

Le opportunità della politica di sviluppo rurale

Fonte Inea “*Forme innovative di integrazione in agricoltura per favorire l’insediamento dei giovani nel settore primario*”)

La politica di sviluppo rurale ha sempre proposto interventi tesi a favorire il ricambio generazionale in agricoltura con misure dirette (primo insediamento giovani agricoltori, priorità per i giovani nelle misure di ammodernamento aziendale) e indirette (prepensionamento, formazione, servizi di consulenza, ecc.). Ma è con il regolamento (CE) 1698/05, relativo alla programmazione dello sviluppo rurale per il periodo di programmazione 2007-2013, che l’intervento comunitario finalmente propone una strategia di intervento complessiva ed integrata a favore del capitale umano del settore primario.

Il nuovo regolamento individua come obiettivo la *promozione della conoscenza e lo sviluppo del potenziale umano nel settore agricolo* attraverso interventi volti:

- alla formazione degli imprenditori e dei lavoratori agricoli,
- all’insediamento dei giovani agricoltori,
- al prepensionamento di imprenditori e lavoratori agricoli anziani,
- all’utilizzazione di servizi di consulenza aziendali,
- alla creazione di servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole.

Inoltre, garantisce premi più alti per i giovani che facciano domanda di ammodernamento delle imprese agricole e forestali e priorità per i giovani anche non impegnati in agricoltura nell’accesso agli interventi dell’Asse III relativo alla diversificazione dell’economia rurale e al miglioramento della qualità della vita nelle aree rurali.

L’accresciuta attenzione per l’argomento trova spunto, come dicevamo, nella continua evoluzione strutturale del settore agricolo ma anche negli obiettivi di crescita occupazionale e miglioramento della qualità dei posti di lavoro previsti dalla Strategia di Lisbona, a cui tutte le politiche attuate sul territorio dell’UE devono contribuire.

Pertanto la *carta delle opportunità* a favore del capitale umano si presenta con un forte obiettivo strategico volto alla crescita in termini quali-quantitativi degli addetti al settore accompagnato da una strategia che mette in campo misure di diversa natura e che, tra l’altro, tendono a migliorare le condizioni di contesto in cui si svolge l’attività primaria. La strategia è implementata attraverso numerosi strumenti di intervento, alcuni classici altri altamente innovativi.

Sicuramente il più noto tra gli incentivi proposti è il premio di *primo insediamento per i giovani agricoltori*. Si tratta di uno strumento il cui semplice meccanismo di funzionamento permette di

incentivare l'ingresso dei giovani garantendo al neo insediato un premio destinato a far fronte, almeno parzialmente, alle spese di start up aziendale. In cambio il giovane deve dimostrare di avere conoscenze e competenze professionali e presentare un piano aziendale che illustri l'idea di sviluppo imprenditoriale e tutti gli interventi o investimenti necessari affinché essa si realizzi.

Altro strumento classico della politica comunitaria è la misura di *prepensionamento*, anch'essa finalizzata al ricambio generazionale in agricoltura, ma in termini speculari a quella di primo insediamento, in quanto si rivolge agli imprenditori agricoli anziani. Nello stesso tempo essa rappresenta uno strumento complementare alla nascita di nuove imprese favorendo i processi di cessione aziendale. L'intervento tende a favorire il ricambio generazionale con l'obiettivo di ammodernare il settore e migliorare le performance produttive dello stesso. Il prepensionamento ha riscosso un limitato interesse da parte degli agricoltori italiani, a causa innanzitutto dei vincoli troppo restrittivi posti dal regolamento e dalla programmazione regionale, ma anche perché il potenziale di impatto è stato interpretato in chiave di ammortizzatore sociale a favore delle fasce di lavoratori più colpite dalla riforma della PAC (Inea, 1997), senza tener conto dei possibili effetti sugli assetti occupazionali del settore agricolo. Infatti, molti sono i PSR che attribuiscono alla misura esclusivamente un obiettivo di integrazione del reddito agricolo.

Indirettamente rivolta a favorire l'occupazione rurale e l'insediamento dei giovani in agricoltura è la misura di *formazione* quale strumento fondamentale per favorire e qualificare l'occupazione agricola. La formazione ha l'obiettivo di migliorare le conoscenze e competenze dei lavoratori e delle altre persone coinvolte nell'attività primaria al fine di preparare gli imprenditori agricoli e forestali a gestire la propria attività secondo i più recenti sviluppi della politica agricola europea (riorientamento della produzione, metodi di produzione compatibili con l'ambiente e il paesaggio, qualità delle produzioni, rispetto dei principi di igiene e benessere degli animali, ecc.), ma anche per favorire la creazione di manodopera specializzata.

I giovani agricoltori sono beneficiari prioritari della misure di *investimento nelle aziende agricole e forestali*. In queste misure i giovani godono di un regime di aiuti più favorevole rispetto alle altre fasce di potenziali beneficiari, con una percentuale di contribuzione pubblica più alta rispetto ai normali tassi di cofinanziamento o con un sistema di intervento prioritario nell'accesso alla misura. Infine, anche se non viene fatto nessun esplicito riferimento al giovane agricoltore, particolarmente interessante ai fini dell'insediamento è la misura di *diversificazione dell'azienda in attività non agricole*. Essa prevede come beneficiari anche membri della famiglia del conduttore che non siano al momento della presentazione del progetto lavoratori agricoli. E' scontato presupporre che gran parte dei beneficiari possano essere giovani che attraverso la diversificazione delle attività agricole

familiari possono crearsi un'impresa da cui ottenere reddito ed assicurare la vitalità dell'impresa di famiglia oltre che la permanenza nel territorio rurale.

L'elemento innovativo della strategia a favore del capitale umano nella programmazione 2007-2013 comunque, più che essere determinato dalla presenza di un ampio ventaglio di misure a cui possono accedere i giovani agricoltori, è dovuto alle novità previste nelle modalità attuative previste per la misura di primo insediamento. Come abbiamo accennato, per poter accedere a tale misura il giovane, tra l'altro, deve presentare un *Piano di investimenti aziendali*, una sorta di programma di sviluppo aziendale nel quale il giovane deve descrivere la situazione iniziale dell'azienda in cui si insedia, gli investimenti che intende effettuare, l'eventuale ricorso a fonti di finanziamento pubbliche (comprese quelle che andrebbero a ricadere su altre misure del Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013) e private, la situazione dell'impresa successiva agli interventi.

Il Piano di investimenti aziendali si traduce in una modalità applicativa che tende ad integrare tutti gli strumenti che possono favorire l'ingresso dei giovani con l'obiettivo di favorire un'idea imprenditoriale che viene valutata rispetto al contesto territoriale, alle strategie dell'impresa, alle strategie della politica agricola nazionali.

In Italia, la valenza del Piano aziendale è stata fortemente sottolineata nell'ambito di tutti i documenti di programmazione relativi al FEASR, tanto che il PSN propone che esso diventi un vero e proprio strumento di intervento sotto il nome di "Pacchetto giovani".

Il pacchetto giovani è uno strumento di intervento integrato e innovativo, almeno nell'ambito dell'utilizzo dei fondi comunitari, che permette ai giovani di sviluppare la propria idea aziendale accedendo, in maniera congiunta, a tutte le misure del programma necessarie. Attraverso questo strumento il giovane ha la sicurezza del contributo per gli interventi che ritiene necessari e costruisce un progetto aziendale assicurandosi anche l'accompagnamento e l'assistenza necessaria alla sua realizzazione.

Come dicevamo, il Pacchetto giovani è uno strumento innovativo nell'ambito dei fondi comunitari, mentre risulta, anche se con modalità differenti, uno strumento di prassi della più recente politica nazionale a favore dei giovani agricoltori.

In generale la legislazione nazionale¹ per i giovani imprenditori ha avuto sempre come obiettivo l'idea imprenditoriale, cercando di fornirle i mezzi idonei perché potesse prendere vita. Per tale motivo prevedeva l'erogazione di servizi reali accanto agli incentivi economici.

Gli strumenti d'intervento previsti dalla politica nazionale risalgono agli anni '90 e sono solo in parte ancora funzionanti, ma rappresentano un passo importante nei processi di integrazione degli

¹ Per una panoramica completa sull'argomento si rimanda a Lorusso G., Giuca S.: La normativa nazionale a favore dei giovani agricoltori. In Gatto E., Trisorio A. (2003), *Insediamiento e permanenza dei giovani in agricoltura. Rapporto 2001/2002*. INEA – OIGA, Roma.

strumenti e di approccio sinergico al raggiungimento di un obiettivo specifico. Come dicevamo, loro caratteristica è quella di prevedere anche una fase di accompagnamento allo sviluppo dell'idea imprenditoriale oltre al finanziamento delle azioni strutturali.

La lista degli strumenti è lunga, ma sicuramente va citati il modello d'intervento promosso dalla legge nr. 488/92 per l'imprenditoria giovanile. Con questa legge si inaugura la stagione degli strumenti d'intervento integrati che hanno fornito ai giovani strumenti finanziari per l'investimenti e servizi di assistenza tecnica. La legge nr. 488/92 non prevedeva interventi per il settore agricolo demandati invece, alle specifiche leggi settoriali e raccolti, successivamente, sotto il cappello regolamentare della legge nr. 441/98 e finanziario della legge nr. 185/00 che ha esteso al settore agricolo gli incentivi per l'auto-imprenditorialità.

Tutti questi strumenti hanno, certamente, contribuito all'accesso dei giovani nel settore agricolo, ma andrebbe sottolineato, soprattutto, il valore del "metodo" introdotto nella gestione delle politiche. Metodo che si basa sul concetto di accompagnamento della nuova impresa attraverso formazione, informazione, assistenza tecnica e processi valutativi dell'idea imprenditoriale (mi piacerebbe fare) rispetto alle effettive potenzialità (purtroppo sarebbe più opportuno fare così).

L'ultima novità in termini di strumenti per l'imprenditoria giovanile è prevista dalla legge finanziaria 2007 (L 296/06) che istituisce il Fondo per l'imprenditoria giovanile in agricoltura per il periodo 2007-2011.

Quattro decreti ministeriali, emanati nel novembre del 2007, hanno attivato la quota di risorse, pari a 10 milioni di euro, previste per il 2007. Queste sono state destinate alle seguenti tipologie di intervento:

- Misura 1 – Promuovere lo spirito e la cultura d'impresa, il cui obiettivo è quello di promuovere l'alta formazione dei giovani agricoltori attraverso: a) un contributo per la frequenza di master universitari, b) l'avvio di tre master specifici sulla gestione dell'impresa agricola;
- Misura 2 – Premiare la nuova impresa giovanile per far emergere storie di successo e modelli di impresa replicabili. La misura istituisce un premio alle migliori esperienze di start up che prevede una somma in denaro per 10 vincitori e il pagamento di un soggiorno all'estero per scambi di esperienza;
- Misura 3 – Incentivare la ricerca e lo sviluppo nelle imprese giovanili. L'obiettivo è quello di facilitare il trasferimento tecnologico e promuovere l'innovazione dell'impresa attraverso: a) il finanziamento di esperienze di ricerca e innovazione direttamente gestite dall'impresa, b) la copertura delle spese sostenute dall'impresa per ospitare ricerche sulle proprie strutture;

- Misura 4 – Incentivare la diffusione dei servizi di sostituzione per le imprese giovanili. La misura attiva l'art. 9 della legge 411/98 che promuove iniziative pilota in materia di servizi di sostituzione, assistenza e consulenza.

Ancora una volta le politiche nazionali tendono a mescolare interventi strutturali e servizi reali, ma con una grossa novità: gli incentivi, che tendono a favorire la ricerca e il suo trasferimento nelle imprese agricole, ciò per favorire l'innovazione settoriale oltre che il ricambio generazionale.