agenzia quotidiana di informazioni
direttore: giovanni martirano
direttore responsabile: letizia martirano

agra press

editrice cooperativa OUTSIDER Via in Lucina 15 - 00186 ROMA
Tariffa ROC: "Poste italiane spa - Spedizione in a.p. - DL 353/2003 (convertito in legge 27/02/2004 n. 46) art. 1 comma 1 DCB ROMA"

www.agrapress.it

ANNO XLVII - N. 368

lunedi' 6 dicembre 2010

SPECIALE INEA

LA PAC DOPO IL 2013: EQUITA', *GREENING* E SOSTENIBILITA'

La comunicazione della Commissione "La politica agricola comune verso il 2020 – rispondere alle sfide future dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio" fa seguito al dibattito pubblico aperto dalla stessa Commissione e culminato nella conferenza di luglio 2010. Essa rappresenta il primo passo verso la formulazione di una proposta di riforma della Pac che dovrebbe essere diffusa a luglio del 2011. Nel frattempo, sugli obiettivi e sul percorso di riforma si sono espressi anche gli altri organi di governo comunitari, ed in particolare il Parlamento europeo, che con il trattato di Lisbona assume il ruolo di codecisore anche in materia agricola.

Tra le motivazioni della riforma, la Commissione fornisce un interessante analisi dei redditi agricoli, in cui si evidenzia una decisa diminuzione del valore aggiunto netto per unita' di lavoro, particolarmente marcato dopo il 2007 e nei Quindici (dove comunque l'indicatore e' complessivamente piu' alto rispetto ai dati dei nuovi Stati membri), ed un ampio divario tra i redditi medi del settore primario e quelli degli altri settori (poco piu' del 40% nell'UE-27). Inoltre, la forbice dei prezzi tra prodotti agricoli e fattori della produzione si amplia sempre piu', con una perdita netta di potere di acquisto da parte del settore primario.

Gli obiettivi dichiarati di questo nuovo giro di riforma della PAC, in linea con la strategia europea espressa nel documento "Europa 2020", sono quelli di una PAC "piu' equa, piu' verde, piu' efficiente e piu' efficace" che miri a: una produzione alimentare redditizia, sicura e in quantita' sufficiente ad assicurare un certo grado di approvvigionamento; una gestione sostenibile delle risorse ambientali, con una particolare attenzione al clima; il mantenimento dell'equilibrio territoriale e della diversita' delle aree rurali.

La comunicazione, dunque, ribadisce, pur senza nominarlo specificatamente, il carattere multifunzionale dell'agricoltura e la necessita', attraverso la politica agricola, di perseguire una strategia ambientale ben precisa e uno sviluppo delle aree rurali finalizzato al mantenimento della vitalita' dei territori e delle attivita' che su di essi insistono.

Passando all'impianto previsto per la futura PAC, la Commissione conferma la struttura tradizionale, con un primo pilastro composto dai pagamenti diretti e dalle misure di mercato ed un secondo pilastro che racchiude in se' gli strumenti della programmazione dello sviluppo rurale, a cui si aggiungerebbero eventualmente le misure di gestione del rischio.

Fin qui, dunque, non sembrano emergere novita' sorprendenti: tutto e' in linea con quanto ci si attendeva e con l'impostazione odierna della PAC. Passando agli strumenti previsti, la comunicazione della Commissione si sofferma su tre punti: i pagamenti diretti, le politiche di mercato, lo sviluppo rurale. Partendo dai pagamenti diretti, la Commissione sottolinea la necessita' di rendere la loro distribuzione piu' equa, non piu' legata al sistema di riferimento storico e maggiormente orientata verso gli "agricoltori attivi". La comunicazione non entra nel merito di questa definizione, ma la Commissione si riserva la possibilita' di chiarire meglio questo punto in seguito, anche in considerazione del fatto che una tale definizione corrisponde a diversi profili di agricoltori nei diversi Stati membri.

I pagamenti diretti assumono esplicitamente due funzioni: da un lato, il sostegno al reddito, riconosciuto come funzione "propria" dei pagamenti, e dell'altro la remunerazione dei beni e servizi pubblici ambientali forniti dagli agricoltori e non remunerati dal mercato. La comunicazione propone anche una possibile articolazione del pagamento: si partirebbe da un livello base, mirato per l'appunto al sostegno dei redditi e fissato a livello territoriale (non uguale per tutta l'Unione, precisa la Comunicazione), legato al rispetto delle

norme sulla condizionalita'. Il secondo livello sarebbe rappresentato da un pagamento legato a parametri ambientali piu' "alti" di quelli imposti dalla condizionalita', implementato in modo obbligatorio a livello di Stato membro e di natura non contrattuale. In pratica, si tratterebbe di un livello piu' stringente di condizionalita' a cui corrisponderebbe un ammontare piu' elevato dell'aiuto diretto. Un altro parametro per l'articolazione del pagamento sarebbe legato alla collocazione dell'azienda in aree svantaggiate ed andrebbe ad integrare il sostegno specifico finalizzato alle situazioni di svantaggio gia' presente nel secondo pilastro. Infine, il sistema a "strati" dei pagamenti diretti prevede un pagamento accoppiato limitato al sostegno di specifici tipi di agricoltura (sul modello dell'attuale articolo 68).

Il documento non entra nei criteri con cui provvedere ad una distribuzione piu' equa dei massimali dei pagamenti, ma la Commissione sta lavorando su parametri distributivi che tengano conto della superficie agricola, ma anche di altre variabili, come la produzione lorda vendibile, il lavoro in agricoltura e il potere di acquisto degli Stati membri. Tutti questi parametri hanno pro e contro, di natura sia distributiva sia statistica, e probabilmente la soluzione piu' soddisfacente sarebbe un criterio che riuscisse a combinarli assieme.

In realta', il capitolo dei pagamenti diretti e' quello rispetto al quale la Commissione entra piu' nel dettaglio, mentre sia la parte relativa alle misure di mercato sia quella in cui si affrontano le questioni dello sviluppo rurale si mantengono su un livello molto piu' generico, limitandosi a sottolineare i problemi da affrontare e gli ambiti in cui cercare risposte. Rispetto alle politiche di mercato, si ricorda il necessario abbandono dei tradizionali strumenti di intervento e degli strumenti di controllo dell'offerta ancora attivi (quote latte e zucchero). L'attenzione si sposta sulle cosiddette "reti di sicurezza", cioe' meccanismi di gestione del prodotto da attivare in condizioni di crisi prolungate, e sulle misure che agiscono sui rapporti contrattuali all'interno della filiera per rafforzare la componente agricola, mentre gli strumenti di gestione del rischio vengono collocati tra gli strumenti che potrebbero transitare nel secondo pilastro. In relazione a quest'ultimo, la comunicazione richiama i principi guida dell'implementazione delle politiche di sviluppo rurale, ambiente, cambiamento climatico ed innovazione, i quali dovrebbero modellare gli interventi finalizzati alla competitivita', alla gestione sostenibile delle risorse naturali e allo sviluppo territoriale equilibrato. La Commissione, infine, sottolinea anche la necessita' di un maggiore coordinamento tra il secondo pilastro ed altre politiche dell'Unione, prima tra tutte la coesione, lasciando intravedere anche l'opportunita' di una cornice strategica comune.

In sintesi, sembra essere di fronte ad una sorta di nuovo *Health Check* piu' che ad una vera e propria riforma, nel senso che i punti in discussione non sembrano stravolgere l'impianto della PAC ma ne confermano sostanzialmente la struttura e le finalita'. Le principali novita' di questa nuova tornata di riforma della PAC sembrano riguardare in maniera pressoche' esclusiva il primo pilastro ed in particolare i pagamenti diretti. In particolare, sembra rafforzarsi, come del resto era logico attendersi, il tentativo di riconoscere i pagamenti diretti come forma di remunerazione della produzione di beni pubblici, che in questo caso vengono intesi prevalentemente, se non esclusivamente, come beni ambientali. A questo proposito, la proposta sembra poco attenta alla produzione di altri beni pubblici (come ad esempio il paesaggio, l'occupazione rurale, la geografia delle produzioni) di specifico interesse soprattutto per i Paesi del Sud Europa.

L'atteggiamento della comunicazione nei confronti del secondo pilastro sembra confermare la tendenza emersa negli ultimi anni a caricare lo sviluppo rurale di nuovi strumenti ed obiettivi che, da una parte, gli conferiscono una funzione di "luogo della sperimentazione" ma, dall'altra, contribuiscono a renderlo un contenitore di misure molto eterogenee e, spesso, di difficile realizzazione.

La comunicazione si chiude con tre scenari indicati come possibili opzioni politiche: una conservativa, che rappresenta lo *status quo* (cambiamenti graduali); una legata al prosieguo del processo di *greening* della PAC attraverso l'articolazione dei pagamenti diretti visti in precedenza; ed una "radicale" che prevede sostanzialmente lo smantellamento del primo pilastro. In realta', lo scenario delineato nelle pagine precedenti dalla comunicazione sembra puntare in modo deciso verso una opzione "di buon senso" che assomiglia molto alla seconda: in essa, infatti, tornano le parole chiave "equita', *greening* e sostenibilita' della PAC" che rappresentano una efficace sintesi di cio' che sembra prefiggersi questa riforma della PAC.

Roberto Henke
Ricercatore INEA – Istituto Nazionale di Economia Agraria

AGRICOLTURA: INEA; PAC POCO RIFORMA PIU' HEALTH CHECK

ROMA

(ANSA) - ROMA, 06 DIC - Sembra più una sorta di nuovo Health Check che una vera e propria riforma, dove i punti in discussione non stravolgono l'impianto della Pac ma ne confermano struttura e finalità. Lo afferma in una nota il ricercatore dell'Inea, Roberto Henke, precisando che le principali novità riguardano per lo più il primo pilastro e i pagamenti diretti; in particolare, sembra rafforzarsi, il tentativo di riconoscere i pagamenti diretti come forma di remunerazione della produzione di beni pubblici, intesi come beni ambientali. La proposta, secondo il ricercatore, sembra poco attenta alla produzione di altri beni pubblici (paesaggio, occupazione rurale, geografia delle produzioni) di specifico interesse soprattutto per i Paesi del Sud Europa. Tre infine, sono gli scenari indicati come possibili opzioni politiche: una conservativa, una legata al prosieguo del processo di greening della Pac attraverso i pagamenti diretti visti e una radicale che prevede lo smantellamento del primo pilastro. Il ricercatore conclude sottolineando che gli obiettivi che la riforma della Pac si prefigge sono: equità, greening e sostenibilità.(ANSA).

Y49/
S04 QBJA

ECO - Agricoltura, Inea: In nuova Pac equità, "greening" e sostenibilità

Roma, 6 dic (Il Velino) - La comunicazione della Commissione "La politica agricola comune verso il 2020 – rispondere alle sfide future dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio" fa seguito al dibattito pubblico aperto dalla stessa Commissione e culminato nella conferenza di luglio 2010. Essa – si legge in un articolo dell'Inea (Istituto nazionale di economia agraria) - rappresenta il primo passo verso la formulazione di una proposta di riforma della Pac che dovrebbe essere diffusa a luglio del 2011. Nel frattempo, sugli obiettivi e sul percorso di riforma si sono espressi anche gli altri organi di governo comunitari, ed in particolare il Parlamento europeo, che con il trattato di Lisbona assume il ruolo di codecisore anche in materia agricola. Tra le motivazioni della riforma, la Commissione fornisce un interessante analisi dei redditi agricoli, in cui si evidenzia una decisa diminuzione del valore aggiunto netto per unità di lavoro, particolarmente marcato dopo il 2007 e nei Quindici (dove comunque l'indicatore è complessivamente più alto rispetto ai dati dei nuovi Stati membri), ed un ampio divario tra i redditi medi del settore primario e quelli degli altri settori (poco più del 40% nell'UE-27). Inoltre, la forbice dei prezzi tra prodotti agricoli e fattori della produzione si amplia sempre più, con una perdita netta di potere di acquisto da parte del settore primario. Gli obiettivi dichiarati di questo nuovo giro di riforma della PAC, in linea con la strategia europea espressa nel documento "Europa 2020", sono quelli di una PAC "più equa, più verde, più efficiente e più efficace" che miri a: una produzione alimentare redditizia, sicura e in quantità sufficiente ad assicurare un certo grado di approvvigionamento; una gestione sostenibile delle risorse ambientali, con una particolare attenzione al clima; il mantenimento dell'equilibrio territoriale e della diversità delle aree rurali.

La comunicazione, dunque - prosegue la nota dell'Inea -, ribadisce, pur senza nominarlo specificatamente, il carattere multifunzionale dell'agricoltura e la necessità, attraverso la politica agricola, di perseguire una strategia ambientale ben precisa e uno sviluppo delle aree rurali finalizzato al mantenimento della vitalità dei territori e delle attività che su di essi insistono. Passando all'impianto previsto per la futura PAC, la Commissione conferma la struttura tradizionale, con un primo pilastro composto dai pagamenti diretti e dalle misure di mercato ed un secondo pilastro che racchiude in sé gli strumenti della programmazione dello sviluppo rurale, a cui si aggiungerebbero eventualmente le misure di gestione del rischio. Fin qui, dunque, non sembrano emergere novità sorprendenti: tutto è in linea con quanto ci si attendeva e con l'impostazione odierna della PAC. Passando agli strumenti previsti, la comunicazione della Commissione si sofferma su tre punti: i pagamenti diretti, le politiche di mercato, lo sviluppo rurale. Partendo dai pagamenti diretti, la Commissione sottolinea la necessità di rendere la loro distribuzione più equa, non più legata al sistema di riferimento storico e maggiormente orientata verso gli "agricoltori attivi". La comunicazione non entra nel merito di questa definizione, ma la Commissione si riserva la possibilità di chiarire meglio questo punto in seguito, anche in considerazione del fatto che una tale definizione corrisponde a diversi profili di agricoltori nei diversi Stati membri. I pagamenti diretti assumono esplicitamente due funzioni: da un lato, il sostegno al reddito, riconosciuto come funzione "propria" dei pagamenti, e dell'altro la remunerazione dei beni e servizi pubblici ambientali forniti dagli agricoltori e non remunerati dal mercato.

La comunicazione propone anche una possibile articolazione del pagamento: si partirebbe da un livello base, mirato per l'appunto al sostegno dei redditi e fissato a livello territoriale (non uguale per tutta l'Unione, precisa la Comunicazione), legato al rispetto delle norme sulla condizionalità. Il secondo livello sarebbe rappresentato da un pagamento legato a parametri ambientali più "alti" di quelli imposti dalla condizionalità, implementato in modo obbligatorio a livello di Stato membro e di natura non contrattuale. In pratica, si tratterebbe di un livello più stringente di condizionalità a cui corrisponderebbe un ammontare più elevato dell'aiuto diretto. Un altro parametro per l'articolazione del pagamento sarebbe legato alla collocazione dell'azienda in aree svantaggiate ed andrebbe ad integrare il sostegno specifico finalizzato alle situazioni di svantaggio già presente nel secondo pilastro. Infine, il sistema a "strati" dei pagamenti diretti prevede un pagamento accoppiato limitato al sostegno di specifici tipi di agricoltura (sul modello dell'attuale articolo 68). Il documento non entra nei criteri con cui provvedere ad una distribuzione più equa dei massimali dei pagamenti, ma la Commissione sta lavorando su parametri distributivi che tengano conto della superficie agricola, ma anche di altre variabili, come la produzione lorda vendibile, il lavoro in agricoltura e il potere di acquisto degli Stati membri. Tutti questi parametri hanno pro e contro, di natura sia distributiva sia statistica, e probabilmente la soluzione più soddisfacente sarebbe un criterio che riuscisse a combinarli assieme. In realtà, il capitolo dei pagamenti diretti è quello rispetto al quale la Commissione entra più nel dettaglio, mentre sia la parte relativa alle misure di mercato sia quella in cui si affrontano le questioni dello sviluppo rurale si mantengono su un livello molto più generico, limitandosi a sottolineare i problemi da affrontare e gli ambiti in cui cercare risposte. Rispetto alle politiche di mercato, si ricorda il necessario abbandono dei tradizionali strumenti di intervento e degli strumenti di controllo dell'offerta ancora attivi (quote latte e zucchero). L'attenzione si sposta sulle cosiddette "reti di sicurezza", cioè meccanismi di gestione del prodotto da attivare in condizioni di crisi prolungate, e sulle misure che agiscono sui rapporti contrattuali all'interno della filiera per rafforzare la componente agricola, mentre gli strumenti di gestione del rischio vengono collocati tra gli strumenti che potrebbero transitare nel secondo pilastro. In relazione a quest'ultimo, la comunicazione richiama i principi guida dell'implementazione delle politiche di sviluppo rurale, ambiente, cambiamento climatico ed innovazione, i quali dovrebbero modellare gli interventi finalizzati alla competitività, alla gestione sostenibile delle risorse naturali e allo sviluppo territoriale equilibrato.

La Commissione, infine, sottolinea anche la necessità di un maggiore coordinamento tra il secondo pilastro ed altre politiche dell'Unione, prima tra tutte la coesione, lasciando intravedere anche l'opportunità di una cornice strategica comune. In sintesi, sembra essere di fronte ad una sorta di nuovo

Health Check più che ad una vera e propria riforma, nel senso che i punti in discussione non sembrano stravolgere l'impianto della PAC ma ne confermano sostanzialmente la struttura e le finalità. Le principali novità di questa nuova tornata di riforma della PAC sembrano riguardare in maniera pressoché esclusiva il primo pilastro ed in particolare i pagamenti diretti. In particolare, sembra rafforzarsi, come del resto era logico attendersi, il tentativo di riconoscere i pagamenti diretti come forma di remunerazione della produzione di beni pubblici, che in questo caso vengono intesi prevalentemente, se non esclusivamente, come beni ambientali. A questo proposito, la proposta sembra poco attenta alla produzione di altri beni pubblici (come ad esempio il paesaggio, l'occupazione rurale, la geografia delle produzioni) di specifico interesse soprattutto per i Paesi del Sud Europa. L'atteggiamento della comunicazione nei confronti del secondo pilastro sembra confermare la tendenza emersa negli ultimi anni a caricare lo sviluppo rurale di nuovi strumenti ed obiettivi che, da una parte, gli conferiscono una funzione di "luogo della sperimentazione" ma, dall'altra, contribuiscono a renderlo un contenitore di misure molto eterogenee e, spesso, di difficile realizzazione. La comunicazione si chiude con tre scenari indicati come possibili opzioni politiche: una conservativa, che rappresenta lo status quo (cambiamenti graduali); una legata al prosieguo del processo di greening della PAC attraverso l'articolazione dei pagamenti diretti visti in precedenza; ed una "radicale" che prevede sostanzialmente lo smantellamento del primo pilastro. In realtà, lo scenario delineato nelle pagine precedenti dalla comunicazione sembra puntare in modo deciso verso una opzione "di buon senso" che assomiglia molto alla seconda: in essa, infatti, tornano le parole chiave "equità, greening e sostenibilità della PAC" che rappresentano una efficace sintesi di ciò che sembra prefiggersi questa riforma della PAC.