



European Research Institute on Cooperative and Social Enterprises

L'AGRICOLTURA DI MONTAGNA NELLA POLITICA AGRICOLA COMUNITARIA

Position Paper sulla PAC post 2013

Executive Summary

Con questo *position paper*, Euricse vuole sottolineare l'importanza dell'agricoltura di montagna nel perseguimento degli obiettivi di crescita sostenibile oggi al centro dell'agenda europea, e fornire in tal senso il proprio contributo nell'ambito del dibattito sul futuro della politica agricola comunitaria (PAC).

In particolare si vuole sottolineare la necessità di sostenere l'ampio ventaglio di beni pubblici prodotti dagli agricoltori della montagna europea, nonché il loro contributo all'occupazione e alla prevenzione dell'esodo rurale, attraverso la costruzione di un impianto di politica agricola capace di riconoscere i valori collettivi incorporati nelle produzioni agricole di queste regioni, che coinvolgono il 40% del territorio e il 19% della popolazione comunitaria. Una politica capace, quindi, di riconoscere e compensare gli svantaggi competitivi che caratterizzano l'attività agricola praticata in questi territori, al fine di evitare la dispersione di presidi ambientali e sociali di importanza fondamentale per la sostenibilità dell'intero sistema europeo e con essa dello straordinario patrimonio di qualità e tradizioni alimentari della montagna europea.

Riteniamo che le possibilità di preservare e incrementare la fornitura di beni e servizi pubblici forniti dall'agricoltura di montagna passino per un aggiornamento dell'attuale sistema di intervento pubblico, diretto in particolare a:

- Sostenere la competitività delle aziende agricole montane come presupposto per favorire le loro funzioni di land management, in particolare incentivando specifiche politiche a sostegno dei processi organizzativi diretti a valorizzare il patrimonio di qualità agroalimentari di questi territori e a superare le debolezze strutturali da cui sono affetti. Sugeriamo in tal senso un sostegno particolare alle aggregazioni di piccoli imprenditori, attraverso specifiche azioni di supporto e particolari trattamenti normativi, finalizzati a superare il paradosso per il quale la dimensione dei patti cooperativi, associativi o consortili ai quali partecipano migliaia di piccoli agricoltori viene equiparata a quella delle grandi imprese e soggetta alle medesime limitazioni in tema di legislazione a garanzia della concorrenza.
- Realizzare uno schema di incentivi per l'agricoltura di montagna che sia realmente compensativo delle prestazioni pubbliche fornite dagli agricoltori, organizzato su più livelli e in grado di riconoscere le specificità e le diversità dei servizi ambientali e, in generale, di utilità pubblica offerti dall'agricoltura di montagna.

1. L'Agricoltura e la Sfida della Sostenibilità

Le tendenze che hanno segnato lo scenario economico mondiale negli ultimi anni mettono fortemente in discussione il modello di sviluppo della nostra società. L'intensità della crescita ha portato alla ribalta lo squilibrio tra lo sfruttamento delle risorse naturali del pianeta e la loro capacità di rigenerarsi. La lotta al cambiamento climatico, la tutela della biodiversità, la gestione sostenibile degli ecosistemi sono diventati temi centrali per le prospettive della nostra società. Nuove emergenze che sono intimamente connesse con il ruolo svolto dall'agricoltura e dai territori rurali. Il tutto all'interno della rinnovata centralità acquisita dal tema della sicurezza alimentare che, alla luce dei nove miliardi di persone che dovrebbero abitare il globo nel 2050 e dei loro prevedibili stili di vita, richiederà al settore di produrre circa il 50% in più di quanto faccia oggi.

Al di là della produzione alimentare, la gamma dei servizi offerti dal settore agricolo alla società è ampia. Dalla protezione dei suoli alla difesa idrogeologica, dalla preservazione della biodiversità alla lotta al riscaldamento globale. Funzioni che generano beni cosiddetti pubblici, perché a beneficiarne è l'intera collettività e perché generalmente non trovano un corrispettivo sul mercato. Si tratta, pertanto, di funzioni che necessitano dell'intervento pubblico, sia per essere orientate che per essere sostenute.

In Europa, peraltro, le prestazioni fornite dal settore agricolo alla collettività si arricchiscono di una serie di aspettative maturate dal cittadino-consumatore e inglobate nel modello sociale europeo, orientato alla sicurezza degli alimenti, al benessere animale, alla minimizzazione degli impatti ambientali e alle garanzie di qualità del cibo. Un complesso, quindi, di valori non solo ambientali, ma anche etici e sociali che fa aumentare le attese e le richieste della società nei confronti del settore agricolo, il cui ruolo si rivela fondamentale anche all'interno dei processi di sviluppo rurale.

L'agricoltura rappresenta spesso anche una leva fondamentale per la vitalità economica e sociale delle aree rurali, soprattutto di quelle più marginali, non solo in funzione delle opportunità strettamente connesse alla sua funzione produttiva, ma anche per la capacità di valorizzazione del paesaggio e di conservazione del patrimonio d'identità e tradizioni locali. Capacità che spingono e sostengono l'attivazione di percorsi di crescita economica anche di altri settori.

Nonostante assolva a funzioni di estrema importanza, il settore agricolo è storicamente debole all'interno delle relazioni di filiera, in quanto il potere negoziale di *price making* è concentrato nelle mani della grande distribuzione. A questa condizione di *price taker* si aggiunge oggi un maggiore quadro di incertezze, che contribuisce a comprimerne i margini e favorire un uso intensivo dei fattori produttivi. L'inedito fenomeno della volatilità dei prezzi sperimentato negli ultimi anni e la maggiore

¹ Euricse ringrazia il professor Felice Adinolfi, Professore Associato presso l'Università di Bologna, per la stesura del testo, e la Federazione Trentina della Cooperazione e Raiffeisenverband Sudtirolo per aver contribuito ad evidenziare le problematiche e per aver fornito i dati relativi al caso di studio sul Trentino-Alto Adige.

frequenza e intensità degli eventi climatici estremi (gelo, grandine, alluvioni, siccità ecc.) stanno aumentando l'esposizione al rischio degli agricoltori e rischiano di innescare già nel breve periodo diffusi fenomeni di disattivazione aziendale e la conseguente perdita delle funzioni ecosistemiche assicurate dall'agricoltura.

Questi fattori di rischio caratterizzano in particolare l'agricoltura praticata nelle zone montane, nelle quali proprio l'attività agricola svolge un ruolo insostituibile non solo a livello economico, ma anche a livello sociale e ambientale.

2. La missione della politica agricola comunitaria nel nuovo scenario

La risposta alla prospettiva di una crescita sostenibile e intelligente, così come delineata negli obiettivi di Göteborg e Lisbona e aggiornata nella Strategia 2020, passa quindi necessariamente per la valorizzazione del contributo dal settore agricolo e dalle aree rurali alla sostenibilità economica, sociale ed ecologica dell'intero territorio europeo.

In questa direzione la politica agricola europea del futuro deve avere l'obiettivo prioritario di favorire e sostenere il complesso delle funzioni collettive generate dal sistema agricolo e rurale europeo. L'appuntamento del 2013 deve rappresentare l'occasione per completare un ciclo di riforme partito nel 1992 e che nell'arco di questi vent'anni ha prodotto, attraverso riforme sostanziali, una visione nuova dell'intervento, che ha definitivamente abbandonato la logica produttivistica che era stata alla base delle origini della PAC e ha sposato l'idea di un'agricoltura più orientata al mercato e alle esigenze della società.

La PAC attuale può essere intesa come il risultato di una serie di revisioni, che nel tempo hanno costruito un quadro di agibilità giuridica entro il quale promuovere una gestione sostenibile dell'ambiente naturale da parte dell'attività agricola. Una delle costanti del percorso di riforma è stata infatti il trasferimento di risorse dal sostegno ai mercati e alla produttività all'ambito della produzione di servizi collettivi.

In particolare la riforma Fischler (2003) ha rappresentato una svolta in tal senso, perché ha legato la concessione del sostegno pubblico al rispetto di una serie di obblighi rappresentativi di valori desiderabili dal punto di vista sociale e ambientale. Attraverso tale sistema, che si basa sulla cosiddetta «condizionalità», è stato esteso l'ambito della funzione compensativa delle politiche pubbliche per l'agricoltura, a fronte di comportamenti attivi o di disagi sopportati dall'agricoltore per rispondere a esigenze collettive. Un'innovazione straordinariamente importante, accompagnata da un incremento delle risorse destinate allo sviluppo rurale e che oggi deve rappresentare la base sulla quale innestare la costruzione delle scelte del futuro.

Il quadro degli interventi oggi disponibile va completato, promuovendo un legame ancora più stretto tra sostegno e valori pubblici generati dall'agricoltore. Questo va fatto alla luce delle nuove condizioni di scenario e del nuovo quadro di rischi e incertezze che coinvolge gli agricoltori europei.

3. Il valore dell'agricoltura praticata nelle aree montane

Le zone montane rappresentano il 40% del territorio europeo e ospitano il 19% della popolazione del continente. In alcuni Stati membri, come la Grecia, la Spagna, l'Italia,

L'Austria e il Portogallo, costituiscono oltre il 50 % del territorio nazionale e in queste aree la popolazione che si dedica all'agricoltura continua ad avere un ruolo rilevante. Per dare un'idea del contributo che le zone montane danno al panorama agroalimentare europeo, citiamo il dato del settore lattiero caseario: il 15% delle aziende europee di tutto il comparto è localizzato in aree di montagna e in alcuni Stati membri si può arrivare al 75%.

L'agricoltura praticata in queste zone è assoluta protagonista della qualità alimentare europea. Ad esempio con l'utilizzo di tecniche tradizionali e metodi di produzione che sfruttano in modo integrato e sostenibile le risorse naturali, come i pascoli e diverse tipologie di colture foraggere, nelle zone montane si realizzano prodotti di origine animale con particolari caratteristiche qualitative. Le zone montane, infatti, sono vocate alle produzioni agricole di alta qualità e contribuiscono alla ricchezza e alla varietà dei prodotti agricoli presenti sul mercato europeo. Dall'analisi dei dati relativi agli alimenti a denominazione d'origine del Paese che detiene il maggior numero di prodotti a marchio Dop e Igp in Europa, ovvero l'Italia, emerge come una percentuale particolarmente elevata (oltre l'80% delle Dop e il 75% delle Igp) di queste produzioni trovi collocazione nei territori montani.

Anche se, per differenze sostanziali tra regione e regione, non è possibile dare una definizione universalmente valida di "zona montana", la tipologia di territorio così denominata si distingue da altri paesaggi dell'Unione europea per fattori specifici (pendio, variazioni nell'altitudine, inaccessibilità, vegetazione, stagioni di maturazione più brevi per le colture, scarso valore produttivo dei suoli, condizioni meteorologiche e climatiche particolari) che la rendono "sfavorita" per diversi aspetti, in ragione di svantaggi naturali permanenti.

Si tratta di territori il cui equilibrio socio-economico è spesso molto fragile. La distanza dai territori urbani e dai servizi, così come gli svantaggi competitivi da cui sono penalizzate le attività economiche che in essi trovano realizzazione, hanno generato nel tempo fenomeni migratori più o meno intensi, con il conseguente arretramento delle attività di presidio ambientale. In queste aree l'agricoltura rappresenta sovente l'unica opportunità di reddito o comunque un ambito fondamentale per lo sviluppo di altre attività, da quelle turistico-ricreative a quelle artigianali. Tuttavia, proprio in queste aree l'attività agricola incontra le difficoltà maggiori.

3.1 L'agricoltura di montagna ha costi maggiori e redditività più bassa

Fare agricoltura in montagna vuol dire scontrarsi con limiti nelle possibilità di utilizzo del suolo e cicli vegetativi più brevi, e comporta costi del lavoro più alti a causa delle pendenze che da un lato rendono più complicato l'utilizzo di macchinari e dall'altro richiedono una spesa più alta per l'acquisto di quelli specifici. Nelle aree montane le aziende sono più fragili, lontane dagli hub logistici e per lo più affette da nanismo strutturale. Si tratta di realtà imprenditoriali ad alto rischio di dismissione, tanto più che a questi "punti di svantaggio" di natura strutturale se ne aggiungono altri, legati alla pressione delle attività umane sull'ambiente naturale. Le zone montane sono infatti particolarmente vulnerabili alle conseguenze del cambiamento climatico e all'estremizzazione dei fenomeni atmosferici come le inondazioni, e sono esposte a rischi elevati di erosione dei suoli.

Vari studi hanno dimostrato che le aziende collocate in montagna o collina affrontano costi molto più elevati rispetto agli agricoltori della pianura. Secondo uno studio

condotto dal Cniel (l'organizzazione francese più rappresentativa per la produzione di latte), ad esempio, per una fattoria che produce latte e formaggi in montagna i costi di produzione sono più alti in media del 12%, e i redditi più bassi di circa 10.000 euro per unità di lavoro annuo. Nello stesso studio si sottolinea come i pagamenti diretti per le aree svantaggiate (circa 1/4 di quelli ricevuti dagli agricoltori delle zone montane) coprano solo il 34% di questi costi aggiuntivi.

In questo contesto, in cui è molto difficile nel breve e medio periodo ottenere forme di razionalizzazione dei costi basate su aggregazioni aziendali, la modalità principale attraverso cui sostenere l'agricoltura di montagna in particolare è quella di sostenere l'associazionismo dei produttori in tutte le sue forme. La messa in rete delle imprese agricole, che trova la sua espressione più efficace nel modello cooperativo, comporta infatti diversi vantaggi che aiutano a mitigare le debolezze strutturali dell'agricoltura di montagna.

In primo luogo, gli strumenti cooperativi e consortili consentono la riduzione dei costi a carico del singolo agricoltore che si ottiene sia tramite la condivisione di funzioni comuni (come ad esempio la trasformazione e la commercializzazione) sia tramite un rafforzamento del potere di mercato (dovuto alla maggiore concentrazione) nell'acquisizione dei fattori di produzione.

In secondo luogo, il modello cooperativo consente ai produttori di trattenere quote maggiori di valore aggiunto. Da un lato infatti l'aggregazione permette di riequilibrare il potere di mercato a favore dei piccoli produttori coinvolti, dall'altro consente, attraverso l'affidamento delle fasi di trasformazione e commercializzazione a cooperative e consorzi, di controllare più fasi del processo e di incrementare il valore aggiunto detenuto lungo la filiera.

Infine, laddove l'associazionismo produttivo genera altre attività connesse a quella agricola (come ad esempio la trasformazione e la commercializzazione) si genera un incremento di ricchezza e di occupazione che si concentra nel territorio di appartenenza, contribuendo all'aumento dei redditi e della qualità della vita, e contrastando processi di esodo rurale che porterebbero al declino economico e sociale di queste aree.

3.2 L'agricoltura di montagna produce beni sociali e ambientali

L'agricoltura di montagna rappresenta la massima espressione del modello di attività multifunzionale, in cui l'economia è strettamente connessa con aspetti sociali, culturali ed ecologici: modella il paesaggio sociale e geografico e, ritagliandosi un ruolo chiave nello sviluppo locale, risulta essenziale per contrastare il rischio di abbandono.

Nel suo ciclo produttivo, l'agricoltura di montagna si dimostra capace di praticare forme attive di tutela della biodiversità e di mitigazione degli effetti del cambiamento climatico, con l'assorbimento della CO2 attraverso i pascoli e le foreste permanenti. Lo sfruttamento della silvicoltura compatibile con gli equilibri degli ecosistemi permette di produrre energia in modo sostenibile, attraverso le biomasse. L'attività di land management svolta dagli agricoltori risulta poi fondamentale per la salvaguardia idrogeologica del territorio.

3.3 L'agricoltura di montagna deve essere tutelata, pena il degrado economico, ambientale e sociale dei territori in cui opera

Un eventuale arretramento dell'attività agricola in questi territori rischia di pregiudicare larga parte delle funzioni collettive generate. Una eventualità che oggi diviene più concreta perché le evoluzioni dello scenario tendono ad amplificare le intrinseche debolezze competitive del settore agricolo in queste aree, in cui spesso le scelte produttive sono significativamente limitate dalla disponibilità di terra e dalle condizioni climatiche.

Alcune produzioni tipicamente montane, come l'erba da pascolo, sono emblematiche del nesso tra sostenibilità economica e ambientale. Sono importantissime perché forniscono nutrimento agli animali coinvolti nella produzione di alimenti di qualità e hanno un ruolo insostituibile nel mantenimento del territorio e nella tutela della biodiversità, eppure spesso non presentano un livello di profittabilità economica adeguato.

L'intreccio di valori economici, sociali e ambientali che risiedono nell'agricoltura di montagna va oggi sostenuto da politiche adeguate, in grado di compensare a pieno gli svantaggi degli agricoltori di montagna e valorizzare il loro contributo alla tenuta ambientale e sociale di molta parte del territorio europeo.

FOCUS: L'ESPERIENZA DEL TRENINO-ALTO ADIGE

Un sistema agricolo vitale e centrale nei processi di sviluppo locale

Il Trentino Alto Adige rappresenta un caso emblematico del ruolo che può essere svolto dall'agricoltura nelle aree montane, essendo una regione montana nella quale l'attività agricola rappresenta una componente economica, sociale e ambientale di importanza straordinaria.

Il sistema agricolo regionale vede la presenza di circa 42.000 aziende che occupano una superficie agricola totale (SAT) di 980.000 ettari, dei quali oltre 500.000 gestiti da soggetti privati e la restante parte di proprietà pubblica. Come tipico delle realtà montane, l'assetto strutturale dell'agricoltura vede il protagonismo delle piccole e piccolissime dimensioni. La superficie media aziendale si attesta sui 3 ettari per la provincia di Trento e su dimensioni maggiori (circa 9 ettari) per la provincia di Bolzano.

Mentre la provincia di Trento mostra uno spiccato orientamento alle legnose agrarie, con una quota consistente unità produttive impegnate (oltre il 60% del totale), la provincia di Bolzano fa rilevare, invece, la prevalenza degli allevamenti, in particolare bovini, ed una distribuzione della superficie agricola utilizzata (SAU) appannaggio soprattutto di prati permanenti e pascoli, che, con il contributo della componente pubblica, coprono quasi il 90% della SAU provinciale. Questi indirizzi produttivi hanno contribuito per gran parte agli 1,2 miliardi di euro di valore della produzione agricola regionale nel 2009, dato in crescita del 12% rispetto al 2005. In questo quadro va anche segnalato il rilievo assunto dalle attività di diversificazione portate avanti dal tessuto agricolo regionale, in particolare attraverso l'esercizio dell'attività agrituristica (3.229 aziende agrituristiche, circa il 17% del totale nazionale).

Questi dati sono la testimonianza di una particolare vitalità del settore agricolo in questa vasta regione della montagna europea. Della capacità di offrire produzioni di qualità elevata associandole ad una attività di gestione dei suoli fondamentale per l'equilibrio ambientale del territorio e per la valorizzazione dei suoi tratti distintivi in termini di offerta di attività turistiche e ricreative.

Il ruolo delle reti di impresa

Il valore di questa esperienza, che è stata in grado di esaltare il ruolo multifunzionale dell'azienda agricola e di rappresentare un elemento centrale nell'attivazione dei processi di sviluppo locale, deve molto al ruolo svolto in tal senso dalle aggregazioni di imprese, strumento che ha consentito di arginare il peso delle debolezze strutturali e fisiche che caratterizzano l'agricoltura di questi territori e di innescare un legame saldo con il territorio e le diverse componenti sociali ed economiche che in esso operano. Questa saldatura tra sistema imprenditoriale e territoriale ha permesso di coniugare sostenibilità economica e tutela di un

insieme ampio di valori collettivi, a partire dalla protezione dell'ambiente e dalla cura del paesaggio.

A questi risultati ha contribuito soprattutto il sistema della cooperazione, che rappresenta il cuore del sistema agricolo regionale con 190 cooperative attive che impegnano 52.810 soci. Inoltre, anche grazie alla presenza delle cooperative nelle attività di trasformazione e commercializzazione, questo sistema crea oltre 6.100 posti di lavoro dipendente, attivando circa l'80% dell'occupazione agricola e l'85% del valore aggiunto regionale.

Alcuni dati ci aiutano a capire l'importanza della cooperazione agricola in questa regione: per il comparto ortofrutticolo è interessante sottolineare come nella provincia di Trento, dove la specializzazione produttiva è massima, l'83% delle 6.935 aziende aderenti al sistema cooperativo ha una superficie inferiore ai 2,5 ettari e circa il 60% inferiore a 1 ettaro. Pur se in misura inferiore anche il dato del comparto zootecnico della provincia di Bolzano (67% inferiori a 2,5 ettari) dà il senso della capacità del sistema di offrire percorsi di sostenibilità economica ad una maglia imprenditoriale dalle dimensioni individuali estremamente ridotte. Una significativa evidenza è in tal senso fornita dalla diffusione della conduzione giovanile, protagonista di questa rete di imprese. Ne è un esempio la quota di giovani operatori che operano nel comparto zootecnico. Oltre il 20% della compagine imprenditoriale cooperativa ha una età inferiore ai 40 anni. Oltre il 15% per il comparto ortofrutticolo.

Da questi dati risulta quindi che grazie al modello cooperativo non solo il settore tiene nonostante la congiuntura economica poco favorevole, ma dimostra anche un elevato grado di dinamismo e capacità di rinnovo della compagine imprenditoriale.

Tutto questo avviene anche attraverso il riconoscimento che alla rete cooperativa viene dagli operatori esterni in ragione della sua versatilità, vale a dire la sua capacità di intercettare e rispondere alle aspettative dell'intero sistema imprenditoriale. Un esempio è la concessione all'esterno delle garanzie e delle tutele offerte ai soci. La possibilità per i produttori esterni di cedere la propria produzione al sistema cooperativo alle stesse condizioni degli associati ha contribuito alla convergenza delle aspettative e di conseguenza alla stabilità dei prezzi di conferimento. Questo definisce un ruolo della cooperazione che travalica gli steccati della mera attività di impresa, per assumere la dimensione di una responsabilità economica e sociale che guarda all'intero comparto e all'intero territorio. Questo ha permesso di allestire, nel tempo, un apparato produttivo efficiente, capace d'internalizzare in maniera stabile il rapporto con la comunità locale e di offrire agli agricoltori strumenti organizzativi non solo forti, ma democratici e diffusamente partecipati.

4. Il contributo alla nuova PAC

Come abbiamo visto, l'agricoltura delle zone montane rappresenta un caso paradigmatico di multifunzionalità: estende l'attività rurale coinvolgendo altri settori economici come il turismo, esibisce una forte vocazione alle produzioni di qualità, si qualifica come un presidio a tutela del territorio e dello sviluppo locale. Produce esternalità positive, mantiene vive le tradizioni, fornisce servizi ecosistemici ai quali la società, se non il mercato, riconosce un enorme valore.

Queste funzioni, oggi sottoposte a molteplici pressioni, richiedono un intervento pubblico all'altezza delle nuove sfide che la società europea ha di fronte. L'obiettivo prioritario deve essere quello di non disperdere questo straordinario patrimonio. A tal fine, in base alle considerazioni fatte sin qui, un efficace intervento a sostegno dell'agricoltura di montagna deve articolarsi su tre dimensioni:

- Rafforzamento strutturale e sostegno alle reti d'impresa
- Tutela del valore della produzione
- Remunerazione della produzione di esternalità positive

Le proposte presentate di seguito riflettono queste esigenze e spingono verso una PAC capace di riconoscere il valore dei beni pubblici prodotti dall'agricoltura di montagna e compensare gli svantaggi da cui queste aree sono naturalmente affette. Va notato peraltro come queste proposte, corredate dalle argomentazioni presentate sopra, supportino e siano in sintonia con quanto proposto nel documento sulla PAC presentato dai rappresentanti delle regioni dell'arco alpino.²

4.1 Rafforzamento strutturale e sostegno alle reti di impresa

La sostenibilità di un'azienda agricola prima che ambientale deve essere economica, pena la perdita della capacità di produrre proprio le esternalità positive che la società chiede con forza all'agricoltura in questa fase storica. Come visto lo svantaggio naturale delle aree montane si traduce in svantaggi economici per le aziende agricole. In tal senso il sostegno alla competitività delle aziende agricole montane risulta presupposto indispensabile per favorirne il ruolo di gestori del territorio. In questa prospettiva l'intervento europeo dovrà essere indirizzato verso il rafforzamento dell'offerta agricola.

Per ovvie ragioni territoriali e strutturali le aziende agricole nelle zone montane sono perlopiù di piccola scala. Per permettere il raggiungimento di volumi di produzione adeguati, e avere una forza contrattuale tale da poter dialogare con le piattaforme di distribuzione, occorre incentivare la strada dell'aggregazione. E' la via maestra indicata anche dall'Europa, con molti documenti in questi anni, stilati dalla Commissione o dai panel di esperti chiamati a pronunciarsi sugli equilibri di potere all'interno della catena di approvvigionamento alimentare³.

² "Proposte per la PAC fino al 2020, da parte di diverse Regioni dell'arco alpino," presentato da Freistaat Bayern, Provincia Autonoma di Bolzano-Alto Adige, Provincia Autonoma di Trento, Land Tirol, Land Baden-Württemberg, Regione Autonoma Valle d'Aosta, Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, Land Vorarlberg, Land Salzburg, Regione Lombardia, Regione Veneto, e Regione Piemonte.

³ Si vedano in particolare il "Parere del Comitato economico e sociale europeo" (2009), la Comunicazione della Commissione sui prezzi dei prodotti alimentari in Europa, la dichiarazione scritta del Parlamento su "uno studio e soluzioni all'abuso di potere dei grandi supermercati operanti nell'Unione europea", le

In questo contesto le cooperative agricole hanno un ruolo di primo piano, come evidenziato dal caso studio sul Trentino Alto Adige. L'aggregazione portata avanti da questa tipologia di impresa nelle zone montane, più che il profitto in sé, ha come missione principale l'ampliamento e la remunerazione della base dei soci. Da questo principio di equità e di distribuzione della ricchezza, consegue che promuovere le forme cooperative e le associazioni di produttori per rinforzare la loro posizione sul mercato è un'azione a sostegno di un'aggregazione virtuosa, considerevolmente diversa dalle fusioni e dalle appropriazioni che contraddistinguono i processi di espansione di una qualsiasi impresa di capitale.

Per questo motivo riteniamo indispensabile incentivare la formazione e il rafforzamento di questo modello di impresa, in particolare nelle aree montane, valutando specifiche azioni di supporto e particolari trattamenti normativi, finalizzati a superare il paradosso per il quale la dimensione dei patti cooperativi, associativi o consortili ai quali partecipano migliaia di piccoli agricoltori non può essere equiparata a quella delle grandi imprese e soggetta alle medesime limitazioni in tema di legislazione a garanzia della concorrenza.

Allo stesso modo riteniamo indispensabile sostenere, nell'ambito del secondo pilastro, interventi mirati ad incrementare le dotazioni strutturali e organizzative dei sistemi agricoli montani attraverso specifiche misure dirette a:

- incentivare e facilitare l'accesso a percorsi formativi e assistenza tecnica da parte degli imprenditori agricoli
- incrementare il livello degli incentivi connessi agli investimenti per l'ammodernamento strutturale e organizzativo delle imprese agricole
- ampliare il ventaglio delle misure agroambientali finanziabili lasciando maggiore spazio alle istituzioni locali nella loro gestione, così da assicurare la massima coerenza tra intervento e fabbisogni del contesto territoriale di riferimento.

4.2 Valorizzazione della produzione di qualità

I prodotti di qualità nelle aree montane sono unici e non riproducibili. Le loro caratteristiche peculiari sono riconducibili esclusivamente alla loro provenienza montana per caratteristiche fisiche (rilievo, clima ecc.) e fattori umani, come l'utilizzo di metodi di lavorazione appartenenti alla tradizione culturale di un'area circoscritta. Anche se è vero, come testimoniato da recenti indagini,⁴ che i cittadini mostrano un crescente interesse verso questi prodotti, è oggi necessario, al fine di permettere ai produttori di tradurre questo interesse in opportunità economica, da un lato supportare lo sviluppo dello specifico marchio per questi prodotti, dall'altro irrobustire

raccomandazioni del Gruppo di Alto Livello sulla competitività dell'industria agroalimentare, la relazione del Parlamento europeo sui prezzi dei prodotti alimentari e la recente comunicazione della Commissione avente ad oggetto il "Migliore funzionamento della filiera alimentare in Europa" Nel giugno scorso, infine, il Gruppo Alto Livello sulla crisi del settore lattiero caseario ha esplicitamente raccomandato alla Commissione di intervenire per dare più potere contrattuale agli agricoltori favorendo azioni volte a aumentare la trasparenza, l'adozione di contratti collettivi e, più in generale, forme associative e di aggregazione dei produttori.

⁴ Si veda a tal proposito l'indagine svolta da Euromontana nell'ambito del V Programma quadro di Ricerca e sviluppo tecnologico, che mostra come il "marchio di montagna" - ovvero il riferimento alla montagna tramite una menzione esplicita o implicita sui prodotti - abbia un'incidenza estremamente positiva sulla propensione all'acquisto dei cittadini europei.

l'organizzazione della produzione.

Questi obiettivi possono essere supportati dall'intervento pubblico attraverso:

- Il supporto alle attività di selezione genetica mirate al miglioramento qualitativo della produzione
- la possibilità di attivare specifici programmi operativi per i prodotti di qualità della montagna, finalizzati a migliorare le attività promozione e commercializzazione dei sistemi coinvolti
- la previsione di meccanismi di governo dell'offerta per le produzioni di qualità, al fine di rendere più stabili i mercati
- la previsione di meccanismi contrattuali capaci di limitare i rischi connessi alla volatilità dei prezzi.

4.3 Uno schema di pagamento unico in grado di sostenere le funzioni ambientali dell'agricoltura di montagna

Se la possibilità di incrementare la fornitura di beni e servizi pubblici mantenendo i livelli produttivi dell'agricoltura passa necessariamente per l'intervento pubblico, va ripensato lo strumento dei pagamenti diretti. Occorre costruire uno strumento in grado di tener conto delle effettive prestazioni ambientali fornite dagli agricoltori e della diversità che i valori ambientali assumono nei diversi contesti. Tenendo ferma la necessità di preservare l'attuale sistema di sostegno all'agricoltura praticata in zone svantaggiate, contenuto nel secondo pilastro, si propone una formulazione dei pagamenti diretti articolata su più livelli:

- Un pagamento "base" per tutti gli agricoltori, orientato al mantenimento della sostenibilità economica delle aziende su tutto il territorio, per dare certezze ai produttori e cibo sicuro e accessibile ai consumatori.
- Un pagamento diretto complementare, che premi le pratiche produttive che rispondono a determinati criteri di carattere ambientale, sociale e territoriale, graduato in funzione delle prestazioni pubbliche fornite.
- Un sostegno specifico per le "aree svantaggiate", come le zone montane, dove i costi di produzione sono più alti e costituiscono un limite alla competitività delle aziende. Aree strategiche per la produzione di beni pubblici e nelle quali l'attività agricola rappresenta spesso una componente fondamentale per la tenuta del tessuto economico e demografico locale. In questa prospettiva gli attuali livelli compensativi dovrebbero essere mantenuti e rafforzati.
- Pagamenti contrattuali opzionali che andrebbero garantiti in funzione di esigenze territoriali specifiche. Questo consentirebbe un ruolo attivo delle differenti comunità locali nell'individuazione di obiettivi ambientali specifici e maggiormente sensibili per il contesto di riferimento. Si tratterebbe di contratti concepiti secondo il principio di sussidiarietà e su un'adeguata scala territoriale, da attivare su obiettivi e servizi specificamente elaborati sulla base di procedure concordate tra le componenti territoriali.

Conclusione

L'elevato livello di beni pubblici prodotto dagli agricoltori della montagna europea va sostenuto attraverso la costruzione di un impianto di politica agricola capace di riconoscere i valori collettivi incorporati nelle produzioni agricole di queste regioni, e di riconoscere e compensare gli svantaggi competitivi che caratterizzano l'attività agricola praticata in questi territori.

L'intervento pubblico deve quindi essere aggiornato in due direzioni fondamentali: deve garantire il sostegno della competitività delle aziende agricole montane tramite la valorizzazione del patrimonio di qualità agroalimentare di questi territori e il superamento delle debolezze strutturali da cui sono affetti; e deve realizzare, attraverso la revisione dello schema di pagamento unico, di uno strumento realmente compensativo delle prestazioni pubbliche fornite dagli agricoltori.

La nuova politica agricola comunitaria può dare un contributo fondamentale su entrambi questi fronti, aiutando così a preservare un tessuto economico e sociale di vitale importanza per il nostro continente.