

Relazione Sotte

Gardini: nella prossima e ultima sessione vogliamo capire quale sia il contesto in cui faremo impresa a livello europeo e a livello nazionale. Qual è il contesto dell'economia oggi.

Al prossimo relatore, Franco Sotte, vogliamo chiedere di farci comprendere il dibattito che si anima la politica adesso a livello europeo, e dentro questo dibattito quale genere di politica agricola comunitaria avremo dopo il 2013.

Franco Sotte:

1
2
3
4
5

Bisogna dire che è un anno che l'Unione Europea è bloccata in attesa di alcune scadenze che ora sono state superate. Il trattato di Lisbona è partito il primo di dicembre; le elezioni del nuovo Parlamento sono state effettuate, e Paolo De Castro è diventato Presidente della nuova Commissione Agricoltura; Alla Commissione europea è stato confermato Barroso nell'ambito di un consolidamento delle forze del centro destra a livello europeo; è stato nominato il nuovo commissario Dacian Ciolos, ex-ministro della Romania.

Tutto questo ha tenuto fermo il dibattito nell'ambito del quale vi era una questione che doveva concludersi a novembre, cioè il Budget Review, la revisione di bilancio, che doveva completare una fase intermedia tra 2007 e 2013.

6

Ci sono stati anche cambiamenti reali ai problemi globali, come il cambiamento climatico, integrazione economico finanziaria, l'apertura di nuovi scenari competitivi, l'immigrazione, i riflessi della crisi economica. Questo ha aperto nuovi rapporti fra i paesi. Guardando i dati del Pil mondiale, di quello italiano, di quello cinese, questi certamente cambiano i rapporti.

Qualche tempo fa uno studio di Confindustria mostrava che i nuovi ricchi, i nuovi benestanti, quelli con più di 30.000 euro all'anno, saranno 260 milioni nei paesi in via di sviluppo, 40/60 milioni nei paesi sviluppati. Questo significa che è nel terzo mondo che bisogna andare a vendere, se qualcuno ha prodotti di qualità.

L'agricoltura italiana non è stata colpita dalla crisi in modo particolare. Ci è entrata che già era in crisi, perché ha seri problemi strutturali, problemi di invecchiamento *drammatici*, scarsa competitività come settore e filiera.

7

Ci sono anche questioni politiche nell'agenda dell'Unione Europea: per esempio ci sono nove paesi che stanno bussando alle porte per entrarvi, otto di questi è sicuro che prima o poi entreranno, di uno, la Turchia non si sa quando potrà entrare. Certamente i primi otto non creano problemi enormi, l'ultimo crea problemi anche di ragione politica.

8

9

10

Ci si domanda quale ruolo debba avere l'Europa nel mondo e gli obiettivi di Lisbona, quelli su cui si è costruito l'ultimo periodo di programmazione. Insomma ci si domanda se sono velleitari. L'obiettivo era che nel 2010 si sarebbe dovuta realizzare la società dalla conoscenza più competitiva al mondo, e c'era pure un obiettivo quantitativo che veniva espresso il tasso di occupazione al 70%. Siamo invece al 60% in Europa e il presidente Borg, primo ministro svedese, durante il suo semestre di presidenza ha dichiarato che "*anche se ci sono stati progressi, l'agenda di Lisbona con un anno solo che rimane davanti, deve essere valutata un fallimento*".

Quali obiettivi allora per l'Unione Europea? I periodi di programmazione passati, avevano tutti un obiettivo. Mercato unico europeo: fatto. Unione monetaria: fatta. Allargamento: fatto. Agenda di Lisbona: abbiamo letto i giudizi. Mancato o non mancato rimane la questione che bisogna rilanciarlo se lo si vuole confermare, e il problema è quale sarà l'asse portante del prossimo periodo.

11

112

La domanda di fondo è: *a cosa serve l'Unione europea?* Non a caso l'UE ha fatto partire una consultazione che si chiama strategia UE 2020. Fin qui sono emersi cinque temi, uno stava già nei trattati, che è la coesione economica sociale territoriale, avvicinare le regioni, gli stati dell'Unione europea ad una media più vicina. Ci sono paesi in grandissimo ritardo di sviluppo, molto remoti rispetto al centro dell'unione europea. Poi ci sono competitività, ricerca innovazione. Sviluppo sostenibile, cambiamento climatico, altro obiettivo che da tempo è stato individuato, nuove fonti di energia. E poi si parla di "global Europe" che è il ruolo dell'Europa nel mondo, immigrazione, sicurezza, lotta alla povertà.

Se fino adesso l'unione europea è stata, come si dice con un termine inglese, *inwardly oriented*, adesso è *outwardly oriented*, cioè il ruolo dell'Unione sarà sempre di più di proiezione verso l'esterno. Fino adesso si è pensato di costruire una UE ponendosi il problema di chi mettere insieme, come metterli insieme, darsi una moneta. Ora il problema è come stare nel mondo come Unione Europea.

13

Avremo di più o avremo meno Europa? Credo che avremo meno trasferimenti dagli Stati membri all'UE, difficilmente il bilancio crescerà. Avremo forse la ri-nazionalizzazione di alcune politiche, avremo maggiore cofinanziamento di altre, avremo una contrazione della spesa, e per quanto riguarda la PAC, non ci si chiede se il bilancio a disposizione sarà inferiore, ma di quanto sarà inferiore. Avremo però anche più Europa tutte le volte che l'area euro si allarga, che l'euro si afferma nei mercati finanziari, tutte le volte che vedremo l'allargamento che si completa. Alcuni paesi dell'ex Jugoslavia nessuno mette in discussione che debbano diventare paesi dell'Unione europea. Tutte le volte che si consolideranno le istituzioni dell'Unione Europea, a partire dall'attuazione del trattato di Lisbona e quando l'Unione europea si presenterà come tale e non come singoli stati scompagni nello scenario del mondo. In ogni caso avremo un problema di una Unione europea con grandi compiti e con poche risorse. Allora il problema delle tre "e": efficienza-efficacia-equità è centrale.

14

15

Bilancio e PAC: bisogna dire che mentre servono risorse per altre politiche e anche se la PAC è diminuita di molto, comunque sta al centro del dibattito dell'Unione europea.

16

La PAC è stata non a caso la politica con il maggior numero di osservazioni nella consultazione sul bilancio. Le critiche sono che bisogna diminuire la spesa, trasferirla dal primo al secondo pilastro, sopprimere o abbassare i pagamenti unici, livellarli per tutta l'Europa, cofinanziare anche il primo pilastro. Però ci sono stati anche sostegni alla PAC nel dibattito: no alla sua rinazionalizzazione; adeguarla alle priorità attuali; agricoltura come settore strategico. Alcuni propongono di spostare il secondo pilastro e di darlo alla politica regionale.

17

Vi faccio vedere, per rafforzare quel discorso di prima sul non è se faremo meno spesa, ma quanta meno sarà. In questa figura ci sono gli obiettivi che devono crescere. È un disegno che però è molto evocativo del peso che si pensa di dare nel dibattito all'unione europea.

18

Questa è un'altra tabella, presentata in uno studio sulla spesa, dove ci sono dei più a ricerca e sviluppo, a ambienti, a energia trasporti, società dell'informazione, aiuti, all'estero ci sono 4 meno.

19

Quindi dalla revisione del bilancio viene fuori che bisogna allineare la PAC con i nuovi obiettivi dell'UE: meno spesa, rendere più efficace la politica di sviluppo rurale. Pena altrimenti il suo trasferimento sotto la politica regionale.

20

Questa slide mostra i risultati di un sondaggio di Agriregionieuropa, al quale hanno partecipato docenti universitari, o comunque degli esperti. E vedete cosa ci si aspetta riguardo alla PAC: oggi è il 42% in media. La gente si aspetta il 34% o comunque un calo del 20% o 25% di sicuro.

21

22

Primo pilastro: perché parliamo di primo pilastro? Perché questa è la sua fetta nella torta, 74%.

23

In questo grafico viene presentata la riforma Fischler che ha istituito il primo pilastro vediamo come funziona. Fino a ieri, fino alla riforma Fischler, il ricavo veniva fuori così: prezzo internazionale, più sostegno accoppiato, pagato dai consumatori = prezzo interno. Quello che pagavano i consumatori era la somma delle due componenti. Naturalmente, perché interveniva l'UE? Interveneva perché c'è il mercato unico. Ma adesso, dopo la riforma il prezzo è più vicino al prezzo internazionale, e quello è il ricavo dal mercato, poi la riforma Fischler introduce il sostegno disaccoppiato pagato dai contribuenti. Ma la domanda è perché deve intervenire adesso l'UE? Se si tratta di un aiuto al reddito, è l'Unione europea che dà gli aiuti al reddito? No, sono gli Stati nazionali, quindi perché deve intervenire Bruxelles?

24

Ecco, fin qui io ho fatto qualche ragionamento sulla natura di questo pagamento unico, perché insomma, o ci chiariamo oppure è difficile difendere qualcosa di cui non si capisce bene la natura. È una rendita? Cioè un pagamento per un diritto acquisito? Una rendita è sempre ingiustificabile agli occhi di chi paga. In più trasla sulla proprietà fondiaria, va a finire sul prezzo della terra quindi sono i proprietari fondiari non i proprietari che la guadagnano. È un aiuto al reddito? Ma allora dovrebbe essere calato in rapporto al reddito. Se una persona è ricca dovrebbe prendere di meno, ma non è un aiuto al reddito. È un pagamento per specifici comportamenti, in cui ci sarebbe più spazio per il futuro del pagamento unico? Ma dovrebbe essere allora rapportato ai costi dei pagamenti in più e ai ricavi in meno di chi fa effettivamente servizi multifunzionali ad esempio. Ma non sembrerebbe che si punti a questo. È un aiuto per facilitare il cambiamento delle politiche e comprare il consenso di chi probabilmente si sarebbe opposto alla riforma Fischler? E questo probabilmente è la verità, ma se è così non può durare in eterno il pagamento unico. Può durare per un po' la facilitazione al cambiamento.

25

C'è pure un'ultima ipotesi, ovvero che il PUA paghi il "valore di esistenza", lo dice il mio amico professor Angelo Frascarelli, ma anche De Filippis, e prendo le parole dal forum sulla PAC su Agriregionieuropa.it. Ma altri autori del forum sostengono opinioni opposte come si può leggere direttamente nella slide

26.

D'altra parte, noi che siamo italiani e andiamo difendendo il primo pilastro ci guadagnamo con questo primo pilastro? Il giallo nella slide indica che non è in Italia che si concentrano i fondi. D'altra parte, siccome i soldi si concentrano laddove un tempo si concentravano le colture più protette, gli allevamenti più protetti, perché è stato deciso di applicarlo su base storica, questo è ovviamente ciò che non poteva non succedere.

27

Chi favorisce il primo pilastro? Le regioni più ricche, quelle con minore livello di disoccupazione (quindi anche l'occupazione che è un obiettivo europeo non viene considerato), con popolazione in aumento, quindi se la popolazione è in aumento è una regione attraente, non una regione problematica, da qui imprese con grande produzione. Sarà difficile difendere questa politica anche sulla base della coesione territoriale.

28

29

Per altro questa è la situazione in Italia: la media in montagna è molto meno, in collina è molto di più, e in pianura ancora di più.

30

Se dovesse prevalere la linea un pagamento flat per ettaro, l'Italia perderebbe.

31

Se andiamo a vedere in rapporto al valore aggiunto, la situazione è la seguente.

32

Se guardiamo, come io preferirei, in rapporto all'occupazione, saremmo i penultimi.

33

34

Cosa prevedono i lettori di Agriregionieuropa per il pagamento unico? che in media scenderà del 31%.

35

Come sarà finanziato? La media dice che sarà cofinanziato dallo Stato membro. Vedete che pochissimi sostengono che non sarà cofinanziato.

36

Questa è una tabella di origine inglese che dice che effetti ci sarebbero se il pagamento dovesse essere flat per ettaro uguale per tutti in tutta l'Unione europea. L'Italia come vedete è in fondo tra quelli che ci perdono, la variazione sarebbe pari al -28%.

37

Quindi il PUA, secondo me, va superato per allineare la PAC agli obiettivi dell'UE. Insistere su di esso drena risorse per politiche più mirate, incisive e isola l'agricoltura dal dibattito.

38

39

Il secondo pilastro va un po' meglio nella distribuzione. Qualche macchietta rossa c'è anche sull'Italia anche se non è proprio favoloso.

40

È più ambientale, va a imprese piccole medie, va anche ad attori non agricoli, anche se in piccola parte, è più difendibile.

41

Non è vero che tutto quello che si mette nel secondo pilastro va bene. Primo perché c'è voluto un sacco di tempo per far funzionare il secondo pilastro. Questa è la media di giorni per attivare le prime tre delle 40 misure del PSR nelle singole Regioni italiane. Vedete, la media è 150 giorni, 5 mesi per far partire tre misure. E in alcune Regioni, soprattutto del sud, siamo in maggiore ritardo.

42

Questo è l'avanzamento della spesa: anche qui lascia desiderare la situazione al 31 marzo 2009, partita il primo gennaio 2007 dopo 2 anni e tre mesi siamo a questo punto rispetto a quello che si sarebbe potuto in teoria spendere. Si è speso soprattutto per la politica agro ambientale e molto poco per le politiche più innovative.

43

44

45

46

Comunque in conclusione, il secondo pilastro va maggiormente difeso, anche se ha tempi troppo allungati, c'è scollatura tra primo e secondo asse e terzo e quarto asse, tra aspetti territoriali e settoriali; è stata data la precedenza alle politiche più tradizionali e facili, e indietro sono rimaste le innovative più qualificanti; c'è stato scarso coordinamento. Tenete conto che in Italia abbiamo 21

PSR, degli 88 dell'UE a 27 membri! Questo ha innescato una complicazione che in altri paesi hanno risolto meglio. La Francia ha un solo PSR per tutta la Francia continentale.

47

48

Cambiare un'altra volta? In effetti è molto cambiata la spesa dell'Unione europea.

49

50

51

Però, la sostanza è davvero cambiata? Cioè la distribuzione è diversa rispetto al passato? La questione non è se cambia la forma, se la busta è rossa, gialla o verde quando ti arrivano i soldi, ma è se si stanno prendendo soldi per motivi diversi e se sono distribuiti diversamente tra i beneficiari.

Si diceva: dobbiamo cambiare la PAC per un semplice motivo. Perché premia coloro che non prendono impegni, paga per condizioni di status, non per i comportamenti. Ecco l'Italia è penalizzata d'altra parte, specie nel primo pilastro. Soprattutto sono penalizzate le imprese più dinamiche ed innovative che si impegnano a fare. Sull'impegno a fare o sul concreto far vedere che hai fatto, allora le imprese potrebbero rivendicare molto più sostegno con la PAC rispetto a quello che è attualmente.

52

PAC nell'UE 2020 requisiti per una proposta sostenibile. Una politica credibile deve essere rivolta agli interessi generali; deve essere rivolta al futuro, al futuro a lungo termine; quindi la spesa non per quello che sei ma per quello che fai, per i progetti che metti in piedi; deve essere contrattualizzata; essere efficiente ed efficace; essere più semplice possibile.

53

Le ragioni forti per una PAC post 2013 sono: beni di interesse collettivo, tutta la multifunzionalità è ben giustificabile anche come politica europea; la competitività fondamentale per l'Italia; la sicurezza alimentare, questa serve ad evitare le crisi di mercato, però insomma, quando c'è la crisi di mercato bisogna intervenire, quando non c'è crisi i prezzi sono altissimi, perché c'è bisogno di intervenire? Ecco qui le assicurazioni possono intervenire piuttosto che forme di pagamento costanti che non intervengono quando c'è la crisi di mercato ma sempre, sviluppo rurale con una forte integrazione con la politica regionale.

54

La mia soluzione è riaccoppiare la PAC. Il disaccoppiamento ha avuto senso solo come soluzione transitoria, ma adesso bisogna riaccoppiare. Cosa significa? Collegare interventi a specifici obiettivi, vuol dire specificare gli obiettivi, vuol dire legare la spesa ad ogni obiettivo, vuol dire valutazione continua, vuole dire premiare chi si aggrega. Si è parlato tanto di rete: bisogna premiare chi si mette insieme, dando più sostegno e puntando alla sommabilità di tutte le politiche.

55

Questa slide presenta è un grafico proposto in uno studio svizzero. La Svizzera ha i pagamenti unici dal 1991. Si va dalla pianura svizzera, fino ai pascoli, e loro individuano pagamenti per il paesaggio coltivato. Una base minima, più difficoltà man mano che vai in montagna, più pascoli, perché i pascoli hanno uno specifico. Poi pagamenti per la sicurezza degli approvvigionamenti. Gli svizzeri fanno questa scelta base per tutti, poi prevedono pagamenti per le ulteriori difficoltà perché fare agricoltura in montagna è più complicato; più si prevedono pagamenti per colture strategiche, per la biodiversità, per la qualità del paesaggio, per il benessere animale.

56

Ultima questione. Bisogna portare l'agricoltura fuori dalla separatezza. Io ho l'impressione che con l'Health check si è concluso un lungo processo e per questo do un giudizio positivo, ma la discussione, il dibattito, è stato tutto interno ai circoli agricoli. Fra le lobby agricole si dibatteva per 1% in più o in meno di modulazione. Le lobby non agricole si occupavano nel frattempo di bilancio. Ora bisogna aprirsi al confronto. Inutile dire tra noi cosa sarebbe bello, bisogna presentarlo a coloro che devono pagare il conto, non gli agricoltori, ma i contribuenti. Disegnare a partire dalla

revisione di bilancio, la politica agricola per la competitività e la sostenibilità. La separatezza è deleteria, produce isolamento, mina le alleanze, fa saltare appuntamenti cruciali per il futuro del settore, ma soprattutto all'interno dell'agricoltura le più genuine forze imprenditoriali.