



Università Cattolica del Sacro Cuore



SMEA
ALTA SCUOLA DI MANAGEMENT
ED ECONOMIA AGRO-ALIMENTARE

Relazioni tra PAC e competitività delle filiere agro-alimentari

Gabriele Canali

Dipartimento di Economia Agro-alimentare

Università Cattolica del S. Cuore, Piacenza e Cremona



La PAC post 2020. Idee per una riforma

Venerdì 6 ottobre ore 9.30 - 13.00. Sala conferenze Palazzina B, CREA, Via Po 14 - Roma



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

La competitività nella PAC: gli inizi



- All'inizio NON fu la competitività: anzi! Gli obiettivi di incremento della produzione, l'autosufficienza e il sostegno dei redditi, furono perseguiti proprio grazie a interventi sui mercati che contrastarono la concorrenza internazionale per sopperire alla mancata competitività delle aziende europee.

- Nel 1957 (Trattato di Roma) e fino ai primi anni '80 tale impostazione ebbe certamente una sua ragion d'essere e una sua razionalità, economica e politica generale:
 - ✓ le priorità della società erano altre,
 - ✓ la protezione poteva essere giustificata dall'esigenza di sostenere un settore in una fase iniziale di sviluppo (infant industry).

La crisi di passaggio degli anni ottanta



- All'inizio degli anni ottanta, con il sostanziale raggiungimento dell'autosufficienza per le principali commodities agricole, gli obiettivi, e soprattutto gli strumenti, avrebbero dovuto iniziare ad evolversi favorendo una maggiore concorrenza e quindi una maggiore competitività.
- Dalla crisi di sovrapproduzione al 1992 furono necessari oltre 10 anni di discussioni e tensioni internazionali (GATT) per modificare in modo significativo la visione e in sostanza introdurre, tra gli obiettivi della PAC, anche quello della competitività.
- Peraltro l'introduzione delle quote latte segna un altro passo in allontanamento dalla competitività

La competitività nella PAC: le riforme del 1992 e del 2003 e il nuovo contesto



- Il progressivo percorso verso il disaccoppiamento totale degli aiuti è stato ed è un modo per spingere l'agricoltura e gli agricoltori europei verso una maggiore competitività.
- Anche se gli aiuti accoppiati alle scelte produttive della riforma Mac Sharry avevano ancora un forte contenuto distorsivo e non proprio di promozione della competitività.
- Solo gli aiuti completamente disaccoppiati da un lato, e il superamento dei vincoli quantitativi (quote) dall'altro, promuovono una maggiore concorrenza e quindi una maggiore competitività dell'agroalimentare.
- Anche se resta ancora la forte differenza nell'intensità del sostegno tra agricoltori (dello stesso paese, di paesi diversi)



MA LE INTERAZIONI TRA PAC E COMPETITIVITA' SONO MOLTO MAGGIORI E PIU' COMPLESSE

Le modalità e le dimensioni della competizione



- Competizione
 - di prezzo
 - non di prezzo: qualità (bio, DOP/IGP, ecc.)
- Competizione orizzontale
 - tra aziende agricole dello stesso territorio
 - tra diverse tipologie aziendali (dimensioni, forma legale, ...)
 - tra aziende di diversi territori/paesi
- Competizione verticale: tra le diverse fasi della filiera
 - Agricoltura vs industria alimentare
 - Agricoltura vs distribuzione
 - Industria alimentare vs distribuzione
 - Industria del fattori di produzione vs agricoltura

Altri temi connessi



- La competitività non è solo d'impresa, ma anche di territorio, di filiera, di sistema.
- Il ruolo delle partnership, anche verticali, nelle filiere.
- La competitività e la sostenibilità: complementi non sostituiti.
- Competitività e gestione del rischio

Le principali aree di intervento sulla concorrenza e sulla competitività nella PAC



1. Intervento diretto o indiretto (ad es. quote) sui mercati dei prodotti
2. Intervento, diretto o indiretto, sul mercato dei fattori
3. Intervento sulle norme relative alla qualità e alla food safety
4. Interventi normativi (di divieto o di sostegno) sull'impiego di determinati fattori produttivi, di tecnologie innovative.
5. Intervento sulle forme organizzative a livello agricolo (OP)
6. Intervento sulle forme di organizzazione verticale di filiera (organizzazioni interprofessionali)
7. Intervento sulle forme contrattuali

1. Interventi (diretti o indiretti) sul mercato dei prodotti

- I diversi prodotti agricoli hanno avuto, fin dall'inizio della PAC, ***un'intensità di sostegno molto differenziata*** (alta per cereali e latte, poco per F&V, ad es.).
- Queste fortissime differenze, protratte per lungo tempo, hanno promosso uno sviluppo molto diversificato delle diverse filiere, e delle stesse nei diversi paesi, con ***effetti molto forti anche sulla struttura stessa del settore*** e sulla competitività.
- Oggi restano ancora gli ***effetti importanti del sostegno accoppiato***, che peraltro *può essere diverso tra paese e paese* e quindi creare distorsioni anche in questo senso.

2. Interventi sul mercato dei fattori di produzione



- Aiuti ad ettaro attuali sono distorsivi a favore
 - ✓ delle produzioni che usano in modo intensivo il **fattore di produzione terra**;
 - ✓ delle aziende più dotate di questo fattore di produzione;
 - ✓ dei paesi che hanno una forte dotazione di terreni agrari.

Per inciso, l'Italia, che ha una scarsa dotazione di terreni e in agricoltura usa soprattutto molto lavoro e molto capitale (colture arboree e zootecnia ad esempio), soffre di un evidente svantaggio.
- Aiuti ad ettaro diversi, tra aziende in condizioni simili, generano evidenti effetti distorsivi. In questo caso la causa risiede nelle modalità nazionali di applicazione della PAC: aiuto storico individuale prima, metodo irlandese poi.
- E' necessario monitorare anche effetti su assicurazioni

3. Interventi su norme relative alla qualità e alla food safety

- Le modalità di intervento normativo (ad esempio su Dop/Igp e sul BIO) possono avere effetti non trascurabili sulla competitività:
 - ✓ tra i sistemi produttivi e le aziende di diversi paesi dove si potrebbero applicare le norme in modo diverso
 - ✓ tra prodotti che usano questi strumenti e non.
- Anche una inadeguata informazione dei consumatori può avere un effetto importante sulla competitività.
- Una inadeguata o difforme applicazione e verifica delle norme in tema di food safety, può comportare forti effetti distorsivi tra produttori, tra Paesi intra UE, tra UE ed extra-UE

4. Interventi sull'impiego di fattori di produzione e/o tecnologie innovative



- Gli interventi di regolazione sull'impiego di agrofarmaci, ad esempio, contribuiscono a determinare differenze di contesto competitivo rispetto a prodotti d'importazione da Paesi extra-UE.
- Talvolta anche l'applicazione di tecnologie e modalità produttive simili solo apparentemente (ad es. IPM o produzione integrata), può portare a distorsioni nella concorrenza, anche intra-UE)
- Lo stesso vale per le limitazioni sull'uso di determinate tecnologie (OGM, ...), peraltro variabili anche tra Paesi UE.

5. Interventi a sostegno delle forme organizzative a livello agricolo (organizzazioni di produttori)



- Le organizzazioni di produttori possono essere previste sostanzialmente per tutti i prodotti, ma non hanno lo stesso trattamento e lo stesso sostegno (ortofrutta, in particolare, e diversa da tutto il resto).
- Mentre si afferma, a ragione, che questi strumenti possano servire molto soprattutto nell'ottica di rafforzare il potere contrattuale degli agricoltori rispetto alle altre fasi della filiera, il sostegno è molto limitato e difforme.
- Anche tra Paesi UE ci sono fortissime differenze

6. Interventi a sostegno delle forme di organizzazione verticale di filiera

- Il ruolo delle organizzazioni interprofessionali è molto diverso da Paese a Paese ...
- ... anche all'interno dello stesso Paese.

- Mentre si afferma, anche in questo caso come per le OP, che esse possono svolgere un ruolo particolarmente importante a sostegno della competitività, non si prevedono forme efficaci di promozione e di sostegno, uniformi per filiera e Paese.
- Al contrario la preoccupazione nelle norme UE (OCM unica) sono piuttosto nel senso che esse possano rappresentare un elemento anti-competitivo.

7. Interventi (fatti o mancati) sulle forme contrattuali nelle filiere

- Il tema delle relazioni contrattuali nelle filiere, emerso negli anni più recenti, è segno di un progressivo spostamento verso il mercato, ma anche della consapevolezza che le relazioni verticali sono spesso così asimmetriche da creare forti problemi.
- Sul tema gli interventi sono iniziati ma non vi è una forte convergenza a livello UE né sulla necessità di ulteriori interventi né sul tipo di interventi. Ma il tema è sicuramente aperto o oggetto di approfondimenti.

Le principali criticità

- Dal punto di vista della competitività, queste sono forse le maggiori criticità:
 1. Le distorsioni generate dal sostegno dei redditi che passa attraverso gli aiuti ad ettaro (e non tiene conto di lavoro e capitali);
 2. Le differenze nel contesto normativo (parziali ma crescenti) e nell'applicazione delle norme all'interno dell'UE
 3. Le differenze nel contesto normativo UE vs extra UE e i controlli (insufficienti)

Il terzo pilastro PAC

- Un terzo pilastro della PAC esiste già ma non lo sappiamo e non lo trattiamo come tale: è **l'OCM unica**.
- Che però non è UNICA: è piuttosto un insieme di norme molto diversificate.
- E poi c'è l'OCM ortofrutta: potrebbe diventare un esempio da estendere e applicare anche alle altre OCM, anche per il ruolo che viene riconosciuto alle OP?
- Non sarebbe utile riunire in un unico strumento (OCM), diversamente organizzato, anche le forme di sostegno accoppiato?



Grazie per l'attenzione