

A close-up photograph of a person's hand holding a young corn seedling with two green leaves. The background is a soft, golden sunset over a field. The image is partially overlaid by a green vertical bar on the left side.

ULTIMA  
CHIAMATA  
PER UNA **PAC**  
AMICA DEL  
CLIMA

POSITION PAPER

# INDICE

PAG 2.....	L'IMPORTANZA DELLA PAC
PAG 4.....	L'AMBIENTE NELLA NUOVA PAC
PAG 5.....	IL PIANO STRATEGICO NAZIONALE
PAG 6.....	RACCOMANDAZIONI PER LA NUOVA PAC
PAG 10.....	CONCLUSIONI
PAG 11.....	NOTE

# L'IMPORTANZA DELLA PAC

Con i suoi 357 miliardi di euro in 7 anni la PAC rappresenta ancora, nonostante una riduzione di fondi per il prossimo settennio, il principale strumento di sostegno all'agricoltura in Europa. Per l'Italia, significa **una pioggia di quasi 39 miliardi sul settore primario che, con i giusti accorgimenti, potrebbe indirizzarne la transizione ecologica**. Lo slittamento di due anni causato dalla difficoltà dei negoziati avrebbe lasciato tutto il tempo di costruire una PAC in linea con il Green deal e con le sfide che il cambiamento climatico ci impone. Ma al momento questo scenario non sembra il più probabile.

Il documento finale che a maggio dovrebbe uscire dal trilatero e andare al voto definitivo del Parlamento Europeo, infatti, sarà una mediazione che ad oggi non sembra migliorare la proposta iniziale della Commissione Von der Leyen, quanto piuttosto peggiorarla<sup>(1)</sup>.

Dobbiamo fare tutto il possibile a livello nazionale ed europeo per tentare di imprimere una direzione diversa al futuro dell'agricoltura. Siamo nel pieno di una crisi climatica e ambientale che colpisce duramente il settore primario: **questa è l'ultima chiamata per mettere solide basi di riforma capaci di garantire il rispetto dei diritti dei lavoratori, il reddito degli agricoltori e la tenuta ecologica dei sistemi agricoli e della produzione di fronte agli urti del cambiamento climatico**.

Non possiamo farlo seguendo i vecchi schemi. Secondo dati della Commissione Europea, infatti, la PAC finora non ha dato buoni risultati per la maggioranza delle aziende e dei lavoratori. **Nel decennio 2005-2016, il 20% delle imprese ha intercettato l'80% dei fondi del primo pilastro**, in uno squilibrio che ha peggiorato le disuguaglianze esistenti.

In quello stesso periodo, infatti, 4 milioni di aziende agricole hanno chiuso (il numero totale è passato da 14,5 a 10,5 milioni)(2), la maggior parte piccole e medie. Sono 400 mila agricoltori in meno ogni anno, circa mille al giorno.

Numeri devastanti che si riflettono anche sul calo dei lavoratori agricoli, che segue un tasso del tutto comparabile (oltre il -3% annuo, dai 30 milioni del 2000 ai circa 20 milioni attuali, per parlare soltanto di lavoratori regolari)(3). Per dare una prospettiva più ampia, nel 1955 erano il 27% della manodopera europea, oggi sono il 3%(4).

Al contrario, la superficie coltivata è rimasta invariata, segno che le grandi imprese che intercettano la maggior parte dei fondi europei hanno acquisito le terre di quelle piccole e medie. Queste ultime, che adottano un modello a minore intensità di capitale e più alta intensità di lavoro, in uno schema che premia solo i grandi player stanno finendo fuori mercato. Anche l'Italia subisce questo trend: nel periodo oggetto di indagine il nostro paese ha perso 320 mila aziende agricole(5).

**La PAC ha dunque fatto vincere le realtà che praticano agricoltura e allevamento intensivi**, come dimostra lo studio della Commissione europea che elenca i 50 maggiori beneficiari degli aiuti, paese per paese(6).

Si tratta anche di **imprese che tendono a standardizzare la produzione e ridurre la biodiversità**, causando una fetta consistente delle emissioni del settore primario. **Il tutto senza aumentare i posti di lavoro**, che invece sono calati drasticamente. L'equazione secondo cui l'agricoltura industriale porta benessere e ricchezza è dunque tutta da dimostrare: i dati dicono infatti che a beneficiare dell'intensificazione sono in pochi, mentre a subirne le conseguenze sono il lavoro e l'ambiente, e di conseguenza anche la nostra salute.

# L'AMBIENTE NELLA NUOVA PAC

L'attenzione ai problemi ambientali causati dall'agricoltura è cresciuta negli anni, spingendo anche l'UE a varare riforme della PAC con una maggior sensibilità agli aspetti ecologici. Tuttavia, siamo ancora molto lontani dal rendere efficaci queste disposizioni. Per fare un esempio, il Parlamento Europeo, che normalmente esprime la posizione più progressista durante i negoziati con le altre istituzioni dell'UE, ha **bocciato ad ottobre 2020 tutti i dieci emendamenti che chiedevano un allineamento della PAC agli obiettivi del Green deal.**

Criteri di sostenibilità sono stati inseriti nella politica agricola già dal periodo 2013-2020, quando è stato introdotto il cosiddetto **greening**, che destinava un 30% di pagamenti diretti a fronte del rispetto di una serie di obblighi ambientali e azioni per il clima. Questo schema però non ha funzionato: la Corte dei Conti europea lo ha certificato nel 2017(7), con un rapporto in cui sostiene che un cambiamento positivo si è visto solo sul 5% dei terreni agricoli dell'UE. La ragione è semplice: il greening è stato disegnato in modo che la maggioranza degli agricoltori potesse **percepire i fondi senza criteri vincolanti** volti a innescare la modifica delle proprie pratiche agricole. Inoltre, non è stato messo in atto nessun meccanismo di valutazione dettagliata delle prestazioni.

Ecco perché la Commissione europea, con la proposta di riforma della PAC 2021-2027, ha voluto sostituire gli attuali "pagamenti verdi" con "schemi ecologici" (**eco-schemi**) che i paesi possono "pescare" a piacimento da una lista più ampia pre-concordata. Bruxelles spera che così si realizzi una migliore azione sul campo, personalizzando le misure ambientali a seconda delle necessità dei territori.

**Il rischio che abbiamo davanti, però, è che a questo cambio di nome non corrisponda un cambio di fatto(8):** la quota di pagamenti per eco-schemi potrebbe uscire ridimensionata dal trilogio (meno quindi del 30% proposto inizialmente, che invece dovrebbe essere la quota minima secondo gli ambientalisti). Inoltre, c'è il rischio che diventino misure volontarie e non vincolanti, e fra queste potrebbero essere incluse (la lista proposta dalla Commissione lo prevede(9)) pratiche che non hanno a che fare con il miglioramento della biodiversità e il contrasto al cambiamento climatico, come l'agricoltura di precisione e piccoli accorgimenti di benessere animale(10).

## IL PIANO STRATEGICO NAZIONALE

La principale novità della PAC 2021-2027 è il cosiddetto “nuovo modello di distribuzione” dei fondi (*new delivery model*). Gli aiuti non saranno più forniti direttamente da Bruxelles, ma assegnati ai paesi membri in base a un **piano strategico nazionale** (PSN) che ciascuno predisporrà entro il 2021 in base a delle raccomandazioni generali(11) e specifiche(12) predisposte dalla Commissione europea e pubblicate il 18 dicembre 2020. Raccomandazioni che delineano i principali problemi del settore primario nei vari paesi, offrendo però scarse soluzioni(13).

Con i piani strategici, che entreranno in vigore dal 2023 (fino ad allora, verranno estese modalità e criteri di pagamento adottati fino ad oggi attraverso un regolamento transitorio), l'architettura della PAC cambia forma, dando maggior potere agli stati nella destinazione dei fondi.

La preoccupazione di molti osservatori è che manchi una cornice solida di obiettivi, target e monitoraggi capace di facilitare scelte nazionali in linea con la necessaria transizione agroecologica(14).

Per questo è necessario che il Ministero delle Politiche Agricole compili il piano con la **massima trasparenza e partecipazione della società civile**, invece di ridurre l'accesso al negoziato alle sole organizzazioni agricole e ai rappresentanti delle Regioni. **L'apertura di un tavolo di confronto** è stata annunciata pubblicamente dall'ex Ministra Teresa Bellanova, e ripresa dal Capo dipartimento Politiche europee Giuseppe Blasi. Ora servono i fatti. Invece di ridursi a consultazioni last-minute, l'Italia dovrebbe mettere in piedi chiare procedure e tempistiche per il dialogo con la società civile, motivando per iscritto eventuali bocciature di proposte delle associazioni e impostando poi un **monitoraggio dei progressi annuale**, per verificare se il piano è adatto allo scopo.

## RACCOMANDAZIONI PER LA NUOVA PAC

**ALLEVAMENTI** - In Italia, i due terzi dei gas serra emessi dal settore agricolo sono collegati all'allevamento. Nel nostro paese sussistono circa 5,5 milioni di bovini l'anno, 8,5 milioni di suini e 140 milioni di avicoli(15), la maggior parte in regime intensivo. La PAC rischia di continuare a sussidiare il settore in base al numero di capi allevati o agli ettari di terreno (necessari alla produzione di colture destinate alla mangimistica), favorendo l'allevamento intensivo. Questo genera ricadute ambientali e sanitarie importanti, che vanno

dall'aumento dei gas serra al carico preoccupante di nitrati nelle acque(16) e di polveri sottili nell'aria(17), fino allo sviluppo dell'antibioticoresistenza. Oltretutto, per tenere in vita questo sistema l'UE dedica il 70% del territorio a colture per mangimi(18), cui si aggiungono milioni di tonnellate di colture come la soia, importate da aree del mondo a forte rischio deforestazione. Una politica agricola in linea con il Green deal europeo non dovrebbe continuare a finanziare questo settore, ma spingerlo a una decisa riconversione.

**PESTICIDI E FERTILIZZANTI** - Nel nostro paese si spargono 4,5 milioni di tonnellate di fertilizzanti l'anno, oltre la metà dei quali inutilmente perché finiscono nelle falde acquifere. Sono 115 mila, invece, le tonnellate di pesticidi utilizzate ogni anno per irrorare le piantagioni nazionali: 6 kg per ettaro, contro i 4 della media europea(19). La nuova strategia Farm to Fork promuove un dimezzamento al 2050, ma l'Italia può fare di meglio. Serve un Piano Strategico Nazionale indirizzato ad eliminare i pesticidi di sintesi dal nostro cibo e dal nostro ambiente, e che investa invece nell'agroecologia.

**REDDITO** - Occorre di riformare il sistema dei pagamenti diretti, per favorire una redistribuzione fra i beneficiari. Oggi anche in Italia il 20% dei beneficiari di contributi PAC raccoglie l'80% dei finanziamenti del primo pilastro(20), perché il denaro viene erogato in base agli ettari coltivati: quanto più grande è l'azienda, tanti più aiuti riceve. Ma questo sistema ha permesso alle grandi imprese di sostenersi ed espandersi a scapito dei piccoli agricoltori. I pagamenti, dunque, dovrebbero adottare un criterio di progressività per favorire la piccola scala: cifre più alte per i primi ettari, con una graduale riduzione man mano che la superficie coltivata cresce, fino ad arrivare a zero. L'obiettivo dovrebbe essere premiare chi produce senza impatto sul clima e senza ridurre la biodiversità. È urgente inoltre di mettere fine agli aiuti accoppiati, per evitare che gli agricoltori concentrino la produzione sulle colture più redditizie a scapito dei suoli e degli ecosistemi.

**BIODIVERSITA'** - Non è accettabile che l'agricoltura contribuisca a distruggere la biodiversità del Pianeta. Secondo la valutazione fatta dalla Commissione europea sullo stato dell'agricoltura in Italia, il 97% degli habitat agricoli nazionali è in condizioni "cattive" o "inadeguate", mentre solo 2,6% può essere considerato in buono stato, con una costante perdita di biodiversità. Il piano italiano per la prossima PAC deve contenere interventi che portino a raggiungere e a superare la soglia del 10% delle aree da destinare alla tutela della biodiversità come indicato dalla Strategia Europea Biodiversità 2030, proteggere in modo rigoroso i prati permanenti nelle aree protette e dedicare un budget adeguato alle misure per la biodiversità su entrambi i pilastri.

**ECO-SCHEMI** - Posto che è fondamentale dedicare una quota minima superiore al 30% proposto dei pagamenti del primo pilastro agli agricoltori che attuano pratiche in grado di contrastare il cambiamento climatico, il tutto sarebbe comunque inutile se fra le pratiche ecologiche venissero inserite opzioni non coerenti con l'obiettivo. La proposta attuale della Commissione europea, infatti, prevede l'agricoltura di precisione, il benessere animale e una definizione ambigua di varietà vegetali resistenti al climate change nell'elenco degli eco-schemi. Riteniamo che l'Italia non debba scegliere queste opzioni perché:

- l'agricoltura di precisione non è una pratica ecologica di per sé: prevede piccoli aumenti di efficienza nella gestione dei fertilizzanti e dei pesticidi, tramite tecnologie digitali che sono appannaggio solo delle grandi e grandissime aziende, ma senza portare a una consistente riduzione degli impatti(21). Inoltre, il sostegno a queste pratiche è già previsto nel secondo pilastro della PAC: si rischia quindi un doppio sostegno con relativo greenwashing.
- il benessere animale non è di per sé una pratica ecologica, perché ciò che serve è una rapida e profonda conversione della zootecnia, che porti a una forte riduzione del numero di animali allevati.

- le varietà vegetali più resilienti al mutamento del clima sono quelle selezionate con tempo e cura dall'agroecologia contadina, non quelle create in laboratorio con l'editing del genoma e brevettate per il profitto di pochi.

Il rischio quindi, se passano queste proposte, è che si crei l'ennesimo sostegno mascherato a imprese che continueranno a fare produzione industriale, aprendo perfino uno spiraglio alle cosiddette "nuove" biotecnologie già bocciate dalla Corte di Giustizia europea e dal Parlamento italiano(22). L'Italia deve evitarlo. I fondi per l'ambiente devono essere legati a pratiche realmente trasformative del modello di produzione del cibo.

**CONDIZIONALITA' SOCIALE** - A ottobre, il Parlamento europeo ha votato una serie di emendamenti sulla riforma della PAC post-2020, che includevano riferimenti obbligatori alla "condizionalità sociale". In questo modo, le sovvenzioni della PAC sarebbero subordinate al mantenimento degli standard di lavoro e di occupazione da parte degli agricoltori. L'innovazione, salutata dalla società civile e dai sindacati come positiva, rischia di essere vanificata per l'opposizione di alcuni stati membri nell'ultima fase del negoziato a tre con Commissione e Parlamento(23). Come firmatari della lettera proposta dalla Federazione europea dei sindacati dell'agricoltura(24), chiediamo che chi sfrutta il lavoro perda il sostegno pubblico. E come abbiamo sottolineato nel rapporto E(U)xploitation, è fondamentale consolidare un approccio europeo al tema del caporalato e del rispetto dei diritti sociali(25).

**COERENZA CON IL GREEN DEAL** - La Strategia Farm to Fork, proposta dalla Commissione europea nel 2020, si pone obiettivi ambiziosi, dal taglio dei pesticidi (-50% entro il 2030) e dei fertilizzanti (-20% entro il 2030) alla riduzione degli antibiotici negli allevamenti e all'aumento dell'agricoltura biologica.

Questa strategia, per quanto manchi di importanti aspetti come la riduzione drastica delle attività zootecniche, è un elemento chiave del Green deal europeo. Per tradursi in realtà deve però dialogare con la strategia di supporto all'agricoltura che l'UE vuole darsi per i prossimi anni attraverso la PAC. Se la PAC non sarà all'altezza della transizione ecologica, la Farm to Fork resterà una cattedrale nel deserto. Se viceversa la Farm to Fork verrà svuotata di senso - come potrebbe accadere in seguito alle pressioni (documentate) da parte dei gruppi di interesse agroindustriali europei - anche una PAC ambiziosa (di cui non vediamo al momento i segnali) promuoverà misure ambientali prive di concretezza.

## CONCLUSIONI

Di fronte alle forze che difendono uno sviluppo insostenibile per i lavoratori e l'ambiente, dobbiamo fare tutto il possibile per evitare che la crisi economica e climatica si aggravi ulteriormente. Oggi come oggi, **conservare posti di lavoro in agricoltura, o addirittura aumentarli, si può fare solo impostando una transizione ecologica del settore**, che lo renda più resistente agli impatti climatici. Per vincere questa sfida, dobbiamo pretendere che gli agricoltori siano adeguatamente remunerati, ma anche che i diritti dei lavoratori agricoli e gli ecosistemi siano completamente tutelati. Le due cose, al tempo della crisi ecologica, vanno per forza insieme. Quella per la PAC è dunque una battaglia chiave, un confronto fra i diversi modelli di sviluppo che le politiche pubbliche possono sostenere e promuovere. Come soggetto della società civile e parte di un vasto movimento sociale, continueremo a difendere un paradigma che valorizzi le pratiche agroecologiche e l'agricoltura di piccola e media scala, contrasti il degrado degli ecosistemi e la marginalizzazione delle aree rurali, affronti la crisi climatica e affermi pienamente il diritto a un cibo locale e biodiverso.

# NOTE

- (1) Ritirare questa PAC per evitare il collasso ecologico, Terra!, ottobre 2020 | <https://bit.ly/3u44OCf>
- (2) Eurostat | <https://bit.ly/2QB0ZL7>
- (3) *Why Farm Numbers Must Continue to Fall*, capreform.eu, ottobre 2019 | <https://bit.ly/3ciKwDO>
- (4) CambiamoAgricoltura, Atlante della PAC 2019 | <https://bit.ly/39twNlz>
- (5) FADN Public Database | <https://bit.ly/3IOOTcB>
- (6) Parlamento Europeo, *The Largest 50 Beneficiaries in each EU Member State of CAP and Cohesion Funds*, gennaio 2021 | <https://bit.ly/2PsVaP2>
- (7) European Court of Auditors, Special Report n° 21/2017 | <https://bit.ly/3sl2xa3>
- (8) Gillman, S., *How Commission's Proposed Eco Scheme Compare to Greening?*, ARC2020, febbraio 2019 | <https://bit.ly/2NODdKq>
- (9) Commissione europea, 14 gennaio 2021 | <https://bit.ly/3ckZIWs>
- (10) Moore, O., *Weaker Eco-Schemes and Pet Projects - Commission Factsheet Unpacked*, ARC2020, 19 gennaio 2021 | <https://bit.ly/3sme3C4>
- (11) Commissione europea, 18 dicembre 2020 | <https://bit.ly/2QE6wk4>
- (12) Commissione europea, 18 dicembre 2020 | <https://bit.ly/3cIMljf>
- (13) Metta M., Moore O., *Commission's Recommendations to CAP Strategic Plans: Glitter or Gold?*, ARC2020, 14 febbraio 2021 | <https://bit.ly/2P9hJsi>
- (14) Metta, M. et al., *CAP Reform Post 2020: Lost in Ambition?*, ARC2020, dicembre 2020 | <https://bit.ly/39b8VJy>
- (15) Anagrafe Zootechnica Nazionale | <https://bit.ly/3slAck3>
- (16) Askaneews, *Ambiente, procedura Ue contro Italia per inquinamento da nitrati*, 3 dicembre 2020 | <https://bit.ly/2Pp8bt5>
- (17) ISPRA, *Focus sulle emissioni da agricoltura e allevamento*, 21 aprile 2020, | <https://bit.ly/3vYhYqU>
- (18) Greenpeace, *Soldi pubblici "in pasto" agli allevamenti intensivi*, 12 febbraio 2019 | <https://bit.ly/3vTvKv3>
- (19) Terra!, *12 passi per la Terra e il clima*, marzo 2021 | <https://bit.ly/3fcDceF>
- (20) Heinrich Boll Stiftung, *Agriculture Atlas 2019* | <https://bit.ly/2P4SKXe>
- (21) Beste, A., *Precision Farming - or "The Emperor's New Clothes"?*, ARC2020, 7 febbraio 2021 | <https://bit.ly/3lOO4k8>
- (22) Terra!, *La pressione paga! Sventato l'attacco del MIPAAF sui nuovi OGM*, 14 gennaio 2021 | <https://bit.ly/2P5QW07>
- (23) Consiglio Europeo, 23 febbraio 2021 | <https://bit.ly/3fa3Qow>
- (24) EFFAT, *The new CAP needs social conditionality*, 17 febbraio 2021 | <https://bit.ly/3tY3cyF>
- (25) Terra!, *E(U)xploitation. Il caporalato: una questione meridionale*, febbraio 2021 | <https://bit.ly/2OX2F0v>

ULTIMA CHIAMATA PER UNA PAC AMICA DEL CLIMA



**Terra!** è un'associazione ambientalista impegnata dal 2008 a livello locale, nazionale e internazionale in progetti e campagne sui temi dell'ambiente e dell'agricoltura ecologica.

Terra! lavora in rete con associazioni, comitati e organizzazioni della società civile per promuovere un modello di sviluppo compatibile con la salute degli ecosistemi

[www.associazioneterra.it](http://www.associazioneterra.it)

MARZO 2021