborazioni, quelli in valori costanti. Le elaborazioni hanno riguardato:

a) struttura percentuale per paesi dei flussi di commercio a-a in valore corrente;

b) saldi normalizzati (SN) dell'Italia per paesi; il SN è espresso come rapporto tra la differenza tra le esportazioni (E) e le importazioni (I) e la loro somma:

$$SN = \frac{E-I}{E+I} + 1 \geq SN \geq -1$$

c) tassi medi annui di variazione percentuale nel decennio, calcolati secondo la formula:

$$T = ((X_{82/83}/X_{72/73})^{0,1} - 1) \cdot 100$$

dove X è la variabile di cui si misura la variazione (import, export, volume di commercio). In particolare, applicando tale formula ai valori correnti, si ottiene il tasso di variazione complessivo, mentre rapportando le variabili in valore costante si è ottenuta una approssimazione delle variazioni in quantità. Il rapporto tra il T complessivo e quello cosiddetto in quantità, ha poi consentito di isolare, per residuo, la componente di variazione dovuta all'«effetto prezzi». A tal proposito va necessariamente sottolineato come quest'ultima sia da attribuire, oltre che alle modificazioni effettive dei VMU dei beni, anche, e forse soprattutto, alle modificazioni del mix di prodotti che possono essersi verificate all'interno delle componenti (PAC, non PAC, alimentare e non) degli aggregati di cui si calcola la variazione;

d) la variazione complessiva della ragione di scambio (Rs) nel decennio, data dal rapporto tra l'indice dei VMU all'esportazione e l'indice dei VMU alla importazione.

Infine va ricordato che i dati presentati riportano, per confronto, anche il valore dei flussi del commercio non agricolo-alimentare (non a-a). Relativamente a questo aggregato però, non essendo esso costruito per somma di singoli gruppi merceologici, ma calcolato per differenza fra la complessiva bilancia commerciale italiana e la BAA definita come in precedenza, non è stato possibile ottenere il valore dei flussi a prezzi costanti né, di conseguenza, è stato possibile effettuare tutte quelle elaborazioni in cui tali dati si rendono indispensabili (variazioni delle «quantità», dei «prezzi», della Rs).

## Riferimenti bibliografici

- Bertelè U. e Brioschi F. (1981), *Il mercato internazionale dei prodotti agricolo-alimentari e la posizione dell'Italia*, in «Rassegna dell'agricoltura italiana», n. 3.
- Blancus P. (1979), *Politica agricola e bilancia dei pagamenti dei paesi del mercato comune*, in «Moneta e credito», n. 126.

- Buckwell A., Harvey D., Thomson K. e Parton K. (1982), *The Cost of the Common Agricultural Policy*, London, Croom Helm.
- CNEL (1982), *Rapporto sulla bilancia dei pagamenti*, Roma.
- (1984), *Rapporto su bilancia agricolo-alimentare e politica agraria*, Roma.
- De Benedictis M. e De Filippis F. (1984), *Commercio agricolo-alimentare e mercato interno: una analisi in chiave di politica agraria*, in «La Questione Agraria», n. 14.
- De Filippis F. (1986), *Il commercio agroalimentare*, in G. Fabiani, *L'agricoltura italiana tra sviluppo e crisi (1945-1985)*, Bologna, Il Mulino, 1986<sup>2</sup>.
- Isco (1986), *Il commercio estero per aree geografiche e settori merceologici: una scomposizione di indici di prezzo e di quantità*, Isco documenti, Anno III, n. 8, Roma, aprile.
- ISTAT (annate varie), *Statistica annuale del commercio estero*.
- Pugliese A. (1976), *Prodotti agricolo-alimentari e manufatti nella bilancia commerciale italiana: una proposta di interpretazione*, in «Rivista di Economia Agraria», n. 4.