



EUROPEAN PARLIAMENT

Paolo DE CASTRO

COMMITTEE ON AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPEMENT

THE CHAIRMAN

Congresso delle cooperazioni alimentari spagnole

Saragosa, 26 Febbraio 2010

E' per me un onore e un piacere essere qui oggi. Vi ringrazio, quindi, per l'invito e per l'opportunità che mi viene offerta di rappresentare, in questo importante consesso, gli elementi fondamentali che stanno animando il dibattito sul futuro della Politica Agricola Comunitaria. 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 dalla 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, rappresentata, peraltro, efficacemente anche dal nuovo Commissario Ciolos nel corso della sua prima audizione, 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 giustificarne 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.

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.
- Favorire una maggiore robustezza organizzativa del nostro sistema produttivo.

Proprio quest'ultimo punto come voi ben sapete, rappresenta un elemento di straordinaria importanza nel nuovo scenario competitivo. L'adattamento alle variazioni sempre più intense e frequenti che caratterizzano i mercati e le nuove pressioni competitive richiedono più organizzazione. Il protagonismo di nuovi player sulla scena internazionale che basano la loro capacità competitiva sui bassi costi dei fattori e sulle ampie scale produttive stringono l'offerta europea in una morsa dalla quale si può uscire solo attraverso politiche di filiera in grado di valorizzare il nostro ricco patrimonio agricolo sui mercati favorendo il raggiungimento di economie di scopo. La cooperazione agroalimentare europea rappresenta in tal senso un sistema che negli anni ha saputo creare valori importanti, reti e relazioni altamente efficienti, che in alcuni settori, trainano l'intera offerta. Questo modello va oggi supportato ancora più che in passato, favorendo l'accesso diffuso ad innovazioni tecniche ed organizzative, ma anche

sviluppando maggiormente i meccanismi dell'economia contrattuale. Favorire il consolidamento e la stabilità delle relazioni di filiera rappresenta, infatti, un'opportunità per ridurre l'incertezza e promuovere incrementi di efficienza lungo tutta la supply chain.

In un quadro di regole compatibile con la disciplina sull'antitrust, sarebbe opportuno ragionare anche sulla possibilità di adottare meccanismi e regole orizzontali per la disciplina dell'interprofessione. Un'opzione praticabile per promuovere un dialogo continuo ed efficace tra le componenti della filiera, non solo per valorizzare il prodotto, ma anche come strumento per il governo della produzione e, in ultima analisi, alla stabilità dei mercati.

Ma è anche chiaro che se la nostra ambizione è quella di puntare sulla qualità e sulla creazione di valore aggiunto ne deriva l'ineludibile necessità di rafforzare la nostra posizione sul tema della reciprocità commerciale, al fine di evitare che gli standard imposti dalla legislazione europea possano rappresentare non una opportunità per i nostri consumatori, ma un pregiudizio concorrenziale per i nostri agricoltori.

Chiudo qui il mio intervento con la certezza che il lavoro comune possa essere la migliore strada per costruire una riforma della Pac all'altezza delle sfide che ci attendono e delle aspettative dei cittadini europei, sottolineando ancora una volta come il mondo della cooperazione possa nel prossimo futuro rappresentare una leva fondamentale della proiezione competitiva dell'agricoltura europea.

Paolo De Castro