

Il complesso percorso per la definizione del Piano strategico nazionale della PAC

¹ CREA Centro di Politiche e Bioeconomia

La Comunicazione Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura, la pubblicazione del Green Deal e della strategia Farm to Fork, il lungo processo negoziale per l'approvazione dei Regolamenti hanno animato le riflessioni su una Riforma che lancia sfide nuove sia sotto il profilo dell'ambizione ambientale della PAC, sia sotto quello della governance, con un new delivery model che richiederà una nuova organizzazione nella programmazione, gestione e monitoraggio degli interventi finanziabili.

La necessità di elaborare un Piano Strategico Nazionale della PAC (PSN) è forse la novità più rilevante, almeno per quanto riguarda il percorso programmatico, e può rappresentare una grande opportunità per migliorare l'integrazione degli strumenti del primo e secondo pilastro in una pianificazione di una comune Strategia da implementare con idonei interventi regionali e nazionali. È tuttavia evidente la complessità di elaborare una strategia nazionale mettendoci alla prova con regole e strumenti nuovi, nonché con la necessità di gestire un processo di programmazione che deve tener conto del ruolo che le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e delle differenze territoriali che caratterizzano i sistemi agroalimentari e forestali e le aree rurali del nostro Paese.

In attesa dell'approvazione finale dei Regolamenti di base e che si sciolgano alcuni nodi su come articolare regionalmente gli interventi, con l'obiettivo di impostare un metodo di lavoro condiviso fra le Autorità di gestione (MIPAAF, Regioni, Province Autonome), la Rete Rurale Nazionale ha avviato una serie di approfondimenti utili al processo di programmazione, con analisi relative alle dinamiche settoriali e territoriali in corso nel nostro Paese, che hanno consentito di definire una prima base informativa comune (dati e analisi) e di individuare i principali fabbisogni e di proporre i primi elementi di riflessione sugli obiettivi da perseguire.

Queste attività, accompagnate anche da documenti di carattere metodologico e organizzativo, sono state realizzate per mettere a disposizione del Mi-paaf, delle Regioni e di tutti gli attori, istituzionali o del partenariato socio-economico, gli strumenti necessari per adottare le delicate scelte strategiche che dovranno essere messe in campo per garantire che la transizione ecologica possa rappresentare un elemento di competitività del settore agricolo, alimentare e forestale italiano.

Rappresentare tutta le attività specifiche finora realizzate funzionali alla PAC 2021-2027 richiederebbe una lunga elencazione. Tutta la documentazione disponibile è comunque raccolta e resa pubblica nel portale web della Rete Rurale Nazionale (<https://www.reterurale.it/PACpost2020/percorsonazionale>), che si arricchirà via via che questo processo andrà avanti e condurrà alla approvazione del PSN.

Il documento “Verso la Strategia nazionale per un sistema agricolo, agroalimentare, forestale inclusivo e sostenibile” avvia una prima riflessione, con l’ambizione di offrire una cornice a cui fare riferimento per la costruzione di qualunque documento di programmazione che interessi il settore agricolo, alimentare e forestale e le aree rurali, ma anche per utilizzare in forma integrata e complementare tutte le risorse finanziarie disponibili (PAC, PNRR, Politica di coesione, Fondo sviluppo e coesione, altre politiche nazionali e regionali), individuando di volta in volta gli strumenti più idonei per massimizzare l’efficienza e l’efficacia dell’azione pubblica per agire su un quadro, così importante e complesso.

Il documento parte dall’assunto che il settore agricolo, alimentare e forestale sia chiamato a investire sulla sostenibilità dei processi produttivi e sull’inclusione nelle sue diverse dimensioni. Tale investimento deve, tuttavia, garantire al contempo la vitalità e la resilienza economica e sociale dei sistemi agricoli e forestali e delle aree rurali nel complesso e deve tener conto del ruolo che il settore primario ha o può potenziare nella produzione di esternalità positive e beni pubblici essenziali per il benessere umano.

Il ruolo delle politiche pubbliche, quindi non solo della PAC, dovrebbe essere quello di accompagnare il sistema verso un cambiamento capace di trasformare i diversi temi della sostenibilità e dell’inclusione, in elementi di competitività settoriale e territoriale, trasformando in valore:

- le opportunità che possono derivare dalla transizione ecologica, sfruttando la bioeconomia, la digitalizzazione, l’economia circolare, la riduzione degli sprechi alimentari e l’agroecologia;
- la progressiva riduzione della pressione esercitata dalle attività agro-forestali sul capitale naturale (acqua, aria, suolo, biodiversità), sul paesaggio e sul clima;

- i servizi ecosistemici garantiti dalle attività agro-forestali, dalle filiere agro-alimentari e in generale dalle zone rurali;
- la semplificazione e l’armonizzazione dei diversi schemi di produzione a basso impiego di input, da comunicare correttamente al consumatore finale.

Partendo dalle analisi degli 11 Policy Brief, dalle analisi SWOT e dalle prime riflessioni con le Regioni e Province autonome sulle esigenze di intervento il documento “Verso la Strategia Nazionale” propone 6 linee tematiche di azione che, integrate tra loro, siano capaci di interpretare in chiave innovativa, ecologica e inclusiva i principali ambiti di sostegno di cui il sistema agro-alimentare e forestale ha necessità per compiere la richiesta transizione:

1. potenziare la competitività del sistema in ottica sostenibile, favorendo l’organizzazione delle filiere e rafforzando le connessioni fra produttori e consumatori, investendo sulla protezione dei redditi degli imprenditori agricoli e forestali e sull’integrazione dei settori verso un’economia realmente circolare, anche ampliando il perimetro operativo delle filiere a nuovi ambiti economici;
2. migliorare le performance climatiche e ambientali dei sistemi produttivi, assistendo gli operatori del settore verso una gestione sostenibile del capitale naturale, recuperando o salvaguardando i paesaggi agrari secondo un equilibrio ecologico e tutelando gli habitat naturali e gli agroecosistemi;
3. rafforzare la resilienza e la vitalità dei territori rurali, generando occasioni di nuova imprenditoria basate sul consolidamento del patrimonio naturale e sociale, creando le condizioni per migliorare l’attrattività e l’inclusività delle zone marginali;
4. promuovere il lavoro agricolo e forestale di qualità e la sicurezza sui posti di lavoro al fine di garantire la tutela dei diritti dei lavoratori, fornendo anche gli strumenti che assicurino l’equità nei contratti e condizioni per l’emersione e la regolarizzazione di lavoratori;
5. rafforzare la capacità di attivare scambi di conoscenza e innovazioni, accrescendo la consapevolezza collettiva e istituzionale sulle implicazioni legate alla sostenibilità dei sistemi agroalimentari e favorendo la partecipazione attiva degli operatori e dei cittadini;
6. efficientare il sistema di governance, rafforzare le strutture di gestione amministrative a livello nazionale e regionale, costruire un quadro regolamentare semplice e adeguato alle nuove sfide e alle nuove esigenze.

Le riflessioni proposte dal documento potranno, quindi, essere utili sia per individuare le esigenze di intervento, sia per definire le misure più opportune

da finanziare. Proprio questo secondo aspetto sarà il più delicato, perché le scelte complesse che il Paese sarà chiamato ad effettuare e che, in parte, già caratterizzano il dibattito pubblico, riguardano:

- le scelte sul primo pilastro dove i temi più discussi riguardano le modalità di erogazione degli aiuti diretti e i possibili eco-schemi da attivare, la cui combinazione dovrà auspicabilmente essere capace di garantire la resilienza delle aziende, equità nella loro distribuzione e impegni ambientali efficaci da parte del sistema produttivo;
- l'equilibrio necessario tra eco-schemi nel primo pilastro e interventi agro-climatico ambientali o per l'agricoltura biologica nel secondo pilastro che dovranno essere costruiti in modo tale da essere efficaci dal punto di vista ambientale e appetibili per le aziende;
- le scelte settoriali tra interventi finanziabili con le OCM, quelli in capo allo sviluppo rurale e non ultima l'opportunità di prevedere alcuni aiuti accoppiati;
- il dettaglio territoriale degli interventi connessi allo sviluppo rurale ancora condizionato da quanto sarà definito dai Regolamenti ancora in discussione, pur rimanendo certa la responsabilità delle Regioni e delle Province della loro programmazione e attuazione;
- le sfide della digitalizzazione, che necessitano di un sistema complesso e coerente di interventi in tecnologie, dati, servizi, sistema della conoscenza, non tutti finanziabili con la PAC, ma anche di nuovi modelli organizzativi delle imprese.