

**Appunti dal corso di Fondamenti di politica agraria**

(prof. A. Cioffi)

dispensa 4

**La PAC negli anni '90**

**stesura provvisoria**

**Portici, maggio 2000**

La dispensa precedente è stata dedicata all'esame della PAC, concentrando l'attenzione sulle politiche di sostegno del reddito. Di tali politiche sono state analizzate impostazione ed effetti, ed è stato studiato il processo di revisione compiuto fino alla seconda metà degli anni '80. Si è visto che tale processo fu guidato dall'esigenza di porre sotto controllo il costo della PAC, che era andato progressivamente aumentando, per effetto della trasformazione della CE in area eccedentaria e per il continuo incremento delle eccedenze stesse.

Il cambiamento della posizione comunitaria nel mercato mondiale dei prodotti agricoli ebbe anche pesanti ripercussioni sulle relazioni commerciali con gli altri paesi. La CE fu spesso considerata come un concorrente sleale per il massiccio ricorso ai sussidi all'esportazione, impiegati per rendere competitive le eccedenze comunitarie sui mercati internazionali. Furono proprio le relazioni commerciali internazionali a determinare all'inizio degli anni '90 un importante cambiamento nella PAC, il cui esame sarà oggetto di questa dispensa.

Nella prima parte della dispensa saranno esaminate le cause che diedero luogo ai negoziati dell'Uruguay round del Gatt sull'agricoltura e le questioni che furono affrontate. Successivamente si passerà ad analizzare le innovazioni introdotte nelle politiche comunitarie di sostegno dei redditi nel 1992, che vanno sotto il nome di riforma MacSharry, che furono decisive per il raggiungimento dell'accordo Gatt sull'agricoltura. Questo accordo e i suoi riflessi sulla PAC saranno oggetto dell'ultima parte della dispensa, che sarà conclusa discutendo delle modifiche apportate con l'approvazione di Agenda 2000 nel marzo del 1999.

### ***1. Le ragioni del negoziato agricolo nell'Uruguay round***

Il mercato internazionale di prodotti agricoli negli anni '80 conobbe una lunga fase di crisi, caratterizzata da prezzi decrescenti e da un modesto aumento degli scambi. Tutti coloro che si sono occupati del problema concordano nell'affermare che le ragioni di questa crisi furono numerose e vanno ricercate nell'evoluzione della domanda e dell'offerta di prodotti agricoli, nelle politiche macro-economiche e nelle politiche agrarie.

L'evoluzione dell'offerta di prodotti agricoli fu caratterizzata da un notevole aumento dovuto essenzialmente alla dinamica delle rese unitarie. Queste aumentarono considerevolmente sia per effetto dell'innovazione varietale, sia per un più intenso impiego di mezzi tecnici, in particolare fertilizzanti ed antiparassitari. Dal lato della domanda, specie per i prodotti di base, si ebbe, invece, un aumento ben più limitato. Nei paesi in via di sviluppo, nei quali la dinamica della popolazione avrebbe potuto trainare la domanda di alimenti, il modesto aumento del reddito pro-capite impediva l'incremento dei consumi e dunque, l'assorbimento della maggiore offerta che si andava formando.

Le politiche agrarie ebbero un ruolo non secondario nel determinare la crisi nel commercio internazionale dei prodotti agricoli. Abbiamo già mostrato che la CE, per effetto della PAC, era passata da una posizione iniziale di importatore netto di prodotti agricoli ad una di esportatore. Nella figura 1 è illustrato l'andamento delle esportazioni di frumento in origine da alcuni paesi per il periodo compreso tra il 1960 e il 1998. Come si può osservare, le esportazioni dell'UE a 12 paesi membri, che all'inizio del periodo erano inferiori ai 5 milioni di tonnellate hanno avuto un aumento continuo. Tale aumento è molto più rapido di quelle degli altri paesi, tanto che agli inizi degli anni '90 l'UE è il maggiore esportatore mondiale con 30 milioni di tonnellate. Va anche osservato che dopo il 1994 le esportazioni dell'UE diminuiscono mentre quelle degli altri paesi sono in aumento o al più costanti.

L'impatto esercitato dalla PAC sulla formazione dei prezzi mondiali era tutt'altro che marginale. Uno studio effettuato agli inizi degli anni '80 stimava che la PAC aveva l'effetto di ridurre i prezzi internazionali dei cereali del 10% (Sarris, Freebairn, 1983). Senza dubbio in altri settori, caratterizzati da minori volumi di commercio internazionale, come quello del latte e dei suoi derivati, l'impatto della PAC era sensibilmente maggiore.

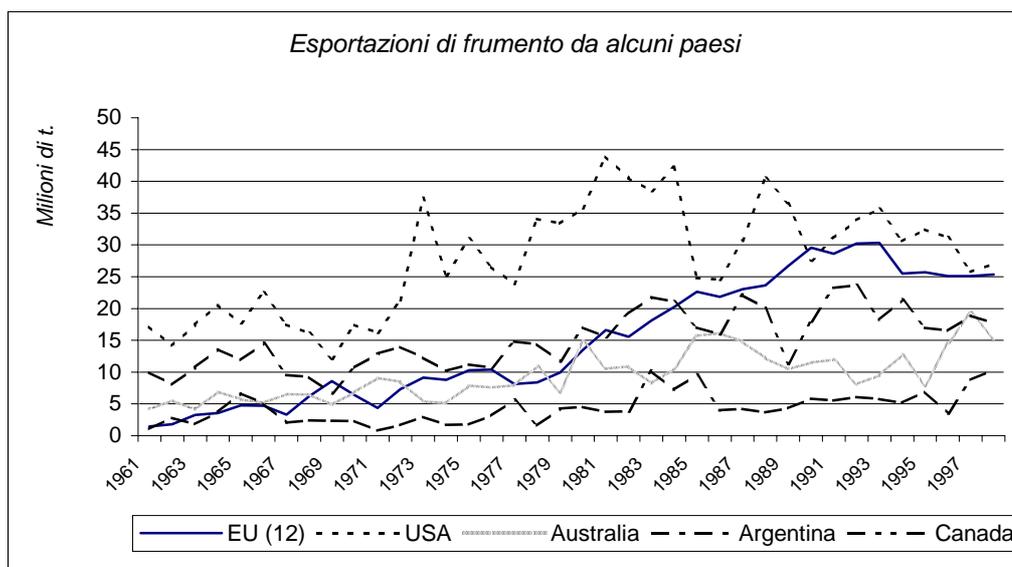


Figura 1. Esportazioni di frumento da alcuni paesi tra il 1961 e il 1998 (dati FAO)

Anche le politiche agricole degli Stati Uniti diedero un importante contributo alle difficoltà dei mercati agricoli internazionali. Nella prima parte degli anni '80 si verificò una crisi assai grave dell'agricoltura americana che ebbe contraccolpi anche sul sistema delle banche rurali. Moltissime aziende agricole, che si erano indebitate negli anni precedenti, caratterizzati da alta inflazione, tassi di interessi reali nulli o negativi e debolezza del dollaro, si trovarono a dover gestire una situazione finanziaria insostenibile, dovuta ad un completo ribaltamento dello

scenario in cui si trovarono ad operare. Infatti, a seguito della politica deflazionistica adottata dall'amministrazione Reagan, si verificò un considerevole aumento dei tassi di interesse, che ebbe l'effetto di accrescere gli oneri finanziari a carico delle imprese. Gli alti tassi di interesse, attirando capitali internazionali verso gli USA, provocarono una consistente rivalutazione del dollaro. Ciò determinò una notevole riduzione della competitività dei prodotti americani sui mercati mondiali. Per tale ragione molte imprese agricole, soprattutto quelle del Midwest specializzate in produzioni molto orientate all'esportazione come frumento, mais, soia, non potendo far fronte agli impegni assunti con le banche, furono costrette al fallimento.

La reazione del governo americano andò in due direzioni; la prima fu l'introduzione dell'Export Enhancement Program (EEP), che prevedeva sussidi alle esportazioni americane di prodotti agricoli nel tentativo di contrastare la politica CE di sostegno alle esportazioni e di bilanciare gli effetti negativi derivanti dalla rivalutazione del dollaro. La seconda direzione fu una crescente pressione sugli altri paesi per una nuova tornata di negoziati commerciali, nei quali si affrontasse definitivamente il problema dell'agricoltura. L'obiettivo era di porre un freno alle politiche distorsive della CE, che a loro giudizio erano la causa principale della crisi dei mercati internazionali. Per gli USA questa richiesta rappresentava un cambiamento rispetto al passato, quando la necessità di avere le mani libere nell'impostare la politica agraria nazionale, li spinse a tenere di fatto fuori il settore dall'accordo Gatt.

La questione di portare l'agricoltura nell'ambito del Gatt era rilevante non solo per le pressioni esercitate dagli USA, ma anche perché il particolare status del settore costituiva un ostacolo per una più ampia liberalizzazione del commercio internazionale in tutti gli altri comparti. Infatti, già nel Kennedy round, paesi come Australia, Canada, Nuova Zelanda e Sud Africa, le cui esportazioni presentavano una quota elevata di prodotti agricoli di base, si opposero ad una riduzione lineare dei dazi negli altri settori, perché non sarebbero state in condizioni di beneficiarne. Inoltre, anche con una consistente riduzione dei dazi agricoli, le loro esportazioni non avrebbero potuto trarne beneficio a causa della diffusa presenza di barriere non tariffarie. La fondatezza di queste argomentazioni aveva dato ai paesi citati uno status diverso rispetto agli altri aderenti all'accordo Gatt (Dam, 1970).

La posizione degli USA sulla necessità di avviare trattative commerciali sull'agricoltura trovò il sostegno degli altri paesi esportatori di derrate agricole, segnatamente Australia, Nuova Zelanda, Canada, Argentina e Brasile, che si ritenevano anch'essi molto svantaggiati dalle politiche adottate dai paesi più sviluppati. La Comunità Europea non fu contraria ad una trattativa, a condizione che l'agenda, oltre all'agricoltura, comprendesse anche altri settori che fino a quel momento erano rimasti fuori dal Gatt. Tale posizione intravedeva la possibilità di

compensare gli effetti negativi derivanti da un eventuale accordo sull'agricoltura con i vantaggi di una più ampia liberalizzazione del commercio in altri settori.

L'Uruguay round del GATT iniziò nel settembre 1986. Avrebbe dovuto concludersi dopo tre anni ma ne richiese oltre quattro in più. Ciò testimonia, la complessità delle trattative, caratterizzate da molti negoziati, tra i quali l'agricoltura fu uno dei più difficili, e da numerosi partecipanti.

Gli obiettivi generali dell'Uruguay round furono:

- i) pervenire ad un più ampio grado di apertura dei mercati internazionali attraverso la riduzione delle tariffe e l'eliminazione delle barriere non tariffarie;
- ii) rafforzare i meccanismi di controllo delle politiche nazionali e di soluzione delle controversie tra i paesi firmatari;
- iii) estendere l'accordo anche ai TRIP<sup>1</sup> e ai servizi.

Non è questa la sede per ripercorrere le fasi e le posizioni del negoziato agricolo dell'Uruguay round. È però utile ricordare che il negoziato rimase a lungo in una fase di stallo con due posizioni contrastanti che si confrontavano: da un lato quella radicalmente liberista, la cosiddetta "opzione zero", sostenuta dagli USA e dagli aderenti al gruppo Cairns' che puntava all'eliminazione di tutte le misure di politica agraria con effetti distorsivi dei flussi commerciali internazionali e di tutti i sussidi all'esportazione, dall'altro quella più conservatrice sostenuta dagli altri paesi sviluppati, che era stata fatta propria da CE, paesi EFTA, Giappone (De Filippis, 1996).

Nel 1990, anno che in origine avrebbe dovuto essere conclusivo dei negoziati, l'originaria posizione americana fu modificata in una un po' meno intransigente, rivolta alla ricerca di un accordo. Tale posizione era orientata verso la riduzione del 75% delle forme di sostegno distorsivo presenti nelle politiche nazionali, riduzione del 90% dei sussidi all'esportazione, eliminazione delle misure di protezione alla frontiera da realizzare in 10 anni. Anche la posizione della CE fu modificata in direzione della ricerca di un accordo. Essa proponeva una riduzione del sostegno interno non superiore a quella strettamente necessaria a ripristinare l'equilibrio dei mercati, con una riduzione parallela e bilanciata dei sussidi all'esportazione (Commissione Europea, 1995). Tuttavia, le posizioni erano ancora distanti.

Poiché le politiche agrarie adottate dai diversi paesi erano estremamente differenziate, per poter attuare una riduzione delle distorsioni da esse indotte, era necessario preliminarmente definire uno strumento che ne misurasse gli effetti. Il problema consisteva nel riportare tutte le

---

<sup>1</sup> TRIP è l'acronimo di Trade Related Issues on International Property Rights. Riguarda le questioni legate a brevetti, diritti d'autore, disegno industriale che avevano la necessità di accordi internazionale che stabilissero forme di reciproco riconoscimento.

politiche di intervento in agricoltura ad un denominatore comune, capace anche di essere uno strumento da impiegare nel negoziato. Rispetto alla misura impiegata, andava poi stabilita entità e modalità di riduzione degli effetti distorsivi delle politiche. Inoltre, era anche necessario trovare un accordo sul periodo da prendere come riferimento per attuare le riduzioni. Questi problemi sono stati oggetto di un negoziato molto difficile, a causa della complessità anche metodologica delle questioni da trattare.

#### *La misurazione del sostegno all'agricoltura*

Nel 1987 l'OECD, dando seguito ad un mandato ricevuto nel 1982, di monitorare e valutare le politiche agricole adottate dai paesi aderenti, aveva proposto un indicatore chiamato equivalente di sostegno. Questo indicatore inizialmente fu definito come "la somma che sarebbe stata necessaria per compensare un agricoltore o un consumatore per la perdita di reddito risultante dalla rimozione di una misura di politica agraria". L'indicatore, chiamato equivalente di sostegno alla produzione (PSE) o al consumo (CSE), identifica l'entità dei trasferimenti verso gli agricoltori e i consumatori generati da tutte le politiche destinate al settore. Esso include il sostegno via mercato, i pagamenti diretti, le misure che hanno l'effetto di ridurre i costi di produzione e i servizi generali.

Il sostegno via mercato stima l'effetto esercitato da tutte le misure di politica agraria che, agendo sul livello dei prezzi, determinano un trasferimento di reddito dai consumatori verso i produttori. La stima è effettuata attribuendo la differenza esistente tra prezzo alla produzione e prezzo all'importazione di un bene all'effetto delle politiche. Il prodotto tra tale differenza e la quantità offerta del bene in un paese identifica il sostegno via mercato. Un sostegno via mercato positivo, ovvero quando i prezzi interni sono maggiori di quello internazionale, implica un PSE positivo e un CSE negativo.

Per il modo in cui il sostegno attraverso il mercato è definito, esso equivale all'incremento di surplus del produttore associato all'attuazione di misure di politica agraria solo nel caso in cui la sottostante funzione d'offerta del prodotto abbia elasticità nulla. In tutti gli altri casi, il PSE sovrastima la variazione di surplus, poiché include anche il costo dell'impiego inefficiente di risorse destinate ad accrescere la produzione per effetto del sostegno del prezzo.

Le altre componenti del PSE sono: i pagamenti diretti agli agricoltori effettuati in seguito dall'applicazione di politiche agrarie, come, ad esempio, le integrazioni di prezzo; la riduzione nei costi dei fattori della produzione; infine, le spese che nei diversi paesi sono sostenute per l'offerta di servizi alle imprese agricole. Queste ultime includono spese per interventi quali la divulgazione e la ricerca agricola, infrastrutture, etc. In generale, le componenti diverse dal sostegno via mercato, rappresentano trasferimenti dal bilancio, e dunque dai contribuenti, verso

i produttori. Invece, le misure di politica agraria destinate a sostenere il consumo di un bene, danno luogo a trasferimenti dal bilancio verso i consumatori.

La stima del PSE è effettuata per prodotto. Nel caso di interventi di politica agraria non direttamente attribuibili ad un singolo prodotto o comparto, viene effettuata una ripartizione in ragione del peso da questo assunto sulla produzione vendibile. Non tutte le produzioni sono prese in considerazione dall'OECD, date le difficoltà di stima. Le produzioni escluse sono: gli ortofrutticoli, l'olio d'oliva, il tabacco ed il vino, tutte di particolare interesse per l'agricoltura dei paesi del bacino del Mediterraneo.

L'equivalente di sostegno è un indicatore che ha il vantaggio di essere facilmente interpretabile e capace di quantificare gli effetti di tutti gli interventi. Per essere stimato non richiede altre informazioni che non siano quelle reperibili attraverso le statistiche sul commercio con l'estero e sull'agricoltura e i bilanci delle pubbliche amministrazioni da cui desumere l'ammontare dei diversi interventi di politica agraria.

L'assenza di una copertura globale non è l'unico difetto del PSE. La misurazione del sostegno attraverso il mercato pone una difficoltà di fondo che consiste nell'individuazione del prezzo mondiale come termine rispetto al quale valutare gli effetti delle politiche agrarie. Di solito il prezzo mondiale di un bene è sostituito dal suo prezzo all'importazione. Tuttavia, l'eventuale divergenza fra prezzo interno e prezzo di importazione potrebbe non essere dovuta solo all'effetto delle politiche, ma anche a differenze di qualità di prodotto, all'incidenza dei costi di trasporto etc. Inoltre, non è detto che i prezzi mondiali in assenza di misure di intervento siano gli stessi. Anzi, soprattutto nel caso di un paese grande, il livello del prezzo mondiale in assenza di politiche sarebbe più elevato.

Un altro problema è dato dal fatto che il PSE è stimato nella valuta del paese cui si riferisce. Il confronto tra i PSE dei diversi paesi è invece svolto trasformandoli tutti in un'unica valuta che normalmente è il dollaro. Poiché il corso dei cambi è caratterizzato da fluttuazioni anche molto ampie, si verifica una variabilità del PSE dovuta a tali oscillazioni.

Il negoziato sull'agricoltura, per valutare l'impatto distorsivo delle politiche agrarie, adottò un indicatore avente una logica simile al PSE, ma valutato in maniera diversa che fu chiamato misura aggregata di sostegno (AMS).

#### *La questione dei semi oleosi*

Durante lo svolgimento del negoziato dell'Uruguay round ci fu una delibera di un panel del Gatt istituito per dirimere una controversia tra USA e CE sui semi oleosi. Sebbene la controversia non fosse direttamente collegata al negoziato, tale delibera ebbe ripercussioni sia sulla natura dell'accordo conclusivo, sia su quella che di lì a poco sarebbe stata la riforma della PAC.

Come è stato già detto nella dispensa precedente, al termine del Dillon round, la CE si era impegnata ad importare a dazio nullo semi oleosi ed altri prodotti derivati. Non potendo dunque applicare nessuna forma di protezione alla frontiera, il sostegno alle produzioni comunitarie di semi oleosi fu attuato ricorrendo ad un sistema di integrazione dei prezzi. Attraverso questo sistema, alle imprese di trasformazione era pagata una integrazione sugli acquisti di semi oleosi di produzione comunitaria, pari alla differenza fra il prezzo obiettivo e il prezzo mondiale, a condizione che ai coltivatori fosse pagato il prezzo obiettivo. Quando nel 1966 fu istituita l'ocm del settore, si riteneva che il sistema di sostegno adottato non avrebbe avuto un costo eccessivo per il bilancio comunitario, in quanto tali produzioni erano piuttosto limitate e la stragrande maggioranza del fabbisogno interno era soddisfatta attraverso l'importazione.

Nei fatti la produzione comunitaria di semi oleosi si sviluppò rapidamente, tanto che il costo del sostegno al settore passò da 369 milioni di ECU nel 1980 a 3,5 miliardi di ECU nel 1990. Di conseguenza le importazioni di semi oleosi nella CE diminuirono considerevolmente. Gli USA, che erano il principale esportatore, chiesero che il Gatt si pronunciasse sulla gestione dell'ocm semi oleosi della CE. Le argomentazioni addotte sostenevano che le integrazioni pagate all'industria molitoria fossero più ampie di quelle strettamente indispensabili a coprire la differenza fra prezzo garantito agli agricoltori e prezzo mondiale, e che in virtù di questo si era avuta la notevole espansione della produzione a danno delle esportazioni USA. Il panel istituito per dirimere la questione nel 1989 stabilì che la politica comunitaria di sostegno al settore dei semi oleosi non era aderente ai principi dell'accordo Gatt.

In seguito a questa decisione, sia pure con un certo ritardo, nel 1991 la CE istituì un nuovo sistema di sostegno alla produzione di semi oleosi basato su principi completamente diversi, che poi sarebbero stati estesi anche ad altre ocm con la riforma MacSharry. Tale sistema prevedeva la liberalizzazione del mercato e l'istituzione di aiuti compensativi della riduzione dei prezzi pagati ai produttori agricoli in base alla superficie investita e alle rese medie unitarie osservate negli anni precedenti. Successivamente questo regolamento fu rivisto e inglobato nella riforma MacSharry attuata l'anno successivo.

La decisione del panel Gatt ebbe anche un effetto sul negoziato nel senso che era ammesso che anche i pagamenti diretti avevano un effetto distorsivo sui mercati agricoli. Dunque, anche queste forme di aiuto ai produttori dovevano essere incluse nella valutazione del sostegno alla produzione, diversamente da quanto fino a quel momento avevano affermato gli americani. Questi erano interessati ad escludere le forme di sostegno diretto ai produttori che costituivano l'ossatura delle loro politiche di sostegno al reddito (Fennell, 1997).

## **2. La riforma MacSharry**

Lo sblocco del negoziato avvenne anche grazie alla proposta di riforma della PAC formulata dal commissario all'agricoltura MacSharry, che finì per rappresentare la nuova offerta negoziale della CE. Su questa proposta fu poi possibile per il segretario del Gatt Dunkel stilare il documento di mediazione sul quale sarebbe poi stato raggiunto l'accordo conclusivo.

La proposta MacSharry (Commissione, 1991) perseguiva esplicitamente tre obiettivi: riequilibrio dei mercati; equità della PAC; compatibilità ambientale dell'attività agricola. Il primo obiettivo stabiliva che il sostegno ai redditi aziendali non potesse essere più convogliato attraverso i prezzi e la produzione. I prezzi agricoli nella CE dovevano riallinearsi a quelli mondiali e il sostegno dei redditi aziendali avrebbe dovuto essere attuato attraverso pagamenti diretti agli agricoltori di tipo "disaccoppiato". In pratica si accettava il principio di sostenere i redditi aziendali con aiuti privi di effetti sulla produzione e sulla domanda e, dunque, non distorsivi dei flussi commerciali internazionali.

Per quanto riguarda l'obiettivo dell'equità, la proposta cercava di correggere la nota distorsione indotta dai meccanismi di intervento sui prezzi. Come si è visto nelle pagine precedenti, essi generano una consistente redistribuzione di reddito dai consumatori e dai contribuenti a favore delle aziende e delle aree produttive meno bisognose di sostegno. Nel lungo periodo ciò contribuisce ad accentuare fenomeni di marginalizzazione di sistemi aziendali e territori che, invece, avrebbero realmente bisogno di essere sostenuti.

Infine, sulla questione ambientale, l'obiettivo della proposta era ottenere una riduzione delle externalità negative prodotte dall'attività agricola. Nello stesso tempo, all'attività agricola è attribuito un ruolo di salvaguardia dell'identità storica e paesaggistica del territorio in cui è svolta. Tale ruolo offre la giustificazione per trasferimenti di reddito a vantaggio dei produttori agricoli finalizzati alla continuazione dell'attività anche quando le convenienze economiche verrebbero meno.

È evidente quanto fosse innovativa la proposta di riforma MacSharry. Il disaccoppiamento rappresentava un cambiamento radicale sia rispetto al modo in cui era stata portata avanti la PAC fino a quel momento, sia rispetto alle varie revisioni introdotte durante gli anni '80. Infatti, il passaggio dal sostegno dei prezzi agli aiuti diretti ai redditi aziendali significava anche trasferirne il costo dai consumatori al bilancio comunitario. Dunque, con la proposta implicitamente l'UE si rendeva disponibile a sostenere maggiori costi per il bilancio che, come si è visto, già sopportava oneri assai cospicui per la PAC. Ciò dà un'idea dell'importanza attribuita dall'UE all'accordo sull'agricoltura ai fini del conseguimento di un accordo complessivo e della conclusione dell'Uruguay round.

La proposta MacSharry riguardava: cereali, semi oleosi e proteaginosi, carni bovine, carni ovine e tabacco<sup>2</sup>. Come si può osservare essa era circoscritta alle *commodities* più importanti nel commercio internazionale proprio in virtù dell'obiettivo più generale di compatibilità internazionale della PAC che essa perseguiva.

Alcuni studiosi hanno evidenziato convincentemente che la proposta, sebbene non esplicitamente, rappresentava un'offerta di compromesso che la CE avanzava verso il principale interlocutore nel negoziato dell'Uruguay round, ovvero gli USA. Ciò era evidenziato dal fatto che nella proposta di riforma non erano presenti nella sostanza due importanti settori come il lattiero-caseario e lo zucchero molto rilevanti per la CE, ma per i quali l'interesse degli USA era molto scarso o nullo (Guyomard et al, 1994).

Nel maggio 1992 la proposta fu tramutata nella riforma delle ocm dei settori citati e qualche mese più tardi furono emanate le misure di accompagnamento (ambiente, prepensionamento e forestazione). L'accordo finale dell'Uruguay round fu raggiunto nel dicembre del 1993.

### **3. L'articolazione della riforma della PAC del 1992**

#### *Cereali e seminativi.*

Il settore dei seminativi è dotato di una nuova ocm che riguarda i cereali e di regole che stabiliscono le modalità di sostegno di cereali, semi oleosi e proteaginosi, che tengono conto delle relazioni esistenti dal lato dell'offerta tra le diverse produzioni che ne fanno parte. La logica della riforma del settore è una riduzione abbastanza cospicua dei prezzi garantiti agli agricoltori: per i cereali il prezzo indicativo e quello di intervento si riducono di 54,34 ECU<sup>3</sup> per tonnellata nell'arco di tre annate agrarie a partire dal 1993/94. Un prezzo di soglia unico per tutti i cereali è fissato a 184,74 ECU/t. Ai produttori è destinato un aiuto compensativo della riduzione del prezzo che è erogato in base alla superficie investita a cereali ed è differenziato per zona di produzione. L'importo dell'aiuto per ettaro è di 54,34 ECU, pari dunque alla minore garanzia di prezzo, da applicare alla resa unitaria storica calcolata come media tra quelle osservate nell'ambito della zona di produzione nel periodo compreso tra le annate 1986/87 e 1990/91, scartando i valori massimi e minimi del quinquennio.

---

<sup>2</sup> Nella proposta era anche incluso il settore lattiero. Tuttavia queste si limitavano a prorogare il regime delle quote latte fino al 2000 e a ridurre del 2,5% il prezzo di intervento sul burro, senza apportare dunque modifiche sostanziali alla ocm già esistente.

<sup>3</sup> I prezzi istituzionali indicati sono espressi in ECU. Originariamente i valori erano più bassi ma erano espressi in ECU verdi, valuta convenzionale utilizzata per l'attuazione delle misure previste dalla PAC. Con l'eliminazione dell'ECU verde nel 1995, tutti i prezzi istituzionali furono trasformati in ECU applicando un coefficiente di conversione pari a 1,2075. Il cambiamento, essendo solo nominale, non ebbe effetti sul sistema dei prezzi istituzionali espressi nelle valute dei paesi membri dell'UE.

I coltivatori di seminativi hanno la possibilità di scegliere tra due regimi alternativi: generale e semplificato. Il regime generale, o del grande produttore, prevede che se la superficie investita da un agricoltore, sulla base della resa media calcolata con il criterio su esposto, supera la soglia di 92 tonnellate, per ricevere gli aiuti su tutta la superficie vanno messi a riposo, con l'obbligo della rotazione, il 15% dei terreni. Con il regime semplificato, applicabile quando la produzione figurata non supera 92 t, viene meno l'obbligo della messa a riposo dei terreni. L'aiuto compensativo è erogato su tutta la superficie investita a cereali.

Il regolamento prevede anche che gli aiuti compensativi richiesti dagli agricoltori in ciascuna regione non superino la superficie di base. Questa è data dalla superficie investita a cereali nella zona nei tre anni 1989, 1990 e 1991. Se la domanda di aiuti supera la soglia fissata, questi sono ridotti proporzionalmente.

Per il frumento duro la riforma ha previsto un riallineamento dei prezzi istituzionali con quelli previsti per il tenero. Inoltre, la riforma introduce un aiuto complementare di 344,5 ECU per ettaro. Tale aiuto viene però erogato soltanto nelle zone di coltivazione tradizionale del frumento duro e, per ciascun produttore, non può superare la superficie investita nella coltura in una delle annate, scelta dal produttore, dal 1988/89 al 1991/92. Sono aboliti lo stabilizzatore e i prelievi di corresponsabilità introdotti nella seconda metà degli anni '80 per controllare la spesa per il sostegno al settore.

Per il mais, nelle zone con rese unitarie differenziate rispetto a quelle stabilite per gli altri cereali, è previsto un regime semplificato con gli stessi aiuti compensativi dei cereali. I coltivatori di mais hanno però la possibilità di aderire al regime generale ricevendo aiuti compensativi più elevati rapportati alla eventuale maggiore resa unitaria prevista per il mais. È evidente che quando le rese unitarie del mais sono più elevate di quelle previste per i cereali anche i piccoli produttori hanno convenienza ad aderire al regime generale incassando un aiuto compensativo maggiorato.

Un meccanismo analogo a quello per il mais è previsto per i semi oleosi. Il regime generale prevede premi specifici mentre nel regime semplificato si applicano gli stessi aiuti dei cereali. Gli aiuti compensativi sono vincolati ad una superficie massima garantita. Il superamento di questa superficie implica una riduzione proporzionale degli aiuti.

L'articolazione della ocm è tale da ridurre, almeno in via ipotetica, l'offerta di cereali, in quanto i più bassi prezzi ricevuti creano minori incentivi a produrre e, inoltre, il set-aside obbligatorio previsto per il grande produttore sottrae terreni dalla coltivazione contribuendo a ridurre l'offerta. Gli aiuti compensativi, invece, non sono incentivi a produrre perché sono erogati in base alla superficie investita, applicando parametri dati. Un eventuale effetto

espansivo sulla produzione derivante da maggiori superfici investite, dovute alla convenienza degli aiuti compensativi, è impedito dal limite costituito dalla superficie di base regionale.

La presenza del doppio regime è lo strumento attraverso cui la riforma ha cercato di perseguire la maggiore equità distributiva del sostegno. È però opportuno osservare che l'originaria proposta MacSharry prevedeva la modulazione degli aiuti in modo tale che essi non potessero essere erogati oltre una soglia di superficie corrispondente a 230 t. Tale limite è stato poi rimosso nella versione finale per effetto della pressione esercitata da alcuni paesi e della decisa opposizione delle organizzazioni professionali degli agricoltori.

Per quanto riguarda, invece, l'obiettivo della compatibilità ambientale c'è da osservare che la riforma tende a ridurre le esternalità negative derivanti dall'attività di produzione agricola per almeno due ragioni. La prima è la conseguenza della minore profittabilità della coltivazione, dovuta alla diminuzione dei prezzi istituzionali, che determina una minore convenienza all'impiego di fattori variabili tra i quali i prodotti chimici, spesso all'origine di fenomeni di inquinamento ambientale. La seconda deriva dall'obbligo della messa a riposo che riguarda tutti i terreni di coltivatori che aderiscono al regime generale.

Gli effetti della nuova ocm sui redditi degli agricoltori si differenziano in base al regime prescelto. Nel caso del regime semplificato, rispetto alla situazione esistente con la precedente ocm, ipotizzando che i produttori ricevano esattamente il prezzo indicativo sia prima che dopo, e che la resa unitaria sia uguale a quella media utilizzata per il calcolo dell'aiuto, si verifica una riduzione dei ricavi dovuta ai prezzi più bassi e alla conseguente minore produzione. Anche i redditi aziendali si riducono ma di un ammontare inferiore, o al più uguale, ai minori ricavi, in quanto producendo meno si impiegano meno fattori extra-aziendali. Poiché in base alle ipotesi fatte, l'aiuto è uguale al minore ricavo, la riforma metterebbe il piccolo produttore in una posizione migliore di quella precedente (Sckokai, Moschini, 1993). L'effetto della riforma sul reddito del grande produttore è invece meno chiaro in quanto sarebbe necessario tenere presente gli effetti provocati dall'obbligo della messa a riposo dei terreni. Per valutare cosa cambi per gli agricoltori in termini di reddito rispetto alla situazione pre-riforma è anche necessario considerare il livello delle rese regionali impiegate per calcolare gli aiuti. Le aziende le cui rese erano inferiori a quelle convenzionali sono avvantaggiate e viceversa.

#### *Carni bovine*

La riforma del regolamento delle carni bovine ha diversi punti in comune con quella dei cereali. I prezzi di intervento per le carni bovine sono stati ridotti del 15% in tre anni a partire dal 93/94. Inoltre, sono introdotti limiti massimi ai quantitativi ammessi all'intervento e il ritiro avviene se i prezzi si mantengono sotto l'84% di quello d'intervento per due settimane consecutive.

Per compensare la perdita di reddito la riforma prevede premi da pagare per i bovini maschi e le vacche nutrici. I premi per i bovini maschi destinati ai manzi possono essere pagati all'età di 10 e 22 mesi - quindi due volte nel ciclo di vita e ammontano a 108,7 ECU. Il premio per vacca nutrice è invece pari a 144,9 ECU per capo ed è erogato a condizione che la produzione di latte aziendale non superi le 120 t. I premi possono essere aumentati nelle zone di montagna e svantaggiate. Se le domande di aiuto si riferiscono ad un numero di capi superiore a quello stabilito prefissato su base regionale - pari al numero di capi per i quali erano stati richiesti sussidi in un anno scelto tra il 1990, 1991 e 1992 - gli aiuti unitari sono ridotti proporzionalmente.

I premi sono pagati fino a un limite corrispondente a 2 UBA per ettaro di superficie foraggiera<sup>4</sup>, e sono incrementati di 36 ECU se il carico è inferiore a 1,4 UBA per ettaro. I bovini maschi che ricevono il premio non possono superare i 90 capi per allevamento, mentre il numero di premi per vacca nutrice non possono essere in numero maggiore di quelli pagati nel 1990, 1991 o 1992. Il limite sul carico di bestiame per unità di superficie foraggiera non si applica se il numero di capi da prendere in considerazione è inferiore a 15 UBA.

La riforma della ocm delle carni bovine è probabilmente quella più vicina allo spirito ed agli obiettivi che furono enunciati nella proposta MacSharry. Il riallineamento al mercato è perseguito attraverso la riduzione dei prezzi di intervento, con la non automaticità degli stessi ammassi e l'introduzione di aiuti disaccoppiati. Ma è soprattutto rispetto agli obiettivi di equità e compatibilità ambientale che la riforma della ocm delle carni bovine appare abbastanza efficace. In primo luogo va osservato che i premi per i bovini maschi non possono superare i 90 capi, mentre i premi per le vacche nutrici possono essere aumentati nelle zone a più basso reddito pro-capite. L'aspetto più interessante della riforma, che tenta di salvaguardare equità distributiva e compatibilità ambientale, è rappresentato dal vincolo sul carico di bestiame per ettaro. Con questo vincolo la Comunità intende salvaguardare soprattutto gli allevamenti estensivi con un forte legame con l'attività di produzione agricola e con il territorio che realizzano un ciclo di produzione integrale. Viceversa gli allevamenti intensivi senza terra che si limitano a svolgere il ciclo di ingrasso dei vitelli ricevono una compensazione della riduzione dei prezzi molto limitata.

Nel valutare gli effetti della riforma sulle diverse tipologie di allevamenti bovini da carne è però necessario considerare anche la riduzione dei prezzi degli alimenti per il bestiame che si è avuta in conseguenza della riforma dei cereali e seminativi. La riduzione di questi prezzi ha avvantaggiato soprattutto gli allevamenti intensivi.

---

<sup>4</sup>La superficie foraggiera è costituita dai terreni destinati alla produzione di alimenti per il bestiame. Le superfici investite a cereali foraggeri che già ricevono l'aiuto per i seminativi sono esclusi dal computo.

### *Carni ovine*

Per le carni ovine l'intervento sul mercato assume la forma di aiuti per lo stoccaggio da parte dei privati. Il sostegno del reddito è invece realizzato attraverso premi agli allevatori. Tale premio è dato dalla differenza fra il prezzo base fissato annualmente e i prezzi rilevati sui principali mercati. Gli aiuti sono differenziati per agnelli pesanti pagati ad aziende specializzate da carne e agnelli leggeri per le aziende latte-carne, questi ultimi sono del 20% inferiori ai primi.

La riforma introduce un limite al numero di capi che possono ricevere gli aiuti. Tale limite è di 500 capi, che sale a 1000 capi nelle zone svantaggiate della Comunità. Oltre tali limiti il premio è ridotto del 50%. Nelle zone di montagna ed in quelle svantaggiate della Comunità il premio è maggiorato di 5,5 ECU. Anche per questa ocm è previsto che il diritto al premio possa essere esercitato dai produttori che avevano già ricevuto gli aiuti nel 1991 entro il limite del numero dei capi ammessi. I diritti al premio possono essere trasferiti con l'azienda, o anche senza, ma in quest'ultimo caso con una riduzione del 15% che va a costituire la riserva nazionale.

### *Tabacco*

La riforma ha stabilito un quantitativo massimo garantito nella Comunità di 350000 t. Tale quantitativo è ripartito tra i diversi paesi membri interessati alla coltivazione e tra 8 gruppi di varietà. Per ciascuna categoria sono stabiliti premi unici da erogare ai produttori che hanno stipulato contratti di coltivazione.

Dal 1999 sono state introdotte alcune modifiche sulle modalità di gestione del sistema dei premi. Le quote nazionali sono ripartite tra le Associazioni dei produttori e i premi sono incassati dalle stesse. I contratti di coltivazione sono stipulati tra AP e imprese trasformatrici e specificano sia i prezzi di vendita che i premi. Questi ultimi contengono una parte fissa e una variabile correlata alla qualità delle diverse partite commercializzate.

Per quanto riguarda gli scambi con i paesi terzi, l'ocm sopprime sia le restituzioni all'esportazione che i dazi sulle importazioni. L'unica forma di protezione del mercato interno è affidata ad una clausola di salvaguardia.

La riforma ha lo scopo di consentire un riorientamento della produzione verso le effettive possibilità di sbocco offerte da una domanda di mercato in continua contrazione che tende a privilegiare le varietà a basso contenuto di nicotina. In particolare colpisce pesantemente la produzione di tabacchi scuri, molto importante nelle zone interne della Campania, che era del tutto priva di sbocchi che non fossero l'ammasso pubblico e l'esportazione sovvenzionata.

### *Le misure di accompagnamento*

Accanto alla modifica delle ocm viste sopra la riforma ha anche previsto tre misure di accompagnamento: agro-ambientale, prepensionamento e forestazione (Regolamenti 2078, 2079 e 2080 del 1992). La prima si propone di ridurre l'impatto ambientale negativo della produzione agricola; rendere compatibile l'attività agricola con l'ambiente lo spazio rurale ed il paesaggio; la difesa del suolo; la creazione di competenze professionali adeguate agli obiettivi che si perseguono.

Gli strumenti di intervento previsti dalla misura agro-ambientale sono la concessione di premi annuali riferiti ad unità di superficie o a unità di bestiame per le aziende che si impegnano a introdurre tecniche di coltivazione coerenti con gli obiettivi previsti. Gli interventi da realizzare sono individuati zona per zona dalle regioni che sottopongono un programma pluriennale di attuazione alla Commissione Europea. Il finanziamento del programma è posto a carico del FEOGA con una quota variabile tra il 50 e il 75%, mentre la quota restante spetta agli stati membri.

Il programma di prepensionamento si propone di fornire un sostegno agli agricoltori anziani, di favorire i processi di aggiustamento delle strutture aziendali in agricoltura e ridurre le superfici coltivate. Il programma rende disponibili premi per i conduttori di aziende agricole con un'età compresa tra 55 e 65 anni che si impegnano ad uscire definitivamente dall'attività, cedendo le loro terre ad altre aziende o mettendole a riposo. È previsto che i conduttori possano continuare a coltivare per l'autoconsumo familiare fino al 10% o al più un ettaro.

I premi consistono in un'indennità annua di 4000 ECU fisse e 250 ECU annui per ogni ettaro di superficie ceduto erogata fino al compimento del 65 anno. I coadiuvanti possono ricevere un'indennità annua di 2500 ECU. Nel momento in cui gli aderenti al programma ricevono la pensione gli aiuti sono decurtati dell'ammontare della pensione stessa. È anche possibile ricevere i premi in una sola soluzione; in questo caso le indennità annue sono triplicate.

L'ultima misura d'accompagnamento, il programma di forestazione, ha come obiettivo il riequilibrio ambientale e la riduzione delle superfici coltivate. La misura prevede contributi per gli investimenti forestali, per le spese di manutenzione e per i mancati redditi. Anche questo programma prevede che siano le istituzioni locali a predisporre dei piani per l'attuazione della misura, che devono poi ricevere l'approvazione della Commissione.

Nell'insieme le misure di accompagnamento agro-ambientali appaiono principalmente come uno strumento per l'integrazione dei redditi aziendali in quelle realtà marginali dove minori sono le possibilità di integrazione con attività extra-agricole e più forti i rischi di spopolamento. Per quanto le tre misure vogliono essere strumenti per ridurre l'impatto negativo derivante dall'esercizio di attività agricole intensive è molto improbabile che operino in quella direzione.

La convenienza ad aderire al programma esiste laddove la remunerazione delle risorse impiegate è inferiore a quella ottenibile attraverso l'adesione. Dunque, è probabile che tale convenienza ci sia nelle zone ad agricoltura estensiva con sistemi aziendali con un grado di competitività mediamente basso e non nelle zone ad agricoltura intensiva. Ciò vuol dire che queste misure potrebbero essere soprattutto uno strumento per l'integrazione dei redditi aziendali, che favorisce la continuazione dell'attività agricola e crea le convenienze al mantenimento di tecniche di coltivazione tradizionali.

Se questa ipotesi è corretta, le misure di accompagnamento sono uno strumento per perseguire una maggiore equità distributiva dei benefici della PAC sia territoriale che fra aziende. Inoltre, verrebbe ad essere remunerata la funzione paesaggistica e di conservazione del territorio svolta dall'agricoltura anche nelle realtà produttive più marginali.

#### **4. L'accordo sull'agricoltura dell'Uruguay round**

L'Atto finale del negoziato, che definisce il dettaglio delle modalità applicative dell'accordo finale, fu firmato a Marrakesh (Marocco) nell'aprile del 1994. L'accordo prevede in primo luogo l'istituzione dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC). Questa, a differenza del Gatt, che era un semplice accordo tra i paesi firmatari, è una vera e propria istituzione internazionale, che ingloba sia il precedente accordo che i risultati dell'Uruguay round. L'OMC prevede procedure e strumenti per la composizione di controversie fra i paesi e meccanismi per future ulteriori aperture degli scambi internazionali (Corazza, 1997).

Un capitolo specifico dell'accordo conclusivo riguarda l'agricoltura. Il fatto che l'agricoltura sia uno dei capitoli dell'accordo rappresenta una novità rispetto alla situazione precedente che, come si vedrà più avanti, pone importanti vincoli alle politiche nazionali di intervento nel settore.

L'accordo sull'agricoltura si articola sui seguenti tre punti:

1. Accesso ai mercati
2. Sussidi alle esportazioni
3. Politiche nazionali di sostegno dei redditi agricoli.

L'accesso ai mercati riguarda il trattamento alla frontiera delle importazioni di prodotti agricoli. In materia, l'accordo prevede che tutte le barriere non tariffarie esistenti (prelievi variabili, quote di importazione, etc.) siano eliminate e trasformate in equivalenti tariffari, ovvero in dazi, e si proceda poi alla loro riduzione. Gli equivalenti tariffari sono stati calcolati con riferimento al periodo 1986-88 in base alla differenza fra il prezzo interno e quello internazionale. Con questo modo di operare, le divergenze fra i due livelli di prezzo sono attribuite esclusivamente agli effetti esercitati dalle barriere non tariffarie. Gli equivalenti

tariffari così ottenuti si applicano dal 1 luglio 1995 e sono oggetto di riduzione da realizzare in sei anni del 36%, media aritmetica fra tutti i prodotti, e di almeno il 15% (sempre in sei anni) per ogni singolo prodotto. L'accordo proibisce anche l'istituzione di nuove misure non tariffarie alla frontiera.

Accanto alla trasformazione delle barriere non tariffarie in dazi e alla loro riduzione, l'accordo prevede anche delle regole di accesso minimo per le importazioni. Per quanto il termine accesso minimo lasci immaginare un obbligo di importazione, esso in realtà istituisce contingenti tariffari che a regime saranno applicati a un quantitativo di prodotti pari al 5% del consumo interno. Tali contingenti tariffari offrono una riduzione del 32% dei dazi stabiliti per ciascun prodotto<sup>5</sup>.

Le norme sull'accesso minimo avrebbero l'obiettivo di offrire un maggiore livello di apertura commerciale almeno su quantitativi limitati di prodotto, facilitando la creazione di nuovi scambi. In base all'accordo eventuali preesistenti concessioni tariffarie devono essere mantenute ai livelli del 1986-88.

Per evitare difficoltà alle produzioni interne derivanti da bruschi aumenti delle importazioni e/o diminuzioni dei prezzi, i paesi possono applicare la clausola di salvaguardia, che consiste nell'istituzione di dazi supplementari a quelli previsti per ciascun prodotto. Per l'applicazione della clausola il volume di importazioni deve essere superiore alla media del periodo 1986-88 del 25%, se l'accesso al mercato è inferiore o uguale al 10%, del 10% se l'accesso è inferiore o uguale al 30%, del 5% se l'accesso è maggiore del 30%. In ogni caso, il dazio aggiuntivo non può essere maggiore di 1/3 di quello normale e rimane attivo sino alla fine dell'anno in cui è applicato.

Per quanto attiene le diminuzioni dei prezzi di importazione, se questi sono sotto il prezzo limite di una percentuale compresa tra 10 e 40, il dazio aggiuntivo è il 30% della differenza tra il prezzo di soglia diminuito del 10% e prezzo di importazione. Se la differenza è tra il 40% e il 60%, al dazio si aggiunge un altro 50% per la quota oltre il 40%. Per differenze tra il 60% e il 75% si aggiunge un'altra quota del 60%. Infine se la differenza supera il 75% si aggiunge un'altra quota del 90%.

L'accordo entra anche nel merito dei sussidi alle esportazioni che sono ridotti del 21% in quantità e del 36% in valore da applicare a tutti i prodotti. L'obbligo di riduzione si applica sia ai sussidi diretti, che ai sussidi ai costi di commercializzazione o ai costi di trasporto per

---

<sup>5</sup> Un'analisi dettagliata degli effetti dei contingenti tariffari derivanti dall'accesso minimo e, più in generale, dell'Accordo sull'agricoltura può essere ritrovata in Anania (1996).

prodotti destinati all'esportazione. Sono esclusi dall'obbligo di riduzione gli aiuti alimentari, purché la loro concessione non sia condizionata all'esportazione di altri prodotti.

La riduzione dei sussidi all'esportazione deve essere effettuata in sei anni a partire dal 1995, e l'entità di tale riduzione va calcolata con riferimento a un periodo base individuato nel quinquennio 1986-90. Il meccanismo di riduzione stabilito dall'accordo penalizza maggiormente le produzioni i cui sussidi sono aumentati negli anni successivi al periodo base. Per questi prodotti, al fine di attenuare tale penalizzazione, la riduzione dei sussidi può essere realizzata partendo dai livelli del biennio 1991-92. In questo modo c'è la possibilità di riduzioni minori all'inizio del periodo dei sei anni, esportando con i sussidi quantità di prodotti maggiori di quelle altrimenti esportabili.

L'accordo riduce l'impatto delle politiche nazionali di sostegno dei redditi agricoli a carattere distorsivo. Tale impatto è valutato attraverso la misura di sostegno aggregata (AMS), che deve diminuire del 20% rispetto al periodo di riferimento 1986-88. Nel calcolo della AMS non rientrano le somme spese per interventi a carattere non distorsivo dei flussi commerciali internazionali (scatola verde) per:

- programmi di offerta di beni pubblici (ricerca, lotta fitosanitaria, formazione professionale, servizi di divulgazione e consulenza, servizi ispettivi e di controllo di qualità, servizi di commercializzazione e promozione, infrastrutture);
- creazione di scorte per la sicurezza alimentare interna;
- aiuto alimentare interno;
- sostegno diretto ai redditi dei produttori (disaccoppiati);
- partecipazione finanziaria a programmi di garanzia e sicurezza dei redditi;
- contributi versati a seguito di calamità naturali;
- incentivi per la cessazione dell'attività;
- incentivi per il ritiro delle risorse dalla produzione (terra, bestiame);
- incentivi per investimenti aziendali
- pagamenti nell'ambito di programmi di protezione ambientale
- pagamenti nell'ambito di programmi di aiuto regionale (zone svantaggiate);

Sono inclusi invece nella cosiddetta scatola blu i sussidi erogati in base alle superfici investite e a rese storiche e gli aiuti per il bestiame offerti a un numero fisso di capi. Questo tipo di aiuti non è preso in considerazione nel calcolo della AMS e, inoltre, non è rimesso in discussione per un periodo di nove anni dal 1995 (clausola di pace).

La rilevanza dell'accordo va oltre la riduzione delle misure di protezione alla frontiera e di sostegno alle esportazioni. I criteri per la definizione della AMS di fatto finiscono per introdurre importanti vincoli all'autonomia dei singoli paesi di definire gli interventi di politica agraria

ritenuti più appropriati. In pratica è stato accettato il principio che, per effetto dell'integrazione commerciale tra i diversi paesi, gli strumenti di politica agraria non sono liberamente impiegabili ma devono tenere conto dell'impatto che essi esercitano sugli altri partecipanti al commercio.

L'accordo raggiunto sull'agricoltura ha rappresentato un compromesso fra le posizioni più liberiste e quelle improntate verso il mantenimento dello status quo. Comunque si considerino i risultati del negoziato va tenuto presente che a seguito dell'accordo anche il commercio agricolo è stato ricondotto a regole generali. Ciò implica che da futuri negoziati si potranno avere ulteriori passi verso l'apertura degli scambi.

### ***5. Gli effetti dell'accordo GATT sulla PAC***

L'UE ha stabilito le modalità di applicazione dell'accordo sull'agricoltura con un regolamento approvato nel dicembre 1994. Questo regolamento modifica sia le norme di protezione alla frontiera che le modalità di applicazione dei sussidi all'esportazione. Invece, rispetto all'obbligo di riduzione del sostegno interno va osservato che esso riguarda l'AMS complessivo e non va attuato prodotto per prodotto.

L'AMS per l'UE nel periodo base 1986-88 era pari a 79,3 miliardi di ECU, applicando la riduzione del 20% esso avrebbe dovuto essere portato a 65,1 miliardi di ECU. Poiché la riforma MacSharry aveva sostituito parte del sostegno distorsivo con aiuti diretti agli agricoltori, posti nella scatola blu, l'AMS dell'UE era divenuta 51,2 miliardi di ECU. Dal momento che l'obbligo di riduzione è riferito all'AMS nel suo insieme, l'UE non ha dovuto introdurre modifiche alle ocm per la parte riguardante il sostegno dei redditi dei produttori.

L'attuazione delle norme di accesso minimo ha comportato l'eliminazione del sistema del prezzo di entrata e dei prelievi variabili da tutte le ocm che li prevedevano, ad eccezione di quelle dei cereali e degli ortofrutticoli freschi. Queste due eccezioni hanno motivazioni diverse. Come si è detto prima, la riforma MacSharry aveva introdotto un prezzo di soglia unico per tutti i cereali fissato a 184,74 ECU per tonnellata. Per effetto dell'accordo, la trasformazione del sistema del prelievo variabile nella tariffa equivalente avrebbe dato luogo ad un incremento della protezione alla frontiera rispetto a quanto stabilito con la riforma MacSharry del 1992. Ciò dipendeva dal fatto che la differenza fra prezzi interni ed internazionali nel periodo base utilizzata per il calcolo dell'equivalente tariffario era maggiore di quella osservata al momento dell'accordo. Per tale ragione l'UE, accettando la richiesta degli USA, ha mantenuto il sistema dei prelievi variabili nel settore dei cereali, stabilendo che il prelievo non possa superare il 55% del prezzo di intervento sul mercato interno. Va osservato che, essendo il prezzo di entrata unico per tutti i cereali, ne deriva che i livelli di protezione risultano più elevati per i cereali di bassa

qualità e inferiori per i grani di qualità. In particolare, la protezione per il frumento duro e per il frumento tenero destinato alla panificazione è estremamente limitata se non nulla. Il mantenimento di un sistema di prezzi di entrata degli ortofrutticoli ha motivazioni diverse rispetto a quello dei cereali. In questo caso, come vedremo meglio in seguito, quando sarà trattata l'ocm degli ortofrutticoli freschi, il sistema ha lo scopo di evitare una drastica riduzione della protezione del settore rispetto alla situazione precedente.

Si è visto che l'UE, pur di arrivare ad un accordo ai negoziati sull'agricoltura, ha preferito il passaggio a forme di sostegno più costose per il bilancio comunitario. È utile cercare di capire come sia stato possibile questo passaggio pur in presenza di un vincolo sulla dinamica della spesa FEOGA-Garanzia come quello introdotto con lo stabilizzatore del 1988. A questo scopo si osservi la tabella 1 che riproduce l'andamento delle spese sostenute dalla sezione garanzia del FEOGA negli anni '90. La spesa da 25,2 miliardi di € del 1990 aumenta a 38,7 miliardi di € nel 1998 con un incremento medio annuo del 6%. Va però ricordato che nel 1995 la PAC è stata estesa anche ai tre nuovi entranti e questo ha comportato, evidentemente, un incremento della spesa bilanciato da un aumento nelle entrate del bilancio comunitario. Dunque, l'evoluzione della spesa FEOGA è rimasta entro i limiti posti dallo stabilizzatore, nonostante l'innovazione introdotta con la riforma del 1992.

Se si analizza la dinamica della spesa disaggregata per settori produttivi emerge un forte aumento del costo degli interventi nei due settori che sono passati a forme di sostegno basate sugli aiuti diretti: seminativi e carni bovine. La spesa per i seminativi, che era poco più di €7 miliardi, in otto anni risulta più che raddoppiata, giungendo a poco meno di €18 miliardi. La sua incidenza sul totale della spesa derivante dalle ocm è passata da poco meno del 30% a quasi la metà. La spesa per gli interventi nel settore delle carni pure aumenta in maniera consistente, almeno fino al 1996, per poi diminuire nei due anni successivi. Per quanto riguarda gli altri settori ce ne sono alcuni per i quali la spesa tra l'inizio e la fine del periodo considerato risulta aumentata in valore assoluto (zucchero, olio d'oliva, ortofrutticoli<sup>6</sup>) ma con una incidenza che è diminuita. Per tutti gli altri settori la spesa è diminuita sia in termini assoluti che relativi. Notevole appare la diminuzione della spesa per il settore lattiero caseario che nel 1998 ha rappresentato il 6,7% del totale. Una quota davvero molto esigua se si considera che all'inizio degli anni '80 rappresentava il 40% del totale.

---

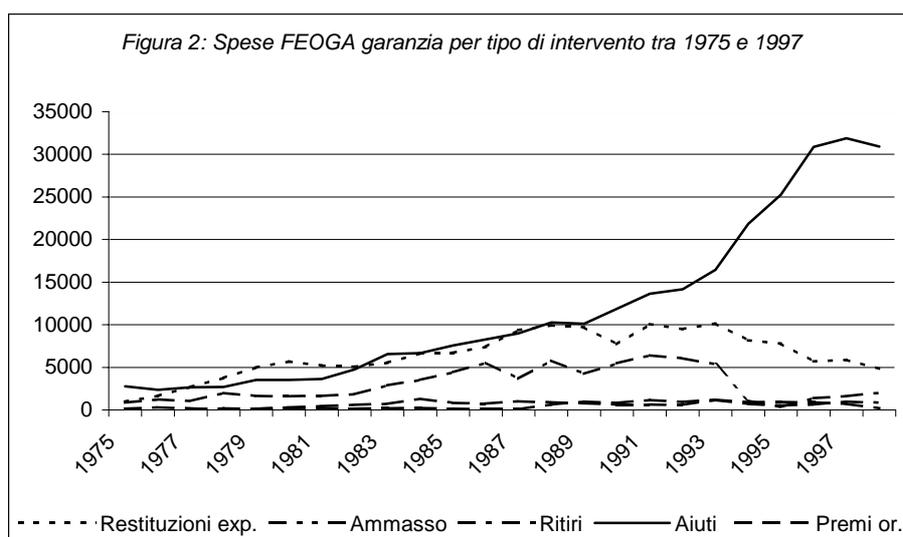
<sup>6</sup> La spesa per l'olio d'oliva e gli orto-frutticoli cresce tra il 1990 e il 1993 perché in quegli anni ancora non era stato completato il periodo transitorio di adesione della Spagna e Portogallo alla CE. Se, più correttamente, la spesa sostenuta nel 1998 si confronta con il 1993 risulta diminuita in entrambi i settori.

Tabella 1. Spese del FEOGA-Garanzia per il sostegno dei diversi comparti produttivi negli anni '90 (milioni di €).

	1990		1993		1996		1997		1998	
Seminativi	7427	29,5	10708	30,8	16372	41,9	17414	43,1	17945	46,3
Lattiero caseari	4972	19,8	5211	15,0	3441	8,8	3487	8,6	2597	6,7
Zucchero	1391	5,5	2189	6,3	1711	4,4	1675	4,1	1778	4,6
Tabacco	1232	4,9	1165	3,4	1026	2,6	998	2,5	870	2,2
Olio d'oliva	1170	4,6	2463	7,1	1988	5,1	2196	5,4	2237	5,8
Carne suina	247	1,0	201	0,6	124	0,3	479	1,2	238	0,6
Carne bovina	2833	11,3	3986	11,5	6797	17,4	6581	16,3	5161	13,3
Carni ovi-caprine	1452	5,8	1800	5,2	1681	4,3	1425	3,5	1535	4,0
Pollame ed uova	179	0,7	291	0,8	139	0,4	79	0,2	90	0,2
Ortofrutticoli	1253	5,0	1672	4,8	1581	4,0	1555	3,8	1510	3,9
Vino	745	3,0	1510	4,3	777	2,0	1030	2,5	700	1,8
Altri	2035	8,1	1445	4,2	2153	5,5	916	2,3	2070	5,3
Totale ocm	24936		32641		37790		37835		36729	
Altre misure	231		2487		2441		3456		2674	
Saldo anni precedenti			-384		-1123		-868		-655	
TOTALE	25167		34743		39108		40423		38749	

Fonte: *Situazione dell'Agricoltura nella CE, varie annate.*

Dunque, in questi anni si è avuta una riforma silenziosa che ha consentito un notevole aumento della spesa per il sostegno al settore dei seminativi e in misura minore delle carni a scapito di tutti quanti gli altri settori. Ivi inclusi quelli che da sempre avevano rappresentato una palla al piede per la PAC, come il settore lattiero-caseario. Ciò che ha consentito di realizzare questo massiccio spostamento di risorse tra i diversi settori è stato senza dubbio l'accordo Gatt.



Come è noto l'accordo ha obbligato i contraenti ad una riduzione dei sussidi all'esportazione. Ed è proprio questo obbligo che ha provocato la riduzione della spesa

complessiva per molti settori. Come si può osservare dalla figura 2 gli anni negli anni '90 si registra un aumento considerevole della spesa per aiuti, e una diminuzione della spesa per le restituzioni all'esportazione ma anche degli ammassi e dei ritiri. Questi ultimi sono diminuiti perché sono stati ridotti i prezzi per settori come i seminativi, ma anche per i limiti posti alla fine degli anni '80.

## **6. Agenda 2000**

Le vicende della PAC hanno messo in evidenza le difficoltà dell'UE a procedere verso una radicale revisione e la preferenza verso modifiche attuate di volta in volta sotto la spinta delle situazioni contingenti. Per tale ragione non c'è da stupirsi se già al termine del periodo transitorio previsto per l'attuazione della riforma del 1992 e dell'introduzione degli accordi Gatt nel corpus della PAC, la Commissione Europea abbia iniziato a prefigurare l'esigenza di ulteriori interventi.

Nel documento *Agricultural Strategy Paper*, presentato nel Dicembre 1995 al Consiglio Europeo di Madrid (C.E. 1995), era messo in evidenza che la PAC avrebbe dovuto individuare risposte a tre questioni che di lì a poco avrebbero richiesto delle decisioni. La prima era l'allargamento dell'U.E ai Paesi dell'Europa Centro Orientale (PECO); la seconda era rappresentata dagli obblighi assunti con l'accordo GATT del 1994 e il nuovo round di negoziati commerciali previsti a partire dal dicembre 1999; la terza era la necessità imposta dal processo di costruzione europea che avrebbe richiesto la riduzione delle risorse utilizzate per la PAC per impiegarle in nuove iniziative. Mentre sulla seconda e sulla terza questione abbiamo avuto modo di soffermarci ampiamente, l'allargamento dell'Unione ai PECO richiede qualche precisazione.

Il nuovo allargamento è sicuramente una delle sfide più grandi che l'UE si appresta ad affrontare. Essa presenta risvolti istituzionali, economici e sociali notevolissimi che potranno avere importanti ripercussioni sul futuro dell'UE e sui suoi paesi membri. Tra le questioni più delicate rientra l'agricoltura.

I PECO sono tutti paesi che negli anni '90, dopo la dissoluzione del blocco sovietico, hanno avviato un intenso processo di trasformazione del loro assetto economico ed istituzionale verso un'economia di mercato, che per alcuni è ancora lontano dall'essere completato. In linea generale questi paesi hanno un reddito pro-capite notevolmente inferiore alla media comunitaria e un settore agricolo che presenta un peso relativamente elevato, sia in termini di contributo alla formazione del prodotto interno lordo che di occupazione. Un'altro aspetto importante, dovuto al reddito pro-capite relativamente basso, è l'elevata incidenza dei consumi alimentari sul totale.

I requisiti che l'UE ha posto per l'ammissione dei PECO sono stabilità politico-istituzionale, assetto economico basato sulla proprietà privata dei fattori di produzione, capacità di aderire da subito all'unione politica economica e monetaria. Per favorire l'adeguamento delle dei PECO ai requisiti richiesti, l'UE ha varato programmi di intervento che prevedono finanziamenti da impiegare per la realizzazione di apposite strutture.

Per quanto riguarda l'agricoltura, va osservato che la produzione agricola dei PECO ha una composizione simile a quella dei paesi dell'Europa settentrionale in cui prevalgono i seminativi (cereali, barbabietola da zucchero) e gli allevamenti zootecnici (bovini da latte e da carne, suini). Inoltre, il potenziale produttivo è abbastanza elevato e ha notevoli capacità di esprimersi una volta che l'agricoltura sia inserita nel contesto comunitario. Studi recenti che hanno confrontato i livelli dei prezzi dei prevalenti nell'UE e nei PECO, hanno messo in evidenza che in questi ultimi, con la sola eccezione della Slovenia, sono inferiori a quelli medi nell'UE (Tangermann, Josling 1994). Essi risultano allineati ai livelli del prezzo mondiale o addirittura inferiori.

In questa situazione si pone un duplice problema; il primo è l'impossibilità di estendere ai PECO i prezzi esistenti nell'UE senza generare incentivi verso un forte aumento di produzioni di cui l'UE è già eccedentaria. Il secondo invece è che non è possibile far pagare ai consumatori dei PECO gli alti prezzi dei prodotti alimentari derivanti dall'integrazione nel mercato unico. Ciò in quanto, in questi paesi, dove l'incidenza della spesa per alimenti è ancora elevata, l'aumento dei prezzi che si avrebbe vanificherebbe i benefici derivanti dall'adesione all'UE (European Economy, 1996). Va anche aggiunto che, a differenza di quanto avvenne con l'allargamento a Spagna e Portogallo nel 1986, non è più possibile attuare un sistema di compensazioni alla frontiera, come quello adottato all'epoca, in quanto i PECO aderendo al mercato unico eliminerebbero le barriere e i controlli doganali alla frontiera con gli altri paesi membri.

Accanto alle difficoltà cui si è accennato, c'è la questione degli aiuti al reddito degli agricoltori dei PECO. È evidente che l'estensione degli aiuti compensativi non avrebbe una giustificazione in quanto non ci sarebbero perdite di reddito da compensare. Inoltre, il costo sarebbe insostenibile per il bilancio UE e creerebbe notevoli distorsioni nell'economia di questi paesi (tra aree geografiche, tra gli individui, tra settori produttivi, etc.). Pur tuttavia una qualche forma di aiuto al reddito, magari legata a misure di sviluppo rurale, è probabile che sarà introdotta anche per evitare disparità di trattamento tra gli agricoltori dell'attuale UE e quelli dei paesi che aderiranno.

In quadro così articolato, la revisione della PAC avrebbe potuto compiersi scegliendo tra tre opzioni "strategiche":

i) il mantenimento dello "status quo", con un sostegno ai redditi agricoli ancora parzialmente accoppiato e il ricorso a strumenti di controllo dell'offerta (quote di produzione, set aside etc.) per rispettare l'accordo dell'Uruguay Round, seguendo un approccio graduale che affronta i problemi che di volta in volta si pongono con gradualità;

ii) radicale riforma della PAC con abolizione delle forme di sostegno distorsive, eliminazione della protezione alla frontiera e aiuti al reddito disaccoppiati previsti solo nelle aree svantaggiate e con il concorso finanziario degli stati membri;

iii) approfondimento ed ampliamento ad altri settori della riforma del 1992 mediante la riduzione del sostegno via mercato fino al riallineamento dei prezzi interni a quelli internazionali e parziale compensazione con pagamenti diretti, disaccoppiati e degressivi, e il rafforzamento delle misure di sviluppo rurale.

Il documento della CE esprime un'opzione verso quest'ultima strategia che è ritenuta la più adatta in considerazione delle caratteristiche dell'agricoltura comunitaria e del suo ruolo nell'ambito dello spazio rurale.

A questo documento fa seguito nel luglio 1997 la presentazione di Agenda 2000. Si tratta di un documento approntato dalla Commissione in cui si delineano i problemi ai quali l'UE dovrà affrontare nel nuovo millennio e sono avanzate proposte per affrontarli. In questo documento, un capitolo è dedicato alla PAC.

Agenda 2000 parte da alcune considerazioni che riguardano il valore crescente che la società attribuisce all'ambiente naturale. In questo ambito le aree rurali hanno un ruolo peculiare da svolgere nel mantenimento e nella creazione di spazi con elevati valori ricreativi ed ambientali. Constatato che la PAC assorbe risorse pari allo 0,6% del PIL dell'UE, e considerato il vincolo di bilancio sempre più stringente, il documento afferma che il sostegno offerto al settore deve trovare una giustificazione. Tanto più che il passaggio agli aiuti diretti ha conferito maggiore trasparenza alla PAC, creando un'esigenza di accettabilità economica e sociale. Questa può essere ottenuta ridefinendo gli obiettivi della PAC e attribuendo un ruolo più forte dell'agricoltura nella produzione di alimenti di qualità e nella conservazione dell'ambiente naturale. In questo quadro, assicurare un equo tenore di vita alla comunità agricola e stabilità dei redditi continua a rimanere un obiettivo prioritario della PAC. Tuttavia, l'integrazione di obiettivi ambientali nella PAC e lo sviluppo del ruolo che gli agricoltori possono svolgere nella gestione e conservazione dell'ambiente naturale assumono importanza crescente.

Con la presentazione di Agenda 2000, la Commissione indica con chiarezza la scelta della terza opzione dello Strategy paper. Il documento propone un ulteriore approfondimento della riforma del 1992, attraverso un maggiore peso della componente disaccoppiata del sostegno,

laddove questo processo era già stato avviato. Lo stesso approccio, sia pure con gradualità, è esteso alla revisione di alcune ocm non coinvolte nella riforma Mac Sharry.

Il processo di revisione avviato con il documento Agenda 2000 si è concluso con il vertice di Berlino del Marzo 1999. In esso sono state approvate nuove ocm per i seminativi, per le carni bovine e per il settore lattiero-caseario. Inoltre, è stato introdotto un regolamento, definito orizzontale, che stabilisce le condizioni alle quali è sottoposta l'erogazione degli aiuti al reddito.

In questa sede saranno sintetizzate le misure che sono state approvate, indicando le principali innovazioni introdotte. Una discussione più dettagliata sarà effettuata nella prossima dispensa dedicata all'analisi del funzionamento delle diverse ocm.

Per il settore dei seminativi sono state introdotte alcuni importanti cambiamenti che prevedono: riduzione del prezzo di intervento per i cereali del 15% da realizzare in due anni entro il 2001/2002, parzialmente compensata da un aumento dell'aiuto per ettaro fino a 63 ECU per tonnellata di resa unitaria. Il tasso di set-aside viene portato al 10%. Riguardo ai semi oleosi gli aiuti vengono equiparati a quelli definiti per i cereali. Poiché questa misura comporta una riduzione degli aiuti erogati in precedenza, essa verrà attuata in tre anni.

La manovra sul prezzo di intervento e sul tasso di set-aside ha lo scopo di mettere al sicuro l'UE rispetto all'obbligo di riduzione delle restituzioni all'esportazione che dovrà essere completato entro il 2001. Anche questa volta si ritiene che il prezzo di intervento fissato sia allineato con il livello dei prezzi internazionali che si stabilirà nei prossimi anni.

Anche nel settore delle carni bovine la decisione adottata è stata la riduzione dei prezzi di intervento, il rafforzamento delle misure di aiuto allo stoccaggio privato e ritiri dal mercato previsti solo quando i prezzi scendono sotto il 70% del prezzo di intervento. La riduzione dei prezzi è bilanciata da un aumento degli aiuti per capo allevato, che sono erogati con la stessa logica introdotta con la riforma del 1992.

La principale novità introdotta dal nuovo regolamento delle carni bovine è il cosiddetto "envelope" nazionale. Si tratta di somme destinate ai singoli stati membri che potranno utilizzarle per aumentare gli aiuti erogati nei loro paesi, secondo i criteri che riterranno più adatti in considerazione delle caratteristiche dei sistemi nazionali di produzione. Tale somma, che per l'Italia è di 63 milioni di €, potrà essere impiegata per aumentare i premi già esistenti ma anche per estenderli o accrescerli rispetto a quelli già previsti.

L'introduzione della dotazione nazionale nell'ocm delle carni bovine è dovuta alle pressioni esercitate da alcuni paesi, come Germania, Italia ed Olanda. Questi paesi, nei quali le imprese del settore sono più intensive che in altri, avendo beneficiato relativamente meno del sistema di aiuti introdotto nel 1992, hanno richiesto ed ottenuto la dotazione nazionale. Infatti i principali beneficiari di tale dotazione sono proprio Germania ed Italia.

Per quanto riguarda il settore lattiero-caseario, la decisione presa nel marzo 1999 è stata abbastanza originale. Infatti, la nuova ocm riduce il livello dei prezzi indicativi del latte e di intervento sui suoi derivati e introduce un sistema di compensazioni. Tuttavia, esse saranno attuate soltanto a partire dal 2005/06. Nell'immediato è operativa la conferma del sistema delle quote nazionali di produzione per altri otto anni, un aumento delle quote assegnate all'Italia, Spagna, Grecia e Irlanda e un aumento per tutti gli altri paesi a partire dal 2005/06.

Le ragioni che hanno spinto al rinvio dell'attuazione della riforma del settore lattiero caseario sono essenzialmente due. La prima è che così facendo è stato rinviato il passaggio al sistema di aiuti compensativi e questo rappresenta un risparmio per il bilancio della Comunità, che avrebbe dovuto accollarsi l'onere di questa innovazione (INEA, 1999). L'altra ragione è che probabilmente, con la decisione di ritardare l'avvio della parte più sostanziale delle modifiche introdotte, si è preferito prendere tempo in attesa di poter conoscere meglio lo scenario in cui si troverà ad operare il settore nei prossimi anni. Infatti il taglio del 15% dei prezzi di intervento previsto a partire dal 2005/06 potrebbe non essere sufficiente a consentire l'applicazione della ocm ai paesi PECO dove i prezzi sono sensibilmente inferiori a quelli della CE. Dunque, il rinvio potrebbe consentire di sistemare l'ocm in maniera più appropriata, inserendola nel generale contesto dell'allargamento.

Probabilmente la novità più interessante introdotta con il pacchetto di decisioni di Agenda 2000 consiste nel cosiddetto regolamento orizzontale, che ha stabilito alcuni vincoli ai quali è sottoposto il pagamento delle diverse forme di aiuti al reddito e integrazioni previste dalle diverse ocm di mercato. Il regolamento prevede che il pagamento dei sussidi possa essere vincolato ad alcune norme che devono essere rispettate dagli agricoltori. Le norme da rispettare sono di due tipi e riguardano il vincolo ambientale e la modulazione. Con il vincolo ambientale gli S.M possono assumere tutte le misure di carattere agroambientale che ritengono appropriate e condizionare il pagamento del sostegno al rispetto di tali misure. In particolare è possibile prevedere che gli agricoltori: assumano impegni agro-ambientali ricevendo appositi aiuti; debbano rispettare obblighi ambientali a carattere generale o specifico. Inoltre, gli S.M. possono decidere sanzioni per le conseguenze ecologiche derivanti dalla non osservanza degli obblighi fino all'esclusione dagli aiuti.

Con la modulazione si offre agli SM l'opportunità di ridurre le varie forme di pagamento alle aziende quando: la forza lavoro impiegata è sotto certi limiti fissati dagli stessi SM; il reddito aziendale supera livelli stabiliti; gli aiuti al reddito superano soglie stabilite dagli SM. In ogni caso la riduzione non può superare il 20% degli aiuti ai quali le aziende avrebbero diritto.

L'applicazione dei vincoli prima descritti è sottoposta a regole comuni valide per tutti gli SM allo scopo di evitare che un'applicazione differenziata di queste norme possa dare luogo ad una

alterazione delle condizioni di competitività tra i produttori dei diversi paesi dell'UE . Le somme che gli SM risparmiano attraverso l'applicazione di queste misure possono essere impiegate dagli stessi per attuare misure disaccoppiate, come programmi di sviluppo rurale o agro-ambientali.

È evidente come i cambiamenti introdotti da Agenda 2000 vadano nella direzione di legare maggiormente l'erogazione degli aiuti alla compensazione di funzioni di salvaguardia ambientale e di conservazione del paesaggio insite nell'attività di produzione agricola quando questa è svolta nelle modalità appropriate. Tale scelta è anche coerente con gli obiettivi enunciati dal documento della Commissione. Molti osservatori (INEA, 1999) hanno fatto notare che il vincolo agro-ambientale per l'erogazione degli aiuti tiene d'occhio anche i negoziati commerciali. Infatti, non va dimenticato che, mentre l'attuale sistema di pagamenti compensativi previsti dalla PAC è stato collocato nella cosiddetta scatola blu definita nell'accordo sull'agricoltura, i pagamenti agro-ambientali sono stati posti in quella verde e in quanto tali, essendo pienamente disaccoppiati, non sono stati presi in considerazione nel calcolo della misura aggregata di sostegno. Inoltre, poiché gli USA hanno introdotto il vincolo ambientale al pagamento degli aiuti con il FAIR Act del 1996 non è improbabile che su questo tipo di misure si potrà avere nel negoziato un orientamento verso la loro conservazione.

## **Bibliografia**

- Anania, G. (1996). "L'Agricoltura nell'accordo conclusivo dell'Uruguay Round del GATT", in Anania G. e De Filippis F. (a cura di) *L'accordo Gatt in agricoltura e l'Unione Europea*, Franco Angeli, Milano.
- Commissione CEE, (1991). Evoluzione e futuro della politica agraria comune. COM (91)258.
- Commissione Europea (1995, a). Gatt and European Agriculture. CAP Working Notes, special issue.
- Commissione Europea (1995, b). Study on alternative strategies for the development of relations in the field of agriculture between the EU and the associated countries with a view to future accession of these countries" (Agricultural Strategy Paper), CSE(95)607, Bruxelles.
- Commissione Europea (1998), Situation et perspectives. Vin, PAC 2000 - Documents de travail, Juine 1998.
- Corazza G., (1997). Uruguay round e politica agraria europea. Gangemi Editore, Roma.
- Dam, K. W. (1970). *The GATT. Law and International Economic Organization*, The University of Chicago Press, Chicago.
- De Filippis, F. (1996). Il negoziato agricolo dell'Uruguay round del Gatt. In Anania G. e De Filippis F. (a cura di) *L'accordo Gatt in agricoltura e l'Unione Europea*, Franco Angeli, Milano.
- European Economy (1996). The CAP and enlargement. Economic effects of the compensatory payments. n. 2, 1996.
- Fennell, R. (1997). *The Common Agricultural Policy. Continuity and Change*, Clarendon Press, Oxford
- Guyomard, H., Mahé, L., Roe, T., and Tarditi, S. (1994). The CAP Reform and E.C.-U.S. Relations: The GATT as a cap on the CAP. In *Agricultural Trade Conflicts and GATT*, (a cura di Anania G., Carter, C., McCalla A.) Westview Press, Boulder, 1994.
- INEA (1999). *La riforma della PAC in Agenda 2000*. Roma
- Salvatici, L. (1996). Dall'Accordo generale sulle tariffe e sul commercio all'Organizzazione mondiale per il commercio. In Anania G. e De Filippis F. (a cura di) *L'accordo Gatt in agricoltura e l'Unione Europea*, Franco Angeli, Milano.
- Sarris, A., Freebairn, J.(1983). Endogenous Price Policies and International Wheat Policies. *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 65, 1.
- Scockai, P., Moschini, G., (1993). Interventi disaccoppiati, riforma della pac e redditi agricoli: un'analisi qualitativa. *Rivista di Economia Agraria*, XLVIII,3.COMMISSIONE EUROPEA, Agenda 2000: for a stronger and wider Union, DOC/97/6, Strasburgo, Luglio 1997.
- Tangermann S., Josling T. (1994). Pre-accession agricultural policies for Central Europe and European Union. Rapporto finale di uno studio commissionato da DG1 della U.E., Bruxelles.