

UNIVERSITA' DI BARI
DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE

MODULO 6

La Politica Agricola Comunitaria

CORSO DI POLITICHE ECONOMICHE EUROPEE

2022-23

Prof. Gianfranco Viesti

Le radici della PAC

- Agricoltura settore “di punta” nel processo di integrazione europea
- La PAC come politica comune necessaria per preservare il mercato unico in agricoltura
- La PAC politica-simbolo: “cemento” e “pietra angolare” della Comunità Europea
- La PAC e i suoi obiettivi inseriti nel Trattato di Roma

Importanza dell'agricoltura nell'economia europea di fine anni '50

- (1958) quota di occupati in agricoltura: 22,6% (Belgio 9,4%, Italia 34,9%)
- Valore aggiunto = 13,2% PIL

Gli obiettivi della vecchia PAC (Art. 39 del Trattato di Roma)

- Sostegno dei redditi della popolazione agricola (dimensione sociale)
- Aumento della produzione e della produttività, in coerenza ad una concezione *intensiva* di ammodernamento delle aziende
- Sicurezza negli approvvigionamenti
- Stabilità dei prezzi di mercato

Gli strumenti della vecchia PAC

- (Molta) Politica dei mercati a forte contenuto protezionistico: prezzi minimi garantiti, tariffe all'importazione e sussidi (*restituzioni*) all'esportazione.
- (Poca) Politica delle strutture, cioè di aggiustamento strutturale delle aziende.
- L'enfasi produttivistica e l'intervento sui prezzi fanno della vecchia PAC una versione esemplare del modello di sostegno “*accoppiato*” (alla quantità prodotta).
- Tale modello, allora dominante non solo in Europa, perseguiva obiettivi economici e sociali sostenendo il generico *status* di agricoltore.

Il vecchio modello “accoppiato” della PAC

- Un modello insoddisfacente sia sul versante dell'efficienza che dell'equità: un sostegno indiscriminato e (quindi) iniquo.
- Isolamento dal mercato internazionale e incentivi a produzioni fuori mercato.
- Un modello vincente sul mercato politico, anche grazie al peso ed alla coesione della lobby agricola: capacità di accontentare una vasta platea di beneficiari (a chi più, a chi meno, ma a tutti un po')

Il vecchio modello “accoppiato” della PAC

- Semplicità amministrativa (con una sola politica, facile da gestire)
- Costo di bilancio relativamente basso, almeno finché la Comunità è rimasta importatrice netta
- Scarsa percezione da parte dei consumatori della tassazione dei loro redditi che deriva dal sostegno dei prezzi dei prodotti agricoli

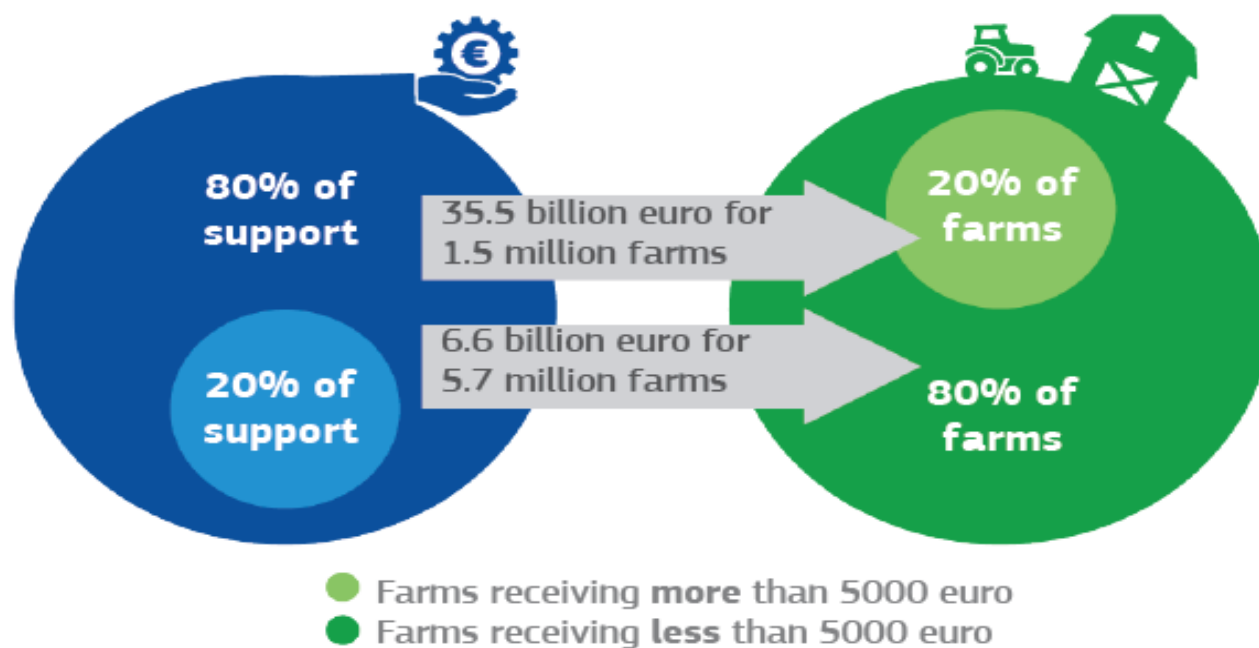
La crisi della PAC

- Già dalla fine anni '70: difficoltà crescenti della PAC
- Si riduce fortemente il peso dell'agricoltura nell'occupazione e nell'economia europea
- La crisi della Pac ha due dimensioni, una *interna*, l'altra *internazionale*

Crisi della PAC: la dimensione interna

- Eccedenze strutturali di produzione (cereali, latte, carne, zucchero).
- Insostenibilità finanziaria (spesa alta e fuori controllo), crescente peso del bilancio.
- Squilibri tra settori e contenziosi tra paesi membri; grande peso delle aziende più grandi.
- Accresciuta sensibilità ambientale e per la salubrità degli alimenti mentre aumenta l'impatto ambientale dell'agricoltura.
- Perdita di "reputazione" della PAC e progressivo tramonto della sua "centralità" nel processo di integrazione europea.
- Allargamenti dell'UE.

Who benefits from Common Agricultural Policy support?



Note: 2015 data

Source: European Commission

Crisi della PAC: la dimensione internazionale

- Crisi dei mercati agricoli mondiali
- CEE da importatrice a esportatrice netta per molti prodotti: maggior costo della PAC (*restituzioni all' esportazione*)
- Maggiore percezione da parte dei paesi terzi delle distorsioni indotte dal protezionismo della PAC
- Gatt (1986-1994) e WTO: pressioni e vincoli espliciti in direzione della liberalizzazione delle politiche agricole

Prime riforme della PAC

Nel pieno della trattativa Gatt viene approvata nel 1992 la *riforma MacSharry*, con cui si introducono modifiche importanti:

- riduzione graduale dei prezzi di intervento (30%)
- pagamenti compensativi per ettaro e per capo basati su rese storiche (parzialmente “disaccoppiati”)
- *set aside* obbligatorio (messa a riposo dei terreni)

Problemi aperti nel nuovo secolo

- Problemi di bilancio e necessità di controllo della spesa agricola
- Squilibri finanziari tra contribuzione ed entrate degli stati membri
- Necessità di riequilibrio tra intervento sui mercati e misure di sviluppo rurale
- Allargamento ad Est dell'Unione
- Necessità di rispondere alla domanda di maggiore attenzione verso l'ambiente, la salubrità e le qualità degli alimenti
- Più in generale consapevolezza del tramonto della vecchia PAC e necessità di definire un nuovo “patto” tra agricoltura e società

I nuovi obiettivi della PAC

- Esplicito riconoscimento del tramonto degli obiettivi tradizionali della PAC
- La nuova parola d'ordine è la valorizzazione della *multifunzionalità* dell'agricoltura
- Aumento della competitività a difesa delle quote di mercato mondiale dell'agricoltura europea
- Sostegno all'occupazione ed al reddito nel quadro di strategie di sviluppo rurale (approccio “integrato” ai territori rurali)

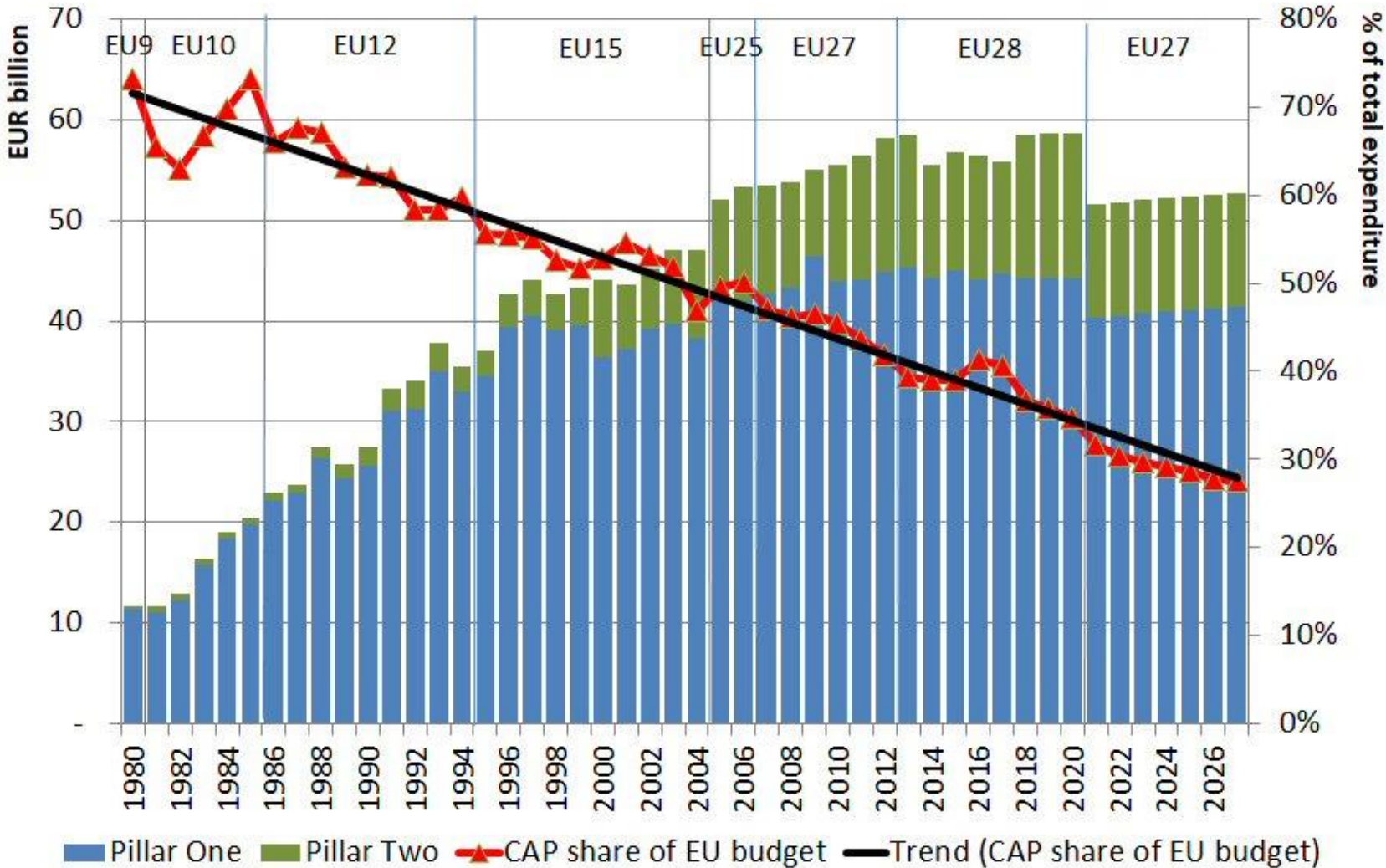
I nuovi obiettivi della PAC (2)

- Maggiore attenzione alle questione agroambientale
- Maggiore attenzione al ruolo di produzione di “beni pubblici”
- Maggiore attenzione a qualità e salubrità degli alimenti

I nuovi strumenti della PAC

- “Approfondimento” dell’approccio varato nel 1992 (maggiore orientamento al mercato e “disaccoppiamento” del sostegno)
- Riduzione sensibile dei prezzi minimi garantiti, ad una soglia di “rete di sicurezza”
- Eco-condizionalità
- Si riduce il peso della spesa agricola sul bilancio comunitario

Evolution of the CAP budget, 1980-2027



PAC: principali elementi

- Organizzate su due pilastri (sostegni alle imprese,
- Fondo di garanzia: pagamenti alle aziende
- Sviluppo rurale

Disaccoppiamento

- Aiuto non più “accoppiato” alla quantità prodotta ma, appunto, “disaccoppiato”
- Aiuto non più legato a *cosa* si produce ma alla più generale *attività agricola*: possesso della terra e esercizio dell’attività produttiva
- Agricoltori liberi di produrre/non produrre, sulla base delle convenienze di mercato, ricevono comunque l’aiuto (nel rispetto della *condizionalità*)

European Agricultural Guarantee Fund

BUDGET: EUR 291.09 billion (before transfers between the common agricultural policy pillars).

OBJECTIVES: To support viable farm income and resilience across the EU to enhance food security through the common agricultural policy. To contribute to meeting EU environment and climate objectives via greening (until 2022) and via eco-schemes and conditionality from 2023. Achieving a higher level of environmental ambition, addressing climate change and the protection of natural resources and biodiversity are priorities in the future common agricultural policy which will enter into force in 2023.

WHAT DOES IT DO? The European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) supports EU farmers through different payment schemes. It also funds measures to support and stabilise agricultural markets, including public intervention buying, private storage aid, sector-specific exceptional support measures; the EU school fruit, vegetables and milk scheme; information and promotion actions; etc.

TYPE OF PROJECTS: The EAGF supports EU farmers through different payment schemes, including a basic payment scheme, a payment for sustainable farming methods (under 'green direct payments', 30 % of direct payments are targeted at practices beneficial for the environment and climate), and a payment for young farmers. All payments are subject to compliance with EU rules on food safety, environmental protection and animal welfare. They are crucial for keeping farmers in business, as farming incomes are significantly below the average income in the EU.

TYPE OF RECIPIENTS: EU farmers and rural stakeholders.

BUDGET IMPLEMENTATION: The EAGF is primarily implemented under shared management with the Member States.

MORE INFORMATION: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes_en
https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy_en
https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/sustainability/modernising-agriculture_en
https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/financing-cap_en

Secondo Pilastro: sviluppo rurale

- Multifunzionalità dell'agricoltura (produzione, coesione sociale, ambiente)
- Piani di sviluppo rurale con obiettivi:
 - innovazione
 - investimenti/ammodernamento
 - ambiente
 - sistemi qualità/gestione rischi

Breakdown of European Agricultural Guarantee Fund – pre-allocations per Member State (in million EUR, current prices)^{[1][2]}

Calendar year	2020 ^[1]	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2020-2026
Budget year	2021 ^[1]	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2021-2027
 Belgium	495.3	495.3	495.3	495.3	495.3	495.3	495.3	3 467.4
 Bulgaria	810.3	819.0	827.6	836.2	844.9	853.5	862.1	5 853.6
 Czechia	862.0	862.0	862.0	862.0	862.0	862.0	862.0	6 034.2
 Denmark	862.7	862.7	862.7	862.7	862.7	862.7	862.7	6 038.6
 Germany	4 958.1	4 958.1	4 958.1	4 958.1	4 958.1	4 958.1	4 958.1	34 706.4
 Estonia	166.0	190.9	193.7	196.6	199.4	202.3	205.2	1 354.1
 Ireland	1 186.3	1 186.3	1 186.3	1 186.3	1 186.3	1 186.3	1 186.3	8 304.4
 Greece	2 138.5	2 139.4	2 138.5	2 138.5	2 138.5	2 138.5	2 138.5	14 970.5
 Spain	5 322.7	5 340.4	5 337.3	5 344.6	5 351.9	5 359.2	5 366.5	37 422.3
 France	7 829.2	7 840.0	7 829.2	7 829.2	7 829.2	7 829.2	7 829.2	54 815.1
 Croatia	318.4	356.7	387.1	387.1	387.1	387.1	387.1	2 610.5
 Italy	3 992.2	3 992.2	3 992.2	3 992.2	3 992.2	3 992.2	3 992.2	27 945.2
 Cyprus	52.3	52.3	52.3	52.3	52.3	52.3	52.3	366.0
 Latvia	296.9	339.4	344.5	349.6	354.6	359.7	364.8	2 409.5
 Lithuania	507.0	570.6	579.1	587.7	596.2	604.8	613.3	4 058.6
 Luxembourg	32.8	32.8	32.8	32.8	32.8	32.8	32.8	229.4
 Hungary	1 275.4	1 275.4	1 275.4	1 275.4	1 275.4	1 275.4	1 275.4	8 928.0
 Malta	4.6	4.6	4.6	4.6	4.6	4.6	4.6	32.3
 Netherlands	717.7	717.7	717.7	717.7	717.7	717.7	717.7	5 023.7
 Austria	692.2	692.2	692.2	692.2	692.2	692.2	692.2	4 845.5
 Poland	3 003.9	3 035.1	3 066.3	3 097.4	3 128.6	3 159.8	3 191.0	21 682.1
 Portugal	754.2	767.1	771.8	780.6	789.4	798.1	806.9	5 468.1
 Romania	1 916.2	1 943.7	1 971.3	1 998.8	2 026.4	2 054.0	2 081.5	13 991.9
 Slovenia	137.0	137.0	137.0	137.0	137.0	137.0	137.0	959.2
 Slovakia	392.2	397.1	401.9	406.8	411.6	416.5	421.4	2 847.5
 Finland	514.1	515.9	517.7	519.5	521.4	523.2	525.0	3 636.8
 Sweden	686.0	686.3	686.5	686.7	686.9	687.2	687.4	4 807.0
Other	1 000.1	1 046.8	1 196.8	1 221.0	1 246.4	1 271.0	1 298.5	8 280.6
TOTAL	40 924.4	41 256.9	41 517.9	41 648.9	41 781.1	41 912.6	42 046.9	291 088.7

European Agricultural Fund for Rural Development

BUDGET: EUR 87.44 billion (before transfers between the common agricultural policy pillars), + EUR 8.07 billion from NextGenerationEU.

OBJECTIVES: To support the transition towards a fully sustainable agricultural sector and the development of vibrant rural areas.

WHAT DOES IT DO? The European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) finances the common agricultural policy's contribution to the EU's rural development objectives: improving the competitiveness of agriculture, encouraging sustainable management of natural resources and climate action, and achieving balanced socioeconomic development of rural areas and communities.

TYPE OF PROJECTS: The EAFRD provides assistance to farmers and inhabitants of rural areas to increase sustainability and competitiveness, including through the following: boosting the use of digital and technological tools; actions to improve the attractiveness of rural areas both for living and for job creation; support for innovation and diversification of on-farm activities; village revitalisation; protection of the environment and biodiversity; and actions aimed at restoring, preserving and enhancing ecosystems related to agriculture and forestry, with a positive impact on biodiversity, soil, water and air.

TYPE OF RECIPIENTS: EU farmers and rural stakeholders.

BUDGET IMPLEMENTATION: The EAFRD is primarily implemented under shared management with the Member States.

MORE INFORMATION: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes_en
https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/rural-development_en
https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/sustainability_en

Programmi minori: pesca e LIFE

European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund

BUDGET: EUR 6.11 billion.

OBJECTIVES: To facilitate the sustainable use and management of marine resources, the development of a resilient blue economy, and international cooperation towards healthy, safe and sustainably managed oceans.

WHAT DOES IT DO? The fund supports actions and investments that contribute to the protection of marine biodiversity and to sustainable and low-impact fishing and aquaculture activities. It also promotes the supply of high-quality and healthy seafood products to European consumers, supports the development of a sustainable blue economy in coastal communities, and contributes to maritime surveillance and international cooperation on ocean governance.

TYPE OF PROJECTS: Actions supporting improvement of fishing gear, facilities and practices; innovation and sustainability of the blue economy sector; improvement of aquaculture facilities and greening of the sector; and quality and sustainability of marine food sources.

TYPE OF RECIPIENTS: Stakeholders involved in the exploitation and management of marine resources, in particular fishers, aquaculture farmers, coastal communities, civil society organisations, marine scientists and public authorities.

BUDGET IMPLEMENTATION: Of the budget, 87 % is implemented under shared management while 13 % is implemented under direct management. Funding is disbursed in the form of grants and procurements.

MORE INFORMATION: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes_en
https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/funding/emfaf_en

Programme for environment and climate action (LIFE)

BUDGET: EUR 5.43 billion.

OBJECTIVES: To achieve the shift towards a sustainable, circular, energy-efficient, renewable-energy-based, climate-neutral and resilient economy; to protect, restore and improve the quality of the environment, including the air, water and soil; to halt and reverse biodiversity loss and to tackle the degradation of ecosystems.

WHAT DOES IT DO? The LIFE programme's financial allocation is implemented through four subprogrammes: nature and biodiversity, circular economy and quality of life, climate change mitigation and adaptation, and clean energy transition.

TYPE OF PROJECTS: Actions aimed at nature conservation, the development of circular economy, clean energy transition and fighting against climate change; support for innovative technologies; development of best practices; coordination and capacity building; support for the implementation of environmental and climate plans developed at regional, multiregional or national levels.

TYPE OF RECIPIENTS: EU national or local authorities, private commercial organisations and private non-commercial organisations (e.g. non-governmental organisations).

BUDGET IMPLEMENTATION: The budget of the LIFE programme is implemented through direct management. Funding is disbursed in the form of grants, procurements and prizes.

MORE INFORMATION: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes_en

Infine: Just transition; programma ambientale (importante per Taranto)

Just Transition Fund

BUDGET: EUR 8.45 billion + EUR 10.87 billion from NextGenerationEU.

OBJECTIVES: To support the transition towards climate neutrality by alleviating the socioeconomic impacts of the transition in the regions most affected.

WHAT DOES IT DO? The Commission provides grants that are disbursed to the Member States in line with their territorial just transition plans. These plans identify the eligible territories, i.e. those expected to be the most negatively impacted by the green transition.

TYPE OF PROJECTS: Actions aimed at economic diversification and reconversion of the territories concerned: backing productive investments in small and medium-sized enterprises, creation of new firms, research and innovation, environmental rehabilitation, clean energy projects, up- and reskilling of workers, job-search assistance and active inclusion of affected workers in jobseekers' programmes, as well as the transformation of existing carbon-intensive installations in cases where this transformation leads to substantial emission cuts and job protection.

TYPE OF RECIPIENTS: National and local authorities; businesses and start-ups in the regions where the magnitude and impact of the climate transition are greatest.

BUDGET IMPLEMENTATION: The budget is implemented through shared management. Funding is disbursed in the form of grants, procurements and financial instruments.

MORE INFORMATION: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes_en
https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/just-transition-mechanism/just-transition-funding-sources_en
https://ec.europa.eu/regional_policy/en/2021_2027/