

Riforma della PAC - Valutazione dell'impatto

Sintesi

1. Introduzione e sintesi dei risultati

Le implicazioni economiche delle proposte di riforma della politica agricola comune presentate nell'ambito dell'Agenda 2000 sono state valutate da due studi distinti, il primo dei quali condotto da Eurostat e dall'università di Bonn. L'incidenza sul settore agricolo è stata analizzata da Eurostat utilizzando il modello SPEL/UE-MFSS; l'università di Bonn ha effettuato un'analisi di impatto settoriale per la Germania avvalendosi del modello RAUMIS, fornendo un esempio di analisi regionalizzata impostata secondo un modello completamente diverso. L'università di Bonn ha inoltre valutato l'impatto macroeconomico fondandosi sui risultati SPEL/UE-MFSS e RAUMIS.

La seconda valutazione dell'incidenza sul settore agricolo è stata effettuata dalla fondazione di ricerca alimentare dell'università di Amsterdam (SOW-VU) utilizzando il modello CAPMAT, mentre le conseguenze sull'economia generale sono state studiate dalla Direzione generale affari economici e finanziari (DG II) della Commissione europea utilizzando il modello Quest.

In sintesi i due studi hanno dato i seguenti risultati principali:

Settore agricolo

- Benché le previsioni indichino un andamento del reddito agricolo meno favorevole rispetto ad uno scenario teorico (in realtà insostenibile) di status quo, il **reddito agricolo per unità di lavoro** nel 2005 supererebbe considerevolmente i livelli elevati del periodo 1992-1996 (del 22%-34% a seconda dello studio e degli scenari di prezzi nonché delle ipotesi relative all'andamento dell'occupazione nel settore agricolo).
- Nel 2005 il **settore cerealicolo** sarebbe caratterizzato da un aumento della produzione del 6% circa rispetto ad uno scenario di status quo. A tale incremento si accompagnerebbe una crescente domanda interna (principalmente per i cereali secondari) e maggiori esportazioni (frumento). È previsto un aumento della superficie investita a **semi oleosi** compreso tra il 3% e il 9% a seconda dell'evoluzione dei prezzi; la produzione aumenterebbe in misura analoga. La superficie investita a **proteaginosi** registrerebbe un aumento compreso tra il 2% e il 10%. Tutti i risultati della simulazione indicano che la ripartizione futura della superficie investita a seminativi sarà molto sensibile all'andamento dei prezzi di mercato a livello UE e mondiale.
- Secondo le previsioni, la produzione di **carni bovine** rimarrà grosso modo stabile, mentre la domanda interna aumenterebbe di oltre il 2% rispetto ad uno scenario di status quo (i due studi danno indicazioni molto diverse riguardo all'entità dell'incremento della domanda di carni bovine).
- La produzione di **latte e prodotti lattiero-caseari** aumenterebbe in misura corrispondente all'aumento delle quote in quanto le ripercussioni della riduzione dei prezzi sull'offerta dovrebbero essere in ampia misura compensate dal minor costo dei foraggi e dal nuovo premio per i bovini. In tale prospettiva le quote lattiere rimangono restrittive. Si prevede che l'aumento di produzione venga assorbito prevalentemente dal mercato interno, benché le simulazioni CAPMAT prevedano l'aumento delle esportazioni di prodotti lattiero-caseari.

Economia generale

- Secondo le stime, l'**impatto finanziario** delle proposte di riforma della PAC varierà tra 3,4 e 4,2 miliardi di ecu a seconda della situazione dei mercati mondiali. Tale aumento delle spese di bilancio viene ricondotto all'impennata dei pagamenti diretti, i quali verrebbero compensati soltanto parzialmente dalle minori spese per le sovvenzioni all'esportazione e gli interventi sul mercato, in particolare nei settori delle carni bovine e dei prodotti lattiero-caseari.
- I **consumatori dell'UE** beneficerebbero della riduzione dei prezzi agricoli. Si stima che la rendita del consumatore aumenterà di 10-17 miliardi di ecu per l'insieme dell'UE. L'entità di tali benefici dipende principalmente dall'evoluzione dei prezzi di mercato dei prodotti agricoli di base. Il beneficio dovrebbe ricadere in ampia misura sui consumatori finali, mentre si prevede che una parte venga assorbita dal settore alimentare e della distribuzione che aumenteranno la propria redditività e competitività.

- La diminuzione dei prezzi dei prodotti agricoli comporterebbe una diminuzione dell'**indice dei prezzi al consumo** compresa tra lo 0,3% e lo 0,45%. Questa a sua volta produrrebbe effetti macroeconomici positivi permanenti e significativi in conseguenza sia dell'incremento dei consumi privati reali sia della reazione positiva dell'offerta conseguente ai minori costi salariali a carico delle imprese. Quest'ultimo fattore di aumento della produzione, tuttavia, dipende fortemente dalla dinamica salariale del mercato del lavoro. Si prevede che un lento adeguamento dei salari alla diminuzione dei prezzi al consumo generi un circolo virtuoso che può determinare la crescita degli investimenti, della produzione e dell'occupazione. Un adeguamento più rapido dei salari potrebbe limitare in misura significativa i benefici macroeconomici riducendoli ad un aumento dei consumi privati, senza sostanziali effetti duraturi sull'offerta.
- Secondo i risultati Quest, i **consumi privati reali** a livello UE aumenterebbero a lungo termine di un ulteriore 0,3%-0,7%, con un impatto significativo, seppure più graduale, sulla **crescita del PIL**, dell'ordine dello 0,2% nel 2005 e fino allo 0,4%, su base costante, a lungo termine. Tali effetti positivi sarebbero più contenuti in caso di riduzione più lieve dei prezzi agricoli o di un adeguamento più rapido dei salari reali.
- L'**occupazione** aumenterebbe dello 0,2% nel 2005 rispetto allo scenario di status quo, per poi crescere fino allo 0,4% entro il 2030. I risultati del modello Quest indicano che le proposte di riforma della PAC hanno un impatto a lungo termine sull'occupazione relativamente importante, analogo a quello di una riduzione del 4% circa degli oneri fiscali relativi al lavoro subordinato. **2. Modelli di simulazione e ipotesi di lavoro**

Modelli di simulazione

Per analizzare l'incidenza delle proposte di riforma della PAC sul settore agricolo sono stati utilizzati due modelli. Il modello **SPEL/UE-MFSS**, messo a punto dall'università di Bonn e attualmente gestito da Eurostat, consente di prevedere e simulare modifiche della politica su vari mercati (in particolare per quanto riguarda la produzione e i consumi) e le variabili del reddito del settore agricolo. Esso consta di una componente offerta e di una componente domanda, connesse dinamicamente in un sistema globale che consente la formazione dei prezzi mediante l'interazione ricorrente di domanda e offerta.

CAPMAT (CAP Modelling and Accounting Tool-Strumento di simulazione e valutazione della PAC) è il successore del progetto ECAM ed è stato sviluppato da tre istituti olandesi (CPB, LEI-DLO e SOW-VU). Effettua simulazioni dinamiche di politica in base ad un modello analitico del tipo di equilibrio generale applicato che genera l'evoluzione dell'offerta, della domanda e della sostituzione incrociata di prodotti di base.

I summenzionati studi dell'incidenza sul settore agricolo sono stati integrati da un'analisi a livello regionale concernente la Germania mediante il modello **RAUMIS** sviluppato dall'università di Bonn. Tale modello viene utilizzato per valutare gli effetti di modifiche della politica ambientale e agricola sulle strutture di produzione, le variabili di mercato, il reddito e una serie di indicatori ambientali; si fonda su 431 sottomodelli a livello regionale per la Germania ed ha un'impostazione di programmazione matematica che massimizza il reddito regionale della produzione agricola.

Le implicazioni delle proposte agricole per l'economia generale sono state studiate utilizzando il modello **Quest** della DG II. I risultati sono stati integrati da un'analisi dell'impatto delle proposte di riforma della PAC sul bilancio UE e i consumatori che si è avvalsa di modelli e strumenti interni.

Ipotesi di lavoro

Entrambe le analisi dell'incidenza si fondano su due scenari di evoluzione dei prezzi di mercato agricoli conseguenti alla riduzione dei prezzi istituzionali. In questo modo è possibile studiare la sensibilità dei risultati della simulazione rispetto all'evoluzione dei prezzi e quindi fornire una gamma di effetti plausibili. Il primo scenario ("scenario 1") si fonda sull'ipotesi che la riduzione dei prezzi istituzionali si ripercuoterà al 100% sui prezzi di mercato, mentre il secondo ("scenario 2") si fonda su un calo più contenuto dei prezzi di mercato.

Tabella 1.1 Scenari di riduzione dei prezzi agricoli utilizzati nelle simulazioni SPEL/UE-MFSS e CAPMAT

	Agenda 2000/scenario 1		Agenda 2000/scenario 2	
	SPEL	CAPMAT	SPEL	CAPMAT
Cereali	-20%	-20%	-10%	-10%
Frumento	-20%	-20%	-10%	- 5%
Cereali secondari	-20%	-20%	-10%	-15%
Carni bovine	-30%	-30%	-20%	-20%
Latte	-17%	-15%	-12%	-12%

Tutte le altre variabili politiche (ammontare dei premi, quota di ritiro dalla produzione) e le ipotesi relative alle variabili macroeconomiche rimangono invariate nei due scenari, anche se possono variare nelle due serie di analisi.

3. Risultati della simulazione

Viene analizzato l'impatto dell'Agenda 2000 nel 2005 a fronte di una situazione politica di status quo. Pertanto, al fine di consentire il raffronto, i risultati della simulazione vengono presentati sotto forma di deviazioni rispetto a tale scenario di riferimento; ciò consente di illustrare il probabile impatto dell'Agenda 2000 sull'economia evitando eventuali distorsioni causate dai modelli e dall'errata interpretazione dei risultati al momento del raffronto in termini di valori assoluti tra lo scenario di riferimento e quello dell'Agenda 2000.

Gli studi di incidenza sul settore agricolo si concentrano sui settori produttivi dei seminativi, delle carni e dei prodotti lattiero-caseari, con particolare riferimento a variazioni della produzione, dei consumi e del reddito. Le conseguenze macroeconomiche vengono valutate principalmente in termini di modifiche nell'evoluzione del bilancio UE, dei consumi privati, della crescita del PIL e dell'occupazione.

3.1 Conseguenze per l'agricoltura UE a livello settoriale

3.1.1 Colture

Nonostante la prevista diminuzione del reddito per ettaro di seminativi, si prevede che la superficie complessiva investita a seminativi aumenterà del 6%-7%. Tale andamento della superficie coltivata deriva principalmente dal nuovo ritiro obbligatorio a tasso zero, anche se lo studio CAPMAT anticipa un ulteriore modesto spostamento dalle superfici precedentemente destinate alle colture foraggere. Principali beneficiari dell'espansione della superficie coltivata saranno le **colture cerealicole** che registreranno un aumento compreso tra il 6% e l'11% a seconda dell'evoluzione dei prezzi. Mentre lo studio SPEL prevede un incremento piuttosto uniforme per tutti i cereali, l'analisi CAPMAT indica incrementi maggiori per il frumento a scapito dei cereali secondari. Tale andamento sarebbe ulteriormente accentuato nello scenario 2, in cui le simulazioni CAPMAT prevedono una diminuzione dei prezzi del frumento minore rispetto ai prezzi dei cereali secondari.

Tabella 1.2 Evoluzione della superficie investita a cereali, semi oleosi e leguminose, simulazioni SPEL/UE-MFSS e CAPMAT

Situazione nel 2005	Scenario di status quo	Agenda 2000 / Scenario 1		Agenda 2000 / Scenario 2	
		SPEL	CAPMAT	SPEL	CAPMAT
Superficie cerealicola	100,0	106,3	106,1	107,5	106,6
<i>Frumento</i>	100,0	106,3	108,6	107,4	111,3
Frumento tenero	100,0	106,4	109,4	107,4	112,6
Frumento duro	100,0	106,0	105,3	107,4	105,7
<i>Cereali secondari</i>	100,0	106,3	103,9	107,5	102,4
Orzo	100,0	106,9	104,2	107,7	102,6
Granturco	100,0	108,6	102,2	109,8	101,0
Superficie a leguminose	100,0	111,0	103,7	109,7	103,1
Superficie a semi oleosi	100,0	104,0	108,9	102,9	105,8

Anche la superficie investita a **semi oleosi** aumenterà del 3%-9% a seconda della concorrenzialità relativa dei prezzi dei semi oleosi rispetto a quelli dei cereali. Le prospettive per i semi oleosi risultano molto sensibili alle ipotesi relative all'andamento a medio termine dei prezzi mondiali fissate nei vari scenari (osservazione confermata dalle simulazioni RAUMIS). L'analisi SPEL presuppone che i prezzi dei semi oleosi si aggirino sui 225 ecu/t a medio termine.

Si prevede che la **produzione cerealicola** totale aumenti del 5%-7% rispetto allo scenario di riferimento, secondo il modello utilizzato e lo scenario esaminato, mentre per i semi oleosi è previsto un aumento della produzione del 2%-6%. Le prospettive per i semi oleosi sono più favorevoli nello scenario 1 che nello scenario 2 in ragione della maggiore concorrenzialità dei prezzi dei semi oleosi rispetto ai cereali (i cui prezzi registrano un calo più brusco nello scenario 1 che nello scenario 2).

L'evoluzione prevista per quanto riguarda la produzione di **piante proteiche** varia significativamente nei due studi: SPEL prevede un incremento di oltre il 10% mentre l'analisi CAPMAT indica un aumento più modesto, del 2% circa.

Tabella 1.3 Evoluzione della produzione di cereali, semi oleosi e leguminose, simulazioni SPEL/UE-MFSS e CAPMAT

Situazione nel 2005	Scenario di status quo	Agenda 2000/Scenario 1		Agenda 2000/Scenario 2	
		SPEL	CAPMAT	SPEL	CAPMAT
Produzione cerealicola	100,0	106,1	105,0	107,2	105,8
<i>Frumento</i>	100,0	106,3	107,4	107,2	110,6
Frumento tenero	100,0	106,3		107,1	
Frumento duro	100,0	106,3		107,5	
<i>Cereali secondari</i>	100,0	105,8	102,4	107,3	100,8
Orzo	100,0	105,8		106,9	
Granturco	100,0	108,6		109,8	
Produzione di leguminose	100,0	112,0	102,6	110,1	101,6
Produzione di semi oleosi	100,0	103,2	105,6	101,8	103,1

È previsto un aumento della domanda interna di cereali a seguito del calo dei prezzi di mercato. La domanda aumenterebbe del 2,2%-3,5% nello scenario 1 (in cui è previsto il maggiore calo dei prezzi) e dell'1,4-3,5% nello scenario 2. I risultati CAPMAT si trovano sempre nella parte superiore della scala dei valori. La spiegazione può essere data dal fatto che quest'ultimo studio prevede un'evoluzione più favorevole per la suinicoltura e l'avicoltura.

Entrambi gli studi prevedono che l'incremento della domanda interna sia maggiore per i cereali secondari rispetto al frumento. Ciò sembra esprimere una situazione in cui la maggiore domanda di cereali è determinata principalmente dalla loro destinazione all'alimentazione animale in ragione della maggiore concorrenzialità dei cereali rispetto ai loro sostituti. Questo fenomeno è più accentuato nelle simulazioni CAPMAT.

Essendo previsto che l'incremento della domanda sia minore dell'aumento della produzione, aumenta considerevolmente l'eccedenza netta di cereali, in particolare di frumento. A fronte di prezzi UE più bassi, si può prevedere che l'espansione del mercato mondiale assorba la quota maggiore di tale eccedenza, in particolare per quanto riguarda il frumento.

Tabella 1.4 Evoluzione dei consumi di cereali, semi oleosi e leguminose, simulazioni SPEL/UE-MFSS e CAPMAT

Situazione nel 2005	Scenario di status quo	Agenda 2000/Scenario 1		Agenda 2000/Scenario 2	
		SPEL	CAPMAT	SPEL	CAPMAT
Consumo cerealicolo	100,0	102,2	103,5	101,4	103,5
<i>Frumento</i>	100,0	101,9	102,4	101,3	102,6
Frumento tenero	100,0	102,0		101,3	
Frumento duro	100,0	100,7		100,9	
<i>Cereali secondari</i>	100,0	102,5	104,5	101,6	104,3
Orzo	100,0	102,7		101,7	
Granturco	100,0	102,2		101,3	
Consumo di leguminose	100,0	100,3	96,7	100,4	97,8
Consumo di semi oleosi	100,0	100,6	96,6	100,3	97,6

3.1.2 Settore animale

Carni bovine

Entrambi gli studi prevedono una produzione di carni bovine relativamente stabile; le ripercussioni del calo dei pezzi sulla produzione verrebbero in ampia misura compensate dall'effetto dei premi più elevati versati al settore unito a costi minori per i mangimi. È previsto un considerevole aumento dei consumi a seguito della diminuzione dei prezzi di mercato. Nello scenario 1, SPEL prevede un aumento del 3,1% entro il 2005, mentre lo studio CAPMAT indica un fortissimo incremento, pari al 7,8%. La più contenuta riduzione dei prezzi nello scenario 2 determina in entrambi gli studi un'espansione più modesta della domanda interna di carni bovine, che tuttavia aumenterebbe a tassi comunque significativi (2% circa).

Tabella 1.5 Evoluzione della produzione di carni, simulazioni SPEL/UE-MFSS e CAPMAT

Situazione nel 2005	Scenario di status quo	Agenda 2000/Scenario 1		Agenda 2000/Scenario 2	
		SPEL	CAPMAT	SPEL	CAPMAT
Produzione di carni	100,0	99,5	101,1	99,7	101,1
Carni bovine	100,0	100,5	99,4	101,0	99,7
Carni suine	100,0	99,4	101,6	99,6	101,5
Pollame	100,0	98,7	102,2	98,6	101,7

Carni suine e pollame

I due studi si differenziano notevolmente riguardo all'incidenza delle proposte dell'Agenda 2000 concernenti la suinicoltura e l'avicoltura. Lo studio SPEL prevede che la sostituzione dei consumi di carni bianche con consumi di carni bovine determinerà un calo dei prezzi alla produzione avente - in senso opposto - un effetto superiore a quello esercitato sulla produzione dal minore costo dei mangimi.

Di conseguenza, SPEL prevede un calo dello 0,8% circa della produzione di carni bianche, mentre i consumi diminuirebbero dello 0,6% circa rispetto allo scenario di status quo.

Tabella 1.6 Evoluzione dei consumi di carni, simulazioni SPEL/UE-MFSS e CAPMAT

Situazione nel 2005	Scenario di status quo	Agenda 2000/Scenario 1		Agenda 2000/Scenario 2	
		SPEL	CAPMAT	SPEL	CAPMAT
Consumo di carni	100,0	100,1	102,7	100,0	101,1
Carni bovine	100,0	103,1	107,8	102,0	101,7
Carni suine	100,0	99,5	101,3	99,8	101,1
Pollame	100,0	98,9	100,9	98,9	100,9

D'altro canto, i risultati CAPMAT indicano un aumento della produzione di carni suine e di pollame in risposta all'aumento della domanda e alla diminuzione dei costi dei mangimi. La produzione totale di carni bianche registrerebbe un aumento di poco inferiore al 2% mentre i consumi interni aumenterebbero dell'1%. Circa la metà dell'incremento della produzione di carni di pollame verrebbe assorbita dalle esportazioni grazie alla maggiore concorrenzialità mentre l'incremento della produzione suinicola verrebbe assorbito principalmente dal mercato interno.

Latte

I risultati cui giungono i due studi per quanto riguarda il settore lattiero-caseari non si possono raffrontare direttamente in quanto le cifre SPEL si riferiscono all'equivalente latte intero mentre il modello CAPMAT si concentra sul latte scremato e sulle materie grasse del latte. Secondo i risultati SPEL la produzione di latte vaccino aumenterebbe dell'1,7% in conseguenza dell'aumento del 2% delle quote nonché grazie ai minori costi dei mangimi e alla concessione del premio per vacca, due fattori che si prevede compenseranno le ripercussioni negative della diminuzione dei prezzi del latte. Analogamente, i risultati CAPMAT indicano un aumento della produzione di latte scremato e di materie grasse del latte dell'1,9% circa. Nonostante il calo dei prezzi di sostegno i risultati di entrambi gli studi indicano che l'andamento della produzione lattiera rimarrà limitato dalle quote di produzione.

Tabella 1.7 Evoluzione della produzione di prodotti animali, simulazioni SPEL/UE-MFSS e CAPMAT

Situazione nel 2005	Scenario di status quo	Agenda 2000/Scenario 1 SPEL	Agenda 2000/Scenario 1 CAPMAT	Agenda 2000/Scenario 2 SPEL	Agenda 2000/Scenario 2 CAPMAT
Produzione animale					
Latte crudo	100,0	101,3	-	101,5	-
Latte vaccino	100,0	101,7	-	101,8	-
Uova	100,0	99,4	102,2	99,4	101,8

I risultati della simulazione CAPMAT relativi al latte non si possono raffrontare direttamente

Secondo i risultati SPEL l'aumento della produzione lattiera verrebbe assorbito principalmente dalla domanda interna di latte e prodotti lattiero-caseari, che aumenterebbe parallelamente alla produzione grazie alla diminuzione dei prezzi di mercato. Il modello CAPMAT, tuttavia, prevede che una quota significativa della maggiore disponibilità di latte e prodotti lattiero-caseari sarebbe assorbita dalle esportazioni.

Tabella 1.8 Evoluzione dei consumi di prodotti animali, simulazioni SPEL/UE-MFSS e CAPMAT

Situazione nel 2005	Scenario di status quo	Agenda 2000/Scenario 1 SPEL	Agenda 2000/Scenario 1 CAPMAT	Agenda 2000/Scenario 2 SPEL	Agenda 2000/Scenario 2 CAPMAT
Consumo di prodotti animali					
Latte crudo	100,0	101,3	-	101,4	-
Latte vaccino	100,0	101,6	-	101,7	-
Uova	100,0	99,4	100,9	99,4	100,8

I risultati della simulazione CAPMAT relativi al latte non si possono raffrontare direttamente.

3.1.3 Reddito agricolo

Reddito agricolo totale

Secondo i risultati CAPMAT e SPEL il reddito agricolo totale, espresso in termini nominali come valore aggiunto netto al costo dei fattori (ossia, compresi i pagamenti diretti nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati) nel 2005, in uno scenario di status quo, supererebbe del 13%-14% la media 1992-1996.

L'incidenza delle proposte di riforma della PAC su tale evoluzione positiva apparirebbe molto sensibile all'andamento dei prezzi. Nello scenario più pessimistico di un vero e proprio crollo dei prezzi di mercato (scenario 1) si prevede che il reddito agricolo diminuisca del 6%-8% rispetto alla situazione di status quo. Tuttavia, **il reddito agricolo nominale rimarrebbe superiore del 5% circa rispetto alla media 1992-1996.** Nello scenario più ottimistico di una riduzione dei prezzi più contenuta il reddito agricolo diminuirebbe del 2% soltanto rispetto alla situazione di partenza, rimanendo superiore del 10% circa rispetto alla media 1992-1996. In tal caso l'aumento dei pagamenti diretti compenserebbe in ampia misura la diminuzione dei prezzi di mercato.

Tuttavia, espresso in termini reali (ossia al netto dell'inflazione) l'evoluzione del reddito agricolo totale appare meno favorevole. I risultati SPEL indicano che il reddito agricolo reale diminuirà rispetto alla media 1992-1996 in tutti gli scenari, mentre CAPMAT indica una situazione più complessa (cfr. tabella 1.9).

Tabella 1.9 Reddito agricolo, simulazioni SPEL/UE-MFSS e CAPMAT

Situazione nel 2005	Media* 1992-1996	Scen. di status quo		Agenda 2000/Scen. 1		Agenda 2000/Scen. 2	
		SPEL	CAPMAT	SPEL	CAPMAT	SPEL	CAPMAT
Reddito agricolo (nominale)**	100,0	113,1	114,0	104,2	107,6	110,7	112,1
Reddito agricolo (reale)	100,0	89,7	103,2	82,6	97,4	87,8	101,5
Lavoro agricolo	100,0	65,7	80,3	65,7	80,0	65,7	80,1
Reddito agricolo reale unitario	100,0	136,6	128,5	125,8	121,8	133,7	127,0

* 1992-1996 per SPEL, 1995 per CAPMAT;

** Espresso come valore aggiunto al costo dei fattori, netto per SPEL e lordo per CAPMAT

Reddito agricolo totale per unità di lavoro

Per il reddito agricolo, espresso in termini reali per unità di lavoro, si prevede un andamento estremamente favorevole; esso risulterebbe infatti superiore del 22%-34% rispetto alla media 1992-1996, a seconda dello scenario dell'Agenda 2000 e dell'analisi. Tale aumento considerevole del reddito agricolo deriva principalmente dall'adeguamento strutturale del settore e dalla riduzione a lungo termine della manodopera agricola. Le simulazioni SPEL si fondano sull'ipotesi che continuerà la forte riduzione della manodopera agricola rilevata negli ultimi anni '80 e nei primi anni '90 (diminuzione del 3,7% l'anno). Lo studio CAPMAT prevede una riduzione più lenta - 2,2% - che sembra più coerente rispetto agli sviluppi recenti.

La brusca accelerazione del ritmo di riduzione della manodopera agricola nei primi anni '90 riflette principalmente la ristrutturazione del settore agricolo nelle regioni orientali della Germania e l'attuazione del regime di prepensionamento. Da allora il tasso di riduzione della manodopera agricola è diminuito considerevolmente, passando, a medio termine, dal 3,9% del 1993 al 2,7% del 1997. Al riguardo si può prevedere che nel periodo 2000-2005 la manodopera occupata nell'Unione europea diminuirà del 2,5% circa. In tale ipotesi il reddito agricolo unitario supererebbe quello medio del periodo 1992-1996 di una quota compresa tra il 10% (SPEL) e il 25% (CAPMAT) nello scenario di un crollo dei prezzi.

In sintesi, i risultati delle simulazioni di entrambi gli studi indicano quanto segue:

Si può prevedere che le proposte di riforma della PAC determineranno un **certo calo del reddito agricolo rispetto allo scenario di status quo**. Il reddito diminuirebbe del **6%-8%**. Tuttavia, tali conclusioni richiedono qualche precisazione:

- appare più plausibile la diminuzione di minore entità in quanto si può prevedere che i prezzi di mercato si stabilizzino a livelli superiori a quelli dei prezzi di sostegno;
- il riferimento ad uno scenario di status quo a fini di raffronto è puramente **teorico**. Tale scenario determinerebbe infatti certamente gravi squilibri di mercato e ingenti scorte pubbliche **insostenibili a medio termine**.

In entrambi gli scenari dell'Agenda 2000, **il reddito agricolo raggiungerebbe livelli ben superiori ai livelli elevati del periodo 1992-1996 (incremento del 22%-34%)**.

3.2 Effetti sull'agricoltura UE a livello regionale

L'analisi, fondata sul modello RAUMIS per la Germania, consente di esaminare l'incidenza differenziata dell'Agenda 2000 a livello regionale sulla struttura della produzione (in particolare, utilizzazione della

superficie e ripartizione delle colture), sui metodi di produzione e sull'evoluzione del reddito; dà inoltre indicazioni sulle conseguenze potenziali delle proposte di riforma della PAC per l'ambiente.

Lo studio RAUMIS tende a confermare i risultati della simulazione a livello settoriale illustrati precedentemente. Le conclusioni principali sono in sintesi le seguenti:

- Concentrazione della **produzione di cereali e semi oleosi** nelle regioni più favorevoli della Germania, con una ripartizione della superficie molto sensibile alla concorrenzialità relativa dei prezzi dei cereali e dei semi oleosi. Nell'ipotesi di un crollo dei prezzi dei cereali la superficie cerealicola totale diminuirebbe del 5% mentre la superficie complessiva a semi oleosi aumenterebbe del 62%. Una diminuzione più contenuta dei prezzi dei cereali, invece, determinerebbe l'inversione della tendenza e un aumento delle superficie complessive investite a cereali e a semi oleosi (rispettivamente dell'11% e del 7%). Si registrerebbe un netto aumento del **ritiro volontario dalla produzione** per i terreni marginali. L'**intensità** della produzione cerealicola diminuirebbe, determinando, insieme alle variazioni nella rotazione dei cereali e nella ripartizione regionale, un rallentamento generale dell'aumento delle rese.

Tabella 1.10 Produzione agricola in Germania, simulazioni RAUMIS

Situazione nel 2005	Scenario di status quo	Agenda 2000/Scenario 1 Raumis	Agenda 2000/Scenario 2 Raumis
Produzione di cereali	100,0	90,2	109,1
Superficie investita a cereali	100,0	95,1	111,3
Produzione di leguminose	100,0	104,6	101,0
Superficie investita a leguminose	100,0	105,0	101,0
Produzione di semi oleosi	100,0	163,4	106,6
Superficie investita a semi oleosi	100,0	162,3	106,6
Produzione di carni bovine	100,0	93,8	100,1
Produzione suinicola	100,0	102,7	100,7
Produzione avicola	100,0	99,9	99,2
Produzione lattiera	100,0	101,3	101,3

- La **produzione di carni bovine** diventerebbe meno competitiva e in un scenario di crollo dei prezzi potrebbe diminuire complessivamente del 6%. Una riduzione più contenuta dei prezzi delle carni bovine potrebbe tuttavia stabilizzare il livello della produzione. La risposta dell'offerta nel settore delle carni bovine risulta piuttosto sensibile all'evoluzione dei costi degli input, in particolare alla velocità di trasmissione del calo dei prezzi degli animali giovani e dei mangimi. Si prevede che la produzione **lattiera** rimarrà competitiva in tutte le regioni tedesche e che aumenterà in misura corrispondente all'aumento delle quote.
- In funzione dello scenario dei prezzi il **reddito agricolo totale reale per unità di lavoro** diminuirebbe del 2%-12% rispetto allo scenario di riferimento (cfr. tabella 1.11). Il calo dei prezzi agricoli verrebbe compensato soltanto parzialmente dal netto aumento dei pagamenti diretti (33% circa) e da modifiche della struttura di produzione. Il reddito agricolo rimarrebbe comunque a livelli analoghi o superiori a quelli registrati alla metà degli anni '90.
- Si prevede che la **struttura del reddito agricolo** muti considerevolmente in alcune zone della Germania e che una quota crescente del reddito derivi da pagamenti diretti (dal 40% dello scenario di riferimento al 60% dello scenario 1 dell'Agenda 2000).

È quanto potrebbe verificarsi, in particolare, nelle zone svantaggiate, per le quali si prevede un forte incremento del ritiro volontario dalla produzione, e nelle regioni in cui predomina la produzione di carni bovine.

Tabella 1.11 Evoluzione del reddito in Germania, simulazioni RAUMIS

Situazione nel 2005	Anno di riferim.	Scenario di status quo	Agenda 2000/Scen. 1	Agenda 2000/Scen. 2
	1995		Raumis	Raumis
Reddito nominale totale	100,0	106,1	93,7	104,2
Reddito reale totale^a	100,0	85,9	75,9	84,4
Manodopera	100,0	75,8	75,9	76,4
Reddito agricolo unitario reale^a	100,0	113,3	99,9	110,4

^a Calcolo della DG VI in base al reddito nominale Raumis e al deflatore PIL SPEL

- I **benefici ambientali** appaiono piuttosto sensibili all'evoluzione dei prezzi. In termini di bilancio dell'azoto non si prevedono miglioramenti significativi in caso di una modesta diminuzione dei prezzi. Tuttavia, in caso di crollo dei prezzi parallelamente ai prezzi istituzionali si accentuerebbe la tendenza verso un surplus di azoto più contenuto, grazie soprattutto alla minore intensità della produzione, al maggiore ricorso ad alternative meccaniche/tecniche e all'aumento del ritiro dalla produzione in alcune regioni. Si prevedono tuttavia ampie variazioni tra le regioni.

3.3 Effetti sull'economia generale

L'impatto macroeconomico delle proposte dell'Agenda 2000 relative alla riforma della PAC viene esaminato innanzitutto analizzando i possibili effetti per il **bilancio UE** e i **consumatori**; successivamente si analizza l'impatto della riduzione dell'indice dei prezzi al consumo sull'andamento dei **consumi**, della **crescita** e dell'**occupazione** a livello UE fino al 2030.

Bilancio UE

L'impatto delle proposte di riforma della PAC sulla sezione "garanzia" del FEAOG è stato valutato utilizzando due versioni distinte dello scenario di status quo. Tali ulteriori versioni servono a differenziare l'impatto finanziario delle nuove politiche secondo l'andamento dei mercati mondiali e a fornire un raffronto finanziario più coerente e preciso tra lo scenario di status quo e quello di riforma della PAC.

L'impatto finanziario delle proposte di riforma della PAC varia, secondo le stime, tra **3,4 e 4,2 miliardi di ecu**, in funzione della situazione dei mercati mondiali. Questo aumento della spesa di bilancio deriverebbe dal brusco aumento dei pagamenti diretti, compensati soltanto parzialmente dalla minore spesa per le sovvenzioni alle esportazioni e l'intervento sul mercato, in particolare nei settori lattiero-caseario e delle carni bovine. Tuttavia, un andamento sfavorevole dei mercati mondiali ridurrebbe l'incidenza finanziaria della riforma soltanto in termini relativi, in quanto l'incidenza finanziaria della PAC prima della riforma, utilizzata come riferimento, sarebbe più elevata (per la maggiore entità delle restituzioni alle esportazioni). Con una politica di status quo la spesa di bilancio resta più sensibile alla situazione del mercato mondiale rispetto agli scenari di riforma, con un ulteriore spostamento dal sostegno dei prezzi ai pagamenti diretti.

Tabella 1.12 Incidenza della spesa FEAOG (Sezione garanzia) nel 2005 (in milioni di ecu)

	Status quo		Agenda 2000	
	Sfavorevole	Favorevole	Scenario 1	Scenario 2
Semlnatvl	19639	19081	19350	19346
Carni bovine	5790	5540	7910	7910
Latte e prodotti lattiero-caseari	2680	2680	4520	4520
Altri	15475	15475	15160	15160
Totale	43584	42776	46940	46936

Fonte: SPEL/UE-MFSS per le variabili di mercato; calcolo DG VI

Benefici per i consumatori

Secondo le stime i benefici per i consumatori della riduzione dei prezzi di sostegno proposta per alcuni prodotti agricoli ammontano nel 2005 a **10-17 miliardi di ecu** per l'UE nel suo insieme. L'entità del beneficio, espresso come variazione del surplus dei consumatori, dipende principalmente dall'andamento futuro dei prezzi di mercato dei prodotti agricoli di base e della trasmissione del prezzo dalla produzione al consumo. Se l'evoluzione dei prezzi di mercato rifletterà appieno la diminuzione dei prezzi di sostegno, si può prevedere che il surplus dei consumatori aumenterà di 15-17 miliardi di ecu. L'aumento sarebbe molto più contenuto, pur rimanendo significativo, nell'ipotesi di una diminuzione più modesta dei prezzi agricoli (circa 10-11 miliardi di ecu).

Un'ampia quota di tali benefici dovrebbe andare ai consumatori finali mentre si può prevedere che un'altra quota venga assorbita dal settore dell'alimentazione e della distribuzione che vedrebbero aumentare la redditività e la competitività.

Indice dei prezzi al consumo

La diminuzione dei prezzi di sostegno di alcuni prodotti agricoli conseguente all'attuazione delle proposte di riforma della PAC determinerebbe secondo i risultati della simulazione CAPMAT una riduzione dell'indice dei prezzi agricoli aggregati compresa tra il 4,3% e il 6,4%, la quale a sua volta si tradurrebbe in un **calo dell'indice dei prezzi al consumo dell'ordine dello 0,3-0,45% circa** a seconda dello scenario dei prezzi.

Tabella 1.13 Incidenza delle proposte di riforma della PAC sugli indici dei prezzi aggregati, risultati CAPMAT

Deviazione dalla base (%)	Agenda 2000/Scenario 1	Agenda 2000/Scenario 2
Indice dei prezzi agricoli	-6,43	-4,32
Indice dei prezzi al consumo	-0,45	-0,27

La diminuzione dell'indice dei prezzi al consumo avrebbe a sua volta effetti macroeconomici positivi permanenti e significativi conseguenti, da un lato, all'aumento dei consumi privati reali e, dall'altro, alla risposta positiva dell'offerta alla diminuzione degli oneri salariali delle aziende.

Tuttavia, quest'ultimo fattore di crescita della produzione dipende dall'**andamento salariale del mercato del lavoro**. Vengono pertanto fornite due versioni degli scenari dell'Agenda 2000 che esprimono due diversi andamenti salariali. La versione (a) si fonda sull'ipotesi che alla diminuzione dei prezzi al consumo

corrisponda la stessa riduzione degli oneri salariali delle aziende. La versione (b) considera invece una situazione più usuale in cui i lavoratori trasmettono soltanto il 50% circa della diminuzione dei prezzi al consumo.

Si prevede che una crescita più modesta dei salari a seguito della diminuzione dei prezzi al consumo generi un circolo virtuoso in cui la riforma della PAC può determinare una crescita degli investimenti, della produzione e dell'occupazione. Per contro, qualora la diminuzione dei prezzi al consumo non si dovesse tradurre in una minore domanda salariale i benefici macroeconomici della riforma della PAC potrebbero limitarsi in ampia misura ad un aumento dei consumi privati, senza sostanziali effetti duraturi sull'offerta.

Consumi privati

Secondo i risultati Quest, nel 2005 i **consumi privati reali a livello UE aumenterebbero dello 0,3-0,6%** a seconda degli scenari dei salari e dei prezzi, per poi stabilizzarsi definitivamente lievemente al di sopra di tale livello a lungo termine.

Tabella 1.14 Incidenza delle proposte di riforma della PAC sui consumi privati, simulazioni Quest

Deviazione dalla base (%)	Agenda 2000/Scenario 1		Agenda 2000/Scenario 2	
	versione a	versione b	versione a	versione b
2005	0,60	0,45	0,39	0,30
2010	0,79	0,58	0,51	0,38
2020	0,75	0,52	0,49	0,35
2030	0,69	0,47	0,45	0,31

Crescita del PIL

L'incidenza sulla crescita del PIL sarebbe significativo, anche se più graduale. Nell'ipotesi che le diminuzioni dei prezzi si traducano in analoghe riduzioni degli oneri salariali, i risultati Quest indicano che nello scenario di maggiore riduzione dei prezzi il **PIL aumenterebbe di un ulteriore 0,2% nel 2005**, aumentando poi progressivamente fino a raggiungere lo **0,4% a lungo termine**. La risposta graduale della crescita del PIL deriverebbe principalmente dal lento processo di adeguamento all'aumento degli investimenti (0,5%-0,6% circa) e dalla sua incidenza sulla produzione potenziale. Si possono prevedere risultati positivi per l'economia lievemente inferiori in caso di una diminuzione più modesta dei prezzi agricoli.

Tabella 1.15 Incidenza delle proposte di riforma della PAC sul PIL, simulazioni Quest

Deviazione dalla base (%)	Agenda 2000/Scenario 1		Agenda 2000/Scenario 2	
	versione a	versione b	versione a	versione b
2005	0,19	0,13	0,13	0,08
2010	0,32	0,17	0,21	0,11
2020	0,38	0,19	0,25	0,13
2030	0,40	0,19	0,26	0,13

Tuttavia, in caso di un adeguamento più rapido dei salari reali (versione b) i benefici macroeconomici potrebbero essere considerevolmente limitati e l'incremento della crescita del PIL sostanzialmente ridotto. Quest'ultimo, tuttavia, sarebbe comunque dell'ordine dello 0,1%-0,2% a lungo termine.

Occupazione

L'occupazione totale trarrebbe ampi vantaggi dalla diminuzione dei prezzi al consumo. Per quanto riguarda il PIL, l'occupazione aumenterebbe soltanto gradualmente a causa dell'adeguamento differito della domanda di manodopera delle aziende. Secondo i risultati Quest l'occupazione **aumenterebbe nel 2005 dello 0,2% nello scenario 1, per poi raggiungere lo 0,38% entro il 2030**. Secondo le previsioni l'incidenza positiva dell'Agenda 2000 sul mercato del lavoro sarebbe lievemente inferiore nel caso di una diminuzione più modesta del prezzo dei prodotti agricoli.

Agenda 2000 ha un'incidenza relativamente importante sull'occupazione: il modello Quest stima infatti che sia paragonabile ad una **riduzione degli oneri fiscali del 4% circa**.

Tabella 1.16 Incidenza delle proposte di riforma della CAP sull'occupazione, simulazioni Quest

Deviazione dalla base (%)	Agenda 2000/Scenario 1		Agenda 2000/Scenario 2	
	versione a	versione b	versione a	versione b
2005	0,20	0,09	0,13	0,06
2010	0,34	0,12	0,22	0,08
2020	0,37	0,13	0,24	0,08
2030	0,38	0,13	0,25	0,08

Tuttavia, come per il PIL, un adeguamento salariale più rapido modificherebbe in misura significativa questa evoluzione positiva, limitando allo 0,1% circa l'incremento potenziale aggiuntivo dell'occupazione.

4. Valutazione complessiva delle proposte di riforma della PAC

Le proposte dell'Agenda 2000 presentate nel marzo 1998 sono considerate un ulteriore contributo positivo al processo di riforma della PAC avviato nel 1992. Entrambi gli studi ritengono che le proposte, in particolare quelle relative alla riorganizzazione del sostegno interno, rappresentano un nuovo tentativo di procedere verso:

- Una PAC maggiormente orientata sul mercato al fine di aumentare la competitività dell'agricoltura europea e migliorare le prospettive a lungo termine di maggiore partecipazione all'espansione dei mercati mondiali, in considerazione delle crescenti preoccupazioni in merito alle prospettive dei mercati agricoli interni dell'UE;
- Una maggiore integrazione dell'agricoltura europea nell'economia mondiale al fine di contribuire a rispettare i suoi impegni internazionali (ad esempio in ambito OMC) e favorire l'allargamento dell'UE ai paesi dell'Europa centrale e orientale candidati all'adesione;
- Una maggiore attenzione per i problemi ambientali ed il potenziamento dello sviluppo rurale integrato.

Tuttavia, sono state individuate alcune lacune che possono essere sintetizzate nel modo seguente:

- Considerati gli sviluppi recenti sui mercati mondiali, l'entità della riduzione proposta per il sostegno ai prezzi potrebbe non bastare a garantire un maggiore accesso ai mercati mondiali e ad agevolare l'allargamento ai PECO;
- L'ulteriore scissione del sostegno interno e la sua estensione ad altri settori sono considerate misure necessarie per aumentare la competitività dell'agricoltura europea e preparare l'UE per i prossimi negoziati commerciali multilaterali. Inoltre, si ritiene che sia ancora aperto il dibattito sull'entità, la continuità e la motivazione economica/sociale dei pagamenti diretti;
- Alcuni settori e strumenti di contenimento dell'offerta rimangono esclusi dalla riforma (ad esempio zucchero e quote lattiere);
- Le proposte vengono giudicate ancora conservatrici rispetto alla liberalizzazione dell'accesso alle importazioni;
- La generalizzazione della remunerazione di servizi ecologici specifici e controllati viene considerata uno strumento più efficace di tutela dell'ambiente rispetto alla semplice applicazione di condizioni vincolanti.