

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Sicurezza degli approvvigionamenti nei settori agricolo e alimentare nell'UE»

(parere d'iniziativa)

(2011/C 54/04)

Relatore: **Armands KRAUZE**

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 18 febbraio 2010, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 29, paragrafo 2, del proprio Regolamento interno, di elaborare un parere d'iniziativa sul tema:

Sicurezza degli approvvigionamenti nei settori agricolo e alimentare nell'UE

(parere di iniziativa).

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 17 novembre 2010.

Alla sua 467a sessione plenaria, dei giorni 8 e 9 dicembre 2010 (seduta del 9 dicembre), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 133 voti favorevoli, 3 voti contrari e 7 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Garantire la disponibilità di approvvigionamenti alimentari dovrebbe rimanere uno degli obiettivi fondamentali della politica agricola dell'UE. Viste le sfide e le incertezze connesse alla sicurezza alimentare mondiale, la politica agricola comune (PAC) post 2013 dovrebbe continuare a garantire la sicurezza degli approvvigionamenti nei settori agricolo e alimentare.

1.2 Una produzione agricola sostenibile e il buon funzionamento dei mercati agricoli gettano le basi per la sicurezza degli approvvigionamenti alimentari nell'UE. La futura PAC ha bisogno di meccanismi di gestione del mercato potenti per garantire il funzionamento dei mercati agricoli e la stabilità dei prezzi. Le regole che disciplinano gli scambi di prodotti agricoli dovrebbero garantire la sicurezza degli approvvigionamenti agricoli in tutti i paesi e in ogni circostanza.

1.3 Per potere rispondere a tutte le sfide future e garantire la sicurezza di approvvigionamento nel settore agricolo e in quello alimentare in tutti gli Stati membri, l'UE ha bisogno di una PAC forte. La PAC dovrà rimanere anche in futuro una delle politiche principali dell'UE. Il suo finanziamento futuro dev'essere adeguato.

1.4 La chiave della sicurezza alimentare in tutto il mondo è una produzione alimentare locale sostenibile. Nell'UE andrebbe mantenuta e promossa una produzione agricola diversificata su tutto il territorio. Si dovrebbe riservare un'attenzione speciale alle regioni e alle aree remote caratterizzate da svantaggi specifici.

1.5 L'UE deve dedicare maggiori sforzi alla pianificazione sistematica per la sicurezza degli approvvigionamenti, in modo da garantire la vitalità economica della produzione agricola e dell'intero settore alimentare anche nelle situazioni di crisi e di emergenza. Le azioni concrete (scorte, infrastrutture agricole, formazione ecc.) in questo campo dovrebbero tuttavia rimanere

di competenza degli Stati membri. Attualmente non sono necessarie nuove disposizioni legislative dell'UE in materia di sicurezza di approvvigionamento nell'agricoltura e nel settore alimentare.

1.6 Gli Stati membri possono utilizzare la politica di sviluppo rurale dell'UE come strumento per promuovere azioni rivolte a sostenere e a migliorare la sicurezza degli approvvigionamenti nei settori agricolo e alimentare. Gli Stati membri dovrebbero avvalersi di questa possibilità nei loro programmi di sviluppo rurale.

1.7 Il settore agricolo potrebbe svolgere un ruolo significativo nell'accrescere la sicurezza e la sostenibilità degli approvvigionamenti energetici nell'UE e nel ridurre la dipendenza dell'UE dalle importazioni di combustibili fossili. A livello di azienda agricola, la produzione di energia in proprio può dare un contributo importante alla sicurezza degli approvvigionamenti. Per incrementare l'uso di bioenergia nelle aziende agricole si dovrebbero sviluppare ulteriormente le tecnologie bioenergetiche. La produzione di bioenergia dovrebbe essere sostenibile e occorrerebbe concentrarsi maggiormente su una migliore utilizzazione dei prodotti secondari del settore agroalimentare per ridurre l'inquinamento e le emissioni di anidride carbonica.

2. Introduzione

2.1 Garantire la sicurezza degli approvvigionamenti nei settori agricolo e alimentare significa fare in modo che gli alimenti siano disponibili e che le popolazioni abbiano accesso, in termini economici, a tali alimenti, ed eliminare la fame. In molti comparti agricoli su tutto il territorio dell'UE i livelli di produzione sono sufficienti per nutrire la popolazione e questo risultato è stato ottenuto per mezzo della PAC. La sicurezza alimentare, in quanto bene pubblico che non è remunerato dal mercato ma che è fornito dai settori agricolo e alimentare a beneficio della società, diventerà un obiettivo importante della PAC dopo il 2013 ⁽¹⁾.

(1) Il 31 maggio 2010 si è svolto a Helsinki, nel quadro dell'elaborazione del presente parere, un seminario sul tema *Sicurezza degli approvvigionamenti nei settori agricolo e alimentare nell'UE*.

2.2 La sicurezza alimentare rappresenterà nei prossimi decenni la sfida principale per i settori agricolo e alimentare a livello globale. A causa della crisi alimentare e di quella economica, oltre un miliardo di persone al mondo soffre la fame.

2.3 Per sicurezza alimentare si intende avere a disposizione alimenti che siano sufficienti a condurre una vita in salute e siano sani e non contaminati. Si tratta di un tema complesso che è legato ad altri settori, come la produzione petrolifera, la logistica, ecc. Qualsiasi problema logistico o produttivo nelle principali regioni di produzione dovuto a crisi imprevedute può influenzare la disponibilità di alimenti per milioni di persone, soprattutto se queste vivono in aree urbane. La chiave della sicurezza alimentare globale è una produzione alimentare locale sostenibile ⁽²⁾.

3. Le sfide della produzione alimentare mondiale

3.1 Secondo una previsione formulata dall'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO), la popolazione mondiale arriverà a quasi 9,5 miliardi di persone entro il 2050 e, per nutrirla, la produzione alimentare mondiale dovrà raddoppiare rispetto agli attuali livelli. La popolazione che vive nei centri urbani dei paesi in via di sviluppo aumenterà con particolare rapidità. Grandi saranno le aspettative nei confronti degli agricoltori e si premerà maggiormente perché si pratici una coltura più intensiva. La produttività agricola dovrà aumentare per nutrire la popolazione mondiale in crescita. Le possibilità di espandere l'uso dei terreni sono limitate a causa della domanda di superfici non agricole e dell'assenza di adeguati terreni agricoli disponibili.

3.2 Gli investimenti nell'agricoltura dovranno aumentare dappertutto, ma specialmente nei paesi in via di sviluppo, che hanno un considerevole potenziale di espansione della produzione. Inoltre in tali paesi bisogna migliorare le infrastrutture rurali, facilitare l'accesso a fattori di produzione moderni, una gestione sostenibile del suolo e, in particolare, l'accesso alle risorse idriche, sviluppare i sistemi d'istruzione e il funzionamento dei mercati agricoli. Nel lungo termine, tuttavia, il punto focale per la sicurezza alimentare sarà la disponibilità di alimenti e la possibilità di accedervi. Il mezzo più efficace per garantire la sicurezza alimentare sarà uno sviluppo generale e un aumento dei livelli di reddito nei paesi più poveri. L'agricoltura svolge un ruolo particolarmente importante nel garantire la sicurezza alimentare, ma difficilmente può farcela da sola ⁽³⁾.

3.3 Nella sua dichiarazione finale, il vertice della FAO sulla sicurezza alimentare del 2009 ha ribadito che la produzione alimentare è una responsabilità dei singoli paesi.

3.4 Per effetto della crisi alimentare ed economica, nonché del mutare della situazione mondiale, trova oggi maggiore comprensione il fatto che tutte le nazioni e regioni, comprese quelle meno favorite, debbano avere il diritto e anche l'obbligo di produrre il cibo per il proprio consumo. Deve essere possibile produrre più alimenti in un modo più sostenibile.

⁽²⁾ Secondo la definizione utilizzata nel vertice della FAO sulla sicurezza alimentare.

⁽³⁾ GU C 100 del 30.4.2009, pag. 44.

3.5 Un'altra sfida cruciale per l'approvvigionamento alimentare mondiale, oltre a quella della crescita della popolazione, è rappresentata dai cambiamenti climatici e dalle relative conseguenze sulle risorse naturali. I cambiamenti climatici possono avere un impatto considerevole sulla produzione alimentare, specialmente nei paesi in via di sviluppo, alcuni dei quali sono anche tra i meno capaci di adattarsi a tali cambiamenti. L'agricoltura deve cercare di ridurre le emissioni di gas a effetto serra, ma al tempo stesso essa può anche contribuire alla soluzione del problema delle emissioni attraverso il sequestro del carbonio nel suolo. Si deve ottenere una produzione agricola più efficiente con minori emissioni. L'agricoltura deve contribuire a migliorare la qualità dell'aria e dell'acqua, a preservare la diversità naturale e a prevenire l'erosione. Anche la garanzia di terreni agricoli e di acqua dolce in quantità sufficiente rappresenta una sfida cruciale per la sicurezza alimentare mondiale.

3.6 Nell'agricoltura l'innovazione ha un ruolo fondamentale da svolgere per far fronte alle sfide legate alla sicurezza alimentare e ai cambiamenti climatici. Le principali innovazioni in questo settore spesso riguardano le colture e l'allevamento, le tecniche di irrigazione, la prevenzione delle inondazioni, la resistenza al caldo e al freddo, la diversificazione dei metodi agricoli tradizionali, ecc. Una soluzione ai futuri problemi potrebbe essere quella di migliorare l'efficienza dei metodi di coltivazione, perché tale soluzione ha il potenziale per aumentare la produttività agricola in modo sostanziale.

4. Concetto di sicurezza degli approvvigionamenti

4.1 La sicurezza alimentare rappresenta una questione strategica cruciale per i popoli di tutto il mondo. L'accesso al cibo è solo un aspetto di un concetto più vasto di sicurezza. I problemi nell'accesso agli alimenti portano in brevissimo tempo a un aumento dell'instabilità sociale e del malcontento. Garantire l'accesso al cibo anche nelle situazioni di crisi e di emergenza è una responsabilità della società.

4.2 La sicurezza alimentare in un'economia moderna organizzata in rete dipende da molti fattori. La sicurezza alimentare richiede approvvigionamenti energetici (petrolio ed elettricità) stabili, tecnologie informatiche, una logistica efficiente, una buona igiene e un sistema di allerta rapida funzionante per proteggere la società dagli alimenti nocivi. Gli Stati membri devono garantire sia la protezione delle infrastrutture cruciali nei settori agricolo e alimentare sia un'azione concreta sul campo.

4.3 Le società devono premunirsi contro le emergenze negli approvvigionamenti alimentari, ed è questo ciò che si definisce «sicurezza degli approvvigionamenti». Con tale espressione si intende generalmente il fatto di garantire i flussi di materie prime (ad esempio, la costituzione di scorte di emergenza), ma, in senso più lato, si indica la capacità di mantenere le attività economiche basilari di una società che sono essenziali per salvaguardare sia le condizioni di vita della popolazione che il funzionamento e la sicurezza della società. La sicurezza degli approvvigionamenti in rapporto alla disponibilità di alimenti significa quindi la capacità di garantire la produzione di alimenti e il funzionamento dell'intero settore alimentare anche in situazioni di crisi e di emergenza.

5. La politica agricola dell'UE e la sicurezza degli approvvigionamenti

5.1 L'Unione europea si sta attualmente preparando per la prossima revisione della PAC, ossia per la politica agricola dopo il 2013. La Commissione ha pubblicato una comunicazione sulla futura politica nel novembre 2010 e probabilmente presenterà le relative proposte legislative nella seconda metà del 2011, mentre la decisione del Consiglio e del Parlamento europeo è attesa per il 2012. La PAC continuerà a garantire una produzione alimentare sufficiente nell'UE.

5.2 Conformemente alle disposizioni del Trattato che istituisce la Comunità europea, inserite senza variazioni nel Trattato di Lisbona ratificato l'anno scorso, gli obiettivi della politica agricola dell'UE sono:

- aumentare la produttività agricola;
- assicurare un tenore di vita equo agli agricoltori;
- stabilizzare i mercati;
- garantire la disponibilità di approvvigionamenti alimentari;
- assicurare prezzi alimentari ragionevoli per i consumatori.

5.3 È chiaro che i cambiamenti a livello mondiale e le nuove sfide che tali cambiamenti implicano porteranno a fissare altri obiettivi per la politica agricola dell'UE, ma gli obiettivi primari summenzionati continuano ad essere necessari e appropriati. Nel corso degli anni numerose sono state le critiche mosse alla politica agricola dell'UE, anche durante i negoziati commerciali, ma in realtà la PAC è riuscita a realizzare gli obiettivi ad essa assegnati in modo più che soddisfacente. La PAC ha garantito l'approvvigionamento alimentare in tutta l'UE, malgrado le fluttuazioni dei prezzi, anche nei periodi di crisi: essa ha quindi mantenuto la sicurezza degli approvvigionamenti nell'UE, anche se questa non è pienamente autosufficiente in rapporto ad alcuni fattori di produzione e prodotti agricoli. Ciò detto, l'UE deve tener conto del fatto che gli Stati membri situati alla periferia dell'UE incontrano spesso delle difficoltà nel garantirsi gli approvvigionamenti nei periodi di ampie fluttuazioni dei prezzi.

5.4 In avvenire i mercati mondiali opereranno in modo più aperto. I futuri accordi commerciali potrebbero consentire ai prodotti agricoli di paesi terzi di entrare nell'UE più facilmente (purché rispettino i criteri di sicurezza alimentare), ma allo stesso tempo per i prodotti agricoli dell'UE si dischiuderanno nuove opportunità di accesso ad altri mercati. L'evoluzione demografica e i mercati a livello mondiale stanno trasformando le priorità della produzione agricola e la domanda alimentare in tutto il mondo. L'interdipendenza tra società e aree economiche sta aumentando. I cambiamenti climatici danno origine a condizioni meteorologiche sempre più estreme. Poiché il solo aumento degli scambi commerciali internazionali non è sufficiente a garantire gli approvvigionamenti alimentari, in futuro cresceranno le fluttuazioni dei prezzi dei prodotti agricoli e l'instabilità dei mercati. La nuova politica agricola dell'UE deve prevedere dei meccanismi di stabilizzazione del mercato: l'UE non deve generare, ma al contrario contribuire attivamente ad eliminare alla radice l'instabilità dei mercati alimentari mondiali.

5.5 L'Unione europea è un importante produttore ed esportatore mondiale di alimenti. Il modo migliore per l'UE di contribuire al mantenimento della stabilità dei mercati alimentari mondiali e alla prevenzione delle crisi alimentari è quello di garantire che il proprio mercato agricolo rimanga in equilibrio e funzioni in modo efficiente. L'UE dovrebbe inoltre svolgere un ruolo significativo ai fini del mantenimento della sicurezza alimentare mondiale.

5.6 I consumatori europei vogliono continuare a consumare alimenti di buona qualità, nutrienti e sani. La futura politica agricola deve garantire che tutta la produzione sia realizzata in modo da proteggere l'ambiente (l'aria, il suolo, l'acqua) e il benessere degli animali da allevamento. Il fatto che gli standard siano superiori nell'UE rispetto al resto del mondo genera aumenti di costo per i produttori europei; la politica agricola dell'UE deve quindi prevedere strumenti, nell'attività agricola come in quella commerciale, per creare parità di condizioni tra la produzione dell'UE e quella di altri paesi. La sfida per l'UE consiste nell'impiego degli strumenti attuali (ad esempio, gli accordi commerciali) e nello sviluppo di strumenti nuovi che spingano altri paesi produttori di alimenti ad adottare gli standard di produzione seguiti dai produttori dell'UE.

5.7 La politica di sviluppo rurale (il 2° pilastro della PAC) continuerà ad avere grande importanza per lo sviluppo equilibrato futuro delle aree rurali, le quali costituiscono una parte essenziale dell'Europa. Oltre il 60 % della popolazione dell'attuale Unione europea a 27 Stati vive in aree rurali, che rappresentano il 90 % del territorio totale dell'Unione. Una politica di sviluppo rurale che tenga maggiormente conto delle differenti condizioni degli Stati membri potrebbe diventare ancora più importante in futuro. Il suo ruolo quale fonte di posti di lavoro nelle comunità rurali e fattore di diversificazione di opportunità imprenditoriali è destinato a crescere. La politica di sviluppo rurale potrebbe essere utilizzata come uno strumento dell'UE per la promozione della sicurezza degli approvvigionamenti nei settori agricolo e alimentare.

5.8 La futura politica agricola dell'UE deve continuare a prestare attenzione ai temi legati alla sicurezza degli approvvigionamenti, viste le sfide e le incertezze connesse alla sicurezza alimentare mondiale. Garantire la disponibilità di approvvigionamenti alimentari rappresenta un obiettivo fondamentale della politica agricola dell'UE, che deve dedicare maggiori sforzi alla pianificazione sistematica, in modo da garantire la vitalità economica della produzione agricola e dell'intero settore alimentare anche nelle situazioni di crisi e di emergenza. Devono essere disponibili i meccanismi necessari per garantire che ciò possa diventare realtà. Un obiettivo cruciale della politica agricola dell'UE deve essere quello di mantenere una produzione agricola diversificata e di promuovere tale produzione in tutta l'UE. Il mantenimento, per i cittadini dell'UE, della ricca varietà di alimenti di alta qualità provenienti da differenti aree rurali di tutto il territorio europeo fornirà la giusta soluzione strategica per la politica alimentare dell'UE. Ciò contribuirà anche a garantire la sicurezza degli approvvigionamenti.

5.9 Nel lungo termine, la sicurezza degli approvvigionamenti nei settori agricolo e alimentare richiede che la produzione agricola sia sostenibile. Oltre alla sostenibilità ambientale, sono importanti anche le dimensioni economiche e sociali. Si dovrebbe porre maggiormente l'accento sul ruolo dell'agricoltura ai fini dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della loro attenuazione. I settori agricolo e alimentare hanno un ruolo da svolgere anche nella produzione di bioenergia. Gli obiettivi della strategia Europa 2020 dell'UE dovrebbero essere integrati nella politica agricola.

5.10 La produzione di bioenergia ha fatto sì che l'agricoltura dell'UE partecipasse in modo significativo alla scelta di adottare tecnologie basate sulle energie rinnovabili. Un'agricoltura e un settore alimentare sostenibili possono dare un grande contributo per ridurre la dipendenza dell'UE dalle importazioni di combustibili fossili e per garantire la sicurezza degli approvvigionamenti energetici ai consumatori dell'UE. La trasformazione dei residui e sottoprodotti agricoli, del letame, degli scarti dell'industria alimentare, ecc. in bioenergia contribuirà a ridurre l'inquinamento e le emissioni di CO₂.

Bruxelles, 9 dicembre 2010

Il Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON
