

PROSPETTIVE E PROBLEMI DELL'AGRICOLTURA IN ROMANIA

CARMELO CANNARELLA - VALERIA PICCIONI (*)

La messa a punto di una "sala di attesa" per i candidati all'adesione all'Unione Europea (Ue) considerati i «primi della classe» (Repubblica Ceca, Polonia, Ungheria, Estonia e Slovenia) certamente rappresenta un momento importante in vista di un effettivo allargamento ad Est dell'Unione, ma ciò indubbiamente non significa che le tante questioni che questo processo sta trascinando con sé siano definitivamente risolte a causa delle ancora presenti differenze nello sviluppo economico. Nel frattempo rimane ancora da risolvere il pesante nodo circa il futuro non solo economico, ma anche politico e sociale degli "esclusi" (Romania, Bulgaria, Slovacchia, Lettonia, Lituania) con il rischio potenziale di scavare un ulteriore fossato fra l'Europa Centrale, l'Europa Orientale ed i Balcani. Uno dei punti focali dell'intera questione si concentra sulle dimensioni e sull'intensità di questo gap fra i vari versanti del continente sul fronte politico, sociale, economico e tecnologico. Certamente le cause di queste diacronie sono numerose rese ulteriormente complesse dalla natura, struttura e funzionamento dei precedenti regimi (con la loro profonda influenza anche nelle coscienze individuali). Il retaggio di questa condizione, con i vari effetti soprattutto di natura extraeconomica, ancor oggi produce concrete conseguenze all'interno dell'attuale processo di ricostruzione economica che non potranno essere facilmente risolte nel breve periodo. Per questa ragione, non si può negare che uno dei maggiori limiti allo sviluppo

ABSTRACT

The experiences of transition to date confirmed that there is no one solution for the different realities in East Central Europe. Transition, affecting all economic sectors and all segments of the population, implied adjustment crisis for agriculture. In Rumania, unlike most of the other transition economies, agriculture increased its share both in GDP and in employment playing the role of buffer during the rigours of transition; this condition can hide both opportunities for agriculture to contribute to the economic recovering and problems; development of infrastructures, the political will to implement effective reforms, adequate programmes for scientific research and education, are key-factors to improve quality of production, productivity and efficiency.

RÉSUMÉ

Les expériences faites jusqu'ici dans les agricultures des pays Européens post-communistes, confirment largement qu'il n'existe pas une seule solution aux différentes réalités qui se manifestent dans la région. Le passage de l'économie planifiée à l'économie de marché, qui implique tous les secteurs économiques et tous les segments de la société, a engendré une crise d'ajustement pour le secteur primaire. En Roumanie, différemment de ce qui est arrivé en d'autres économies en transition, l'agriculture a accru son poids tant dans la définition du PNB que de l'emploi global en agissant en tant que «coussinet» pendant les rigueurs de la transformation systémique. Cette condition présente une série d'opportunités pour le système agricole de la Roumanie, car l'agriculture et son secteur induit, pourraient agir en tant que «volant» du système économique; toutefois, de nombreuses conditions problématiques se cachent et, faute d'investissements adéquats pour le développement des infrastructures, de programmes de recherche et de formation ainsi que de la volonté politique d'adopter des réformes économiques efficaces et décisives, peuvent agir de véritables détonateurs de crise pour l'avenir prochain.

delle economie postcomunistiche, così come alla modernizzazione dei rispettivi sistemi agricoli, sia rappresentato proprio dal retaggio strutturale, e le sue influenze anche a livello delle singole coscienze individuali, con tutte le sue forzate azioni di "compressione" e "decompressione" di interi comparti economici e le tante interferenze esogene. Per molti versi anche l'attuale processo di postcomunismo ha implicato ed implica tuttora numerose azioni di "compressione" di settori sovradimensionati (agricoltura, industria pesante ed estrattiva, ecc...) e di decompressione di comparti sottosviluppati (infrastrutture, servizi, ecc...) nel tentativo di risolvere le varie diacronie con le economie di mercato ed i vari ritardi nello sviluppo. Certamente queste azioni comportano degli elevati costi

non solo di natura economica ma anche, e soprattutto, di natura sociale e questo frequentemente spinge molti politici dell'area verso un approccio molto prudente nei confronti di riforme economiche radicali. La particolare articolazione del postcomunismo rappresenta il motivo per cui approcci di analisi di tipo tradizionale possono apparire insufficienti a spiegare molti fenomeni che si generano al suo interno e che investono tutti i settori economici ed i livelli dell'intera società. Per quello che riguarda i sistemi agricoli, in molte occasioni i fattori che possono influenzarne, positivamente o negativamente, la crescita e lo sviluppo finiscono con il collocarsi al di fuori di settori più o meno direttamente connessi alla produzione primaria. È proprio la presenza di tanti risvolti di natura extraeconomica che può rendere un'analisi economica tradizionale incapace di cogliere la complessità dei problemi perché fondamentalmente essi non sono direttamente assimilabili alla produzione. Tutti questi fat-

(*) Consiglio Nazionale delle Ricerche.
Progetto Finalizzato RAISA - Ricerche Avanzate per Innovazioni nel Sistema Agricolo - Roma.

tori finiscono però con il comportarsi come dei veri e propri "agenti di pressione" in grado di alterare in modo sensibile i percorsi di sviluppo di un sistema agroindustriale. L'operazione di individuazione di questi fattori può essere effettuata tramite l'impiego di un diagramma delle relazioni il quale costituisce la rappresentazione grafica di quei complessi di cause che possono concorrere a determinare degli effetti sul sistema di riferimento. Si vengono a determinare, in questo modo, dei sottosistemi legati da un fitto reticolo di interrelazioni all'interno dei quali, a loro volta, si verifica l'azione di altre cause che producono altri effetti. In questo modo si costruisce un sistema estremamente complesso il quale tuttavia supera il concetto di «sistema agricolo» poiché coinvolge, nel suo funzionamento, non solo le interconnessioni economiche e produttive, ma anche quelle della politica, della cultura e della storia. Il concetto stesso di settore a monte o a valle appare modificato poiché le varie componenti industriali del sistema si comportano come "agenti di pressione" attraverso complesse catene di *feedback* nello stesso modo in cui agisce il fattore «infrastrutture», il fattore «formazione» od il fattore «sistema finanziario» i quali certamente non possono essere considerati né dei settori a valle né dei settori a monte della produzione. L'introduzione di importanti variabili quali quella storica, geoeconomica o culturale diviene di importanza particolarmente cruciale nell'analisi dei sistemi agricoli dell'Europa Centrale ed Orientale poiché tramite lo studio di simili variabili è possibile interpretare gran parte dei fatti e dei fenomeni che si collocano al centro di questo sistema di relazioni fornendo importanti contributi non solo alla comprensione della possibilità e capacità di adattamento del sistema a mutate condizioni economiche e politiche, ma anche circa quei meccanismi che ne determinano il concreto ed effettivo funzionamento. Tale condizione è evidenziata dal diagramma della **figura 1** il quale mette in luce gli stretti legami che esistono fra ogni singola componente e i potenziali effetti degli aggiustamenti dovuti ai continui cambiamenti imposti dal processo del postcomunismo. Questo tipo di approccio è stato denominato "agrosistemico" per evidenziare come l'agricoltura, in quanto fenomeno sociale ancor prima che economico, piuttosto che un sistema rappresenta, all'interno di questo ambito, *una parte* di un sistema complesso ove si intersecano fenomeni di varia natura. Attraverso l'analisi di questi diagrammi è possibile tentare di interpretare i tanti «colli di bottiglia» che interessano i sistemi agricoli europei postcomunisti; basta pensare che l'azione dei tanti nodi che si riscontrano in numerose componenti "produttive" del sistema, anche in quei comparti economici apparentemente lontani dal settore primario, possono ridurre sensibilmente la capacità dell'agricoltura di adattarsi al cambiamento perché, ad esempio, adeguati e moderni input non divengono più disponibili. L'analisi del diagramma permette tuttavia di far emergere anche l'azione di componenti non im-

mediatamente "produttive"; ad esempio il conseguimento di importanti obiettivi verso la modernizzazione e la liberalizzazione all'interno del sistema non possono automaticamente garantire la fine dell'inefficienza in agricoltura fintantoché persiste l'azione di una massiccia e corrotta burocrazia che continua a centralizzare tutte le decisioni che possono interessare il settore primario. Qualunque manovra destinata al recupero dell'agricoltura in uno scenario postcomunista non può non tenere nel debito conto queste peculiari interconnessioni. Se ad esempio, i sistemi formativi vengono trascurati, allora la stessa creazione di nuovi posti di lavoro all'interno dei settori in fase di decompressione può divenire estremamente problematica, mentre la gestione dei surplus di forza lavoro nei settori da comprimere, perché considerati sovradimensionati, inefficienti e comunque non compatibili con il nuovo scenario economico, può divenire addirittura pressoché impraticabile. Il capitale umano nelle società postcomuniste non è in grado di aggiornare le proprie competenze e quindi non riesce a muoversi in modo efficiente verso quei settori necessari a garantire la crescita del sistema agroindustriale e dell'intera economia; questo spinge a condizioni lavorative semi legali o illegali con grande ricorso al lavoro nero e all'economia sommersa.

LO SCENARIO POLITICO ED ECONOMICO

Ancor prima di analizzare le vicissitudini dell'agricoltura rumena, è forse opportuno effettuare alcune riflessioni sullo scenario politico-economico in quanto punto di riferimento dell'intero sistema agricolo. Agli inizi degli anni '90, l'unico modo per risolvere la drammatica recessione prodotta dalla fine dei precedenti sistemi economici è sembrata l'adozione dei modelli economici di tipo occidentale scegliendo fra due opzioni: terapia "shock" o riforme graduali. Entrambe le possibilità presentavano opportunità e problemi, ma convergevano su di un criterio di base ovvero che il primo passo da effettuare per risolvere le principali distorsioni ereditate dal precedente sistema economico doveva consistere nella ristrutturazione dell'industria pesante (completamente non competitiva) e creazione dei settori essenziali per lo sviluppo di un'economia di mercato.

La principale caratteristica delle più avanzate economie di mercato consiste nel sostanziale spostamento di risorse dall'agricoltura all'industria e da questa ai servizi; questo è stato quindi uno degli obiettivi principali che, con differenti modalità, tutte le economie europee postcomuniste si sono prefissate. Il conseguimento di questo obiettivo è tutt'altro che semplice; tutti questi Paesi oggi si trovano nella difficoltà di chiudere i megaimpianti industriali, con le loro perdite economiche, elevate ricadute di carattere ambientale e cospicue maestranze fortemente sindacalizzate, per liberare risorse da destinare a settori che potrebbero sostenere in modo più efficace la crescita economica. Ovviamente questo obiettivo è stato

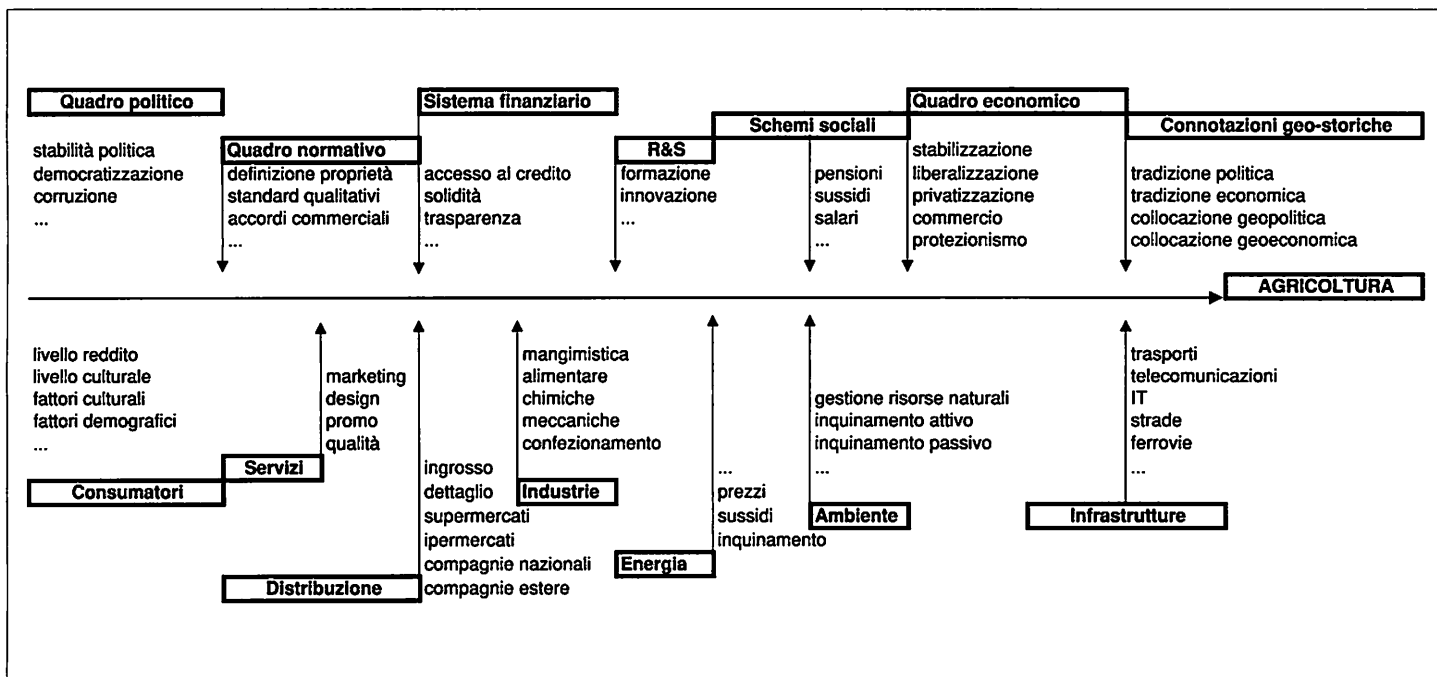


Figura 1 - L'agricoltura e il diagramma delle relazioni.

conseguito nella regione con differenti risultati e gli stessi "effetti collaterali" variano notevolmente da Paese a Paese (spesso anche a livello regionale). In generale, la transizione dal piano al mercato ha reso particolarmente evidente come l'intera base industriale di tutti questi Paesi sia particolarmente fragile; oggi i Paesi postcomunisti stanno tentando di puntare sull'industria leggera, sfruttando le differenze nel costo del lavoro con i vicini europei occidentali, considerata come l'unico motore capace di rimettere in piedi l'economia. Eppure lo scenario resta ancora piuttosto difficile. Gli scarsi risultati economici che si possono registrare pressoché in tutta l'Est-europa devono essere considerati come il risultato di un generale declino nell'export risultante dall'azione combinata di una contrazione della domanda aggregata da parte dell'Europa Occidentale (soprattutto della Germania) e nella progressiva erosione nella competitività che molte economie europee postcomuniste oggi denotano. Molte possibilità di crescita economica sono quindi legate a questi due fattori. La crescita economica, che è stata fino ad oggi conseguita, è stata perciò sostenuta anche con il contributo di una buona espansione della domanda interna grazie ad aumenti negli investimenti e nei consumi privati, ma la posizione esterna di molti di questi Paesi resta piuttosto difficile. Questo scenario si presenta in Romania con caratteristiche anche più acute dovute principalmente alla sensibile riduzione della domanda internazionale per prodotti a basso valore aggiunto che spesso provengono da settori dell'industria ancora non ristrutturati. Anche in Romania, l'inizio della transizione al mercato si è presentato, a seguito della disintegrazione del precedente modello economico, con un drammatico calo nell'output in tutti i settori dell'eco-

nomia e con una parallela esplosione della disoccupazione e dell'inflazione (figura 2)⁽¹⁾. La Romania, per fronteggiare questa grave situazione, optò per una strategia basata sulle riforme graduali piuttosto che sulla "terapia shock" fondamentale per conseguire obiettivi di breve periodo con minori costi sociali. In realtà queste riforme graduali celavano la mancanza di una precisa volontà di pervenire ad una effettiva ristrutturazione e

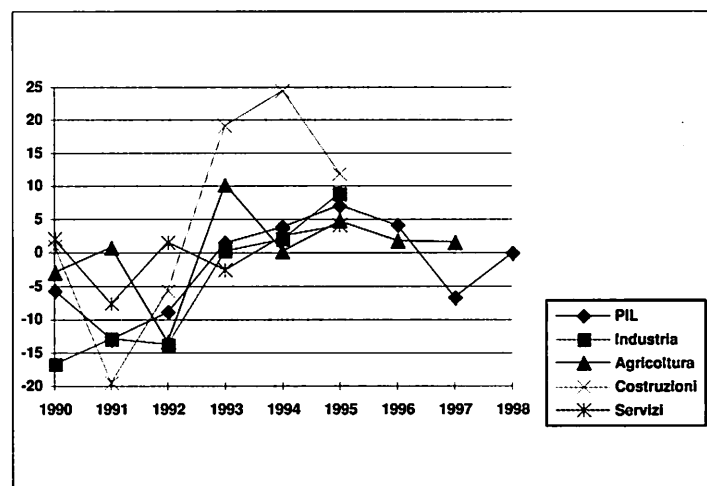


Figura 2 - Romania: PIL per categorie (% anno precedente).
 Fonte: elaborazioni su dati UNHDP ed OECD.

⁽¹⁾ È opportuno segnalare che le recenti contrazioni nel tasso di disoccupazione in Romania devono essere poste in relazione anche con l'inefficienza dei sistemi di registrazione. In Romania il gap fra la disoccupazione reale e quella registrata è particolarmente notevole; molti disoccupati preferiscono non registrarsi poiché questo atto non apporta fondamentalmente alcun beneficio. I disoccupati preferiscono quindi trovare un lavoro «informale» nell'economia sommersa oppure in agricoltura presso aziende private piuttosto che cercare lavoro all'interno dell'economia «ufficiale».

recupero dell'intero tessuto economico alimentando, al contrario, un progressivo declino nella produzione e nella produttività, iperinflazione, scarsi incentivi all'adozione di nuove tecnologie produttive e metodologie gestionali, distorsioni nel rapporto prezzi/salari per via dell'adozione di misure antieconomiche (ma popolari), ridotta capacità nell'attrarre investimenti stranieri diretti (FDI) al confronto con le altre economie postcomuniste (figura 3). La presenza di molti sussidi ha, nello stesso modo, prodotto ulteriori distorsioni nel sistema dei prezzi e scarsa propensione alla competitività in molti settori economici. Nel 1993 la situazione è apparsa insostenibile e divenne inevitabile il varo di severe politiche economiche finalizzate a tirare fuori la Romania dal grave tunnel del declino economico e sociale. Si è dovuto provvedere quindi alla definizione di una più solida struttura istituzionale e legale per creare quelle condizioni essenziali al raggiungimento della stabilizzazione, per porre sotto controllo l'inflazione, al recupero dell'economia ed all'introduzione dei criteri della competitività in tutti i comparti. Per questo scopo, sono stati rimossi molti sussidi, sono state introdotte nuove e più efficienti politiche salariali, una normativa sulle procedure fallimentari, la liberalizzazione del commercio estero, la definizione di un programma di privatizzazione di massa e l'introduzione di più efficienti misure fiscali. Con l'applicazione di queste misure, nel 1993 è stato possibile registrare i primi segni parziali di recupero dopo anni di caduta verticale; la stabilizzazione ha consentito di lanciare degli investimenti, principalmente nelle infrastrutture, ed il conseguimento di vantaggi comparativi sui mercati internazionali. La produzione è migliorata in alcuni comparti economici, ma principalmente nel settore delle costruzioni e in agricoltura. Vi è stato inoltre qualche miglioramento sul fronte della produttività, ma circa questo punto è indispensabile effettuare qualche considerazione aggiuntiva. In termini molto generali, la produttività può essere incrementata grazie a nuovi investimenti, ristrutturazioni o nuove tecnologie. In particolare si può operare: 1) una riduzione della forza lavoro; 2) una riorganizzazione; 3) introduzione di innovazioni tecnologiche; 4) introduzione di sostanziali miglioramenti gestionali. Se si esamina il quadro economico rumeno si può facilmente verificare che questi aumenti nella produttività sono stati conseguiti quasi esclusivamente grazie alla sola riduzione della manodopera. Le imprese in pratica hanno provveduto solamente a dei licenziamenti "spremendo" il capitale lavoro residuo; restano infatti ancora piuttosto limitate sia la penetrazione dell'innovazione tecnologica sia l'adozione di più efficienti metodologie gestionali. Se si considerano poi le strutturali difficoltà del sistema economico a produrre nuovi posti di lavoro si comprende agilmente la ragione della presenza di alti tassi di disoccupazione (non registrata), di sotto occupazione od occupazioni nel settore "informale". Le esportazioni giocano un ruolo fondamentale nello scenario economico del-

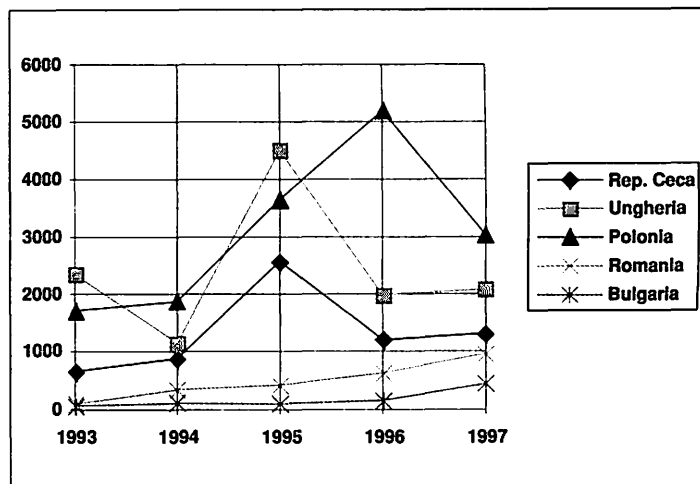


Figura 3 - FDI in Europa Orientale - stock di FDI totali (US\$ mn).
Fonte: elaborazioni su dati OECD.

la Romania. Dopo aver riorientato i flussi commerciali verso ovest, dopo la caduta del Comecon, la gran parte delle esportazioni oggi si rivolgono verso l'Unione Europea e soprattutto la Germania. Le esportazioni hanno contribuito notevolmente a ridurre l'impatto della recessione dei primi anni della transizione, ma attualmente gli spazi potenziali per ulteriori incrementi nell'export verso l'Ue sembrano piuttosto limitati. Si può affermare che una sorta di limite fisiologico nelle esportazioni sia stato pressoché raggiunto sia perché gli effetti della liberalizzazione nei commerci sono stati già ampiamente sfruttati sia perché ulteriori spazi possono essere acquistati solamente attraverso concreti miglioramenti qualitativi delle produzioni. I sintomi di questa condizione sono subito venuti a galla; già nel 1996 la crescita economica ha subito un rallentamento, fino a superare il -5% nel 1997, proprio per confermare che la Romania, così come le altre economie postcomuniste, non possono pensare di affrontare fattori "esterni" (ad esempio una domanda occidentale contratta) solamente per mezzo di misure politiche. Ciò di cui l'economia rumena ha maggiormente bisogno è l'adozione di misure che possano servire a migliorare la competitività. Misure di breve periodo (come ad esempio i deprezzamenti) possono produrre alcuni risultati positivi (ma possono avere effetti negativi sull'inflazione), ma non vi è dubbio che nessuna di queste misure può rimpiazzare degli aggiustamenti strutturali. Queste azioni (investimenti nella ricerca, nelle infrastrutture, il miglioramento della qualità, ecc...) richiedono degli sforzi "permanenti" i cui effetti possono essere rilevati nel lungo periodo. Invece l'export rumeno continua a concentrarsi su prodotti ad elevato contenuto di capitale lavoro e bassi livelli di qualità/prezzo. È indubbiamente vero che il più basso costo del lavoro per unità di prodotto (LCPU) rappresenta un fattore cruciale per la competitività, ma attualmente il LCPU rumeno è aumentato perché i salari sono cresciuti ad un tasso superiore di quello della produttività. Dopo il 1993 in Romania, co-

sì come in tutta l'area, la competitività nei confronti dell'Unione Europea si è andata progressivamente erodendo nonostante l'ancora ampio divario nei LCPU. Bisogna inoltre ricordare che l'inefficienza dei molti settori produttivi rumeni, l'inadeguatezza delle infrastrutture (strade, ferrovie, sistemi telefonici, ecc...) unita alla massiccia corruzione della burocrazia possono vanificare qualunque vantaggio comparativo in termini di costo del lavoro. Se si sommano tutte queste considerazioni, diviene quindi più chiaro come, con il peggioramento della bilancia commerciale, la riduzione della competitività sui mercati internazionali possa rappresentare per la Romania una vera e propria minaccia per l'immediato futuro.

LA POSIZIONE DELL'AGRICOLTURA

Nel 1997 la produzione agricola rumena ha registrato un aumento, rispetto all'anno precedente, del 9,3% confermando quindi il ruolo cruciale svolto dall'agricoltura all'interno della formazione del PIL (**tabella 1**)⁽²⁾. In effetti, mentre gli altri settori economici hanno denotato dei segnali negativi, l'agricoltura in Romania ha occupato un ruolo sostanzialmente differente in confronto a quanto avvenuto in altre economie europee postcomuniste dove i settori primari hanno dovuto subire pesanti contrazioni in tutti i comparti. In sostanza l'agricoltura rumena ha contribuito notevolmente a sostenere l'intero apparato economico non solo in termini produttivi ma anche occupazionali; nel 1994 circa un terzo dell'occupazione totale si concentrava in agricoltura nonostante la presenza di notevoli bacini di lavoro nero (**tabella 2**)⁽³⁾. Nel 1995 circa il 45% della popolazione totale viveva in aree rurali di cui una quota significativa era impiegata esclusivamente in agricoltura fornendo le produzioni alimentari per l'intera popolazione; attualmente, le gravi difficoltà economiche in cui versa il Paese hanno tuttavia condotto alla concentrazione di queste attività verso la mera sussistenza delle famiglie rurali con una riduzione notevole di risorse che vengono dirette verso l'industria alimentare o verso le esportazioni. Questo consistente livello di popolazione rurale rappresenta un complesso problema poiché in Romania, così come in tutte le agricolture postcomuniste, questo surplus di forza lavoro difficilmente può essere impiegato altrove. Del resto, riduzioni incontrollate di manodopera nelle campagne potrebbero mettere a rischio la stessa produzione agricola rendendo ulteriormente difficile la gestione dell'attuale crescente domanda di risorse da parte delle industrie di trasformazione e di prodotti alimentari da parte dei consumatori. Il problema viene reso più complicato anche per la presenza di vari "effetti collaterali"; ad esempio, data la presenza di questa notevole manodopera rurale,

lo sviluppo della meccanizzazione agli occhi di molti politici locali non sempre si delinea come un'opzione socialmente desiderabile. Anche se i benefici della meccanizzazione sono evidenti per gli imprenditori in termini di aumento della produttività, vi sono parecchi ostacoli alla sua diffusione. In primo luogo questo settore non è sufficientemente sviluppato a livello locale e l'importazione di questi macchinari è spesso molto costosa; in secondo luogo manca una rete di assistenza tecnica, e quindi di conoscenze tecniche specifiche, per il concreto funzionamento dei nuovi macchinari. Alla fine, anche se sostenuti da alti sussidi, i trattori sono spesso troppo costosi per la maggioranza dei produttori e quindi diventa più semplice ed economico ricorrere alle «braccia» agilmente reperibili sul mercato nero⁽⁴⁾. I dati contenuti nella **tabella 3** mostrano chiaramente un deficit commerciale per i prodotti agricoli ed alimentari. Le esportazioni di prodotti agricoli hanno toccato nel 1997 il 7% delle esportazioni totali; i prodotti agricoli rumeni che

Tabella 1 Indici della produzione agricola in Romania (base 89-91).

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Cereali	101	93,9	105,1	63,7	82,8	98	108,9	74,7	120,7
Prod. vegetali	112,8	92,8	94,4	76,3	98,3	93,6	103,4	94,3	110,3
Prod. animali	96,8	99,8	103,4	95,3	97	96,9	90,2	97,2	96,1
Prod. alimentari	107,6	94,6	97,8	79,6	97,8	94,8	101,9	95,1	104,6
Prod. non alim.	122,6	97,1	80,2	66,5	62,4	59,4	58,3	55,2	58,8
Totale agric.	108	94,7	97,3	79,2	96,8	93,8	100,8	94,1	103,4

Fonte: elaborazioni su dati FAOSTAT.

Tabella 2 Composizione della forza lavoro in Romania (%).

	1990	1994	1994/1990 (%)
Agricoltura	29,1	36,5	7,4
Industria	43,5	34,4	-9,1
Servizi	27,4	29,1	1,7

Fonte: elaborazioni su dati UNHDP.

⁽²⁾ Esaminando i trend contenuti nella tabella 1 è possibile rilevare come le produzioni vegetali abbiano ottenuto risultati migliori rispetto alle produzioni animali. In questo settore è stata infatti riportata nel 1998 una riduzione del 12,7%, rispetto all'anno precedente, nello stock di bovini, un -7% nei suini, -9% negli ovini e -9% per il pollame. La produzione di latte si è contratta nello stesso periodo del 1,7%. Gli effetti di questa situazione si sono immediatamente riverberati nell'industria alimentare la quale ha ridotto nel 1998 la produzione di carne del 9,1% rispetto al 1997.

⁽³⁾ In Romania si registra la presenza di un lavoratore agricolo ogni 2,62 ha contro una media UE di 6,5 ha.

⁽⁴⁾ È interessante notare come in agricoltura si siano verificate, per quello che concerne il fattore «lavoro» quasi delle condizioni opposte a quelle dell'industria. Mentre in quest'ultima le imprese hanno visto aumentare la produttività grazie esclusivamente ai licenziamenti, in agricoltura, dove è più semplice ricorrere al lavoro nero, la produttività è stata sostenuta quasi solamente tramite un'espansione della forza lavoro; in pratica, vista la scarsa meccanizzazione e la quasi irrilevante penetrazione dell'innovazione tecnologica nel settore, l'agricoltura rumena sembra oggi sostenersi quasi esclusivamente grazie alla «forza fisica» della sua manodopera.

Tabella 3 Bilancia commerciale dell'agricoltura e dei prodotti alimentari in Romania (ml US\$).

	1989	1990	1991	1995	1996	1997
Export	526	82	246	532	677	595
Import	366	1.211	771	896	758	694
Balance	160	-1.129	-525	-364	-81	-99

Fonte: elaborazioni su dati OECD.

maggiormente incidono in questo export sono animali vivi, grassi animali e carne. Circa il 40% di questi flussi è diretto verso l'area OECD con l'Unione europea che ne copre circa il 27% mentre il 30% viene rivolto a Paesi ex Comecon. Le importazioni agricole ed alimentari rumene hanno raggiunto il 7% delle importazioni totali e per esse, soprattutto per i prodotti alimentari, si prevede una notevole espansione in risposta ai sensibili cali nelle produzioni dell'industria di trasformazione nazionale. Circa il 60% di queste importazioni proviene dall'area OECD ed il 30% dall'Ue. I prodotti maggiormente importati sono frumento, mangimi, zucchero e prodotti alimentari trasformati (figura 4). Una caotica e confusa privatizzazione nel settore primario ha condotto ad una massiccia frammentazione che oltretutto non rende più semplice la gestione del processo di trasformazione e di modernizzazione in agricoltura. Nel 1994 circa il 40% della superficie agricola totale era suddiviso in piccoli appezzamenti privati (con una superficie media di circa 1,8 ettari) alimentando seri problemi per il decollo di un vero mercato fondiario e per la diffusione dell'innovazione tecnologica in agricoltura. Se si tengono in considerazione le condizioni attuali del settore primario rumeno e soprattutto le sue interconnessioni con lo scenario economico globale, allora diviene evidente come una serie di complesse questioni rimanga tuttora aperta. In primo luogo emergono delle serie preoccupazioni circa gli attuali trend dell'economia in connessione a potenziali gap nella produzione alimentare nazionale. In sostanza, senza una vera e propria "iniezione" di vitalità nell'intera economia, la Romania potrebbe scivolare inesorabilmente fra i cosiddetti Paesi «low income» con conseguenti ridotte possibilità di sostenere il sistema agroalimentare anche attraverso le importazioni. All'interno di questo scenario, la parte più debole della popolazione (ovvero i poveri che frequentemente vivono nelle campagne) sono direttamente esposti ai rigori dell'intero processo; basta pensare che la quota di reddito impiegata dalle famiglie rumene per l'acquisto di cibo raggiunge, in media, circa il 60% dell'intero reddito (58% nelle aree urbane ed il 76% in quelle rurali). Non bisogna inoltre dimenticare che circa l'80% dei prodotti alimentari consumati da una famiglia rumena derivano dall'autoproduzione. La complessità di un sistema, come quello mostrato nella figura 1 e la realtà degli scenari realizzatisi in Romania dovrebbero far riflettere sul fatto che aumenti globali nella

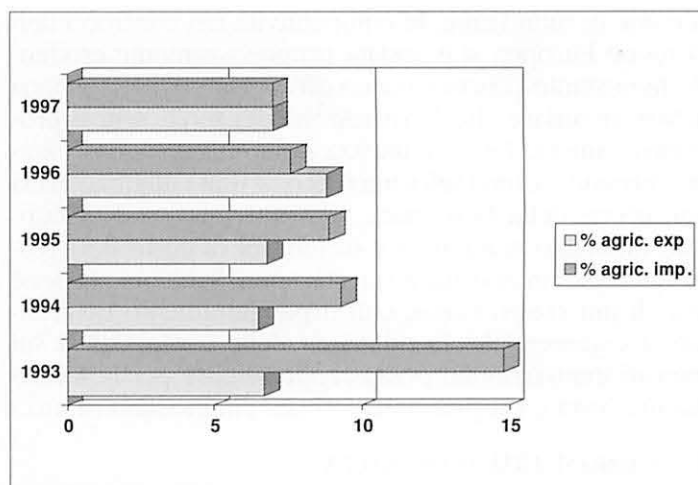


Figura 4 - Romania: quota dell'agricoltura e del settore alimentare nel commercio totale. Fonte: elaborazioni su dati OECD.

produzione agricola nazionale non possono essere considerati come l'unico mezzo per ottenere miglioramenti nella performance del sistema agricolo e nella produzione alimentare. Basta pensare al ruolo fondamentale che viene giocato, in questo ambito, dal sistema distributivo. Abbiamo più volte evidenziato il ruolo cruciale del commercio per il decollo dell'economia rumena, ma la presenza di tante difficoltà logistiche, limiti nella bilancia dei pagamenti e le continue difficoltà nel sostenere le esportazioni possono contribuire concretamente a limitare tutti i benefici del commercio. Spesso le esportazioni vengono impiegate per finanziare le importazioni alimentari e di mangimi, così come di altri input e beni capitali indispensabili per migliorare le performance dell'agricoltura. Senza un miglioramento "qualitativo" delle tecnologie impiegate in agricoltura difficilmente questo scenario potrà essere modificato; si tratta, ad esempio, di muovere concreti passi verso il miglioramento ed espansione dell'attuale rete di irrigazione le cui condizioni rappresentano uno dei limiti maggiori al decollo dell'agricoltura rumena. Ogni progresso nel settore primario appare in questo modo connesso all'uso più efficiente delle risorse, ad un uso più razionale delle sostanze impiegate per la protezione vegetale dagli agenti infestanti (con positive ricadute di carattere ambientale), alla destinazione di appropriati investimenti per la ricerca, ad una migliore organizzazione e gestione delle imprese, all'introduzione di adeguati incentivi all'adozione dell'innovazione, ad un sistema efficiente di comunicazioni, di strade e di ferrovie. Tutto ciò può produrre importanti effetti nell'aumentare la quantità e la qualità delle produzioni; soprattutto delle infrastrutture inefficienti possono impedire la diffusione dell'innovazione nella stessa maniera in cui ostacolano la distribuzione degli input e la commercializzazione delle produzioni. L'intero sistema agricolo rumeno subisce notevoli perdite proprio durante la fase di trasporto, di trasformazione e commercializzazione anche perché in questi settori si concentrano ancora molte

imprese di Stato che continuano ad agire come ai tempi della pianificazione centralizzata⁽⁵⁾. Risulta piuttosto difficile quantificare queste perdite poiché esse variano in funzione delle condizioni climatiche, del tipo di produzioni, della quantità di tempo che intercorre fra la produzione e lo stoccaggio, la trasformazione, il trasporto, la commercializzazione ed il consumo finale. Anche se l'individuazione delle cause di tali perdite rappresenta forse l'aspetto più semplice della questione (mentre una valutazione puntuale ancora rimane difficoltosa per il gran numero di informazioni che devono provenire da settori diversi), un approccio sistemico anche relativamente agli investimenti può divenire estremamente utile ad esempio per conseguire un miglioramento della capacità delle produzioni a sopravvivere durante la fase di postraccolta. In tante circostanze si tratta anche di affrontare un preciso atteggiamento mentale; bisogna infatti far capire ai produttori che una più efficiente fase di immagazzinamento significa prolungare il tempo stesso dell'immagazzinamento. Ciò vuole dire disporre di maggiori opportunità per sfruttare i prezzi migliori nei periodi più favorevoli piuttosto che essere costretti a vendere la produzione subito dopo la fase di postraccolta. Prezzi migliori vogliono dire inoltre aumentare e migliorare l'output con positivi incentivi nell'adozione di migliori tecnologie pre-raccolta.

CONCLUSIONI

Le esperienze maturate durante questi ultimi anni nei Paesi dell'Europa Centro-Orientale hanno inoltre evidenziato come non possa essere identificabile una soluzione "unica" od una tecnologia "appropriata" capaci di risolvere le tante condizioni problematiche che i sistemi agricoli di questi Paesi presentano. In effetti la riduzione delle mega aziende agricole di Stato e delle mega cooperative non ha prodotto gli stessi positivi risultati nella regione; "piccolo" non si è rivelato come l'optimum per tutti. Questa constatazione ha spinto ad una maggiore analisi a livello locale proprio per l'individuazione di appropriate metodologie e tecnologie che possano mostrarsi efficaci all'interno di specifici tessuti sociali ed economici. È altresì abbastanza evidente che sono indispensabili molte misure per fare in modo che politiche, azioni, strategie e tecnologie possano essere positivamente accettate dagli imprenditori locali e quindi funzionare efficacemente in queste realtà. Le implicazioni di questo approccio nei confronti delle contraddizioni e dei paradossi del processo del postcomunismo sono molteplici. In primo luogo si tratta di riflettere sul fatto che non si può credere che l'innovazione tecnologica o le conoscenze scientifiche possano di per sé risolvere questioni che sono invece legate all'ineguaglianza sociale in quanto risultato di erronee riforme e politiche economiche. Al contrario, non si può continuare a sostenere che aumenti quantitativi e qualitativi delle produzioni possano essere conseguiti

nella regione senza l'introduzione di appropriate tecnologie e conoscenze. L'impiego di strumenti quali prezzi ed altre misure economiche per stimolare la produzione senza l'adozione di innovazioni tecnologiche e gestionali può effettivamente produrre dei benefici nel breve periodo ma si è dimostrata un'opzione disastrosa nel lungo periodo con la creazione di ulteriori distorsioni. In realtà, le peculiarità e le contraddizioni del postcomunismo spingono all'adozione di analisi ed interpretazioni di vasto respiro che sappiano tenere nella giusta considerazione le complicate interconnessioni fra settori economici e gruppi sociali. Basta pensare che in scenari complessi come quello attualmente realizzatosi in Romania, il processo stesso di modernizzazione in agricoltura, un processo di per sé indispensabile, potrebbe apparire addirittura come un fattore di destabilizzazione se non inserito in un programma di recupero dell'intera società. Le nuove tecnologie possono alterare modelli di produzione e di distribuzione, indubbiamente inefficienti, ma ormai consolidati con conseguenti modificazioni sostanziali nell'organizzazione e strutturazione di questi stessi modelli; questo vuole dire procedere con decisione attraverso una serie di riforme radicali in agricoltura che siano tuttavia collegate alla ricostruzione di molte componenti individuate nel diagramma della **figura 1**. Questa condizione può contribuire a spiegare perché molti politici dell'area considerano il fattore innovazione con una certa tiepidezza e perché frequentemente nuove tecnologie e metodologie gestionali sono sostituite proprio da politiche monetarie, commerciali o sociali con il ricorso quindi ai sussidi che quasi mai tengono in considerazione le differenze fra produttori con differenti strutture di costi. Un esame attento delle condizioni in cui versa attualmente il sistema agricolo rumeno evidenzia come esso sia sostanzialmente esposto ad una serie di rischi: innanzitutto il rischio di essere completamente scavalcato dall'evoluzione del quadro economico continentale. Inoltre esso si trova pericolosamente esposto ad una crescente dipendenza dal mercato degli input; non è da escludere nel breve periodo inoltre una probabile riduzione della popolazione rurale con una parallela generazione di cospicui flussi migratori verso le città. Il rischio maggiore è rappresentato dal fatto che il settore primario sembra del tutto impreparato a fronteggiare quella "condivisione del rischio" che deriverà dall'integrazione verticale che progressivamente si realizzerà all'interno della catena agroindustriale, divenendo quindi l'anello più debole di tutta la catena. Certamente le politiche di supporto e le varie azioni non tempestive rappresentano delle misure estremamente costose per

(5) L'azione combinata dell'inefficienza in tutti questi settori finisce con il rappresentare una delle cause per cui i costi di produzione, ad esempio del frumento, raggiungono in Romania i 140\$ per tonnellata contro i 90\$ dell'Ungheria.

un'economia postcomunista come quella rumena; esse in conclusione non fanno altro che ridurre gli spazi finanziari per la ricerca scientifica e tecnologica. Questo aspetto deve essere considerato come un fattore chiave all'interno dell'attuale processo di ricostruzione del sistema agricolo; lo sviluppo tecnologico, di cui l'intera economia rumena ha fortemente bisogno, non può essere certamente frenato in un settore specifico, come ad esempio l'agricoltura poiché ciò rischia di far squilibrare pericolosamente l'intero sistema economico con l'attivazione di distorsioni che si realizzano, in modo particolare, nei settori che vengono tecnologicamente lasciati indietro. L'apertura di un'economia con una lunga storia "insulare", la modernizzazione e la presenza di nuovi incentivi economici devono certamente essere considerati come positivi ingredienti indispensabili alla crescita, al cambiamento ed al progresso. Tuttavia, il processo del postcomunismo presenta dei costi peculiari che devono essere tenuti in considerazione; allo stesso modo, però, devono essere valutati attentamente sia i costi che derivano dalla non adozione o dalla non tempestiva adozione delle misure necessarie alla gestione del cambiamento sia le opportunità che lo scardinamento del precedente ordine continentale ha prodotto. In questo senso, bisognerebbe riflettere, sulle possibilità e capacità che l'intero sistema agricolo rumeno detiene per funzionare come un motore economico fornendo quindi importanti contributi alla crescita economica globale. Le possibilità di conseguire questa condizione sono strettamente legate alla capacità dell'intero sistema di ottenere soddisfacenti livelli di sviluppo all'interno di ogni singola componente e all'intensità delle interrelazioni che le legano. Allo stesso modo altre opportunità possono derivare dal grado e dalla velocità di specializzazione che il sistema può mostrare nel produrre beni e servizi per i quali detiene dei vantaggi comparativi; ciò spinge il sistema a focalizzare le risorse migliori, gli investimenti, il capitale umano riducendoli in quei comparti dove il vantaggio comparativo si è andato riducendo. I vantaggi comparativi non sono tuttavia statici, ma mostrano un certo grado di flessibilità, una condizione che può essere affrontata positivamente solo se la ricerca, i sistemi formativi e le infrastrutture sono sufficientemente sviluppati poiché sono questi fattori che contribuiscono a spostare risorse da produzioni dove il vantaggio comparativo si sta erodendo verso quelle che invece tale vantaggio lo stanno acquisendo. Il conseguimento di questi obiettivi richiede tuttavia un'inevitabile ripensamento nel ruolo della politica e della burocrazia; la presenza e l'azione di una corruzione diffusa e l'ossificazione di una massiva burocrazia possono impedire l'efficacia di qualsiasi piano di ristrutturazione e di recupero contribuendo pesantemente a peggiorare i caratteri di uno scenario già di per sé difficile. Per questa ragione, non dovrebbe essere mai trascurata la percezione che la gente comune, ed in

particolare quella del mondo rurale, ha nei confronti del sistema politico, economico e sociale in quanto risultante dal confronto fra le aspettative e i risultati politici ed economici; proprio con riguardo a queste considerazioni, può divenire più spiegabile quella prudenza, quello scetticismo, fino alla complicità formale, che ha rapidamente rimpiazzato l'entusiasmo dei primi momenti del cambiamento politico ed economico. ●

BIBLIOGRAFIA

- Busch G. et al. (1997) - «L'Europa Centrale ed Orientale: situazione economica e prospettive di sviluppo», rapporto 1997, Banco Ambrosiano Veneto-WIFO-CSNE-WIWI.
- Carr E.H. and Davies R.W. (1969) - «A history of Soviet Russia: foundations of a planned economy 1926-1929» MacMillan, London.
- Ehrlich E. and Rêvész G. (1994) - Tendenze economiche dell'Est Europeo, in «Storia d'Europa», Einaudi, Torino, pp. 223-304.
- FAO (1994) - «Reorienting the cooperative structure in selected Eastern European countries», Agriculture in Transition, vol. 1-6, Roma.
- FAO, FAOSTAT, <http://www.fao.org> 1998.
- FAO-EAAP (1996) - «Task force on animal production in Central and Eastern Europe - Evaluation Report», REU Technical Series n. 43, Roma, 1996.
- Judt T. (1996) - «A grand illusion?», HarperCollinsCanada Ltd.
- Karp L. and Stefanou S. (1994) - Agricultural trade and policy for Central and East Europe in «Agricultural trade conflicts and GATT», edited by Anania G., Carter C., McCalla A., Westview Press, Boulder, pp. 365-387.
- Kornai J. (1980) - «The Economics of Shortage», voll. A-B, Oxford.
- Kornai J. (1990) - «Verso un'economia libera», Rizzoli, Milano.
- OECD (1996) - «Agricultural policies, markets and trade in the Central and Eastern European Countries», OECD, Parigi.
- OECD (1998) - «Agricultural policies in emerging and transition economies», OECD, Parigi.
- OECD-CCET (1994) - «Barriers to trade with the economies in transition», Parigi.
- OECD-CCET (1996) - «Agricultural policies, markets and trade in the Central and Eastern Europe», Parigi.
- Petit M. and Brooks K. (1993) - El papel de occidente en la reconstrucción de la agricultura del Este y del Centro de Europa y de la antigua Unión Soviética, in «Revista de Estudios Agro-Sociales», n. 165, Madrid, pp. 155-177.
- Portes R. (1993) - From central planning to a market economy in «Making markets: economic transformation in Eastern Europe and the post-soviet States», edited by Islam S. and Mandelbaum M., New York.
- Rêvész G. (1990) - «Perestroika in Eastern Europe», Boulder.
- Rostowski J. (1998) - «Macroeconomic instability in post-communist countries», Oxford, Clarendon Press.
- Sachs J. and Warner A. (1996) - «Achieving rapid growth in the transition economies of Central Europe», HIID Development Discussion Paper n. 544.
- Statistisches Bundesamt - Eurostat (Statistical Office of the European Communities) (1992), Country reports: Central and Eastern Europe 1991, Brussels.
- UN Human Development Programme (1997) - Romanian Human Development Report 1996.
- UN Human Development Programme, Regional Bureau for Europe and the Commonwealth of Independent States (1996) - Human Development under Transition.
- World Bank (1996) - «From Plan to Market», Washington.