

Giornata di studio:

Gestione del rischio in agricoltura.
Nuovi modelli di stabilizzazione del reddito
e riforma della PAC

Firenze, 19 marzo 2013

Gli orientamenti comunitari in materia di gestione del rischio in agricoltura

La strategia di gestione del rischio è finalizzata ad assicurare la sostenibilità economica delle imprese agricole. È uno degli obiettivi della PAC indicati nel Trattato: incrementare la produttività dell'agricoltura, promuovendo il progresso tecnico e lo sviluppo razionale della produzione agricola. Nella sua storia, la PAC ha cercato di raggiungere questi obiettivi attraverso diversi strumenti: sostegno dei prezzi e diffuso protezionismo, pagamenti diretti, sviluppo rurale.

La PAC e l'agricoltura sono state, storicamente, uno dei motori della costruzione europea. Dopo la crisi del 1954, con il veto della Francia alla politica europea di difesa, i sei Paesi si riunirono a Messina nel 1955 per avviare i due progetti, entrambi derivati dall'esperienza della CECA: la Comunità europea per l'energia atomica, l'Euratom, e quella di un "mercato comune". Con la firma dei Trattati di Roma, la neonata amministrazione europea fu subito impegnata a realizzare l'unione doganale e la politica agricola comune. Questa fu la prima politica finanziata con risorse proprie della Comunità.

Le principali riforme, nel 1992 e 2003, sono state adottate principalmente sotto lo stimolo di fattori esterni: gli accordi sul commercio internazionale, le questioni ambientale e dei cambiamenti climatici.

In tutti i Paesi sviluppati, le agricolture sono sostenute e tutte le politiche, in questi anni, hanno avuto analoghi percorsi di riforma rimuovendo le misure più palesemente contrarie al libero mercato (OECD, 2012).

L'Europa ha ridotto il livello dei sussidi che, nel 2008-2010, raggiunge il 22 per cento del valore della produzione rispetto al 39 per cento alla fine degli

* *Confederazione italiana agricoltori*

anni '80, le misure di sostegno dei prezzi e le protezioni rappresentano ora il 30 per cento dei sussidi, rispetto al precedente 90 per cento.

Molto più basso è il sostegno negli USA: il 9 per cento, ma il livello di distorsione dei mercati è relativamente più alto, il 21 per cento.

L'OCSE sostiene che la maggiore domanda mondiale di alimenti, la volatilità dei prezzi e la crescente pressione sulle risorse naturali dovrebbero indurre gli Stati ad andare oltre lo "status quo" e concentrarsi sul miglioramento della produttività agricola, la sostenibilità e la competitività a lungo termine.

Con un'alta instabilità dei mercati e volatilità dei prezzi e con la crescente preoccupazione per i cambiamenti climatici, gli agricoltori – sostiene sempre l'OCSE – avranno bisogno di sistemi globali di gestione del rischio.

Gli USA e l'Unione europea sono impegnati, in questi anni, a riformare le rispettive leggi agrarie: il Farm bill 2012 (Federal Agriculture and Risk Management Act, FARRM) e la PAC post 2013. In entrambe le proposte, il rafforzamento e la creazione di strumenti di gestione del rischio costituiscono una delle principali novità.

Esistono molte differenze nell'impostazione delle due politiche. L'Unione europea tende a ridurre le misure che distorcono il mercato, mentre gli USA puntano a sostenere le esportazioni e rafforzare la presenza sui mercati internazionali (EP, 2012)¹. L'attenzione alla volatilità dei prezzi, ai rischi climatici e alla stabilità dei redditi è comune, ma l'Unione europea, a differenza degli USA, ha un limitato arsenale d'interventi. Il sostegno è, in gran parte, dedicato ai pagamenti diretti.

Nel 2011 gli USA hanno destinato 13,5 miliardi di dollari al sostegno dei redditi: 5,7 come sussidi diretti, 6,3 come partecipazione pubblica a programmi assicurativi e 1,5 per interventi in caso di eventi catastrofici. A essi si aggiunge il programma di aiuti alimentari agli indigenti (una forma di sostegno dei mercati) che rappresenta la voce principale del bilancio agricolo.

Nel corso degli anni i programmi assicurativi negli USA sono cresciuti ed è aumentato il grado di copertura delle produzioni vegetali e degli allevamenti. Le coperture assicurative si estendono a 106 milioni di ettari. Il mercato assicurativo copre l'80 per cento dei raccolti. Le indennità pagate, al netto dei premi, a metà dello scorso decennio erano intorno a 1 miliardo, nel 2011 raggiungono 5,6 miliardi di dollari, superando l'ammontare dei pagamenti diretti. Sempre nel 2011, i premi sono stati 12 miliardi di dollari, di cui 4,3 a

¹ Vedi anche l'intervento del segretario di Stato all'agricoltura Vilsack sulle priorità del Farm bill 2012 (Ankeny, Iowa, 24 ottobre 2011) in USDA Office of communications, release n. 0458.11.

carico degli agricoltori: la quota a carico degli agricoltori è passata dal 74 per cento dei primi anni '90 al 36 per cento del 2011 (EP, 2012).

Questi pochi dati rendono evidente quanto i programmi assicurativi siano importanti nella politica agricola degli USA: va detto che essi sono oggetto di diffuse critiche e sono considerati tra i più inefficienti dell'intero Farm bill. Nonostante queste criticità, il Congresso sostiene la proposta di estendere ulteriormente il sistema assicurativo in agricoltura.

Secondo la proposta del Congresso, gli attuali pagamenti diretti e anticiclici dovrebbero essere progressivamente sostituiti da nuovi programmi assicurativi che salvaguardino i redditi degli agricoltori in caso di caduta dei prezzi o delle rese. Ai programmi assicurativi del nuovo Farm bill dovrebbero essere destinati 96,4 miliardi per i prossimi 10 anni, un aumento di 5,1 miliardi rispetto all'attuale bilancio.

Anche nella proposta di PAC post 2013, l'Unione europea, dopo un dibattito durato anni, ha deciso di aprire il capitolo gestione del rischio: strumenti assicurativi e fondi di mutualità.

Vorrei accennare a tre questioni:

È riuscita la PAC a realizzare gli obiettivi del Trattato?

È adeguata la spesa che il legislatore comunitario intende assegnare alla PAC e, in particolare, agli strumenti di gestione del rischio?

Quali problemi dovrebbero essere risolti?

GLI OBIETTIVI DELLA PAC E I RISULTATI RAGGIUNTI

L'incremento della produttività è uno degli obiettivi della PAC. È un punto cruciale nel mondo, a fronte delle ricorrenti preoccupazioni legate alle teorie di Malthus sugli ineguali ritmi di crescita della popolazione e della produzione agricola.

Per fortuna, negli ultimi 50 anni, la produzione agricola è triplicata in volume, garantendo una sufficiente offerta di cibo a livello globale. L'insufficienza alimentare non sembra tanto attribuibile a carenza complessiva di alimenti, quanto alla loro cattiva distribuzione e alle enormi perdite dalla produzione al mercato dovute alla cattiva logistica, oltre che alla diffusa povertà in Paesi con Governi incapaci e instabili.

Negli ultimi 50 anni, il 60 per cento dell'aumento della produzione è dipeso da un maggiore impiego di fattori produttivi (chimici, meccanici, acqua per irrigazione), il restante 40 per cento, di conseguenza, è derivato dall'aumento della produttività dei fattori. Negli anni più recenti, tale rapporto si è

ribaltato e la produttività dei fattori è responsabile per 3/4 dell'aumento della produzione (Fuglie e Wang, 2012).

Nei venti anni successivi alla crisi energetica (1973-1993), la produttività del lavoro in agricoltura continua a mantenersi sostenuta (nell'ordine del 4,9 per cento per anno) a fronte di livelli più bassi e decrescenti nell'industria e nei servizi (rispettivamente 3,1 e 0,6 per cento). Negli anni successivi al 1993, tutti i tre settori mostrano una caduta della produttività del lavoro, con una dinamica, tuttavia, più positiva per l'agricoltura (2,6 per cento) rispetto agli altri (rispettivamente 0,6 e 0,5 per cento). Le tendenze di lungo periodo hanno favorito una progressiva e lenta ristrutturazione dell'agricoltura che è avvenuta senza gli strappi che hanno caratterizzato gli altri settori produttivi. L'innovazione delle tecniche produttive (dalla rivoluzione verde) e la progressiva riduzione degli occupati hanno largamente contribuito all'aumento della produttività del lavoro in agricoltura (molti autori sostengono che il dato sia sovrastimato perché non tiene conto della larga diffusione di occupazione irregolare).

Poiché stiamo parlando degli obiettivi di una politica comune, il giudizio sulla sua efficacia rispetto agli obiettivi deve essere collocato in una dimensione sovranazionale. Se poniamo =100 la produttività del lavoro nel Regno Unito, per ciascun anno e settore dal 1871, l'agricoltura italiana si colloca tra 35 e 40 per tutto il periodo post unitario fino al 1973, poi sale a 73 nel 2007. Certamente un bel recupero, sebbene inferiore a quello registrato dall'economia nel suo complesso che, negli anni dal 1973 al 2003, supera il Regno Unito, ma inverte la tendenza nel 2007, riportandosi a 89,6. Se guardiamo, però, a due Paesi occidentali, la produttività del lavoro in agricoltura si pone negli USA a 149,8 e in Germania a 103,1 (Banca d'Italia, 2011). Insomma, persiste un forte gap di produttività del lavoro in agricoltura tra l'Italia e i principali partner.

Certamente, l'impatto della PAC sulle agricolture europee è stato diverso: fino agli anni '90, la politica dei prezzi sosteneva maggiormente le agricolture e le produzioni continentali rispetto a quelle del sud dell'Europa. Però non è azzardato aggiungere che è stata diversa la capacità dei singoli Stati di portare a valore le diverse misure della PAC, cioè di approfittare delle opportunità che essa metteva a disposizione.

Sono molti gli indicatori che ci dicono che l'agricoltura italiana perde nel confronto con le altre concorrenti europee. Se prendiamo, di volta in volta, indicatori di reddito, produttivi, strutturali, vediamo che 50 anni di PAC hanno contribuito alla modernizzazione dell'agricoltura, ma non hanno ridotto le disparità tra le diverse agricolture. Così vediamo, per esempio, che,

nel 2012, sempre fatto =100 il reddito in agricoltura del Regno Unito, la Germania si colloca a 105,1 e l'Italia a 67,4. L'indice di ricambio generazionale (conduttori <35/>65 anni) è pari 12,9, contro un dato medio europeo di 23,5. Solo 13 conduttori su 100 in Italia sono a tempo pieno, 62 su 100 sono a part time.

In Italia abbiamo una PAC che ha mantenuto in vita milioni di aziende, ma, così facendo, ha consolidato il gap di competitività, non ha favorito il ricambio generazionale e la diffusione di una forte imprenditorialità.

Dobbiamo allora difendere la PAC e le risorse finanziarie a essa destinate, ma dobbiamo anche guardare più in alto per verificare la strada percorsa e riconsiderare l'efficienza della PAC rispetto agli obiettivi posti e alla necessità di una politica agraria forte, dinamica e attenta ai cambiamenti di scenario.

Dovremmo per questo essere noi i primi a sostenere una discontinuità tra vecchia e nuova PAC. Da queste considerazioni, secondo me, dobbiamo partire per ragionare delle novità contenute nella proposta di riforma, le assicurazioni e lo strumento di stabilizzazione dei redditi.

I pagamenti diretti sono stati concepiti, in origine, per compensare i mancati redditi conseguenti alla riduzione dei prezzi garantiti. Nel 2011 l'Italia ha erogato 4,0 miliardi di aiuti diretti a 1,2 milioni di beneficiari. 514mila beneficiari ricevono meno di 500 euro. Rappresentano il 41,6 per cento dei beneficiari e il 3,1 per cento dei pagamenti complessivi. 310 beneficiari percepiscono più di 300.000 euro, corrispondono allo 0,03 per cento dei percettori e il 3,9 per cento dei pagamenti (EC, 2013).

Ora, se noi dividiamo il massimale assegnato all'Italia per i pagamenti diretti per la superficie agricola potenzialmente ammissibile, otteniamo un pagamento medio pari a 260 euro per ettaro. Partendo da questo dato mi domando: che cosa vuol dire, oggi, il modello di aiuto a ettaro? Quanto incide questa cifra sui risultati economici delle imprese e sulla loro possibilità di crescita? Quanto corrisponde all'obiettivo di offrire agli agricoltori stabilità dei redditi in un mercato caratterizzato da elevata volatilità dei prezzi?

Nelle aree ad agricoltura forte, il pagamento unico non ha una funzione anticiclica contro le crisi di mercato, ma nemmeno sostiene gli investimenti nelle annate più favorevoli. Nella migliore delle ipotesi aumenta il potere d'acquisto della famiglia agricola. Nelle aree e nelle aziende marginali non è sufficiente ad arrestare il declino e l'abbandono. Ostacola la mobilità fondiaria che prelude all'urbanizzazione di quelle aree. Quei 500 euro equivalgono a una quattordicesima mensilità di pensione: meglio che nulla, ma ci sarebbe da chiedersi se ciò debba essere considerato politica sociale (doverosa) o politica agricola (che, secondo me, è altra cosa).

Occorre superare il principio dell'universalità della PAC: essa deve essere destinata agli agricoltori professionali, alle imprese agricole che operano nel mercato dei prodotti e del lavoro. È bene che la Commissione abbia affrontato il nodo dell'agricoltore attivo e ne abbia demandata la definizione agli ordinamenti degli Stati membri. In breve: selezionare i beneficiari, mirare gli obiettivi e le misure. Le proposte della Commissione sugli strumenti di gestione del rischio vanno in questa direzione.

LA DIFFUSIONE DEGLI STRUMENTI DI GESTIONE DEL RISCHIO E IL POTENZIALE FABBISOGNO FINANZIARIO

Qual è la diffusione degli strumenti di gestione del rischio e qual è il potenziale fabbisogno finanziario?

Va detto che, nonostante gli sforzi, le assicurazioni in agricoltura non sono molto diffuse in Italia: 82.000 imprese medio grandi stipulano contratti di assicurazione che coprono circa il 15 per cento della produzione agricola (il 20 per cento in Europa). La quasi totalità dei contratti interessa le coltivazioni che rappresentano l'80 per cento del valore assicurato, il 95 per cento dei certificati e il 97 per cento dei premi pagati.

Nel 2011 il valore assicurato è stato di 6,6 miliardi. Sono stati pagati 338 milioni di premi coperti per 240 milioni (71 per cento) dal contributo dello Stato. Tre Regioni, E. Romagna, Lombardia e Veneto, rappresentano circa il 50 per cento del valore assicurato. I risarcimenti sono stati 250 milioni.

Il fondo di solidarietà nazionale dispone, nel 2013, di 233 milioni: a parte i 100 milioni a copertura delle precedenti campagne, il contributo dello Stato si limita sostanzialmente alla quota di cofinanziamento. Dal 2010 il finanziamento pubblico sulle assicurazioni è stato trasferito dal bilancio dello Stato alla PAC.

Questo avviene in una situazione di progressiva riduzione della spesa primaria produttiva dello Stato, che comprende la missione 09 agricoltura, politiche agroalimentari e pesca².

² La spesa primaria corrente produttiva comprende i seguenti gruppi: mobilità e infrastrutture; scuola e università; politiche per il lavoro; altre spese correnti produttive (competitività e sviluppo delle imprese, regolazione dei mercati, commercio internazionale; agricoltura, politiche agroalimentari e pesca; energia; comunicazioni; sviluppo sostenibile e tutela dell'ambiente; ricerca e innovazione; tutela della salute sviluppo e riequilibrio territoriale. La rimanente spesa primaria corrente comprende: organi costituzionali e autonomie territoriali; difesa; giustizia, ordine pubblico e soccorso civile; politiche sociali, lavoro e immigrazione; politiche previdenziali.

Il bilancio della legislatura 2008-2013 è deludente: la spesa primaria produttiva passa da 125 a 111 miliardi (quella in conto capitale crolla da 64 a 44 miliardi) a fronte di un consistente aumento delle altre spese primarie correnti (da 330 a 360 miliardi).

La quota di spesa primaria produttiva sul totale scende dal 27,5 al 23,6 per cento. Le politiche di risanamento dei conti pubblici hanno inciso negativamente sulla qualità della spesa pubblica, penalizzando la componente più direttamente connessa alla crescita economica (Misiani, 2013).

La spesa pubblica per l'agricoltura (nelle due voci trasferimenti e agevolazioni) è in costante decrescita, nonostante la garanzia offerta dal meccanismo di cofinanziamento. Nel 2011 (ultimo dato disponibile della banca dati Inea) la spesa pubblica in agricoltura è stata 14,4 miliardi, di cui 11,1 trasferimenti (il 77,2 per cento) e 3,3 agevolazioni. Della categoria trasferimenti, la PAC rappresenta la quota di gran lunga prevalente: 7,5 miliardi, il 67,4 per cento, compreso il cofinanziamento. Le Regioni coprono il 26,7 per cento con 3 miliardi e lo Stato il 5,8 per cento, pari a 651 milioni.

La PAC rappresenta, oggi, la seconda voce di spesa nel bilancio dell'Unione europea. A metà degli anni '80 assorbiva circa 3/4 del bilancio, nel 2007-2013 si attesta al 42,4 per cento.

Nell'accordo politico raggiunto al Consiglio lo scorso 8 febbraio sul bilancio 2014-2020, la rubrica "crescita sostenibile", che contiene la PAC, ottiene 373,2 miliardi, il 39 per cento del totale. Il nuovo quadro finanziario si applicherà a 28 Stati membri, considerato che la Croazia aderirà all'Unione nel 2013.

I giudizi sono molto diversi se si prende a paragone il precedente bilancio o le bozze della Presidenza successive alle proposte originarie della Commissione. Ora, rispetto al periodo 2007-2013, nell'accordo politico, la PAC perde 47,8 miliardi, pari all'11,3 per cento. La PAC è l'unica voce che subisce una significativa riduzione degli stanziamenti.

La discussione è aperta: dopo il voto sfavorevole del Parlamento si apre una difficile trattativa tra le tre istituzioni comunitarie.

La Commissione europea dedica alla gestione del rischio gli articoli dal 37 al 40 della proposta di regolamento per lo sviluppo rurale. Le misure di gestione del rischio sono trasferite dal primo al secondo pilastro con un pacchetto di tre misure:

1. assicurazioni agricole, con contributi sui premi assicurativi per polizze che coprono dalle perdite derivanti da avversità atmosferiche o malattie a carico delle coltivazioni e allevamenti;

2. contributi alla creazione di fondi di mutualità diretti a indennizzare gli agricoltori per perdite derivanti da malattie o emergenze ambientali;
3. strumento di stabilizzazione dei redditi nella forma di fondo di mutualità (o, nella proposta del Parlamento europeo, polizza assicurativa)³ per il pagamento di compensazioni finanziarie agli agricoltori che subiscono una forte riduzione del reddito.

Le prime due misure proseguono e integrano quanto già previsto dai sistemi assicurativi in essere, dall'articolo 68 del regolamento n. 73/2009/CE e da quanto previsto dalle attuali OCM vino e ortofrutta.

Il fondo di stabilizzazione è innovativo ed è alternativo ai primi due. Esso prevede un contributo pubblico a parziale copertura delle compensazioni versate dal fondo mutualistico a favore degli agricoltori che subiscono una perdita di reddito superiore al 30 per cento del reddito medio degli ultimi tre anni (o media olimpica degli ultimi cinque). Secondo la proposta di regolamento, il reddito aziendale è definito come la differenza tra il totale dei ricavi dalle vendite realizzate dagli agricoltori, maggiorata di tutti i pagamenti pubblici, e i costi degli input. Il fondo può coprire fino al 70 per cento della perdita subita dall'agricoltore e la compensazione pubblica non può superare il 65 per cento della compensazione pagata dal fondo.

La proposta di regolamento non definisce il campo di operatività del fondo, nel senso che, almeno teoricamente, non sono limitate le cause che procurano una perdita di reddito: il riconoscimento di un contributo diretto agli agricoltori metterebbe in diretta concorrenza l'adesione al fondo con la sottoscrizione di polizze assicurative, con un evidente beneficio sul livello dei premi e sulla gamma di rischi assicurati.

Dovranno, tuttavia, essere superati tre limiti della proposta che ne potrebbero compromettere l'efficacia:

1. la contribuzione pubblica limitata. Il contributo pubblico, infatti, può compensare fino al 45 per cento della perdita.
2. La difficoltà di reperire i dati reddituali delle imprese agricole in assenza di bilanci.
3. Il meccanismo di compensazione pubblica ex post, cioè a parziale copertura delle compensazioni versate dal fondo a favore degli agricoltori

³ L'emendamento proposto dal Parlamento europeo all'articolo 37 comma 1 lettera c parla di "uno strumento di stabilizzazione del reddito, consistente nel versamento di contributi finanziari ai fondi di mutualizzazione o alle compagnie assicurative per il pagamento di compensazioni finanziarie agli agricoltori che subiscono un drastico calo di reddito ovvero in contributi finanziari erogati direttamente agli agricoltori per il pagamento dei premi di assicurazione per coprire il rischio di un drastico calo di reddito".

che subiscono una perdita di reddito, potrebbe disincentivare l'adesione delle imprese. Più efficace sarebbe una contribuzione pubblica ex ante pari al 65 per cento dell'ammontare del fondo costituito dai versamenti degli agricoltori in proporzione al reddito medio di riferimento. Questo garantirebbe una maggiore solidità del fondo, soprattutto nei primi anni di operatività, con una contribuzione pubblica effettiva del 65 per cento.

Quale sarebbe il potenziale fabbisogno finanziario per il funzionamento di un fondo di stabilizzazione?

Uno studio della Commissione UE (EC, 2009) ci dice che nel 2006 il 23 per cento delle aziende dell'Unione ha avuto una perdita di reddito superiore al 30 per cento rispetto alla media del triennio precedente: per compensare fino al 70 per cento della perdita subita sarebbero necessari 11,2 miliardi di cui circa 7 a carico del bilancio pubblico, equivalenti a circa il 18 per cento dei pagamenti diretti a carico del primo pilastro della PAC.

Per una stima dei costi pubblici e privati in Italia di un sistema di stabilizzazione dei redditi, Ismea ha condotto una prima analisi anch'essa basata sulla banca dati europea sui redditi (d'Auria et al., 2013).

Ismea parte dal presupposto che l'adesione a un sistema di gestione del rischio interessa le aziende di dimensioni economiche medio grandi. Anche oggi, le aziende si assicurano per un valore medio di 20.000 euro. Senza entrare nel merito dell'analisi, Ismea conclude che con l'adesione al fondo di 85-100.000 aziende sarebbe possibile assicurare circa il 15-20 per cento della produzione nazionale, con un onere a carico del bilancio pubblico intorno a 200-260 milioni, circa il 10 per cento del budget complessivo dello sviluppo rurale.

Sebbene i due studi ipotizzino coperture differenti (sull'universo delle aziende agricole la Commissione, su quelle medio grandi Ismea) sulla base della proposta della Commissione e dell'emendamento della Commissione agricoltura del PE, e tenuto conto del cofinanziamento, sarebbe possibile la copertura finanziaria di uno strumento di stabilizzazione dei redditi senza stravolgere l'impianto della PAC. Nel frattempo, un primo passo è stato compiuto: con il DL 179/2012 è stato costituito presso l'Ismea un fondo mutualistico nazionale per la stabilizzazione dei redditi.

Il successo della proposta, nel suo complesso, è legato a due condizioni tutte da verificare: una diffusa adesione degli agricoltori al fondo e l'accoglimento della proposta di trasformare parte del pagamento unico in contributo sul fondo di stabilizzazione. Questo è il nodo politico.

LA PROPENSIONE – INERZIA AL CAMBIAMENTO

Vorrei accennare ora alla possibile inerzia al cambiamento da parte degli agricoltori.

I rischi che possono portare a una riduzione dei redditi sono di varia natura. Una strategia di gestione del rischio deve basarsi su più azioni la cui efficacia deriva proprio dalla loro combinazione: tra le misure principali, citate in letteratura, ricordo la diversificazione produttiva e l'impiego di tecniche adeguate, la diversificazione delle fonti di reddito agricolo ed extra agricolo (per questo le aziende familiari reagiscono meglio ai cicli negativi), la gestione del mercato mediante l'aggregazione dell'offerta e la contrattazione interprofessionale. Il trasferimento del rischio ad altri soggetti è, dunque, uno degli strumenti di gestione del rischio. Se l'agricoltore trascura gli altri, la sua efficacia è compromessa.

Sono coerenti con quanto detto le due caratteristiche dei contratti assicurativi sulle calamità naturali previsti dal legislatore: la prima è che la copertura scatta solo quando il danno supera il 30 per cento del valore assicurato. Questo limite si basa sull'ipotesi che gli agricoltori siano in grado di assorbire sfavorevoli risultati economici che colpiscono un'attività dell'azienda. La seconda caratteristica è che i rimborsi sono soggetti a una franchigia che, secondo le colture, varia tra il 10 e il 15 per cento. Questo serve per contrastare i fenomeni di azzardo morale e spingere gli agricoltori ad adottare le misure utili a contenere l'entità dei danni.

L'organizzazione economica e l'interprofessione sono due buchi neri della nostra agricoltura. I ritardi che abbiamo accumulato e le difficoltà del legislatore a intervenire in modo organico sulla materia costituiscono, secondo me, il vero handicap del sistema di gestione dei rischi che tentiamo di costruire.

Accrescono l'inerzia al cambiamento la diffusa diffidenza degli agricoltori nei confronti del comparto assicurativo e il ruolo che i pagamenti diretti della PAC giocano nella stabilizzazione dei redditi delle aziende agricole.

Il sostegno accordato dallo Stato a parziale copertura dei premi assicurativi avvantaggia indirettamente anche le compagnie assicurative. Questo emerge dall'osservazione del rapporto tra premi pagati e indennizzi ricevuti. Dal 2003 si è avuta una graduale riduzione delle tariffe medie, il rapporto di sinistralità, tuttavia, è oscillato tra il 55 e il 65 per cento e ha raggiunto il livello massimo dell'81 per cento nel 2008. Nel ramo assicurativo incendi ed elementi naturali, il rapporto è 66,7 come media degli ultimi sei anni. Se il rapporto di sinistralità è superiore a 100, le compagnie subiscono una perdita perché, in quell'anno o per quella tipologia di polizza, l'ammontare

dei risarcimenti è stato superiore ai premi percepiti. Al contrario, tanto più il rapporto scende sotto 100, tanto più aumenta il profitto della compagnia. Il dato indica che le compagnie hanno, in genere, avuto un margine tra premi e indennizzi superiore al 35 per cento e mai inferiore al 15 per cento. Il rapporto di sinistralità è più elevato per le polizze multirischio (80 per cento), relativamente nuove e meno diffuse: le tariffe delle polizze multirischio sono, tuttavia, in rapporto 3:1 rispetto alle tradizionali monorischio e mantengono sostanzialmente inalterati i margini di profitto delle compagnie. Il mercato assicurativo è molto concentrato e poco competitivo: operano 12 gruppi assicurativi ma con una elevata quota detenuta da alcuni. I Consorzi di difesa, che agiscono per conto degli agricoltori nei rapporti con le assicurazioni, riescono a contenere le tariffe, ma non a intaccare i margini di profitto.

Il secondo motivo d'inerzia al cambiamento è dato dal peso dei pagamenti diretti. Nonostante la loro elevata eterogeneità, essi costituiscono una voce importante delle entrate delle aziende. In media, i pagamenti diretti rappresentano il 31 per cento delle entrate delle aziende agricole europee, con un massimo del 54 per cento per gli allevamenti e un minimo del 3-4 per cento per le produzioni orticole e viticole.

Il 92 per cento delle aziende europee copre i costi variabili con il ricavato dalla vendita dei prodotti; solo il 20 per cento riesce a coprire i costi totali. Se consideriamo anche i pagamenti PAC, la percentuale delle aziende che copre i costi variabili sale al 99 per cento, al 34 per cento quella delle aziende che riescono a coprire anche i costi fissi (EC, 2011).

Ora, i pagamenti diretti sono considerati un diritto acquisito e un'entrata certa e costante per gli agricoltori: nonostante essi non siano formalmente indirizzati alla gestione dei rischi, è evidente, per il peso che hanno sulle entrate delle aziende, che essi contribuiscono a ridurre la variabilità dei redditi e, in ogni caso, consentono all'agricoltore di sopportare meglio la maggiore variabilità dei ricavi provenienti dalla vendita dei prodotti.

Le misure per la gestione del rischio sono collocate nel 2° Pilastro senza che a esse sia riservata una specifica dotazione finanziaria. Questo vuol dire che dovranno competere con le altre misure previste nei PSR. Vi è inoltre il problema della gestione dei programmi assicurativi: a livello regionale (come previsto per i PSR) o nazionale⁴. A parte l'inevitabile conflitto Stato – Regioni

⁴ L'emendamento del Parlamento europeo al considerando 8 della proposta di regolamento sullo sviluppo rurale prevede che "Gli Stati membri che scelgono di presentare una serie di programmi regionali dovrebbero inoltre elaborare *un programma nazionale per l'attuazione di misure*

sulle rispettive competenze, resta il problema (difficilmente risolvibile) che un programma nazionale finanziato con risorse spostate dai pagamenti diretti al 2° pilastro andrebbe a favorire le Regioni del Nord Italia dove già oggi si concentra la domanda assicurativa.

Certamente, in via di principio, gli agricoltori e il legislatore sono favorevoli a potenziare gli strumenti per la gestione del rischio e la stabilizzazione dei redditi, ma saranno disposti a rinunciare a un 10-15 per cento di aiuti diretti per trasferirli ai programmi assicurativi? Gli agricoltori europei, in un documento dello scorso aprile, sostengono che il fondo di stabilizzazione del reddito “non può sostituire l’attuale sistema dei pagamenti diretti”⁵. Per questo parlo d’inerzia al cambiamento. A questo proposito dovrebbero essere valutate le conseguenze del riallineamento dei pagamenti a ettaro che, secondo le prime simulazioni, dovrebbe portare a un forte abbattimento per le tipologie d’imprese finora più avvantaggiate (in particolare quelle a ordinamento seminativi).

Assicurazioni, fondi mutualistici e di stabilizzazione dei redditi sono strumenti che possono essere integrati o in concorrenza tra di loro. Mi spiego. Le tipologie di rischio che possono essere coperte dai fondi mutualistici non comprendono gli eventi climatici che rientrano nel campo d’azione delle assicurazioni agevolate. Da questo punto di vista, i fondi possono integrare le assicurazioni. I fondi mutualistici, però, sono anche lo strumento principale per attivare il meccanismo di stabilizzazione dei redditi. Il fondo di stabilizzazione interviene a fronte di consistenti riduzioni del reddito, a prescindere dalle cause che l’hanno generato. Tuttavia, poiché è mantenuta la soglia di rischio del 30 per cento, il fondo potrà intervenire soltanto in caso di situazione critica del reddito aziendale, pur avendo l’agricoltore adottato le strategie per ridurre i rischi (diversificazione, contratti ecc.). Questo rende il fondo di stabilizzazione meno interessante per gli agricoltori.

Ho cercato di spiegare perché, a mio avviso, la PAC non è riuscita a ridurre alcuni gap strutturali e di produttività che mettono in difficoltà le nostre imprese agricole rispetto ai tradizionali concorrenti europei. Sono convinto che l’attenzione dedicata dal legislatore europeo agli strumenti di gestione del rischio possa rendere la PAC più coerente con gli obiettivi di crescita dell’U-

specifiche a livello nazionale o una disciplina nazionale, per agevolare il coordinamento tra le regioni di fronte alle sfide di portata nazionale”.

⁵ Copa-Cogeca, “*La politica agricola comune dopo il 2013, strumenti di gestione dei rischi. Reazione degli agricoltori e delle cooperative dell’UE alle proposte legislative della Commissione relative alle assicurazioni e ai fondi di mutualizzazione quali strumenti di gestione dei rischi*”, Bruxelles, 20 aprile 2012.

nione europea. Per il successo di queste misure, dovranno, tuttavia, essere rispettate alcune condizioni:

1. nessuna misura di gestione del rischio, da sola è sufficiente. Occorre mettere in campo una strategia complessiva: diversificazione produttiva e delle fonti di reddito, assicurazioni e fondi mutualistici, aggregazione dell'offerta e interprofessione, accesso al credito.
2. Assicurare adeguate risorse, comunitarie e nazionali, agli strumenti di gestione del rischio nella prospettiva di una loro forte e rapida diffusione nell'arco degli anni 2014-2020.
3. Evitare di porre in competizione assicurazioni e fondi di stabilizzazione dei redditi: il fondo di stabilizzazione soddisfa una domanda potenziale di tutela contro le fluttuazioni del reddito che non è attualmente coperta dalle assicurazioni.

In questi primi mesi di discussione mi sono formato l'opinione che, in Italia, si voglia puntare sulle opportunità offerte dalla riforma per rafforzare ed estendere, al minor costo per lo Stato, le assicurazioni agevolate per le calamità naturali. Sarebbe una scelta miope e sbagliata, soprattutto senza intaccare gli stanziamenti dedicati al pagamento unico. Sarebbe una scelta miope, soprattutto perché la prevedibile riduzione del loro ammontare a ettaro ne comprometterebbe fortemente la funzione anticiclica. Sarebbe altrettanto miope attingere solo alle risorse del 2° Pilastro perché si ridurrebbero i finanziamenti a favore dei piani di sviluppo aziendale.

La riforma, secondo le previsioni, dovrebbe partire nel 2014 o 2015: abbiamo tempo per costruire un modello di gestione del rischio che sia più sostenibile e in prospettiva, più vantaggioso e accettabile dagli agricoltori rispetto agli attuali pagamenti a ettaro.

RIASSUNTO

La PAC 2014-2020 colloca la gestione dei rischi di mercato nel regolamento per lo sviluppo rurale. Le misure si articolano sui tre strumenti: assicurazioni agricole, fondi di mutualità, fondo di stabilizzazione del reddito. Costituiscono una delle più significative novità della riforma.

Una strategia di gestione del rischio deve basarsi su più azioni, la diversificazione produttiva e delle fonti di reddito, l'aggregazione dell'offerta e la contrattazione interprofessionale. Il trasferimento del rischio ad altri soggetti è uno degli strumenti di gestione del rischio. Se l'agricoltore trascura gli altri, la sua efficacia è compromessa.

La messa in campo di strumenti di gestione del rischio renderà la PAC più coerente con gli obiettivi di crescita dell'Unione europea. Bisogna garantire adeguate risorse, comunitarie, nazionali e regionali, agli strumenti di gestione del rischio nella prospettiva di una loro forte e rapida diffusione nell'arco degli anni 2014-2020.

La riforma, secondo le previsioni, dovrebbe partire nel 2014: dobbiamo approfittare di questo tempo per costruire un modello di gestione del rischio che sia più sostenibile e in prospettiva, più vantaggioso e accettabile dagli agricoltori.

ABSTRACT

Risk management toolkit for agriculture proposed by the EU Commission within the Common Agricultural Policy after 2013 can contribute to the economic sustainability of farms. It can also contribute to make the CAP coherent with the growth strategy of the European Union. However, it is necessary to overcome some limits and fulfil some conditions in order to reach these objectives. The public contribution limited to 45% of the damage, the difficulties to trace farm income without a balance sheet and the ex-post compensation system discouraging farm participation stand out among the limits that may affect the effectiveness of the measure. Within the conditions, a comprehensive strategy for risk management should be implemented and a proper financial assets should be ensured, in the light of a strong and rapid spread of the tools arranged for the years 2014-2020. To this end, it would be desirable to allocate part of the resources of the single farm payment on funds for income stability.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- BANCA D'ITALIA (2011): *A sectoral analysis of Italy's development, 1861-2011*, «Quaderni di storia economica», numero 20/2011.
- D'AURIA R., DI DOMENICO M., GUIDO M. (2013): *La stabilizzazione del reddito delle imprese agricole italiane: analisi del nuovo strumento di gestione del rischio e prime simulazioni d'impatto*, «Economia e diritto agroalimentare», n. 2, in corso di stampa.
- EUROPEAN COMMISSION DG AGRI (2009): *Income variability and potential cost of income insurance for EU*, AGRI L.1/L.3/ D(2009).
- EUROPEAN COMMISSION (2011): *Farm economic brief n. 1 Income developments in EU farms*, http://ec.europa.eu/agriculture/rica/publication_en.cfm.
- EUROPEAN COMMISSION (2013): *Report on the distribution of direct aids to agricultural producers (fiscal year 2011)*, http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/beneficiaries/direct-aid/index_en.htm.
- EUROPEAN PARLIAMENT, DG FOR INTERNAL POLICIES (2012): *Latest US Farm Bill developments*, PE 495.828 in www.europarl.europa.eu/studies.
- FUGLIE K.O. E WANG S.L. (2012): *New evidence points to robust but uneven productivity growth in global agriculture*, Amber Waves, volume 10 issue 3 (www.ers.usda.gov/amber-waves).
- MISIANI A. (2013): *La spesa dello Stato tra il 2008 e il 2013: un risanamento a scapito della spesa produttiva*, www.nens.it.
- OECD (2012): *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2012: OECD Countries*, OECD Publishing.

Strumenti della gestione del rischio e della stabilizzazione del reddito: il contributo della RICA – INEA alla loro definizione

IL CONTESTO: LA RIFORMA DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE

La revisione delle politiche comunitarie avviata con la pubblicazione della Comunicazione Europa 2020 nel marzo del 2010 della Commissione Europea e le successive proposte di riforma della Politica Agricola Comunitaria hanno concentrato l'attenzione del dibattito politico, con una forte mobilitazione degli interessi in gioco in questi ultimi tre anni.

Gli assi portanti della discussione hanno riguardato lo sforzo finanziario da associare a politiche comunitarie dagli obiettivi ambiziosi e l'assetto complessivo degli strumenti da porre in essere per le sfide dell'Unione al 2020.

Nell'accordo di febbraio 2013, le risorse finanziarie complessive destinate alle politiche dell'Unione per il periodo 2014-2020, ammontano a 960 miliardi di Euro, pari all'1% del Reddito Nazionale lordo. Di questi, quasi il 38% è finalizzato a sostenere la Politica Agricola Comunitaria, primo e secondo pilastro (tab. 1).

La revisione della PAC ha visto, da un lato, un serrato confronto sulle risorse da destinare e, dall'altro, una discussione accesa sulla strumentazione da utilizzare in vista delle recenti evoluzioni dei mercati.

L'agricoltura, infatti, che da sempre ha rappresentato la pietra angolare della coesione dell'Unione, ha assunto un ruolo di protagonista nella discussione anche alla luce dell'elevata instabilità dei prezzi, sperimentata negli ultimi anni. Nello scenario internazionale le implicazioni della volatilità dei prezzi sono state associate agli impatti sulle aree povere del mondo, alle conseguenze sui fabbisogni dell'industria alimentare e, non da ultimo, agli effetti sull'andamento dei redditi agricoli.

* *Istituto Nazionale di Economia Agraria*

| (pr. 2011) | 2007-2013 | | 2014-2020 accordo H/R(8 feb'13) | | Diff. 2014-2020 vs 2007-2013 | |
|---|------------------|--------------|------------------------------------|--------------|---------------------------------|---------------|
| | Millioni di euro | % | Millioni di euro | % | Millioni di euro | var. % |
| Crescita intelligente e inclusiva | 446.310 | 44,9 | 450.763 | 47,0 | 4.453 | 1,0 |
| di cui Competitività per la crescita e l'occupazione | 91.495 | 9,2 | 125.614 | 13,1 | 34.119 | 37,3 |
| di cui Coesione economica, sociale e territoriale | 354.815 | 35,7 | 325.149 | 33,9 | - 29.666 | - 8,4 |
| Crescita sostenibile: risorse naturali | 420.682 | 42,3 | 373.179 | 38,9 | - 47.503 | - 11,3 |
| di cui spese connesse al mercato e i pagamenti diretti ⁽¹⁾ | 336.685 | 33,9 | 277.851 | 28,9 | - 58.834 | - 17,5 |
| di cui sviluppo rurale ⁽²⁾ | 95.745 | 9,6 | 84.936 | 8,8 | - 10.809 | - 11,3 |
| Sicurezza e cittadinanza | 12.366 | 1,2 | 15.686 | 1,6 | 3.320 | 26,8 |
| Ruolo mondiale dell'Europa | 56.815 | 5,7 | 58.704 | 6,1 | 1.889 | 3,3 |
| Amministrazione | 57.082 | 5,7 | 61.629 | 6,4 | 4.547 | 8,0 |
| Compensazioni | 920 | 0,1 | 27 | 0,0 | - 893 | - 97,1 |
| Totale stanziamenti per impegni | 994.176 | 100,0 | 959.988 | 100,0 | - 34.188 | - 3,4 |
| in percentuale dell'FNL | 1,12% | | 1,00% | | | |
| Totale stanziamenti di pagamento | 942.778 | | 908.400 | | - 34.378 | - 3,6 |
| in percentuale dell'FNL | 1,06% | | 0,95% | | | |

(1) Massimale al lordo di trasferimenti verso il FEASR e verso altre Rubriche
(2) Massimale aggiustato, al netto di modulazione volontaria e importi non spesi di cui all'art. 136 R 73/2009.

Tab. 1 *Risorse finanziarie destinate alle politiche comunitarie 2014-2020*

Fonte: elaborazioni INEA su dati Consiglio (2013), Consiglio Europeo (2013), Commissione Europea (COM(2012)388def.), Decisione del Parlamento Europeo e del Consiglio (2012/51 UE), Ragioneria Generale dello Stato (2013), Pierangeli (2013)

Il venire meno degli strumenti di mercato ha evidenziato la vulnerabilità del settore in relazione alle diverse cause che ne hanno generato l'instabilità, cause che da un lato afferiscono a fattori esogeni, come l'accresciuta domanda di alimenti o la variabilità climatica che condiziona rese e produzioni, e, dall'altro, a elementi endogeni riconducibili alla ridotta organizzazione dei mercati e della filiera, con la conseguente e immediata ripercussione della variabilità sulla fase produttiva e sui redditi degli agricoltori.

Competitività e sostenibilità sono state le due parole chiave su cui si è fondata la proposta di riforma, riconoscendo sia la necessità di procedere a una compensazione finalizzata a remunerare i beni pubblici, con il sostegno del ruolo dell'agricoltura nella gestione delle risorse naturali e nella lotta al cambiamento climatico, sia il bisogno di dover ridurre la compressione dei margini reddituali generata all'instabilità dei mercati.

Sul primo punto gli strumenti si collocano principalmente sul sistema dei pagamenti diretti, ancorati a una componente "verde", finalizzata al rispetto di criteri ambientali. Questa compensazione risulta essere coerente e rafforza le scelte già prese con la Riforma di medio termine del 2003, tuttavia riduce il ruolo degli aiuti come forma sostegno al reddito.

E qui veniamo alla seconda questione: le proposte finalizzate alla stabilizzazione dei proventi dell'attività agricola risultano essere piuttosto deboli.

In primo luogo il rafforzamento delle condizioni contrattuali della filiera, che rappresenta la chiave indiretta su cui agire per riequilibrare la remunerazione della fase produttiva, risulta essere poco considerato nelle proposte: in realtà le misure di mercato del primo pilastro non contengono particolari novità né le norme che gestiscono le produzioni settoriali delle OCM sopprimono tale carenza. Eppure è stata evidenziata da più parti la rilevanza del sostegno a formule di economia contrattuale come strumenti di copertura da rischi di mercato e di efficienza nell'organizzazione del sistema produttivo.

Probabilmente la maggiore innovazione della proposta della Commissione è data dalla previsione del "risk management toolkit", da attivare mediante le risorse destinate allo sviluppo rurale.

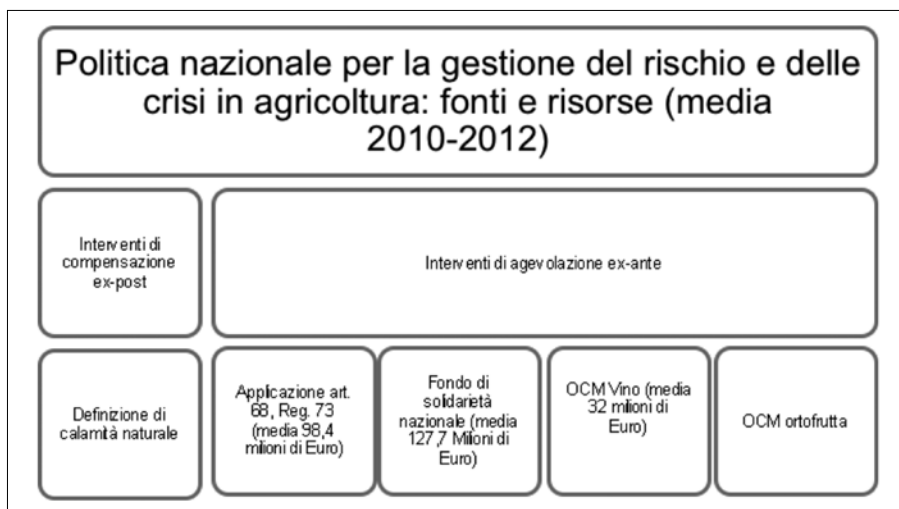
Nelle pagine seguenti viene tracciato l'attuale sistema di gestione del rischio in Italia e se ne profilano i nuovi strumenti previsti nell'ambito delle politiche di sviluppo rurale 2014-2020. Infine, viste le innovazioni necessarie a dare corpo ai regolamenti per lo sviluppo rurale si propongono alcune soluzioni operative che discendono dalla messa a sistema del patrimonio informativo che proviene dalla RICA.

L'ATTUALE E IL FUTURO ASSETTO DELLE POLITICHE DI GESTIONE DEL RISCHIO IN ITALIA

L'Italia vanta una lunga tradizione nella gestione del rischio e delle crisi. Basti pensare che l'intervento pubblico su questi temi parte formalmente nel 1970 con la Legge N. 364 che istituiva il Fondo di Solidarietà Nazionale (FSN), con due funzioni:

- a) pagamenti compensativi agli agricoltori che vedevano compromessa la loro capacità produttiva e di reddito per cause al di fuori del loro controllo;
- b) supporto alle polizze assicurative.

La prima componente, rappresentata da pagamenti compensativi ex-post garantiti a tutti gli agricoltori che subissero danni, è stata fino a pochi anni fa quella maggiormente utilizzata per la compensazione di calamità naturali. Poco alla volta il sistema si è evoluto, sia per le continue riduzioni di risorse nazionali da destinare al FSN sia per l'apertura del mercato assicurativo, attraverso l'offerta di garanzie più articolate. Inoltre, l'introduzione della possibilità di finanziare una quota parte dei premi assicurativi attraverso l'articolo 68 del Reg. 73/2009, ha di fatto spostato l'asse degli interventi



Schema 1

verso il supporto ex-ante mediante agevolazioni nella sottoscrizione di polizze assicurative (Pontrandolfi e Nizza, 2011).

In poche parole, l'agevolazione consiste nella copertura pubblica di una quota che varia dal 50 all'80% del premio pagato alle assicurazioni, in particolare per le polizze che assicurino danni che raggiungano la soglia del 30% del valore del prodotto assicurato. La sottoscrizione delle polizze è volontaria e in forma individuale o collettiva (Consorti di difesa, altri consorzi, cooperative) e gli aiuti intervengono per danni alla produzione, alle strutture e alle scorte delle aziende agricole e per danni da abbattimenti e divieti di commercializzazione dei prodotti delle aziende zootecniche (si vedano i piani assicurativi predisposti dal MiPAAF).

Attualmente il sistema conta su una dotazione complessiva di 250 milioni di Euro l'anno, articolata con fonti finanziarie differenti, come mostra lo schema 1.

Con l'avvio della programmazione post-2013 la gestione del rischio è stata inserita nel regolamento dello Sviluppo rurale, con la previsione di tre misure:

- Art. 38) sostegno a premi di assicurazione contro eventi climatici, fitopatie, epizootie e infezioni parassitarie, che di fatto prosegue e mantiene la strumentazione già esistente e vista in precedenza con l'art. 68;
- Art. 39) fondi di mutualizzazione contro i rischi sanitari e ambientali, con copertura dei costi amministrativi di costituzione e parziale copertura delle compensazioni agli agricoltori;
- Art. 40) fondi di mutualizzazione per la stabilizzazione del reddito (*Income*

Stabilization Tool, IST), finalizzati a concedere compensazioni a seguito di drastiche e transitorie cadute di reddito.

Scendendo nel dettaglio dell'IST (art. 40), il meccanismo di stabilizzazione del reddito utilizza fondi mutualistici, con contribuzione finanziaria pubblica a parziale copertura delle compensazioni versate dal fondo a favore degli agricoltori che sperimentano una forte perdita di reddito. La contrazione deve essere superiore al 30% del reddito medio del singolo agricoltore, calcolato come media dei redditi degli ultimi tre anni, o sulla base dei redditi degli ultimi cinque anni escludendo il valore minimo e massimo osservato (media olimpica). La Commissione fornisce la definizione di reddito, che è da intendersi come differenza tra il totale dei ricavi dalle vendite realizzate dagli agricoltori, maggiorata di tutti i pagamenti pubblici, e i costi degli input. Oltre al requisito minimo di perdita di reddito (30%) per l'accesso delle imprese agricole alle risorse del fondo, la misura definisce ulteriori soglie. La compensazione dovrà essere al massimo il 70% della perdita, con una contribuzione pubblica pari al 65%. Va sottolineato che le risorse pubbliche messe a disposizione della misura non potranno essere utilizzate per la costituzione del capitale iniziale del fondo. Agli Stati membri, poi, è lasciata la definizione delle regole per la costituzione e la gestione dei fondi mutualistici, in particolare per le modalità di concessione delle compensazioni agli agricoltori in caso di crisi e per l'amministrazione e il monitoraggio della conformità alle regole stabilite.

UNA STIMA DELLE COMPENSAZIONI DEL REDDITO PER LE AZIENDE ITALIANE

Fin dalla prima stesura del funzionamento della misura sono state effettuate diverse simulazioni per comprenderne la portata.

Le mosse sono partite da un documento di analisi della Commissione Europea (European Commission, 2009) che analizza la variabilità dei redditi negli Stati Membri. Lo studio evidenzia come in Italia si registri un'alta variabilità dei redditi (il periodo di osservazione è il 1998-2006), testimoniata dal fatto che numerose aziende nel periodo hanno visto una contrazione dei redditi superiore al 30% (oltre 262.000). Questo aspetto avrebbe determinato per il nostro Paese i maggiori benefici in termini di distribuzione delle risorse rispetto agli altri Stati Membri.

Sulla base delle indicazioni del funzionamento della misura e in relazione alle informazioni presenti nella banca dati RICA sono state condotte altre simulazioni (Dell'Aquila e Cimino, 2012).

Rimandando agli studi citati, qui si evidenzia come l'applicazione della misura venga condizionata dalla dimensione economica e all'orientamento tecnico-economico delle aziende.

I risultati del lavoro evidenziano che negli anni che vanno dal 2007 al 2010 sono sempre di più le aziende che registrano una contrazione di reddito superiore al 30%.

Guardando all'ammontare delle compensazioni per azienda è stato stimato come in media per il 2010, la misura avrebbe potuto erogare un aiuto di circa 15.000 Euro. Le compensazioni medie variano da 7.000 euro per la classe dimensionale minore, fino a valori tra i 100 e i 200 mila euro per la classe maggiore. Tuttavia le classi minori, comprese tra i 4 e il 40 Unità di Dimensione Economica prese assieme, assommano tra il 60 e l'80% delle aziende, ma assorbono tra il 10 e il 30% dei fondi. La classe maggiore da sola assorbe tra il 50 e l'80% delle risorse.

Le aziende maggiormente interessate dalla misura fanno parte delle OTE delle colture permanenti (principalmente frutticoli) (30-47%) e dei seminativi (20-25%).

Mettendo insieme anche gli aspetti legati alla domanda di compensazione del reddito, è stato calcolato (D'Auria, Di Domenico, Guido, 2013) che il costo dell'intervento pubblico oscillerebbe tra i 220 e i 260 milioni per il 2008 e tra 202 e 220 per il 2009, e garantirebbe circa un quarto del valore aggiunto nazionale (per un numero di aziende compreso tra 85.000 e 100.000).

GLI STRUMENTI PER ATTIVARE LA STABILIZZAZIONE DEL REDDITO: UNA PROPOSTA DALLA RICA. IL BILANCIO SEMPLIFICATO

La proposta della Commissione di attivare uno strumento nuovo di stabilizzazione del reddito costituisce, come si è detto un effettivo valore aggiunto di questa tornata di programmazione. Tuttavia non si possono non evidenziare alcune difficoltà tecnico-operative necessarie all'avvio della misura. Tra tutte, probabilmente quella che genera le maggiori difficoltà è data dal fatto che l'attivazione dell'IST presuppone la rilevazione del reddito aziendale e di conseguenza venga elaborato un bilancio di esercizio.

È da segnalare, infatti, come la diffusione del bilancio economico presso le imprese agricole italiane incontri ancora diversi ostacoli, riconducibili soprattutto alle caratteristiche dimensionali delle unità produttive, appena il

37% delle quali presenta un fatturato superiore agli 8.000 euro di produzione standard¹ e oltre il 50% delle aziende censite non vende prodotti agricoli. Gli ultimi dati censuari indicano che ben 2/3 delle aziende agricole rispondenti al questionario non tengono alcun tipo di contabilità nella propria azienda e solo il 13% di esse ha dichiarato la tenuta della contabilità di tipo fiscale ordinaria; un ulteriore 21% tiene una contabilità forfetaria (Scardera, 2013).

L'INEA ha tra i propri compiti istituzionali quello di diffondere nel mondo delle aziende agricole italiane la cultura della contabilità e dell'importanza degli strumenti di supporto alla gestione aziendale. A tal fine è stata progettata una nuova procedura che consente di generare un Bilancio Semplificato secondo la metodologia contabile derivata dallo standard RICA Italia, accessibile all'indirizzo internet: <http://www.bilanciosemplificato.inea.it/>.

La procedura non presenta il dettaglio informativo proprio della metodologia RICA-INEA software GAIA), ma conserva gli elementi essenziali per un raccordo con l'indagine RICA:

- la definizione delle variabili contabili considerate;
- gli elementi essenziali per la classificazione tipologica delle aziende agricole (OTE e dimensione economica).

In tal modo è possibile il confronto dei dati aziendali tra gruppi omogenei di aziende agricole. Infatti, l'adozione di definizioni delle variabili contabili armonizzate e la disponibilità degli elementi essenziali per la classificazione tipologica delle aziende agricole permette la realizzazione di analisi comparative a livello generale o in specifici ambiti territoriali come pure per determinati tipi di produzione e settori.

I risultati di bilancio sono utilizzati dalla stessa procedura per il calcolo in automatico di indici di bilancio (tecnici, economici e patrimoniali) che consentono di esprimere alcune valutazioni circa la capacità di remunerazione dei fattori produttivi impiegati in azienda.

Questa procedura, sfruttando le informazioni presenti nella RICA diviene uno strumento di supporto alla definizione di indicatori di *benchmark* su:

- risultati economici aziendali (Valore della produzione, Valore Aggiunto, Prodotto Netto, Reddito Operativo, Reddito Netto);
- componenti patrimoniali aziendali (Capitale Fisso, Capitale Circolante, Capitale di terzi, Patrimonio Netto).

Indicatori che possono essere correlati alle quantità di fattori produttivi utilizzate e possono essere articolati per:

- localizzazione dell'azienda;

¹ Come evidenziato dal VI° Censimento generale dell'agricoltura (ISTAT, 2010).

- indirizzo produttivo (*OTE – Orientamento Tecnico Economico*);
- dimensione economica;
- forma di conduzione e Forma giuridica.

La sua impostazione lo rende utile alla valutazione del livello di competitività delle aziende agricole, attraverso l'analisi dei propri risultati gestionali, e capace di ricostruire la loro situazione economica e patrimoniale secondo uno schema contabile semplificato, ma allo stesso tempo rigoroso e di supporto decisionale per aiutare gli imprenditori agricoli italiani, da un lato a valutare la propria capacità di accesso al credito, dall'altro a misurare le proprie performance produttive.

Con questo strumento l'INEA ha voluto contribuire con un tassello rilevante alla costruzione del sistema di stabilizzazione del reddito, con un duplice obiettivo. Il primo è legato all'opportunità di dotare le aziende di uno strumento che sia effettivamente aderente alle loro esigenze, credendo che la stabilizzazione del reddito possa essere considerato un dispositivo che nel medio-lungo periodo permetta la permanenza delle aziende e possa attutire gli shock esogeni al settore. Il secondo è strettamente connesso alla valorizzazione delle competenze e le professionalità maturate in termini di analisi aziendali, da mettere a servizio delle nuove sfide per l'agricoltura.

RIASSUNTO

La riforma della Politica Agricola Comune ha introdotto una nuova misura sulla gestione delle crisi e la stabilizzazione del reddito. Lo strumento potrebbe rappresentare una buona opportunità per l'agricoltura in Italia, caratterizzata da un'alta variabilità di reddito. Per la messa a punto della misura, tuttavia, occorre disporre di dispositivi in grado di rilevare il reddito aziendale. A questo scopo l'INEA ha elaborato una nuova procedura, il bilancio semplificato, che permette di ricostruire la situazione economica e patrimoniale delle aziende agricole. Inoltre, esso è inserito in un quadro già esistente e consolidato di strumenti di gestione aziendale, quale la RICA, e, pertanto, permette la realizzazione di analisi comparative e la costruzione di benchmark.

ABSTRACT

The reform of the Common Agricultural Policy has introduced a new measure on crisis management and income stabilization. It could be a good opportunity for agriculture in Italy, characterized by a high variability of income. In developing the measure, however, a special focus is the definition of farm income. To this end, INEA has developed a new procedure, the "simplified balance" that easily defines the economic and financial

situation of farms. Furthermore, thanks to the links with the FADN data, the procedure allows comparative analysis and develops farms performance benchmarks.

BIBLIOGRAFIA

- D'AURIA R., DI DOMENICO M., GUIDO M. (2013): *La stabilizzazione del reddito delle imprese agricole italiane: analisi del nuovo strumento di gestione del rischio e prime simulazioni d'impatto*, «Economia&Diritto Agroalimentare», XVIII, 2, pp. 209-223.
- DELL'AQUILA C., CIMINO O. (2012): *Stabilization of farm income in the new risk management policy of the EU. A preliminary assessment for Italy through FADN data*, 126th EAAE Seminar.
- EUROPEAN COMMISSION (2009): *Income variability and potential cost of income insurance for EU*, Brussels, 04.05.2009 AGRI L.1/L.3/ D(2009).
- PIERANGELI F. (2013): *Quadro finanziario pluriennale 2014-2020: una prima analisi degli impatti*, «Agriregionieuropa», anno 9, n. 22, marzo 2013.
- PONTRANDOLFI A. e NIZZA S., a cura di (2011): *Prospettive della gestione del rischio in agricoltura. Riflessioni per un sistema integrato per la PAC post 2013*, INEA, Roma.
- SCARDERA A. (2013): *Gli strumenti INEA a supporto delle aziende agricole per la gestione delle crisi in agricoltura*, «Economia&Diritto Agroalimentare», XVIII, 2, pp. 225-237.

IRENE PAOLA BORRELLI*

Agricoltura europea e trasferimento del rischio: alcune riflessioni sulle esperienze nord americane**

I. INTRODUZIONE

L'agricoltura europea, oggi, è di fronte a radicali cambiamenti connessi alla crescente apertura dei mercati, all'introduzione di nuove tecnologie, ai cambiamenti climatici, all'evoluzione socio-economica e demografica che si sta definendo (Frascarelli e Sotte, 2010; Marangon e Troiano, 2010). Dinamiche che, generando un contesto fortemente incerto, aumentano le difficoltà di scelta degli imprenditori. Tutto ciò sta determinando una rinnovata attenzione alla gestione del rischio in agricoltura, essenzialmente correlata alla necessità di mitigare gli effetti negativi sulla componente reddituale, ovvero, alla garanzia di una maggiore stabilità del reddito (Cioffi, 2005; OECD, 2011).

Siamo tutti consapevoli che il rischio è insito nelle attività d'impresa e una sua prima gestione dipenda proprio dalle capacità dell'imprenditore (Cafiero et al., 2007). Ma, considerata la sua complessità, non è realistico immaginare una gestione efficace agendo solo a livello aziendale. Appare chiaro che tale complessità debba essere gestita a più livelli: impresa, comparto, settore, sistema Paese.

È in questo contesto che si inserisce il dibattito a livello europeo su come intervenire per creare una rete di sicurezza efficace per gli agricoltori (European Commission, 2011).

Il problema della gestione del rischio, infatti, ha da sempre interessato la PAC che ha privilegiato, inizialmente, interventi finalizzati alla riduzione

* UNICESV - Università di Firenze

** Il lavoro è parte della "Ricerca sulla gestione del rischio in agricoltura e nuovi modelli per la stabilizzazione del reddito" realizzata dalla Fondazione Simone Cesaretti in stretta collaborazione con la CIA.

dell'esposizione al rischio attraverso varie forme di protezionismo e la promozione della diversificazione, dell'efficienza produttiva, della concentrazione dell'offerta (D'Auria et al., 2011). Solo recentemente, con l'Health Check nel 2009, la PAC ha iniziato a sostenere interventi finalizzati alla copertura di premi assicurativi, ovvero strumenti di trasferimento del rischio.

Questo orientamento è stato confermato anche nella presentazione della proposta di regolamento per la nuova PAC, in cui la gestione del rischio è stata indicata come una delle sei priorità europee da affrontare, assumendo una sempre maggiore rilevanza e una sua specifica autonomia (Severini, 2011).

Alla luce di tali considerazioni, in questo lavoro, la nostra attenzione si soffermerà sul tema degli strumenti assicurativi e finanziari come contributo a un nuovo approccio di governo del rischio d'impresa che porti a un adeguato ripensamento delle logiche fino a ora utilizzate.

Nel tempo, il crescente interesse del mondo agricolo per gli strumenti di trasferimento del rischio ha fatto registrare il diffondersi di numerosi sistemi assicurativi. I parametri presi in considerazione sono molteplici: resa, ricavo, reddito, singolo rischio, multi rischio, indicizzati (ISMEA, 1999).

I programmi disponibili nella maggior parte dei paesi sono le assicurazioni sul rischio singolo o combinato che sono destinate prevalentemente a offrire una garanzia da danni derivanti da agenti atmosferici singoli o combinati.

Senza ombra di dubbio, nel panorama internazionale le realtà che possono vantare un'esperienza consolidata in tale ambito sono gli Stati Uniti e il Canada che, di conseguenza, diventano punto di riferimento per poter maturare spunti di riflessione, continuare a stimolare il dibattito in corso e acquisire elementi utili a definire l'introduzione di nuovi strumenti assicurativi anche per la nostra agricoltura (INEA, 2011; Meuwissen et al., 2003).

Proprio per offrire un contributo in tal senso si ritiene importate soffermarci sulle caratteristiche strutturali e sull'articolazione di questi sistemi assicurativi.

2. L'ESPERIENZA ASSICURATIVA NELL'AGRICOLTURA AMERICANA

Nel tempo la *governance* americana ha riconosciuto nel sostegno ai programmi assicurativi una valida alternativa agli interventi per calamità naturali. Tutto ciò ha sicuramente favorito la diffusione di questi strumenti. Il sistema assicurativo attuale si caratterizza per un'offerta articolata e complessa che mette a disposizione dei produttori strumenti per gestire il rischio in termini di perdita di resa o di ricavi o, ancora più recentemente, di reddito.

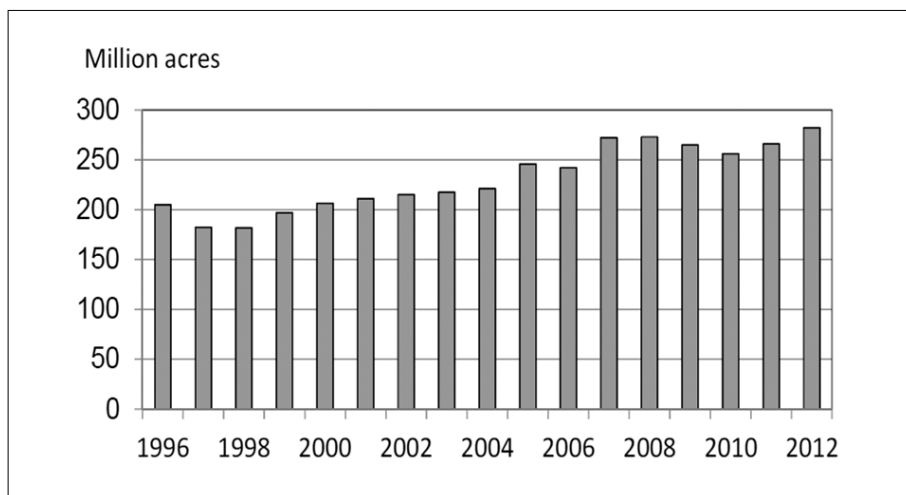


Fig. 1 *Evoluzione superfici coperte da assicurazione. Fonte: Shields, 2012*

Nel tempo, si è registrato un progressivo aumento della superficie di acri coperta da assicurazione fino ad arrivare per il 2012 a 282 milioni di acri (fig. 1).

Le principali produzioni garantite da piani assicurativi sono: il mais, il cotone, la soia e il grano, che arrivano a coprire quasi i tre quarti delle polizze sottoscritte.

Nel 2012 sono state sottoscritte più di 1 milione di polizze per un valore assicurato superiore ai 116 miliardi di dollari (tab. 1).

Il produttore, nella sottoscrizione del piano assicurativo, può beneficiare di un contributo governativo che, nel caso la scelta ricadesse sul programma di copertura da danni per disastri naturali livello base, sarebbe a totale copertura del premio. Il contributo medio conferito agli agricoltori nell'ultimo anno è stato pari al 62%.

Attualmente, in America sono disponibili molteplici piani assicurativi che possono far riferimento a diverse variabili di base come rese, ricavo e reddito. Recentemente si stanno sviluppando anche programmi innovativi che si fondano su variabili esogene, non direttamente dipendenti dall'attività agricola (Barnett, 2004). I programmi attivi sono:

- Adjusted Gross Revenue (Agr)
- Adjusted Gross Revenue Lite (Agrlt)
- Actual Production History (Aph)
- Actual Revenue History (Arh)
- Dollar Amount Of Insurance (Dol)

I risultati del 2012

| | |
|-------------------|---------------------|
| N° di polizze | 1.17 milioni |
| Valore Premi | 11 miliardi \$ |
| Sovvenzioni | 6.9 miliardi \$ |
| Valore assicurato | 116 miliardi \$ |
| Superficie | 282 milioni di Acri |

Tab. 1 *I risultati del 2012. Fonte: Dati USDA-RMA*

- Group Risk Income Protection (Grip)
- Group Risk Plan (Grp)
- Rainfall Index (Rainf)
- Revenue Protection (Rp)
- Vegetation Index (Vegat)
- Yield Protection (Yp)

Per facilitare la comprensione della complessa offerta assicurativa americana abbiamo organizzato i piani rispetto alle variabili di riferimento (resa, ricavo e reddito) e al meccanismo di funzionamento basato o sullo storico aziendale o sull'area di riferimento (tab. 2).

Dall'analisi dei dati disponibili emergono alcune informazioni interessanti: prevalgono, in termini quantitativi, le polizze di programmi legati alla garanzia del ricavo (71%) su quelli focalizzati sulla protezione delle rese. Il valore assicurato dalle singole polizze sottoscritte è di circa 20.000\$. I programmi che nel 2012 hanno garantito una maggiore copertura sono quelli legati allo storico aziendale, ciò conferma che anche in America le imprese agricole stanno ottenendo performance inferiori ai loro standard.

Di seguito si riporta una descrizione dei programmi assicurativi e delle loro specificità.

Saranno trattati prima i programmi legati allo storico aziendale rispetto alle rese e ai ricavi, poi i piani di area e i piani legati alla variabile reddito.

| Storico Aziendale | | Area di riferimento | | Reddito |
|--------------------------|--------|---------------------|--------|-----------------|
| Resa | Ricavo | Resa | Ricavo | Reddito Fiscale |
| CAT | ARH | GRP | GRIP | AGR |
| APH | RV | Dollar Plan | | AGR-Lite |
| Yield Protection | RP | | | |
| Piani Indicizzati | | | | |
| Rainfall Index (Rainf) | | | | |
| Vegetation Index (Vegat) | | | | |

Tab. 2 *Schema Piani assicurativi. Fonte: ns elaborazione*

2.1 *Piani assicurativi legati allo storico aziendale*

Tutti questi piani sono sottoscritti per singola produzione e hanno come parametro di riferimento, per beneficiare dell'indennità, lo scostamento del risultato corrente, in termini di resa o di ricavo, dalla performance storica calcolata sulla base di almeno quattro annualità precedenti. L'indennizzo sarà pari a tale differenza per il livello di garanzia del prezzo di riferimento scelto (Cafiero et al., 1999).

Di conseguenza, appare chiaro che la funzionalità di questo piano richieda la disponibilità di numerose informazioni sui risultati dell'azienda. In pratica, l'imprenditore ha l'onere di fornire le informazioni necessarie (rese/ricavo) degli ultimi 4 anni fino a un massimo di 10.

Nel caso non disponesse di dati sufficienti, come ad esempio nel caso si volesse assicurare produzioni mai coltivate in precedenza, l'RMA può assegnare un valore transitorio che, attraverso meccanismi di adattamento, costituisce la base su cui determinare la performance storica. Infatti, con tale parametro l'imprenditore può calcolare tutti i quattro dati necessari o solo quelli utili a integrare le informazioni già disponibili.

Questi piani consentono anche di scegliere se il prezzo d'indennizzo sia totalmente dissociato dagli andamenti di mercato, in altre parole, sia determinato su base statistica dall'RMA, oppure possa essere legato all'andamento della borsa merci, prendendo a riferimento la contrattazione dei futures. Rispetto a quest'ultima opzione, è possibile sottoscrivere anche la clausola *harvest price* che permette di garantirsi il prezzo più conveniente tra la quotazione dei futures al momento della semina o al momento del raccolto.

Utilizzano questo meccanismo basato sulle esperienze pregresse dell'impresa programmi legati sia alla resa sia al ricavo.

2.2 Piani assicurativi legati all'area di riferimento

In questi programmi assicurativi, i parametri di riferimenti non sono più legati alla realtà aziendale ma all'area territoriale in cui l'impresa opera. Rientrano in quest'ambito i programmi GRP, GRIP e Dollar Plan.

I piani GRP e GRIP hanno lo stesso funzionamento, l'unica differenza è la variabile presa in considerazione, il primo utilizza le rese mentre il secondo i ricavi.

La scelta ricade su tali programmi quando si ritiene che la produzione assicurata sia strettamente correlata all'area di riferimento, infatti, a differenza dei precedenti, utilizza, come parametro di riferimento, la performance storica dell'area calcolata dal servizio statistico nazionale per l'agricoltura.

Il produttore ha la possibilità di scegliere il livello di garanzia della performance storica dell'area tra il 70 e il 90%; quando il risultato di area corrente scende al di sotto di tale livello, l'indennità viene pagata. Di conseguenza, beneficiare o meno dell'indennizzo è sganciato dall'andamento del raccolto dell'azienda. Questo sistema evita la necessità di dover controllare i risultati individuali e gli sforzi effettuati dall'agricoltore nel prevenire o ridurre l'intensità delle perdite (Cafiero et al., 1999, p. 152).

Paradossalmente, con questo piano si potrebbe verificare che, anche se il raccolto del produttore sia abbondante o in linea con la performance storica di area, questi possa beneficiare dell'indennizzo in quanto ciò che conta è che il risultato di area corrente sia inferiore al livello di garanzia scelto.

Il *Dollar Plan* ha l'obiettivo di garantire un certo livello di risultato economico correlato all'ammontare massimo per singolo acro stabilito per l'area di riferimento. Un aspetto particolare di questo piano è che l'agricoltore non ha oneri informativi, l'unica scelta che deve compiere è il livello di protezione del risultato economico. Molto spesso, questo piano è sottoscritto per colture con un forte legame territoriale e che hanno un alto valore di mercato (USDA-RMA, 2013).

2.3 Piani assicurativi legati al reddito aziendale

Questi programmi hanno l'obiettivo di garantire un certo livello di reddito aziendale, quindi vanno oltre la singola coltivazione, riguardano la totalità

delle attività aziendali. La logica è favorire la flessibilità delle scelte dei produttori (USDA-RMA, 2010).

Ricomprendono sia le coltivazioni che gli allevamenti, purché questi concorrano al reddito aziendale fino al massimo del 35%. Questo limite è superato con la variante AGR-lite che, tra l'altro, può essere sottoscritto sia come piano esclusivo sia come opzione di un piano base (Johnson et al., 2008).

Il funzionamento del programma è legato alla disponibilità d'informazioni fiscali storiche dell'impresa sulle quali si calcola un livello di reddito garantito.

Dal punto di vista fiscale, il reddito comprende sia attività di coltivazione, sia di allevamento, ma sono escluse le attività connesse.

Di conseguenza, il reddito lordo non comprende, sul fronte delle entrate: le quote di reddito da prodotti non assicurati, i pagamenti agricoli, le entrate da attività di conto terzi, il reddito da valore aggiunto post raccolta. Sul lato delle uscite: i costi di ammortamento, i compensi aggiuntivi per i dipendenti, i costi d'interesse, i fitti pagati, i costi per realizzare attività non strettamente legate alla fase agricola (semina-coltivazione-raccolta).

Il programma prevede che al momento della sottoscrizione del piano il produttore scelga la percentuale di protezione del reddito di riferimento (media reddito fiscale), determinando il reddito di garanzia, e il livello d'indennizzo che sarà poi applicato in caso di perdita generata dalla differenza tra reddito garantito e reddito reale. Nelle tabelle 3 e 4 si riporta una esemplificazione del programma.

Questi piani consentono di avere il livello più alto di garanzia. Molto spesso sono sottoscritti da aziende con un reddito alto. Paradossalmente, però, l'indice di pagamento è tra i più bassi. Forse, proprio a testimonianza di come, ragionando sull'intero reddito aziendale, si internalizzino anche i meccanismi di diversificazione del rischio messi in campo dall'imprenditore agricolo.

Da questa breve rassegna dell'offerta assicurativa americana per l'agricoltura emerge la complessità informativa che è alla base del sistema assicurativo. Inoltre, avere ormai acquisito una cultura dell'assicurazione genera maggiori opportunità di sviluppo per il sistema stesso: esiste un mercato cui hanno interesse a partecipare le compagnie assicurative, vi sono maggiori interessi a offrire nuove risorse per gli strumenti assicurativi, si è pronti a investire per migliorare e ampliare l'offerta dei prodotti assicurativi, creando un maggior interesse negli agricoltori.

3. IL SISTEMA DI RISK MANAGEMENT CANADESE

Il sistema di risk management canadese vanta anch'esso un'esperienza ormai consolidata. La gestione del rischio è entrata ufficialmente nella politica agra-

| Dati | Valore | Calcolo |
|------------------------------|----------|---|
| Livello di garanzia reddito | 80% | Percentuale di protezione scelta dal produttore |
| Livello di indennizzo | 90% | Percentuale di indennizzo scelta dal produttore |
| Reddito di riferimento | 94.900\$ | Calcolato sulla base dei dati fiscali |
| Reddito reale | 21.000\$ | Informazioni fiscali |
| Disponibilità della garanzia | 68.328\$ | Reddito di riferimento x livello garanzia reddito x livello indennizzo (94.900x80%x90%) |
| Reddito garantito | 75.920 | Reddito di riferimento x livello garanzia reddito (94.900 x 80%) |

Tab. 3 *Schema Piano AGR. Fonte: USDA-RMA (2010)*

| Dati | Valore | Calcolo |
|------------|-----------|---|
| Perdita | 54.920 | Reddito garantito - reddito reale (75.920 - 21.000) |
| Indennizzo | 49.428 \$ | Perdita x livello di indennizzo (54.920 x 90%) |

Tab. 4 *Schema Piano AGR. Fonte: USDA-RMA (2010)*

ria del Paese, con la riforma del 2003, attraverso l'integrazione di due linee di intervento:

- la prima, orientata alla copertura dei rischi produttivi che interessano l'azienda agricola principalmente tramite il programma di assicurazione sulle produzioni;
- la seconda, con funzioni di stabilizzazione del reddito, sia nel breve, sia nel lungo periodo.

Tutti gli interventi sono diretti in sinergia dal Governo federale e dai Governi provinciali, al fine di garantire una gestione maggiormente corrispondente con le esigenze produttive ed economiche locali (ISMEA, 2007).

Il valore della gestione del rischio in agricoltura ha ormai raggiunto i 10 miliardi di dollari. In particolare, circa il 40% è destinato alla copertura dei rischi produttivi, mentre le risorse restanti sono utilizzate per i programmi di stabilizzazione del reddito.

Di seguito proponiamo un breve approfondimento sulle due linee d'intervento.

3.1 *Assicurazione sulla produzione*

Questa linea d'intervento è realizzata attraverso il programma *AgriINSURANCE* che ha l'obiettivo di stabilizzare i redditi degli agricoltori, minimizzando

gli effetti economici negativi derivanti dalle perdite di produzione causate da pericoli naturali.

Questo piano offre, a un basso costo, una copertura minima dalle calamità naturali; è possibile, però, sottoscrivere delle opzioni per adattare il programma alle esigenze dell'impresa.

Nello specifico, si articola in sette piani colturali che comprendono più di 30 tipi di coltivazioni; recentemente la copertura si sta estendendo anche agli allevamenti e ad altre colture orticole.

Il programma prevede che gli agricoltori paghino un premio per proteggere il loro raccolto e beneficino di un'indennità nel caso si verifichi una perdita di produzione (Ministry of Agriculture and Agri Food of Canada, 2013a).

3.2 *Stabilizzazione del reddito*

Questa linea d'intervento è realizzata attraverso tre programmi: *Agristability*, *AgriInvest*, *AgriRecovery*. Quest'ultimo permette al Governo di intervenire in casi eccezionali per velocizzare la ripresa delle attività aziendali dopo eventi straordinari.

AgriInvest

Questo programma prevede la creazione di un fondo dedicato alla gestione delle perdite non eccessive del margine lordo.

I produttori hanno la possibilità di utilizzare i fondi per coprire le piccole perdite di reddito o di fare investimenti per ridurre i rischi e migliorare il reddito di mercato.

Ogni anno il produttore può accantonare fino a 1% dei suoi ricavi netti ammissibili¹ sul fondo e ricevere un contributo equivalente da parte del Governo. Il fondo è autogestito dal produttore che può ritirare i fondi in qualsiasi momento.

¹ I ricavi netti nel caso di allevamenti possono includere anche parte del foraggio che viene utilizzato per alimentare il bestiame, mentre nel caso si utilizzasse mangime acquistato all'esterno questo potrebbe rientrare tra i costi ammissibili. I ricavi derivanti dalla vendita di prodotti trasformati possono concorrere a formare reddito ammissibile nel caso siano stati utilizzati tutti prodotti di origine aziendale e siano stati inseriti nel calcolo del reddito fiscale. Elementi non ammissibili: prodotti da acquacoltura e gli alberi per l'uso in riforestazione, o per legna da ardere, materiale da costruzione, pali ecc. Rientrano nella determinazione del reddito anche tutte le sovvenzioni ricevute dai programmi assicurativi. Il reddito netto, inoltre, può subire degli aggiustamenti nel caso si abbiano dei contratti di subfornitura sia come fornitore sia come commissionario. In tal caso, è necessario aggiungere i redditi e sottrarre i costi derivanti dalla subfornitura al reddito netto.

Possono partecipare a questo programma tutte le tipologie di soggetti; esso è diffuso su tutto il territorio. Per poter accedere al programma è necessario:

- avere svolto attività di produzione o allevamento che abbiano fatto registrare un reddito (positivo/negativo) ai fini fiscali;
- avere presentato domanda di sottoscrizione al programma entro i termini previsti.

Agriability

Questo programma ha l'obiettivo di proteggere gli agricoltori dalla diminuzione del margine netto superiore al 30%. Di conseguenza, i produttori hanno la possibilità di ricevere un'indennità pari al 70% della differenza tra margine di riferimento (determinato dalla media degli ultimi 3-5 anni) e margine netto attuale, quando quest'ultimo ha fatto registrare una perdita superiore al 30% (Ministry of Agriculture and Agri Food of Canada, 2013c).

Il margine netto è dato dalla differenza tra i ricavi aziendali e i costi di produzione diretti e indiretti. Probabilmente, è l'unità di misura che più delle altre sintetizza la reale condizione economica dell'impresa. Nella sua determinazione, il margine di riferimento può subire delle variazioni, considerando anche le scorte, crediti, debiti, ecc. e degli aggiustamenti per tenere conto di cambiamenti strutturali connessi al funzionamento dell'azienda (tab. 5).

Per poter partecipare al programma è necessario avere:

- svolto un periodo di almeno sei mesi consecutivi di attività agricola in Canada, registrando un utile (o perdita) ai fini dell'imposta sul reddito;
- completato un ciclo di produzione.

La partecipazione al programma prevede il pagamento di una quota pari a 315 dollari per ogni 100.000\$ di margine.

AgriRecovery

Consente ai Governi federale e provinciali di intervenire congiuntamente per far fronte alle calamità naturali. È un'assistenza mirata il cui scopo è aiutare i produttori colpiti dalle calamità naturali a riprendere il prima possibile le attività (Braga, 1999).

Questo programma si fonda sulla collaborazione tra i diversi livelli di governance, infatti, una volta verificata l'eccezionalità dell'evento, si procede a formulare congiuntamente una forma di intervento unica che sarà poi oggetto di una diffusione capillare sul territorio per agevolare la massima partecipazione.

Il Canada propone un articolato sistema per la gestione del rischio in

| Ricavi Ammissibili | Spese ammissibili |
|------------------------------|--------------------------------|
| Vendita di prodotti agricoli | Prodotti |
| Sconti sui costi | Contenitori |
| Risarcimento danni Fauna | Fertilizzanti |
| Indennità assicurativa | Premi assicurativi |
| Pagamenti a sostegno | Spese veterinarie |
| | Costi elettricità |
| | Gasolio |
| | Trasporto |
| | Combustibile per riscaldamento |
| | Salari |
| | Commissioni |
| | Mangime |

Tab. 5 *Schema Piano AGR. Fonte: Ministry of Agriculture and Agri food of Canada (2013c)*

agricoltura che, per quanto affine a quello americano, ha sicuramente delle specificità importanti, soprattutto riguardo alla stabilizzazione del reddito. È interessante, soprattutto, aver limitato lo sviluppo dei programmi assicurativi, privilegiando a essi meccanismi che coinvolgano direttamente l'impresa, dando l'idea di un supporto meno aleatorio. Altro elemento apprezzabile è la scelta di voler lavorare sul margine netto, reale misura del risultato aziendale.

4. ALCUNE RIFLESSIONI CONCLUSIVE

Dall'analisi delle esperienze americane è emerso che il buon funzionamento di un qualsiasi modello assicurativo è strettamente correlato alla disponibilità di basi informative/statistiche che siano frequentemente aggiornate e abbiano un notevole grado di dettaglio (INEA, 2011).

Da ciò emergono alcune difficoltà tecniche per la replicabilità di questi programmi assicurativi nella nostra agricoltura. Infatti, appare chiara la necessità di dati fiscali, aziendali, di mercato aggiornati e affidabili, ovvero riconosciuti sia dai produttori che dalle compagnie assicurative.

Diviene fondamentale individuare chi è il responsabile di cosa. Dobbiamo ammettere che le esperienze nord americane hanno creato un vero e proprio sistema che coinvolge diversi soggetti con competenze e responsabilità precise.

Altro elemento su cui è necessario fare alcune riflessioni è cosa vogliamo garantire. Sappiamo bene che la definizione di nuovi programmi assicurativi è, attualmente, orientata a garantire il “reddito”. Anche questo parametro meriterebbe una specificazione. Le posizioni sull’argomento sono molteplici e richiedono attente riflessioni. La proposta d’intervento di gestione del rischio inserita nella nuova PAC ha maggiori affinità con il sistema canadese, sicuramente per la qualificazione di reddito utilizzata², ma esiste una sostanziale differenza nello strumento di gestione: il fondo di mutualità³ (Potrandolfi & Nizza, 2011). Con tale strumento viene meno il rapporto individuale impresa/istituzione o impresa/compagnia assicurativa alla base dei sistemi di gestione del rischio nord americani.

Inoltre, al di là delle difficoltà tecniche, il tentativo di riproporre i programmi assicurati nord-americani, deve tenere nella debita considerazione una differenza sostanziale, quella relativa alla governance. Se gli USA e il Canada sono divenute nel tempo esperienze di riferimento per gli strumenti di gestione del rischio, ciò è sicuramente il risultato di politiche mirate. La differenza sostanziale tra la nostra realtà e il Nord America è la loro scelta di intervenire con strumenti paralleli al sussidio per creare una rete di sicurezza alle imprese.

Bisogna interrogarsi sulle motivazioni di tutto ciò. Una spiegazione è nel modello di agricoltura prevalente. Non dobbiamo dimenticare, infatti, che l’agricoltura nord americana è da sempre caratterizzata da produzioni non differenziate (commodities) che, ovviamente, risentono maggiormente delle oscillazioni di prezzo; di conseguenza, limitare gli effetti di questa variabilità era senza dubbio prioritario (Conforti, 2011).

L’agricoltura del vecchio continente, invece, si caratterizza su produzioni differenziate che puntano per la loro competitività su variabili qualitative (Cesaretti e Scarpato, 2010). Di conseguenza, ciò può aiutare un produttore avverso al rischio a definire strategie per ridurlo attraverso la differenziazione.

Forse è proprio questa la genesi della diversità di scelta e azioni.

L’agricoltura europea è l’espressione di una visione che si fonda sulla valorizzazione del suo carattere multifunzionale (Idda et al. 2002; Casini et al., 2012). In pratica, la politica adottata ha difeso il suo patrimonio identitario, creando un modello di agricoltura non delocalizzabile e capace di far fronte all’omologazione (Raagmaa, 2002; Misso, 2012).

² Differenza tra i ricavi aziendali – inclusa qualsiasi forma di supporto pubblico come, in particolare, i pagamenti diretti – e i costi degli input produttivi.

³ Il fondo rappresenta una forma di autoassicurazione degli imprenditori agricoli, che scelgono di affrontare e condividere il rischio autofinanziandosi.

Di conseguenza, considerate le peculiarità del nostro sistema agroalimentare, appare chiaro che non possiamo assumere l'introduzione di un sistema di gestione del rischio come panacea della stabilizzazione dei redditi in agricoltura.

Tra l'altro, le prospettive di sviluppo di questi strumenti sono in contrasto con le aspettative ancora forti degli agricoltori per il mantenimento del sostegno PAC attraverso il pagamento unico. Tutto ciò rallenta il tentativo deciso di investire nei nuovi strumenti di copertura del rischio di mercato da parte sia della politica, sia degli agricoltori non ancora pienamente fiduciosi nel sistema. Altro elemento rilevante è la quota dei finanziamenti europei (European Commission, 2011). In realtà, la nuova proposta pare offrire nuove risorse per gli strumenti assicurativi, che però appaiono ancora troppo residuali. Di conseguenza, le stesse compagnie assicurative sono disincentivate a investire per lo sviluppo di questo nuovo segmento di mercato.

Questi elementi non fanno altro che restringere il mercato delle assicurazioni e quindi la quantità e la qualità degli strumenti offerti.

In conclusione, il modello di agricoltura multifunzionale, sostenuto dal secondo pilastro della PAC, lascia intravedere una forte ambiguità nelle nuove scelte strategiche con il pericolo che si accentui il modello dicotomico dell'agricoltura italiana ed europea.

Come abbiamo detto in precedenza, la gestione del rischio è uno strumento integrativo di politica agraria che in modelli di agricoltura non identitari diventa fondamentale, mentre in essi non può che assumere un ruolo complementare.

RIASSUNTO

L'agricoltura europea, oggi, è di fronte a radicali cambiamenti che, generando un contesto fortemente incerto, aumentano le difficoltà di scelta degli imprenditori. Tutto ciò ha determinato una rinnovata attenzione alla gestione del rischio in agricoltura, riconosciuta, tra l'altro, come una delle sei priorità europee affrontate dalla nuova PAC. Alla luce di tali considerazioni, il lavoro si sofferma sul tema degli strumenti assicurativi e finanziari come contributo a un nuovo approccio di governo del rischio d'impresa che porti a un adeguato ripensamento delle logiche fino a ora utilizzate. In particolare, attraverso l'analisi dei sistemi di gestione del rischio americano e canadese, si offrono spunti di riflessione utili ad alimentare il dibattito in corso e a definire nuovi strumenti assicurativi anche per la nostra agricoltura.

ABSTRACT

The European agriculture, today, is facing radical changes, generating a highly and uncertain framework, that increase the difficulty of the entrepreneurs' choices. This has led to

a renewed focus on the risk management in agriculture, recognized, among other things, as one of the six European priorities addressed by the new CAP. Based on these considerations, the work focuses on the issue of the insurance and financial instruments as a contribution to a new approach to risk management leading to a rethinking of the logic used up to now. In particular, through the analysis of the American and Canadian risk management, the paper will offer insights useful to feed the ongoing debate and to define new insurance instruments for our agriculture.

BIBLIOGRAFIA

- BARNETT B.J. (2004): *Agricultural index insurance products: strengths and limitations*, in *Agricultural Outlook Forum* (Vol. 19).
- BRAGA F. (1999): *L'esperienza Canadese*, in ISMEA (a cura di), *Servizi assicurativi e finanziari e processo di modernizzazione dell'impresa agricola*, Roma, ISMEA.
- CAFIERO C., CAPITANIO F., CIOFFI A., COPPOLA A. (2007): *La gestione del rischio nelle imprese agricole tra strumenti privati e intervento pubblico*, «Agriregionieuropa», anno 3, n. 8, pp. 1-7.
- CAFIERO C., RAMEZANI C.A., WRIGHT B.D. (1999): *Il mercato delle assicurazioni in agricoltura: l'esperienza degli Stati Uniti*, in ISMEA (a cura di), *Servizi assicurativi e finanziari e processo di modernizzazione dell'impresa agricola*, Roma, ISMEA.
- CASINI L., CONTINI C., ROMANO C. (2012): *Paths to developing multifunctional agriculture: Insights for rural development policies*, «International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology», 9 (3-4), pp. 185-203.
- CESARETTI G.P., SCARPATO D. (2010): *Politiche integrate per uno sviluppo competitivo sostenibile dell'agroalimentare*, Franco Angeli, Milano.
- CIOFFI A. (2005): *Il ruolo delle politiche per la stabilizzazione dei redditi agricoli*, «Nuovo diritto agrario», 1.
- CONFORTI P. (2011): *Looking ahead in world food and agriculture: perspectives to 2050*, Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).
- D'AURIA R., CAPITANIO F., ADINOLFI F., DI DOMENICO M., GUIDO M. (2011): *La gestione del rischio in agricoltura nella futura politica di sviluppo rurale della UE*, «Agriregionieuropa», anno 7, n. 27, pp. 45-48.
- EUROPEAN COMMISSION (2011): *Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development*, COM(2011) 627 final/2 del 19/10/2011.
- FRASCARELLI A., SOTTE F. (2010): *Per una politica dei sistemi agricoli e alimentari dell'UE*, «Agriregionieuropa», anno 6, n. 21, pp. 1-19.
- IDDA L., FURESI R., PULINA P. (2002): *Agricoltura multifunzionale*, in *Alimentazione e turismo in Italia* (L. Idda eds), Atti del XI Convegno di Studi SIEA, pp. 11-71.
- INEA (2011): *Prospettive della gestione del rischio in agricoltura. Riflessioni per un sistema integrato per la Pac post 2013*, Roma, Inea.
- ISMEA (1999): *Servizi assicurativi e finanziari e processo di modernizzazione dell'impresa agricola*, Roma, ISMEA.
- ISMEA (2007): *Gestione della crisi e tutela del reddito- una proposta per l'agricoltura italiana*, Roma, ISMEA.

- JOHNSON J. B., HEWLETT J., GRIFFITH D. (2008): *Adjusted Gross Revenue-Lite: A Whole Farm Revenue Insurance Available in Wyoming*, «Agricultural Marketing Policy Paper», n. 24.
- MARANGON F., TROIANO S. (2010): *Oltre il PIL: ambiente e sostenibilità nelle misurazioni del benessere*, «Friuli Venezia Giulia - Congiuntura», n. 2, pp. 9-47.
- MEUWISSEN M.P., HUIRNE R., SKEES J.R. (2003): *Income insurance in European agriculture*, «EuroChoices», 2 (1), pp. 12-17.
- MINISTRY OF AGRICULTURE AND AGRI FOOD OF CANADA (2013a): *AgriInsurance Program Guidelines*, <http://www4.agr.gc.ca/>
- MINISTRY OF AGRICULTURE AND AGRI FOOD OF CANADA (2013b): *AgriStability Program Guidelines*, <http://www4.agr.gc.ca/>
- MISSO R. (2012): *I sentieri della sostenibilità territoriale*, in Andreopoulou Z., Cesaretti G.P., Misso R. (a cura di), *Sostenibilità dello sviluppo e dimensione territoriale - Il ruolo dei sistemi regionali a vocazione rurale*, Milano, Franco Angeli, pp. 37-58.
- OECD (2011): *Managing Risk in Agriculture: Policy Assessment and Design*, OECD Publishing.
- POTRANDOLFI A., NIZZA G. (2011): *I fondi mutualistici per la gestione del rischio in agricoltura: quali potenzialità di sviluppo in Italia?*, «Agiregionieuropa», anno 7, n. 26, pp. 1-5.
- RAAGMAA G. (2002): *Regional Identity in Regional Development and Planning*, «European Planning Studies», 10, n. 1, pp. 55-76.
- SEVERINI S. (2011): *Le politiche per la gestione del rischio nelle proposte di riforma della PAC*, «Agiregionieuropa», anno 7, n. 27, pp. 49-52.
- SHIELDS D.A. (2012): *Federal Crop Insurance: Background*, Congressional Research Service, n. R40532.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE-RISK MANAGEMENT AGENCY (2010): *Adjusted Gross Revenue (AGR)*, A Risk Management Agency, in Fact Sheet.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE-RISK MANAGEMENT AGENCY (2013): *Crop Insurance Handbook*, A Risk Management Agency, in Bulletins and Handbooks.

Il reddito delle famiglie agricole italiane

INTRODUZIONE

L'approccio territoriale allo sviluppo rurale ha reso il monitoraggio delle trasformazioni socio-economiche e la valutazione dei risultati delle politiche, un processo sempre più complesso. Si rende quindi necessario costruire indicatori per misurare i processi di trasformazione che non siano focalizzati esclusivamente sulla produzione dei beni agricoli o l'uso dei fattori di produzione (ad esempio valore aggiunto o margine operativo lordo) ma che ampliano la gamma informativa verso altri aspetti come l'ambiente e la società. Ciò nonostante, gli indicatori economici continuano a rivestire un ruolo centrale per le attività di monitoraggio e valutazione poiché le condizioni economiche determinano e interagiscono sui livelli e le dinamiche nelle altre dimensioni. Soprattutto gli indicatori sul reddito totale disponibile delle famiglie agricole sono particolarmente importanti poiché vanno a integrare le informazioni tradizionalmente utilizzate per l'analisi delle politiche agricole. Questo in un contesto di trasformazione strutturale delle economie rurali, con un declino delle attività agricole in termini di peso nella formazione di valore aggiunto (Start, 2001; World Bank, 2007), e di crescente diversificazione delle fonti di reddito da parte delle famiglie agricole, le quali traggono quote crescenti del proprio reddito da attività *off-farm* (ISTAT, 1998; Ciaccia, 2004; OECD, 2003; OECD, 2006).

Lo scopo di questo lavoro è di confrontare i livelli di reddito con quello delle famiglie delle altre categorie socio-professionali e indagare le relazioni esistenti tra i risultati ottenuti e le problematiche collegate alla gestione del

* Dipartimento di Gestione dei Sistemi Agrari, Alimentari e Forestali, Università di Firenze

rischio in agricoltura. L'importanza del monitoraggio del reddito totale familiare nell'ambito della gestione del rischio in agricoltura è dovuta a tre ordini di motivi.

Il primo è che c'è una forte evidenza che la quasi totalità delle imprese agricole (circa il 95%, secondo il 6° Censimento dell'Agricoltura) sono gestite direttamente da un conduttore e la sua famiglia. Questo comporta che l'assunzione di separabilità tra consumo e produzione è nel caso del settore agricolo molto debole se non del tutto assente. Questo implica che le variabili che influenzano le decisioni sul consumo a livello familiare (ricchezza, caratteristiche della famiglia, dotazione di offerta di lavoro) influenzano anche le decisioni sulla produzione.

Inoltre, la diversificazione delle fonti di reddito è di per se un metodo di gestione del rischio. Attraverso l'analisi della struttura delle fonti di reddito delle famiglie agricole è possibile comprendere quanto una famiglia sia esposta agli andamenti ciclici di uno specifico settore. Attraverso la diversificazione delle offerte di lavoro familiare in più settori, la famiglia sgancia il suo livello di benessere economico dalla ciclicità di un singolo settore.

Infine, il livello di reddito determina l'avversione al rischio di un soggetto. Minore è il reddito maggiore è l'avversione al rischio. Famiglie meno dotate dal punto di vista reddituale avranno un saggio di trasformazione intertemporale più alto. Alla luce di quanto detto sul principio di separabilità debole delle famiglie agricole, questo vuol dire che queste avranno una disponibilità minore a fare investimenti di lungo periodo oppure a fare investimenti con un ritorno molto elevato.

I. DEFINIZIONE DI FAMIGLIA AGRICOLA, REDDITO DISPONIBILE E FONTE DEI DATI

Seguendo l'impostazione classica per definire le categorie socio-professionali si utilizza il criterio del reddito prevalente. Quindi sono famiglie agricole quelle in cui il reddito da attività agricola indipendente costituisce almeno il 50% del reddito totale familiare. Con questo criterio sono individuate le famiglie agricole in senso stretto, denominate nel presente lavoro "famiglie di Tipo A". Tuttavia questa definizione non è del tutto soddisfacente perché esclude una parte considerevole di famiglie che comunque sono coinvolte in agricoltura, ma in cui il reddito agricolo può rappresentare meno del 50% del loro reddito totale. Se includiamo anche questo secondo gruppo, sono individuate le famiglie agricole in senso largo, denominate "famiglie di Tipo B".

A livello internazionale l'eccezione al criterio del reddito prevalente si è affermata principalmente per tre motivi (UNECE, 2007; OECD, 2003). Primo, perché la definizione stretta esclude una parte considerevole delle famiglie coinvolte in agricoltura. I bassi redditi medi agricoli e le strategie di diversificazione delle fonti di reddito hanno spinto un numero crescente di componenti delle famiglie a cercare impieghi in attività *off-farm*. Ciò ha ridotto il peso del reddito agricolo su quello totale familiare comportando un aumento delle famiglie di Tipo B. Secondo, perché la PAC è indirizzata a chiunque sia coinvolto come produttore in agricoltura, indipendentemente dal suo contributo alla formazione del reddito totale familiare. Quindi, se si vogliono monitorare correttamente gli effetti delle politiche PAC, sarebbe errato e fuorviante escludere molti dei beneficiari di tali misure. Terzo, perché anche le famiglie di Tipo B influiscono su aspetti importanti dello sviluppo rurale come ad esempio l'ambiente o l'assetto del territorio. Aspetti che le politiche tengono sempre più in considerazione come obiettivi prioritari. Sarebbe errato in questo caso escludere una parte importante dei soggetti produttori dei beni pubblici e delle esternalità positive delle attività agricole.

Per calcolare i redditi delle famiglie agricole sono stati utilizzati i dati dell'indagine *Statistics on Income and Living Conditions* (EU-SILC) che rappresenta la principale fonte microeconomica sui redditi, condizioni di vita ed esclusione sociale in Europa (ISTAT, 2008). L'EU-SILC è un'indagine campionaria annuale condotta per l'Italia dall'ISTAT. La popolazione di riferimento sono tutte le famiglie residenti al momento della raccolta dati. Dall'indagine è possibile conoscere le fonti di reddito e il settore d'impiego di ogni membro della famiglia. Grazie a queste informazioni, è possibile stimare il reddito totale familiare e la componente di reddito agricolo. Le famiglie agricole possono essere individuate e suddivise tra le due tipologie (Tipo A e Tipo B) in base alle precedenti definizioni di famiglia agricole ("stretta" e "larga") (UNECE, 2007). Inoltre è possibile identificare altre tipologie di famiglie agricole, scomponendo ulteriormente quelle di Tipo A e di Tipo B, semplicemente utilizzando altre definizioni di famiglia agricola. I principali vantaggi di questa metodologia di stima è la sua semplicità e velocità di realizzazione in quanto si utilizzano i dati di un'indagine già esistente, condotta annualmente e con metodologia standard definita a livello europeo.

La definizione di reddito utilizzata per calcolare i redditi delle famiglie agricole è pari alla somma dei profitti (o perdite) in denaro derivanti da lavoro autonomo agricolo; dai profitti (o perdite) derivanti da lavoro autonomo extra agricolo; dai redditi da lavoro dipendente (salari e benefit), delle pensioni (di vecchiaia, di reversibilità, d'invalidità); dei redditi da capitali (interessi,

dividendi, affitti di terreni e fabbricati); dai trasferimenti (sussidio di disoccupazione, indennità per malattia, detrazioni e bonus scolastici, sussidi e detrazioni per l'alloggio, sussidi e detrazioni per la famiglia, sussidi e detrazioni non altrimenti classificati) e degli affitti imputati, che rappresentano l'unica voce figurativa.

2. IL REDDITO DELLE FAMIGLIE AGRICOLE

Analizzando le due tipologie di famiglia agricola si può notare che le famiglie di Tipo B sono molto più numerose di quelle di Tipo A, infatti, circa i due terzi delle famiglie agricole sono del Tipo B. Questo dimostra che il livello di diversificazione delle fonti di reddito delle famiglie agricole italiane è oggi molto spinto. Questo dimostra come gli incentivi verso la diversificazione in attività extra agricole siano stati molto forti, spingendo le famiglie di Tipo A a divenire famiglie di Tipo B, attraverso un impiego sempre maggiore di offerta di lavoro familiare in settori economici extra agricoli.

Per quanto riguarda i redditi totali, le famiglie agricole hanno ottenuto poco più del 2% del reddito disponibile delle famiglie italiane, in linea con il peso del settore nella formazione del valore aggiunto totale (ISTAT, 2010). Tuttavia per un corretto confronto dei redditi occorre riferirsi al valore procapite. Per questo calcolo, occorre preliminarmente trasformare i membri della famiglia in adulti equivalenti attraverso l'utilizzo di una scala di equivalenza (Glewwe, 1991; Deaton, 1997). Quest'ultima permette di confrontare famiglie con strutture di età diverse e con un numero diverso di adulti economicamente attivi.

La scala di equivalenza utilizzata è quella dei paesi OECD¹:

$$\text{Famiglia equivalente} = 1 + 0.5 * (HM_{14+} - 1) + 0.3 * HM_{13-} \quad (1)$$

Dove 1 è il primo adulto maggiore di 14 anni, HM_{14+} è il numero di membri adulti a partire dal secondo e HM_{13-} è il numero di membri minore di 13 anni.

Dalla figura 1 si nota che le famiglie agricole hanno sistematicamente un reddito inferiore a quello delle famiglie non agricole. Tale differenza si aggira intorno al 10% e nel periodo considerato vede allargarsi questo divario.

¹ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:Equivalent_disposable_income

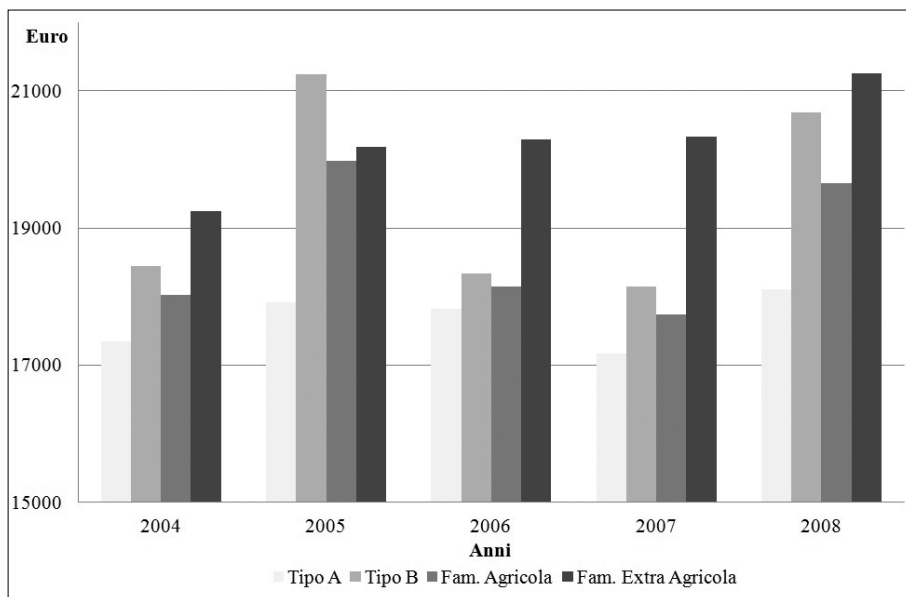


Fig. 1 *Reddito procapite per tipologia di famiglia*

Fonte: EU-SILC

Queste hanno un reddito più alto rispetto a quelle di Tipo A e tale divario sembra crescere nel tempo. Tuttavia anche le famiglie di Tipo B hanno un reddito procapite inferiore alle famiglie extra agricole (con l'eccezione del 2005), confermandosi anch'esse come una categoria socio-economica svantaggiata.

La causa del maggiore reddito delle famiglie di Tipo B rispetto a quelle di Tipo A è legata alla maggiore capacità remunerativa delle attività non agricole. Probabilmente le famiglie di Tipo A sono formate da due componenti distinte: la prima è rappresentata da quei nuclei che non hanno bisogno di diversificare in settori extra agricoli perché il reddito agricolo è sufficiente a soddisfare il fabbisogno familiare; la seconda è rappresentata da quelle famiglie in cui il reddito agricolo è molto basso ma non hanno la possibilità o sono incapaci di diversificare le proprie attività economiche. Le cause possono essere territoriali, per esempio perché le famiglie sono residenti in luoghi dove sono scarse le alternative di impiego, oppure strutturali della famiglia stessa, per esempio per la difficoltà a superare le barriere tecnologiche o di apprendimento in entrata in altri settori.

Le migliori performance reddituali delle famiglie di Tipo B sono però da attribuire, in larga parte, alla loro struttura demografica: come si vede dalla

| Tipologia di famiglia | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|
| Tipo A | 1,9 | 1,8 | 1,9 | 1,8 | 1,8 |
| Tipo B | 2,2 | 2,2 | 2,2 | 2,2 | 2,1 |
| Fam. Agricole | 2,0 | 2,0 | 2,1 | 2,0 | 2,0 |
| Fam. Extra agricole | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,6 | 1,6 |

Tab. 1 *Membri equivalenti medi per tipologia di famiglia*

Fonte: EU-SILC

tabella 1, queste sono composte da un numero di adulti equivalenti (e quindi di individui economicamente attivi) maggiore.

In tabella 2 sono riportati i risultati dei redditi mediani delle diverse fonti di reddito rispetto alle varie categorie socio-professionali. Come si può vedere le famiglie agricole sistematicamente percepiscono redditi mediani inferiori anche nei settori non agricoli. Questo sembrerebbe dimostrare una situazione di ulteriore svantaggio delle famiglie agricole quando provano a diversificare i propri redditi. Ciò potrebbe essere dovuto alle condizioni sfavorevoli presenti nelle aree rurali, dove permane un sistema economico meno dinamico di quello presente nelle aree urbane (OECD, 2006).

3. ULTERIORI SCOMPOSIZIONI DELLE FAMIGLIE AGRICOLE

I risultati ottenuti per le famiglie agricole di Tipo A fanno ipotizzare che ci possono essere dei gruppi con grosse differenze dal punto di vista del livello di reddito. Questa ipotesi è ulteriormente rafforzata dal l'indice di disuguaglianza del Gini calcolato per le famiglie di Tipo A: un valore di circa il 40% indica una forte disuguaglianza di reddito tra le famiglie che compongono tale categoria. Per di più questo valore è elevato sia rispetto alle famiglie di Tipo B, che di quelle non agricole.

Questo fatto suggerisce un'ulteriore analisi delle famiglie agricole, allo scopo di individuare ulteriori sotto-categorie svantaggiate. Sono stati così individuati due gruppi, indicati con la sigla A1 e B1: un sottogruppo delle famiglie di Tipo A (A1) con il reddito totale minore della mediana del reddito delle famiglie di Tipo A; un sottogruppo delle famiglie di Tipo B (B1) in cui il reddito agricolo rappresenta meno del 10% del reddito totale (Ciaccia, 2004). In particolare la tabella 3 mostra come il reddito pro-capite delle famiglie A1 sia circa il 54% di quello delle famiglie non agricole. La stessa cosa accade per le famiglie di Tipo B1, il cui reddito si attesta negli ultimi anni intorno al 70-80% sempre del reddito delle famiglie non agricole.

| TIPOLOGIA DI FAMIGLIA | DA ATTIVITÀ AUTONOMA AGRICOLA | DA LAVORO AUTONOMO | FITTI FIGURATIVI | DA LAVORO DIPENDENTE | DA PENSIONI | DA CAPITALE | TRASFERIMENTI |
|-----------------------|----------------------------------|-----------------------|---------------------|-------------------------|-------------|-------------|---------------|
| Tipo A | 17.013 | 5.735 | 6.239 | 7.333 | 8.476 | 639 | 1.080 |
| Tipo B | 8.948 | 13.149 | 6.236 | 15.748 | 13.130 | 744 | 1.200 |
| Fam. Extra agricole | - | 16.000 | 6.370 | 20.056 | 14.391 | 650 | 1.044 |

Tab. 2 *Redditi mediiani per tipologia di famiglia – Anno 2008*
Fonte: EU-SILC

| ANNO | TIPO A | | TIPO B | | FAMIGLIE AGRICOLE | FAMIGLIE EXTRA AGRICOLE |
|------|--------|-------------------|--------|-------------------|-------------------|-------------------------|
| | | DI CUI TIPO A1 | | DI CUI TIPO B1 | A+B | |
| 2004 | 90,3 | 53,9 | 96,0 | 86,9 | 94 | 100 |
| 2005 | 88,8 | 48,2 | 105,2 | 90,7 | 99 | 100 |
| 2006 | 88,0 | 45,0 | 90,6 | 78,8 | 90 | 100 |
| 2007 | 84,6 | 46,9 | 89,4 | 73,9 | 87 | 100 |
| 2008 | 85,3 | 47,5 | 97,4 | 73,9 | 93 | 100 |

Tab. 3 *Il reddito procapite delle famiglie agricole rispetto alle extra agricole (%)*

Fonte: EU-SILC

Le famiglie di Tipo B1 sono circa il 25% del totale delle famiglie B. Tuttavia il loro peso negli anni tende a crescere: come già visto precedentemente, le famiglie tendono ad abbandonare l'attività agricola, facendo aumentare la quota di coloro che vedono tale attività pesare sempre meno sul totale dei redditi. Inoltre, le famiglie B1 sono quelle in cui il reddito da pensione ha il peso maggiore nella formazione del reddito totale: probabilmente sono composte prevalentemente da ex agricoltori in pensione che continuano una piccola attività agricola a integrazione della pensione agricola, generalmente molto bassa. Questo ipotesi è suffragata anche dal fatto che la mediana dell'età dei capofamiglia di questa categoria è di circa 58 anni (peraltro in linea con quanto emerge dai dati censuari).

Se si sommano le famiglie di Tipo A1 e B1, che rappresentano il gruppo con una situazione reddituale particolarmente svantaggiata, si arriva al 40-50% delle famiglie agricole italiane, con un reddito molto basso rispetto alle famiglie non agricole.

CONCLUSIONI

La limitata capacità del settore agricolo di fornire un reddito adeguato alle famiglie occupate in quest'attività è alla base del trend storico di continua diminuzione delle famiglie agricole. I risultati presentati in questo lavoro mostrano che la politica agricola non è riuscita a ridurre il gap reddituale tra le famiglie italiane agricole e non. L'evidenza empirica mostra, non solo che tali differenze sono andate ad aumentare nel tempo ma anche un accentuarsi della disuguaglianza del reddito all'interno del gruppo delle famiglie agricole. Inoltre, l'elevato numero di famiglie di Tipo B indica un elevato grado di diversificazione delle famiglie agricole italiane, indicando l'opportunità di

integrare la politica agricola rivolta al sostegno dei mercati con una politica a sostegno dei redditi famigliari.

Le famiglie di Tipo A, quelle in senso stretto, raccolgono al loro interno un numero molto ristretto di famiglie che riescono a ricavare dall'attività agricola un reddito in media superiore a quello delle famiglie non agricole. Mentre più della metà delle famiglie di Tipo A, individuate nella categoria denominata A1, percepisce un reddito procapite inferiore alla metà di quello delle famiglie extra agricole. L'individuazione delle famiglie di Tipo B1, all'interno delle famiglie agricole in senso largo, ha fatto emergere un'ulteriore categoria particolarmente svantaggiata dal punto di vista reddituale. L'insieme delle famiglie A1 e B1 potrebbero rappresentare dei *target group* a cui indirizzare politiche economiche di sostegno. Tuttavia le due tipologie di famiglie hanno dinamiche e strutture reddituali diverse, quindi sarebbe necessario differenziare gli interventi.

Infine un gap reddituale comporta un saggio di trasformazione intertemporale delle famiglie agricole più alto. Questo si traduce in una minore disponibilità a fare investimenti di lungo periodo oppure in una minore disponibilità a fare investimenti se non con un ritorno molto elevato. Un livello inferiore di investimenti potrebbe influenzare negativamente la crescita del settore agricolo di breve e di lungo periodo.

RIASSUNTO

In questo articolo viene esaminato il reddito delle famiglie agricole italiane stimato a livello microeconomico con i dati dell'EU-SILC (l'indagine Europea sui redditi e le condizioni di vita delle famiglie) per il periodo 2004-2008. L'obiettivo è di verificare l'ipotesi che le famiglie agricole siano ancora, dal punto di vista reddituale, una categoria svantaggiata e individuare al loro interno dei *target group* per le politiche rivolte al sostegno dei redditi.

ABSTRACT

This paper looks at the income of Italian agricultural households estimated at the micro-level with EU-SILC (statistics on income and living conditions) data for the period 2004-2008. The aim of this work is to test the hypothesis that agricultural households are still a disadvantaged group in terms of income gap and to select additional sub-categories with implication for income policy.

BIBLIOGRAFIA

- CIACCIA D. (2004): *Azione TAPAS 2002*, ISTAT-EUROSTAT, Roma.
- DEATON A. (1997): *The analysis of household survey – A microeconomic approach to development policy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- ISTAT (1998): *Il reddito delle famiglie agricole*, «Argomenti», n. 11, Roma.
- ISTAT (2008): *L'indagine europea sui redditi e le condizioni di vita delle famiglie (EU-SILC)*, «Metodi e Norme», n. 37, Roma.
- ISTAT (2010): *Conti economici nazionali - Anni 1997-2008*, Roma.
- OECD (2003): *Farm household income – Issues and policy responses*, Paris.
- OECD (2006): *The new rural paradigm policies and governance*, Paris.
- START D. (2001): *The rise and fall of the rural non-farm economy: Poverty impacts and policy options*, «Development Policy Review», 19, pp. 491-505.
- UNECE (2007): *Rural households' livelihoods and well-being – Statistics on rural development and agriculture household income*, Geneva.
- WORLD BANK (2007): *World development report 2008 – Agriculture for development*, Washington D.C.