

# Accademia dei Georgofili – Libera Università di Bolzano Bolzano – 25 ottobre 2019

Ferdinando Albisinni

## **LA POLITICA AGRICOLA COMUNE DEL NUOVO MILLENNIO: UN PERCORSO INCERTO FRA LOCALE E GLOBALE**

### ABSTRACT

Come è noto, a partire dagli anni '80 e '90 del secolo scorso, l'attenzione alla funzione produttiva di beni materiali tradizionalmente assegnata all'agricoltura era progressivamente scemata, sino a configurarsi come una sorta di ossequio formale a vecchi modelli ormai di fatto abbandonati.

Persuasi dalla prevalente insistenza sulla tutela dell'ambiente, sulla *food safety*, sulla tutela del consumatore, e confortati dalla diffusa (ed in realtà errata) percezione sulla definitività della raggiunta autosufficienza (e, in taluni casi, addirittura eccedenza) europea nella produzione di prodotti agricoli – oltre che fortemente sollecitati da alcune analisi economiche, che volevano ridurre la spesa comunitaria per l'agricoltura, e che in nome della ricerca del più basso prezzo al consumo spingevano ad approvvigionarsi di derrate alimentari sul mercato mondiale, incuranti dei possibili esiti sulla permanenza o meno di un'effettiva attività produttiva nelle campagne europee – i regolatori di Bruxelles si erano indotti ad operare per far decrescere le produzioni, ingabbiandole in quote di produzione, diritti di impianto, vincoli di trasformazione, ed abolendo progressivamente gli aiuti alla produzione.

Proseguendo lungo questa linea, già ben visibile nel corso degli anni '90 pur se ancora non compiutamente implementata, all'inizio del nuovo secolo la *MTR – Middle Term Review* introdotta dalla riforma del 2003 (in realtà, non semplice revisione, ma eversione delle categorie consolidate della PAC), è giunta – come è noto – a qualificare come *attività agricola* anche il semplice mantenimento dei terreni *in buone condizioni agronomiche ed ambientali*, così connotando come elemento meramente *eventuale*, e non necessario, dell'agricoltura, quello della produzione di beni materiali attraverso la cura del loro ciclo biologico.

Ad oltre un decennio dalla MTR, con le riforme del 2013 abbiamo assistito alla riscoperta, da parte di quegli stessi regolatori di Bruxelles che l'avevano a lungo trascurata, della *funzione produttiva dell'agricoltura*. All'interno di questa è emersa una recuperata attenzione verso il *diritto agrario* e così verso l'aspetto disciplinare, giuridico, e non solo di governo economico, della PAC, in un'Europa a 28 (ed oggi a 27 dopo la Brexit) che ha riscoperto essenziali bisogni e ragioni di essere, apparsi per un non breve periodo fortemente appannati da una globalizzazione mercantile, che sembrava tutto omologare all'insegna di una presunta capacità di auto-regolazione del mercato e che tendeva a svalutare la regolazione giuridica.

Nei regolamenti del 2013 e nelle proposte della Commissione che li hanno preceduti, alla *food security* si sono accompagnate espressioni che ad un'analisi giuridica assumono incidenza rilevante sul piano ricostruttivo e sistematico; ad esempio lì ove tutte le Relazioni introduttive hanno sottolineato che “*A strong agriculture is vital for the EU food industry and global food security*”, nella consapevolezza che l'intero comparto agroindustriale dell'Unione non può reggersi per sé solo in una logica industrialista e mercantile, ma richiede a monte una produzione agricola attiva, necessaria per l'identità e la sostenibilità (economica, oltre che ambientale) dell'intero comparto e per la stessa capacità competitiva dell'industria alimentare europea nei mercati mondiali.

Nell'oggi, le proposte di riforma dei regolamenti vigenti, presentate dalla Commissione nel giugno 2018 e che dovranno essere esaminate dal Parlamento Europeo per definire il quadro disciplinare e finanziario della PAC per il periodo 2021-2027, sembrano avere smarrito tale ispirazione.

Non si parla più di *global food security* né di *EU food industry*, si insiste sull'orientamento al mercato, viene introdotta una definizione di “*agricoltore vero e proprio – genuine farmer*” che già nell'aggettivo utilizzato (quasi che gli altri agricoltori non siano *genuini*) tradisce un evidente pregiudizio ideologico e finisce per penalizzare fortemente le esperienze di pluriattività largamente diffuse nelle imprese agricole nel nostro Paese soprattutto nelle zone interne.

Si dichiara nelle premesse di queste proposte una volontà di semplificazione burocratica, ma il testo delle disposizioni rivela invece un reticolo impressionante di formalità cui gli agricoltori verranno assoggettati.

All'interno di questa prospettiva, alcuni elementi appaiono manifesti:

- la volontà di ridurre la complessiva spesa europea per erogazioni al settore agricolo;
- la crescente attribuzione agli Stati delle decisioni in termini di allocazione delle risorse assegnate;
- la sempre maggiore attribuzione alla Commissione Europea di competenze disciplinari in settori rilevanti e delicati, attraverso l'espansione dello spazio assegnato ai regolamenti delegati e di esecuzione;
- l'implicita svalutazione dei saperi locali e delle comunità locali in sede di riconoscimento e valorizzazione delle DOP sia per i vini che per gli altri prodotti, attuata attraverso l'introduzione di un inciso quanto ai “*fattori umani*” “*,se pertinenti,*” (v. il testo contenuto nella proposta di Reg. 394, con le previste modifiche dell'art. 93 del Reg. 130/2013 e dell'art. 5, par. 1, lett.b) del Reg. 1151/2012; testo assente nella disciplina sin qui vigente), inciso che manifestamente apre verso una svalutazione dei fattori umani, e così verso una svalutazione delle *qualità immateriali* a vantaggio delle c.d. *qualità materiali* da sempre privilegiate da alcuni grandi competitors del mercato mondiale.

Ne emerge la necessità di un'attenta analisi di queste proposte, per comprenderne gli effettivi contenuti, al di là delle dichiarazioni di principio, per una lettura consapevole, i cui esiti non sono necessariamente definiti, ma piuttosto riportano a quella «*discordia organizzata e feconda*” che è la vita stessa del diritto (...)» (N. Irti).