

XXXIX CONFERENZA ITALIANA DI SCIENZE REGIONALI

LE NUOVE FRONTIERE DELLA DIVERSIFICAZIONE AGRICOLA IN ITALIA, TRA RESILIENZA E NUOVE ECONOMIE

Autori¹: Milena Verrascina, Barbara Zanetti

Parole chiave: impresa agricola, resilienza, sviluppo rurale, diversificazione

SOMMARIO

Il sistema italiano di diversificazione delle aziende agricole è tra i più innovativi e strutturati a livello europeo. Pur essendo il suo aspetto più evidente legato al fenomeno agrituristico che appare come un fenomeno “consolidato” e noto, sebbene in continua crescita, il sistema della diversificazione aziendale in Italia tende a creare nuove forme di “attività connesse” per le quali è necessario un maggior approfondimento di dati e conoscenza per la loro rilevanza economica e per i loro impatti territoriali.

Nel presente lavoro si anticipano i primi risultati di uno studio più ampio e articolato in corso di realizzazione, che sebbene parziali e non ancora completi, offrono spunti interessanti ed evidenziano le diverse fisionomie della diversificazione, i percorsi e le nuove specializzazioni che necessitano di essere approfondite, descritte, misurate e regolamentate. Lo studio prende anche in considerazione l'evoluzione delle politiche di sviluppo rurale che, in particolare nel corso delle ultime due programmazioni, hanno sostenuto la diversificazione in agricoltura, (evoluzione delle politiche dalle misure di accompagnamento al processo di consolidamento realizzato con Agenda 2000, alla programmazione comunitaria attuale), apportando un incremento dell'importanza della stessa sia come area-obiettivo sia per le risorse dedicate.

I risultati dell'indagine proposta possono fornire stimoli e riflessioni anche ai decisori politici per orientare e riorientare strumenti operativi e di policy.

¹ Consiglio per la Ricerca in Agricoltura e l'analisi dell'Economia Agraria (CREA) - Centro di Politiche e Bioeconomia, Via Po, 14 - 00198 Roma; E-mail: milena.verrascina@crea.gov.it; barbara.zanetti@crea.gov.it.

1. Introduzione

A partire dagli anni 90, vi è stata una sensibile crescita delle attività di diversificazione e, parallelamente, un interesse sempre maggiore anche nel dibattito politico ed economico sia a livello mondiale (nel 1992 alla Conferenza delle Nazioni Unite svoltasi a Rio de Janeiro viene per la prima volta utilizzato il concetto di multifunzionalità dell'agricoltura), sia livello europeo (nel 1996 viene organizzata la conferenza europea sullo sviluppo rurale a Cork) e nazionale (la legge di Orientamento del 2001 che riconosce le nuove funzioni dell'agricoltura). Durante la Conferenza di Cork, il ruolo strategico delle aree rurali viene fortemente sottolineato dalla scelta di un approccio di tipo integrato delle politiche strutturali e la riforma che si delinea individua gli assi di orientamento delle politiche rurali caratterizzate da una visione meno settoriale degli investimenti in campo agricolo. A partire da questi anni l'interesse verso le attività di diversificazione è fortemente sostenuto dalla politica agraria comunitaria, che mira sempre più a valorizzare le funzioni secondarie dell'agricoltura incoraggiando un nuovo modello di sviluppo agricolo che persegua la modernizzazione qualitativa e la rivitalizzazione delle aree rurali, assegnando ad esse una funzione sociale ed economica rinnovata rispetto al passato (De Benedictis, 2002).

La Conferenza di Cork rappresenta a livello Ue l'occasione di un confronto teso a dare nuovo vigore all'impegno dell'Unione a favore dello sviluppo delle aree rurali e a creare il più largo consenso possibile, per un rafforzamento delle politiche rurali, in vista della nuova fase di programmazione 2000-2006, riconosciuta poi come Agenda 2000.

Con Agenda 2000 il concetto di multifunzionalità viene ulteriormente sviluppato; il primo documento ufficiale che ne specifica il ruolo strategico nel contesto agricolo viene presentato nell'ambito dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) e risale al 1998. "Il ruolo dell'agricoltura non coincide con la sola produzione di beni al minor costo possibile [...]. L'agricoltura fornisce servizi che sono legati al territorio e assumono principalmente il carattere di bene pubblico [...]. Le funzioni dell'agricoltura riguardano la tutela, la gestione e la valorizzazione del paesaggio rurale, la protezione dell'ambiente, il contributo alla vitalità delle aree rurali [...]. È un dato di fatto che la società europea è interessata alle funzioni dell'agricoltura e, di conseguenza, risulta necessario realizzare delle politiche che ne assicurino il sostegno [...]. Per garantire che le funzioni dell'agricoltura siano assolate è necessario l'intervento pubblico (European Community 1998).

La riforma di Agenda 2000 recepisce solo in misura molto limitata quanto affermato durante la Conferenza di Cork. Il riferimento normativo della politica di sviluppo rurale è il regolamento 1257/99 che unifica tutti i regolamenti esistenti dispersi nei vari interventi a carattere strutturale. Gli obiettivi strategici generali consistono nel potenziamento del settore agricolo e forestale, nel miglioramento della competitività delle aree rurali e la salvaguardia ambientale e del patrimonio rurale. Gli obiettivi specifici riguardano il miglioramento delle strutture delle aziende agricole, il miglioramento della fase di trasformazione e commercializzazione, la riconversione della produzione e il miglioramento della qualità, la diversificazione delle attività sia delle aziende agricole sia dell'economia rurale, il mantenimento del tessuto sociale delle aree rurali, la creazione di occupazione e la tutela e promozione di una agricoltura sostenibile.

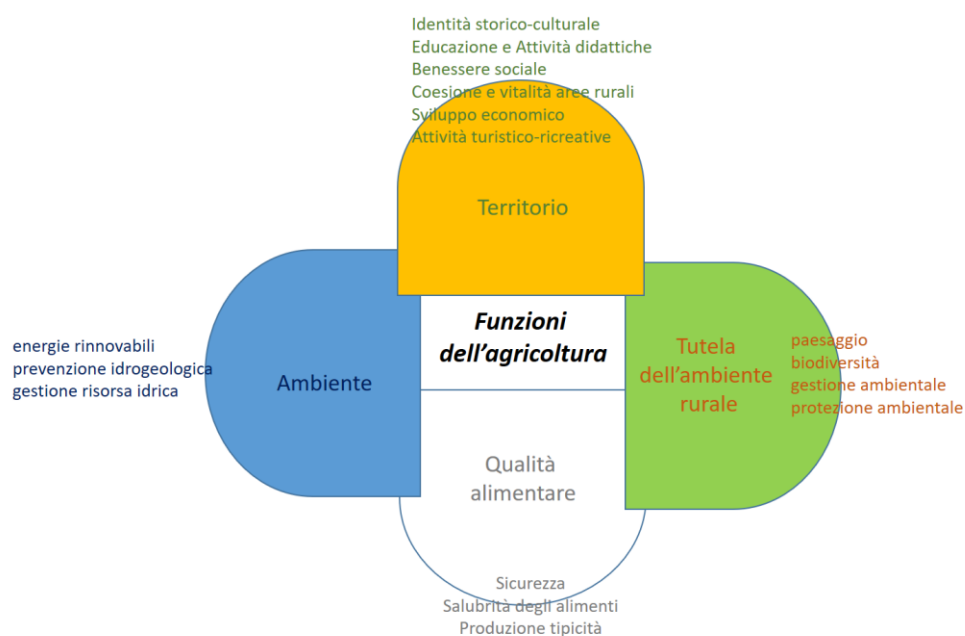
A ciò si aggiunga che, nella riforma Fischler del 2003, la principale preoccupazione del primo pilastro della politica agricola comunitaria (PAC) è quella di promuovere un'agricoltura che non abbia effetti negativi sull'ambiente, non tanto quella di tutelare e incentivare un'agricoltura che svolga le sue funzioni paesaggistiche, ambientali e sociali, così importanti in molte aree europee; obiettivi questi che vengono rimandati al secondo pilastro. Tali considerazioni trovano riscontro nella regolamentazione della compatibilità ambientale e nel mancato concretizzarsi di forme di finanziamento diretto delle funzioni sociali che vengono, nelle enunciazioni di principio, attribuite all'agricoltura. Questa impostazione risulta decisamente strategica e convincente per le molte tipologie di agricoltura intensiva e ad alta competitività, in misura assai minore per le aziende di minore dimensione che operano in contesti territoriali diversi, ad esempio in collina e montagna, e che offrono funzioni ambientali e sociali di maggior pregio e, allo stesso tempo, scontando oggettivi limiti in termini di competitività.

L'eterogeneità delle tipologie di agricoltura in Europa, il peso maggiore esercitato dalle economie dei paesi dell'Europa centrale e settentrionale, interessati dal perseguimento di obiettivi di competitività crescente nel sistema produttivo, riservando solo alcune attenzioni per l'agricoltura più marginale, ha prevalso rispetto agli interessi dei paesi del Mediterraneo, soprattutto Francia, Italia e Spagna, che condividono una visione maggiormente indirizzata al ruolo sociale dell'agricoltura. In questi contesti le politiche volte a promuovere le differenti funzioni dell'agricoltura non hanno trovato uno spazio sufficiente.

La riforma del 2003 si traduce concretamente in una riduzione dell'importanza del concetto di multifunzionalità quale elemento guida della PAC a favore di quello di sostenibilità, e conseguentemente, i nuovi strumenti messi in campo dalla riforma sono tesi al monitoraggio della compatibilità ambientale piuttosto che ai pagamenti mirati per la produzione di externalità positive da parte degli agricoltori, riconoscendo di fatto una multifunzionalità "monca".

Gli strumenti per la gestione della multifunzionalità vengono demandati al secondo pilastro (Reg. CE n. 1698/2005) da cui scaturirà la programmazione 2007-2013.

Fig. 1 – Paradigma dell'agricoltura multifunzionale



Fonte: Rapporto ISMEA 2016 – nostra rielaborazione

2 Il sostegno della politica di sviluppo rurale 2007-13 alla diversificazione delle aziende agricole

Il processo di riforma dello sviluppo rurale avviato nel corso del 2005 si è concluso con l'istituzione di due distinti fondi di finanziamento: il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) per le politiche di mercato (I pilastro) e il Fondo europeo agricolo di sviluppo rurale (FEASR) per le politiche di sviluppo rurale (II pilastro). Quest'ultimo trova la sua disciplina nel Regolamento (CE) 1698/2005 che introduce il concetto di approccio strategico identificando un numero limitato di obiettivi strettamente legati alle seguenti priorità dell'Unione europea: sviluppo economico, crescita occupazionale e sostenibilità ambientale. Questi Orientamenti Strategici Comunitari (OSC) per lo sviluppo rurale, che sono correlati alle finalità delle strategie di Lisbona e di Göteborg, hanno guidato la redazione del Piano strategico nazionale diretto da un lato, a definire le linee strategiche della politica agricola nazionale e dall'altro, a costituire un documento

d'indirizzo per la definizione delle strategie di sviluppo a scala regionale contenute nei Piani di sviluppo regionale (Psr).

Per la definizione della programmazione di sviluppo rurale le priorità strategiche sono tradotte in tre assi di intervento:

- l'asse 1, per la competitività agricola, alimentare e forestale sostiene la realizzazione di interventi mirati a promuovere la conoscenza e accrescere il capitale umano, potenziare il capitale fisico e migliorare la qualità dei prodotti e delle produzioni;
- l'asse 2, per la gestione dello spazio e dell'ambiente, sostiene interventi mirati a proteggere e rafforzare le risorse naturali, preservare l'ambiente agricolo e dei sistemi forestali, nonché dei paesaggi tradizionali delle zone rurali europee;
- l'asse 3, per la realizzazione di interventi diretti a inerenti il miglioramento della qualità della vita e l'incremento della diversificazione dell'economia rurale.

A questi tre assi se ne aggiunge un quarto, l'asse 4, ovvero l'approccio Leader, che contribuisce alla realizzazione dei primi tre obiettivi attraverso modelli di governance innovativi e la pianificazione di strategie di sviluppo locale.

Per il perseguimento delle priorità strategiche, le Autorità di Gestione (AdG) hanno potuto attingere a un set di 42 misure distinte per assi tematici e pertanto dirette a soddisfare specifici fabbisogni e obiettivi. Di conseguenza, le risorse finanziarie stanziare per lo sviluppo dei territori rurali, sono state ripartite tra i diversi assi, tenendo conto delle situazioni particolari e dei punti di forza, di debolezza e delle potenzialità di ciascuna regione al fine di poter essere meglio definite in relazione alle esigenze degli stati membri e dei territori rurali.

La programmazione 2007-2013 affida quindi all'asse 3 il miglioramento della qualità della vita nelle aree rurali e il Regolamento (CE) 1698/2005 prevede tre specifiche misure per sostenere e incentivare interventi volti a diversificare l'economia rurale: la 311 (Diversificazione delle attività agricole), la 312 (Sostegno per la creazione e sviluppo di micro-imprese) e la 313 (Incentivazione di attività turistiche). Di queste la prima è espressamente dedicata alle imprese agricole.

Le tre misure, in linea con i principi di coesione economica e sociale in tema di competitività, sostenibilità e occupazione assunti dall'Atto unico europeo con gli Orientamenti Strategici Comunitari, mirano a mantenere e creare nuova occupazione nelle aree rurali da sempre caratterizzate da fenomeni di emarginazione e abbandono. In particolare, promuovendo la diversificazione delle fonti di reddito delle aziende agricole e la realizzazione di nuove attività economiche in grado di incidere sulla qualità della vita nelle aree rurali, le tre misure puntano a sostenere lo sviluppo economico, mantenendo e/o incrementando le opportunità di lavoro e favorendo il miglioramento dell'attrattività dei territori. Si tratta di interventi già proposti nei Por e nei Psr del periodo 2000-2006 e che in questa programmazione si contraddistinguono per una portata più ampia in termini di campo di applicazione delle azioni e dei beneficiari, per la concentrazione territoriale degli interventi e per la possibilità di una loro attuazione secondo la modalità dell'approccio integrato (Gaudio G., 2010).

Tutto ciò premesso, è con la misura 311 "Diversificazione in attività non agricole", che il Regolamento (CE) 1698/2005, ha puntato a valorizzare il ruolo multifunzionale dell'azienda agricola capace di offrire non solo prodotti agricoli ma anche servizi di carattere sociale, ambientale, formativo, turistico e ricreativo. La lettura delle strategie contenute nei Psr delle Regioni italiane ha messo in evidenza le seguenti quattro linee di azione attivate nell'ambito della misura:

- **Ospitalità agroturistica** che prevede un ventaglio di opportunità di accoglienza che vanno dal classico agriturismo, alla didattica, all'agricamping, al ristoro, alla degustazione dei prodotti. Gli interventi sostenuti per tali finalità sono per lo più volti a sostenere il recupero e l'adeguamento delle strutture aziendali e di fabbricati ai fini dell'accoglienza e la sistemazione di aree verdi per la sosta dei camper e il montaggio delle tende.

- **Produzione e vendita di energie rinnovabili** ritenuta, dal punto di vista reddituale, agricola un'attività "sicura" per l'azienda. Gli interventi sostenuti a tale finalità riguardano la realizzazione di impianti per la produzione, utilizzazione e vendita di energia e/o calore.
- **Agricoltura sociale** che prevede la realizzazione di attività agricole e connesse finalizzate a promuovere azioni di inclusione sociale e lavorativa, servizi utili per la vita quotidiana e attività educative che affiancano le terapie. Gli interventi sostenuti per tali finalità sono prevalentemente a carattere strutturale e finalizzati all'adeguamento dei fabbricati da adibire allo svolgimento di tali attività.
- **Altre attività connesse all'agricoltura** sono intese come l'insieme di attività finalizzate non solo a promuovere le produzioni locali *food e non food* (artigianato, prodotti agroalimentari) ma anche servizi utili alla collettività come la cura e l'ospitalità degli animali domestici. Anche in questo caso la politica di sviluppo rurale sostiene gli investimenti diretti ad adibire gli immobili per lo svolgimento delle attività.

La programmazione è stata avviata destinando alla misura un importo pari a poco più di 575 milioni di euro che tuttavia, nel corso dell'attuazione, ha registrato un incremento del 3% raggiungendo un ammontare pari al 591 milioni, equivalente al 76% delle risorse complessivamente destinate alla diversificazione e al 40% di quelle dell'asse 3 (Tab. 1). Dalla lettura dei dati finanziari a livello regionale emerge che il 47% delle risorse complessivamente stanziato per la misura 311 è localizzato nelle Regioni meridionali con valori, rispetto al totale dell'Asse 3, che vanno dal 76 al 96 %.

Tab. 1 – Le risorse pubbliche per la diversificazione economica delle aree rurali 2007-2013 (Meuro)

Regioni	Asse 3	311	311/b	312	312/b	313	313/b
Abruzzo	17.360	11.300	65,1%	541	3,1%	5.519	31,8%
Basilicata	26.857	20.391	75,9%	489	1,8%	5.976	22,3%
Bolzano	9.335	6.785	72,7%	-	-	2.550	27,3%
Calabria	61.842	50.198	81,2%	1.985	3,2%	9.659	15,6%
Campania	89.923	44.252	49,2%	21.421	23,8%	24.249	27,0%
Emilia Romagna	39.849	37.102	93,1%	-	-	2.747	6,9%
Friuli Venezia Giulia	16.322	12.925	79,2%	2.996	18,4%	401	2,5%
Lazio	35.713	24.701	69,2%	412	1,2%	10.601	29,7%
Liguria	11.003	10.298	93,6%	464	4,2%	241	2,2%
Lombardia	58.430	51.388	87,9%	2.466	4,2%	4.576	7,8%
Marche	27.318	26.208	95,9%	-	-	1.110	4,1%
Molise	2.867	2.500	87,2%	367	12,8%	-	-
Piemonte	28.017	13.216	47,2%	9	0,0%	14.791	52,8%
Puglia	26.300	25.300	96,2%	-	-	1.000	3,8%
Sardegna	10.745	8.569	79,7%	-	-	2.176	20,3%
Sicilia	170.330	129.382	76,0%	30.448	17,9%	10.500	6,2%
Toscana	54.000	54.000	100,0%	-	-	-	-
Trento	7.321	4.321	59,0%	-	-	3.000	41,0%
Umbria	54.470	31.339	57,5%	2.800	5,1%	20.331	37,3%
Valle d'Aosta	8.705	4.654	53,5%	-	-	4.051	46,5%
Veneto	25.304	22.200	87,7%	36	0,1%	3.068	12,1%
Totale	782.012	591.030	75,6%	64.436	8,2%	126.546	16,2%

Elaborazione CREA su dati PSR

Tuttavia è necessario sottolineare che la lettura dei dati finanziari può risultare sottostimata. In diversi Psr, infatti, alcune delle misure e/o azioni dedicate alla diversificazione delle attività non previste a titolarità regionale, sono state attuate infatti nell'ambito dell'Asse 4 mediante l'approccio Leader e quindi inserite all'interno Piani di sviluppo locale dei Gal e finanziate con la misura 413 "Strategie di sviluppo locale - qualità della vita/diversificazione".

A livello nazionale, la concentrazione degli investimenti ha riguardato, rispettivamente con il 49% e il 16% delle risorse stanziare, le azioni rivolte alla creazione e qualificazione dell'offerta agrituristica e alla produzione e vendita di energia.

Nel primo caso si è trattato prevalentemente di investimenti diretti a favorire lo sviluppo o il consolidamento di un'attività connessa a quella agricola tutto non particolarmente innovativa e già largamente diffusa su tutto il territorio nazionale ma che tuttavia, al di là dell'ospitalità, consente all'impresa di attivare ulteriori iniziative remunerative che vanno dalla promozione dei propri prodotti agricoli, trasformati e non, all'organizzazione di attività ricreative, culturali e/o di pratica sportiva. Gli effetti di questi interventi hanno avuto ricadute positive sulle aree rurali in termini sia di decoro urbano, grazie agli investimenti diretti al recupero degli immobili e delle aree verdi, sia di animazione territoriale per le iniziative culturali e ricreative organizzate dalle imprese che hanno contribuito a rendere nel complesso più attrattivi i territori non solo ai turisti ma anche ai residenti.

L'introduzione in azienda della produzione di energia da fonti rinnovabili, ritenuta un'attività "sicura" dal punto di vista reddituale, pur concretizzandosi operativamente nell'installazione di pannelli solari e/o fotovoltaici, ha contribuito non solo a un risparmio e allo sviluppo e consolidamento di una valida attività remunerata connessa a quella agricola ma anche alla tutela e alla manutenzione del territorio e dell'ambiente rurale.

A contribuire a rendere i territori attrattivi, infine, ha concorso anche l'adeguamento dell'impresa agricola per lo svolgimento della cosiddetta "Agricoltura sociale" le cui attività svolte sono realizzate per rispondere a specifiche problematiche ed esigenze locali impiegando le risorse agricole e zootecniche e promuovendo azioni terapeutiche, educative e ricreative di inclusione sociale e di servizi utili per la vita quotidiana.

La lettura degli interventi messi in campo mostra che nel complesso si è trattato di azioni che hanno fornito servizi e "animato" i territori favorendo un aumento della loro attrattività, anche in termini di sostenibilità ambientale, e che hanno stimolato in maniera positiva non solo la domanda turistica ma anche la residenza della popolazione locale garantendo allo stesso tempo un'integrazione del reddito agricolo e la creazione di nuova occupazione.

Tuttavia, è da evidenziare che il sostegno alla diversificazione delle attività delle aziende agricole non è stato offerto solo dalla misura 311. Infatti, nell'ambito delle misure previste dalla politica di sviluppo rurale, vi sono diverse azioni che hanno come obiettivo, implicito o esplicito, quello di favorire una dimensione multifunzionale delle attività agricole. Tra le misure dell'asse 1 "Miglioramento della competitività dei settori agricolo e forestale" sono previste azioni per favorire l'internalizzazione di alcune attività "multifunzionali" quali, ad esempio, il sostegno a forme di competitività basate sulla capacità degli agricoltori europei di comunicare ai consumatori un'immagine dei prodotti agricoli legata al territorio e al rispetto dell'ambiente. La promozione di un'immagine fondata sulle funzioni ambientali, sociali ed economiche che l'agricoltura assolve in maniera diversa a seconda delle differenti specificità territoriali, rappresenta una reale opportunità per valorizzare e sostenere la multifunzionalità. Infine, anche nell'asse 2 "Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale" si ritrovano misure importanti per la gestione della multifunzionalità. Si tratta di misure che prevedono pagamenti per impegni volontari che vanno oltre i criteri di gestione obbligatoria e il mantenimento della terra in buone condizioni agronomiche e ambientali. Esse costituiscono perciò un importante strumento per il sostegno della multifunzionalità che si basa su impegni presi dagli agricoltori per garantire alla collettività servizi che il mercato non sarebbe in grado di offrire quali la tutela dell'acqua, del suolo e del paesaggio, l'utilizzo di energie rinnovabili, l'adozione di pratiche agricole e silvicole per contrastare il cambiamento climatico, l'agricoltura biologica e la gestione dei siti Natura 2000.

Infine, nell'ambito dell'asse 3, per il perseguimento di obiettivi più generali di diversificazione dell'economia delle aree rurali vi sono le misure dedicate al miglioramento dei servizi essenziali e di tutela e riqualificazione del territorio rurale (321, 322 e 323), che perseguono l'obiettivo di migliorare il sistema in cui gli imprenditori agricoli operano, creando le condizioni per un miglioramento socioeconomico del contesto rurale.

3 La diversificazione nella programmazione di sviluppo rurale 2014-20

La riforma della politica agricola comune avviata per il periodo di programmazione 2014-2020 conferma l'architettura della strategia sui due pilastri e raccorda l'impianto strategico della politica di sviluppo rurale con gli obiettivi previsti nell'ambito della "Strategia 2020", documento redatto dalla Commissione europea per delineare un piano di intervento volto alla crescita dei Paesi europei sulla base di uno sviluppo economico:

- *intelligente*, grazie alla realizzazione di investimenti più efficaci nell'istruzione, la ricerca e l'innovazione;
- *sostenibile* grazie alla scelta a favore di un'economia a basse emissioni di CO₂;
- *solidale* in quanto focalizzata sulla creazione di posti di lavoro e sulla riduzione della povertà.

Tale strategia di crescita si fonda sui seguenti tre macro obiettivi che ricalcano quelli della precedente programmazione: stimolare la competitività del settore agricolo, garantire la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima, realizzare uno sviluppo territoriale equilibrato delle economie e comunità rurali, compresi la creazione e la difesa dei posti di lavoro.

Sul fronte della struttura dei programmi si assiste alla "scomparsa" dell'articolazione degli interventi per assi strategici e al loro "aggancio" ad almeno quattro delle seguenti sei priorità tematiche che traducono in termini operativi gli obiettivi della Strategia di Europa 2020:

1. stimolare il trasferimento delle conoscenze e innovazione
2. rafforzare la competitività agricola e forestale
3. incentivare l'organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione del rischio nel settore agricolo
4. preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste
5. incoraggiare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale
6. promuovere l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali.

Le sei priorità, a loro volta, sono state declinate in 18 "focus area", per ciascuna delle quali sono attivate le misure utili al raggiungimento delle specifiche finalità. Le focus area sono state definite partendo dalla constatazione che ciascuna di esse può concorrere al conseguimento di più obiettivi strategici e con l'intento di ottenere una maggiore elasticità nella programmazione e nella gestione dei Psr rispetto a quanto riscontrato nel corso del precedente periodo di programmazione nell'ambito del quale a ogni misura corrispondeva un obiettivo.

Nel caso specifico della diversificazione essa è sostenuta nell'ambito delle seguenti quattro focus area:

- la 2A "Azioni per migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiare la ristrutturazione e l'ammodernamento delle aziende agricole, in particolare per aumentare la quota di mercato e l'orientamento al mercato, nonché la diversificazione delle attività";
- la 2B "Favorire l'ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e, in particolare, il ricambio generazionale";
- la 5C "Favorire l'approvvigionamento e l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabile";
- la 6A "Diversificazione e alla creazione di occupazione".

A queste si aggiunge, anche se attivata dalla sola Regione Sicilia, la focus area 3A che mira migliorare la competitività dei produttori primari nella filiera agroalimentare attraverso i regimi di qualità, la creazione di un valore aggiunto per i prodotti agricoli, la promozione dei prodotti nei mercati locali, le filiere corte, le associazioni e organizzazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali.

Con riferimento alle 5 focus area che sostengono la diversificazione, le risorse complessivamente investite ammontano a 7,8 miliardi di euro, pari al 39% delle risorse complessivamente investite per lo sviluppo delle aree rurali nel periodo 2014-2020. Alla focus area 6A, specificatamente diretta a sostenere la diversificazione e la creazione di occupazione, sono stati destinati 158 milioni di euro e l'80% di queste risorse si concentra nelle Regioni del Sud Italia (il 54% delle risorse è concentrata in Campania).

Il Regolamento (CE) 1305/2013 nell'attribuire agli interventi di sviluppo rurale una maggiore attenzione ai percorsi di diversificazione coinvolge, per il raggiungimento di questa finalità, più misure di intervento. Tra queste un sostegno indiretto è offerto alle imprese agricole dalla misura 4 che sostiene la realizzazione di interventi di carattere infrastrutturale diretti a consolidare i livelli di competitività delle aziende agricole nel mercato attraverso il miglioramento delle prestazioni e la sostenibilità delle stesse. Molti degli interventi finanziati sono rivolti, infatti, alla creazione e all'adeguamento delle strutture aziendali per lo svolgimento delle attività extra agricole.

La Misura 7 "Creazione dei servizi di base e al rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali", rappresenta la risposta operativa ai principi di miglioramento di servizi e attrattività delle aree rurali nell'ottica della diversificazione che investe il sistema territoriale rurale nel suo complesso. I beneficiari delle azioni sono gli enti locali e gli altri operatori del contesto rurale interessati a creare servizi o potenziarne la qualità e a favorire le condizioni di sviluppo complessivo del territorio per migliorarne la fruibilità da parte di cittadini e visitatori. Gli interventi sostenuti dalla misura integrano e rafforzano le iniziative di diversificazione poste in essere delle aziende che beneficiano degli effetti della maggiore attrattività del territorio.

La misura 16 "Cooperazione" si rivolge agli imprenditori agricoli e agli operatori rurali e contempla diverse attività direttamente riconducibili alle opportunità di diversificazione aziendale, con una lettura in chiave territoriale; la misura, infatti, è indirizzata a favorire la partnership tra attori agricoli e non dell'area rurale in un'ottica di diversificazione dell'intero contesto in cui operano le imprese agricole. La misura sostiene la creazione e organizzazione di mercati locali e filiere corte (misura 16 d), la realizzazione di progetti comuni per la gestione efficiente di risorse idriche, energie rinnovabili e la preservazione dei paesaggi (16 g), la cooperazione tra attori rurali per lo sviluppo e commercializzazione di servizi turistici inerenti il turismo rurale (16 c), la creazione di reti di impresa capaci di realizzare un sistema di servizi integrati. La *vision* della misura 16 risulta assolutamente in linea con le dichiarazioni programmatiche e con l'obiettivo di creare (e dunque sostenere finanziariamente) le condizioni per uno sviluppo integrato dei territori rurali che si sostanzia delle strategie di diversificazione delle aziende agricole.

Con minori risorse, infine, seguono la misura 1 promuove l'acquisizione di competenze e conoscenze tecniche e manageriali e la diffusione di innovazioni, la misura 2 attraverso la consulenza aziendale rafforza la redditività e la competitività del settore agricolo e a migliorare la gestione sostenibile dell'azienda e la misura 8 che sostiene interventi volti ad aumentare la superficie delle aree forestali, a migliorare le foreste esistenti e la filiera bosco-legno.

Tuttavia è la misura 6 "Sviluppo agricolo e aziendale", con circa il 56% delle risorse complessivamente destinate alle focus area, a promuovere specificatamente la crescita e il consolidamento delle aziende agricole e delle imprese sostenendo l'avvio delle attività extra-agricole nelle zone rurali. In linea con quanto rilevato nella passata programmazione, dalla lettura a livello regionale della distribuzione delle risorse finanziarie destinate alla misura 6 diversificazione e creazione di occupazione emerge che il 47% di queste sono concentrate nelle regioni del sud Italia (Tabella 2)

Tabella 2 - Le risorse finanziarie della misura 6 nei Psr 2014-2020

Regioni	FA 6A	FA 2A	FA 5C	FA 2B	FA 3A	Totale
Abruzzo	6.000.000	7.000.000	-	40.000.000	-	53.000.000
Basilicata	15.091.813	3.670.982	7.097.232	38.341.364	-	64.201.391
Bolzano	-	-	300.000	25.720.896	-	26.020.896
Calabria	5.000.000	9.000.000	17.656.446	39.432.380	-	71.088.826
Campania	28.000.000	62.000.000	11.747.359	75.000.000	-	176.747.359
Emilia Romagna	1.693.984	19.605.417	16.399.349	63.524.427	-	101.223.177
Friuli Venezia Giulia	1.000.000	7.000.000	7.250.000	11.500.000	-	26.750.000
Lazio	5.215.464	18.624.692	34.476.575	94.124.835	-	152.441.566
Liguria	860.000	8.810.000	3.975.000	13.950.000	-	27.595.000
Lombardia	-	19.500.000	9.350.000	30.000.000	-	58.850.000
Marche	5.600.000	30.500.000	8.000.000	22.000.000	-	66.100.000
Molise	3.000.000	1.000.000	-	6.000.000	-	10.000.000
Piemonte	-	8.500.000	11.325.750	54.500.000	-	74.325.750
Puglia	-	70.000.000	6.000.000	100.000.000	-	176.000.000
Sardegna	20.000.000	-	7.940.346	60.000.000	-	87.940.346
Sicilia	48.663.636	80.000.000	2.465.000	85.661.157	10.000.000	226.789.793
Toscana	-	43.713.599	25.575.515	52.846.570	-	122.135.684
Trento	-	5.000.000	590.191	12.000.000	-	17.590.191
Umbria	7.000.000	9.000.000	12.500.000	22.000.000	-	50.500.000
Valle d'Aosta	-	1.500.099	-	3.544.824	-	5.044.923
Veneto	11.131.725	25.974.026	18.571.429	85.111.317	-	140.788.497
Totale	158.256.622	430.398.815	201.220.192	935.257.770	10.000.000	1.735.133.399

Elaborazione Rete Rurale Nazionale dei dati al 30 giugno 2018

Nell'ambito della misura, la sottomisura 6.4 è specificatamente dedicata a sostenere gli investimenti per la creazione e lo sviluppo delle attività extra-agricole ed è paragonabile all'equivalente misura 311 della passata programmazione. L'impostazione dei documenti di programmazione prevista per la programmazione 2014-2020 non consente l'analisi della sottomisura a livello regionale e nell'ambito delle focus area; tuttavia, l'ammontare delle risorse a livello nazionale ammonta a 638 milioni di euro ed è pari al 37 % delle risorse complessivamente destinate alla misura 6.

Rispetto alla precedente periodo di programmazione in termini assoluti si rileva un incremento dell'8% delle risorse destinate all'avvio della diversificazione nelle aziende agricole ma, anche in questo caso, come nella precedente programmazione, il dato è solo indicativo.

L'attuazione in corso degli interventi programmati non consente al momento di analizzare i risultati e il loro impatto, tuttavia la lettura delle strategie programmate nei Psr delle Regioni italiane e i bandi pubblicati per la realizzazione degli interventi conferma l'orientamento rilevato nella precedente programmazione. Il sostegno all'avvio delle attività extra agricole si concentra, infatti, prevalentemente nell'ampliamento dell'offerta agrituristica, nello sviluppo dell'agricoltura sociale, nell'incremento della produzione di energie rinnovabili e nella fornitura di servizi al territorio (servizi ambientali e di manutenzione del territorio, custodia degli animali domestici, ecc.). A queste si aggiungono gli interventi diretti a valorizzare le produzioni locali attraverso il sostegno alle attività artigianali, alla trasformazione dei prodotti e alla creazione di punti di vendita diretta e alle attività culturali ricreative.

4 Alcuni Casi

Per meglio comprendere gli effetti della diversificazione delle attività agricole sul territorio rurale si riportano le esperienze di due aziende agricole italiane: quella della Porta dei Parchi in Abruzzo, azienda a orientamento zootecnico, e quella della Fattoria Sonnina nel Lazio a orientamento seminativo.

4.1 *La Porta dei Parchi*

L'azienda bio agrituristica "La porta dei Parchi" si trova a 700 metri di altezza, alle spalle dell'antico borgo medievale di Anversa degli Abruzzi, in Provincia dell'Aquila, immerso in un paesaggio tipicamente montano ricoperto di boschi e solcato dai corsi d'acqua.

La filosofia aziendale che a partire dalla fine degli anni '70 guida l'attività dell'azienda è rilanciare, attraverso l'attività agricola, in particolare zootecnica, l'economia marginale della montagna sempre più caratterizzata dal fenomeno dell'esodo della popolazione locale verso i centri urbani e industrializzati. Al fine di sostenere lo sviluppo e il presidio sostenibile nelle aree montane, l'azienda ha aderito alla cooperativa A.S.C.A., costituita da piccoli allevatori e aziende di produzione di prodotti tradizionali

Nel corso degli anni '80 la consapevolezza che con il solo allevamento ovino condotto con pratica tradizionale l'azienda non sarebbe riuscita a sopravvivere in un mercato sempre più competitivo ha portato ad avviare un processo di innovazione organizzativa e gestionale mirata a creare una filiera interna all'azienda. Accanto all'allevamento ovino vengono così avviate le attività di trasformazione dei prodotti (lana, carne e formaggi) e di vendita in azienda e sul mercato nazionale e internazionale.

Negli anni '90 la scelta produttiva, sia per l'allevamento che per le coltivazioni, si orienta verso la pratica biologica e, con la realizzazione del bio-agriturismo, viene avviata l'accoglienza agrituristica (30 posti letto). Annesso a quest'ultimo, è stato realizzato il punto di ristoro (50 coperti) dove è possibile gustare la qualità e genuinità delle produzioni aziendali e delle aziende associate alla cooperativa. L'agriturismo è inserito nel circuito di Slow Food e dei "Laboratori del Gusto", che costituiscono delle occasioni di incontro in cui è possibile, attraverso il confronto diretto con i produttori, imparare a riconoscere la qualità dei cibi. L'accoglienza è stata successivamente ampliata attraverso l'albergo diffuso grazie al recupero di alcune abitazioni private del borgo di Anversa degli Abruzzi, operazione che ha portato il territorio a garantire una ricettività complessiva di circa 200 posti letti oltre che recuperare immobili storici e conseguire un generale recupero del decoro urbano. Con l'obiettivo di offrire un valore aggiunto all'offerta turistica oltre alla tradizionale ospitalità, l'azienda ha avviato l'organizzazione di visite per le scolaresche o per gli amanti del trekking di montagna per le quali si avvale della collaborazione di un tour operator nazionale specializzato di turismo responsabile.

L'offerta aziendale si completa infine con la formazione. L'azienda infatti organizza corsi di formazione per bambini e adulti sulla tintura della lana con sostanze naturali, sulla tessitura come tecnica di rilassamento, su produzioni biologiche, caseificazione, piante officinali, alimentazione naturale e prodotti tipici.

Oggi, a 40 anni di distanza dalla scommessa di rilanciare l'economia locale attraverso l'attività agricola, l'azienda ha raggiunto importanti risultati: la creazione di 15 posti di lavoro stabili in prossimità di un comune che conta poco più di 300 abitanti, lo sviluppo di un'offerta turistica locale organizzata che richiama turisti italiani e stranieri e l'offerta di produzioni locali di alta qualità apprezzati a livello nazionale e internazionale.

4.2 *Azienda agricola biologica Fattoria La Sonnina*

La Cooperativa Agricola La Sonnina nasce nel 1999 con i fondi del Piano di Sviluppo Rurale 2000/2006 per il Primo Insediamento dei giovani grazie ai quali i soci hanno potuto recuperare l'omonima tenuta di proprietà dell'Ente Diocesi di Palestrina sita nel territorio di Genazzano nella provincia di Roma. A oggi i soci della Cooperativa sono 19 e gestiscono l'azienda in un'ottica di multifunzionalità. L'azienda agricola si sviluppa su una superficie di 26 ettari. Sono presenti una parte boscata destinata a castagneto da frutto e una

porzione di bosco ceduo. La frazione aziendale più estesa, circa 12 ettari, è destinata a seminativo, a rotazione coltivata a mais, orzo, e grano, c'è poi orticoltura in pieno campo e in serra, vigneto, e oliveto. Ma il grosso della produzione è nel comparto zootecnico. Una maremmana e 15 vacche da carne che servono quasi esclusivamente per l'approvvigionamento dell'agriturismo, e in particolare c'è un allevamento di 200 capi di maiali neri dei Monti Lepini. È presente un allevamento di api, piccoli animali di bassa corte, due asini e un cavallo per scopi didattici. In passato la Cooperativa aveva anche ovini, la consistenza era cresciuta troppo in proporzione all'estensione, tramite una serie di accordi con la Cooperativa San Giuseppe e il Comune di Roma, il gregge ora pascola nell'Azienda Tenuta del Cavaliere. Una parte del prodotto ritorna a La Sonnina che lo rivende in sede.

La multifunzionalità è stato un tratto caratteristico dell'azienda sin dai suoi primi passi e, nello specifico, una grande attenzione è stata posta alla dimensione sociale, assumendo anche un ruolo centrale nel territorio, divenendo un punto di riferimento per diversi soggetti locali. Sin dai suoi esordi la Cooperativa ha incrementato la sua rete di contatti con le strutture presenti sul territorio, sviluppando una forte attività di networking con i soggetti agricoli e del terzo settore e con le istituzioni locali.

L'azienda la Sonnina ha fruito di diversi sostegni offerti dalla politica di sviluppo rurale europea nelle varie programmazioni che si sono succedute. I finanziamenti del PSR non sono stati direttamente rivolti a interventi di carattere sociale, ma incidendo sul reddito aziendale, hanno contribuito alla diffusione di valori centrati sul rispetto della persona e delle risorse naturali e, non da ultimo, a ad accrescere l'attrattività dell'area. Grazie ai fondi del PSR è stato possibile creare le condizioni che hanno permesso la realizzazione di progetti con un impatto territoriale marcato.

La Cooperativa ha firmato un protocollo di intesa con la Cooperativa Sociale San Giuseppe che opera sul territorio, alcuni membri de La Sonnina fanno parte della San Giuseppe e viceversa. Ciò al fine di poter partecipare a bandi che richiedevano caratteristiche statutarie particolari, per ampliare l'orizzonte della rete di contatti, e per sfruttare al meglio le differenti competenze a disposizione. Proprio in tale ottica è nato un Progetto di Agricoltura Sociale sul maiale nero dei Monti Lepini, che coinvolge la Comunità Serrone, volto all'inserimento lavorativo di giovani con disagio psichico. Il progetto ha creato dei rapporti lavoro stabile per alcuni dei ragazzi. Altro contatto importante è stato quello con la Caritas di Palestrina, con la quale mediante i fondi CEI dell'8 per 1000 hanno realizzato Progetti per l'inserimento lavorativo a favore dei rifugiati politici. Concluso il periodo alcune delle persone accolte sono rimaste in Cooperativa in qualità di soci, o come lavoratori. Gli Enti Pubblici rappresentano un punto di riferimento. Con il Comune di Genazzano, a seguito dell'esperienza con i rifugiati, la Cooperativa ha partecipato al bando SPRAR del Ministero dell'Interno per la prima accoglienza, ricevendo, già nell'ottobre del 2011 il primo gruppo di richiedenti asilo. Anche con le scuole locali vengono realizzati dei progetti durante i periodi ottobre – novembre, e a partire da marzo.

Con le scuole elementari vengono realizzati laboratori di didattica in fattoria, con l'Istituto Tecnico sono in atto progetti di tirocinio e possibilità di inserimento lavorativo per ragazzi seguiti da insegnanti di sostegno. L'associazione alla Coldiretti ha assicurato all'Azienda agricola la possibilità di avere numerosi sbocchi commerciali come i Farmer's Market oltre i vantaggi propri offerti dall'organizzazione di categoria.

5 Conclusioni

La politica di sviluppo rurale che prende avvio nel corso del primo decennio del 2000 si contraddistingue per mantenere, da un lato, i caratteri di una politica estesa a tutti i territori rurali sostenuta da Agenda 2000, e dall'altro per l'interruzione dell'impostazione redistributiva tra territori che era stata inaugurata dalle politiche di sviluppo regionale alla fine degli anni '80 (Mantino, 2008). La regolamentazione comunitaria si è ancora, infatti, su un approccio territoriale integrato allo sviluppo, che guarda alla definizione di obiettivi di crescita e alla complementarità degli strumenti, delle risorse e degli interventi messi in campo.

Il sostegno alla diversificazione delle aziende agricole ha trovato e trova tutt'ora ampio sostegno da parte della politica di sviluppo rurale che ha visto nella multifunzionalità una leva per lo sviluppo socio-economico dei contesti rurali e, di conseguenza, per il radicamento sul territorio della popolazione locale. Tuttavia, l'azienda diversificata non solo affronta e contiene le problematiche tipiche delle aree rurali europee - quali l'invecchiamento della popolazione, il calo dell'occupazione, l'esodo rurale, ecc. - ma anche è in grado di rispondere a esigenze oramai sempre più "vitali" per l'uomo e per la società come la tutela del territorio e del patrimonio rurale, la disponibilità di servizi, l'avvio di nuove attività e fonti di reddito, la salubrità delle produzioni e dell'ambiente.

Ciò trova fondamento nella progressiva consapevolezza acquisita nei confronti del ruolo che la stessa diversificazione ha assunto nei processi di sviluppo rurale. Infatti, dall'idea di un'agricoltura capace di fornire servizi legati al territorio lanciata da Agenda 2000 all'impresa agricola che diversifica la sua attività è ormai riconosciuto il ruolo più ampio nello sviluppo dell'economia rurale.

Si è trattato di una evoluzione sollecitata dal basso, dal territorio che è stato un laboratorio di innovazione in termini di nuova offerta di servizi a consumatori o alla collettività in generale. Servizi e attività che per assimilazione o per omogeneità hanno trovato collocazione nei principi normativi o nelle regole della programmazione dello sviluppo rurale. Talvolta hanno configurato direttamente delle nuove attività che, sperimentate in determinati contesti aziendali o territoriali, hanno richiesto uno sforzo normativo per essere regolamentate ed emergere, assumendo forme definite e regolamentate e, di conseguenza forme di sostegno e di investimento previste all'interno delle politiche di sviluppo rurale.

Dalla lettura dei risultati degli interventi, tuttavia, appare contenuto il contributo all'occupazione rurale. I dati relativi all'occupazione creata, infatti, riportano valori inferiori a quelli programmati e coinvolge i familiari, spesso giovani e donne. Ciò pone in evidenza il ruolo centrale svolto dalla famiglia agricola nello svolgimento delle attività diversificate. Se da un lato questo può apparire un risultato al di sotto delle aspettative ottimali, c'è da considerare l'importante sostegno all'economia delle aree più marginali e interne in cui la "resistenza" delle aziende agricole, anche di piccola dimensione e a carattere familiare, garantisce il mantenimento di un tessuto socioeconomico nelle aree più remote e meno sviluppate del paese. Il microtessuto agricolo, o meglio delle aziende agricole diversificate, consente infatti a molti territori di essere non solo ancora vitali e non abbandonati, ma anche di innescare piccoli circuiti di valorizzazione basati sul binomio territorio-prodotti locali che meriterebbero un maggiore interesse, investimenti, sostegni.

Bibliografia

Allaire G., Dupeuble T. (2002) *De la multifonctionnalité de l'activité agricole à la multiévaluation de la production agricole: vers l'émergence d'un nouveau système de compétences*, Colloquio internazionale SFER, 21-22 marzo 2002.

Belletti G., Brunori G., Marescotti A., Rossi A. (2003) Multifunctionality and rural development: a multilevel approach, in: Van Huylenbroek G., Durand G. (a cura di), *Multifunctional Agriculture: A New Paradigm for European Agriculture and Rural Development*, Ashgate, Aldershot, pp. 55-80.

Belletti G. (2005) Agricoltura multifunzionale e sviluppo rurale di qualità, presentato al Convegno *Sviluppo rurale, multifunzionalità e intervento pubblico*, Regione Veneto e Istituto Nazionale di Economia Agraria, Legnaro (PD).

Commissione Europea (2010) *The CAP towards 2020: meeting the food, natural resource and territorial challenges of the future*, European Commission, Bruxelles

Commissione europea (1996), *Verso una politica integrata in materia di sviluppo rurale: la dichiarazione di Cork*, Bruxelles

Eurostat (2016) *Agriculture, forestry and fisheries statistics*, 2013 edition, Eurostat, Luxembourg

De Benedictis, M. (2002), L'agricoltura nel mezzogiorno: "la polpa e l'osso" cinquant'anni dopo, in QA - La Questione Agraria, 2

- De Filippis F., Storti D. (2002) Le politiche di Sviluppo rurale nell'Unione Europea: un pilastro tutto da inventare, in *Sviluppo locale*, vol. IX, n. 19, pp 43-80.
- Di Iacovo, F., (2014) Agriculture and social sustainability: sustainability of agri-food system strategies and performances, in SIDEA (Ed), *Proceeding of the 50h SIDEA Conference*, Benevento, Italy
- Gaudio G., (2010) La diversificazione dell'economia rurale in: Storti D., Zumpano C. *“Le politiche comunitarie per lo sviluppo rurale. Il quadro degli investimenti in Italia”*, Roma, INEA, pp. 181-199
- Henke, R. (2004) (a cura di), *Verso il riconoscimento di una agricoltura multifunzionale. Teorie, politiche e strumenti* INEA Studi e ricerche, Edizioni scientifiche italiane, Napoli
- Henke R., Sardone R. (2005). *Dinamica strutturale e nuove funzioni dell'agricoltura nel mezzogiorno – Il sistema agroalimentare nel mezzogiorno: analisi della crisi e idee per il rilancio*, Rassegna economica, SMR Associazione Studi & Ricerche per il mezzogiorno.
- Mantino F. (2008) *Lo sviluppo rurale in Europa. Politiche, istituzioni e attori locali dagli anni '70 ad oggi*, Edagricole, Milano.
- Mishira, A., El-Osta, H, Sandretto C, (2004), *Factors affecting farm enterprise diversification*. Agric. Finance Rev 64, 151-166
- Rete Rurale Nazionale (2018) *Feasr 2014-2020 Report di avanzamento trimestrale della spesa pubblica*, Roma
- Storti D. (2004) (a cura di), *Tipologie di aree rurali in Italia*, Inea, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- Van der Ploegh J., Roep, D., (2003) *Multifunctionality and rural development: the actual situation in Europe*, in Vanhuylenbroeck (eds) *Multifunctional agriculture, a new paradigm for European Agriculture and rural development*, Ashgate, Aldershot, pp 37-54

Documenti tecnici

Psr 2007-2103 e 2014-2020

Regioni Abruzzo, Basilicata Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto

Province autonome Bolzano e Trento

Rapporto di valutazione ex post

Abruzzo (ESA, Ager, Aretè), Basilicata (Agrotec, Rina, I.S.F.I.Ma), Bolzano (Izi, Apollis ricerche sociali e demoscopia snc, Institut für sozialforschung und demoskopie ohg), Campania (Agriconsulting), Calabria (Lattanzio, Consel), Emilia Romagna (Agriconsulting), Friuli Venezia Giulia (Agrotec), Lazio (Agriconsulting), Liguria (Lattanzio, Consel), Marche (Lattanzio), Molise (Agrotec, Disamis), Piemonte (Nuval Piemonte), Puglia (Lattanzio), Sardegna (Isri), Sicilia (Agriconsulting), Toscana (Lattanzio), Trento (Ager, Starter), Umbria (Agriconsulting), Valle d'Aosta (Agriconsulting), Veneto (Agriconsulting)