



Tavolo n°3 ” Sviluppo e vivibilità delle aree rurali, LEADER e diversificazione”

DOCUMENTO CONCLUSIVO

Premessa

In accordo con la **Dichiarazione di Cork 2.0** (Conferenza Europea sullo Sviluppo Rurale - Cork, Irlanda, 5-6 Settembre 2016) il futuro delle aree rurali della Toscana passa attraverso la capacità di declinare in modo nuovo le risorse di cui queste dispongono – ambiente, cultura, beni relazionali, cibo, gestione delle risorse idriche e territoriali, capacità di attrarre persone e capitali – in un progetto di rinnovata qualità del vivere contemporaneo toscano, capace di consolidare la qualità del vivere e la prosperità per le aree rurali e urbane.

Analisi di contesto

La programmazione 2007/2013 ha dato seguito a molte delle istanze emerse dalla Conferenza Regionale dell'Agricoltura del dicembre 2006, in particolare in materia di agriturismo (modifiche legislative per la semplificazione dell'iter di avviamento e modifica dell'attività e per rispondere alla richiesta dagli operatori agrituristici di disporre di nuovi strumenti per una maggiore competitività sul mercato), agricoltura sociale (modifiche legislative per la sua professionalizzazione), integrazione (Progetti Integrati di Filiera), produzione energetica nell'ambito della diversificazione delle aziende agricole (biomasse).

Il Rapporto di Valutazione ex post del PSR 2007/2013 mostra come attraverso le misure dell'Asse 3 il Programma abbia consentito di raggiungere risultati positivi in termini di rafforzamento dell'economia locale e di attrattività delle aree rurali sostenendo, anche in chiave innovativa, da un lato la diversificazione delle aziende agricole e il permanere delle attività economiche, dall'altro rafforzando gli elementi di contesto (servizi alle popolazione e alle imprese, riqualificazione e valorizzazione del patrimonio storico e architettonico, infrastrutture per la banda larga). Il generalizzato successo delle iniziative realizzate prevalentemente in ambiti territoriali marginali - caratterizzati da problematiche connesse allo spopolamento e/o all'invecchiamento - è da ascrivere anche alla aderenza delle iniziative promosse ai bisogni e alle potenzialità delle aree in questione, grazie alla scelta di adottare per l'attuazione di gran parte delle Misure il metodo LEADER.

Nel corso delle ultime quattro fasi di programmazione l'approccio LEADER in Toscana si è costantemente sviluppato, rafforzando il metodo di programmazione dal basso con il consolidamento dei partenariati pubblico privati che conducendo un'importante attività di animazione nei rispettivi territori rurali di riferimento hanno saputo disegnare e attuare strategie di sviluppo coerenti con le peculiarità e i bisogni locali. Si è data continuità all'impostazione del metodo e i GAL gestiscono l'intero ciclo di programmazione, attuazione, gestione e rendicontazione, acquisendo padronanza dell'interezza dello strumento e soprattutto professionalità che ha garantito risultati nella capacità di spesa, celerità delle fasi procedurali e capacità di "accompagnare" i beneficiari dalla domanda di aiuto al collaudo.

Sintesi degli strumenti 2014-2020 per l'agricoltura e lo sviluppo rurale

La sottomisura 6.4.1 "Diversificazione delle aziende agricole" prevede contributi per incentivare gli investimenti per attività di diversificazione aziendale ed economica, anche in tema di agricoltura sociale, cui è riservata anche la sottomisura 16.9 'Cooperazione' oltre ad essere sviluppata anche nell'ambito del Pacchetto Giovani.

La Sottomisura 7.3 "Installazione, miglioramento ed espansione di infrastrutture a banda larga" finanzia la creazione di nuove infrastrutture a banda larga e l'ammodernamento delle esistenti, prioritariamente nei comuni di piccole e medie dimensioni a più bassa densità abitativa classificati D e C2.

Per quanto riguarda il metodo LEADER, secondo gli esiti delle attività di animazione condotte dai GAL in fase di programmazione sul territorio di riferimento, le misure attivate riguardano principalmente interventi a favore dello sviluppo e rinnovamento dei villaggi, dello sviluppo dei servizi

di base alla popolazione rurale, a favore delle microimprese dei settori commercio, turismo ed artigianato, della trasformazione dei prodotti agricoli nonché a sostegno di progetti di cooperazione.

Per quanto riguarda l'attuazione della Strategia Nazionale Aree Interne, la Regione Toscana ha scelto la forma della riserva finanziaria per dare l'avvio alla sua attuazione: le risorse dell'1% FEASR riservate alla Strategia sono destinate ai 116 comuni aree rurali C e D identificate come interne e oggetto di intervento nell'ambito delle 5 candidature dichiarate elegibili.

In vista della nuova PAC post 2020

A partire dalla prima Dichiarazione di Cork del 1996, "Una campagna vitale", la politica di sviluppo rurale si è concentrata sulla valorizzazione degli spazi rurali non solo come luoghi di produzione agricola secondo modelli produttivisti, ma anche come luoghi dell'abitare, del turismo e, grazie alla terziarizzazione dell'economia e all'avvento delle TIC, come luoghi per fare impresa e lavorare.

Gli sforzi economici e di comunicazione si sono orientati a promuovere la rinascita del rurale, da non considerare come luogo marginale da cui migrare in cerca di emancipazione economica e sociale. In linea con la retorica della ruralità, la campagna è stata presentata come luogo idilliaco, capace di sfruttare questo valore aggiunto come motore di sviluppo endogeno fondato su: agricoltura: (produzione di prodotti tipici ad alto valore aggiunto; servizi multifunzionali: turismo, agricoltura sociale, servizi ambientali, ecc.), turismo, residenzialità e identità culturale.

Sulla base di questa idea alle aree rurali è stata devoluta la responsabilità di autorigenerarsi e in più di produrre beni pubblici per gli abitanti delle aree urbane (gestione del territorio, mantenimento della biodiversità, paesaggio, cultura e tradizioni, ecc.) a fronte di un supporto minimo da parte delle politiche europee (secondo pilastro) rispetto agli interventi sui mercati (primo pilastro) e ad una riduzione incrementale al welfare state, che ha causato lo smantellamento progressivo dei servizi pubblici (sanità, trasporti, scuola, e altri).

Questo progetto di intervento delle politiche pubbliche ha portato incontestabilmente ad una rigenerazione delle aree rurali soprattutto in relazione alla crescita del turismo rurale e all'espansione del mercato dei prodotti agro-alimentari di qualità. Tuttavia, il modello di sviluppo autogenerativo proposto, fondato su un'idea idilliaca di ruralità e sulla capacità innovativa dei territori rurali non ha ottenuto i risultati auspicati. Occorre, infatti, ricordare che:

- il numero delle aziende negli ultimi 10 anni si è dimezzato
- il calo del numero delle imprese ha riguardato soprattutto le aree più marginali e le aziende più piccole, identificate come target prioritario di intervento delle politiche pubbliche, quindi il ricambio generazionale a livello aziendale non si è realizzato
- la riduzione dei servizi pubblici essenziali ha portato ad un ulteriore spopolamento delle aree più periferiche:
- sono aumentati i flussi migratori verso le aree rurali, sia a scopo residenziale (in quanto luoghi con costo abitativo più basso, generando conflittualità in quanto aree non sostenute da politiche di integrazione) che a scopo lavorativo (generando fenomeni di sfruttamento e conflittualità con la manodopera locale)
- la nuova residenzialità urbana nelle aree rurali (soprattutto quelle più connesse ai poli urbani o esteticamente attrattive secondo canoni bucolici urbani) ha portato ad una progressiva marginalizzazione dell'attività agricola
- si sono generati fenomeni di speculazione immobiliare legata all'attività turistica e modelli insostenibili di turismo nelle aree rurali che generano appropriazione di valore da parte di attori esterni senza ritorno economico per il territorio e che possono essere causa di forti pressioni ambientali e sociali e di conflitto con l'attività agricola per l'utilizzo delle risorse

Pensare ora alle aree rurali come riserva di prosperità regionale, secondo il tema introdotto nella dichiarazione di Cork del 2016, ha delle implicazioni che spostano necessariamente vincoli e

opportunità all'interno di un quadro rinnovato per quanto riguarda la creazione di valori economici, sociali e ambientali.

Conclusioni

Si ritiene che i concetti chiave siano:

- Disegnare politiche basate su una comprensione reale delle condizioni di vita, imprenditoriali e di lavoro delle varie tipologie di aree rurali (periurbane, collinari, periferiche), ciascuna con proprie condizioni strutturali peculiari. Affrontare quindi le varie tematiche del 'vivere (nelle varie fasce d'età: giovani, mezza età, anziani)', 'fare impresa', 'lavorare' e 'consumare (turisticamente parlando)' con modalità non generalizzate, ma suddividendone la trattazione in modo diversificato.
- In controtendenza rispetto alla riduzione della spesa pubblica è auspicabile un re-investimento nelle aree rurali attraverso un rafforzamento dei servizi pubblici e/o attraverso il sostegno finanziario all'impresa privata per una co-produzione di tali servizi
- E' necessario istituire adeguati meccanismi di riconoscimento e compensazione alla produzione dei beni ambientali e dei vari servizi offerti dalle aree rurali e dalle attività di agricoltura multifunzionale, anche attraverso strumenti nuovi, dal pagamento alla defiscalizzazione, fino allo scambio di servizi con gli attori pubblici, pensando in modo nuovo al ruolo pubblico giocato dalle imprese private nella gestione delle risorse ambientali.
- Occorre prestare un'attenzione particolare al crescente interesse che le nuove generazioni sembrano mostrare riguardo l'accesso alle risorse delle aree rurali per lo sviluppo di processi di impresa
- Concentrare le idee e la programmazione sul concetto di benessere delle aree rurali e delle relative popolazioni e quindi su strumenti, politiche e governance che, oltre a supportare il necessario rafforzamento della valorizzazione delle produzioni tipiche e di qualità, rendano anche questo possibile. La modalità più adeguata potrebbe essere lo sviluppo di veri Piani Integrati Territoriali
- Dal punto di vista delle politiche comunitarie è necessario il rafforzamento di una politica di tipo territoriale capace di integrare i diversi fondi strutturali
- In tema di turismo potrebbe essere utile stilare un documento sul turismo rurale e le sue varie configurazioni
- Sarebbero opportune modifiche legislative in tema di diversificazione, volte a togliere i divieti e i tanti lacci burocratici che limitano la libertà di impresa individuale e lo sviluppo che a livello locale potrebbe essere spesso garantito da idee innovative
- In tema di Progetti Integrati di Filiera, il loro finanziamento appare un'azione valida che può rappresentare un punto di partenza per l'approntamento sempre più evoluto di aggregazioni di produttori di base ai fini di una qualificazione reddituale delle produzioni. Sarebbe opportuno destinare sempre più risorse ai progetti di sviluppo di interi distretti agricoli
- Per quanto riguarda l'agricoltura sociale si auspicano sia la possibilità di definire un'azione trasversale specifica ("Pacchetto Agricoltura Sociale") che preveda un uso sinergico e collegato di diverse misure del PSR, ma anche la creazione di un collegamento tra i Fondi (FSE FEASR e FESR) e in particolare per quanto riguarda l'asse inclusione sociale del Fondo Sociale Europeo. Ugualmente interessanti sarebbero un collegamento con il progetto regionale Banca della Terra per l'acquisizione di terreni e fabbricati da destinare alla creazione di fattorie sociali e con il progetto regionale "Centomila orti in Toscana" in cui l'agricoltura assume un ruolo che va oltre l'attività imprenditoriale e rappresenta un motivo di aggregazione sociale. Importante infine il rafforzamento del ruolo della formazione anche in sinergie con il FSE

- Favorire il processo partecipativo per la definizione delle Strategie integrate di sviluppo locale, prestando una particolare attenzione al capitale umano dei territori rurali, che a volte può costituire un fattore limitante per l'innovazione anche sviluppando specifiche azioni formative, informative e di comunicazione, sia verso la popolazione in genere che nei confronti del mondo della scuola
- Allo scopo di far emergere la specificità del metodo LEADER e il valore aggiunto della programmazione dal basso, promuovere un approccio plurifondo che renderebbe davvero la strategia di sviluppo locale integrata e multisetoriale. Oltre a questo, il favorire un tipo di programmazione organizzata attorno a strumenti quali i PTT e PIF espanderebbe ulteriormente le potenzialità
- Favorire la pianificazione e la realizzazione di azioni pilota e innovative che per definizione non possono essere normate al pari delle misure standard, riducendone i costi di transazione e semplificandone i meccanismi di gestione anche amministrativi-finanziari
- Dare piena applicazione ai principi di sussidiarietà e decentramento amministrativo, riconoscendo in pieno il ruolo di "capacity builder" e di agenzia di sviluppo dei GAL facilitando la realizzazione delle azioni di carattere immateriale (di sistema, mobilitazione sociale, accompagnamento agli operatori economici e sociali locali) alle quali andrebbe riconosciuta pari dignità di quelle strutturali, a cui è concessa l'erogazione di anticipazioni