



# L'Agricoltura sostenibile nel Pnrr e la sfida della complessità



*Questo articolo fa parte dello Special Report Farm to Fork e Pnrr: l'impatto della strategia sull'agroalimentare in Italia.*

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) italiano si occupa di agricoltura sostenibile tanto nella Missione 2, che convoglia le riforme e gli investimenti destinati alla Transizione Ecologica e Rivoluzione Verde, quanto nel Fondo Complementare, ove sono presenti investimenti aggiuntivi non coperti dai fondi europei del Next Generation EU.

Le misure relative al comparto agro-alimentare del Paese sono previste in particolare nella Componente 1 della Missione 2, *Economia Circolare e Agricoltura Sostenibile*, e si sostanziano in tre investimenti, per un totale di 2,80 Mld €.

Il primo investimento è volto a colmare il deficit infrastrutturale del Paese nel settore agricolo e prevede l'impiego di 800 Mln € per lo sviluppo – in termini di efficienza e sostenibilità – della logistica e dei sistemi produttivi della filiera agro-alimentare. Il secondo stanziava 1,5 Mld € per il *Parco Agrisolare*, che prevede l'installazione di pannelli fotovoltaici sui tetti degli edifici ad uso produttivo nel settore agricolo e zootecnico, al fine di migliorarne le prestazioni climatiche e ambientali, aumentandone la competitività, anche attraverso la riqualificazione energetica. Il terzo investimento, per un totale di 500 Mln €, mira a sostenere l'ammodernamento dei macchinari agricoli e l'introduzione di tecnologie di agricoltura di precisione e di agricoltura 4.0. L'obiettivo è la riduzione dell'utilizzo di pesticidi e delle emissioni di gas a effetto serra, nonché il rimodernamento della lavorazione, stoccaggio e confezionamento dei prodotti alimentari, in un'ottica di economia circolare.

È stato previsto, inoltre, un quarto investimento relativo alla resilienza dell'agrosistema irriguo, che è stato però inserito nella Componente 4 della Missione 2 (*Tutela del territorio*). Sono stati stanziati 880 Mln € al fine di rendere i sistemi irrigui più resilienti agli effetti del cambiamento climatico (es. agli episodi di siccità), in un'ottica di miglioramento della gestione delle risorse idriche che ne diminuisca perdite e usi illeciti. La quinta – ed ultima – misura che rientra nel piano di investimenti agro-alimentari è contenuta nel Fondo Complementare al PNRR e riguarda i contratti di filiera, uno strumento di sostegno alle politiche agroindustriali gestito dal MIPAAF. Il collocamento di 1,2 Mld € ha come target finale la sottoscrizione di 46 nuovi contratti per finanziare programmi di investimento 'sostenibili dal punto di vista ambientale' e 'innovativi dal punto di vista tecnologico'.

Allontanandosi dal piano descrittivo e provando ad analizzare in maniera sistematica quanto disposto dal governo, emerge plasticamente l'intersezione tra due dei tre assi strategici del PNRR: quello della transizione digitale e quello della transizione ecologica. Il Reg. UE 241/2021, che ha istituito il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza, ha stabilito le note 'condizionalità programmatiche' da rispettare nella redazione dei Recovery Plans nazionali, fissando due target: almeno il 20% del budget totale a disposizione da destinare alla transizione digitale ed almeno il 37% a quella verde ed ecologica. Su tali presupposti, il PNRR italiano si sviluppa intorno a tre assi strategici: 1) digitalizzazione e innovazione; 2) transizione ecologica; 3) inclusione sociale.

Le misure introdotte nel settore agro-alimentare sono caratterizzate da una forte compenetrazione tra i primi due assi: l'impulso all'innovazione tecnologica e digitale del settore logistico, impiantistico e produttivo della filiera alimentare è evidente. Tale impulso comporta altresì chiari benefici ambientali, che sono strettamente collegati all'obiettivo europeo della totale decarbonizzazione (il c.d. *Net-zero*, il goal cristallizzato nel Green Deal EU volto a rendere l'UE il primo territorio al mondo ad impatto climatico zero entro il 2050). Le misure dei cinque investimenti sopra descritti interpretano, invero, la sostenibilità ambientale soprattutto in termini di transizione energetica. Il focus della sostenibilità degli investimenti è difatti incentrato sulla diminuzione dell'inquinamento prodotto e sull'aumento della produzione di energia rinnovabile.

Se da un lato ciò ha il pregio di rendere le aziende agricole più competitive, sviluppando processi produttivi più efficienti e sostenibili, dall'altro denota l'adozione di un concetto di sostenibilità parzialmente ristretto. La sostenibilità ambientale è produzione sostenibile di energia, ma è anche utilizzo sostenibile di risorse naturali, lotta alla perdita di biodiversità, riduzione del consumo del suolo, benessere degli animali, diminuzione su larga scala dell'utilizzo di sostanze chimiche dannose per flora e fauna. La sostenibilità agricola, inoltre, dovrebbe esser declinata anche nella sua dimensione sociale. Se la compenetrazione tra l'asse strategico della transizione digitale e quello della transizione verde nel PNRR è evidente, non è altrettanto tangibile una pari interazione tra quest'ultimo e quello dell'inclusione sociale.

Ciò detto, si deve sottolineare che l'idea per la quale gli investimenti e le riforme previste con i fondi del Next Generation EU potessero (o dovessero) soddisfare la totalità delle esigenze del settore rappresenta una pretesa che non considera la stessa ragion d'essere del PNRR. Ragionare su quanto di diverso si sarebbe potuto fare con i fondi a disposizione è un interessante quesito da porsi, ma ormai superato nella sua rilevanza pratica (sebbene sicuramente ancora attuale per la comprensione delle strategie adottate dai decision-makers). La questione centrale diventa, dunque, capire se e come l'attuazione di queste riforme, congiuntamente a quelle previste dal Piano Strategico Nazionale della PAC (che dovrebbe contenere misure complementari al PNRR), siano in grado di gestire la complessità del presente. Una complessità che richiede approcci integrati in luogo di quelli settoriali e che reclama il famoso 'cambio di paradigma' che solo in parte riguarda il settore agro-alimentare, e che solo illusoriamente si esaurisce all'interno dei confini nazionali o europei. Il valore aggiunto di strumenti quali il NGUE, la nuova PAC e il Green Deal (con le sue strategie derivate) risiede, quindi, nella scelta di adottare metodologie, approcci e visioni di lungo periodo che siano in grado di sviluppare comunicazioni intersettoriali e intergenerazionali, capaci di ridurre le esternalità negative e di massimizzare quelle positive. Se il PNRR riuscirà a raggiungere questo obiettivo dipenderà, in definitiva, solo parzialmente da quanto scritto al suo interno: dipenderà dalla capacità di dare effettiva attuazione agli investimenti e alle misure previste, in un contesto di armoniosa e simmetrica coordinazione con gli altri strumenti (nazionali, europei, internazionali) a disposizione.

*L'autrice dell'articolo, Francesca Coli, è dottoranda in Agri-food and Environmental Law alla Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa. Ha coordinato il progetto di analisi del PNRR italiano 'Next Generation Research', i cui risultati sono stati pubblicati in Pandora Rivista 2/2021. È laureata in Giurisprudenza all'Università degli Studi Roma Tre e ha conseguito un LLM in Food Law alla Luiss School of Law. È abilitata all'esercizio della professione forense.*

© 1999 - 2022 |