

MICHELE PASCA-RAYMONDO<sup>1</sup>

## L'agricoltura è ancora essenziale per lo sviluppo dell'Unione Europea?

<sup>1</sup> Presidente della Sezione internazionale dei Geografili

### INTRODUZIONE. L'AGRICOLTURA NELL'ECONOMIA GLOBALE ED EUROPEA *Contesto generale, sicurezza alimentare*

L'agricoltura europea, come il resto dell'economia, ha subito nel recente passato degli imprevedibili eventi che hanno determinato una importante discontinuità nella sua naturale evoluzione. La pandemia e in seguito i conflitti nazionali, hanno evidenziato un rischio negli approvvigionamenti per la popolazione mondiale che non è solo puntuale, ma si può ripetere nel tempo. Inoltre, il cambiamento climatico i cui effetti sono per tutti evidenti, si sta trasformando negli ultimi due anni in una vera e propria rivoluzione climatica, alle cui conseguenze dovremo obbligatoriamente far fronte nei prossimi anni. Possiamo osservare ad esempio l'impatto della sola temperatura nella mappa degli incrementi regionali in decimi di grado per decennio nel periodo 1960-2021 (fig. 1).

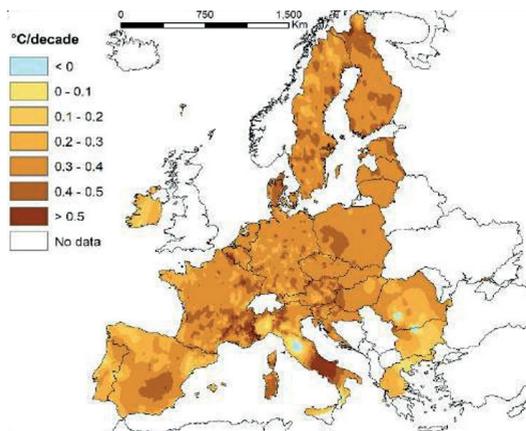


Fig. 1 Source: DG Agriculture and Rural Development, based on EEA (2023a)

L'agricoltura e l'industria agroalimentare hanno il fondamentale compito di garantire la sicurezza alimentare della popolazione mondiale. Questa va considerata nelle sue varie dimensioni: la disponibilità di cibo, l'accesso economico e fisico al cibo, l'utilizzo dello stesso nei vari regimi alimentari e la stabilità delle risorse nel tempo. Ad oggi, a livello globale, nessuna di queste dimensioni è completamente soddisfatta.

La FAO infatti stima che più di 800 milioni di persone al mondo soffrano oggi la fame (fig. 2).

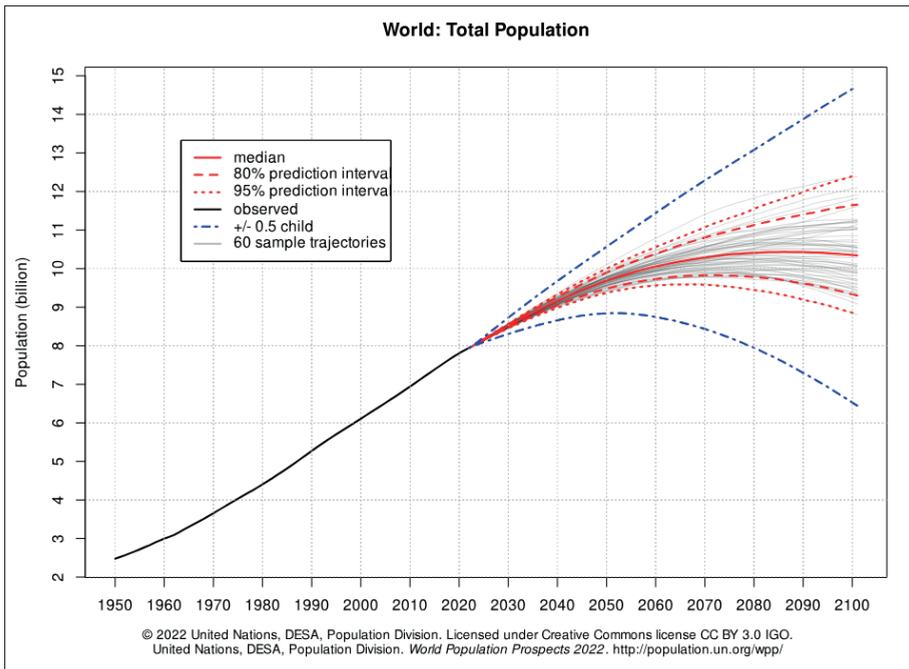


Fig. 2 *World: Total Population*

In una prospettiva a più lungo termine il fabbisogno di alimenti continuerà ad aumentare, anche se l'incremento della popolazione mondiale dovrebbe conoscere una riduzione progressiva del ritmo di crescita, con una stabilizzazione e forse anche un'inflessione, poco dopo la metà di questo secolo, a causa di un contesto economico e ambientale che metterà sempre di più a dura prova una crescita economica mondiale come la conosciamo oggi.

Contemporaneamente all'evoluzione globale, a livello continentale si dovrebbe verificare una sensibile riduzione della popolazione europea e un incremento negli altri continenti, che sarà importante soprattutto in Africa.

Il deficit alimentare si concentra oggi in quelle zone che sono più soggette alle crisi climatiche e ai conflitti, basti pensare che la discontinuità dell'exportazione di cereali e oleaginosi dal mar Nero ha influenzato negativamente più di cinquanta Paesi in via di sviluppo.

A più lungo termine ci dovremo preoccupare della stabilità delle risorse e affrontare sin da ora la compromissione degli ecosistemi terrestri in relazione alla biodiversità e al clima.

Nel 2020 si stimava che il sistema agro-alimentare nel suo complesso rappresentasse circa il 45% degli impatti ambientali a livello UE, il 20% per la sola agricoltura.

Da questa situazione deriva un obbligo, almeno morale, di affrontare le questioni relative alla sicurezza alimentare con priorità assoluta, contrastando il fattore limitante climatico in atto che determina una riduzione delle superfici agricole idonee e la forte diminuzione della disponibilità di acqua.

### *Situazione economica e sociale*

Il settore agricolo primario nell'economia europea rappresentava, nel 2022, l'1,4% del PIL (in Italia l'1,8%) ed è stato più o meno costante negli ultimi 10 anni, mentre l'industria agroalimentare da parte sua rappresentava circa l'1,8% dello stesso PIL. Se aggiungiamo i settori a valle, quelli delle strutture di commercializzazione e somministrazione, raggiungiamo complessivamente il 6,5% del PIL europeo e in valore poco meno di 700 miliardi di euro all'anno.

L'occupazione del settore agricolo nel 2022 è di circa 8,7 milioni di persone (di cui poco meno di 1/10 in Italia) mentre quella del settore agroalimentare è di circa 4,6 milioni. Complessivamente l'agricoltura (3,3%), le attività forestali (0,2%) e l'agroindustria (2,3%) raggiungono il 7,3% degli occupati.

Le imprese agricole in questo stesso decennio hanno dovuto far fronte a un processo di profonda ristrutturazione con una riduzione di circa il 25% del loro numero, che è diminuito sino a 9,1 milioni, senza tuttavia una diminuzione sostanziale delle superfici agricole, a dimostrazione di una concentrazione della disponibilità dei terreni e di una spinta verso aziende più grandi.

Il grafico (fig. 3) mostra il numero di aziende e le relative superfici per classi di ampiezza.

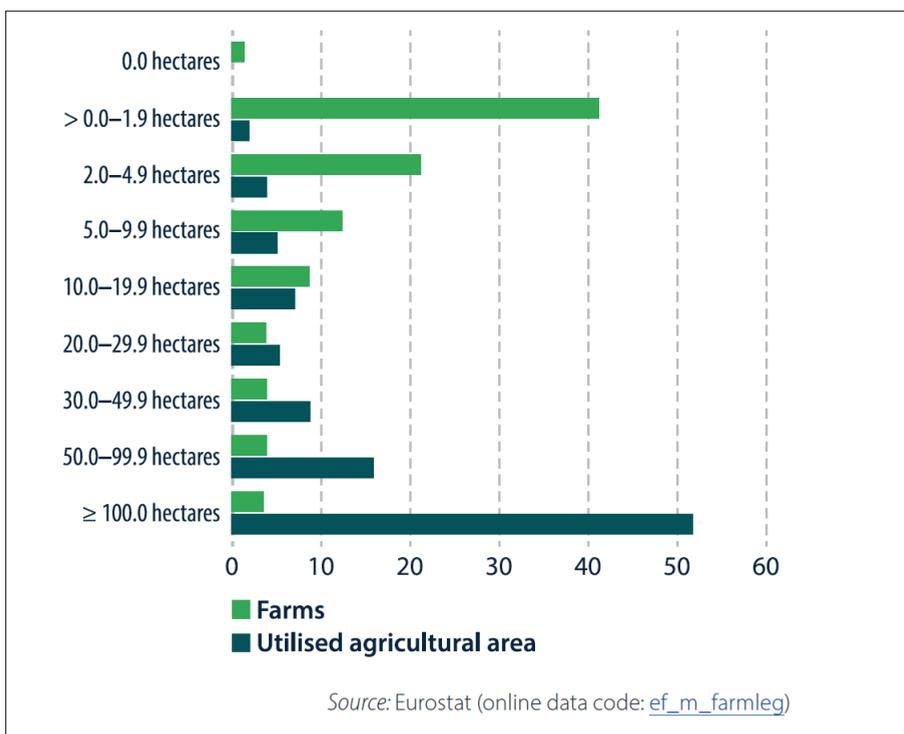


Fig. 3 Number of farms and utilised agricultural area

La dimensione media europea è di 17,4 ettari circa, il 64% delle aziende hanno meno di 5 ha e le aziende con più di 100 ha che sono solo il 3,6% delle imprese, concorrono collettivamente a circa il 52% della produzione agricola dell'Unione Europea.

In questo processo di cambiamento strutturale, il settore agricolo rischia di perdere attrattività nei confronti dei giovani rispetto ad altri settori economici e la popolazione impegnata in agricoltura sta invecchiando velocemente. Oggi nell'UE, solo un agricoltore su cinque ha meno di 45 anni e meno dell'1% degli agricoltori europei è sotto i 25 anni. I finanziamenti europei in favore dei giovani agricoltori, malgrado un continuo aumento di intensità, non sono riusciti a rendere l'orizzonte temporale più favorevole, anzi nelle classi di età più giovani gli abbandoni sono stati più numerosi. Il fabbisogno di nuovi giovani manager agricoli è stimato a circa 370000/anno e se si vuole assicurare il mantenimento della situazione, occorre rafforzare la misura a cominciare dalla dimensione aziendale iniziale e dall'accesso al credito. Il grafico (fig. 4) parla da solo.

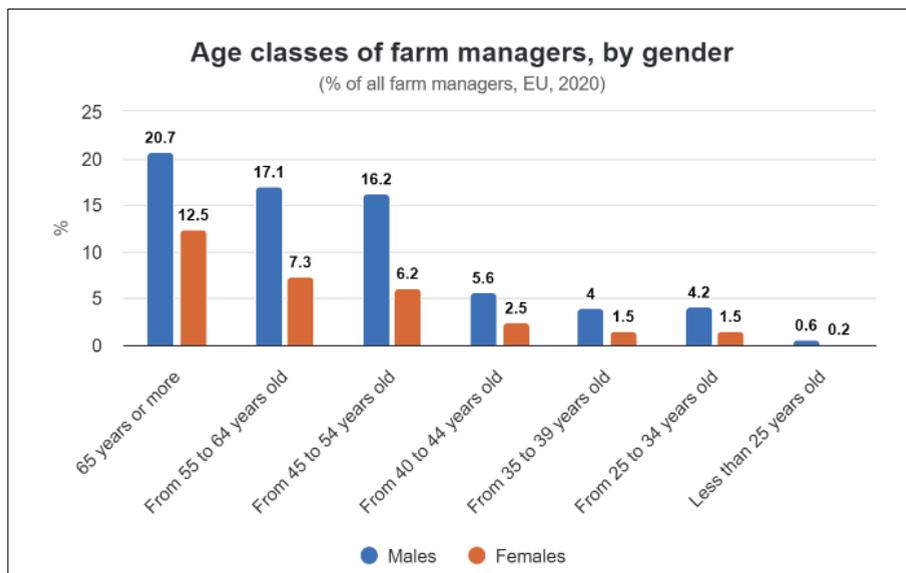


Fig. 4 Age classes of farm managers, by gender

### *Redditi, prezzi di mercato, aiuti*

Il reddito delle aziende agricole si compone naturalmente dai proventi dei mercati agricoli più gli aiuti ed eventualmente redditi da attività complementari.

I prezzi del mercato mondiale nel recente passato hanno assorbito discretamente gli eventi imprevedibili con un aumento compensativo in corrispondenza delle annate di produzione sfavorevoli. Tuttavia, la situazione ha subito dei cambiamenti recenti che creano malumori nel mondo agricolo.

Prendiamo per semplicità il mercato dei cereali che può rappresentare una larga parte dei mercati agricoli che sono influenzati dalle sue quotazioni.

La produzione di cereali nell'UE negli ultimi due anni (fig. 5) è stata inferiore alla media storica, principalmente a causa del calo della superficie e degli eventi meteorologici estremi che hanno influito sui volumi di produzione e sulla sua qualità. I prezzi mondiali dei cereali, dopo l'impennata nella primavera del 2022, causata dall'incertezza generale innescata dall'invasione russa dell'Ucraina, continuano a scendere dalla metà del 2022 raggiungendo ora il livello del 2020.

Allo stesso tempo, l'aumento delle importazioni di cereali e semi oleosi dall'Ucraina è percepito da molti agricoltori dell'UE come eccessivo e aggiunge una pressione al ribasso sui mercati europei, anche se il calo dei prezzi è un fenomeno globale.

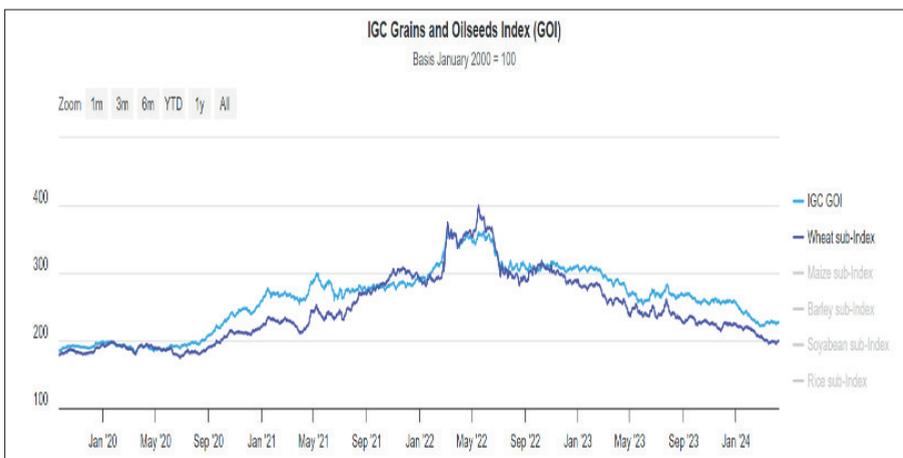


Fig. 5 Source: *International Grain Council*

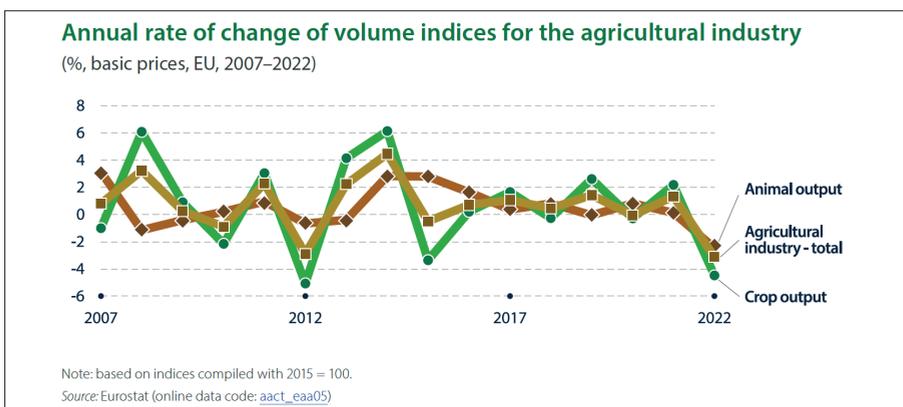


Fig. 6 *Annual rate of change of volume indices for the agricultural industry*

Se osserviamo gli indici di produzione delle varie categorie di prodotti (fig. 6) possiamo vedere che nel 2022 i volumi sono diminuiti dal 2,3% al 4,5% diminuzione che si è poi confermata nel 2023. Quindi a grandi linee possiamo dire che se i prezzi di mercato e i quantitativi delle produzioni si siano almeno parzialmente compensati in una prima fase post-Covid, lo scenario attuale non sembra più confermare questa situazione, almeno per alcuni settori chiave come quelli dei cereali e degli oleaginosi.

Nello stesso periodo si nota il fortissimo incremento del costo per le aziende agricole dei mezzi di produzione, in particolare fertilizzanti ed energia (fig. 7).

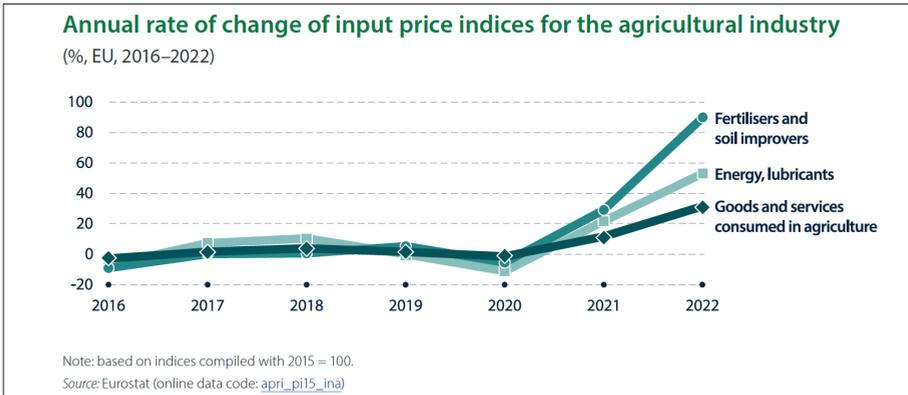


Fig. 7 Annual rate of change of input price indices for the agricultural industry

Il livello degli aiuti diretti (fig. 8) che in media rappresentano il 23% (ma in Italia il 17%) del reddito degli agricoltori sono molto diversi per le scelte nazionali effettuate nell'ambito della legittima elasticità consentita dalle successive regolamentazioni. Questa disparità è evidente e nella grafica seguente dipende dalla diversa produttività agricola per Ha aiutato ma non ha avuto un effetto economico significativo nel periodo in esame.

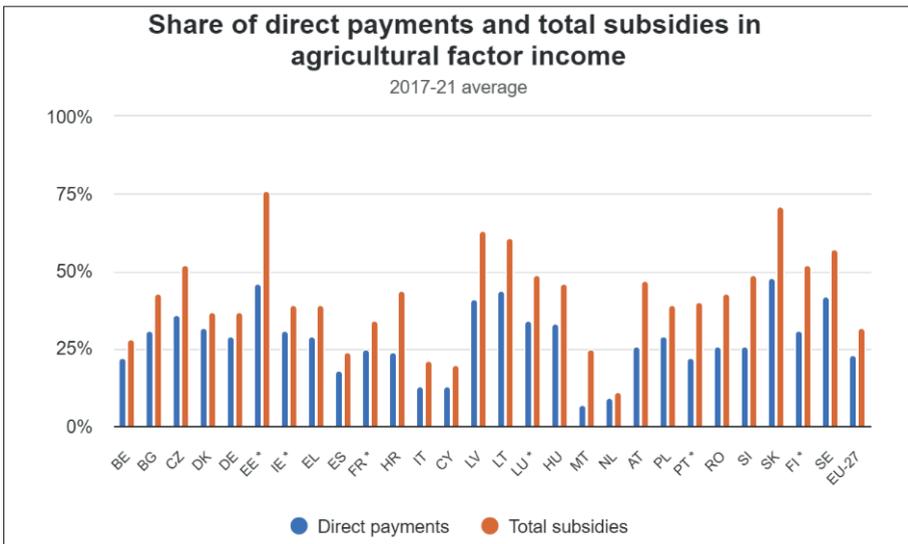


Fig. 8 Share of direct payments and total subsidies in agricultural factor income

In conclusione, prezzi bassi, produzioni ridotte e forte aumento dei costi dei principali input hanno creato in campo agricolo una forte crisi dei redditi e un ambiente non certo favorevole all'introduzione di una nuova PAC, con nuovi obblighi che necessitano di un livello di investimenti adeguato e costituisce una delle cause importanti del malumore generalizzato degli agricoltori.

### *Scambi di prodotti agricoli*

L'Unione Europea è il primo importatore mondiale e il secondo esportatore di prodotti agricoli (fig. 9). Nel 2023 (dati provvisori) le esportazioni valevano 228 miliardi di euro e le importazioni 158 miliardi di euro con un surplus commerciale di 70 miliardi di euro in costante aumento negli anni (un aumento del 60% dal 2014).

In dettaglio, il commercio di prodotti agricoli nel 2022 rappresenta il 7,6% del totale degli scambi dell'Unione europea verso i Paesi terzi ed è in continuo aumento, +5,6% annuo. In quell'anno la differenza positiva fra esportazioni e importazioni in valore ha raggiunto i 33 miliardi di euro.

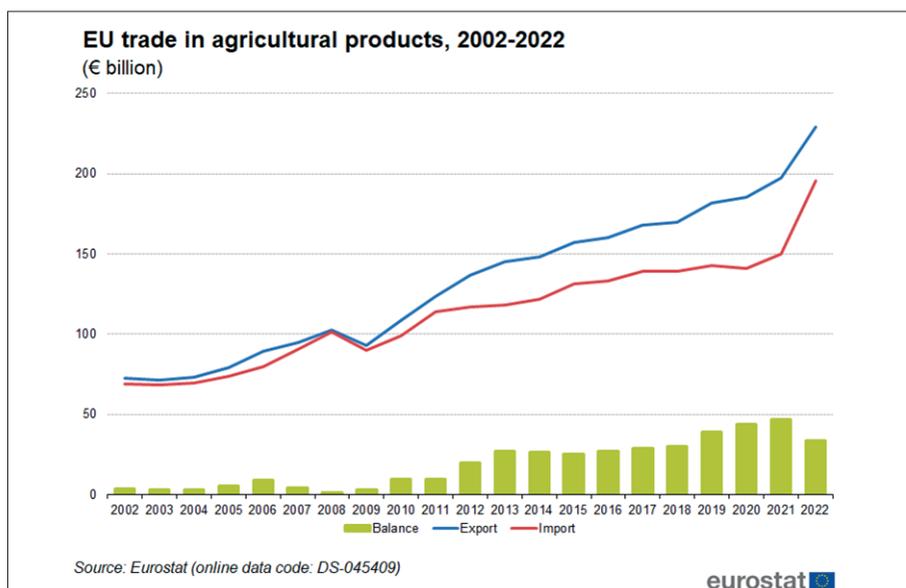


Fig. 9 EU trade in agricultural products, 2002-2022

Queste differenze, indicate erroneamente da alcuni commissari europei come indice di buona salute del settore, sono in parte ingannevoli.

Dall'immagine successiva (fig. 10) possiamo vedere la distribuzione degli scambi per gruppi merceologici, e non è difficile comprendere che importiamo piuttosto prodotti di base e al contrario esportiamo una maggioranza di prodotti trasformati dell'agroalimentare, impressione che è confermata dalle principali provenienze e destinazioni delle merci (fig. 11).

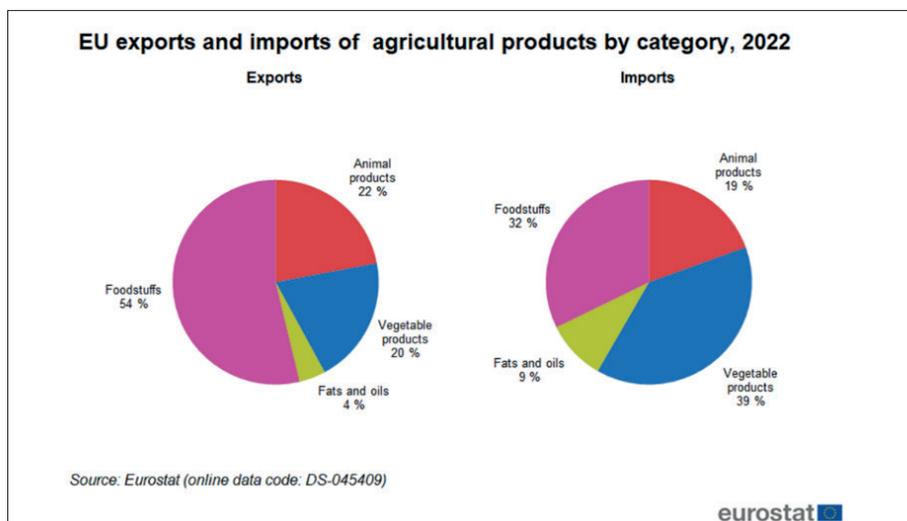


Fig. 10 EU exports and imports of agricultural products by category, 2022

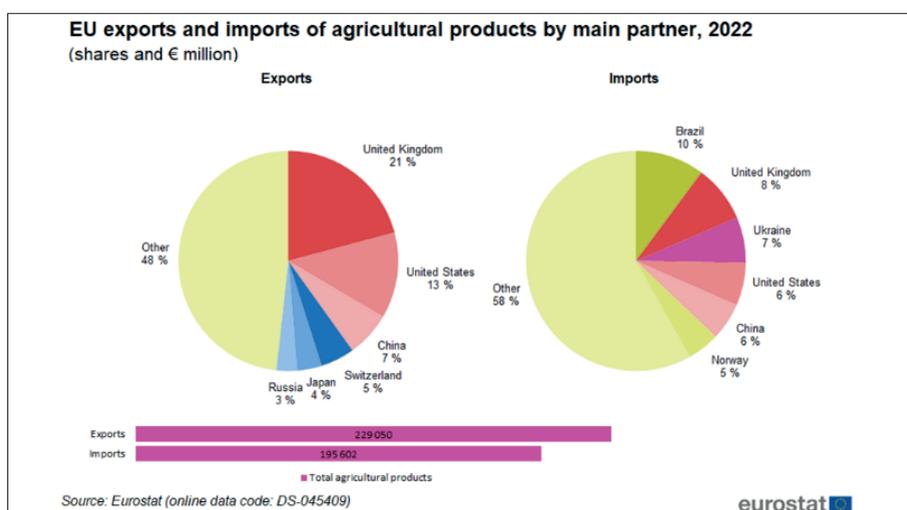


Fig. 11 EU exports and imports of agricultural products by main partner, 2022

Questa situazione comunque conferma che l'UE è completamente autosufficiente per una larga parte di alimenti essenziali, ma non per tutti e che il suo settore agroalimentare è stato in grado di modernizzarsi e progredire in un mercato mondiale sempre più concorrenziale, trasformando anche una parte molto importante delle importazioni e riesportandole in parte, cosa che dovrebbe relativizzare il surplus di valore delle esportazioni.

#### L'AGRICOLTURA EUROPEA E LA PAC

Sin dal suo nascere nei primi anni '60 l'agricoltura a livello comunitario è stata retta da cinque obiettivi che sono definiti oggi nell'articolo 39 del trattato di Lisbona (1.1.2009) ma che sono rimasti immutati dal Trattato che istituiva la Comunità Economica Europea (25.03.1957) e che sono:

- incrementare la produttività dell'agricoltura sviluppando il progresso tecnico assicurando lo sviluppo razionale della produzione agricola come pure un impiego migliore dei fattori di produzione in particolare della manodopera;
- assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola grazie in particolare al miglioramento del reddito individuale di coloro che lavorano nell'agricoltura;
- stabilizzare i mercati;
- garantire la sicurezza degli approvvigionamenti;
- assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori.

Questi obiettivi, che non sono solo economici ma anche sociali, non hanno impedito, in oltre sessant'anni, una vera rivoluzione della PAC, dalla concezione agli strumenti. La politica nel tempo ha poi subito l'influenza trasversale della messa in opera di altri capitoli dei Trattati, come in particolare quelli relativi a occupazione, ambiente, protezione dei consumatori, salute umana e coesione territoriale.

L'agricoltura europea negli ultimi cinquant'anni è stata protagonista di cambiamenti fondamentali e la PAC, complice i successivi allargamenti dell'Unione e la conclusione di accordi internazionali che hanno portato infine all'Organizzazione Mondiale del Commercio, ha cambiato radicalmente il suo approccio nel tempo. Si è infatti trasformata da un'originaria politica di stimolo delle produzioni, intesa ad assicurare l'autosufficienza alimentare, a una politica di contenimento di specifiche produzioni eccedentarie, per evitare eccessive spese finanziarie, fino a diventare gradualmente, con la riforma



McSharry del 1993 e successivamente con l'Agenda 2000, una politica di prezzi interni ridotti in concorrenza con le quotazioni del mercato mondiale, ma con in più una grande attenzione all'ambiente, alla sicurezza alimentare e alla multifunzionalità dell'agricoltura.

Anche i suoi strumenti sono stati profondamente modificati dalle regolamentazioni iniziali omnicomprensive, settore per settore, con prezzi e regole rigide, definite centralmente a Bruxelles e con produzioni interne protette da garanzie di acquisto e prezzo a livello del mercato europeo, a un mercato più aperto e concorrenziale con il commercio mondiale, con una compensazione per gli agricoltori delle riduzioni dei prezzi interni attraverso aiuti diretti e con il potenziamento delle misure strutturali. Giova ricordare che della riduzione dei prezzi agricoli sono stati beneficiari i consumatori europei.

Con la riforma Fischler del 2003 e il suo successivo consolidamento del 2009, viene introdotto il disaccoppiamento degli aiuti dalle produzioni, con una modulazione e una parziale regionalizzazione degli stessi, mentre requisiti ambientali e di salute animale divengono condizioni essenziali per l'erogazione degli stessi, rendendo così la PAC più compatibile con i principi dell'OMC. Vengono anche fortemente rinforzate le misure strutturali e ambientali che costituiscono il secondo pilastro. Nel 2009 il Parlamento Europeo diviene co-legislatore anche in agricoltura.

Nel 2013 si creano le fondamenta del sistema attuale con la conversione degli aiuti disaccoppiati in un sistema di sostegno multifunzionale che si vorrebbe più forfettario, con la condizionalità ambientale, con il consolidamento dei due pilastri della PAC, con un approccio più mirato e territoriale per lo sviluppo rurale, e la creazione dell'organizzazione comune di mercato unica.

La PAC 2023/2027 oggi in essere, decisa nel 2021 sulla base di una proposta della Commissione Europea della metà del 2018, e in applicazione solo dal 2023, per via della sopraggiunta pandemia e della situazione Ucraina, non ha ricevuto sufficiente consenso dagli attori agricoli. Nata sotto l'influenza dell'iniziativa "Green Deal" e poi di "Farm to Fork", è stata contestata fortemente solo dopo il primo anno di applicazione effettiva, anche in seguito a una situazione politico-economica poco favorevole.

Il suo varo non era stato facile, bisogna ricordare infatti che la proposta iniziale della Commissione Europea è stata oggetto di numerosissime modifiche durante il suo lungo esame, che ne hanno minato la coerenza, e infine approvata dai due co-legislatori Consiglio dei Ministri dell'Agricoltura e Parlamento Europeo dopo circa 40 Triloghi di negoziato e conciliazione fra i rappresentanti ad alto livello delle tre istituzioni.

Da questo lungo e farraginoso processo, ne è uscito un quadro modificato in profondità dalle esigenze dei vari Paesi e fortemente influenzato da obiettivi programmatici non solo ambientali, che influenzano le buone pratiche agricole, negoziati in altri consessi europei e internazionali.

A posteriori, ci si può sommessamente interrogare sul come sia stato possibile che la parte agricola e i rappresentanti degli Stati membri non abbiano percepito le difficoltà che si sarebbero venute a creare, e come ciascuno dei governi, che oggi chiedono modifiche, esenzioni e retromarce, non abbiano fatto valere, sin dall'inizio, le ragioni degli agricoltori nei tavoli di negoziato di quelle misure che essi stessi ritengono, oggi, danneggiare il mondo agricolo.

Ci si deve interrogare anche sulla evidente mancanza di preparazione degli apparati burocratici a livello nazionale e regionale, per l'entrata in vigore, all'inizio del 2023, dell'attuale regime, cosa che le due proroghe successive del regime precedente avrebbero ragionevolmente consentito.

#### LE ATTUALI CRITICHE ALLA NUOVA PAC, L'INFLUENZA DEL GREEN DEAL E DELLA SITUAZIONE ECONOMICA EUROPEA

La PAC 2023/2027 si confronta a un movimento di rigetto della situazione attualmente in essere da parte dei suoi principali attori, cosa che incontra nell'opinione pubblica europea un livello di consenso senza precedenti e quasi

plebiscitario. Questa situazione si è determinata per una serie di fattori, numerosi e diversi: una parte non maggioritaria ha rapporto con l'architettura iniziale della politica, un'altra parte è collegata all'implementazione del "Green Deal" nelle altre politiche interne dell'UE e una terza dipende da decisioni di politica budgetaria nazionale, di natura molto diversa fra loro e proprie a ciascun Paese.

Fra quelli relativi all'architettura si devono ricordare in particolare:

- una riduzione degli aiuti diretti, con una riduzione più sensibile a livello del singolo agricoltore per quei Paesi che avevano scelto la strategia di procrastinare la perequazione degli aiuti come l'Italia. Questo determina riduzioni annuali più importanti a livello individuale, oltre quella intenzionale per le grandi aziende. A questo si aggiungono ritardi nei pagamenti in quasi tutti i Paesi, almeno per la parte degli aiuti legata allo sviluppo rurale;
- il ruolo esteso della condizionalità, più coercitivo per l'ottenimento delle misure di aiuto e dello sviluppo rurale;
- il transito di alcune misure eco-ambientali da premiali a obbligatorie;
- una semplificazione dichiarata ma inesistente nei fatti, poiché le regole generali abbastanza elastiche, richieste dal Consiglio e dal Parlamento Europeo, per tener conto delle situazioni specifiche di 27 Stati membri e di oltre un centinaio di culture hanno prodotto un supplemento amministrativo e burocratico di regole non solo a livello dei piani strategici nazionali (PSN) ma anche nelle specifiche disposizioni di applicazione a livello nazionale e regionale;
- insufficienti misure transitorie e di accompagnamento;
- infine, quello che più ha coagulato la protesta sono alcune misure di dubbio effetto qual è la riduzione delle superfici coltivate con la messa a riposo di una loro percentuale e una parte delle buone pratiche agricole che risultano generalizzate, burocratiche e a volte inadatte vista la diversità delle situazioni nelle svariate zone di produzione. Queste misure richiedono una maggiore specificità dovendosi adattare alle caratteristiche di ciascuna zona di produzione e delle varie culture oltre a un accompagnamento finanziario adeguato.

### *Il Green Deal*

All'inizio dell'attuale mandato la Commissione Europea, con il supporto del Consiglio Europeo e del Parlamento Europeo, vista l'indubbia necessità di

contrastare il cambiamento climatico ha definito con il “Green Deal” e la sua propaggine “Farm to Fork” una politica ambientalista europea di avanguardia. Questa ha influenzato diverse politiche interne, fra le quali la nascente nuova PAC, con una serie di arbitraggi che nelle tre maggiori istituzioni europee si sono risolti in favore di schemi e sistemi ambiziosi che forse non hanno pienamente valutato le reali possibilità di adattamento dei vari settori economici interessati.

Allo stesso tempo non si è tenuto conto dell’atteggiamento dei nostri partner e concorrenti a livello mondiale, ed è solo recentemente, anche in considerazione degli scadenti risultati della COP 28, che ha previsto un allungamento della transizione, che una maggiore attenzione è stata posta da Commissione e Parlamento Europeo, forse in maniera poco coerente e disordinata, attraverso il ritiro o la modifica di proposte, che riguardano diverse politiche europee, poco realiste per le tempistiche e la portata delle regolamentazioni proposte.

Gli agricoltori protestano per una mancata consultazione e un mancato ascolto nella definizione di regolamentazioni ambientali, salutistiche e altre, che comunque incidono pesantemente sulla attività agricola e i relativi costi. Infatti vengono contestati provvedimenti che originano da altre politiche europee settoriali quali quelli relativi ai fitofarmaci, ai concimi, agli imballaggi, alle emissioni di gas a effetto serra, alla salvaguardia dei suoli e delle foreste, al benessere animale e altri, per i quali non si è tenuto sufficientemente conto delle specificità dell’agricoltura e dei tempi necessari a questo settore di intrinseca rigidità, per adattarsi a obiettivi generali spesso calibrati su settori industriali (ricordo che l’articolo 39.2.b del Trattato sottolinea la necessaria gradualità nei cambiamenti nella PAC).

Per ovviare alla crisi la Commissione Europea ha recentemente riconosciuto la carenza di consultazione con gli agricoltori avviando un “Dialogo strategico sul futuro dell’agricoltura in Europa” con i vari interlocutori del sistema agroalimentare. Le conclusioni di questo dialogo attese per settembre costituiranno la base di lavoro per la prossima Commissione.

La stessa Commissione ha poi messo in campo alcune misure transitorie e di semplificazione dei dispositivi dell’attuale PAC, alcuni già in atto soprattutto in merito alla condizionalità e alle buone pratiche, a beneficio in modo particolare del biologico e dei piccoli produttori, e misure complementari ora all’esame delle altre istituzioni per modifiche durevoli delle regolamentazioni agricole in vigore.

Raggiungere i nuovi obiettivi derivanti dal “Green Deal”, che qualcuno, e non solo gli agricoltori, definisce eccessivamente ideologici, è possibile con un ritmo adeguato e a condizione che almeno una parte dei relativi costi supplementari siano finanziati con aiuti e con adeguati strumenti di credito.



L'attuale deficit di finanziamento, ovvero gli importi non concessi dalle banche agli agricoltori disposti a investire è stimato dalla BEI e dalla Commissione a 62 miliardi di euro per il 2022.

Questi strumenti sono indispensabili visto che gli agricoltori non possono finanziarsi attraverso un aumento dei prezzi di vendita dei prodotti, cosa che è impossibile in un mercato aperto come quello delle materie prime agricole.

In estrema sintesi l'agricoltura opera nel mercato unico che è sostanzialmente aperto al mercato mondiale, governato dalle regole dell'OMC. Fanno eccezione alcuni accordi bilaterali o multilaterali con pochi Paesi terzi e alcune convenzioni privatistiche con schemi ambientali o sociali.

La nostra industria agroalimentare e la grande distribuzione non solo ricorrono alle importazioni perché l'Italia è deficitaria globalmente e in molti settori produttivi, ma anche perché è indubbiamente tentata da prezzi più bassi sui mercati mondiali. In queste condizioni gli agricoltori possono richiedere che i prodotti importati rispettino le ferree regolamentazioni sanitarie e qualitative europee ma difficilmente la reciprocità delle condizioni di produzione ambientali e sociali come molti oggi fanno. Il prezzo sui mercati è libero e dipende principalmente dal rapporto fra domanda e offerta.

Tuttavia, constatato che i prodotti agroalimentari raggiungono il consumatore per il 75% attraverso la grande distribuzione, che esercita una costante e negativa pressione sui prezzi, anche attraverso gli intermediari, si riverbera

sui redditi dei produttori, era stata approvata la direttiva 2019/633 sulle pratiche sleali nella filiera agricola e alimentare. Questa non è stata efficace per una timida trasposizione nei Paesi membri, alcuni dopo i recenti eventi l'hanno irrobustita per quanto riguarda i controlli o pensano di farlo come Francia e Spagna. In Italia si cambiano alcune procedure ma il prezzo minimo resta ancorato a un costo medio di produzione stabilito dall'ISMEA, che esiste solamente da qualche mese e per qualche prodotto. Una proposta di legge in esame al Senato, si propone di meglio qualificare questo riferimento.

In questa situazione occorre prevedere un rafforzamento delle filiere dando più potere ai consorzi e cooperative di produttori, ispirandosi alla recente buona riforma della quale beneficiano i prodotti di qualità e con denominazione di origine.

Infine la situazione economica generale ha comportato negli Stati membri una politica di rigore budgetario; questo ha determinato la soppressione di aiuti e facilitazioni per gli operatori economici. Alcune di queste misure nazionali hanno colpito direttamente e duramente gli agricoltori e hanno fortemente contribuito alle loro contestazioni, che non sono dirette solo contro Bruxelles ma in qualche caso soprattutto contro i propri governi. In questa atmosfera, gli investimenti importanti che sarebbero necessari per le imprese più performanti e in grado di adeguarsi ai nuovi standard e alle nuove tecnologie dovrebbero contare, in assenza di specifici strumenti europei (eccezion fatta fino al 2026 per quei PNRR con importanti investimenti in agricoltura), su aiuti nazionali che la maggior parte dei Paesi, alle prese con il necessario risanamento del proprio debito eccessivo nazionale, non saranno in grado di garantire in un prossimo avvenire, contravvenendo tra l'altro alle regole del mercato interno.

## CONCLUSIONI

Dopo questa analisi e le recenti misure correttive della Commissione, accompagnate da forti dichiarazioni della presidente Van der Leyen che, riconoscendo la resilienza del mondo agricolo, annunciano cambiamenti fondamentali della PAC da farsi, in accordo con gli agricoltori, su una base fondata sul rispetto della natura. Vedremo se questo è un atteggiamento di facciata o un vero recupero di fiducia nel rapporto fra Commissione e agricoltori.

Possiamo chiederci ora cosa è necessario per migliorare una PAC nuova o rivista che sia.

In primo luogo è indispensabile restituire la certezza di un sostegno finanziario sufficiente e duraturo per mantenere e migliorare la produzione di cibo, tenendo conto degli sforzi supplementari richiesti dalla transizione verde.

Infatti, contrariamente a quello che si è scritto da taluni, una gran parte degli agricoltori, e non solo quelle più coscienti e ragionevoli, condivide la necessità di lottare contro il cambiamento climatico ed è fortemente interessata alla conservazione della produttività dei propri terreni attraverso le buone pratiche agricole e una limitazione ragionevole negli apporti di concimi e fitofarmaci. Prova ne è che già ora il 31% delle superfici coltivate e supportate dall'Unione Europea corrisponde a requisiti ambientali oggetto di specifica premialità.

Inoltre, sono proprio gli agricoltori in primo luogo che richiedono delle azioni straordinarie e urgenti per la raccolta, accumulo, conservazione, distribuzione e uso intelligente dell'acqua. Qui bisogna ricordare infatti che attualmente il 21% delle superfici agricole in Europa sono irrigue e in molte regioni rappresentano la quasi totalità di specifiche culture.

Infine la disponibilità mostrata dagli agricoltori verso la promozione del regime biologico (fig. 12) che ha un obiettivo europeo, difficile da raggiungere, al 2030 pari al 25% delle superfici utilizzate, ma nel 2021 era solo a circa il 10% (in Italia il 17%). L'espansione di questo settore, al di là degli aiuti, sarà legata alla capacità dei consumatori di pagare un sovrapprezzo accettabile e almeno pari ai sovraccosti e a un uso più ampio delle Nuove Tecniche Genomiche. L'esperienza positiva, di natura diversa ma già in essere dei vitigni ibridi, può dimostrare la loro apertura.

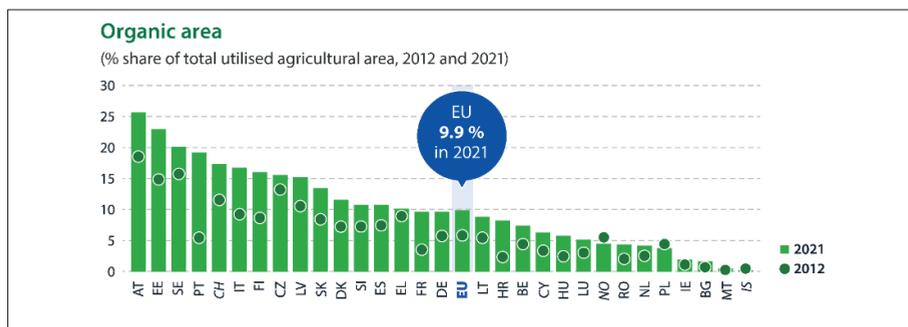


Fig. 12 *Organic area*

In secondo luogo gli agricoltori costituiscono un fattore indispensabile per la gestione del territorio e devono essere remunerati anche per la cura dello stesso e del paesaggio, per la necessaria prevenzione dei danni da fenomeni climatici estremi e per mantenere la vitalità dei territori rurali specie nelle aree interne.

Tutte queste funzioni faranno venire alla superficie il dualismo che si prospetta in maniera di sviluppo rurale. Infatti questo strumento essenziale, pur

avendo aumentato la sua importanza, dovrà essere usato da una parte per facilitare le imprese di sufficiente dimensione che possono continuare a competere sul mercato, con l'introduzione e il perfezionamento dell'agricoltura di precisione, delle moderne tecnologie, strumenti e macchinari attraverso specifici strumenti finanziari e dall'altra le imprese, di solito di dimensioni minori che devono assicurare la permanenza dell'attività agricola, insostituibile per la gestione del territorio e la conservazione dei beni pubblici.

Queste ultime, grazie all'azione preparatoria della Commissione sulla visione a lungo termine per le zone rurali e con l'iniziativa LEADER che copre il 65% del territorio rurale dell'Unione, dovrebbero poter beneficiare dell'intervento congiunto dei fondi di sviluppo e di strumenti di altre politiche interne. Inoltre il Centro Comune di Ricerca di Siviglia ha messo a punto uno specifico cruscotto di monitoraggio della messa in opera dei PSN dei 27 e un tool-kit dedicato alle comunità rurali. Resta tuttavia il timore che le difficoltà di programmazione, soprattutto a livello regionale, rischino di privilegiare una terza categoria di spese, quella di indennità e premi a superficie meno utili ma di più semplice gestione.

È poi chiaro che la PAC e i suoi aiuti al settore primario devono agire e svilupparsi in un contesto ben più ampio che è quello dell'agro-alimentare nel suo insieme con competenze sempre più condivise con le amministrazioni nazionali e regionali, anche a questo livello si impone un senso di responsabilità.

Si parla spesso di approccio di sistema, olistico. Questo è il momento per guardare alle sfide future con uno sguardo più ampio:

- La prima e più importante necessità è quella della semplificazione della PAC, strombazzata dalla Commissione ad ogni riforma, ma nei fatti realizzata al contrario. Ogni livello decisionale aggiunge norme, limiti, divieti, imposizioni, autorizzazioni che spesso rischiano di costare più dei benefici che si possono ottenere dagli aiuti. Se veramente vogliamo una giusta transizione ecologica dobbiamo mantenere all'interno del sistema le aziende agricole e non farle fuggire mettendole fuori controllo.
- Bisogna soddisfare la carenza di capi-azienda, di consulenti aziendali, di tecnologi che diffondano i nuovi modi di produrre, usando rapidamente i risultati della ricerca, rimettendo gli istituti professionali e tecnici agrari al centro delle nostre azioni.
- Si devono privilegiare le azioni di prevenzione dagli eventi climatici e protezione dei raccolti attraverso strumenti di credito piuttosto che sovvenzionare il pagamento di polizze assicurative.
- Il settore HORECA deve essere stimolato a facilitare la vendita di prodotti a più alta sostenibilità e le gare di appalto nelle mense di istituti pubbli-

ci potrebbero prevedere criteri minimi di sostenibilità (prodotti da filiere corte, bio, locali...).

- I consumatori devono essere messi a conoscenza del diverso valore merceologico, nutrizionale e in termini di sostenibilità degli alimenti in modo di poter fare scelte informate.
- Si dovrebbe sviluppare una maggiore sensibilizzazione dei consumatori a diete alimentari più salutari, attente e diversificate in modo da prevenire obesità e morbidità derivanti da cattive abitudini alimentari.

Ci sarebbe molto altro da fare, da quel che abbiamo visto è evidente che: La PAC da sola non può risolvere tutti i problemi del mondo agricolo! Infine torniamo alla domanda che dà il titolo alla prolusione:

In futuro l'agricoltura continuerà ad essere un asse portante per lo sviluppo dell'Unione Europea?

Credo che molti responsabili, politici e non, siano rimasti profondamente colpiti dalle manifestazioni degli agricoltori europei, realizzate parzialmente in completa dissonanza con le loro organizzazioni professionali, e soprattutto colpiti dal sostegno senza precedenti, che questi hanno ricevuto dalle opinioni pubbliche nazionali.

Al di là dei motivi e delle contraddizioni, questa crisi ha avuto il merito di riportare al centro dell'attenzione il ruolo essenziale e vitale che gli agricoltori, il mondo rurale e l'industria agroalimentare rivestono: il mantenimento dell'autonomia alimentare che è condizione fondamentale della nostra indipendenza e competitività.

Prendo a prestito dall'accademico professor Dario Casati una sua definizione che oggi risponde particolarmente bene alla situazione:

«L'agricoltura del futuro è un'attività economica che produce beni essenziali alla sopravvivenza dell'umanità. Senza cibo non c'è vita né pace».

Per questa ragione, e nella situazione internazionale attuale, le tre maggiori istituzioni europee, Commissione, Consiglio e Parlamento Europeo, anche nella loro futura composizione, non potranno rinunciare a uno dei principali assi portanti dell'Unione che per la sua autosufficienza costituisce una importante valenza strategica dell'Europa che oggi esiste in pochissimi altri settori.

Finito di stampare  
presso Tipografia Monteserra (Vicopisano - PI)  
nel mese di marzo 2025

ISSN 0367/4134

Autorizzazione del Tribunale di Firenze n° 1056 del 30 Aprile 1956