



Progetto INTERBIO - Seminario internazionale sul tema

*L'agricoltura biologica nelle politiche di sviluppo rurale comunitarie tra presente e futuro.
Esperienze della programmazione 2007-2013 e prospettive nella riforma della PAC*

Verso la Riforma della PAC: Elementi di riflessione sul dibattito in corso

Gabriella Romito, Dirigente COSVIR II - Sviluppo Rurale

Il periodo nel quale viviamo è denso di avvenimenti che stanno modificando profondamente il nostro stile di vita e le nostre abitudini. La crisi economica e finanziaria che ha investito le economie di tutto il mondo sta avendo ripercussioni significative anche sul comportamento giornaliero di ciascuno di noi.

Nei prossimi mesi sarà avviato il percorso che porterà alla definizione della nuova Politica Agricola Comune, e con esso anche quello riguardante gli stanziamenti destinati all'agricoltura, a causa della concomitante revisione del bilancio comunitario. Proprio per i motivi anzidetti, questa revisione assume un significato particolare. Infatti, in questo periodo di recessione, è indispensabile fare il possibile affinché il bilancio della PAC non subisca ridimensionamenti tali da penalizzarne l'efficacia.

Per sostenere questa richiesta, tuttavia, è necessario giustificare validamente le motivazioni, anche e soprattutto di fronte all'opinione pubblica.

Ciononostante, è importante che una riforma della PAC sia attuata, anche sulla base di alcune significative osservazioni.

- Se si esaminano i dati riguardanti la distribuzione delle risorse finanziarie tra gli Stati membri, si nota che i costi della PAC non sono equamente ripartiti: alcuni Stati membri percepiscono più fondi di quanto non contribuiscano al bilancio comunitario, mentre altri, tra cui l'Italia, si trovano nella situazione diametralmente opposta, creando fenomeni di sperequazione.
A tutto questo, si aggiunga anche l'ingresso nell'Unione Europea di nuovi Stati membri: esso porterà inevitabilmente ad una redistribuzione dei fondi a disposizione, che potrebbe penalizzare in modo anche consistente alcuni Stati.
- Purtroppo, nel corso di questa programmazione è stata evidenziata la mancanza di coerenza tra obiettivi e strumenti: è stata introdotta la Condizionalità, che è uno strumento valido e importantissimo per orientare le aziende agricole verso il mercato. Tuttavia, il pagamento unico riconosciuto all'agricoltore è legato agli importi percepiti in un determinato periodo storico. In questo modo, viene trascurato un elemento di grande importanza, che può fare la differenza tra un'agricoltura semplicemente conservativa e un'agricoltura attivamente impegnata nella salvaguardia e nel miglioramento delle condizioni dell'ambiente: i servizi ambientali resi dall'agricoltore alla collettività.
- L'attuale crisi economica ha determinato il crollo dei prezzi. La PAC non è stata in grado di gestire in modo appropriato questa emergenza, dimostrando di essere scarsamente adattabile a contesti in cui si verificano repentini cambiamenti delle condizioni di mercato, generando situazioni di sovra e sottocompensazione.
- Questa programmazione ha anche evidenziato come sia possibile cadere in situazioni nelle quali si verificano duplicazioni degli interventi nel I e II Pilastro; le quali necessitano, successivamente, di una demarcazione, dispendiosa dal punto di vista delle risorse e non



Progetto INTERBIO - Seminario internazionale sul tema

***L'agricoltura biologica nelle politiche di sviluppo rurale comunitarie tra presente e futuro.
Esperienze della programmazione 2007-2013 e prospettive nella riforma della PAC***

sempre di facile attuazione. È necessario considerare un'architettura dei due Pilastri che consenta l'ottenimento di un quadro organico.

- La riforma dell'Health Check è stata una occasione importante per mettere in luce il bisogno di considerare nuovi obiettivi della Politica Agricola Comune: le cosiddette "nuove sfide", introdotte da Reg. (CE) n. 74/09, che modifica il Reg. (CE) n. 1698/05. Buona parte di queste sono rivolte principalmente alla protezione dell'ambiente: cambiamenti climatici, energie rinnovabili, biodiversità, gestione delle risorse idriche, dimostrando come la politica ambientale sta sempre più prendendo la forma, nell'Unione Europea, di una priorità orizzontale che, in futuro, influenzerà sempre più tutte le altre politiche europee.

Tutto ciò premesso, è possibile ipotizzare una nuova architettura della PAC, che coinvolga congiuntamente Primo e Secondo Pilastro; rafforzando, nel Primo, il ruolo di produzione di beni pubblici e di remunerazione dei servizi ambientali; definendo, nel Secondo, obiettivi chiari e centrati sulle grandi sfide – la maggior parte delle quali a carattere ambientale – che, grazie all'Health Check, beneficiano di ulteriori risorse.

Entrando nello specifico, uno dei fabbisogni emergenti dell'intera PAC riguarda la produzione, da parte degli agricoltori, di beni che hanno un valore per la collettività ma che non sono adeguatamente remunerati dal mercato: protezione dell'ambiente, conservazione della biodiversità, della fertilità dei suoli e delle acque, conservazione del paesaggio. Nel loro insieme, questi costituiscono i cosiddetti "beni pubblici" che l'agricoltura fornisce alla società. Una loro definizione potrebbe essere la seguente: "Sono beni pubblici quelli per cui valgono i principi di non escludibilità e di non rivalità. Il consumo di tali beni da parte di un individuo non ne riduce la disponibilità per gli altri e nessuno è escluso dalla loro fruizione".

Si impone, pertanto, la necessità di individuare chiaramente un criterio di valutazione dei beni pubblici. Successivamente, è importante legare i pagamenti risultanti ad una base contrattuale, ossia ad accordi scritti tra l'agricoltore e la società, che rappresentino il riconoscimento degli sforzi sostenuti e dei risultati conseguiti. Si ritiene che il pagamento dovrebbe essere determinato sulla base di obiettivi progressivi, per garantire un'attenzione continua rispetto al ruolo sociale dell'agricoltura. Altrettanto importante è lo sviluppo di un sistema di valutazione e monitoraggio pienamente integrato, al fine di individuare in modo continuo punti di forza e di debolezza delle politiche e garantire un costante miglioramento dell'agricoltura.

Il II Pilastro, dal canto suo, dovrebbe aggiornare la struttura dei programmi, definendoli non più in base ad Assi che devono rispondere a obiettivi specifici, ma in base a priorità tematiche all'interno dei programmi stessi e, in riferimento a queste, individuare le misure più appropriate per soddisfare tali priorità.

Altrettanto importante è la concentrazione territoriale, per consentire di legare ai territori rurali le priorità tematiche individuate.

Anche la diversificazione delle economie rurali, la qualità della vita e l'inclusione sociale nelle aree rurali rivestono un ruolo importante, specialmente per le fasce più deboli situate non solo nelle



Progetto INTERBIO - Seminario internazionale sul tema

***L'agricoltura biologica nelle politiche di sviluppo rurale comunitarie tra presente e futuro.
Esperienze della programmazione 2007-2013 e prospettive nella riforma della PAC***

aree marginali ma anche in quelle periurbane. Per ottenere risultati decisivi è però necessario migliorare il coordinamento con gli altri Fondi comunitari

Il potenziamento della *governance* è un altro obiettivo rilevante: migliorare il coordinamento orizzontale e verticale, ottimizzare l'offerta formativa, pensare nuove forme di progettazione integrata sono solo alcune delle iniziative che potrebbero essere adottate per migliorare la gestione della PAC.

In questo modo, si potrebbe favorire la competitività del settore agricolo nel suo complesso – con particolare attenzione verso la crescita sostenibile e la gestione razionale delle risorse, la formazione e l'innovazione. Senza dimenticare le priorità ambientali introdotte con l'Health Check che, essendo orizzontali a tutto il PSR, potrebbero essere soddisfatte anche attraverso più Assi di intervento.

L'agricoltura biologica, in questo ampio discorso, si inserisce come modello d'avanguardia al quale guardare, poiché l'azienda agricola biologica è anche un avamposto agro-ecologico che distribuisce beni pubblici e servizi alla collettività. Infatti, essa accresce la biodiversità, protegge il suolo, assicura standard superiori di benessere degli animali e azzera l'inquinamento ambientale dovuto all'uso di antiparassitari di origine chimica.

Tuttavia, esistono giuste istanze dell'agricoltura biologica nei confronti delle istituzioni e del mercato:

- garantire un livello adeguato dell'importo dei pagamenti agroambientali, poiché non sempre la remunerazione alle aziende biologiche è proporzionale agli sforzi richiesti. In quest'ottica, anche la remunerazione dei beni e servizi pubblici associati a questo tipo di agricoltura potrebbe svolgere un ruolo nella definizione del pagamento agroambientale
- uniformare gli importi dei pagamenti agroambientali sul territorio nazionale, vista la diversità riscontrabile tra Regioni e Province Autonome
- garantire un'adeguata differenza con il pagamento destinato all'agricoltura integrata, in base alla differente mole di impegni richiesti
- garantire un'adeguata differenziazione rispetto alle colture praticate e alle tipologie aziendali
- valutare il beneficio ambientale connesso con il metodo di produzione.

L'ottenimento di una PAC più equa e sostenibile per tutti è vincolato alla risposta che le istituzioni comunitarie e nazionali sapranno dare alle necessità presenti e future dell'agricoltura europea. Questa risposta passa anche attraverso il mantenimento dell'attuale quota del bilancio comunitario destinato all'agricoltura.

L'agricoltura biologica costituisce la punta di diamante di un settore agricolo che tenta di farsi sempre più rispettoso dell'ambiente, ed è stata lungimirante precorritrice nel soddisfare gli attuali fabbisogni di qualità e salubrità degli alimenti, di benessere degli animali e di salvaguardia dell'ambiente.

È tuttavia necessario fare di più: l'introduzione del principio di remunerazione dei beni pubblici e la definizione di adeguati e trasparenti indicatori di misurazione dei beni e servizi offerti



Progetto INTERBIO - Seminario internazionale sul tema

*L'agricoltura biologica nelle politiche di sviluppo rurale comunitarie tra presente e futuro.
Esperienze della programmazione 2007-2013 e prospettive nella riforma della PAC*

dall'agricoltore alla collettività sono elementi di importanza capitale per valorizzare un settore che, sempre più, è in linea con le priorità ambientali dell'Unione Europea