



EUROPEAN PARLIAMENT

Paolo DE CASTRO

COMMITTEE ON AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPEMENT

THE CHAIRMAN

Intervento del 7 aprile 2010
Assemblea Generale del CEJA

Signor Presidente
Signori Relatori

Mi corre innanzitutto l'obbligo di ringraziare gli organizzatori dell'evento odierno per aver creato una importante occasione per discutere del futuro della politica agricola comune.

E' per me un onore e un piacere essere qui oggi in qualità di Presidente della Commissione Agricoltura e Sviluppo Rurale del Parlamento Europeo.

Anche se informalmente, il dibattito sul futuro della PAC si è aperto da tempo e più volte abbiamo avuto occasioni, anche serrate, di confronto e di dibattito. Quella di oggi rappresenta un'ulteriore importante finestra per approfondire la nostra riflessione su quella che è stata ed è ancora la più importante delle politiche finora attuate a livello comunitario; forse il più importante fattore di cementificazione nel processo di costruzione dell'Europa.

Il processo di elaborazione del futuro volto della PAC si inserisce, peraltro, in un momento storico straordinariamente importante per diverse ragioni, sia di ordine economico - sociale, che di ordine istituzionale.

Partiamo dalle prime. Lo scenario globale è cambiato rapidamente: nuovi player sono diventati protagonisti della scena internazionale; abbiamo attraversato una profonda fase di recessione globale che ha segnato tutte le economie mondiali; abbiamo di fronte emergenze tali da mettere in discussione i modelli di crescita e sviluppo finora sperimentati dalla società moderna.

Solo su quest'ultimo aspetto va evidenziato come oggi il tema della scarsità delle risorse pone a tutti, e in primo luogo alle aree più sviluppate, il vincolo di una prospettiva di maggiore sostenibilità:

acqua, energia e cibo iniziano ad essere risorse scarse o a rischio di scarsità e l'architettura su cui poggiano i modelli di sviluppo si indebolisce sotto la pressione esercitata della crescita demografica e dal conseguente aumento dell'inquinamento, che oggi si traduce innanzitutto nel fenomeno del riscaldamento globale.

Tutti questi elementi sono in stretta e diretta connessione con l'attività agricola e la funzione di gestione dei suoli svolta dall'agricoltore. Nell'Unione Europea operano circa 14 milioni di aziende agricole, che gestiscono il 45% della superficie complessiva, con quasi 30 milioni di persone che lavorano su di essa. Il settore fornisce una serie di servizi essenziali: dal cibo, alla biodiversità, dal paesaggio all'ambiente, comprese le funzioni svolte per la vitalità sociale ed economica dei territori rurali. Risulta, quindi, evidente, come abbiamo avuto modo di ribadire in più occasioni, che uno dei compiti fondamentali del policy maker è oggi quello di individuare opzioni di politica agricola capaci di continuare a garantire la preziosa funzione di "land management" svolta dagli agricoltori europei, per assicurare continuità ad una serie di servizi ormai indispensabili.

Fissata questa prospettiva vanno poi considerate le ragioni di ordine istituzionale che rendono il momento particolare. Sono principalmente due: la parallela discussione sul futuro del budget comunitario e il nuovo equilibrio istituzionale fissato con la ratifica del Trattato di Lisbona.

Sotto il primo aspetto abbiamo già, più volte, sottolineato come le considerazioni che auspicherebbero un maggior protagonismo del settore agricolo rispetto alle sfide che la società ha di fronte, rischiano di essere mortificate anziché valorizzate all'interno del dibattito sulle prospettive finanziarie. Un dibattito che alle volte appare quasi esclusivamente una competizione tra politiche diverse e che inevitabilmente finisce per mettere sul banco degli imputati la politica che dispone di maggiori risorse, la Pac, attraverso l'uso strumentale di una serie di luoghi comuni.

Si fa, in particolare, molto spesso riferimento all'ampia quota del bilancio comunitario finalizzata alle politiche agricole. Ma affermare senza dettagli, come spesso accade, che la Pac occupa circa la metà del bilancio comunitario, al fine di giustificare il taglio di risorse, dà una rappresentazione falsata della realtà.

In primo luogo, la quota delle risorse del bilancio Ue per l'agricoltura è destinata, nell'attuale quadro finanziario, a scendere al 32% entro il 2013.

In secondo luogo il bilancio comunitario ha due principali aree d'intervento devolute dagli Stati Membri: la politica agricola e quella strutturale ed è quindi scontato che tra queste si divida la quasi totalità delle risorse disponibili. Se, al contrario, si considera la spesa complessiva generata nell'Ue, il sostegno all'agricoltura assume un ruolo assolutamente marginale, rappresentando meno dell'1% della spesa pubblica totale, a fronte di un contributo importante espresso dal settore sia sotto il profilo economico – occupazionale (1,2% del Pil e 5,6% della forza lavoro) che, soprattutto, sotto quello socio – ambientale.

E anche il confronto con gli altri paesi viene spesso volutamente trascurato. Negli USA, ad esempio, solo nel 2009, la spesa del "Food, Conservation and Energy Act", l'equivalente della nostra Pac, ha superato i cento miliardi di dollari. Con un intervento basato in larga parte sui pagamenti anticiclici e quindi strettamente legato all'evoluzione dei prezzi mondiali, gli Stati Uniti hanno speso questa cifra a fronte di 2,5 milioni di agricoltori, mentre nello stesso anno in Europa l'ammontare della spesa Pac è stato meno della metà (circa 52 miliardi di euro) per un numero di operatori circa quadruplo.

Ma, al di là della necessità di inquadrare meglio e più dettagliatamente la questione budgetaria, partire dagli aspetti finanziari rappresenta comunque un errore. Significa iniziare dalla coda del

processo di formazione delle politiche, che invece dovrebbe seguire la sequenza obiettivi – strumenti – risorse. L'Europa deve ambire a rappresentare un momento avanzato di elaborazione politica, un faro e una guida rispetto alle strategie da mettere in piedi per affrontare le nuove sfide globali. E riteniamo che, oggi più di ieri, i contenuti e la visione vadano anteposti alle questioni di bilancio.

E qui vengo alla seconda, non per importanza, questione di carattere istituzionale che oggi assume rilievo nel processo di costruzione della PAC post 2013: la codecisione.

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona tutte le decisioni legislative relative alla Pac sono approvate seguendo la procedura di "codecisione", con la quale il Parlamento Europeo assume un ruolo attivo nel processo legislativo e non solo consultivo come in precedenza. Una vera e propria rivoluzione che si basa sul principio di parità tra Parlamento e Consiglio e che consente di avvicinare le istituzioni europee ai cittadini, di cui il Parlamento è diretta espressione, rafforzando così il profilo democratico dell'Unione. Questo, sono sicuro, ci consentirà di esplicitare e sostenere le sensibilità dei cittadini europei nella costruzione della Pac del futuro e di difendere la prospettiva di un intervento all'altezza delle sfide che la nostra società ha di fronte. In tal senso il Parlamento ha già in diverse occasioni avuto modo di rappresentare la sua autorevolezza, non in ultimo in merito al documento Europa 2020. Il Parlamento a stragrande maggioranza ha censurato l'assenza in quel documento di espliciti riferimenti al sistema agricolo e rurale europeo.

Su questo scenario, come vedete complesso e articolato, si inserirà il nostro lavoro, per il quale abbiamo fissato alcuni punti principali, che mi sembra abbiano trovato una convinta accoglienza anche da parte del nuovo Commissario.

Il percorso di riforma che ha interessato la PAC a partire dal 1992 ci consegna oggi una politica già profondamente diversa dal passato sia negli obiettivi che negli strumenti. La strada intrapresa, va oggi perseguita per realizzare la PAC che accompagnerà gli agricoltori europei e il tessuto rurale per il periodo post 2013.

Se si concorda che il tema di fondo sta nell'incremento e nella valorizzazione dell'apporto che l'agricoltura fornisce nella costruzione di una prospettiva di sostenibilità, allora servono politiche e risorse adeguate. Ciò significa, indubbiamente, anche tradurre questa ambizione in una PAC più moderna. In questa sede voglio solo sottolineare, alcuni dei principi che come Presidente e come Commissione abbiamo più volte rimarcato come auspicabili:

- Promuovere la produzione di beni pubblici favorendo una maggiore targettizzazione dei pagamenti diretti
- Promuovere lo sviluppo dei territori rurali nelle loro diverse componenti e favorire, parallelamente, interventi strutturali volti a raggiungere incrementi di efficienza nell'uso delle risorse sensibili (acqua ed energia).
- Assicurare che la funzione alimentare svolta dall'agricoltura sia adeguata, qualitativamente e quantitativamente, alle esigenze della società europea.

Ma siamo anche convinti che in questa visione occorrerà considerare non solo gli spazi di opportunità, ma anche i vincoli e le minacce. Oggi, il termine "crisi dei prezzi agricoli" è divenuto di uso frequente ed usato ormai indifferentemente per rappresentare dinamiche al rialzo (che nel biennio 2007/08, per la loro intensità, si sono tradotte in "crisi alimentare") o al ribasso (come quelle di quest'ultimo periodo).

Le cause di questa variabilità sono molteplici (andamento della domanda, cambiamento climatico ed effetti sulle rese, prezzi dei prodotti energetici, fenomeni speculativi, competizione con produzioni

agricole no food) e i loro effetti si traducono in un aumento dell'esposizione al rischio degli agricoltori. Shock di prezzo come quelli registrati negli ultimi anni rischiano di generare, soprattutto in economie agricole come quelle europee, diffusi fenomeni di disattivazione aziendale, difficilmente recuperabili, che hanno l'effetto di depotenziare il ruolo sociale e ambientale della nostra agricoltura.

Da qui la necessità di strumenti di intervento che possano:

- Proseguire nella riduzione degli interventi a protezione dei mercati e a sostegno dei prezzi, ma garantendo la possibilità di attivare misure di difesa dagli shock di produzione e di prezzo, tempestive e adeguate.
- Promuovere e sostenere l'accesso degli agricoltori a moderni strumenti di gestione del rischio.

L'attuale architettura della Pac poggia sui due pilastri, quello delle politiche per i redditi e i mercati e quello delle politiche per lo sviluppo rurale. Molti tendono a ragionare sul futuro di questi due pilastri come fossero due ambiti di intervento separati, alle volte anche concorrenti. Sono, invece, parte di un unico grande progetto, legato da obiettivi generali comuni e sostenuto da azioni tra loro complementari. Oggi abbiamo bisogno di rafforzare questa integrazione, per valorizzare le funzioni produttive e non produttive dell'agricoltura e favorire lo sviluppo socio – economico delle aree rurali. La distinzione fra i due pilastri è, a nostro giudizio, un elemento in futuro destinato a perdere di importanza.

Ad un impianto così orientato andrebbero affiancate due iniziative fondamentali: da un lato, ridurre la complessità e i costi amministrativi e burocratici legati all'accesso alle politiche, dall'altro promuovere un mercato più trasparente e orientato al concetto della cosiddetta reciprocità. L'attenzione a questo tema è fondamentale per garantire che gli sforzi europei in tema di qualità, benessere animale, salubrità alimentare non vengano vanificati da un mercato incapace di riconoscere i valori sociali incorporati in un prodotto. Dobbiamo in futuro ridurre gli impatti distorsivi derivanti dalla possibilità che player che si collocano al di fuori del sistema di regole comunitario, possano tradurre i minori vincoli cui sono sottoposti in considerevoli vantaggi competitivi. Per questo appare opportuno sia rafforzare il bagaglio di informazioni che accompagna il prodotto, per favorire un parziale recupero dell'incapacità del mercato di riconoscere i valori sociali in esso incorporati, sia favorire la prospettiva di una maggiore convergenza a livello internazionale degli standard socio – ambientali.