



HAL
open science

Pagamenti diretti, assicurazioni e volatilità dei redditi agricoli: Italia e Francia a confronto

Felice Adinolfi, Fabian Capitanio, Geoffroy Enjolras, Magali Aubert

► To cite this version:

Felice Adinolfi, Fabian Capitanio, Geoffroy Enjolras, Magali Aubert. Pagamenti diretti, assicurazioni e volatilità dei redditi agricoli: Italia e Francia a confronto. *Agriregionieuropea*, 2012, 29, pp.47-49. hal-02645018

HAL Id: hal-02645018

<https://hal.inrae.fr/hal-02645018v1>

Submitted on 29 May 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



associazione **Alessandro Bartola**
studi e ricerche di economia e politica agraria

agriregionieuropa

Anno 8, Numero 29

Giugno 2012

Pagamenti diretti, assicurazioni e volatilità dei redditi agricoli: Italia e Francia a confronto

Felice Adinolfi, Fabian Capitanio, Geoffroy Enjolras e Magali Aubert

Introduzione

Lo scenario competitivo di riferimento per l'agricoltore europeo è profondamente mutato; le tendenze che hanno segnato lo scenario economico mondiale negli ultimi anni hanno messo fortemente in discussione i modelli di sviluppo della società moderna. L'intensità della crescita economica di alcuni paesi (Cina, India, Brasile in primis) ha prodotto un impatto notevole sugli equilibri produttivi e commerciali delle derrate agricole favorendo ed accompagnando problematiche ritenute ormai strutturali per il settore primario quali volatilità dei prezzi sui mercati, squilibrio tra lo sfruttamento delle risorse e la loro capacità di rigenerazione, vulnerabilità sanitaria e alimentare per quote importanti della popolazione mondiale. L'aumento dei prezzi delle materie prime, in particolare delle commodity, (1) registrato negli ultimi anni, unitamente alla variabilità degli stessi prezzi, associato con una irrefrenabile crescita demografica, specialmente nei paesi in via di sviluppo, ha infatti contribuito ad aumentare il numero di persone con problemi di sottanutrizione e ci ha consegnato la consapevolezza di dover affrontare uno scenario futuro che sarà caratterizzato da un livello maggiore di incertezza e rischio.

In tale contesto, cibo, acqua ed energia rischiano di diventare risorse sempre più scarse, man mano che la pressione dei consumi cresce insieme alla popolazione e alla ricchezza generata sul pianeta. Uno scenario di vulnerabilità ambientale che si traduce in una vulnerabilità economica e sociale e in rischi di ampiezza eccezionale per le generazioni future.

Da tale analisi, è evidente come sia gli agricoltori, sia l'intervento pubblico per il settore primario debbano ripensare il vecchio modo di fare e di intendere l'agricoltura. In tal senso, anche la ricerca economico-agraria che si è impegnata di recente nel tentativo di definizione di un approccio nuovo all'analisi delle problematiche del settore primario, soprattutto per quanto concerne l'impatto della volatilità sui mercati dei prezzi agricoli sul reddito degli agricoltori, ovvero, il rapporto banca impresa, deve dare il suo contributo.

La volatilità dei redditi agricoli è un tema relativamente nuovo in Italia e, ancora di più, in Europa. Per molti anni, la Politica Agricola Comunitaria (Pac), con i suoi meccanismi di mercato, e la presenza della compensazione ex-post in caso di eventi climatici avversi, pregiudizievoli per la produzione di campo e, quindi, per i redditi colturali, hanno contribuito in maniera determinante ad annullare o mitigare gli effetti di molti fattori di rischio per i produttori agricoli europei, per cui l'attenzione che ricercatori e politici hanno dedicato in Europa al problema della gestione del rischio di impresa in agricoltura è stata molto minore di quella che, ad esempio, si è manifestata negli Stati Uniti o in Canada.

Con la progressiva riduzione delle garanzie accordate dalla PAC agli agricoltori europei in termini di stabilizzazione dei mercati, il tema degli strumenti di gestione del rischio ha acquisito un

protagonismo sempre maggiore che si è concretizzato in una serie di novità che hanno animato prima l'Health Check del 2009, poi la proposta di regolamento della Commissione per la politica di sviluppo rurale 2014-2020. Con l'articolo 68 del Regolamento 73/2009 venne introdotta la possibilità di utilizzare parte delle risorse comunitarie allocate per i pagamenti diretti per promuovere l'accesso degli agricoltori agli strumenti di gestione dei rischi. Un'innovazione, che attiene, quindi, alla sola destinazione delle risorse e non alla definizione degli strumenti, che restano di competenza nazionale. alla gestione dei rischi. Le misure del regolamento in questione erano dirette alla gestione dei rischi di produzione e prevedevano incentivi a polizze assicurative e a fondi mutualistici diretti alla copertura delle perdite derivanti da specifici eventi che impattano negativamente sulla quantità e qualità della produzione aziendale (avversità atmosferiche, malattie degli animali e delle piante, incidenti ambientali ecc.). Con le novità contenute nella proposta di regolamento per lo sviluppo rurale per il periodo 2014-2020, la Commissione non solo conferma le previsioni già contenute nel Regolamento 73/2009 (collocandole nella logica multi-annuale del finanziamento alle azioni per lo sviluppo rurale), ma introduce una nuova misura, denominata Income Stabilization Tool (IST), diretta a supportare, attraverso strumenti mutualistici, la gestione del rischio di reddito da parte delle imprese agricole (D'Auria et al., 2011).

Ancora prima, un elemento importante per il dibattito sulla volatilità e il rischio di reddito in agricoltura è stato introdotto dalla Riforma Fischler, ovvero, il pagamento diretto disaccoppiato. In teoria, e nei fatti, questa è una componente fissa di reddito che serve ad eliminare un certo grado di variabilità dei redditi aziendali, soprattutto, elimina la possibilità che il reddito vada sotto una determinata soglia minima; evidentemente, molta dell'importanza del pagamento diretto rispetto al tema della gestione dei cali indesiderati di reddito, dipende dal peso che lo stesso ha sul reddito complessivo.

Caso studio

Molti studi hanno analizzato il possibile ruolo delle assicurazioni agricole sulla gestione del rischio di reddito e l'impatto dei pagamenti diretti sulla stabilità degli stessi redditi (tra i molti, Cafiero et al., 2007; Capitanio et al., 2011; Enjolras et al., 2012; Mahul, 2003; Mishra e Goodwin, 2003; Meuwissen et al., 2003; Féménia et al., 2010; Hennessy, 2010). Pochi sono però gli studi che hanno analizzato congiuntamente l'effetto di queste variabili.

Entrambi i meccanismi richiamati forniscono come noto una sorta di certezza agli agricoltori rispetto ai risultati minimi futuri dell'attività d'impresa. L'obiettivo di questa nota, che riporta i risultati dell'analisi empirica del lavoro presentato dagli stessi autori al 123° EAAE Seminar di Dublino (2), è di evidenziare in che misura la disponibilità dei pagamenti diretti e delle assicurazioni agricole riducono la volatilità dei redditi agricoli, e in che misura incidono sulle strategie aziendali degli agricoltori di Italia e Francia che, per la loro rilevanza nell'ambito UE e per le loro specificità, rappresentano un paragone molto interessante. In primo luogo, entrambi i paesi sono soggetti alla stessa politica; in secondo luogo, in entrambi i paesi è previsto un sostegno pubblico alle assicurazioni agricole (3). Più specificatamente, lo scopo principale di questo lavoro era quello di misurare in che modo i pagamenti diretti e la presenza in azienda di una polizza assicurativa sulle colture possono ridurre la volatilità del reddito delle colture in questi due paesi.

Nell'analisi sono stati considerati anche gli effetti di altri possibili strumenti che notoriamente hanno un ruolo nella gestione del rischio di reddito, ovvero, diversificazione colturale, reddito esterno all'azienda, ricorso al credito.

Per tale scopo, sono stati utilizzati dati Farm Accountancy Data Network (FADN), selezionando per entrambi i paesi soltanto le aziende presenti sempre nel campione per il periodo compreso tra 2003 e 2007. Il campione così costruito ha incluso 2998 aziende per la Francia e 6557 per l'Italia, per un totale di 47775 osservazioni.

Il modello empirico implementato, ha preso in esame il reddito derivante dalle colture piuttosto che dal reddito complessivo delle imprese agricole; siccome sia i pagamenti diretti che le assicurazioni agricole basano il loro sostegno ed intervento sulle produzioni fisiche, considerare il reddito

aziendale complessivo (compreso ad esempio gestione di attività extra-caratteristiche) avrebbe potuto alterare l'interpretazione dei risultati.

Per effettuare la nostra analisi, abbiamo stimato diversi modelli econometrici (ordered logit model e Ols applicati entrambi a dati panel) al fine di valutare il livello e la volatilità delle colture che contribuivano alla formazione del reddito.

Risultati

Alcuni dei risultati raggiunti sono senza dubbio importanti e meritevoli di approfondimento. La nostra analisi mette in discussione in modo chiaro l'efficacia dei pagamenti diretti come strumento di stabilizzazione del reddito agricolo. Più in particolare, nonostante la presenza di una presenza istituzionale identica, i risultati sull'impatto che i pagamenti diretti hanno avuto per il periodo osservato su Italia e Francia sono contrastanti. Le aziende agricole italiane sono più piccole rispetto a quelle francesi, sia in termini economici che dimensionali, e quindi più esposte in teoria alla volatilità dei redditi derivanti dalle colture, in assenza di altre fonti di reddito (che non sono state considerate nell'analisi). Come risultato, o meglio, come strategia aziendale si avvalgono di una gamma più ampia di strumenti per stabilizzare il loro reddito e ridurre la volatilità rispetto agli agricoltori francesi; quindi, maggior ricorso alle assicurazioni agricole, maggior ricorso alla diversificazione colturale e maggior presenza di pluriattività (intesa come lavoro fuori l'azienda agricola), per le aziende piccole. Nonostante alcune differenze in ragione della specializzazione delle aziende considerate, ciò che emerge dall'analisi è che il ricorso congiunto a tutti questi strumenti, unitamente alla presenza del pagamento diretto, è in grado effettivamente di stabilizzare il reddito delle colture nel corso degli anni.

Le aziende francesi mostrano un comportamento diverso. Poiché la loro dimensione è maggiore di quelle italiane, tendono a utilizzare i pagamenti diretti come sostitutivo della produzione di campo; sembrerebbe anche che gli strumenti di stabilizzazione considerati che dovrebbero ridurre la volatilità del reddito nel tempo, in realtà incentivino il ricorso a pratiche colturali più rischiose in termini di ritorno atteso. In sostanza, la forte incidenza del pagamento diretto sul reddito colturale, consente agli agricoltori francesi di poter produrre colture più rischiose dal punto di vista della resa, ma con un maggiore reddito atteso. In sostanza, si produce quello che si ritiene verrà pagato meglio dal mercato. Il risultato complessivo è che la volatilità dei redditi è notevolmente maggiore in Francia rispetto all'Italia e, soprattutto, varia nel corso degli anni, ovvero, dipende molto dall'impatto degli andamenti climatici sulle rese di campo. Tuttavia, in termini di livello di reddito complessivo raggiunto, questa strategia di un sistema maggiormente vocato al mercato sembra pagare nel corso del periodo analizzato.

Come anticipato, i cambiamenti di scenario in atto (dal punto di vista sia dei mercati che istituzionale) accrescono la scarsa capacità di controllo da parte dell'imprenditore su una lunga serie di eventi che condizionano le rese, aggiungendo un elemento ulteriore, e specifico, di rischio alle decisioni degli imprenditori del settore. Si è anche detto che alla numerosità e varietà dei fattori di rischio del reddito di impresa, tuttavia, corrisponde una analoga varietà di strumenti per la gestione del rischio di reddito cui gli agricoltori possono utilmente ricorrere, ovvero, tra i possibili, la diversificazione produttiva, l'assicurazione, la protezione delle esposizioni finanziarie attraverso le borse merci e i derivati finanziari, la gestione del risparmio e del credito.

Molti di questi fattori, come anticipato, sono stati considerati nel nostro lavoro; variabili relative al conduttore dell'azienda (età, istruzione) e alla situazione finanziaria dell'azienda (grado di indebitamento e utilizzo di indici finanziari di bilancio quali ROE e ROI) non sono risultati significativi, rivelando che la volatilità dipende principalmente dalle condizioni di produzione presenti in azienda. Oltre ai pagamenti dell'UE e alla presenza di una polizza assicurativa, il clima (4) e la specializzazione sembrano avere un ruolo significativo sul grado di volatilità del reddito delle colture; risultato, quest'ultimo, ampiamente atteso.

Questi risultati contrastanti rivelano che gli strumenti di gestione del rischio possono chiaramente, in determinate circostanze, essere il veicolo per strategie che aumentano il rischio di volatilità dei

redditi agricoli (andando contro a quelli che sono gli obiettivi iniziali degli stessi strumenti). In altre parole, la presenza di un reddito futuro atteso certo, combinazione della presenza della polizza assicurativa e del pagamento diretto, modifica il profilo di rischio dell'agricoltore e i suoi comportamenti produttivi e di mercato.

In termini di politiche pubbliche, esiste la reale necessità di saper creare e supportare strumenti che mirino a rispondere ad esigenze specifiche in maniera specifica; al fine di evitare inefficienze e sprechi di risorse pubbliche, tuttavia dovrebbe essere fatta una distinzione non surrettizia tra il normale rischio d'impresa e gli eventi effettivamente disastrosi. Gli agricoltori dovrebbero conservare la responsabilità principale della gestione del normale rischio d'impresa, per il quale dovrebbero essere sempre evitate azioni pubbliche che tendono a sostituirsi alle azioni private. In sostanza, bisognerebbe cambiare direzione rispetto a quanto previsto nella proposta di riforma della PAC (Meuwissen et al., 2011). In primo luogo, in ragione della quasi univocità dell'intervento pubblico nella gestione del rischio in agricoltura configurato con il sussidio ai premi delle polizze assicurative, va dato risalto alle difficoltà evidenziate finora dall'assicurazione tradizionale quale strumento per la gestione del rischio agricolo.

Il primo punto da evidenziare è quale sia la variabile di interesse da assicurare. Cioè, cosa si deve assicurare, il rischio di resa o il rischio di reddito? L'assicurazione tipicamente riguarda il primo, e in un regime di prezzi garantiti i due rischi praticamente si equivalgono. Ma se i prezzi sono liberi di variare, allora ciò che conta è il rischio di ricavo, o addirittura, se anche i costi di produzione sono incerti, il rischio di reddito netto. Ciò però implica delle difficoltà per l'assicurazione, dato che le condizioni per l'assicurabilità di un danno risiedono nella possibilità di caratterizzare il profilo di rischio del potenziale assicurato, e quindi di poter disporre di dati attendibili sul reddito storico dello stesso e di poter contare sulla stazionarietà del processo di generazione del reddito, entrambi aspetti problematici in Europa e in Italia.

Altra condizione per la stipula di una polizza assicurativa è quella di poter controllare efficacemente i problemi di asimmetria informativa (selezione avversa, azzardo morale), ovvero, la possibilità di accertamento e misura del danno, tutte cose particolarmente problematiche quando l'oggetto dell'assicurazione fosse il reddito. Infine, un'ulteriore condizione che rende efficace l'assicurazione è l'assenza di eventi sistemici, il che rende difficile pensare di poter estendere l'assicurazione anche al rischio di prezzo che, per sua natura, è sistemico per i produttori di un dato prodotto.

L'assicurazione delle rese, quindi, al più può rappresentare una delle componenti di un portafoglio più ampio di attività e strumenti che l'agricoltore dovrebbe utilizzare per garantirsi un reddito stabile. Inoltre, dal punto di vista della giustificazione dell'intervento pubblico, ciò che conta è la stabilità dei consumi delle famiglie agricole, non quella del reddito corrente, il che implica anche il dover considerare in che modo l'uso dell'assicurazione si integra con l'uso del risparmio, del credito e, in generale della diversificazione di fonti di reddito (Wright ed Hewitt, 1994).

Per tutti questi motivi, la presunta efficienza dell'intervento pubblico passato e attuale appare quindi non sufficientemente supportata dall'evidenza sia teorica che empirica. Per poter concludere sulla auspicabilità dell'intervento pubblico in questo senso, bisognerebbe chiedersi se e in che misura il sussidio al premio può ridurre l'impatto negativo dei fenomeni di azzardo morale, selezione avversa, rischio sistemico e pagamenti compensativi, sul livello del premio delle polizze. Siamo cioè sicuri che sussidiare i premi sia il modo meno costoso per il pubblico di supportare gli agricoltori nella gestione del rischio di reddito? Quali sono i problemi di distribuzione di benefici che questo tipo di intervento implica?

Le risposte a queste domande contribuiscono tutte alla formazione di un giudizio abbastanza negativo. Primo, il sostegno dei premi delle polizze non è in grado di attenuare, o al limite eliminare, l'azzardo morale o la selezione avversa poiché non affronta né direttamente né indirettamente il problema informativo che ne è alla base, e i costi amministrativi associati per tentare il controllo dei problemi di asimmetria informativa sono molto alti. Secondo, la possibilità di rischio sistemico impone alti costi di riassicurazione (Duncan e Myers, 2000; Glauber, 2004). In aggiunta, il sussidio al premio, nascondendo agli agricoltori quale sia il reale costo associato allo strumento, potrebbe alterarne i comportamenti produttivi; favorendo scelte rischiose quali la messa a coltura di terreni

fragili, e potendo in questo senso generarsi anche problematiche di carattere ambientale e di conflitto con politiche di salvaguardia ambientale.

Evidentemente, sarebbe di interesse confermare la validità dei nostri risultati per un arco temporale più ampio e, la disponibilità di informazioni aggiuntive e di maggiore dettaglio su tipologie di colture, prezzi e quantità prodotte, potrebbe offrire una più precisa analisi della volatilità del reddito delle colture. Una possibile alternativa potrebbe essere quella di sviluppare modelli che mirino ad analizzare aziende con stessa specializzazione produttiva. Tali auspici, assumono maggiore rilevanza in ragione dell'attualità della tematica nel dibattito sul futuro della PAC.

Note

- (1) Senza dimenticare l'accresciuta variabilità di prezzo anche per le produzioni ortofrutticole, in ragione dell'aumento nella frequenza ed intensità di eventi climatici indesiderati.
- (2) Direct payments, crop insurance and the volatility of farm income. Some evidence in France and in Italy , Paper preparato per il 123° EAAE Seminar Price Volatility and Farm Income Stabilisation. Modelling Outcomes and Assessing Market and Policy Based Responses , Dublin, February 23-24, 2012.
- (3) Anche se esistono differenze nell'intervento pubblico in tale ambito; si veda Enjolras et al. 2012.
- (4) Come proxy dell'impatto climatico, abbiamo utilizzato nel modello temperature e piovosità medie, massime e minime su base provinciale e media mensile, oltre al numero di gelate.

Riferimenti Bibliografici

- Cafiero C., Capitanio F., Cioffi A. and Coppola A. (2007), Risk and Crisis Management in the Reformed European Agricultural Policy. *Canadian Journal of Agricultural Economics* 55(4): 419-441
- Capitanio F., Bielza M.D.C., Cafiero C. and Adinolfi F. (2011), Crop insurance and public intervention in the risk management in agriculture: does farmers really benefit? *Applied Economics* 43(27): 4149-4159
- 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 dell'UE, *Agriregionieuropa* n°27, Dicembre 2011, pp. 45-49
- Duncan S. and Myers R.J. Crop Insurance under Catastrophic Risk , *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 82, issue 4, pages 842-55, 2000
- Enjolras G., Capitanio F. and Adinolfi F. (2012), The demand for crop insurance. Combined approaches for France and Italy. *Agricultural Economics Review* 13(1), pp.5-15
- Glauber J. Why subsidized insurance has not not eliminated disaster payments? . *American Journal of Agricultural Economics*, Vol.86 p.1179-1195, 5/2004
- Hennessy D.A. (1998), The production effects of agricultural income support polices under uncertainty. *American Journal of Agricultural Economics* 80: 46-57
- Mahul O. (2003), Hedging price risk in the presence of crop yield and revenue insurance. *European Review of Agricultural Economics* 30(2): 217-239
- Meuwissen M.P.M., van Asseldonk M.A.P.M., Pietola K., Hardaker J.B. and Huirne R.B.M. (2011), Income insurance as a risk management tool after 2013 CAP reforms? Contributed paper for the European Association of Agricultural Economists 2011 International Congress, August 30-September 2, 2011, Zurich, Switzerland
- Mishra A.K. and Goodwin B.K. (2003), Adoption of crop versus revenue insurance: a farm-level analysis. *Agricultural Finance Review* 63(2): 143-155
- Wright B.D. and Hewitt J.A. All-risk Crop Insurance: Lessons from Theory and Experience. In *Economics of Agricultural Crop Insurance: Theory and Evidence*. Natural Resource Management and Policy Series. Edited by Darrell L. Hueth and William H. Furtan. Boston, MA: Kluwer Academic Publishers. Chapter 4: 73 112, 1994