

SOMMARIO

PARTE PRIMA

DOTTRINA

	<i>pag.</i>
PAC 2023-27 STRUMENTI PER UNA CRESCITA SOSTENIBILE DELL'AGRICOLTURA	109
IRENE CANFORA -VITO LECCESE, <i>La sostenibilità sociale nella nuova PAC</i>	110
LUIGI RUSSO, <i>Le “nuove” misure agroambientali della PAC 2023-27: quali novità?</i> . .	142
DANIEL GADBIN, <i>Quel cadre juridique pour les plans stratégiques relevant de la PAC? L'exemple français</i>	166
PAMELA LATTANZI, <i>Le dimensioni aziendali nelle scelte della nuova PAC: le piccole aziende agricole</i>	180
MARIAGRAZIA ALABRESE - ELOISA CRISTIANI, <i>Clima e impegni internazionali nell'attuazione della PAC</i>	216
STEFANO MASINI, <i>I piani strategici in italia: il ruolo del MIPAAF e delle Regioni</i> . .	257
EMILIO DE MEO - ROCCO ROMA - ANNALISA DE BONI, <i>Il nuovo sistema dei pagamenti diretti nella riforma della PAC 2023-27</i>	274
NICOLA LUCIFERO, <i>I regimi ecologici volontari e la loro attuazione a livello nazionale</i>	289
GIUSEPPINA PISCIOTTA TOSINI, <i>Gli strumenti per le imprese: I servizi di consulenza alle imprese e i sistemi assicurativi</i>	321
VITO RUBINO, <i>Primum vivere? Le produzioni biologiche fra nuova PAC, esigenze di sostenibilità e sicurezza alimentare</i>	344
FRANCESCO EMANUELE CELENTANO, <i>Il rilievo internazionale delle politiche di benessere animale dell'Unione europea</i>	373

PARTE SECONDA

GIURISPRUDENZA

SENTENZE E MASSIME ANNOTATE

DOMENICO CRISTALLO, <i>I giovani agricoltori al vaglio della CGUE: criticità e prospettive</i>	93
RICCARDO MARTINOLI, <i>Reclamo cautelare e competenza della Sezione specializzata agraria</i>	109

**INDICE CRONOLOGICO DELLE DECISIONI CONTENUTE
O SEGNALATE NELLA PARTE SECONDA DELLA RIVISTA**

(il numero indica la pagina)

CORTE DI GIUSTIZIA UE

10 marzo 2021 (Sez. VI) (in causa C-365-
19), (*Aiuti ai giovani agricoltori*), 82

6 ottobre 2021 (Sez. VI) (in causa C-119-
20), (*Aiuti ai giovani agricoltori*), 71

TRIBUNALI

Trib. Napoli, 22 giugno 2022 (Sez. spec.
agraria), (*Contratti agrari*), 107

DOTTRINA

PARTE PRIMA

RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO

VITO RUBINO

**PRIMUM VIVERE?
LE PRODUZIONI BIOLOGICHE FRA NUOVA PAC,
ESIGENZE DI SOSTENIBILITÀ E SICUREZZA ALIMENTARE**

ABSTRACT

Il saggio intende fornire una prospettiva d'insieme sul futuro del metodo di produzione biologica alla luce dei recenti sviluppi della PAC e della nuova crisi internazionale determinata dalla guerra in Ucraina. Vengono, quindi, in primo luogo passate in rassegna le principali fonti di *soft* e *hard law* degli ultimi anni che hanno impresso una notevole spinta all'evoluzione dell'agricoltura europea in chiave "*bio*", sottolineando le coerenze delle recenti scelte del legislatore italiano con il quadro complessivo delle indicazioni europee. In secondo luogo, vengono analizzati alcuni dati economici recenti e studi internazionali di impatto circa le conseguenze dell'evoluzione descritta sulla produttività agricola, mettendole in relazione con la nuova interruzione della catena degli approvvigionamenti provocata dalle vicende belliche ucraine e la probabile grave crisi alimentare che si verificherà in autunno. A mo' di sintesi l'articolo si conclude con alcune considerazioni (necessariamente provvisorie) sulla compatibilità del metodo di agricoltura biologica con le esigenze della sicurezza alimentare, da contemperare, tuttavia, nel breve periodo con alcuni allentamenti del modello per far fronte alle responsabilità internazionali dell'Unione europea in relazione alla crisi umanitaria che deriverà dalla mancata distribuzione sui mercati internazionali del raccolto ucraino di cereali 2021-2022.

This article portrays an overall perspective of the future of organic productions in the light of the recent development of the CAP and the international crisis brought by the war in Ukraine. The Author, first of all, reviews the sources of soft and hard law which have boosted in recent years the organic method in European agriculture, paying specific attention to the

Italian legislation. Secondly the article analyses the impact of the European Green Deal approach on the agricultural productivity, matching the results of many different scientific studies with the emerging criticism brought by the war in Ukraine and the food security crisis that – unfortunately – will follow in Autumn. As a result, some final considerations on the persistent compatibility of the organic approach with food security will be set out. The Author considers the organic method fundamental to face the current environmental threats, but some criteria of this model need to be relaxed in the short run in order to face the Ukrainian situation and the European international responsibility for food security.

PAROLE CHIAVE: Produzioni biologiche – Sicurezza alimentare – Agricoltura – Produttività – Mercati agroalimentari – Diritto al cibo.

KEYWORDS: *Organic Products – Food Security – Agriculture – Productivity – Agri-Food Markets – Right to Food.*

SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. Sostenibilità, nuova PAC e metodo di produzione biologico – 2.1. Il biologico nel PSN italiano – 2.2. La legge del 9 marzo 2022, n. 23, contenente disposizioni per «la tutela, lo sviluppo e la competitività della produzione agricola, agroalimentare e dell’acquacoltura con metodo biologico» – 3. Sicurezza alimentare e guerra in Ucraina: i progetti *green* alla prova dei fatti – 3.1. La reazione della UE alla crisi della sicurezza alimentare e le richieste di alcuni Stati membri (cenni e rinvio) – 3.2. Il metodo di produzione biologica e la sicurezza alimentare – 5. Brevi considerazioni conclusive (necessariamente provvisorie).

1. Il reg. (UE) n. 2021/2015¹, cuore della riforma della Politica agricola comune per il periodo 2023-2027, cita il metodo di produzione biologico 36 volte in 186 pagine e 160 articoli.

Al netto dei *considerando* introduttivi i passaggi in cui è effettivamente richiamato sono solo 18, suddivisi fra norme e allegati.

La prima disposizione effettiva sulla materia si rinviene nella disciplina delle tipologie di intervento connesse al primo pilastro, specificamente con riferimento ai prodotti ortofrutticoli, al luppolo, all’olio di oliva, alle olive da tavola, oltre agli altri settori beneficiari degli interventi già sotto il precedente reg. (UE) n. 1308/2013² non-

¹ Cfr. il reg. (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell’ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga i regolamenti (UE) n. 1305/2013 e (UE) n. 1307/2013, in *Guue*, L 435 del 6 dicembre 2021, pp. 1 ss. Per una lettura d’insieme del ruolo dell’agricoltura biologica nell’attuale scenario normativo e della PAC sia consentito rinviare a MASINI, «Terra» e «natura». Conferme e traguardi nell’applicazione del ciclo biologico, in *Riv. dir. agr.*, 2020, p. 723 ss.; E. CRISTIANI, *Dal vino biologico al vino sostenibile?*, in *Dir. agroalim.*, 2019, p. 235 ss.; N. LUCIFERO, *Il regolamento (UE) 2018/848 sulla produzione biologica. Principi e regole del nuovo regime nel sistema del diritto agroalimentare europeo*, in *Riv. dir. agr.*, 2018, I, p. 477 ss.; L. LEONE, *Lost in translation?: the EU law reform of organic farming*, in *European Food and Feed Law Review*, 2018, p. 421 ss.; I. CANFORA, *L’impresa agricola biologica tra responsabilità e controlli*, in E. CRISTIANI, A. DI LAURO, E. SIRSI (a cura di), *Agricoltura e Costituzione. Una Costituzione per l’agricoltura. In onore di Marco Goldoni*, Pisa, Pisa University Press, 2018, pp. 473-486; ID., *L’agricoltura biologica nel sistema agroalimentare. profili giuridici*, Bari, Cacucci, 2002.

² Cfr. il reg. (UE) 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio, in *GUUE*, L 347 del 20 dicembre 2013, p. 671 ss. Ci si riferisce, in particolare, ai settori indicati nell’art. 1, par. 2, lett. *a-b, k, m, o-t, w* del regolamento cit.

ché ai prodotti ulteriormente compresi nell'Allegato IV del nuovo regolamento³.

Di biologico si parla, ovviamente, anche con riferimento al vino, per sostenere gli investimenti in immobilizzazioni e in campagne di informazione⁴ nonché con riferimento ai pagamenti diretti per gli impegni agro-climatico-ambientali⁵.

Gli allegati al regolamento individuano le superfici agricole utilizzate (SAU) per le coltivazioni biologiche come indicatori per misurare l'effettività e i progressi nella lotta contro la perdita della biodiversità, l'attuazione delle misure ambientali, il miglioramento della qualità dei cibi, il benessere animale e, soprattutto, per aumentare il valore delle produzioni sul mercato⁶.

A prima lettura sembrerebbe, dunque, che l'attenzione dedicata a questo metodo di produzione agricola sia di tipo "funzionale", in relazione all'impulso complessivo che la nuova PAC intende imprimere ai suoi diversi obiettivi, fra i quali il sostegno al reddito degli agricoltori anche in chiave compensativa dei nuovi costi legati alla sostenibilità.

Il ruolo riconosciuto al biologico potrebbe, in questo senso, apparire modesto se paragonato all'enfasi con la quale il Legislatore europeo ne ha descritto la strategicità per affrontare le sfide future

³ Cfr. l'art. 47 del reg. (UE) n. 2021/2015 cit.

⁴ Cfr. l'art. 58, par. 1, lett. K del reg. (UE) n. 2021/2015 cit.

⁵ Cfr. l'art. 70 del reg. cit.

⁶ Un elenco esauriente delle citazioni in questa direzione non sarebbe in questa sede possibile. Si veda, a titolo esemplificativo, l'Allegato I (indicatori di impatto, risultato, output e contesto), con riferimento agli obiettivi specifici UE: «Contribuire ad arrestare e invertire il processo di perdita della biodiversità, rafforzare i servizi ecosistemici e preservare gli habitat e il paesaggio» (pp. 126 e 185), nonché «migliorare la risposta dell'agricoltura dell'Unione alle esigenze della società in materia di alimentazione e salute, compresi alimenti di alta qualità, sani e nutrienti prodotti in modo sostenibile, la riduzione degli sprechi alimentari nonché il benessere degli animali e il contrasto alle resistenze antimicrobiche» (cfr. p. 129). La stretta correlazione fra la nuova PAC e gli obiettivi del *Green Deal* è ben rappresentata dal documento "*Analysis of links between CAP Reform and Green Deal*", *Commission Staff Working Document* del 20 maggio 2020, SWD(2020) 93 final, disponibile *on line*. Per un inquadramento generale sulla nuova PAC si vedano, in letteratura, P. DE CASTRO, P. MIGLIETTA, Y. VECCHIO, *The Common Agricultural Policy 2021-2027: a new history for European agriculture*, in *Italian Review of Agricultural Economics*, 2020, 75 (3), pp. 5-12, DOI: 10.12128/rea-12703.

che attendono l'Unione europea e l'umanità intera in campo agro-ambientale.

Per rimanere al regolamento 2021/2015 citato, nei considerando introduttivi si legge al riguardo che «l'Unione deve migliorare la risposta alle esigenze della società in materia di alimentazione e salute, compresi gli alimenti di alta qualità, sani e nutrienti, prodotti in modo sostenibile. Per procedere in tale direzione, dovranno essere promosse specifiche pratiche agronomiche sostenibili, come l'agricoltura biologica (...)». E, ancora, che «l'agricoltura biologica (...) è un sistema agricolo potenzialmente in grado di contribuire in modo sostanziale al conseguimento di molteplici obiettivi della PAC, in particolare i suoi obiettivi specifici in materia di ambiente e di clima (...)»⁷.

In effetti, per cogliere l'importanza strategica del metodo di produzione biologica nell'agricoltura europea del futuro appare utile estendere l'analisi alle diverse strategie introdotte dalla Commissione europea per combattere la drammatica crisi climatica che stiamo attraversando e, più di recente, per reagire agli ulteriori *choc* socio-economici determinati dalle recenti problematiche geopolitiche che stanno, purtroppo, interessando l'est Europa con la seria minaccia di provocare crisi sistemiche anche nel campo alimentare, come si dirà meglio *oltre*.

Una simile valutazione allargata consente, infatti, di spingersi oltre la semplice prospettiva della PAC e di cogliere meglio quale futuro attenda le coltivazioni biologiche in quella che è già stata nominata «la nuova era della scarsità»⁸.

Una indagine in questa direzione – per quanto necessariamente provvisoria a causa della dinamica fortemente evolutiva della contemporaneità – appare urgente e indispensabile, anche perché nei

⁷ Cfr. il 26° *considerando* del regolamento.

⁸ L'espressione è di P. DE CASTRO, *Corsa alla terra. Cibo e agricoltura nell'era della nuova scarsità*, Roma, Donzelli ed., 2012. L'espressione è stata ripresa dal ministro Roberto Cingolani in un proprio articolo apparso su *Il Foglio* (R. CINGOLANI, *La fabbrica del mondo sbuffa. Come nasce l'era della scarsità*, in *Il Foglio*, 9 ottobre 2021) e A. LOMBARDO, *Riadattare la Supply Chain nell'era della scarsità: la lezione di Kraljic*, in *Logistica*, 6 giugno 2022. Per un inquadramento del tema nel contesto ambientalista sia consentito fare riferimento anche alla intervista di LESTER BROWN, *L'era della scarsità*, on line sul sito www.gruppcinqueterre.it/node/1146.

prossimi mesi il Legislatore europeo e quelli nazionali saranno chiamati a rivedere i Piani strategici nazionali (PSN) di attuazione della PAC e, forse, a ripensare persino l'impianto di quest'ultima onde aggiornare il quadro economico e di indirizzo politico al nuovo scenario che stiamo vivendo.

Le avvisaglie di quanto delicata e controversa possa essere la discussione sul mantenimento degli obiettivi verdi a breve e medio termine si sono già manifestate: in occasione dell'assemblea plenaria dello scorso 8 giugno il Parlamento europeo ha respinto alcune proposte chiave per il pacchetto legislativo proposto dalla Commissione in relazione al c.d. *Green Deal*, come la riforma del mercato degli ETS (*Emission Trading Scheme*), l'introduzione della c.d. *Carbon Tax* secondo lo schema del *Carbon Border Adjustment Mechanism*⁹ e, infine, il *Social Climate fund* (fondo speciale per i soggetti più vulnerabili alle nuove strategie ambientali)¹⁰.

Con queste premesse non pare fuori luogo chiedersi se le ambizioni ecologiche delle istituzioni europee, che hanno improntato la riforma della PAC del 2021, possano dirsi ancora ragionevoli a motivo delle recenti vicende belliche che hanno dato avvio a una fase di grande instabilità geopolitica e difficoltà di approvvigionamenti, destinata a durare probabilmente per diversi anni.

Il tema del modello di produzione biologica rappresenta, in questo scenario, un caso emblematico, poiché si colloca a cavaliere fra le

⁹ Ossia l'imposizione di un dazio aggiuntivo all'import di merci provenienti da paesi non allineati alle politiche ambientaliste della UE.

¹⁰ Cfr. il resoconto dei lavori parlamentari, disponibile *on line* sul sito www.europarl.europa.eu/doceo/document/OJQ-9-2022-06-08_IT.html. Le tre misure sono state respinte, e rispedita alla Commissione Ambiente, dopo che le forze conservatrici dell'Europarlamento erano riuscite a far passare degli emendamenti per ridurre o ritardare la stretta sulle emissioni. Secondo le ricostruzioni della stampa specializzata «il casus belli è esploso con il no al rapporto sulla riforma del mercato UE degli ETS, formato dal popolare tedesco Peter Liese. Il PPE, principale gruppo del centrodestra al Parlamento UE, aveva promosso e sostenuto il via libera a una serie di emendamenti che avrebbero ridotto i tagli alle emissioni proposti dalla Commissione. Il gruppo dei *Socialisti&Democratici*, dopo aver chiesto una sospensione di tre minuti, ha deciso di bocciare e rimandare – almeno – a settembre l'intero pacchetto, ritenendolo troppo indebolito rispetto ai piani originari della Commissione. Un destino analogo è toccato alla *Carbontax* e al *Social Climate fund*» (cfr. A. MAGNANI, *Parlamento Ue approva stop a vendita auto a benzina e diesel dal 2035, si spacca maggioranza*, in *Il Sole24Ore*, ed. *on line*).

preoccupazioni ambientali e le emergenti esigenze di sicurezza alimentare e di sostenibilità economica, sì da costituire uno dei fronti più avanzati della discussione sulle scelte da compiere.

Con questo contributo ci si propone, dunque, di dare sinteticamente conto del quadro delle fonti di *soft* e *hard law* che negli ultimi anni hanno impresso una forte spinta alla conversione dell'agricoltura convenzionale al metodo biologico; analizzare alcuni profili di impatto pratico di queste scelte, con cenni di rinvio al contesto italiano; infine si cercherà di individuare le direttrici entro cui la guerra in Ucraina ha iscritto la discussione sull'evoluzione futura dell'agricoltura, onde contribuire, dal punto di vista giuridico, all'avvio del dibattito interno cui inevitabilmente saremo chiamati nei prossimi mesi.

2. Per ricostruire il ruolo del metodo di produzione biologica nell'agricoltura europea del futuro può essere utile partire dall'insieme dei documenti tecnici e delle strategie che hanno descritto negli ultimi anni l'approccio della Commissione europea alle sfide ambientali e della sostenibilità in campo agricolo.

Nella comunicazione *From Farm to Fork Strategy, for a fair, healthy and environmentally – friendly food system*¹¹ l'agricoltura biologica è associata agli obiettivi di tutela della biodiversità, alla riduzione dei fertilizzanti chimici e dei fitofarmaci, nonché al raggiungimento di ambiziosi traguardi in tema di benessere animale, tutti fattori portanti della transizione ecologica nel settore in esame.

La Commissione, inoltre, sottolinea la funzionalità del metodo

¹¹ Cfr. la Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni “*Una strategia “Dal produttore al consumatore” per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell’ambiente*”, COM (2020) 381 def., del 20 maggio 2020, disponibile *on line* sul sito *ec.europa.eu*. Com’è noto la comunicazione in oggetto costituisce il cuore della strategia Verde della Commissione europea una serie di proposte per trasformare le politiche dell’UE in materia di clima, energia, trasporti e fiscalità in modo da ridurre le emissioni nette di gas a effetto serra di almeno il 55% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990. Per una ricognizione delle azioni previste e degli ambiti di intervento nel c.d. *Green Deal* europeo è possibile consultare il sito web https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_en (ultimo accesso: 13 giugno 2022).

biologico all'accorciamento delle filiere e alla valorizzazione delle piccole produzioni locali in un'ottica di miglioramento della resilienza produttiva e di diminuzione dell'impatto ambientale (soprattutto della logistica¹²).

Nell'*Action Plan for the Development of Organic Production*¹³ le indicazioni vengono riprese e ampliate, declinandole in una serie di iniziative che la Commissione si impegna ad attuare nei prossimi cinque anni.

Gli agricoltori dediti all'agricoltura biologica sono definiti «pionieri dell'agricoltura sostenibile del futuro» (cfr. p. 1), perché «aprono nuove vie verso l'ecologizzazione dell'agricoltura e utilizzano innovative tecniche di produzione rispettose dell'ambiente», promuovono la circolarità e il benessere animale¹⁴ (cfr. p. 3 del documento).

¹² Cfr. spec. il documento a p. 12. La discussione è troppo ampia per poter essere qui utilmente riepilogata; sia, però, consentito ricordare come, in effetti, la globalizzazione e il conseguente allungamento delle filiere sono stati resi economicamente possibili e sostenibili dal basso costo della logistica, che non incorpora tutt'oggi nel prezzo dei trasporti la reale impronta ambientale che lascia. In altre parole: le merci che provengono dal *far-east* costano poco anche perché lo spostamento da una parte all'altra del mondo non incorpora nel prezzo il reale danno arrecato all'ambiente. In quest'ottica un accorciamento delle filiere, ancor prima che una assicurazione di resilienza, è un atto doveroso per salvaguardare l'ambiente ed è anche corretto sul piano delle relazioni internazionali.

¹³ Cfr. la Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni *relativa a un piano d'azione per lo sviluppo della produzione biologica*, COM (2021) 141 final, del 19 aprile 2021. Per una analisi di contesto sul documento in oggetto si vedano, altresì, l'Allegato alla Comunicazione SWD(2021) 65 final, e *Commission staff working document stakeholder consultation – synopsis report accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on an Action Plan for the Development of Organic Production*, SWD/2021/65 final, del 25 marzo 2021, nonché il *Factual Summary of the Public Consultation on the Action Plan for the Development of Organic Sector*, agri.ddg1b.4(2021)1748566, tutti disponibili sul sito ec.europa.eu (ultimo accesso 13 giugno 2022).

¹⁴ Secondo l'analisi della Commissione «i terreni destinati all'agricoltura biologica presentano circa il 30% in più di biodiversità rispetto ai terreni coltivati con metodi convenzionali. L'agricoltura biologica arreca, ad esempio, benefici agli impollinatori. Gli agricoltori che praticano l'agricoltura biologica non sono autorizzati a usare fertilizzanti sintetici e possono utilizzare solo una gamma limitata di pesticidi chimici. Inoltre l'uso di OGM e di radiazioni ionizzanti è vietato e l'uso di antibiotici è soggetto a rigorose

Infine, nella Comunicazione “*EU Biodiversity Strategy for 2030. Bringing nature back into our lives*”¹⁵ all’agroecologia, di cui l’agricoltura biologica è componente essenziale, viene attribuita la capacità di «fornire alimenti sani (...), aumentare la biodiversità e la fertilità del suolo e ridurre l’impronta della produzione alimentare». Secondo la Commissione, in particolare, l’agricoltura biologica «offre un grande potenziale sia per gli agricoltori che per i consumatori: è un settore che non solo crea posti di lavoro e attrae i giovani agricoltori, ma offre anche il 10-20% di posti di lavoro in più per ettaro rispetto alle aziende agricole tradizionali e crea valore aggiunto per i prodotti agricoli»¹⁶.

Le strategie UE intendono, quindi, da un lato promuovere questo *standard* come prioritario e pongono agli Stati membri un obiettivo minimo al 25% delle superfici agricole utilizzate (SAU) coltivate con metodo biologico entro il 2030, e dall’altro prospettano azioni volte a migliorare l’integrazione di filiera, aumentare la condivisione di metodi e scopi, implementare la comunicazione e la trasparenza, stimolare la domanda anche attraverso appalti verdi e lotta alle frodi¹⁷.

restrizioni» (cfr. p. 3 del doc. cit.). Le considerazioni in oggetto sono ampiamente condivise dalle altre Istituzioni europee. Si vedano, a titolo esemplificativo, le Conclusioni del Consiglio Agricoltura dell’Unione europea del 19 luglio 2021, 10788/21, AGRI 345, disponibili *on line*.

¹⁵ Cfr. la Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni “*EU Biodiversity Strategy for 2030. Bringing nature back into our lives*”, COM (2020) 380 final del 20 maggio 2020, disponibile *on line*.

¹⁶ Cfr. il doc. cit., p. 8, basandosi sul report OCSE *Farm Management Practices to Foster Green Growth* del 2016, disponibile *on line*.

¹⁷ Nel dettaglio, l’Asse I (alimenti e prodotti biologici per tutti: stimolare la domanda e acquisire la fiducia dei consumatori) prevede azioni per promuovere l’agricoltura biologica e il logo UE (1.1), promuovere mense biologiche e intensificare il ricorso agli appalti pubblici verdi (1.2), rafforzare il ruolo dell’alimentazione biologica nei programmi destinati alle scuole (1.3), prevenire le frodi alimentari e rafforzare la fiducia dei consumatori (1.4), migliorare la tracciabilità (1.5) e offrire un contributo al settore privato (1.6). L’Asse II (Verso il 2030: stimolare la riconversione e rafforzare l’intera catena del valore) prevede azioni per incoraggiare la riconversione, gli investimenti e gli scambi delle migliori pratiche (2.1), sviluppare l’analisi settoriale per aumentare la trasparenza sul mercato (2.2), sostenere l’organizzazione della catena alimentare (2.3), rafforzare la trasformazione a livello locale e di volumi contenuti e promuovere il circuito commerciale breve (2.4), migliorare l’alimentazione degli animali conformemente alle

Buona parte di questi obiettivi deve essere realizzato a livello nazionale attraverso i piani strategici di attuazione della PAC e i piani di azione nel settore biologico in corso di definizione in questi mesi.

2.1. In Italia, pur a fronte di un buon posizionamento di partenza (il 15% delle SAU è già coltivato con metodo biologico¹⁸) il Piano Strategico Nazionale sottolinea l'urgenza di mettere mano alla organizzazione della filiera, perché in molti casi le produzioni *bio* appaiono frammentate (tanto verticalmente quanto orizzontalmente) e i produttori hanno un accesso limitato al mercato.

Compulsando le 1.512 pagine del documento inviato a Bruxelles¹⁹ è possibile constatare come il metodo biologico sia riconosciuto quale «tecnica di produzione privilegiata per concorrere a tutti gli obiettivi ambientali previsti»²⁰, fra i quali spiccano la gestione effi-

norme di produzione biologica (2.5), rafforzare l'acquacoltura biologica (2.6). L'Asse III (il biologico che dà l'esempio: migliorare il contributo all'agricoltura biologica alla sostenibilità prevede azioni per ridurre l'impronta ambientale e climatica (3.1), migliorare la biodiversità genetica e aumentare la resa (3.2), individuare alternative ai fattori di produzione controversi e ad altri prodotti fitosanitari (3.3), migliorare il benessere degli animali (3.4), rendere più efficiente l'uso delle risorse (3.5).

¹⁸ Il dato è tratto dall'analisi del PSN.

¹⁹ Il documento è disponibile *on line* al seguente indirizzo: https://www.reterurale.it/downloads/Piano_Strategico_Nazionale_PAC_31-12-2021.pdf. Per una dettagliata disamina si vedano altresì i numerosi documenti disponibili *on line* sul sito *web* Rete Rurale Nazionale all'indirizzo https://www.reterurale.it/PAC_2023_27/PianoStrategicoNazionale. Le osservazioni della Commissione europea sono disponibili al seguente indirizzo <https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeAttachment.php/L/IT/D/6%252F6%252F2%252FD.a626c1216bc81591779e/P/BLOB%3AID%3D23075/E/pdf>.

²⁰ Così la “dichiarazione strategica di apertura” del documento, p. 40. Per una analisi articolata del PSN e del ruolo dell'agricoltura biologica nell'attuazione della nuova PAC si vedano AA.VV., *La nuova PAC 2023-2027. Il piano strategico nazionale dell'Italia*, in Quaderni “Dove Sta andando la PAC”, Roma, Coldiretti, febbraio 2022, disponibile *on-line*; M. BOLLI, F. VARIA, A. AMATO, R. CAGLIERO, B. CAMAIONI, V. CARTA, F. LICCIARDO, S. CRISTIANO, *La valutazione dei Piani PAC 2023-2027*, in *Rete Rurale Nazionale 2014-2020*, Roma, 2021, disponibile *on line*; G. MAZZOCCHI, R. CAGLIERO, A. MONTELEONE, S. ANGELI, S. TARANGIOLI, *La prioritizzazione delle esigenze nel Piano Strategico Nazionale PAC 2023-2027*, in *Rete Rurale Nazionale 2014-2020*, Roma, 2021, disponibile *on line*; A. ARZENI, S. DE LEO, R. MEO, A. VACCARO, L. VIGANÒ, *L'agricoltura biologica nel Piano strategico nazionale: prime valutazioni del suo trasferimento negli ecoschemi*, *Rete Rurale Nazionale 2014-2020*, Roma, 2021, disponibile *on line*.

ciente delle risorse naturali come l'acqua, il suolo e l'aria²¹, la riduzione della dipendenza delle sostanze chimiche (*in primis* fertilizzanti e fitofarmaci)²² nonché l'alleggerimento complessivo dell'impatto ambientale della produzione primaria²³.

In quest'ottica il PSN si propone di diminuire il *gap* che separa questo modello produttivo dall'agricoltura convenzionale attraverso l'abbattimento dei costi di produzione, l'aumento del valore dei prodotti sul mercato e l'aumento contestuale della loro domanda.

Quanto al primo profilo, la riduzione dei costi è perseguita sia con misure di sostegno diretto al reddito sia con finanziamenti nel contesto dello sviluppo rurale.

Il piano, infatti, intende promuovere un pagamento annuale per ettaro di SAU a favore degli agricoltori che si impegnino volontariamente a convertire o mantenere le superfici coltivate ad agricoltura biologica mediante compensazione dei minori ricavi e/o maggiori costi sopportati per questa scelta²⁴, così come rafforzare l'integrazione di filiera attraverso le cc.dd. "certificazioni di gruppo", i "biodistretti" nonché i "contratti di filiera" (per il cui finanziamento è previsto un fondo complementare)²⁵.

Per quanto riguarda l'aumento del valore dei prodotti, la strategia italiana intende favorire l'instaurazione di nuovi rapporti commerciali sfruttando i canali *on-line*, l'integrazione delle produzioni biologiche nelle politiche di sviluppo turistico sostenibile, la "multifunzionalità" nel contesto dell'integrazione di ambiti territoriali marginali o scarsamente sfruttabili per colture estensive²⁶.

Inoltre, sul versante dell'aumento della domanda, il Piano punta a sfruttare la crescente attenzione del consumatore per la tracciabili-

²¹ Cfr. il PSN, p. 73.

²² Cfr. il PSN, p. 81.

²³ Cfr. il PSN, p. 87.

²⁴ Cfr. il PSN, p. 906 ss.

²⁵ Cfr. il PSN, spec. p. 73 e *passim*.

²⁶ Cfr. il PSN, pp. 55, 70, 73, 105, 1015 e *passim*. Il tema è particolarmente importante per il nostro Paese, ove la SAU è per il 68% ricadente in territori collinari o montani, con punte, come in Calabria, che sfiorano il 98% (cfr. il Rapporto RICA-CREA *Le aziende agricole in Italia. Risultati economici e produttivi, caratteristiche strutturali, sociali e ambientali, periodo 2016-2019*, Roma, 2021).

tà e l'origine degli alimenti aumentando la visibilità dei prodotti biologici attraverso adeguate politiche di marchio²⁷.

2.2. La legge 9 marzo 2022 n. 23, concernente la tutela, lo sviluppo e la competitività della produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura con metodo biologico²⁸, approvata in via definitiva dal Senato della Repubblica il 2 marzo 2022 dopo travagliate vicende parlamentari²⁹, si iscrive nell'orizzonte di senso descritto.

L'iniziativa normativa intendeva declinare a livello nazionale l'obiettivo 12 dell'Agenda 2030 ("consumo e produzione responsabili") attraverso la creazione di infrastrutture di controllo, coordinamento e indirizzo del sistema biologico nonché la valorizzazione del metodo produttivo con idonee politiche di promozione e comunicazione.

²⁷ Cfr. il PSN, p. 534. Sul punto si tornerà *oltre*, nel prossimo paragrafo.

²⁸ Cfr. la legge 9 marzo 2022, n. 23, concernente la tutela, lo sviluppo e la competitività della produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura con metodo biologico, in *GURI*, Serie Generale n. 69 del 23 marzo 2022. Alla norma si salda l'accelerazione impressa nell'adeguamento dell'ordinamento italiano al nuovo regolamento (UE) sul biologico, per il quale si veda, fra le molte disposizioni in tal senso, il decreto del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali del 20 maggio 2022, disposizioni per l'attuazione del reg. (UE) 2018/848 del Parlamento e del Consiglio del 30 maggio 2018 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il reg. (CE) n. 834/2007 del Consiglio e pertinenti regolamenti delegati e esecutivi, in relazione agli obblighi degli operatori e dei gruppi di operatori per le norme di produzione e che abroga i decreti ministeriali 18 luglio 2018 n. 6793, 30 luglio 2010 n. 11954 e 8 maggio 2018, n. 34011 (22A03799), in *GURI*, Serie Generale n. 151 del 30 giugno 2022.

²⁹ In questa sede non è possibile dare conto del lungo e complicato *iter* di approvazione della norma, partito formalmente nel 2018 con l'unificazione di quattro distinti disegni di legge, ma risalente nelle prime proposte ormai a quindici anni fa. Il testo iniziale del d.d.l. approvato quest'anno prevedeva, *inter alia*, alcuni elementi fortemente divisivi quali la ben nota questione dell'equiparazione del metodo biologico alla c.d. "agricoltura biodinamica". Dopo numerose prese di posizione ufficiali della società civile e della comunità accademica (cfr., *ex multis*, l'opinione di S. SANSAVINI, *Clima di attesa sul biologico e dubbi sulla legittimazione commerciale del biodinamico*, 23 giugno 2021, sui *Georgofili.info*) la Camera, nella seduta del 9 febbraio, ha soppresso il riferimento a quest'ultimo controverso sistema di produzione, determinando il rinvio del testo emendato al Senato. Nella seduta del 9 marzo, quando ormai le speranze di approvazione definitiva sembravano smarrite, la maggioranza dei Senatori ha approvato il testo senza ulteriori emendamenti, così dando il via libera definitivo alla legge. Per un resoconto dettagliato dell'*iter* parlamentare di approvazione è possibile consultare il fascicolo dei lavori *on line* sul sito <http://www.senato.it/leg/18/BGT/Schede/FascicoloSchedeDDL/ebook/51061.pdf>.

Trattandosi, tuttavia, di materia fortemente presidiata da norme UE³⁰, le ambizioni del legislatore nazionale si sono dovute contenere entro margini assai ristretti di tipo organizzativo, così potendo dare la sensazione a prima lettura di una norma dalle ricadute pratiche modeste³¹.

In realtà, se si colloca la norma in questione nella dimensione attuativa degli obiettivi strategici nazionali descritti in precedenza, se ne può cogliere una certa funzionalità tanto al più ampio disegno della nuova PAC, quanto alle strategie di implementazione a livello nazionale.

La legge contribuisce, infatti, ad organizzare i rapporti di filiera attraverso: 1) una disciplina organica dei distretti biologici volta a superare le incertezze giuridiche precedenti offrendone una definizione giuridica compiuta, connotandone le funzioni e la modalità di *governance* rispetto a un quadro precedente piuttosto frammentato³²; 2) la creazione di un tavolo tecnico presso il Ministero delle

³⁰ L'architettura normativa del metodo di produzione biologico è ben nota e non necessita di essere qui riprodotta puntualmente. Sia consentito fare riferimento, nello stato attuale dell'arte, al reg. (UE) 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici (in *GUUE*, L 150 del 14 giugno 2018, p. 1 ss.) e alla pletora di regolamenti di esecuzione e delegati, un sunto dei quali è disponibile on line sul sito web della Commissione all'indirizzo https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/legislation_it.

³¹ Al momento non risultano ancora pubblicate analisi di carattere scientifico della nuova norma nella sua versione definitiva. Le reazioni degli *stakeholders* sembrano in parte contraddittorie: se, da un lato, le principali associazioni di categoria e Slow Food si dichiarano soddisfatte dell'approdo finale (cfr. il *report Approvata dopo 15 anni la legge che protegge la produzione biologica: 80mila imprese coinvolte*, in *Ambienteambienti.com*) il WWF ha mostrato qualche riserva sulla inefficacia della norma contro i pesticidi (<https://www.italiachecambia.org/2022/03/approvata-legge-sul-biologico>), Coldiretti ha segnalato che il testo prevede elementi particolarmente significativi per consolidare il primato del biologico italiano, ma sui quali sarebbe opportuno lavorare ulteriormente (cfr. <https://www.ilpuntocoldiretti.it/attualita/biologico/al-via-applicazione-della-legge-quadro-sullagricoltura-biologica-e-biodinamica>). Per una lettura complessiva della norma si rinvia alle osservazioni di D. PISANELLO, *La legge italiana sul biologico*, parti I e II, on line sul sito www.lexalimentaria.eu.

³² Cfr. in merito alla disorganicità del quadro giuridico precedente, si vedano i report di A. STURLA (a cura di), *L'Agricoltura biologica per lo sviluppo territoriale. L'esperienza dei distretti biologici*, Roma, Rete Rurale Nazionale, 2019; S. GIUCA, A. VACCARO, R. RICCIARDI, A. STURLA, *Il contributo dell'agricoltura biologica per lo sviluppo sostenibile*

Politiche Agricole, alimentari e forestali, volto a facilitare il dialogo fra le istituzioni e le diverse componenti della filiera nella individuazione delle priorità del Piano di azione nazionale per la produzione biologica e coordinare le strategie a seguire³³; 3) l'incentivazione dei contratti di rete e dei contratti di filiera, onde agevolare l'incontro fra domanda e offerta, ma anche il superamento delle debolezze strutturali intrinseche della componente primaria attraverso l'aggregazione e la coesione di filiera; 4) il riconoscimento delle organizzazioni di produttori e interprofessionali della filiera dei prodotti biologici³⁴; 5) la promozione degli accordi-quadro e delle intese di filiera³⁵ attraverso cui dovrà realizzarsi «una programmazione previsionale e coordinata della produzione in funzione degli sbocchi di mercato» o «attuare un programma di miglioramento delle qualità che abbia come conseguenza diretta una limitazione del volume di offerta»³⁶.

Attraverso questi strumenti potranno, quindi, essere più agevolmente convogliati i fondi derivanti dalla PAC e quelli supplementari o integrativi (a partire dal PNRR), così da dare vita a sinergie fondamentali per la svolta richiesta al settore.

Sul versante della valorizzazione e della comunicazione appare di sicuro interesse l'istituzione di un "marchio biologico italiano"

delle aree rurali. Distretti biologici e sviluppo locale, Roma, Rete Rurale Nazionale, 2017; P. PUGLIESE, C. ZANASI, S. BASILE, *L'agricoltura in chiave territoriale. L'esperienza dei biodistretti*, Roma, SINAB, 2015; D. TOCCACELI, *Dai distretti alle reti? I distretti in agricoltura nell'interpretazione delle Regioni e le prospettive verso il 2020*, Roma, Rete Rurale Nazionale, 2012. In dottrina si vedano i contributi di F. ALBISINNI, *Distretti e sviluppo rurale: elementi per una lettura delle regole di diritto*, in *Agriregionieuropa* n. 20/2010 (*online*); AA Vv., *Sviluppo locale e contrattazione programmata*, a cura di F. Adornato, Milano, Franco Angeli, 2005; S. MASINI, *Dall'impresa al distretto: per una lettura territoriale dello sviluppo dell'agricoltura*, in *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2001, pp. 577 ss.

³³ Cfr. l'art. 4 della norma.

³⁴ Cfr. l'art. 14 della norma.

³⁵ Cfr. agli artt. 15 e 16 della norma.

³⁶ Cfr. l'art. 16, par. 3, della norma. Ovviamente le iniziative in questa direzione dovranno essere compatibili con le norme della concorrenza, per quanto applicabili. L'indicazione appare, comunque, chiara: il legislatore italiano intende andare nella direzione della stabilizzazione dei rapporti commerciali attraverso una pianificazione produttiva che renda domanda e offerta dei prodotti biologici prevedibile possibilmente a lungo termine. La volatilità dei mercati dei prodotti agricoli di questo periodo rende ancor più evidente il valore aggiunto della proposta.

(cfr. art. 6) volto a caratterizzare i prodotti ottenuti da materia prima italiana.

Nonostante qualche perplessità espressa nel dibattito pubblico subito dopo la pubblicazione della norma³⁷, un simile strumento non pare allo stato in palese contrasto con il diritto dell'Unione europea, posto che lo stesso art. 33 par. 5 del regolamento (UE) n. 2018/848 concede agli Stati membri la facoltà di valorizzare le proprie produzioni biologiche nazionali con appositi marchi, nell'ottica della già segnalata esigenza di promuovere il consumo di questi prodotti.

Infine, la norma garantisce un importante sostegno alla ricerca scientifica che andrà a sommarsi agli *input* europei, nello sforzo condiviso di rendere l'agricoltura biologica praticabile, profittevole e resiliente rispetto agli *choc* contemporanei³⁸.

3. La cornice giuridica (e politica) descritta nei paragrafi precedenti delinea il convergere di molti differenti fattori e interessi verso una direzione univoca: il futuro dell'agricoltura europea non potrà che essere verde, sostenibile e in gran parte biologico.

L'architettura pensata dalla Commissione europea e sposata dagli Stati membri, infatti, traccia una direzione chiara e intende inaugurare un nuovo ciclo destinato a cambiare il volto della produzione primaria tanto in Europa quanto nei Paesi terzi a questa collegati economicamente e commercialmente.

A partire dal 24 febbraio 2022, tuttavia, il percorso così impetuosamente avviato ha dovuto fare i conti con la tragedia della guerra in Ucraina, destinata a sconvolgere gli equilibri geopolitici ed economici mondiali dei prossimi decenni.

³⁷ Qualche commentatore ha messo in dubbio la tenuta della nuova disciplina sul marchio bio italiano in relazione alla normativa UE di riferimento (cfr. C. CAMMARANO, *Approvata la nuova legge italiana sul biologico, ma rischia di essere una 'vittoria di Pirro'*, in *Ilfattoalimentare.it*, 7 marzo 2022. Si tratta, tuttavia, come meglio si chiarirà nel testo, di valutazioni che non tengono conto di quanto disposto dal regolamento Ue in materia.

³⁸ Il tema è di cruciale importanza per il futuro del settore. Per una analisi dettagliata del quadro complessivo dei finanziamenti alla ricerca sull'agricoltura biologica si veda la recente deliberazione 21 aprile 2022, n. 8/2022/G della Sezione Centrale di Controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato della Corte dei conti, relatore dott. Paolo Luigi Rebecchi, disponibile *on line*.

In questa sede non è certo possibile tracciare – neppure in forma provvisoria e minima – un’analisi degli effetti di ciò che sta avvenendo (situazione, peraltro, del tutto *in fieri* e, probabilmente ancora in fase soltanto iniziale): sono ben noti i fatti e le già tangibili conseguenze che ne derivano, a partire dalla nuova interruzione delle catene di fornitura globali e dal delinearsi all’orizzonte di una terribile carestia mondiale legata alla penuria di cereali e fertilizzanti, di cui Russia e Ucraina erano i principali esportatori a livello globale.

L’analisi delle prime rilevazioni economiche, peraltro, già oggi evidenzia l’esistenza di una insostenibile tensione inflattiva sulle *commodities* agricole.

Come si legge nel rapporto ISMEA “L’impatto della crisi Russia – Ucraina sul mercato dei cereali”³⁹ «i prezzi dei seminativi rilevati in Italia sulle principali piazze di contrattazione e aggiornati ad Aprile 2022 hanno registrato ulteriori rincari su base mensile (...) i listini del frumento duro si sono attestati a 503,66 euro/t (+84,2% rispetto ad aprile 2020, +86,5% su aprile 2021 e +1,4% sul mese precedente) (...) Nel caso del frumento tenero, la cui produzione russa e ucraina costituisce circa il 30% degli scambi mondiali – con ampia prevalenza dei paesi del Nord Africa e asiatici – i prezzi hanno ricominciato a salire dopo una fase di distensione del mercato (...). Ad aprile, sul mercato nazionale, il grano tenero ha raggiunto mediamente i 398,95 euro/t, evidenziando un incremento del 71% su base annua e del 2% sul mese precedente (...). Per il mais, quotato mediamente ad aprile sul mercato nazionale a 371,94 euro/t, si è registrata una leggera flessione mensile (-2,6% su marzo 2022, +59,5% su base annua), che non è attualmente indicativa di una inversione di tendenza del mercato. Permangono, infatti, le preoccupazioni sulla mancanza del prodotto di origine ucraina in un contesto produttivo che potrebbe prefigurare per la campagna 2022/2023 un ulteriore, seppur lieve, peggioramento dei fondamentali. In costante aumento

³⁹ Cfr. il dossier ISMEA “L’impatto della crisi Russia – Ucraina sui prezzi dei cereali e della soia e proiezioni per la campagna 2022/23”, 15 maggio 2022, disponibile *on line* al seguente indirizzo: <https://www.ismeamercati.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/12102>.

anche il prezzo dell'orzo, che ha raggiunto il record di 362,64 euro/t: un valore più elevato del 89,3% rispetto ad aprile 2021 (...)»⁴⁰.

Sebbene sia noto il tentativo diplomatico in queste settimane di consentire a navi mercantili scortate da forze ONU di far uscire dai porti ucraini sul Mar Nero le giacenze di cereali dello scorso anno per scongiurare una crisi alimentare senza precedenti, il pessimismo a breve termine persiste⁴¹: le semine sono state in gran parte compromesse dalle operazioni belliche e si prefigura almeno una ulteriore annualità di grave penuria con conseguenti difficoltà negli approvvigionamenti.

Per paradosso, in questa drammatica situazione, le aziende agricole europee non riescono comunque a trarre profitto dallo sproporzionato aumento dei valori commerciali delle materie prime in questione, poiché sono, a loro volta, travolte dalla spirale dell'aumento dei costi innescato dalla guerra: secondo una recente analisi effettuata da Coldiretti su dati CREA, l'11% delle aziende agricole è in situazione così critica da rischiare la cessazione entro fine anno dell'attività⁴², mentre ben il 30% si trova comunque a dover lavorare in una condizione di reddito negativo, con un impatto non solo sul fronte produttivo, ma anche su quello occupazionale, ambientale e, ovviamente, della gestione dei territori⁴³.

Un simile drammatico scenario evidenzia un dato sottostimato al momento della costruzione dell'architettura verde europea, ossia la dipendenza estrema di una vasta parte del mondo da materie prime e prodotti energetici provenienti da alcuni specifici Stati.

⁴⁰ Cfr. il dossier cit.

⁴¹ Cfr. i dati e gli appelli del *Global Crisis Response Group* delle Nazioni unite, secondo cui: «An estimated 1.6 billion people in 94 countries are exposed to at least one dimension of the crisis, with around 1.2 billion living in “perfect-storm” countries severely vulnerable to all three dimensions». La crisi, oltre ad essere drammatica in sé, sta altresì ampliando gli effetti del Covid e dell'emergenza climatica, già fotografati dal *Global Report on Food Crises - 2021* (<https://www.wfp.org/publications/global-report-food-crisis-2021>).

⁴² In particolare, l'analisi pone in evidenza gli effetti deleteri degli aumenti del gasolio agricolo, dei mangimi per gli allevamenti di animali e dei fertilizzanti. La stima delle chiusure sfiora, quindi, le 100.000 imprese solo in Italia.

⁴³ La sintesi dell'analisi condotta da Coldiretti è disponibile *on line* sul sito www.coldiretti.it/economia/ucraina-100mila-aziende-agricola-a-rischio-chiusura.

Non si tratta solamente del ben noto allungamento eccessivo delle filiere produttive che ha reso tutti i paesi del mondo interconnessi nel c.d. villaggio globale.

La ricerca dell'ottimizzazione economica (dovuta in gran parte all'avidità del modello capitalistico dominante, ma anche alla necessità di creare sempre più valore aggiunto per garantire benessere a fasce crescenti di popolazione) ha prodotto una iper-specializzazione produttiva che ha instaurato numerosi monopoli od oligopoli *de facto* a favore di un singolo Stato o un gruppo molto limitato di Stati che sono diventati, così, fondamentali per l'intera catena di produzione nel resto del mondo.

Che si tratti di *microchips*, petrolio, gas o cereali e fertilizzanti⁴⁴, l'attuale modello produttivo globale è affetto da un eccesso di interdipendenza e rischia di incepparsi ad ogni crisi anche solo su scala regionale o locale, come dimostra anche l'ultimo rapporto UNCTAD "State of commodity dependence" del 2021⁴⁵.

In questo contesto appare sempre più evidente il limite intrinseco della globalizzazione, che, se da un lato aumenta enormemente le opportunità, dall'altro non contempla solo vincitori: dalla distruzione ambientale alla perdita di diritti sociali, la competizione derivante dall'apertura dei mercati sta alimentando attriti fra i popoli, nuovi egoismi e neoimperialismi, come, purtroppo, la vicenda ucraina sta dimostrando.

⁴⁴ Il caso della Russia e dell'Ucraina, in questo senso, è estremamente significativo. Secondo i dati FAO la Federazione russa e l'Ucraina fornivano, prima della guerra, il 19% della produzione mondiale d'orzo, il 14% di quella di frumento e il 4% del mais, rappresentando complessivamente oltre un terzo delle esportazioni mondiali di cereali. I due Paesi assieme garantivano, inoltre, il 52% del mercato mondiale d'esportazione dell'olio di semi di girasole. Numerosi Paesi europei e asiatici dipendono dalla Federazione russa per oltre il 50% della loro fornitura di fertilizzanti, da cui discende la fortissima volatilità dei prezzi delle commodities agricole (cfr. i dati sul sito <http://www.fao.org/in-focus/en>). Per quanto riguarda i fertilizzanti la questione è così delicata da spostare, addirittura, gli equilibri geopolitici, come dimostra il recente caso delle aperture del Brasile alla Russia (cfr. E. GUANELLA, *Brasile. La fertile relazione con Mosca*, in ISPIonline, 6 maggio 2022).

⁴⁵ Cfr. UNCTAD, *State of commodity dependence*, 2021, consultabile *on line* sul sito <http://www.un-library.org>.

3.1. Lo spaventoso aumento dei prezzi delle materie prime e il rischio di andare incontro *a brevis* a una effettiva indisponibilità delle derrate alimentari di base hanno indotto l'Unione europea ad attivare alcune misure di emergenza e a rinforzare il quadro della cooperazione internazionale di medio periodo.

Sotto il primo profilo, pur constatando un quadro di sostanziale autosufficienza alimentare dell'Unione europea, la Commissione ha ritenuto indispensabile aumentare la resilienza delle imprese agricole attraverso un pacchetto di sostegno del valore di 500 milioni di euro (in parte attinti dalla riserva di crisi, in parte aggiunti *ex novo*⁴⁶) che consentirà agli Stati membri di fornire un sostegno finanziario supplementare agli agricoltori onde affrontare le turbative di mercato derivanti dai fatti bellici e dalle conseguenti restrizioni commerciali.

Sono stati, inoltre, autorizzati maggiori anticipi sui pagamenti diretti e sulle misure di sviluppo rurale connesse alle superfici e agli animali a partire dal 16 ottobre 2022.

Infine, è stata adottata una deroga eccezionale e temporanea alle misure sull'inverdimento grazie alla quale sono stati restituiti alla disponibilità per la coltivazione i terreni altrimenti lasciati a riposo, onde incrementare la produzione di cereali per il consumo umano e per la mangimistica⁴⁷.

⁴⁶ La misura è stata decisa dal Consiglio dei ministri Agricoltura e Pesca della UE, tenutosi il 21 marzo a Bruxelles. Lo stanziamento è stato adottato sulla base di quanto previsto dall'art. 219 del reg. (UE) n. 1308/2013 sull'OCM unica, utilizzando 350 milioni di euro della riserva di crisi e 150 milioni di euro da entrate a destinazione specifica (*assigned revenue* per pagamenti diretti e mercati). Queste misure potranno essere cofinanziate dagli Stati membri fino ad un massimo del 200%. Il tutto si è tradotto nel reg. delegato (UE) 2022/467 della Commissione del 23 marzo 2022 che prevede un aiuto eccezionale di adattamento per i produttori dei settori agricoli, pubblicato in *Guue*, L 96, del 24 marzo 2022, p. 4 ss.

⁴⁷ La decisione ha consentito di sbloccare, solo in Italia, circa 200.000 ettari di terreno, anche se alcuni osservatori dubitano che siano interamente utilizzabili per le colture di cui si avverte maggiore bisogno. Si veda, al riguardo, il decreto del Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali decreto 8 aprile 2022 Attuazione della decisione di esecuzione della Commissione europea n. C (2022) 1875 del 23 marzo 2022 che autorizza deroghe al regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013 e al regolamento delegato (UE) n. 639/2014 della Commissione, dell'11 marzo 2014, in *GURI*, Serie Generale n. 126 del 31 maggio 2022. Per una analisi più ampia delle iniziative UE in materia si veda la proposta di regola-

Sul piano del medio e lungo periodo la Commissione ha affermato che «la sostenibilità alimentare è parte integrante della sicurezza alimentare. Nell'attuare le necessarie transizioni previste dalla strategia “Dal produttore al consumatore” e da quella sulla biodiversità, la Commissione garantirà che la produttività complessiva dell'agricoltura dell'UE non sia compromessa. Ciò implica un maggiore ricorso all'innovazione per contribuire ad aumentare le rese in modo sostenibile, ad esempio mediante l'agricoltura di precisione, le nuove tecniche genomiche, una migliore gestione dei nutrienti, la difesa integrata, le alternative biologiche ai pesticidi chimici»⁴⁸.

Per le finalità descritte gli Stati membri sono stati, quindi, invitati a utilizzare tutti gli strumenti disponibili nei propri Piani Strategici di attuazione della PAC, richiesta ribadita, per quanto riguarda l'Italia, anche nelle osservazioni della Commissione notificate al nostro governo il 31 marzo scorso⁴⁹.

L'approccio appare, in ogni caso, quantitativamente debole. Infatti, le risorse sono attinte in gran parte da accantonamenti d'emer-

mento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il reg. (UE) 1305/2013 per quanto concerne specifiche misure per fornire un supporto temporaneo eccezionale nell'ambito del Fondo europeo per lo Sviluppo Rurale (FESR) in risposta all'impatto dell'invasione russa dell'Ucraina, COM (2022) 242 final, del 20 maggio 2022, 2022/0166 (COD).

⁴⁸ Cfr. la Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni “*Safeguarding food security and reinforcing the resilience of food system*”, COM (2022) 133 final del 23 marzo 2022, e, in particolare, il suo Allegato 1, contenente una analisi economica dell'impatto della guerra in Ucraina sulla sicurezza alimentare globale. Per una più ampia disamina dei diversi strumenti di emergenza legati alla sicurezza alimentare si veda anche la Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni “*Piano di emergenza per garantire l'approvvigionamento alimentare e la sicurezza di tale approvvigionamento in tempi di crisi*” del 12 novembre 2021, COM (2021) 689 final, disponibile *on line*.

⁴⁹ Cfr. le Osservazioni della Commissione europea sul piano strategico della PAC presentato dall'Italia, Ref. Ares (2022)2416762 – 31 marzo 2022. Con specifico riferimento al biologico la Commissione sottolinea la mancanza di una analisi puntuale dei dati su come le azioni proposte potrebbero contribuire al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità previsti, nonché rimprovera una certa genericità delle scelte effettuate (cfr., in particolare, i punti 54, 63 e 183 del documento).

genza già previsti dalle normative del settore agricolo⁵⁰, con un contributo aggiuntivo pari a solo un terzo della somma complessiva.

La sospensione delle misure di *set-aside* riguarda, infine, solo parzialmente terreni adatti alla coltivazione estensiva delle *commodities* sotto tensione internazionale, determinando così un incremento delle potenzialità produttive non sufficiente a soddisfare la domanda dei Paesi terzi in stato di criticità alimentare, contrariamente alle dichiarazioni solidaristiche di principio contenute nei vari documenti ufficiali vergati dalla Commissione in questi mesi.

Sicché non stupisce che alcuni governi – fra i quali il nostro – si siano spinti a chiedere una vera e propria moratoria dell’entrata in vigore della nuova PAC⁵¹ o una sua integrale rinegoziazione, volta a incentivare maggiormente le produzioni di base riducendo le misure ambientali o, quantomeno, relativizzandole.

Allo stato attuale le richieste non hanno trovato accoglimento, né pare che a Bruxelles vi sia alcuna volontà di calendarizzare anche solo una discussione al riguardo: nonostante la guerra, la sicurezza alimentare resta, dunque, al momento inscindibilmente agganciata al quadro che il *Green Deal* ha tracciato nel 2020.

3.2. Di fronte a un simile scenario a tinte fosche occorre domandarsi se le potenti spinte a favore della conversione dell’agricoltura al metodo biologico possano sopravvivere alla crisi.

La Comunicazione relativa a un “Piano d’azione per lo sviluppo della produzione biologica”⁵², in effetti, già prima della nuova

⁵⁰ Si vedano in tal senso le osservazioni del ministro Stefano Patuanelli nell’intervento alla Camera dei deputati del 29 marzo 2022 avente ad oggetto “*Iniziativa a sostegno della filiera agricola, agroalimentare e della pesca in relazione all’aumento dei costi dell’energia e delle materie prime e agli sviluppi del conflitto tra Russia e Ucraina*”, disponibile *on line* sul sito del Ministero all’indirizzo https://www.politicheagricole.it/informativa_Patuanelli_iniziativa_Governo.

⁵¹ Cfr. in tal senso la richiesta del 10 marzo 2022 della Commissione Politiche Agricole della Conferenza delle Regioni al ministro della Transizione ecologica, Roberto Cingolani, e al ministro delle Politiche agricole, Stefano Patuanelli (<https://www.agricoltura.it/2022/03/10/ucraina-assessori-agricoltura-patuanelli-e-cingolani-serve-rinvio-pac-e-diminuzione-accise>).

⁵² Cfr. la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *relativa a un piano*

tempesta ammetteva che «l'agricoltura biologica è più costosa anche perché gli agricoltori che la praticano lavorano in modo più estensivo, usano processi e sostanze naturali, senza ricorrere all'impiego di prodotti sintetici, e la resa ne risulta inferiore»⁵³.

Non si tratta, dunque, solo di una questione di costi (cui le diverse misure emergenziali varate potrebbero, forse, porre rimedio), ma anche e soprattutto di “rese”, poiché in un mercato già strangolato dalle criticità descritte, la responsabilità dell'Unione nei confronti delle esigenze alimentari globali incorpora la necessità di diventare eccedentari nella produzione in favore dei paesi terzi.

La documentazione prodotta dalla Commissione europea a corredo delle diverse strategie connesse al *Green Deal* non fornisce dettagli in merito all'impatto effettivo dell'architettura verde sulla capacità produttiva europea.

Alcuni Enti terzi e gruppi di ricerca europei hanno, tuttavia, effettuato analisi dalle quali emerge un quadro piuttosto preoccupante.

In un ampio e dettagliato *report* pubblicato il 30 novembre 2020 lo USDA⁵⁴ ha sottolineato come la riduzione degli *input* proposta dalla Commissione europea attraverso le strategie *From Farm to Fork* e per la salvaguardia della biodiversità può portare a una diminuzione delle produzioni agricole europee dal 7 al 12% rispetto al livello attuale⁵⁵. A ciò deve aggiungersi che l'adozione delle misure ambientali previste può indurre adeguamenti anche nei modelli produttivi dei Paesi terzi, principali *partner* commerciali europei, con una ricaduta complessiva stimata nell'aumento dei prezzi delle *commodities* esaminate dal 9 all'89% e una aumento della popolazione esposta ai rischi connessi alla sicurezza alimentare da 22 milioni (in caso di ado-

d'azione per lo sviluppo della produzione biologica del 25 marzo 2021, com/2021/141 final.

⁵³ Cfr. il documento cit., p. 3.

⁵⁴ Cfr. lo studio dello *United States Department of Agriculture* “*Economic and Food Security Impacts of Agricultural Input Reduction Under the European Union Green Deal's Farm to Fork and Biodiversity Strategies*” del 30 novembre 2020, disponibile *on line*.

⁵⁵ Cfr. il doc. cit., p. 8.

zione della strategia solo a livello europeo) a 185 milioni di persone (nel caso di estensione della stessa a livello globale).

Lo scenario – a prima lettura già connotato da tinte apocalittiche – appare confermato, con riferimento allo specifico ambito dell'allevamento biologico degli animali, da uno studio dell'Università di Wageningen dell'ottobre del 2021⁵⁶ laddove si legge che gli obiettivi del *Green Deal* potrebbero determinare una riduzione della produzione di bestiame a livello europeo nell'ordine del 10-15%, per lo più collegata alla riduzione dell'uso di fertilizzanti che diminuiscono la disponibilità di mangimi a prezzi contenuti.

In altre parole, la strategia verde della Commissione muoveva da un quadro di autosufficienza alimentare in cui non appariva necessario farsi carico anche delle esigenze di Paesi terzi e puntava a introdurre modifiche capaci di incentivare la conversione agricola mondiale di pari passo con l'evoluzione tecnologica, i progressi della ricerca e l'evoluzione degli stili alimentari.

Le tempistiche pronosticate non sono, tuttavia, più compatibili con le responsabilità che siamo chiamati ad assumere in questo tragico frangente della storia, e impongono, di conseguenza, un ripensamento anche con riferimento alla strategia sul biologico⁵⁷.

⁵⁶ Cfr. R. JONGENEEL, H. SILVIS, A. GONZALEZ MATINEZ, J. JAGER, "The Green Deal: An assessment of impacts of the Farm to Fork and Biodiversity Strategies on the EU livestock sector", Università di Wageningen, Report 2021-130, The Hague, 2021, disp. on line. La letteratura sull'impatto del modello biologico sulla produttività è vasta e piuttosto eterogenea. Sia consentito, a titolo meramente esemplificativo, rinviare a J. BARREIRO-HURLE, M. BOGONOS, M. HIMICS, H. HRISTOV, I. PEREZ-DOMINGUEZ, A. SAHOO, G. SALPUTRA, D. WEISS, E. BALDONI, C. HELLEBY, *Modelling Transitions to Sustainable Food Systems: Are We Missing the Point?*, in *Eurochoices*, 2022, p. 12 ss., DOI 10.1111/1746-692x.12339; L. CICCARESE, V. SILLI, *Agricoltura biologica, una scelta giusta per l'ambiente, la sicurezza alimentare e la salute?*, in *Energia, Ambiente e Innovazione*, 2015, p. 57 ss.; T. DE PONTI, B. RIJK, M. K. VAN ITTERSUM, *The crop yield gap between organic and conventional agriculture*, in *Agricultural Systems*, 2012, 108, p. 1 ss.; V. SEUFERT, N. RAMANKUTTY, J. A. FOLEY, *Comparing the yields of organic and conventional agriculture*, in *Nature*, 2010, 485, p. 229 ss. *Contra*: T. G. BENTON, R. BAILEY, *The paradox of productivity: agricultural productivity promotes food system inefficiency*, in *Global Sustainability* 2, 2019, e6, 1-8, disp. on line all'indirizzo <https://doi.org/10.1017/sus.2019.3>; L. C. PONISIO, L. K. M'GONIGLE, K. C. MACE, J. PALOMINO, P. DE VALPINE, C. KREMEN, *Diversification practices reduce organic to conventional yield gap*, *Proceedings of the Royal Society B*, 2014, disp. on line all'indirizzo <https://royalsocietypublishing.org/doi/10.1098/rspb.2014.1396>.

⁵⁷ In effetti questa necessità sembra condivisa anche dalla rappresentanza delle

5. Le considerazioni e i dati esposti nei paragrafi precedenti consentono di formulare qualche considerazione conclusiva (necessariamente provvisoria) sul futuro dell'agricoltura biologica nell'Unione europea.

Nonostante numerosi indicatori descrivano uno scenario in cui l'impatto delle strategie verdi della Commissione europea potrebbe sommarsi a quello congiunturale della fase storica che stiamo vivendo, il metodo di produzione biologica non sembra sul lungo periodo radicalmente incompatibile con le criticità descritte: è, anzi, sotto molti profili anticipatore di un futuro inevitabile.

Il biologico è funzionale ad affrontare la crisi delle materie prime, perché il metodo incorpora una certa pianificazione produttiva, fattore che – come si è illustrato in precedenza – appare fondamentale in un'era connotata da scarsità e forte irregolarità delle forniture, uso geopolitico delle forniture con finalità di destabilizzazione degli scenari globali e regionali, tensioni inflattive legate a picchi imprevedibili della domanda di materie prime.

Per produrre alimenti biologici occorre assicurarsi forniture che richiedono certificazioni, metodo produttivo *ad hoc* e lunga durata: la conversione di una azienda agricola al metodo biologico, di conseguenza, è una scelta – se non irreversibile – certamente di lungo periodo e di “sistema”, che tende a stabilizzare i rapporti e generare continuità temporale.

L'insieme degli strumenti organizzativi e relazionali creati dalle recenti disposizioni UE (cfr. certificazioni di gruppo, semplificazione,

imprese agricole, ove si considerino le recenti dichiarazioni alla stampa del Presidente di Coldiretti, Ettore Prandini, e di quello della CIA, Cristiano Fini (cfr. l'articolo apparso su *Il Sole 24 Ore* il 15 giugno 2022 *Biologico e sostenibilità: le contraddizioni del Green Deal*, disponibile *on line* all'indirizzo https://www.ilsole24ore.com/art/biologico-e-sostenibilita-contraddizioni-green-deal-AEFYw8eB?utm_medium=FBSole24Ore&utm). Per converso si segnala l'appello di 17 Associazioni ambientaliste, dei consumatori e dei produttori biologici al Presidente del Consiglio Mario Draghi e ai Ministri Patuanelli e Cingolani del 16 marzo 2022 per difendere la sicurezza alimentare in Europa e in Italia senza stravolgere la transizione ecologica e senza indebolire la nuova PAC *post 2022* nonché le strategie *From Farm to Fork* e *Biodiversità*, disponibile *on line* all'indirizzo https://www.greenpeace.org/static/planet4-italy-stateless/2022/03/08003b84-lettera-governo_associazioni-150322.pdf.

fine del regime di equivalenza etc.) e di quelle nazionali (creazione dei biodistretti, contratti di rete e di filiera, tavoli tecnici etc.) vanno nella direzione dell'integrazione verticale, consolidano i rapporti fra operatori, equilibrano la domanda e l'offerta in chiave pianificatoria e consentono agli operatori di assorbire meglio l'urto dei diversi *choc* che sempre più di frequente scuotono i mercati⁵⁸.

Persino l'accorciamento delle filiere e il recupero delle aree marginali, apparentemente anacronistico se valutato alla luce delle sfide che ci attendono, potrebbe risultare utile nell'ottica di una strategia complessiva di affrancamento – almeno parziale – dalle aritmie della crescita globale degli ultimi anni. Si tratta, infatti, di una possibile modalità di recupero di un certo margine di diversificazione produttiva e di autosufficienza (e sovranità) alimentare, elementi ineludibili nel *cocktail* di risposte alla crisi delle relazioni internazionali che dovremo fornire negli anni a venire.

Si tratta di un salto certamente notevole rispetto alla logica dell'assoluta libertà di incontro di domanda e offerta che ha connotato la crescita del commercio negli ultimi settant'anni, ma le esigenze della sostenibilità non lasciano, in questo senso, alternative: è necessario ridurre gli sprechi, ottimizzare le risorse e coniugare *input* e *output* dell'intero processo produttivo, eliminando (o, quantomeno, riducendo all'interno di argini regolatori) la componente "finanziaria" che ha generato le aberrazioni ambientali di cui iniziamo a pagare il conto.

Sennonché, i tempi che viviamo impongono una certa gradualità e richiedono nel breve periodo un bilanciamento fra interessi e diritti contrapposti.

⁵⁸ Un esempio interessante, in questo senso, è dato dalla filiera avicola italiana, interessata nell'ultimo biennio da una triplice crisi: il Covid, l'epidemia di influenza aviaria e la crisi dei prezzi dei mangimi legata alla guerra e alla speculazione internazionale. Il presidente di Unaitalia ha recentemente segnalato che il settore è riuscito sino ad oggi a sopravvivere a questo cocktail letale grazie a una forte integrazione verticale di filiera, che ha in parte disinnescato le pressioni legate alla speculazione sui prezzi e alla scarsità degli approvvigionamenti. Per ulteriori dettagli e una analisi dei numeri si veda l'articolo apparso su *Il Sole 24 Ore* il 16 giugno 2022, disponibile *on line* all'indirizzo https://www.ilsole24ore.com/art/carni-bianche-assembly-unaitalia-costi-mangimi-insostenibili-la-filiera-AE5X3LgB?utm_term=Autofeed&utm_medium.

Le strategie del *Green Deal* affermano chiaramente la necessità di rispettare il principio solidaristico che è alla base della dignità umana: la transizione ecologica non potrà lasciare nessuno indietro, non solo a livello europeo (ove sono previsti appositi fondi di coesione e sostegno per garantire l'accompagnamento di questa evoluzione e la crescita del *know-how* tecnologico che il futuro sostenibile imporrà), ma anche a livello globale, ove l'Unione è chiamata a fare rete con gli altri Paesi, assumendosi precise responsabilità nei confronti degli individui.

I dati UNCTAD-FAO esaminati in precedenza evidenziano in modo chiaro come per sopperire nel breve termine alle conseguenze della guerra (così come alle conseguenze dei cambiamenti climatici in corso) l'Unione europea dovrà farsi carico di una quota di produzione in più rispetto al passato, circostanza che non pare allo stato soddisfacibile con meri rinvii a investimenti nella ricerca (ancora in gran parte da fare) o all'agricoltura di precisione (di difficile attuazione nel breve termine, soprattutto nei Paesi terzi meno sviluppati) e a strategie di ottimizzazione ancora tutte da verificare.

Ci troviamo, quindi, di fronte a un bilanciamento difficile, perché le esigenze imperative ambientali tendono a scontrarsi (e non a coniugarsi) con la sicurezza alimentare: poiché non esistono, al momento, soluzioni capaci di tenere assieme tutte le esigenze, è inevitabile che la tutela dell'integrità umana e del diritto fondamentale al cibo debbano prevalere⁵⁹, con qualche inevitabile correttivo delle strategie europee nel breve termine.

⁵⁹ Per una più ampia disamina sul tema del rapporto fra sicurezza alimentare e diritti umani si vedano G. SPOTO, *Cibo, persona e diritti*, Torino, Giappichelli, 2021, pp. 1-30 e *passim*; M. ALABRESE, *Il regime della food security nel commercio agricolo internazionale dall'Havana Charter al processo di riforma dell'accordo agricolo WTO*, Torino, Giappichelli, 2018, pp. 1-43 e *passim*; I. HÄRTEL, *The right to food: normative references in the multi-level system*, in *Food security, food safety, food quality*, 2016, p. 15 ss.; A. JANNARELLI, *Cibo e diritti. Per un'agricoltura sostenibile*, Torino, Giappichelli, 2015, spec. pp. 1-49 e *passim*; L. CHIUSI, *Food for thought on the right to food*, La Comunità internazionale, 2015, p. 355 ss.; A. LUPONE, C. RICCI, A. SANTINI, *The right to safe food towards a global governance*, Torino, Giappichelli, 2013, *passim*; C. RICCI, *Il diritto al cibo sicuro nel diritto internazionale. Spunti di riflessione*, Roma, Ariccia, 2012, *passim*; L. PAOLONI, *Diritto al cibo e sovranità alimentare*, in M. GOLDONI, E. SIRSI, *Per uno studio interdisciplinare su agricoltura e alimentazione*, Milano, Giuffrè, 2010, p. 329 ss.;

È, dunque, ragionevole immaginare un rallentamento nel perseguimento dei traguardi *bio*, che potrebbe concretizzarsi su un duplice livello: per un verso sarebbe opportuno un cambiamento di alcuni criteri del metodo in questione, che ne consentano una maggiore apertura all'innovazione, una minore rigidità rispetto alla questione delle certificazioni e quindi una ottimizzazione dei fattori di *output* conseguenti (si pensi, a titolo esemplificativo, alla *vexata quaestio* dell'ammissibilità nel biologico delle NTBS o all'obbligo della certificazione delle sementi e dei mangimi etc.); per altro verso appare auspicabile l'affiancamento al biologico di altri modelli di agricoltura eco-compatibile, meno "esigenti" sul piano delle forme e dei processi ma altrettanto vocati alla sostenibilità (e.g. la lotta integrata, i metodi volti a ridurre l'impronta idrica, le tecniche innovative di coltivazione verticale, idroponica etc.).

D'altronde la stessa Commissione ha riconosciuto che la scelta del modello biologico non è legata a una relazione esclusiva fra il sistema e gli obiettivi di sequestro del carbonio posti dal *Green Deal* all'agricoltura europea, bensì alla consolidata esperienza del modello di certificazione e all'esistenza di un notevole riscontro sociale sui relativi prodotti⁶⁰. Sicché la scelta di puntare sul metodo biologico, più che essere espressione di una "necessità", è data dalla opportunità di sfruttare strutture, pratiche e modalità procedurali di un sistema già collaudato e ben conosciuto, che, però, dovrebbe comunque «fungere da esempio per spianare la strada a pratiche agricole più sostenibili, a un migliore uso delle fonti rinnovabili, a *standard* più elevati di benessere degli animali e a maggiori redditi degli agricoltori»⁶¹.

In altre parole, la transizione ecologica in agricoltura richiede

⁶⁰ Il dato è molto enfatizzato nei diversi documenti della Commissione citati in precedenza, e, si teme, anche in parte sopravvalutato. Non sono, infatti, ancora noti gli effetti della spirale inflattiva che stiamo vivendo rispetto alle preferenze accordate dal mercato ai prodotti contrassegnati da segni o certificazioni di qualità. È possibile che l'aumento del prezzo delle *commodities* generiche – tendendo a diminuire la tradizionale "forchetta" di costo rispetto ai prodotti *bio* – possa contribuire a un aumento del consumo di queste ultime, ma non va escluso anche l'effetto contrario, portato dalla riduzione della capacità di acquisto del consumatore medio a causa del generale rialzo dei prezzi, e, di conseguenza, la contrazione della fascia dei cc.dd. "alto-spendenti".

⁶¹ Cfr. Piano d'azione... *cit.*, p. 4.

un certo grado di flessibilità e dovrebbe essere composta da un *mix* di sistemi diversi, in cui il biologico faccia da traino senza, tuttavia, soffocare il resto⁶².

Si tratterebbe, dunque, di ripensare tempi e livelli della “mescola”, governando a stretto giro con appositi interventi normativi a livello UE e nazionale tanto gli aggiustamenti del modello biologico quanto gli aspetti di maggiore impatto ambientale dell’agricoltura convenzionale (come, a titolo esemplificativo, si sta cercando di fare settorialmente⁶³), e lasciando, per il resto, ai protagonisti di questa rivoluzione verde, ossia gli agricoltori, il compito di graduare l’ascesa del metodo di coltivazione biologica e, più in generale, dei metodi di produzione eco-sostenibili senza imporre “per legge” un drastico cambiamento del modello produttivo chiamato nel breve termine a dare risposte alla crisi della sicurezza alimentare globale⁶⁴.

In questa sfida c’è molto da fare anche per il legislatore nazio-

⁶² In questo senso già nel 2007 C. ABITABILE, R. ESPOSTI, *Agricoltura biologica vs. agricoltura convenzionale. Alcune riflessioni alla luce del progetto SABIO*, in *Agriregionieuropa*, 3, 2007, p. 1 ss., secondo i quali «è preferibile una politica che premi direttamente i risultati ambientali o qualitativi attesi, piuttosto che incentivare/disincentivare il biologico/convenzionale *tout court*. Una politica, perciò, che cerchi di ottenere su questi aspetti il meglio sia dall’uno che dall’altro sistema» (cfr. p. 6).

⁶³ Cfr., in questo senso, il recente decreto dipartimentale del Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali n. 124900 del 16 marzo 2022, *Approvazione del disciplinare del sistema di certificazione della sostenibilità della filiera vitivinicola*, costituito dall’insieme delle regole produttive adottate nell’ambito dell’intera filiera, a partire dalle pratiche in campo fino a quelle per l’immissione del prodotto sul mercato.

⁶⁴ Cfr., in questo senso, l’intervista del neopresidente dell’UIV, Lamberto Frescobaldi, pubblicata sul quotidiano *Il Sole 24 Ore* del 6 maggio 2022, *Frescobaldi (UIV): «Il biologico è superato dalla sostenibilità, serve una nuova certificazione»*, disponibile *on line*. La preoccupazione circa un possibile eccesso di zelo da parte della Commissione europea è stata di recente espressa anche dall’on. P. DE CASTRO a proposito della proposta di regolamento che dovrebbe ridurre del 50% l’uso dei fitofarmaci nell’agricoltura convenzionale. Secondo De Castro, infatti, l’agricoltura europea non è ancora pronta a un salto così drastico, anche perché non sono ancora state elaborate strategie alternative quali l’uso di piante geneticamente adattate o sistemi naturali di lotta ai parassiti. In questo senso la Commissione europea starebbe “mettendo il carro davanti ai buoi”, ossia imponendo il risultato senza preoccuparsi troppo delle modalità attraverso le quali raggiungerlo. Si veda, in tal senso, il comunicato stampa del 23 giugno 2022 sulla proposta della Commissione, disp. *on line* all’indirizzo <https://paolodecastro.it/comunicati/2620-fitofarmaci-de-castro-commissione-ue-mette-carro-davanti-ai-buoi-presentata-proposta-riduzione-50.html>.

nale, dato che l'impatto della nuova PAC è in gran parte determinato dalle scelte dei PSN: una loro revisione che conceda agli agricoltori contemporanei più opzioni nel breve termine cui attingere per concorrere alla riduzione del proprio impatto ambientale senza dover rinunciare alla produttività, appare, in effetti, allo stato attuale indispensabile.