



Azienda di Produzioni Agricole di Terza Generazione  
Third Generation Agriculture Farm

**DAL DISACCOPIAMENTO  
ALL'AGRICOLTURA DI TERZA  
GENERAZIONE**

***FROM DECOUPLING TO THIRD  
GENERATION AGRICULTURE***



June 2004, booklet by Allan Buckwell

**Prof. Allan Buckwell**  
University of Wye - UK  
Professor in Agricultural Economy  
CLA, Country Land and Business Association  
Chief Economist  
16 Belgrave Square, London, SW1X 8PQ UK



## Il Disaccoppiamento apre la strada all'Agricoltura di Terza Generazione

### Introduzione

Nella storia europea la 'prima generazione' delle tecniche di produzione agricola ha visto adattamenti relativamente semplici agli ecosistemi 'naturali', corretta selezione di piante e animali, e tecniche di coltivazione non intrusive, che sfruttavano l'energia animale e dell'uomo. Era questa l'"agricoltura di prima generazione", forma di agricoltura pre-industriale.

Si è avuto un cambiamento in seguito, nel diciassettesimo secolo, periodo in cui si è affermata una 'seconda generazione', cioè il passaggio all'agricoltura industriale, che, antesignana della rivoluzione industriale, ha visto l'applicazione della scienza e della tecnologia all'agricoltura. Una innovazione, in un primo tempo, sotto forma di macchine trainate dai cavalli; di applicazione dell'energia a vapore; e così via, fino al motore a combustione interna del ventesimo secolo e alla nuova ondata di rivoluzioni meccaniche, chimiche, biologiche e bio-tecnologiche. Cambiamenti questi che hanno aumentato in modo pesante la produttività dell'agricoltura, la manodopera e il capitale, e hanno aperto la strada al processo di industrializzazione e di urbanizzazione della società.

Il ventunesimo secolo vedrà in Europa l'emergere di un'Agricoltura di Terza Generazione, post-industriale, capace di unire i progressi della 'seconda generazione', che continuano sotto forma di nuova biotecnologia, con processi e prodotti che hanno molta somiglianza con quelli della prima generazione; in particolare ci sarà un maggiore equilibrio con i cicli fondamentali della natura. Questa terza fase riflette non solo le modifiche strutturali e tecniche nel mondo dell'agricoltura, ma anche i profondi cambiamenti nelle richieste che la società oggi pone alla ruralità, accanto all'evidente fenomeno della contro-urbanizzazione. Una forza motrice di fondamentale impor-

## Decoupling opens the way for Third Generation Agriculture

### Introduction

*For most of European history, the first generation of agricultural production techniques comprised relatively simple adaptations of 'natural' ecosystems, time-tested selection of suitable plants and animals, and primitive, non-intrusive, cultivation techniques using human and animal power. We can view these systems as the first, pre-industrial, generation agriculture.*

*This was superseded in the seventeenth Century by second generation, industrial agriculture. This was a critical precursor of the industrial revolution through the application of science and technology to agriculture. This took the form, first, of better horse-drawn machines, then the application of steam power, followed, in the 20<sup>th</sup> Century by the internal combustion engine, and the mechanical, chemical, biological, information and now biotechnological revolutions. These changes massively increased the productivity of agriculture releasing huge pools of labour, and capital, sparking and enabling the processes of industrialisation and urbanisation of society.*

*We suggest that the twenty first century in Europe will see the emergence of a third generation, post-industrial, agriculture. This will combine the advances of the second generation, which continue in the form of new biotechnology, with processes and products which have much similarity with the first generation, in particular a better balance with the fundamental cycles of nature. This tertiary phase reflects not only the supply side technical and structural change in agriculture but also deep demand side changes too, in what society expects from its rural land managers, and partly because of counter urbanisation. A critical driving force for this third generation agriculture is the*



tanza, dunque, spinge verso l' Agricoltura di Terza Generazione: la domanda crescente da parte della società di servizi culturali e ambientali, che possono essere forniti solo dalla campagna.

Passaggio cruciale, che può facilitare tale evoluzione e innovazione della gestione rurale: la riforma avanzata dalle Istituzioni europee nel 2003, in particolare dal Commissario per l'Agricoltura e lo Sviluppo Rurale Franz Fischler. Elemento fondamentale è il **disaccoppiamento** dei sussidi dalla produzione.

Oggi il disaccoppiamento è chiaro indice che la società europea non sosterrà più a lungo la produzione di colture e prodotti animali, per i quali non vi sia una chiara difficoltà oggettiva nel confrontarsi sul mercato; metterà piuttosto al centro la 'produzione' di biodiversità e di paesaggio, attraverso la tutela del patrimonio culturale ed il mantenimento delle risorse naturali, che difficilmente si possono confrontare con successo sul mercato. Ma a causa della complessità di tali questioni, della natura così profondamente radicata del protezionismo agricolo e dei processi del sistema decisionale politico all'interno dell'Unione Europea, potrebbero anche passare anni, forse decenni, perché questo cambiamento paradigmatico nel mondo dell'agricoltura e della politica agricola sia riconosciuto a livello generale. Comunque noi riteniamo che il disaccoppiamento stia segnando un passaggio decisivo in tale processo.

#### La delocalizzazione dell'agricoltura industriale

Cambiamenti drastici di tecniche, strutture e società agricola da una parte hanno permesso l'industrializzazione dell'intera economia, e ne sono state anche guidate. Con l'aumento di produttività agricola e rendimenti, un massiccio flusso di manodopera, dalla campagna alle città, ha creato una domanda alimentare sempre più consistente da parte della popolazione urbana. Cambiamenti tecnici nei trasporti, nella trasformazione dei prodotti, nel loro immagazzinamento e nella distribuzione hanno poi portato ad altri cam-

*increasing demand by society for environmental and cultural landscape services which are mostly provided by private sector land managers.*

*A vital, facilitating, step in this evolution of land management is the key part of the reforms pushed through the European Institutions in 2003 by the Commissioner for Agriculture and Rural Development, Franz Fischler. This key element is the **decoupling** of agricultural support from the production of marketed products.*

*Decoupling at once signals that European society is no longer willing to subsidise production of crop and animal products for which there is no obvious market failure but is very willing to pay for the delivery of the social, or public, goods and services of: biodiversity; physical and cultural landscape; and natural resource maintenance; surrounding which there are pervasive market failures. Because, of the complexity of these issues, the deep-seated nature of agricultural protectionism, and the tortuous process of political decision making in the European Union, it may take years, even decades, for this paradigm shift in agriculture and agricultural policy to be generally acknowledged. However we believe that decoupling will turn out to be a decisive step in this process.*

#### The dislocations of industrial agriculture

*The sweeping changes to farming techniques, farming structures and farming society, both enabled, and were driven by, the industrialisation of the whole economy. As farming productivity and output rose, it enabled a massive outflow of labour from the countryside to the cities and it created a huge demand from the spiralling urban population for marketed food. Technical change in the transport, processing, storage and distribution of food accompanied the on-farm changes. The environmental effects of all this change were*

E  
L  
O



biamenti all'interno delle aziende agricole. E' pressoché impossibile registrarne gli effetti sull'ambiente (in senso ufficiale o politico), ma questi sono stati certamente immensi e, col senno di poi, negativi.

L'era industriale è stata un periodo di grandi mutamenti per quanto riguarda l'utilizzo della terra: diminuzione delle foreste e aumento delle aree urbanizzate ad uso residenziale, industriale e commerciale... Ecco canali, ferrovie e strade che uniscono le aree urbane l'una all'altra, così come le aziende agricole. Quanti cambiamenti. Quando i cavalli furono letteralmente sostituiti dai trattori, le dimensioni delle aziende agricole e dei terreni aumentarono. I confini furono modificati; drenaggio e irrigazione furono praticati su larga scala. I margini delle coltivazioni estesero. La terra che prima si pensava non coltivabile venne coltivata. Furono fatti notevoli passi avanti nella comprensione del sistema nutrizionale e della crescita delle piante e quindi nella fertilizzazione e tutela del raccolto contro piante infestanti, insetti, funghi e virus. Tutte tecniche, queste, che certo ebbero i conseguenti, inevitabili effetti su paesaggio e habitat, molti dei quali distruttivi a livello ambientale. Comunque tali cambiamenti furono, in quel tempo, accolti con entusiasmo sia dalla città che dalla campagna. Lo spostamento degli addetti dall'agricoltura primaria verso la manifattura, e successivamente verso il terziario, è ciò che noi intendiamo per "sviluppo economico". I livelli dei salari aumentarono. Tutti gli indicatori convenzionali del benessere crebbero: scolarizzazione, standard nutrizionali, salute, diminuzione della fame, delle malattie e della mortalità infantile, longevità. Di certo gli standard di vita hanno conosciuto un enorme miglioramento con tale trasformazione della società. I costi ambientali, per quanto ne sappiamo, furono allora accettati come il prezzo necessario che doveva essere pagato di buon grado per un tale progresso. Di fatto questo è l'atteggiamento che si riscontra anche oggi nei Paesi in rapida via di sviluppo, come ad esempio la Cina e l'India. Nella seconda metà del ventesimo secolo, con

*hardly registered (in any official or policy sense), but were of course immense, and, in today's terms, negative.*

*The industrialisation era was a period of big changes in land use, a decrease in forestry and an increase in the urbanised areas for residential, industrial and commercial purposes, and for communications. This took the form of canals, railways and then metalled roads connecting the urban areas to each other and to their food production sources. The on-farm changes were also, immense. As, literally, horsepower gave way to tractor power, farm and field sizes increased, field boundaries were changed; large-scale drainage, and irrigation could be practised. The margins of cultivation were extended. Land previously thought not cultivable could be tilled. Developments were made in understanding plant nutrition and growth and thus in fertilisation and protection of crops against weeds, insects, fungi and viruses. All these techniques, of course, had impacts on landscape and habitat, many quite destructive seen purely in environmental terms. However these changes were enthusiastically embraced by rural and urban citizens alike. The moving of the working population out of the primary agriculture into, first, manufacturing, then services, is what we mean by economic development. Income levels rose. All conventional indicators of human well-being rose: educational attainment, nutritional standards, health, freedom from hunger and disease, infant survival, and longevity. Certainly, material living standards rocketed through this transformation of society. The environmental costs, in so far as they were noticed, were accepted as necessary prices which were willingly paid for these advances. Indeed this is precisely the attitude in the rapidly developing countries of the world today, China and India. But as this story unfolded through the second half of the twentieth Century, new tendencies*

E  
L  
O



l'evoluzione del fenomeno, si sono andate evidenziando nuove tendenze. La società ha raggiunto migliori livelli nutrizionali, si è liberata dalla piaga di molte malattie; grazie allo sviluppo dei mezzi di trasporto di massa (distruttivi per l'ambiente) ci si può spostare con maggiore facilità; si può fruire di un miglior livello di informazione grazie ai mass-media ed anche influire sull'economia con sviluppo della democrazia o anche a causa dell'azione dei gruppi di interesse. Con queste nuove strutture la società ha dapprima acquisito una consapevolezza sempre maggiore e solo in seguito ha iniziato a preoccuparsi che i risultati dello sviluppo economico erano ottenuti a scapito di costi ambientali troppo alti. In altri termini si può ben dire che le forze del cambiamento tecnico e dei progressi economici, che hanno causato il deterioramento o l'impoverimento dei servizi rurali, contemporaneamente hanno contribuito a determinare le circostanze in cui è aumentata la domanda espressa da tali servizi.

La società europea occidentale ora dispone della maggiore, migliore e più sicura quantità e varietà di cibo di qualsiasi altro periodo storico e luogo della terra. Ciò è fondamentalmente frutto della terra, ma con crescenti contributi (in tempo, spazio e forma) delle altre parti della catena alimentare sia in senso discendente che ascendente dell'agricoltura. Eppure, paradossalmente, il valore (per unità) di cibo, comunque sia espresso - in prezzi reali, in ore lavoro per comprare un pezzo di pane o in termini di quote di entrate spese per il cibo - è sistematicamente diminuito. Tre i fattori che hanno influenzato la diminuzione degli acquisti di cibo da parte dei consumatori. Innanzitutto il costo delle risorse pure per la produzione di cibo è diminuito per progresso tecnico delineato in precedenza, cui occorre aggiungere una forte competizione internazionale. In secondo luogo la trasformazione del cibo nel tempo (immagazzinamento), nei luoghi (trasporto internazionale) e nella forma (preparazione e convenienza) ha moltiplicato il valore delle materie prime in modo esponenziale. In

*became apparent. Society became better fed, freer from disease, more mobile thanks to mass transportation (itself environmentally destructive), and much better informed by mass media, and with greater capacity to influence affairs through popular democracy and special interest groups. With these new facilities society first became aware, and then started to care that economic developmental gains came at some cost to the rural environment. Another way of expressing this is that the very forces of technical change and economic advance which caused the supply of rural environmental and cultural landscape services to fall, simultaneously helped bring about the situation where the expressed demand for these services increased.*

*West European society has now the biggest, safest and best, quantity and variety of food and drink products available to it of any time in history or any place on earth. This is all fundamentally the fruits of the earth, but with increasing contributions (in time, space and form) of other parts of the food chain up and down-stream of farming. Yet, and apparently paradoxically, the value (per unit) of food, however expressed - in real prices, in hours worked to buy a loaf of bread, or shares of disposable income spent on food - has systematically fallen. The farm-gate share of consumers' food expenditure has been driven down by three factors. First, the sheer resource cost of producing the food has fallen propelled by the technical progress outlined above, its self driven by intense international competition. Second, the transformation of food through time (storage), place (international transport) and form (through processing, and adding preparation and convenience) has multiplied the raw commodity value manifold. Third, as consumer incomes have risen they are able to extend their expenditures far beyond the basics of food and shelter necessary for survival.*

E  
L  
O



terzo luogo dal momento che le entrate dei consumatori sono accresciute, essi sono in grado di estendere le spese ben oltre gli alimenti base e quanto necessario per la sopravvivenza.

Dal momento che il valore del cibo commercializzato dalle aziende agricole diminuisce in termini reali, il valore della produzione non commercializzata della campagna cresce. La maggior parte della gente vive in città, in condizioni di estrema densità. La domanda punta allo spazio, al verde, alla solitudine, all'aria fresca, alla natura e alle possibilità ricreative offerte dalla campagna. Si può osservare, ad esempio, una forte crescita nel settore dei servizi di ristorazione. Nuove attività che creano impieghi, entrate e benessere nell'economia rurale. Esse dipendono in modo vitale dall'attrattiva verso le aree rurali. In gran parte dell'Europa rurale - specialmente nelle aree più facilmente raggiungibili - ciò è stato determinato dalle attività, nel corso dei secoli, dell'agricoltura e della silvicoltura. Il valore del paesaggio, ambientale e culturale, assume una molteplicità di forme: il cambiamento dei colori dei campi, delle stagioni e degli anni; i paesaggi tipici della campagna coltivata; il quadro d'insieme di terra coltivata, corsi d'acqua e alberi; l'architettura locale e regionale, l'urbanistica rurale e le differenti costruzioni agricole; lo schema variegato dei confini dei campi, i muri, le siepi, i fossi, gli argini e le staccionate; 'wildlife', laddove silvicoltura agricola e natura si sono compenstrate, trovando un proprio equilibrio; i costumi, il folklore, la lingua, i dialetti, gli usi e la cucina.

Molto del valore del patrimonio culturale europeo si basa sulla ruralità perché fino alla rivoluzione industriale gran parte della popolazione e della ricchezza dell'Europa si basava sulla vita rurale. Per molte generazioni gli Europei si sono spostati dalla campagna alla città perché lì si trovavano standard di vita migliori, livelli economici più alti e perché la maggior parte delle attività moderne richiedeva prossimità alla città. E' soltanto nella seconda metà del ventesi-

*As the value of marketed food at farm-gate drops in real terms, the value of the non-marketed outputs of the countryside rises in value. The bulk of the population lives in towns, suburbs and cities in conditions of extremely high population density. Their demands for the space, greenery, solitude, fresh air, varied nature and recreational opportunities offered by the countryside all rise. We observe a huge growth in the service sectors catering for these demands. These activities generate employment, income and wealth in the rural economy. They depend vitally on the attractiveness of the rural area. In the vast majority of rural Europe – especially that in reach of the bulk of its population – this has been moulded by the activities, over centuries, of farming and forestry. This environmental and cultural landscape value takes a multiplicity of forms: the changing field colours and textures over the seasons and the years; the rolling landscapes of farmed countryside; the mix of farmland, wetland and woodland; the regionally varied, vernacular architecture of rural housing and farm buildings using local materials; the rich patterns of field boundaries, walls, hedges, ditches, dykes and fences; the adapted wildlife where farming forestry and nature have adjusted one to each other; the customs, folklore, language, dialects, costumes and cuisine.*

*So much of European cultural and heritage value is rurally based because until the industrial revolution so much of European population and wealth was rurally based. For many generations Europeans moved off the land to the cities because this is where incomes and living standards are higher, and most 'modern' activities required the scale and proximity of urban living. It is only in the second half of the twentieth Century that the developments in business structure and communications permit the opposite process to take place. The rural areas become more desirable, and rural house prices reflect this trend.*



mo secolo che lo sviluppo economico e delle comunicazioni hanno permesso il verificarsi del processo opposto. Le aree rurali sono diventate più desiderabili, e i prezzi stessi delle case di campagna riflettono tale tendenza.

E' questa combinazione del declino del valore reale della produzione di cibo e la crescita del valore della produzione no-market delle aree rurali che porta ad una nuova era, quella dell'Agricoltura di Terza Generazione. E' caratterizzata dal fatto che ci stiamo spostando, o in alcune regioni ci siamo già spostati, verso una situazione in cui il valore della terra in termini di produzione ambientale e culturale del paesaggio può risultare superiore alla produzione stessa di cibo. Nel successivo paragrafo vedremo più da vicino la forma dell'agricoltura '3<sup>a</sup>G' e nella sezione finale ci concentreremo sull'importanza dei cambiamenti politici in corso.

### Le caratteristiche dell'Agricoltura di Terza Generazione

La peculiarità dell'Agricoltura di Terza Generazione è che la società riconosce esplicitamente l'unione di beni e servizi che possono essere prodotti dalla terra: il cibo, prodotto di mercato, e l'ambiente, prodotto no-market. Non argomentiamo dogmaticamente sul fatto che una di queste due cose debba avere valore maggiore. Ciò varia enormemente da una regione ad un'altra in Europa: in questi due contesti di beni e servizi le condizioni della domanda e dell'offerta variano. Il punto è che l'agricoltura 3GF (3<sup>rd</sup> Generation Farming), nel linguaggio degli economisti, cerca di rendere interno ciò che è esterno e quindi di produrre un mix socialmente ottimale di questi frutti della gestione della terra.

La 3GF in Europa indica l'ampia accettazione di due premesse: il mercato lavora per produrre cibo, ma non lavora a beneficio dell'ambiente. Questa è comunque una rivelazione. La funzione della politica agricola per la maggior parte dell'ultimo secolo o più in

*It is this combination of the declining real value of farm-gate food production and the rising value of the non-market outputs of the rural areas which ushers in a new era, the third generation agriculture. It is characterised by the feature that we are moving, or in some regions we have moved, to a situation where the value of land in terms of its non-market environmental and cultural landscape outputs may be higher than its value in food production food production alone. In the next section we look a little closer at the form of 3G Farming and in the final section we point to the importance of the policy changes now underway in making this explicit.*

### The features of Third Generation Agriculture

*The essence of the Third Generation Agriculture is that society explicitly recognises the joint pair of good and services that can be produced from the land: the marketed food and the non-marketed environment. We do not argue dogmatically that one or other of this pair has greater value. This varies enormously from one region, or even locality, to another across Europe because both the supply conditions and the demand conditions themselves vary for these two sets of goods and services. The point is that 3GF (Third Generation Farming), in the jargon of economists, tries to internalise the externalities and therefore to produce a socially optimal mix of these fruits of land management.*

*In doing so, 3GF, in Europe indicates the broad acceptance of two premises: that markets work for food outputs, but they don't work for environmental outputs. This is a revelation indeed. The operation of agricultural policy for most of the last century or more in Europe has been based on a rejection of the first premise, and by completely overlooking the second. Both should be explained a little more fully.*



Europa, si è basata sul rifiuto della prima premessa e ha completamente trascurato la seconda. Entrambe richiedono invece una più ampia trattazione.

Con alcune qualificazioni molto importanti, in Europa, così come in tutto il mondo, esiste una generale accettazione del fatto che prodotti agricoli e mercati alimentari sono o dovrebbero essere "puri". C'è una certa presunzione che la formazione dei prezzi può essere lasciata alla determinazione decentralizzata delle forze della domanda-offerta internazionale. Non c'è un danno sistematico di mercato che giustifichi azioni collettive per arrivare al prezzo socialmente corretto. Le qualificazioni sono le solite per qualsiasi impresa che operi nella società industriale moderna: vale a dire che c'è una complessa struttura di leggi inerenti contratti e concorrenza e leggi che assicurano la sicurezza del prodotto, la sicurezza occupazionale e l'integrità delle informazioni, pesi e misure e diritti dei consumatori. Per i prodotti alimentari le misure di sicurezza e igiene sono ovviamente di particolare importanza.

Tali dichiarazioni si riferiscono a questioni particolarmente complesse e oggetto di contenzioso, in particolare in materia di politica concorrenziale e commerciale. Ci sono anche questioni complesse intorno alla fornitura appropriata di reti di sicurezza per un settore molto esposto a volatilità climatica e biologica (agenti patogeni e malattie) e che inoltre fornisce sostentamento quotidiano. Comunque il punto più importante è che l'Europa ha ora, tramite l'Uruguay Round di GATT, le proprie dichiarazioni all'interno del Doha Round del WTO, e offrendo l'accordo Everything But Arms, ha sancito il proprio impegno per la liberalizzazione del commercio per i prodotti agricoli e alimentari.

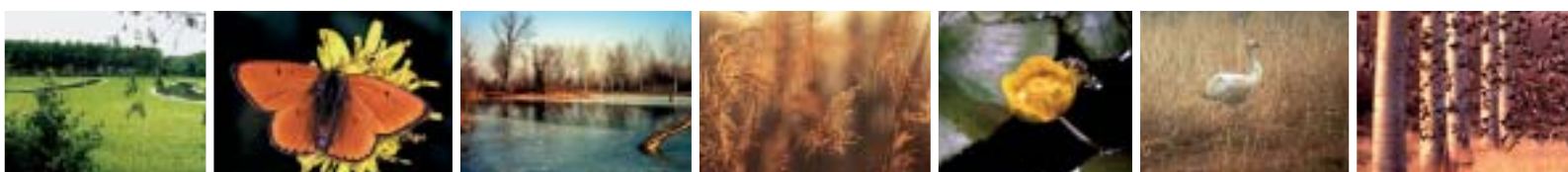
Allo stesso tempo, mentre sta cambiando la propria secolare posizione per permettere ai mercati di avere un ruolo maggiore all'interno del mercato economico alimentare, l'Europa sta anche attivamente sottoli-

*With some very important qualifications, in Europe, as across the world, there is a general acceptance now that the farming product and food markets are, or should be, 'freer'. That is there is a presumption that price formation can be left to the decentralised determination of the forces of international supply and demand. There is no systematic market failure which justifies collective action to arrive at the socially correct price. The qualifications are the usual ones for any business operating in the modern industrial society: namely that there is a complex regulatory framework of contract and competition law, and law to ensure product safety, occupational safety for workers, and integrity of information, weights and measures and consumers' rights. For food products the dimensions of safety and hygiene are, of course, particularly important.*

*These statements of course conceal highly complex, and contentious, issues particularly relating to the operation of competition policy, and trade policy. There are also difficult issues surrounding the appropriate provision of safety nets for a sector which is highly subject to climatic and biological volatility (pathogens and disease) and also provides the daily sustenance of the population. However the most important point is that Europe has now, through the Uruguay Round of GATT, its declarations in the Doha Round of WTO, and by offering the Everything But Arms agreement, signalled its commitment to liberalising trade in agricultural and food products.*

*At the same time as, and as an intrinsic part of, changing its centuries-old stance to allow markets a greater role in determining the economics of food markets, European is also emphasising the necessity actively to promote policies which protect and enhance the rural environment. Because 'the environment' is a convenient shorthand for a multi-dimensional and highly complex set of mat-*

E  
L  
O



neando la necessità di promuovere politiche che proteggano l'ambiente rurale. Dato che 'l'ambiente' è un insieme multi-dimensionale ed altamente complesso di argomenti, non è per niente sorprendente che le necessarie misure di politica richiedano molto tempo per svilupparsi e siano esse stesse piuttosto complicate. Adesso è diventato convenzionale far riferimento almeno a tre dimensioni dell'ambiente rurale e alle relative misure di tutela: protezione delle risorse; biodiversità ed habitat; paesaggio e patrimonio culturale. Esiste ora, infatti, una molteplicità di misure appropriate nell'EU nell'ambito delle direttive ambientali e una varietà di aspetti della PAC, inclusi i piani agro-ambientali, che riconoscono le carenze del mercato nella fornitura dei servizi ambientali e che cercano di dare suggerimenti ad agricoltori e gestori del territorio per colmare tali carenze.

Il risultato della "3GF" non è lo schema binario semplice di alcune aziende agricole che producono solo cibo e di altre che producono solo ambiente, ma uno spettro complesso di tutte le sfumature tra questi due estremi. Noi non neghiamo gli estremi. Solo, così come non è razionale per la City di Londra o per il centro storico di Milano produrre biodiversità o paesaggio verde, ugualmente è molto sensato che i suoli più fertili, magari anche vicini ai centri abitati, dovrebbero essere usati per produzioni di qualità. Tutte queste attività dovrebbero naturalmente tenere in considerazione gli effetti ambientali, e certo non ci aspetteremmo così di danneggiare l'ambiente in modo insopportabile. Ci saranno quindi alcune aziende agricole che produrranno pochissima biodiversità naturale o semi-naturale, o che non saranno di interesse paesaggistico.

Dall'altra parte dello spettro ci saranno alcune aziende agricole lontane dai mercati, dai terreni e clima sono così ostili, che sarebbe difficile produrre prodotti alimentari in modo assolutamente competitivo – anche se venisse colto il massimo vantaggio da tutte le opportunità per massimizzare il valore della

*ters it is hardly surprising that the necessary policy measures take a long time to develop and are themselves quite complicated. It has become conventional now to refer to at least three dimensions of the rural environment and the measures necessary: resource protection, biodiversity and habitat; landscape and heritage. There is now a variety of measures in place across the EU within environmental directives and through a number of aspects of the Common Agricultural Policy including the agri-environment schemes, which recognise the market failures in supplying these environmental services and trying to correct the signals to farmers and land managers to correct for these failures.*

*The outcome in 3GF is not a simple binary pattern of some farms producing only food and others producing only environment, but a complex spectrum of all shades between these two extremes. We do not deny the extremes. Just as it is not rational for the City of London or the historic centre of Milan to produce biodiversity or green landscape, likewise it is entirely sensible that the most fertile, and thus versatile soils, nearest the centres of population should be intensively used to produce high-value fruit and vegetables. All these activities should of course pay regard to their environmental effects, and we would not expect either to so damage the environment that they cannot endure. Thus there will be some farms which do indeed produce very little in the way of natural or semi-natural biodiversity, or even landscape interest.*

*At the other end of the spectrum there will be some farms which are so distant from markets, on which the soils and climate are so difficult that it is difficult to produce food products competitively at all – even if maximum advantage is taken of all opportunities for maximising the value of local distinctiveness, emphasising tradi-*

E  
L  
O



peculiarità locale. Tuttavia pensiamo che abbandonare semplicemente queste aziende agricole all' 'agricoltura' non sia un'opzione soddisfacente. Se queste aziende agricole, con la loro agricoltura non intensiva, mantenessero l'habitat semi-naturale che a sua volta fornisce i mezzi per l'industria turistica e del tempo libero, allora potrebbe essere perfettamente razionale assicurare questa attività con un sostegno pubblico.

Tra questi due estremi c'è un'infinita varietà di altri casi e mix di produzioni alimentari ed ambientali. Possiamo trovare 'aziende agricole ambientali' in alcune aree agricole intensive e aziende agricole alimentari intensive in aree dalla spettacolare bellezza.

Due esempi notevoli di "azienda agricola ambientale" sono La Cassinazza nella Pianura Padana, nell'Italia settentrionale, e Veta la Palma sul Delta del fiume Guadalquivir, nella Spagna meridionale. La Cassinazza ha ricreato aree umide, biodiversità e canneti nei meandri sinuosi della pianura fluviale in un'area di produzione di riso storicamente intensiva. Questo sistema di gestione privata, sostenuta pubblicamente, permette depurazione dell'acqua, biodiversità e attività ricreative a soli 40 Km dalla città di Milano, dimostrando come il valore ambientale stia superando il valore della produzione alimentare anche su terreni fertili vicini alle città. Anche Veta la Palma è un'area umida ricreata dalla produzione di riso, ma in questo caso, data la sua posizione a soli 20 Km dall'Oceano, le produzioni sono allevamenti di pesci di acqua salata nell'entroterra, insieme ad un habitat, che è una delle più grandi riserve di avifauna private d'Europa.

Esempi di agricoltura intensiva che coesistono felicemente con aree di immenso valore estetico ed ambientale: *qualcuno potrebbe fornirne altri esempi? Conosco il più grande caseificio della Gran Bretagna che si trova ad est della M6 in una parte meravigliosa delle Lancashire...*

*tional breeds or production systems. Yet simply abandoning such farms to 'agriculture' is deemed not to be a satisfactory option. If these farms with their low-intensity farming are maintaining semi-natural habitat which in turn provides the backdrop for an important tourism and leisure industry then it can be perfectly rational to ensure by public support this foundation activity.*

*In between is an infinite variety of other cases and mixes of food and environmental outputs. We can find 'environmental farms' in some of the most intensive agricultural areas, and intensive food farms in some spectacular scenic areas.*

*Two prominent examples of the environmental farm are Cassinazza in the Po Valley, N Italy and Veta la Palma in the delta of the River Guadalquivir in S Spain. Cassinazza has recreated spectacularly biodiverse wetlands and pragmites reed beds in the sinuous meanders of the river plain in an area of historically intensive rice production. This publicly-supported, private management system is supplying water filtration, biodiversity, and educational and recreational roles just 40 Km from the city of Milan demonstrating how environmental value can exceed food production value even on fertile soils near cities. Veta la Palma is also wetland recreated from rice production, but this time, given its location just 20 Km from the ocean, the outputs are inland, farmed, saltwater fish together with feeding and breeding habitat for one of the largest private sector bird reserves in Europe.*

*Examples of intensive agriculture which sits happily alongside areas of immense scenic and environmental value are: can someone supply some please? I know of Britain's biggest dairy farm which is East of the M6 in a beautiful part of Lancashire (I think!).*

E  
L  
O



E' nostra convinzione che tutte le aziende agricole, di principio e per definizione, forniscano un mix di cibo e di ambiente. Se non vengono affatto prodotti alimenti, allora ci siamo mossi al di fuori dell'agricoltura; ma ugualmente ci saranno alcune (o forse non ce ne sono?) aziende agricole che non forniscono o non potrebbero fornire servizi ambientali. Le proporzioni varieranno ampiamente sia secondo le condizioni climatiche, biologiche e del terreno, che secondo le condizioni della domanda locale per produzioni alimentari ed ambientali, ed anche in relazione agli interessi degli agricoltori. Una volta che queste idee saranno generalmente accettate, si scoprirà che efficienza e costi di fornitura dei servizi ambientali variano tanto quanto efficienza e costi della produzione alimentare da azienda ad azienda. Ci saranno le stesse pressioni affinché l'efficienza aumenti nella fornitura di entrambi.



All'interno della "3GF" non esiste una pianificazione rigorosa di quale sia il giusto mix 'alimentare e ambientale' per qualsiasi azienda agricola particolare, o per un appezzamento. Il ruolo della politica pubblica è fornire la struttura delle regole per le produzioni alimentari commercializzate ed il sistema di sostegno per pagare i gestori del territorio affinché forniscano servizi ambientali e paesaggio culturale. Il resto è a cura del settore privato – naturalmente con il coinvolgimento di istituzioni e comunità locali. La determinazione del quantum totale di servizi ambientali che il pubblico desidera 'acquistare' è un argomento di negoziazione politica. Parimenti, le percentuali di pagamento per incentivare i gestori del territorio alle produzioni ambientali avverrà gradatamente, tramite l'imparare-facendo e il provare-sbagliando. Se le percentuali di rendimento sono troppo basse in relazione ai costi alternativi delle risorse richieste (specialmente in manodopera), allora i servizi non verranno sufficientemente erogati. I piani non verranno sottoscritti. Le pressioni fiscali ed il monitoraggio dell'efficacia dei costi della spesa pubblica assicureranno che le percentuali di rendimento non siano eccedenti.

*It is our belief that all farms, in principle, and by definition, supply a mix of food and environment. If no food at all is provided, then we have moved outside agriculture; but likewise there will be few, if any, farms which do not or could not also supply some of the environmental services. The proportions will vary widely according both to the climatic, soil and biological conditions, and also according to the local demand conditions for food and environmental outputs, as well as the farmers' interests and skills. Once these ideas are generally accepted, it will be discovered that the efficiency and costs of delivering environmental services vary as widely as the efficiency and costs of food production from farm to farm. There will be the same pressures for efficiency to rise in the supply of both.*

*Under 3GF there is no centrally planned, pre-supposition of what the mix of food and environment is on any particular farm, or parcel of land. The public policy role is to provide the regulatory framework for the marketed food outputs and the support system to pay private sector land managers to supply the environmental and cultural landscape services. The rest is for the private sector – together of course with the involvement of local institutions and communities. The determination of the total quantum of environmental services the public wishes to buy is a matter of political negotiation. Likewise, the payment rates to induce land managers to deliver the environmental services will be discovered by learning-by-doing and trial-and-error. If the payment rates are too low in relation to the opportunity costs of the resources required (especially the labour), then the services will not be sufficiently delivered. Schemes will be undersubscribed. Fiscal pressures and monitoring of cost effectiveness of public expenditure will ensure the payment rates are not over-generous.*



## Disaccoppiamento e Agricoltura di Terza Generazione: la strada da percorrere

La riforma a medio termine della PAC nel 2003 ha segnato un vero e proprio spartiacque all'interno della Politica Agricola Europea. La giustificazione di questa asserzione sta nel cuore stesso della riforma, il disaccoppiamento degli aiuti dalla produzione ed il suo collegamento, sebbene inizialmente 'slegato', alla terra e alla sua gestione. Il disaccoppiamento è indice di un preciso segnale: gli aiuti europei ai coltivatori non saranno più legati alla produzione dei prodotti agricoli tradizionali. Questo è chiaro. La seconda parte, il "recoupling" degli aiuti a favore dell'ambiente, è invece meno chiara, ma fortemente suggestiva. Le condizioni per ricevere tali pagamenti si riferiscono a una serie di condizioni quasi sempre ambientali e per i coltivatori che mantengono la loro terra in buone condizioni agricole ed ambientali.

Effettivamente, per sottolineare questa seconda parte, uno degli aspetti più significativi della nuova Regolamentazione, che vede al centro il concetto del disaccoppiamento (Single Farm Payment), è effettivamente l'allargamento della definizione di attività agricola, che include "il mantenimento della terra in buone condizioni agricole ed ambientali" (Reg. 1782/2003, Articolo 2(c)).

Intenzionale o no, c'è molta saggezza in questa espressione. Nessuno di noi può essere sicuro del corso futuro dell'umanità e della sua conseguente capacità di produrre alimenti per nutrirsi. È perciò una saggia precauzione assicurare la terra in buone condizioni per l'ambiente e per la produzione di cibo nel futuro. Del resto, le richieste di cibo o di ambiente sono condizioni che variano col tempo.

E' in corso un forte dibattito sul significato e sul futuro della nuova politica dei pagamenti disaccoppiati. Non c'è nessuna interpretazione precisa intorno a questi pagamenti e alla loro giustificazione - grup-

## How decoupling leads the way to Third Generation Agriculture

*The CAP reforms agreed in mid-2003 are a watershed in European Agricultural Policy. The justification for this assertion is the centrepiece of this reform, the decoupling of support from production, and its linkage, albeit, initially, in a loose way, to land and its management. Decoupling sends the crystal clear signal that European support for farmers is no longer to do with their production of agricultural products. This part is clear. The second part, the recoupling of support to environment is less clear, but strongly suggestive. The conditions for receiving these payments are couched in terms of respect for a series of mostly environmental conditions and for farmers keeping their land in good agricultural and environmental condition.*

*Indeed, to emphasise this latter phrase, one of the most significant aspects of the new Regulation giving rise to the concept of a decoupled, Single Farm Payment, is the widening of the definition of agricultural activity to include "maintaining land in good agricultural and environmental condition" (Regulation 1782/2003, Article 2(c)).*

*Whether intentional or not, there is wisdom in this expression. None of us can be certain of the future course of mankind and its ability to feed itself. It is therefore a wise precaution to ensure that land is kept in good condition for the environment and for future food production. Demand conditions – for both food and environment do vary over time.*

*There is already much debate about the meaning and future for the new policy of decoupled payments. There is no precise interpretation of these payments and their justification – different interest groups justify them in different ways. This is mostly because they are the outcome of a politi-*



pi di interesse diversi li giustificano in modi diversi. E ciò è dovuto soprattutto perché sono la conseguenza di una negoziazione politica, e perché ci sono vedute divergenti sui pesi che devono essere dati, per varie ragioni, al "Single Farm Payment". Non c'è dubbio che il modo con cui i pagamenti sono giustificati, le condizioni per le quali possono essere ricevuti e la distribuzione dei pagamenti evolverà ulteriormente, una volta che saranno messi in atto, nel giro di pochi anni.

L'importante è il concetto: l'appoggio finanziario pubblico esplicitamente disaccoppiato dalla produzione. Un chiaro segnale ai coltivatori, alla comunità politica ed al pubblico in generale che il mondo sta cambiando. L'Europa non continuerà a dare sussidi a grano, latte, vino... Cross compliance, relazioni tra effetti dei pagamenti disaccoppiati, condizioni e schemi di agro-ambientali: occorrerà del tempo per cambiare. Comunque i primi segnali di mutamento nell'atteggiamento cominceranno a vedersi presto, fra i coltivatori e la comunità di politica. Sarà un cambiamento di atteggiamento, diciamo noi, in cui il mondo rurale prenderà una strada completamente nuova, abbandonando gli schemi passati. Il dibattito sarà esplicitamente sui benefici pubblici e privati della terra.

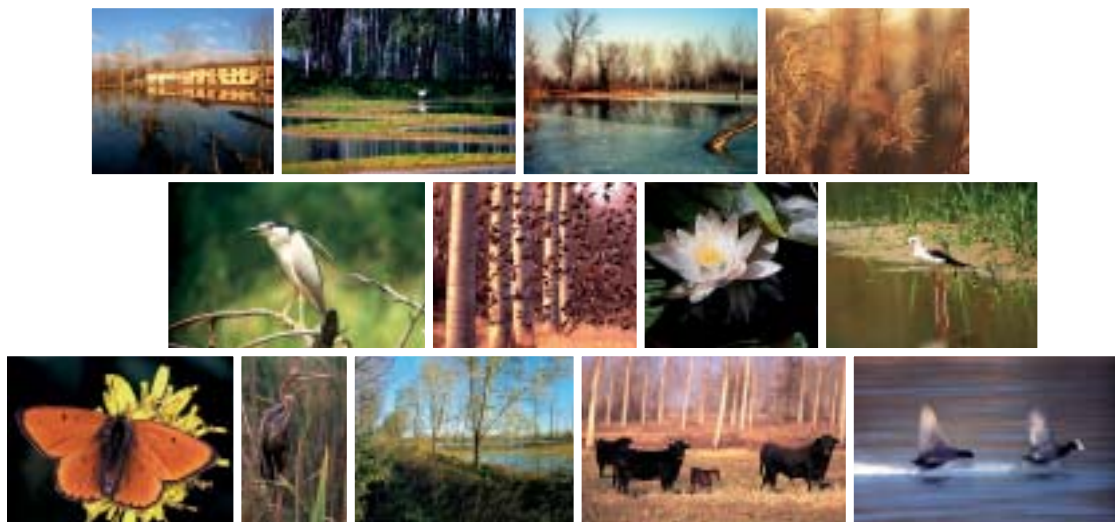
Come effetto netto, l'equilibrio muterà: diminuiranno inquinamento e perdita degli habitat, si conserveranno e svilupperanno paesaggi e biodiversità. Occorre chiaramente tempo per trasformare il disaccoppiamento in una politica matura, l'Agricoltura di Terza Generazione: nessuno crede che il disaccoppiamento in sé sia già la fine della storia. È l'inizio di un processo. E noi crediamo di essere di fronte a un momento storico determinante.

*cal negotiation, and because there are divergent views on the weights to be given for the various motives for the Single Farm Payment. There is little doubt that the way the payments are justified, the conditions attached to their receipt, and the distribution of the payments will further evolve once they have been in place for a few years.*

*The important thing is that public financial support is explicitly decoupled from production. This signals to farmers, to the policy community and to the general public that the world has changed. Europe is no longer subsidising mountains of grain or butter or lakes of wine. The detailed cross compliance rules, and the relationships between the effects of the decoupled payments, these conditions and agri-environment schemes, will all take several years to sort out. However changes in attitude will be discovered much sooner, amongst farmers and the policy community. This will be a change of attitude, we predict, in which all concerned with rural land management take a completely different view than in the past. The debate will explicitly be about the mix of private and public outputs from land.*

*The net effect of all this is that the balance in these outputs will change. The negative externalities of pollution and loss of habitat will recede and the supply of positive externalities of landscape and biodiversity will grow. There is of course a very long way to go to transform decoupled Single Farm Payments into a mature policy for the third generation agriculture, no one pretends the act of decoupling per se is the whole story, but we feel it is an historic step in this process.*





**ELO European Landowners' Organization**  
Rue de Trèves,67 B - 1040 Belgium  
[www.elo.org](http://www.elo.org)

**La Cassinazza**  
Cassinazza di Baselica Giussago (PV)  
[www.lacassinazza.it](http://www.lacassinazza.it)





European Landowners' Organization  
Belleuropa Living Countryside  
Progetto Ambiente Sistema Ecodeco  
La Cassinazza  
Friends of the Countryside