

Workshop

Qualità, territorio e competitività nell'agroalimentare

Palazzo Rospigliosi, Roma, 28 settembre 2010

Verso una politica europea della qualità agroalimentare. Quali strumenti per la competitività?

Gabriele Canali

Università Cattolica S. Cuore, Sede di Piacenza e Cremona

E-mail: gabriele.canali@unicatt.it

Il working paper

- **Scopo:** in Italia si parla spesso di qualità anche in campo agroalimentare, ma il dibattito sui possibili (e/o auspicabili) cambiamenti delle politiche europee sembrava piuttosto “distratto”, proprio mentre il dibattito a livello europeo acquisiva una rilevanza inusuale.

- L'indice del wp:
 - La qualità nell'agroalimentare
 - L'evoluzione delle politiche Ue sulla qualità alimentare
 - Gli strumenti
 - Una valutazione delle opzioni politiche
 - Cosa manca per una politica europea della qualità
 - Conclusioni: quali scelte e quale ruolo per il nostro Paese

La qualità nell'evoluzione della PAC: l'assenza nel Trattato di Roma ... e non solo!

- “Le finalità della politica agricola comune sono:
 - a) incrementare la produttività dell'agricoltura,
 - b) assicurare così un tenore di vita equo alla popolazione agricola,
 - c) stabilizzare i mercati,
 - d) garantire la sicurezza degli approvvigionamenti,
 - e) assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori.”
- Quindi: nessun riferimento alla qualità dei prodotti ...
- ... mentre in Italia la legge n. 125 del 1954 aveva già introdotto le denominazioni d'origine e tipiche ...

La lenta e casuale introduzione nel tempo di strumenti per la qualità (1)

- Nel documento preparatorio della riforma Mac Sharry Com (1991) 100 si inizia a leggere: “promuovere prodotti alimentari di qualità pregiata”.
- Sempre nel 1991: il primo regolamento sul biologico.
- Nel 1992: “nascono” DOP, IGP e STG (regg. 2081/29 e 2082/92) ma i primi riconoscimenti sono nel 1996; con il reg. 2078/92 arrivano i primi sostegni economici.
- Nei documenti preparatori di Agenda 2000 si legge, tra i “nuovi” obiettivi della Pac: “garantire la sicurezza sanitaria e la qualità degli alimenti”
- Con il reg. 1257/99 nasce il secondo pilastro della Pac e si sviluppano strumenti di sostegno economico, diretto o indiretto, ai prodotti di qualità.

La lenta e casuale introduzione nel tempo di strumenti per la qualità (2)

- Con la riforma Fischler del 2003 sono introdotte nuove misure:
 - possibile adozione di marchi di qualità nazionali;
 - possibilità di pagamenti accoppiati se destinati a promuovere la qualità (art. 69, poi art. 68);
 - conferma del sostegno alle misure agro-ambientali di Agenda 2000 (biologico e lotta integrata);
 - nuove misure a sostegno degli agricoltori che passano da produzioni generiche a quelle di qualità certificata;
 - sostegno ad attività di informazione dei consumatori e promozione di alimenti di qualità.
- Nel 2006 nuove norme su DOP, IGP ed STG (regg. 509 e 510/2006), con possibilità di registrazione per prodotti provenienti da paesi extra-Ue
- Con la riforma dell'Ocm vino (reg. 479/2008) si estende il sistema delle DOP e IGP al comparto vitivinicolo (norme di qualità comuni a livello europeo).

Il green paper e il suo percorso: verso un approccio più organico

- Audizione pubblica nel 2006
- Il 15 ottobre 2008 viene pubblicato il “Libro Verde sulla qualità dei prodotti agricoli”, COM (2008) 641.
- Nella comunicazione COM (2009) 234, si riconosce che “il settore agroalimentare dell’UE gode di una reputazione di alta qualità ...” grazie ad “un’ampia varietà di prodotti scaturiti da diverse tradizioni regionali”
- La quota principale delle esportazioni dell’UE (i due terzi del valore) è costituita da “prodotti finiti” e “**la ricerca della qualità** rappresenta una componente essenziale della strategia perseguita dal settore agroalimentare dell’UE sul mercato mondiale”
- Tuttavia, si ammette anche che “**la politica per la qualità** dei prodotti agricoli ha avuto un’evoluzione ... frammentaria”
- Nei prossimi mesi sono attese le proposte della Commissione.

La qualità nell'agro-alimentare

- La **natura multiforme della qualità**, soprattutto nell'agroalimentare: non c'è un approccio unico né unitario o omogeneo alla qualità, ma ve ne sono diversi.
- **La centralità dei clienti e dei consumatori finali** nella definizione degli aspetti di volta in volta rilevanti della qualità.
- Le diverse **strategie competitive** nell'agroalimentare ed il ruolo della qualità:
 - competizione basata sui costi di produzione,
 - competizione basata sulla differenziazione di prodotto.

1. DOP: uno strumento da rafforzare

- La specificità delle DOP: un legame totale con il territorio.
- Uno strumento da non confondere (con le IGP) e da non perdere
- Il nostro Paese dovrebbe forse anche rivedere anche le strategie che ha seguito nella scelta tra DOP e IGP.
- Rafforzare gli strumenti di governance delle DOP, tenendo conto che:
 - anche la DOP è uno strumento che può essere necessario per la valorizzazione di un prodotto agroalimentare ma non sufficiente,
 - è necessario rafforzare l'identità del prodotto e comunicarla adeguatamente, costruire con coerenza una reputazione, evitare dannosi squilibri di mercato, sostenere le imprese nelle proprie azioni sui mercati
- Mantenere un unico sistema europeo, con possibilità di ingresso "in prova" e passaggi, sia pure eccezionali, da Igp a Dop o viceversa.

2. IGP: chiarire e comunicare correttamente il legame con il territorio

- Per troppo tempo si è fatta troppa confusione tra DOP e IGP
- Sono entrambi strumenti importanti e utili ma bisogna chiarire le loro differenze, anche e soprattutto presso i consumatori.
- Dal punto di vista agricolo, in particolare, è necessario chiarire il ruolo della materia prima: potrebbe essere utile rendere obbligatoria e chiara l'origine della stessa.
- Anche nel caso delle IGP è necessario chiarire meglio limiti e possibilità nelle diverse forme di governance (la presenza equilibrata dei diversi portatori di interessi è importante).

3. I diversi regimi di indicazione geografica per i diversi comparti

- Date le differenze esistenti tra le indicazioni geografiche per i diversi prodotti (agroalimentari, vini, bevande alcoliche) ...
- ... è opportuno mantenere tali diversi regimi in quanto l'omogeneità comporterebbe drastici cambiamenti
- Non si può continuare a cambiare: la confusione per i consumatori (e non solo) sarebbe enorme e dannosa.
- E' importantissimo comunicare adeguatamente i diversi contenuti e le diverse logiche delle denominazioni per i diversi prodotti (es. le differenze tra DOP/IGP per agroalimentari e vini).
- Sarebbe utile per tutti i prodotti un registro comune europeo (comunicazione a tutti i consumatori europei)

4. L'indicazione dell'origine della materia prima agricola nei prodotti agroalimentari

- L'indicazione dell'origine della materia prima agricola può essere un importante indicatore sintetico di qualità (diversi contesti pedoclimatici e diverse tecniche produttive, diverse modalità e tradizioni produttive, diverse forme di assistenza tecnica, distanza tra area di produzione, trasformazione e consumo, ecc.).
- Le norme sulla tracciabilità di fatto già dovrebbero consentire una chiara conoscenza dell'origine ma essa non viene comunicata in forme adeguate e leggibili ai consumatori
- L'obbligatorietà dell'indicazione potrebbe prevedere diverse possibilità:
 - singolo Paese di origine (se tutta la materia prima proviene da questo);
 - origine UE se la materia prima ha diverse origini ma tutte UE;
 - singolo paese Extra-Ue (se tutta la materia prima proviene da un singolo paese e tutto è documentato);
 - semplicemente Extra-Ue se la provenienza è varia, sia Ue che Extra Ue.

5. Le STG: verso un nuovo sistema

- Considerando i limiti dell'attuale sistema (riserva o meno del nome, scarsissima conoscenza da parte dei consumatori, scarso interesse dei produttori, ...) ...
- ... appare opportuna la creazione di un unico sistema di STG, con registro unico europeo.
- E' però di importanza cruciale che si giunga ad una definizione unica europea del concetto di "tradizionale" e che si renda trasparente a questo livello l'ottenimento di questo titolo ed il suo significato (ma non è impresa facile).
- La possibilità di un sistema che mantenga solo l'opzione della "riserva del nome"

6. L'introduzione di termini riservati

- L'uso di termini riservati, sempre in una logica europea, potrebbe essere utile.
- Ad esempio si potrebbe pensare a termini come:
 - “prodotti della montagna”
 - “prodotti del parco”
- In ogni caso si dovrebbe procedere con un approccio unificato europeo con possibilità di aggiungere informazioni specifiche (quale montagna, quale parco)
- Sarebbe importante un registro europeo per assicurare trasparenza e informazioni adeguate a tutti i consumatori (e operatori) europei.

7. Una certificazione europea per la produzione integrata

- L'insostenibile e dannosa situazione attuale: maggiori costi per i produttori, asimmetria informativa per i consumatori, strumento indiretto per l'esercizio di potere contrattuale da parte della GDO.
- Verso l'adozione di un sistema di qualità nazionale ...
- ... ma vi è necessità di un sistema europeo unico e omogeneo (simile al biologico), che permetta di distinguere tra il rispetto delle norme obbligatorie di legge (comprese le prossime sull'uso sostenibile degli agrofarmaci), e un livello superiore a quello minimo ma volontario di sostenibilità documentata.
- Benefici: semplificazione, riduzione dei costi di produzione e di transazione, maggiore concorrenza, comunicabilità ai consumatori, maggiore adozione con effetti positivi sull'ambiente.

8. Un sistema più efficace di controlli alle frontiere extra-UE

- Il primo modo per riconoscere e tutelare gli sforzi fatti dall'agroalimentare europeo per la qualità e per la sicurezza, è quello di verificare che tali norme:
 - siano rispettate anche per i prodotti extra-UE,
 - e si possano distinguere chiaramente questi ultimi da quelli di origine UE lungo tutta la filiera fino al consumatore finale.
- Il sistema dei controlli deve essere trasparente, omogeneo in tutta la comunità e rafforzato: non una barriera non tariffaria ma uno strumento serio, efficace ed efficiente.

9. La comunicazione istituzionale ai consumatori

- Una delle critiche maggiori che da tempo viene (giustamente) portata al sistema europeo per la valorizzazione della qualità, è la scarsissima conoscenza che esso ha presso i consumatori, frutto
 - sia di un approccio normativo disomogeneo,
 - che di una scarsissima attività di informazione istituzionale ai consumatori (e non solo!)
- Per questa ragione sarà assolutamente necessario prevedere, unitamente alle eventuali nuove norme in tema di qualità, anche l'approvazione di un programma di attività di comunicazione istituzionale di durata ed intensità adeguate a livello europeo, e anche extra europeo.

10. Rafforzamento dell'azione a livello mondiale per il riconoscimento delle IG

- E' necessario riaffermare nelle sedi istituzionali che l'approccio alla qualità alimentare, a partire dalle Indicazioni geografiche (DOP e IGP), è parte essenziale del modello europeo di agricoltura e in quanto tale deve essere tutelato sempre più e sempre meglio anche a livello europeo
 - a tutela dei consumatori, europei e mondiali,
 - prima ancora che dei produttori.
- Bisogna evitare, in altri termini, che qualcuno possa "dimenticarsi" di questi prodotti di qualità in sede di trattative WTO (o altre su base bilaterale).

Considerazioni conclusive

- Nel nostro Paese, in particolare, esiste il rischio di approccio demagogico e superficiale al tema della qualità.
- Le denominazioni: numero o peso economico?
- La qualità e le denominazioni riguardano solo prodotti di nicchia o sono veramente rilevanti?
- La necessità di una revisione delle modalità di applicazione delle norme sulle IG nel nostro Paese.
- Quale ruolo politico per l'Italia nel dibattito dei prossimi mesi sulle politiche per la qualità?
- Quale politica nazionale sulla qualità agroalimentare? Quella dell'applicazione dell'articolo 68 (ex art. 69)? O quella del principio di prevalenza per il "Made in Italy"?