

# **LA POLITICA AGRICOLA COMUNITARIA E LE POLITICHE REGIONALI DI SVILUPPO RURALE**

***Oriana Porfiri***

**Urbino, 12 marzo 22009**

**Quali modelli per l'agricoltura?  
Problemi ed esperienze dalle Marche all'Europa**

Parte dei materiali proiettati sono del prof. Angelo Frascarelli - UNIPG

- **cosa è la PAC**
- **come e quando nasce**
- **come è evoluta fino ad oggi**
  
- **quali sono i punti chiave**
  
- **come si rapporta con il territorio locale**
- **come si prevede il suo futuro**



**25 marzo 1957**

**Firma del**

**TRATTATO DI ISTITUZIONE DELLA  
COMUNITA' ECONOMICA EUROPEA**



1957: costituzione UE = 6 Paesi fondatori (Italia, Francia, Lussemburgo, Belgio, Germania, Paesi Bassi)

1972: ingresso di Danimarca, Irlanda, Regno Unito, (Norvegia)

1981: entra la Grecia

1986: entrano Portogallo e Spagna

1995: Austria, Finlandia e Svezia = EU A 15 (Norvegia boccia ingresso)

2004: entrano Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia, Ungheria (EU a 25)

2007: entrano Bulgaria e Romania (Europa a 27)

**La POLITICA AGRICOLA COMUNITARIA (PAC)**

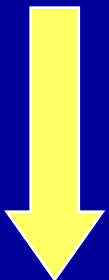
**è**

**l'insieme delle norme che da circa 50 anni governa  
la politica agricola all'interno degli Stati  
appartenenti alla UNIONE EUROPEA**

**REGOLAMENTI VERTICALI**

**POLITICA AGRICOLA COMUNITARIA**

**POLITICA DELLE STRUTTURE**



**POLITICA DEI MERCATI (OCM)**

**SVILUPPO RURALE**

Riforma dei Fondi Strutturali (3 obiettivi)

- Ob. 1
- Ob. 2
- Ob. 3

Iniziative Comunitarie (n. 4) es. LEADER+



**REGOLAMENTI ORIZZONTALI**

# **La POLITICA AGRICOLA COMUNITARIA (PAC)**

# LE FASI DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNITARIA

<b>PRIMA FASE</b>	<b>1957-1968</b>	<b>PERIODO TRANSITORIO</b>
<b>SECONDA FASE</b>	<b>1968-1984</b>	<b>PIENO FUNZIONAMENTO DELLE OCM</b>
<b>TERZA FASE</b>	<b>1984-1988</b>	<b>PRIMA RIFORMA DELLA PAC</b>
<b>QUARTA FASE</b>	<b>1988-1992</b>	<b>SECONDA RIFORMA DELLA PAC</b>
<b>QUINTA FASE</b>	<b>1993-1999</b>	<b>RIFORMA MAC SHARRY</b>
<b>SESTA FASE</b>	<b>2000-2004</b>	<b>AGENDA 2000</b>
<b>SETTIMA FASE</b>	<b>2005-2008</b>	<b>RIFORMA FISCHLER</b>
<b>OTTAVA FASE</b>	<b>2008-2013</b>	<b>HEALTH CHECK</b>

# **PRIMA FASE: 1957-1968**

## **1957 - TRATTATO DI ROMA**

### **Obiettivi della PAC**

- ✓ **Aumento della produttività dell'agricoltura**
- ✓ **Livello di vita e reddito equo per gli agricoltori**
- ✓ **Stabilizzazione dei prezzi**
- ✓ **Sicurezza degli approvvigionamenti**
- ✓ **Prezzi ragionevoli per i consumatori**

# 1962

## NASCE LA GESTIONE COMUNE DEI MERCATI

**Con quali criteri sono state costruite le organizzazioni comuni di mercato?**

- **PREZZI UNICI PER TUTTA LA CEE**
  - prezzo di entrata
  - prezzo indicativo
  - prezzo di intervento
- **PREZZI ALTI**
- **PREZZI GARANTITI (intervento – AGEA)**
- **PREZZI SUPERIORI AL MERCATO MONDIALE**
- **MERCATI PROTETTI RISPETTO AL MERCATO MONDIALE**
  - dazi
  - restituzioni
- **SOLIDARIETA' FINANZIARIA (FEOGA)**

# LE ORGANIZZAZIONI COMUNI DI MERCATO (OCM)

Le OCM dovevano risolvere i problemi dell'agricoltura degli anni '60, cioè:

- **La CEE era deficitaria in tutti i settori**
- **Le condizioni di vita degli agricoltori erano precarie**
- **I prezzi alla produzione e dal consumo erano variabili**
- **I prezzi presentavano notevoli differenze tra Paese e Paese**
- **Gli scambi tra i Paesi erano scarsi**

# SECONDA FASE: 1968-1984

## 1968 - Le O.C.M. cominciano a funzionare

### Effetti e risultati

- I prezzi sono alti e garantiti
- I prezzi aumentano ogni anno indipendentemente dalla produzione e dal consumo
- I prezzi ed i redditi aumentano
- I prezzi ed i mercati sono stabili
- Il funzionamento delle OCM garantisce il raggiungimento degli obiettivi del trattato di Roma
- Gli scambi tra paesi aumentano
- I dazi superano le restituzioni
- I costi della gestione del mercato sono bassi.

**1968-1980**

**DAL DEFICIT ALIMENTARE ALLE ECCEDENZE**

**In 20 anni di gestione della politica  
agricola comune siamo diventati  
eccedentari in tutte le produzioni**

# TERZA FASE: 1984-1988

## IL PROBLEMA DELL'AGRICOLTURA DEGLI ANNI '80 E '90

### LE ECCEDENZE

**Tutte le riforme della PAC dal 1984 in poi, cercheranno di risolvere il problema delle eccedenze.**

Dal 1984 (31 marzo 1984) sono introdotte una serie di misure che vanno in controtendenza rispetto alla politica adottata fino a quel momento:

- ✓ Politica dei prezzi più restrittiva
- ✓ Quote di produzione (latte)
- ✓ Prelievo di corresponsabilità
- ✓ Limiti di garanzia
- ✓ **Politica ambientale**

# QUARTA FASE: 1988-1992

**Le riforme introdotte nel 1984 non sortiscono nessun effetto**

Le produzioni continuano ad aumentare: il problema delle eccedenze si fa ancora più grave. Incombono i contrasti in sede di accordi commerciali internazionali (Uruguay Round).

Dal 1988 vengono introdotte misure ancora più restrittive per cercare di risolvere il problema:

- **politica dei prezzi ancora più restrittiva**
- **stabilizzatori finanziari**
- **prelievi di corresponsabilità**
- **quote**
- **set-aside volontario**
- **riconversione ed estensivizzazione**
- **forestazione dei seminativi**

# Quinta fase: 1993-1999

## LA RIFORMA MAC SHARRY (1992)

### OBIETTIVI

- stabilizzazione dei redditi
- riduzione dei prezzi per avvicinarsi a livello del mercato mondiale
- **integrazione del reddito (sostegno al produttore)**
- mantenimento di un numero sufficiente di agricoltori
- riduzione delle superfici coltivate (set-aside obbligatorio, forestazione)
- riduzione delle esportazioni sovvenzionate
- maggiore attenzione ai problemi ambientali

# **NECESSITA' DI UNA ULTERIORE RIFORMA DELLA PAC (1996-1997)**

- **Alto costo per il bilancio comunitario**
- **Troppi vincoli alla produzione (quote, set-aside)**
- **Scarso incentivo alla competitività**
- **Squilibri di protezione e di reddito:**
  - fra settori
  - fra territori
- **Difficoltà di mantenimento della PAC a seguito di:**
  - nuova trattativa OMC/WTO
  - ingresso PECO
  - cooperazione con i MED

# **6° fase: AGENDA 2000**

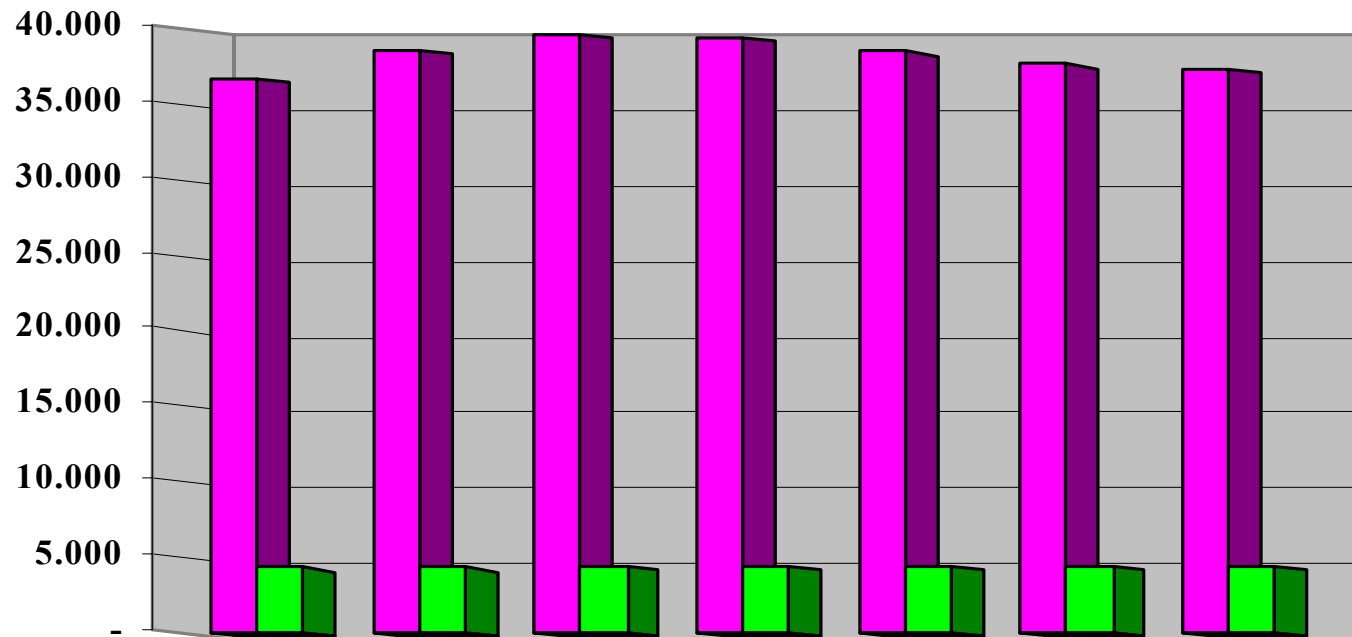
## **PRESERVARE IL MODELLO AGRICOLO EUROPEO**

- LO SVILUPPO DEL SETTORE AGRICOLO EUROPEO DEVE ESSERE PIÙ MODERNO ED EFFICIENTE**
- L'OBIETTIVO E' QUELLO DI PRESERVARE, IN UNA PROSPETTIVA DI LUNGO PERIODO, IL RUOLO DELL'ATTIVITA' AGRICOLA QUALE FULCRO DI UN AMBIENTE RURALE VITALE**
- LA NUOVA POLITICA NON RIGUARDA ESCLUSIVAMENTE I PRODUTTORI AGRICOLI, MA ANCHE LA POPOLAZIONE RURALE IN SENSO LATO, I CONSUMATORI E LA SOCIETA' NEL SUO COMPLESSO**

# Punti significativi di Agenda 2000 e dell'accordo di Berlino (25 marzo 1999)

- l'invarianza del budget agricolo dell'UE;
- il modello agricolo europeo;
- **la competitività e la multifunzionalità;**
- modalità diversa della spesa:
  - 1° pilastro
  - 2° pilastro
  - regolamento orizzontale

# COSTI DELLA PAC (2000-2006)



■ MERCATI

■ SVILUPPO RURALE

# LE EMERGENZE DEL MERCATO AGRICOLO AGLI INIZI DEL 21° SECOLO

- LE SPINTE VERSO LA LIBERALIZZAZIONE: RIDUZIONE DEI PREZZI UE E WTO
- IL MODELLO AGRICOLO EUROPEO E AGENDA 2000 (COMPETITIVITÀ E MULTIFUNZIONALITÀ DELL'AGRICOLTURA)
- LA DOMANDA MONDIALE
- L'OFFERTA MONDIALE
- GLOBALIZZAZIONE E LOCALISMO
- IL BUDGET DELL'UE
- L'EURO
- L'AMPLIAMENTO DELL'UE (PECO E MED)

La necessità di un nuovo patto  
sociale tra agricoltura e il resto  
della società



UN NUOVO RUOLO DELLA  
AGRICOLTURA NELLA SOCIETÀ'

La PAC si regge su due "pilastri"...

**Politica Agricola  
Comune**

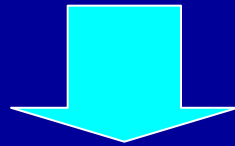
**1°  
pilastro:  
sostegni  
di  
mercato**

**2°  
pilastro:  
sviluppo  
rurale**

... finanziariamente non bilanciati



**Agenda 2000 prevedeva una revisione di  
metà percorso della PAC**



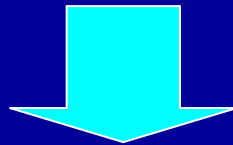
**RIFORMA DI MEDIO TERMINE (MTR)  
Riforma Fischler  
REGOLAMENTO 1782/2003**

# I punti chiave della riforma Fischler

- **Disaccoppiamento totale** 
- **Condizionalità ecologica** 
- **Modulazione**
- **Incremento del 2° pilastro della PAC (sviluppo rurale)**
- **Disciplina finanziaria**
- **Riforme di alcune OCM (latte, riso, foraggi essiccati, tabacco, olio di oliva) - RAGGIUNGIMENTO DELLA OCM UNICA**

# ULTERIORE RIFORMA NELLA RIFORMA

Valutazione dello stato di salute della PAC nel 2008  
(*Health Check*)



**REGOLAMENTO (CE) N. 73/2009 DEL  
CONSIGLIO  
del 19 gennaio 2009**

# ***HEALTH CHECK***

- **VALUTAZIONE DELLA RIFORMA DEL 2003**
- **SEMPLIFICAZIONE (condizionalità, sostegno parzialmente accoppiato)**
- **ADEGUAMENTI ALLE OPPORTUNITA' DI MERCATO E RISPOSTA A:**
  - **cambiamenti climatici,**
  - **gestione risorse idriche,**
  - **bionergie**
- **Proroga del Regime Pagamento Unico per Superficie (RPUS)**
  - **Modulazione**
  - **OCM**
    - **Lasciare libero l'agricoltore di rispondere al mercato**
    - **Abolizione messa a riposo**
    - **Estinzione graduale quote latte e aiuti specifici nel settore lattiero-caseario**
  - **ALTRI REGIMI DI SOSTEGNO**

# **Politica di sviluppo rurale**

# I concetti chiave dello sviluppo rurale

**Sviluppo integrato**: basato sull'integrazione delle risorse locali (agricoltura, artigianato, turismo, piccola e media impresa industriale, cultura locale).

**Sviluppo dal basso (*bottom up*)**: partecipazione attiva della comunità locale, partecipazione tra istituzioni e forze economico-sociali, superamento della filosofia dello sviluppo dall'alto.

**Sviluppo endogeno**: basato sulla valorizzazione delle risorse locali.

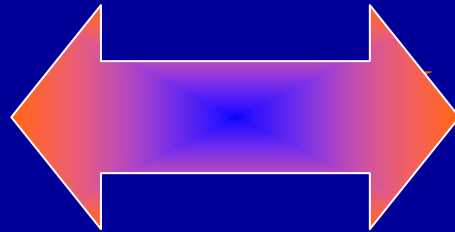
**Sviluppo territoriale**: sviluppo non settoriale, il territorio come fattore di competitività.

# LE POLITICHE DI SVILUPPO RURALE

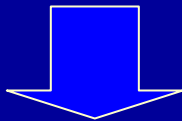
- 1988. Il futuro del mondo rurale – Comunicazione della Commissione europea (COM(88) 501 def.).
- 1989-1993. L'obiettivo 5b – Sviluppo delle zone rurali.
- 1989-1993. Leader I.
- 1994-1999. L'obiettivo 5b – Sviluppo delle zone rurali.
- 1994-1999. Leader II.
- 1996. La Carta rurale europea
- 1996. La Conferenza di Cork
- 2000-2006. Il Regolamento sullo Sviluppo Rurale (Reg. 1257/1999).
- 2000-2006. Leader+.
- 2003. La Conferenza di Salisburgo.
- 2007-2013. Nuovo Reg. Sviluppo Rurale, include anche Leader (reg. Ce 1698/2005).

# La nuova programmazione 2007-2013

**FEAGA**  
(Fondo Europeo  
Agricolo per la  
Garanzia)



**FEASR**  
(Fondo europeo  
agricolo per lo  
sviluppo rurale)



Politica dei prezzi e dei mercati



Politica di Sviluppo Rurale

# Novità: approccio strategico

## Programmazione articolata su 3 livelli

- **Comunitario** - Linee guida approvate dal Consiglio UE - Orientamenti Strategici Comunitari (OSC)
- **Nazionale** - Piano Strategico Nazionale (PSN)
- **Regionale** - Programmi di Sviluppo Rurale (PSR)

**Sviluppo rurale  
2007-2013**

**Asse « Leader » (4)**

**Asse 1**

**Miglioramento  
della  
competitività  
del settore  
agricolo e  
forestale**

**Asse 2**

**Gestione del  
territorio e  
protezione  
ambientale**

**Asse 3**

**Diversificazione  
dell'economia  
rurale e qualità  
della vita**

**Semplificazione : Quadro giuridico, finanziario, di sorveglianza,  
controllo e programmazione unica**

**Fondo di sviluppo rurale unico (FEASR)**

# Obiettivi principali dello Sviluppo Rurale

## 3 assi + il metodo Leader

- 1° **Asse**: miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale: ristrutturazione e innovazione
- 2° **Asse**: protezione dell'ambiente attraverso il sostegno alla gestione sostenibile del territorio
- 3° **Asse**: miglioramento della qualità della vita e sostegno alla diversificazione dell'economia rurale
- 4° **Asse**: Il metodo Leader: approccio integrato e "dal basso"

# Asse 1. Competitività

- **Capitale umano**  
Formazione e informazione; giovani agricoltori; pensionamento anticipato; servizi di consulenza (ricorso e avviamento)
- **Capitale fisico**  
Investimenti delle aziende agricole e forestali; investimenti per la trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli e forestali; infrastrutture (miglioramento fondiario); prevenzione
- **Miglioramento della qualità**  
Rispetto delle norme; partecipazione a sistemi di qualità; promozione
- **Norme transitorie per i nuovi Stati Membri**

# Asse 2. Gestione del territorio e dell'ambiente

- **Uso sostenibile dei terreni agricoli**

- Indennità compensativa per zone svantaggiate (montagna e altri svantaggi naturali)
- Natura 2000
- **Agro-ambiente e benessere animale (cross-compliance)**
- Investimenti non produttivi

- **Uso sostenibile delle foreste**

- Imboschimento delle superfici agricole e non agricole
- Sistemi agro-forestali
- Natura 2000
- Premi ambientali
- Ricostituzione potenziale produttivo e prevenzione
- Investimenti non produttivi

# Asse 3: Diversificazione e qualità della vita

- **Diversificazione dell'economia rurale**  
Diversificazione verso attività non agricole; creazione e sviluppo di micro-imprese, attività turistiche; valorizzazione del patrimonio naturale.
- **Miglioramento della qualità della vita**  
Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale; rinnovamento e sviluppo villaggi.
- **Formazione, acquisizione di competenze, animazione (strategie di sviluppo locale)**

# Il metodo LEADER

*Liaisons Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale*

- Specificità dell'approccio Leader: approccio locale, *bottom up*, gruppi d'azione locale, approccio integrato, multisettoriale, innovazione, cooperazione e rete di assistenza
- Portatori di una strategia di sviluppo
- Rappresentativi e con una base locale, incluse organizzazioni agricole, donne rurali e giovani
- Capacità di individuare e realizzare strategie di sviluppo
- Possibilità di utilizzare il metodo LEADER negli assi 1,2,3

**Regione Marche**

**Programma di Sviluppo Rurale  
2007-2013**

Reg. (CE) n. 1698/2005

Approvato aprile 2007

<http://www.agri.marche.it/prs%20generale/Default.htm>

# Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013

## ASPETTI POSITIVI

- **Promozione delle filiere**
- **Risparmio energetico**
- **Tamponamento dei cambiamenti climatici**
- **Sostegno alle politiche agro-ambientali**
  - **agricoltura sostenibile**
  - **agricoltura biologica**
  - **conservazione biodiversità**
  - **forestazione**
- **Particolare attenzione alle aree marginali**
- **Sostegno ai giovani**
- .....

# Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013

## ASPETTI NEGATIVI

- Risorse finanziarie contenute
- Riduzione delle risorse per le misure agro-ambientali
- Complessità burocratica e amministrativa (molti rinunciano)
- *Business plan*
- No accesso agricoltori anziani e piccoli
- Scarsa attenzione al locale e al particolare