

**Il 1997 per l'agricoltura albanese e le prospettive per il futuro: dalla crisi nuovi spunti per lo sviluppo e la politica agro-alimentare**

**Teqja Z., Beka I., Segrè A.**

*in*

Lerin F. (ed.), Civici A. (ed.), Sisto L. (coord.), Myrta A. (coord.).  
*Albania, un'agricoltura in transizione*

**Bari : CIHEAM**

**Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n. 15(2)**

**1998**

pages 3-8

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=CI011537>

To cite this article / Pour citer cet article

Teqja Z., Beka I., Segrè A. **Il 1997 per l'agricoltura albanese e le prospettive per il futuro: dalla crisi nuovi spunti per lo sviluppo e la politica agro-alimentare.** In : Lerin F. (ed.), Civici A. (ed.), Sisto L. (coord.), Myrta A. (coord.). *Albania, un'agricoltura in transizione.* Bari : CIHEAM, 1998. p. 3-8 (Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n. 15(2))



<http://www.ciheam.org/>  
<http://om.ciheam.org/>

# Il 1997 per l'agricoltura albanese e le prospettive per il futuro: dalla crisi nuovi spunti per lo sviluppo e la politica agro-alimentare

*Zydi Teqja\*, Ismail Beka\*\*, Andrea Segrè\*\*\**

\* *Vice Ministro, Ministero dell'Agricoltura e Alimentazione, Tirana (Albania)*

\*\* *Direttore dell'Ufficio Programmi Agricoli (APO), Ministero dell'Agricoltura e Alimentazione, Tirana (Albania)*

\*\*\* *Consigliere di Politica agraria del Ministro dell'Agricoltura e Alimentazione, Unità di Consiglio Politico (PAU), Tirana (Albania) e Dipartimento di economia e ingegneria agrarie, Università di Bologna, (Italia).*

---

## 1. Premessa

Il 1997 è stato per l'Albania, e in particolare per il settore agricolo del Paese balcanico, un anno fondamentale sotto molti aspetti. Pur nella negatività e per certi versi tragicità degli eventi succedutisi nei primi sei mesi dell'anno, o forse proprio grazie a questi, da un lato si è registrato un ritorno significativo - anche dal punto di vista simbolico - all'attività agricola, e conseguentemente un'ulteriore crescita del ruolo del settore nel sistema economico, e dall'altro si è avviata un'importante riflessione, che ha coinvolto a vari livelli tanto il Paese quanto la Comunità internazionale, per far uscire l'Albania dal circolo vizioso della povertà e innescare finalmente un reale processo di sviluppo, proprio a partire dal settore primario.

Se la crisi delle finanziarie piramidali e le elezioni politiche sono stati gli eventi che hanno profondamente sconvolto la dinamica economica e sociale del Paese e modificato radicalmente il quadro politico di riferimento, l'avviamento di una importante e ampia riflessione interna sullo sviluppo dell'agricoltura e della politica agraria ha dato, e darà sperabilmente nei prossimi anni, nuova attenzione e vigore a questo settore fondamentale per il Paese. Le brevi considerazioni riportate in questa nota servono anche per comprendere quanto stabilità e crescita dell'Albania sono, e saranno probabilmente per lungo tempo, intimamente collegate, nonché fortemente condizionate, ad uno sviluppo equilibrato del mondo agricolo e rurale.

## 2. Crisi delle "piramidi", ruolo dell'agricoltura e sviluppo economico

Gli avvenimenti del 1997 - la cosiddetta crisi delle finanziarie piramidali - hanno avuto, paradossalmente, due meriti importanti. Primo hanno fatto emergere le reali condizioni socio-economiche, a prescindere dall'immagine virtuale delle statistiche ufficiali, in cui si è venuto a trovare il Paese a oltre sei anni dalla fine del regime precedente. Secondo, la fine di quel benessere apparente creato dalle catene di Sant'Antonio, una sorta di pensione sociale che ha progressivamente addormentato la volontà di intrapresa degli albanesi, ha determinato un ritorno della popolazione alle attività produttive, in particolare all'agricoltura.

Secondo le prime elaborazioni statistiche relativamente al 1997 emerge che nell'ambito della produzione interna lorda l'agricoltura è passata dal 52,3% dell'anno precedente al 59,1% (parallelamente sono diminuite le incidenze relative delle costruzioni, dei trasporti e dei servizi). Sebbene ancora la stima non sia disponibile anche il numero di attivi agricoli è risultato in crescita nel 1997 (l'anno precedente la quota era già pari al 68,8% degli occupati totali).

Questi dati confermano quanto si è osservato nei primi mesi dell'anno e cioè che la crisi ha provocato un "ritorno ai campi". Il che peraltro è confermato anche dalle stime ufficiali del Ministero dell'Agricoltura e Alimentazione le quali riportano che la produzione agricola nel 1997 si è mantenuta generalmente stabile con un incremento dell'1% rispetto al 1996, risultato questo influenzato da un relativo aumento delle coltivazioni erbacee (+ 2%) e arboree (+ 8%) e da una diminuzione della produzione animale (-2%).

Se, quindi, la situazione caotica determinatasi nei primi mesi del 1997 in fondo non ha influenzato negativamente l'agricoltura, considerando anche che i danni diretti provocati dalle rivolte sono stati relativamente limitati<sup>1</sup>, il deterioramento complessivo del quadro macroeconomico - la spirale inflattiva, il deprezzamento del *lek*, e in generale il peggioramento di tutti i principali indicatori economici a partire dalla produzione interna lorda diminuita del 15% - pone al settore dei pesanti condizionamenti per il futuro.

Condizionamenti che d'altra parte si sono già concretizzati nella campagna agricola autunnale del 1997, in particolare con l'incremento del prezzo dei mezzi tecnici di produzione (sementi, carburanti). E' chiaro dunque che questo pur positivo ritorno al settore primario e al lavoro agricolo è ora fortemente condizionato da un quadro generale di grande incertezza.

E' noto infatti che i condizionamenti esterni al settore sono tali e tanti da far pensare all'agricoltura non come un fenomeno additivo e coesistente con gli altri ma totalmente interdipendente, condizionato e a sua volta condizionante. Ne segue che il modo di essere dell'agricoltura dipende dal modo di essere di tutta l'economia dell'aggregato e che non esiste un modo ottimo: ogni livello economico ha un suo ottimo agricolo, che muta se muta quel livello.

Ciò implica che se da un lato visioni troppo settoriali sono destinate a fallire se non collegate al "resto" del sistema, dall'altro il modo di fare l'agricoltura in Albania è diverso da quello usato altrove e quindi si commetterebbe un errore se, per aiutare il Paese, si utilizzassero metodologie e tecniche buone altrove. Il benessere economico non è immutabile. L'Albania può diventare come gli altri paesi se rispetterà tempi e modi che le sono propri, senza salti e correlando le modificazioni, che sempre e ovunque creano problemi e difficoltà, allo sviluppo economico del sistema.

### **3. "Modelli" di sviluppo agricolo e problemi di aggiustamento strutturale**

I condizionamenti esterni sopra notati risultano peraltro ulteriormente aggravati dai problemi per così dire "strutturali", conseguenza del difficile processo di transizione dalla pianificazione centralizzata ad un sistema economico orientato verso il mercato. Processo che evidentemente ha coinvolto tutta l'economia e società albanese.

L'agricoltura, il settore che ha registrato i tassi di crescita maggiori - certamente giustificati dal fatto che la de-collettivizzazione totale e immediata ha arrestato inizialmente l'attività produttiva - in realtà produce per l'autoconsumo: soltanto una piccola parte dei prodotti agricoli - mediamente la quota è inferiore al 20% - raggiunge i mercati. Tuttavia se si considera che la popolazione agricola e rurale rappresenta una quota notevole - intorno ai due terzi - della popolazione totale, l'economia di sussistenza risulta fondamentale per l'economia alimentare del Paese.

<sup>1</sup> Cfr. i contributi di I. Beka e A. Segrè in A. Segrè, a cura di, *Lo sviluppo agricolo oltre Adriatico: Slovenia, Croazia, Albania*, "Est-Ovest", 2, 1997, pp. 10-3 e 39-52.

Comunque è difficile pensare che nella realtà agricola emersa all'indomani della fine delle aziende cooperative e statali (le prime smantellate fisicamente, le seconde privatizzate in una fase successiva) - e cioè oltre 450 mila unità con una superficie media di poco superiore all'ettaro, costituite da una media di 4-5 appezzamenti di norma non accorpati, prive di mezzi meccanici e di altri input, sottocapitalizzate, gestite da famiglie necessariamente impreparate alla conduzione aziendale - siano in grado di produrre un surplus da destinare ai mercati, vista anche la carenza di mezzi di trasporto, di strutture di conservazione e trasformazione, di mercati alimentari organizzati.

Lo stesso termine "azienda agraria" assume in Albania un significato molto relativo sul quale, in realtà, non si è riflettuto abbastanza. Sembra che nessuno abbia veramente considerato il soggetto sul quale intervenire per risolvere i molti problemi tecnico-economici dell'agricoltura e degli agricoltori albanesi. In altri termini poco si è detto (e fatto) sulle unità produttive che costituiscono, assieme alle condizioni naturali, la base del settore. L'azienda, come diceva E. Di Cocco, è un microcosmo nel quale opera l'imprenditore, persona fisica o giuridica, il quale persegue un suo proprio fine che cerca di conseguire al meglio dati i mezzi di cui dispone - ivi compresa la propria personalità - e dato un mercato esterno in cui deve operare, che peraltro deve accettare così com'è non avendo la possibilità modificarlo a suo piacimento.

Tuttavia, in Albania, non si tratta evidentemente soltanto di un problema terminologico o di classificazioni e tipologie aziendali, di comportamenti imprenditoriali o di contenuti normativi, così come potremmo pensare avendo in mente gli elementi che di solito si danno per scontati nei sistemi agricoli occidentali, e cioè la tecnica, i prezzi, le leggi e le norme. In questo caso, al contrario, il quadro di riferimento è assente oppure condizionato da una realtà locale molto particolare legata ancora a retaggi difficilmente modificabili nel breve periodo.

Se la privatizzazione delle strutture produttive, la liberalizzazione totale dei prezzi, l'assenza di sussidi diretti o indiretti alla produzione agricola nazionale e la mancanza di barriere tariffarie (e anche di controlli) ai confini hanno fatto dell'agricoltura albanese un "modello" citato ad esempio dagli organismi internazionali, gli effetti di questo rarissimo caso concreto di liberismo applicato al settore primario, amplificati dalle deficienze strutturali e infrastrutturali viste sopra, si sono concretizzati in massicce importazioni di prodotti agroalimentari, gran parte dei quali originari dai paesi dell'Unione Europea (e pertanto non esenti dalle sovvenzioni dei meccanismi della politica agricola comunitaria).

Osservando i mercati alimentari delle principali città albanesi è facilmente riscontrabile la quasi totale assenza di prodotti agricoli locali, cosa per certi versi paradossale se si considera il ruolo economico e sociale del settore primario, nonché la propensione e vocazione agricola del paese. Peraltro ciò sta portando alla progressiva abitudine dei consumatori albanesi nei riguardi dei prodotti provenienti dall'estero standardizzati ed esteticamente ben presentati, sebbene mai di prima scelta<sup>2</sup>.

L'"aggiustamento" del settore agricolo sino ad ora ha portato ad alcuni complessi fenomeni di natura tanto diversa - economica, demografica, ambientale, sociale - quanto accomunati dall'essere portatori di effetti potenzialmente o concretamente devastanti. Fra gli altri noti sono, o dovrebbero esserlo: l'abbandono di larghe zone agricole e la perdita di certe colture locali con conseguenze sul degrado ambientale e sulla diminuzione di biodiversità, nonché l'incremento dei flussi di migrazione campagna-città e di quelli di emigrazione con effetti dirompenti sulla pressione demografica nelle aree urbane e periurbane e sui traffici di clandestini;

---

<sup>2</sup> Ma probabilmente meno salubri di quelli locali, di necessità "naturali" per mancanza di trattamenti chimici. In realtà questa "forzata" produzione biologica, senza cioè utilizzare input chimici, se opportunamente studiata, verificata e sviluppata potrebbe diventare una concreta opportunità per l'esportazione di prodotti albanesi nei mercati dell'Unione europea.

#### 4. Nuovi spunti per la politica dello sviluppo agroalimentare

Da questo pur sintetico quadro emerge, con sufficiente chiarezza, lo stato di profonda sofferenza dell'agricoltura albanese. Evidentemente risulta anche che con ogni probabilità qualcosa nell'impostazione, e soprattutto nell'implementazione, delle misure di politica economica che direttamente o indirettamente hanno influenzato la dinamica del settore agricolo albanese non ha funzionato. Non è questa la sede per ricercarne le responsabilità, né qui sembra il caso di entrare nel merito del ruolo giocato dalle istituzioni internazionali di finanziamento e dei pur importanti (in numero ed impegno finanziario) progetti di cooperazione e di assistenza tecnica.

E' tuttavia utile riflettere sulla possibilità di trovare un sentiero di sviluppo agricolo percorribile, adatto cioè alla realtà agricola albanese, andando quindi anche a rivedere - o meglio rendere coerente - l'approccio di politica agraria fin qui sostenuto. In realtà ciò che più di tutto sorprende nella crisi albanese è che non ci si è soffermati abbastanza ad analizzare, in modo approfondito, le cause della crisi stessa. Che non si sia perso tempo è, di per sé, fatto molto positivo. Tuttavia il rischio è quello di ripetere, nella fretta della cosiddetta "ricostruzione", gli stessi errori fatti in passato.

Ad esempio già nel 1992, all'indomani quindi del processo di decollettivizzazione spontanea che ha portato ad una frammentazione e polverizzazione fondiaria senza pari in Europa, si intuivano quei fenomeni di esodo che in poco tempo avrebbero portato contemporaneamente a un forte degrado delle aree rurali e agricole marginali e di quelle urbane e periurbane. Di per sé l'esodo è fenomeno positivo dipendente dallo sviluppo in particolare degli altri settori in grado di accogliere l'eccesso di manodopera. E' da vedere se è troppo o poco, ma come fatto generale risulta fenomeno sano. Se tuttavia le condizioni di sviluppo del sistema non consentono trasferimenti di attivi in lavoro extra-agricolo ecco che il fenomeno diventa catalizzatore di degrado e involuzione. Va, senza dubbio, contenuto.

Così, generalizzando, ostinarsi a sostenere in Albania ciò che di fatto non si sostiene in altri paesi - al limite è il caso del confronto fra i sostenitori del liberismo e del protezionismo in agricoltura - diventa per così dire difficilmente sostenibile, e non si tratta soltanto di un gioco di parole.

In altre parole si tratta di impostare, e poi mettere in atto naturalmente, azioni e misure coerenti di politica agraria mirate e finalizzate ad uno sviluppo armonico del settore e che tengano conto della dinamica dello sviluppo del sistema. Questa riflessione, che concretamente si sta materializzando nella preparazione di una "strategia" per lo sviluppo agricolo, diventerebbe in qualche modo emblematica per l'importanza del settore nell'ambito dell'economia nazionale, se possibile ulteriormente accresciuta durante e dopo la crisi, ed anche una sorta di apripista per gli altri settori.

Concretamente per l'agricoltura albanese si deve partire da due evidenze che in qualche modo di per sé segnano un percorso obbligato. La prima è la "naturale" lentezza del processo di adattamento strutturale, la seconda è la "totale" mancanza di possibilità finanziarie per eventualmente pensare ad un sostegno al settore.

Si deve difatti riconoscere che le pur fondamentali e necessarie politiche delle strutture non hanno, né possono avere, effetti nel breve periodo: proprio seguendo l'esperienza dell'agricoltura dell'Europa occidentale, la ristrutturazione aziendale e l'adattamento strutturale sono processi, necessariamente, di lungo periodo, ed è illusorio affidarsi a visioni normative che postulerebbero modificazioni immediate<sup>3</sup>. I vincoli e limiti di bilancio d'altra parte impediscono, e impediranno in futuro, qualsiasi tipo di sostegno diretto e indiretto all'agricoltura. Così cadono da sole le possibili "tentazioni" che ne potrebbero derivare: prezzi garantiti, sussidi diretti, sovvenzioni alle esportazioni.

---

<sup>3</sup> Ad esempio per risolvere i problemi di polverizzazione e frammentazione fondiaria non sarebbe certamente sufficiente la promulgazione di una legge, per quanto perfetta, sul riordino fondiario e neppure l'istituzione, come qualcuno ha proposto, della "minima unità colturale" per prevenire l'ulteriore frazionamento dei terreni. Semmai si dovranno studiare delle misure "preventive" e "curative" agendo nell'ambito delle forti e consolidate consuetudini albanese (canoni).

Ecco che allora, proprio per sostenere lo sforzo (che tutti a ragione postulano) per il miglioramento delle strutture e infrastrutture e della stessa riorganizzazione, sforzo che può dare risultati solamente nel medio-lungo periodo, e soprattutto per dare “respiro” (e quindi anche possibilità di attuazione) a questo importante aggiustamento, bisogna agire con misure che abbiano effetto nel breve-medio periodo.

Il primo passo che concretamente si può fare in questa direzione riguarda le tariffe doganali dei prodotti agroalimentari (capitoli 1-24). Queste devono essere fissate nei termini di un'adeguata protezione. E' bene chiarire subito che il termine “adeguata” è qui ripreso dall'unico documento della comunità internazionale di finanziamento che lo utilizza, sebbene con preciso riferimento a un regime di scambi liberale<sup>4</sup>. L'uso dell'ormai quasi desueto (a parole) “protezione” tiene invece conto del fatto che l'interminabile disputa fra i sostenitori del libero scambio e quelli del protezionismo nasce in realtà, come ricorda S. Ricossa, dal voler riconoscere a principi generali in una materia dove invece contano soprattutto gli aspetti contingenti, ben calati nella realtà di un dato momento e di un dato luogo<sup>5</sup>, come è appunto il caso dell'Albania.

Le tariffe attualmente in vigore pur seguendo la classica tripartizione - dazio del 7% per le materie prime e i prodotti da non proteggere, dazio del 25% per i prodotti semilavorati e per quelli richiedenti un livello “medio” di protezione, dazio del 40% per i prodotti finiti, per i beni voluttuari e i prodotti che richiedono una “forte” protezione - se osservate attentamente in realtà non sembrano rispondere ad alcuna una logica né libero scambista né protezionistica. Sembrano bensì contraddittorie e in alcuni casi non giustificano l'importante differenza fra le tariffe imposte per lo stesso prodotto presentato in stadi differenti di lavorazione, condizionamento e peso<sup>6</sup>.

Concretamente si tratta allora di fissare le tariffe doganali tenendo conto della necessità di proteggere da un lato alcuni settori importanti per il futuro della produzione agricola nazionale - e questi devono essere evidentemente stabiliti seguendo una serie di criteri fra i quali si dovrebbe senz'altro inserire quello di favorire le colture ad alta intensità di manodopera - e dall'altro di negoziare con i paesi fornitori dell'Albania, con un principio di reciprocità, delle tariffe preferenziali per i prodotti agricoli albanesi.

In conclusione, invece di ostinarsi a (ri)chiedere *tout court* il mantenimento di un regime commerciale liberale<sup>7</sup>, e senza in realtà necessariamente “deviare” dalla liberalità del regime di scambi, si tratta di porsi nell'ottica di una protezione adeguata e cioè: i) da fissare in un orizzonte temporale di breve-medio (e quindi regressiva), ii) da non generalizzare ma delimitare nell'ambito di alcuni sotto-settori sensibili in funzione di precisi criteri e metodologie, e comunque iii) da definire e soprattutto negoziare in accordo con le regole definite dall'Organizzazione per il commercio mondiale<sup>8</sup>.

Esercizio, il negoziato in ambito GATT/WTO, certamente non facile cui peraltro il paese non è, ne potrebbe esserlo, preparato. Ma, trattandosi di una possibilità concreta, è una strada che vale la pena percorrere.

<sup>4</sup> “Adequate liberal trade regime”, cfr. World Bank, European Commission, European Bank for Reconstruction and Development, International Monetary Fund, *Albania. Directions for Recovery and Growth: An Initial Assessment*, July 16, 1997, tab. III.

<sup>5</sup> Cfr. S. Ricossa, *Dizionario di economia*, Utet, Torino 1982, p. 40.

<sup>6</sup> Ad esempio: nei capitoli 0.1 e 0.2 (animali vivi e carni) si prevede un dazio del 40% in generale per gli animali adulti e le carni dissossate mentre per gli animali giovani e le carni con ossa è prevista una tariffa del 7%; per le produzioni ortofrutticole (capitoli 0.7 e 0.8) il dazio è fissato costantemente al 7% senza tener conto della differenza fra i vari prodotti né della loro stagionalità.

<sup>7</sup> “Maintenance of liberal trade regime”, cfr. *Albania: Post-Conflict Rehabilitation - A Framework of Economic Policies 1997-2000*, prepared by the Albanian authorities in collaboration with the staffs of the IMF and the WB, Tirana, September 1997, tab. 1 (summary and timetable of key policy actions).

<sup>8</sup> Sin dal maggio 1992 l'Albania ha lo status di osservatore nell'ambito GATT/WTO. In supporto alla candidatura a membro dell'organizzazione l'Albania ha presentato nel dicembre 1994 un *Memorandum of Foreign Trade*. Successivamente (febbraio 1996) l'Albania ha fornito le risposte a 250 interrogazioni pervenute da vari paesi membri del WTO e nell'aprile dello stesso anno si è potuto tenere il primo *Working Party* che ha praticamente avviato l'inizio della discussione per l'accesso. Il secondo *Working Party* si è tenuto a Ginevra nell'ottobre 1996. La crisi della fine 1996 e inizi 1997 ha provocato uno stallo dei negoziati.

## Bibliografia

- **Albania: Post-Conflict Rehabilitation - A Framework of Economic Policies 1997-2000**, prepared by the Albanian authorities in collaboration with the staffs of the IMF and the WB, Tirana, September 1997
- **Beka I.** (1997) *Lo sviluppo agricolo in Albania*, in A. Segrè, a cura di, *Lo sviluppo agricolo oltre Adriatico*, "Est-Ovest", XXVII, 2, pp. 39-52.
- **Di Cocco E.** (1984) *L'agricoltura nelle società in sviluppo*, Clueb, Bologna.
- **Ricossa S.** (1982) *Dizionario di economia*, Utet, Torino.
- **Segrè A.** (1997) *Introduzione. Lo sviluppo agricolo oltre Adriatico: Slovenia, Croazia e Albania*, in A. Segrè, a cura di, *Lo sviluppo agricolo oltre Adriatico*, "Est-Ovest", XXVII, 2, pp. 7-13.
- **Segrè A.** (1997) *Albania 1997: riflessioni sulle ragioni della crisi e sul ruolo delle istituzioni internazionali di finanziamento*, "Est-Ovest", XXVII, 5.
- **Policy Advisory Unit** vari documenti di lavori preparati per il Ministro dell'agricoltura e alimentazione, Tirana, 1997.
- **World Bank** European Commission, European Bank for Reconstruction and Development, International Monetary Fund, *Albania. Directions for Recovery and Growth: An Initial Assessment*, July 16 1997.