La PAC post-2020:
portare a coerenza obiettivi e strumenti

Roberto Henke e Fabio Pierangeli – CREA PB

La PAC che vorrei

Contributi per il dibattito sulla PAC post 2020
Sidea - Roma, 30 gennaio 2017

La PAC che vorrei….

Più che sulla PAC che vorrei….
… mi soffermerò su alcune questioni che mi piacerebbe si discutessero nei prossimi mesi…

In particolare, vorrei provare a dare un contributo in termini di coerenza tra obiettivi della PAC e strumenti e risorse messi in campo.

Obiettivi della PAC

- **produzione alimentare competitiva, di qualità e redditizia;**
- **gestione delle risorse che garantisca la produzione di beni pubblici (e contrasti gli effetti del cambiamento climatico);**
- **sviluppo territoriale attento agli equilibri socio-economici e ambientali, per valorizzare la differenziazione delle agricolture e delle aree rurali e lo sviluppo locale.**

- ***Parola chiave: Sostenibilità***

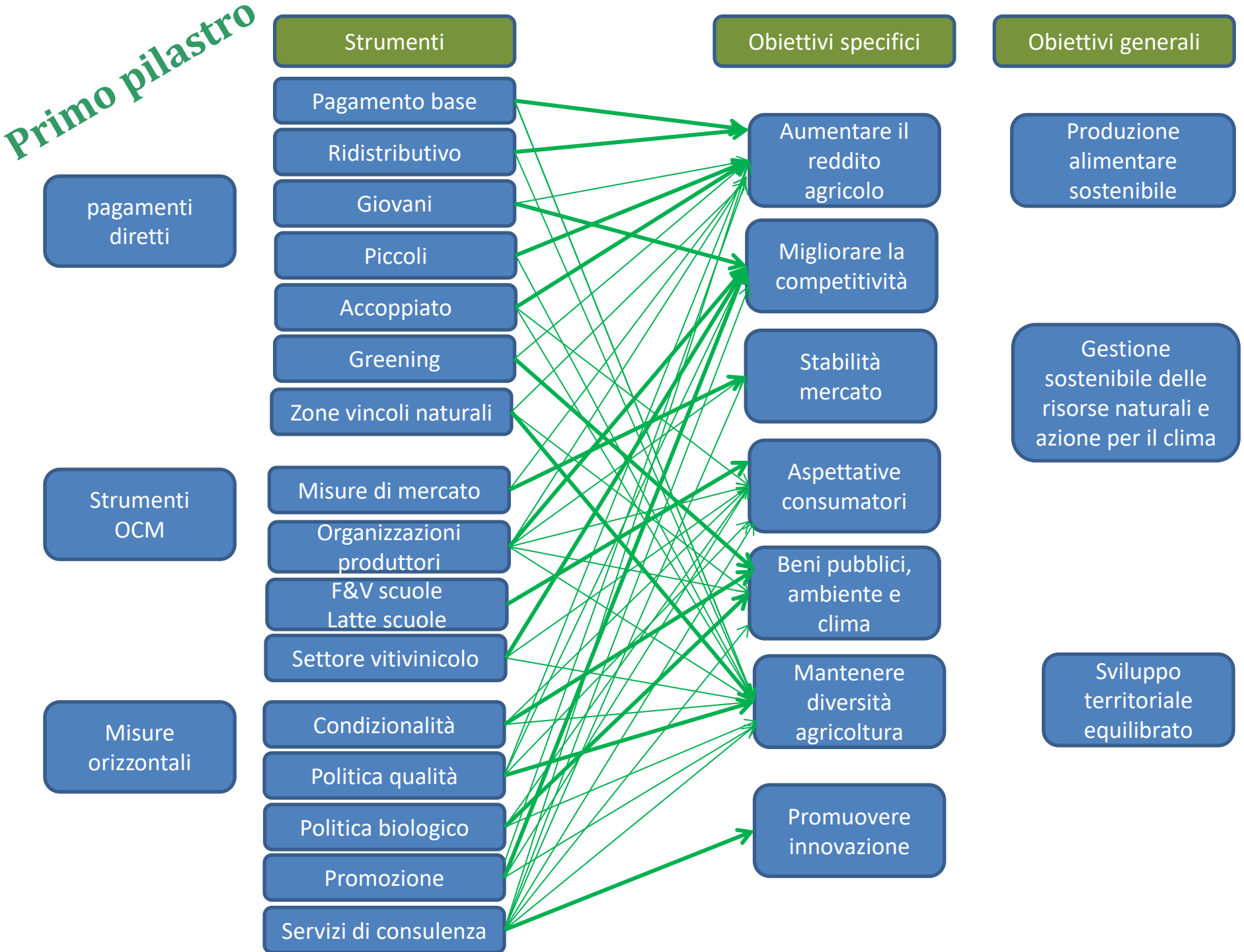

Primo pilastro
Strumenti
Obiettivi specifici
Obiettivi generali
pagamenti diretti
Strumenti OCM
Misure orizzontali
Pagamento base
Ridistributivo
Giovani
Piccoli
Accoppiato
Greening
Zone vincoli naturali
Misure di mercato
Organizzazioni produttori
F&V scuole
Latte scuole
Settore vitivinicolo
Condizionalità
Politica qualità
Politica biologico
Promozione
Servizi di consulenza
Aumentare il reddito agricolo
Migliorare la competitività
Stabilità mercato
Aspettative consumatori
Beni pubblici, ambiente e clima
Mantenere diversità agricoltura
Promuovere innovazione
Produzione alimentare sostenibile
Gestione sostenibile delle risorse naturali e azione per il clima
Sviluppo territoriale equilibrato

Figura 5 Logica d'intervento per il secondo pilastro (sviluppo rurale)

La flessibilità nella PAC 2014-2020

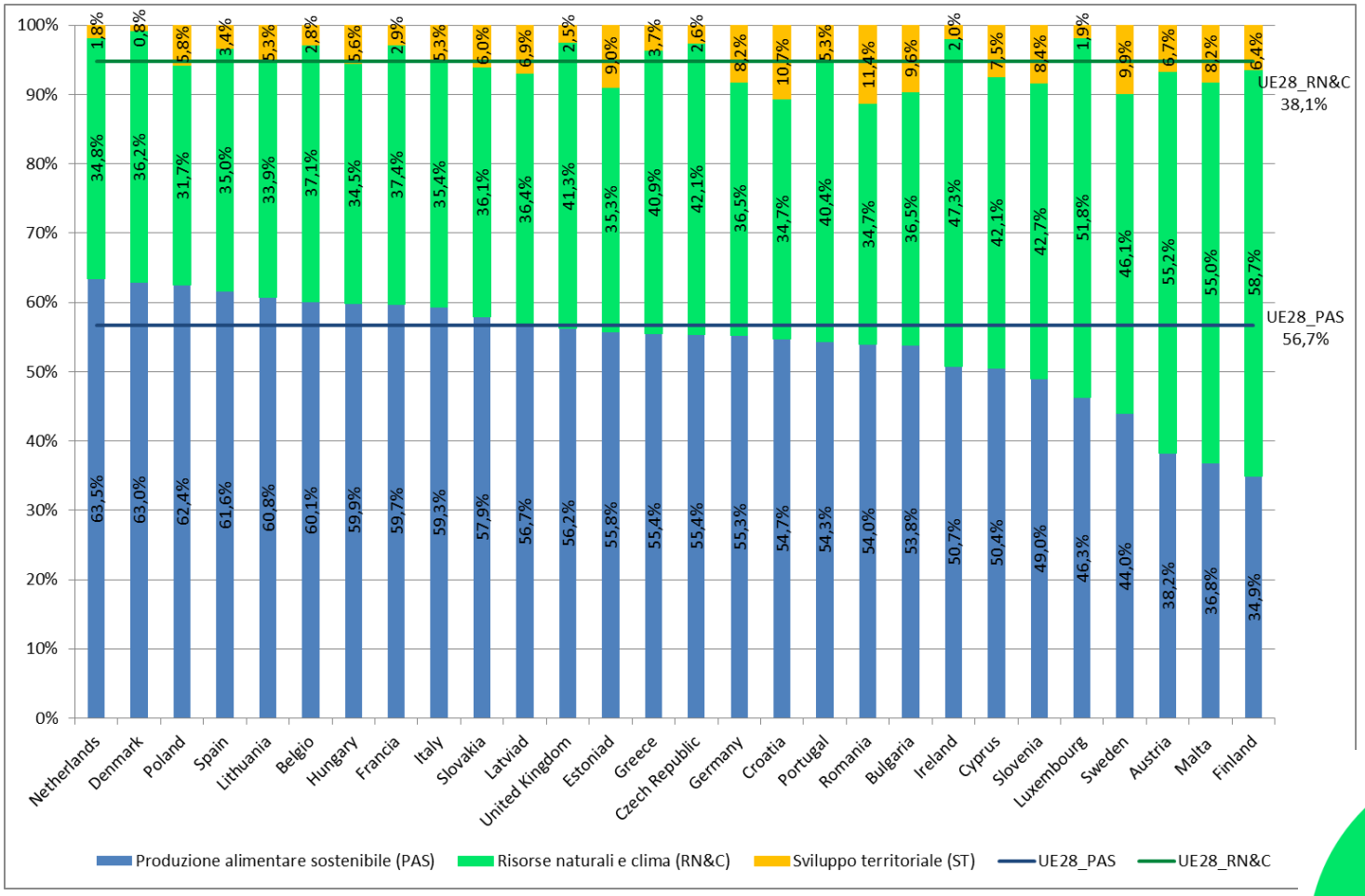
Con la riforma 2014-2020, maggiore flessibilità agli SM, che si sono «cuciti addosso» la propria PAC, con diversi risultati.

«Gradiente di rottura» della path-dependancy (studio per il PE: gruppi di SM che identificano «risposte diverse» alla flessibilità concessa).

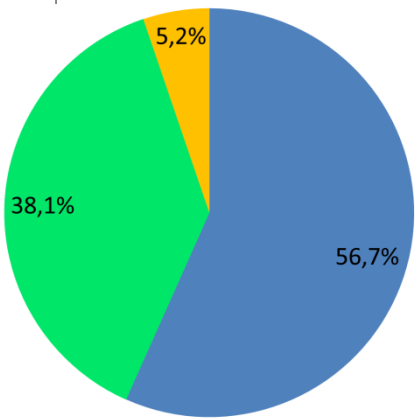
La flessibilità è un bene ed è stato un obiettivo perseguito e largamente realizzato.

Mantenimento dello status quo o incentivazione di visioni strategiche? Rischio di complicazione?

Le risorse PAC per obiettivi



UE28

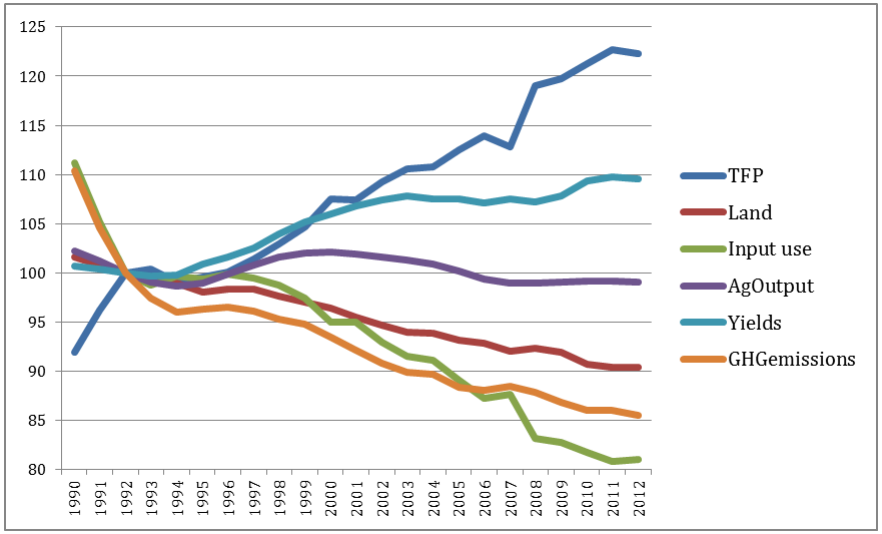


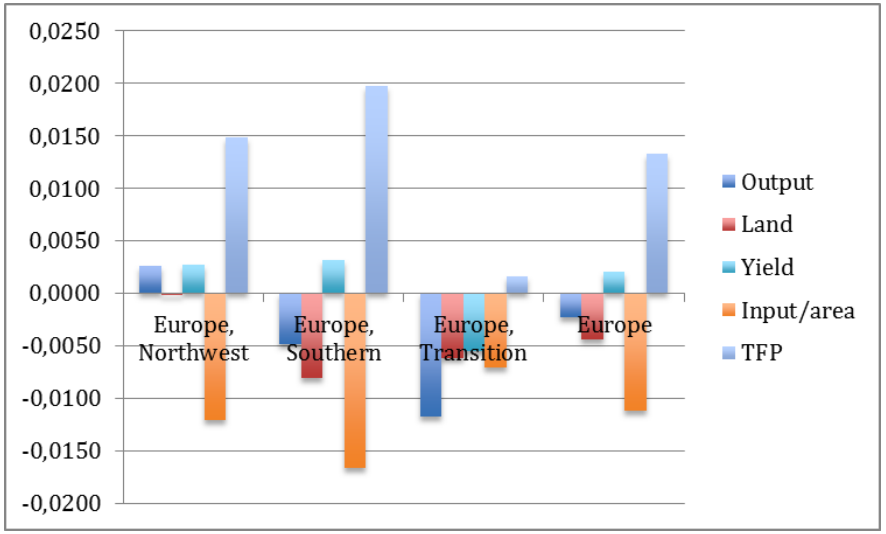
Produzione alimentare

Tendenza alla stagnazione dell'output e caduta dell'uso degli input.

Aumento delle rese: dalla intensificazione dell'uso degli input ad un aumento della TFP (innovazione e ricerca, cambiamento tecnologico e maggiore efficienza degli input).

Situazione molto diversificata in UE.





Beni pubblici

Processo molto lento di riorientamento della PAC verso obiettivi ambientali: da facoltativi ad obbligatori, da “nascosti” a “strategici” .
Da “misura di accompagnamento” a componente dei pagamenti diretti

Towards a new supposrt model: the Mac Sharry reform

- Agri-environmental mesaures
- Definition of good agricultural practices
- Greening of MCOs

The birth of multifuncionality: Agenda 2000

- Construction of the II pillar of CAP
- Horizontal regulation: modulation and eco-conditonality (voluntary)

The consolidation of multifunctionality: the Fischler reform

- Mandatory modulation and cross compliance; application of cross compliabce to new issues (animal welfare, food safety and quality)
- Definition of mandatory good agronomic conditions
- Decoupling of direct payments
- Strenghetning of policies supporting quality
- Introduzction of the " specific support" (art. 69 del Reg. 1782/2003)

Rewarding behaviours: The Health Check

- Consolidation of decoupling
- Strenghetning of modulation and definition of the new challenges ": bioenergy, climate, water, biodiversity
- Reform of the specific support regimes (artt. 68-71 del reg. 73/2009)

Agriculture and public goods: the reforma post 2013

- Decoupled payments design
- Introduction of the green payment
- Elimination of intervention axis in ED policies and priorities setting
- Reform of the specific support regimes (art. 52/...)

Strumenti di politica

Cambiamento nell'approccio agli strumenti: da una visione meramente conservativa basata sui trade-off ad una di tipo win-win (intensificazione sostenibile).

Mac Sharry		Agenda 2000		Fishler Reform		2014-2020 Reform	
Conservation	**Integration**	**Conservation**	**Integration**	**Conservation**	**Integration**	**Conservation**	**Integration**
(trade-offs)	*(win-win)*	*(trade-offs)*	*(win-win)*	*(trade-offs)*	*(win-win)*	*(trade-offs)*	*(win-win)*
		First pillar		**First Pillar**			**First pillar**
		Extensif. (CMO)	Partial decoupling	Eco-conditionality			Ecological payment
Set aside	Partial decoupling	Set aside			Full de-coupling		Payments for young farmers
		Eco-conditionality					Payments for disadv. areas
				Second pillar			Active farmers
		Second pillar		Environm. challenges	Quality package		Small farmers
Agro-environ.		Agro-environ.	Good agric. practices		RDPs		Cross-compliance
							Specific support (coupled)
							Second pillar
							Removing of axes
						Agri-environ.	Diversification measures
							Risk management

Sviluppo territoriale

Contributo del "Secondo pilastro" della PAC a diversi obiettivi, non limitati solo alle aree rurali ma anche ad aspetti di competitività aziendale e di gestione delle risorse naturali…. Interazione e integrazione dei fondi strutturali.

Obiettivo tematico	Fondi Strutturali	FEASR	Totale
1.Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnoloco e l'innovazione	3.280,8	434,2	3.715,0
2.Migliorare l'accesso alla tecnologia dell'informazione e della comunicazione (..)	1.789,4	136,5	1.925,9
3.Competitività PMI, settore agricolo, pesca e acquacoltura	4.017,7	4.650,4	8.668,1
4.Sostenere la transizione verso un'economia a bassa emissione di carbonio	3.054,6	1.056,9	4.111,5
5.Adattamento ai cambiamenti climatici e prevenzione gestione del rischio	932,1	1.351,3	2.283,4
6.Tutela ambiente e uso efficiente risorse	2.650,3	1.640,2	4.290,5
7.Sistema dei trasporti e infrastrutture di rete	1.940,6	0,0	1.940,6
8.Promuovere l'occupazione e sostegno alla mobilità dei lavoratori	3.938,7	190,2	4.128,9
9.Inclusione sociale, lotta alla povertà e alla discriminazione	3.199,1	614,9	3.814,0
10.Istruzione, formazione e formazione professionale, apprendimento permanente	4.091,5	83,2	4.174,7
11.Rafforzare la capacità della PA e degli stakeholders, PA efficiente	1.078,6	0,0	1.078,6
Assistenza tecnica	1.145,3	271,8	1.417,1
Totale	31.131,6	**10.429,7**	**41.561,3**

Problemi aperti post 2020 (1)

Produzione e competitività:
Pagamenti diretti: integrazione di reddito? efficace solo per aziende medio-grandi (Matthews, 2017). Efficaci per la volatilità dei prezzi? (interventi speciali, soprattutto latte). Si sente la mancanza di misure di mercato e di strumenti appropriati per le crisi.

Ambiente e risorse:
Percezione diversa dei problemi ambientali nell'UE. Greening poco efficace e poco in rapporto con i programmi agroambientali. Politica più criticata della PAC attuale. Ad ogni modo, la componente ambientale è un elemento cruciale nella legittimazione delle risorse per la PAC.

Sviluppo territoriale:
Scarsa coerenza con gli altri due obiettivi e abbondanza di obiettivi al suo interno rispetto alle risorse (sociali; ambientali; economici) Cork 2 20 anni dopo… che cosa è veramente successo? Programmazione articolata e scarsa certezza sui tempi di accesso alle risorse disincentivi per le aziende, specialmente le meno strutturate.

Problemi aperti post 2020 (2)

Alla Pac viene chiesto tanto, forse troppo: obiettivi settoriali, ambientali e territoriali. Trade-off inevitabili, tendenza non ancora convincente verso approcci e strumenti «win-win».

Fattori di ulteriore pressione sul sistema già instabile: Brexit e rimessa in discussione del nuovo quadro finanziario (pressioni migratorie, sicurezza, ecc.); crisi degli accordi bilaterali e multilaterali; tendenze protezionistiche e spinte nazionalistiche.

Lavorare per superare i trade off tra obiettivi, strumenti e risorse… e per semplificare la PAC….