



EUROPEAN PARLIAMENT

Paolo DE CASTRO
COMMITTEE ON AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPEMENT
THE CHAIRMAN

Convegno Credit Agricole

Parigi
19 gennaio 2010

Bonjour à tous,

je vous remercie de m'avoir invité a cet important rencontre.

Je remercie le Président Carron, le Ministre Le Maire et tous les orateurs et les organisateurs.

C'est un honneur pour moi pouvoir intervenir aujourd'hui à ce débat qui contribue à la réflexion sur l'avenir de la PAC.

Je m'excuse de ne pouvoir pas continuer en français.

Je ne parle pas bien votre langue. Je vais, donc, continuer en italien.

La valenza che assume questo appuntamento è innanzitutto legata all'importanza che questo istituto bancario ha assunto nel panorama creditizio internazionale. Un ruolo che è cresciuto e si è consolidato nel tempo, ben oltre i confini nazionali, mantenendo e irrobustendo quell'intimo legame con il settore agricolo che è stato alla base della sua nascita. Con politiche creditizie e servizi altamente specializzati, oggi il *Credite Agricole* è uno straordinario punto di riferimento, che capillarmente raggiunge e accompagna il lavoro di molte migliaia di produttori agricoli piccoli e grandi.

Un lavoro che oggi si svolge in uno scenario profondamente mutato rispetto al recente passato, in cui sia le funzioni economiche, che quelle extra economiche dell'agricoltura, assumono una valenza strategica del tutto straordinaria per la nostra società.

In questo mio intervento vorrei tracciare un breve quadro dei principali elementi che oggi condizionano il rapporto tra agricoltura e società, delle loro ripercussioni sugli operatori del settore e delle possibili linee di intervento politico, che possono guidare la costruzione della futura Politica Agricola Europea, la Pac post 2013.

Partiamo da quello che è avvenuto in questi ultimi anni. Le tendenze che hanno accompagnato lo scenario internazionale, hanno messo fortemente in discussione i modelli di crescita che hanno guidato lo sviluppo della società moderna. In particolare, il tema della pressione esercitata sulle risorse naturali, ha assunto un rilievo straordinariamente importante nell'agenda politica internazionale già da diverso tempo. Lo squilibrio generato, apre una riflessione che riguarda non solo il breve – medio termine, ma le stesse condizioni attraverso cui garantire benessere alle generazioni future. Così, l'intensità della crescita economica degli ultimi decenni, ha prodotto un progressivo incremento dello sfruttamento dell'ambiente naturale, soprattutto attraverso il deciso innalzamento del livello delle emissioni inquinanti, principale fenomeno responsabile del riscaldamento del pianeta.

Allo stesso tempo le dinamiche demografiche e la conseguente crescita dei consumi, accompagnate dall'incremento dei prezzi di un bene in prospettiva sempre più scarso come il petrolio, ci hanno introdotto in uno scenario che molti definiscono di scarsità alimentare. Abbiamo, d'altronde, da poco attraversato una fase storica di tensioni sui prezzi che si è tradotta in un incremento della vulnerabilità alimentare di quote importanti della popolazione mondiale e con ogni probabilità questo tema è destinato in futuro a riproporsi.

Queste due emergenze, ambientale e alimentare, hanno radici comuni. Cibo, acqua, energia, biodiversità, rischiano di diventare risorse scarse man mano che la quantità e la qualità delle risorse ambientali si riduce, sotto la pressione di consumi che crescono insieme alla popolazione e alla ricchezza generata sul pianeta.

Secondo le stime delle Nazioni Unite la popolazione è destinata a superare quota 9 miliardi entro il 2050. Il previsto aumento è pari ad oltre un terzo degli abitanti del pianeta registrato al 1950. La crescita sarà sostenuta soprattutto nei paesi in via di sviluppo e nelle economie emergenti. Alla crescita della popolazione corrisponderà una crescita della domanda di beni e servizi e questo si tradurrà in una maggiore intensità dei fenomeni inquinanti e in una maggiore richiesta di cibo, che per poter essere soddisfatta dovrà poter contare su una produzione agricola circa doppia rispetto a quella attuale.

Le criticità che già oggi caratterizzano l'accesso al cibo, all'acqua e il deterioramento degli ecosistemi, saranno non solo condizionate dalla prevedibile crescita demografica e urbana di molte aree del pianeta, ma ulteriormente stressate dagli effetti del cambiamento climatico. Trasformazioni fisiche e biologiche del territorio, che ci consegneranno un ambiente dalle dinamiche più complesse e sicuramente più vulnerabile.

Gli interrogativi sul rapporto tra crescita economica e risorse disponibili sono molteplici e ampiamente dibattuti nella letteratura economica. Il progresso tecnologico dovrebbe avere, come accaduto in passato, un ruolo fondamentale nell'assicurare che ai fenomeni dell'incremento della popolazione e dei consumi, vi possano essere risposte adeguate sotto il profilo della produttività delle risorse. Ma in futuro ciò sarà condizionato in misura molto maggiore che in passato, dal tema della sostenibilità. Così la gestione degli ecosistemi e dei servizi connessi sarà fondamentale per il futuro, ma anche più complessa e su questo fronte l'agricoltura può svolgere un ruolo decisivo.

In questo quadro, le attività agricole e forestali rappresentano una risorsa strategica sia in termini produttivi che ambientali. Un'ampia gamma di servizi produttivi (cibo, fibre, biomassa) e ambientali (sequestro del carbonio, biodiversità, gestione idrica, salvaguardia idrogeologica) sono legati al futuro dell'agricoltura e delle foreste nel mondo.

La capacità della società di rispondere sia alla sfida ambientale che a quella alimentare dipende molto dal contributo che su questi due fronti potrà dare l'agricoltura. In tal senso è da più parti richiamata l'esigenza di ampliare l'estensione e l'intensità dei servizi pubblici connessi allo svolgimento dell'attività agricola e alla vitalità delle aree rurali.

Alla base di questa prospettiva, che coinvolge l'Europa, come il resto del mondo, non può che esserci la garanzia della continuità dell'attività agricola, oggi fortemente messa a rischio, per diversi settori e vaste aree coltivate della Comunità.

Sotto questo profilo bisogna innanzitutto rilevare come gli obiettivi del Trattato di Roma, “assicurare sicurezza e stabilità dei mercati, oltre che prezzi ragionevoli”, restano oggi ancora assolutamente attuali.

L’aumento dei prezzi agricoli, registrato tra il 2003 e il 2008 ci ha consegnato la consapevolezza di dover affrontare uno scenario futuro, che sarà caratterizzato da un livello maggiore di incertezza e rischio sul fronte degli approvvigionamenti alimentari. I rischi connessi ad elementi strutturali, che attengono sia lo squilibrio tra domanda e offerta, che l’aumento della variabilità climatica, già oggi si traducono sempre più spesso in significative tensioni sui mercati. Tra il 2003 e il 2008 i prezzi nominali dei prodotti alimentari sono in media triplicati. La crescita dei prezzi sperimentata in questo arco temporale è stata la più pronunciata degli ultimi decenni, sia per intensità che per durata. I paesi più poveri e deficitari dal punto di vista alimentare sono stati duramente colpiti dal rialzo dei prezzi, che si è trasferito sulle loro bilance commerciali, appesantendone il deficit già ampiamente negativo. Inoltre, sulla scia dell’incertezza, molti paesi hanno dato vita ad atteggiamenti in materia di commercio internazionale che hanno contribuito a sospingere il rialzo dei prezzi.

La velocità degli eventi ha colto di sorpresa tutti. Rispetto a decenni di prezzi declinanti, gli eventi sperimentati hanno trovato la comunità internazionale impreparata. Così anche la funzione calmieratrice tradizionalmente svolta dalle scorte nazionali di derrate agricole è venuta meno. L’incremento del loro costo – opportunità era stato tale da condurre ad una loro progressiva e rapida riduzione, rendendo così ancora più difficile fronteggiare la situazione di tensione.

Poi c’è stata l’improvvisa e repentina discesa dei prezzi, partita alla metà del 2008 e ancora in corso. Questa ha rappresentato uno dei principali veicoli di manifestazione della profonda crisi dell’economia mondiale, che ha visto la stagnazione delle economie sviluppate e un forte rallentamento di quelle emergenti. Il rallentamento, e in alcuni casi la contrazione, dei consumi si sono trasferiti velocemente sui prezzi delle derrate agricole, mettendo in crisi importanti bacini produttivi. Così la forte volatilità dei prezzi, connessa all’instabilità dei mercati, ha messo e mette a rischio la continuità di larga parte del settore primario europeo. Stiamo vivendo il profondo stato di crisi di importanti comparti produttivi, che coinvolge l’intera economia agricola europea, da nord a sud, da est a ovest.

L’incertezza, amplificata dalla maggiore frequenza di eventi climatici calamitosi determinata dal fenomeno del cambiamento climatico, è tale da innescare preoccupazioni che riguardano la

capacità di approvvigionamento alimentare di molti paesi. Non è un caso che nonostante l'attuale periodo di prezzi declinanti, si stiano verificando una serie di importanti acquisizioni di terra coltivabile. Il cosiddetto fenomeno del "land grabbing" sta portando i Paesi più ricchi, e deficitari di materie prime, ad acquisire nuove terre da mettere a coltivazione per la produzione di derrate strategiche. La motivazione di questo crescente interesse va ricercata proprio nell'obiettivo di alcuni stati di garantire la loro sicurezza alimentare e diminuire la loro dipendenza dal mercato che si prevede in futuro più instabile. Paesi importatori di cibo, con vincoli in termini di terra e risorse idriche, ma ricchi di capitali, come gli stati del Golfo, stanno ad esempio spingendo massicci investimenti in capitale fondiario estero e allo stesso modo stanno agendo i paesi interessati da forte crescita demografica. Le Nazioni Unite stimano che negli ultimi due anni sono stati acquisiti nei paesi in via di sviluppo circa 30 milioni di ettari di superficie da destinare alla produzione agricola, da parte di investitori privati e pubblici. Soprattutto il massiccio incremento di questi ultimi, rileva l'aumento dell'importanza strategica degli approvvigionamenti alimentari per il futuro.

In questo quadro, caratterizzato da nuovi vincoli e nuove necessità, dobbiamo oggi costruire la Pac del futuro.

Se le stesse finalità del'art 33 del Trattato di Roma restano, come detto, attuali e a queste colleghiamo il quadro dei vincoli (liberalizzazione dei mercati, sostenibilità ambientale) e delle opportunità (produzione di beni e servizi pubblici), che hanno già guidato le riforme degli ultimi anni, possiamo tracciare la strada per tradurre tutto questo in una rinnovata e quanto più possibile stabile generazione di politiche per il settore agricolo e i territori rurali.

E' del tutto evidente che se le traiettorie dello sviluppo e le nuove emergenze segnalano, oggi più di ieri, la necessità di un intervento pubblico in materia di politica agricola, gli obiettivi e gli strumenti della futura Pac devono essere in grado di garantire prioritariamente riduzioni dell'impatto ambientale e incrementi nel livello di beni e servizi pubblici forniti dal settore; il tutto favorendo la crescita di produttività del tessuto produttivo.

Solo questa prospettiva legittima la PAC del futuro e consente di completare il percorso finalizzato a rendere coerenti intervento pubblico e aspettative della società europea, avviato nel 1992 da Ray Macsharry.

Non da ultimo, la PAC del futuro dovrà definire un quadro di obiettivi, strumenti e azioni sicuramente più stabile che nel passato. La frequenza delle trasformazioni che hanno caratterizzato

le politiche per il settore primario, in media al ritmo di una riforma ogni cinque anni, non ha giovato alla necessità di un quadro certo e stabile. Solo dal 1999, ben tre interventi hanno riformato l'intelaiatura della PAC ed in due casi (Agenda 2000 e Riforma Fischler) si è trattato di modifiche radicali. Questo ha reso più incerto il quadro di riferimento per gli agricoltori. Molte delle protezioni loro accordate sono state abbattute, molti strumenti hanno cambiato pelle e questo ha reso più difficoltose le attività di programmazione economica e finanziaria in capo alle aziende agricole europee.

La PAC del post 2013 dovrà avere l'ambizione di rispondere ad uno dei compiti fondamentali dell'intervento pubblico, ovvero ridurre le incertezze, fornendo un quadro di indirizzi e strumentazioni capace di essere proiettato efficacemente anche nel medio termine. In questo quadro vanno edificate le scelte di politica agricola del futuro e su questa strada va misurata la responsabilità con la quale la nostra società risponde alle emergenze in atto.

Questo significa necessità di politiche e risorse adeguate. Significa, indubbiamente, anche tradurre queste ambizioni in una PAC più moderna e più aderente alla necessità di selezionare e premiare i comportamenti socialmente attivi degli agricoltori.

In questa sede voglio solo sottolineare, senza entrare nei dettagli di possibili scelte tecniche, alcuni assi sui quali dovrebbe poggiare la PAC del futuro:

1. Promuovere la produzione di beni pubblici favorendo una maggiore connessione tra sostegno e livello di servizi forniti dall'agricoltore
2. Promuovere lo sviluppo dei territori rurali nelle loro diverse componenti e favorire interventi strutturali nel tessuto produttivo volti a raggiungere incrementi di efficienza nell'uso delle risorse sensibili (acqua ed energia) e promuovere quelle rinnovabili.
3. Assicurare che il livello di produzione sia adeguato, qualitativamente e quantitativamente, alle esigenze della società europea.

Appare, però, anche del tutto evidente, e questo deve essere molto chiaro, che questa prospettiva di intervento si rivelerebbe velleitaria se non tenesse conto anche delle peculiarità economico – strutturali dell'agricoltura europea.

Il ragionamento deve, quindi, includere, oltre alle opportunità per contribuire alla costruzione di valori collettivi, anche i vincoli e le minacce cui è sottoposto il sistema agricolo europeo. Se vogliamo che l'agricoltura svolga il suo contributo in termini produzione di beni e servizi pubblici,

dobbiamo assicurarne presenza e vitalità economica ed oggi questo è possibile solo se rendiamo il nostro tessuto produttivo sostenibile anche dal punto di vista economico.

Promuovere l'incremento della capacità produttiva dell'agricoltura europea e, parallelamente, il livello dei servizi pubblici legati all'attività di gestione dei suoli agricoli, può essere possibile solo in presenza di un sistema di aziende agricole competitive ed efficienti. In caso contrario il raggiungimento di questo obiettivo sarebbe certamente pregiudicato.

La progressiva riduzione del peso dei meccanismi di regolazione dei mercati e il processo di liberalizzazione degli scambi hanno contribuito in maniera rapida e significativa a rendere il mercato comunitario permeabile ai prodotti agricoli provenienti da tutto il mondo. Le imprese agricole europee soffrono oggi una concorrenza pressante, esercitata sia dai paesi in via di sviluppo, che basano la loro capacità competitiva sui ridotti costi dei fattori produttivi, sia da molti paesi più sviluppati, le cui economie agricole poggiano su dimensioni organizzative e produttive tali da produrre rilevanti vantaggi di scala. Larga parte del sistema agricolo europeo soffre, invece, di debolezze organizzative e strutturali tali da esporre, in un futuro con minori tutele pubbliche, gran parte dell'attuale tessuto produttivo a rischi di marginalizzazione economica e di disattivazione produttiva.

Incentivare azioni di sostegno alla competitività oggi significa, però, anche fare i conti con le peculiari caratteristiche del settore, che lo rendono estremamente esposto al fenomeno della volatilità dei mercati.

Questo significa che, affianco alla necessità di continuare a perseguire gli obiettivi della crescita strutturale dell'agricoltura europea e della valorizzazione degli elementi qualitativi della nostra ricca offerta agricola, oggi bisogna ragionare sul ruolo che possono svolgere gli strumenti di stabilizzazione dei mercati e dei redditi, all'interno della prospettiva di mercati sempre più aperti e competitivi (e spero in futuro più efficienti nel proteggere le peculiarità della nostra agricoltura, così come delle altre).

Credo che in tal senso la strada da percorrere possa essere quella di favorire l'accesso degli agricoltori a strumenti che direttamente o indirettamente consentono una migliore gestione del rischio. Su questo punto recentemente, anche l'*Health Check*, ha posto grande enfasi.

La stabilità futura del reddito degli agricoltori europei dipenderà molto dalle capacità degli stessi di gestire meglio l'incertezza. E' in questa prospettiva che tra gli obiettivi di una moderna politica agricola, la promozione dell'accesso a strumenti di gestione del rischio da parte degli agricoltori rappresenta una priorità.

In questa sede cito molto sommariamente le opzioni, a mio giudizio perseguibili in tale direzione. Un primo fattore di stabilità può essere rappresentato dal rafforzamento e dall'estensione dei meccanismi dell'economia contrattuale. Favorire una maggiore robustezza a stabilità delle relazioni di filiera deve rappresentare una priorità all'interno delle politiche europee per la competitività del settore agricolo. Un elemento di riduzione dell'incertezza, che può giocare un ruolo straordinariamente importante anche nel favorire incrementi di efficienza organizzativa dell'intera offerta agroalimentare europea, ma che per essere efficace necessita anche di adeguati sistemi di garanzia a protezione dai comportamenti di *free riding*.

Un secondo fattore sul quale far leva per assicurare maggiore stabilità è, invece, rappresentato, dalla formazione di adeguati livelli di scorte agricole; questo obiettivo deve essere perseguito, ovviamente, con l'accortezza di definire limiti a garanzia della non distorsività di questo intervento. In quest'ottica andrebbe favorito soprattutto lo stoccaggio privato, come strumento calmieratore dei mercati, entro limiti adeguatamente prestabiliti.

Un terzo elemento è, infine, legato alla possibilità di trasferire il rischio, in tutto o in parte, a terzi. Proprio la particolarità dei rischi cui è sottoposto il settore agricolo, ha giustificato per molti anni l'intervento pubblico in tale ambito, più o meno presente in varie forme in tutti i paesi sviluppati. Oggi l'obiettivo è quello di facilitare la costruzione di un mercato efficiente degli strumenti di trasferimento del rischio. La creazione di un mercato che, pur nel rispetto delle differenti esigenze che caratterizzano le economie agricole dei singoli stati membri, possa definire un quadro comune di regole capace di minimizzare le disparità di condizioni generate da discipline diverse e favorire uno spazio di negoziazione più ampio, trasparente e competitivo, a partire da quello delle assicurazioni.

Parallelamente, l'intervento istituzionale non dovrebbe rinunciare all'esplorazione delle possibilità offerte da strumenti nuovi per il contesto europei, come gli strumenti finanziari derivati (option e futures).

In tutti gli ambiti citati, a partire dalla necessità di costruire un settore più efficiente dal punto di vista strutturale, il rapporto banca – impresa sarà fondamentale. Sarà fondamentale nell'accompagnare il settore nell'acquisizione di innovazioni tecniche e organizzative, così come nella promozione e nel supporto alla gestione dei meccanismi di gestione del rischio, con diverse potenziali funzioni.

Quella di svolgere un ruolo attivo nella costruzione delle garanzie che necessariamente devono accompagnare l'evoluzione degli strumenti dell'economia contrattuale.

Quella di rappresentare una interfaccia, di natura tecnica ed organizzativa, nella gestione degli strumenti assicurativi e finanziari, promuovendo e sostenendo anche formule innovative nella gestione attiva dei capitali destinati alla copertura del rischio. Questo consentirebbe anche di contribuire a superare il vincolo della polverizzazione che affligge il settore e ne penalizza la stessa capacità di accesso ai meccanismi di copertura.

Tutto questo si aggiunge alla tradizionale e fondamentale funzione creditizia svolta dal sistema bancario nei confronti del settore.

Il salto di qualità che viene richiesto al sistema delle politiche, così come a quello delle imprese, per affrontare il nuovo scenario, può trovare nel sistema bancario un importante interlocutore, con il quale promuovere un percorso di innovazione capace di favorire maggiore stabilità.

Chiudo il mio intervento, sottolineando, come oggi la responsabilità in capo alla politica europea sia enorme. Quello che oggi investiamo nella riflessione sul futuro della Pac sarà determinante per affrontare le grandi sfide che impegnano la società europea.

Purtroppo, però, spesso si rischia di mettere i contenuti in secondo piano rispetto alle questioni di natura finanziaria. Infatti la parallela discussione in atto sul budget comunitario, rischia di marginalizzare tutto il resto, rafforzata, peraltro, da alcuni luoghi comuni, che rischiano di distorcere enormemente la percezione comune del complessivo quadro finanziario europeo. Sottolineo solo, in tal senso, che se si considera la spesa pubblica complessiva generata nell'UE, il sostegno all'agricoltura assume un ruolo assolutamente marginale, rappresentando meno dell'1%, del totale, a fronte di un contributo importante espresso dal settore sotto il profilo economico – occupazionale (1,2% del PIL europeo e 5,6% della forza lavoro) e, soprattutto, sotto quello socio – ambientale, attraverso la fornitura di beni e servizi strategici come cibo, biodiversità, paesaggio e contributo alla vitalità sociale ed economica delle aree rurali.

Ma al di là della necessità di inquadrare meglio e più dettagliatamente le questioni *budgettarie*, quello di anteporre il tema delle risorse rispetto ai contenuti appare un errore che rischia di marginalizzare, o comunque mettere in secondo piano, la costruzione del quadro degli obiettivi e degli strumenti dell'impegno europeo per l'agricoltura e i territori rurali per il prossimo futuro.

Partire dagli aspetti finanziari significa partire dalla coda del processo di formazione delle politiche, che invece dovrebbe definire la sequenza obiettivi – strumenti – risorse. Ovviamente questo non significa che la quantità di risorse (e la loro distribuzione) non siano rilevanti, ma invertire questa sequenza può allontanare il decisore pubblico, dal quadro delle priorità da affrontare.

Credo e spero che rispetto a queste tendenze, la nuova formula che il processo di produzione legislativa ha assunto con la ratifica del Trattato di Lisbona, possa contribuire ad affermare una visione diversa, che metta al primo posto le attese e i bisogni dei nostri cittadini; e credo che in questa prospettiva la necessità di un significativo ruolo delle politiche agricole non possa che essere ribadita per il futuro e, parallelamente, rinnovata nella sua strumentazione.

Su questo sforzo di innovazione, con il contributo di tutti gli interlocutori interessati, dobbiamo oggi concentrare le nostre energie, per garantire la continuità nel tempo delle straordinarie funzioni assolte dal settore agricolo e dai territori rurali europei e per evitare che visioni miopi mortifichino nel prossimo futuro il ruolo di quella che rimane la più importante politica economica e di gestione del territorio attuata in Europa.