

Crisi economica mondiale e opportunità di cambiamento per le aree rurali: strategie politiche a confronto

Si conclude la Conferenza 2009 dell'OCSE "Developing rural policies to meet the needs of a changing world"

In tempi in cui la crisi finanziaria e la recessione economica globale dominano la scena, così come l'agenda dei governi, la situazione delle aree rurali richiede strategie politiche idonee ad affrontare le sfide e a cogliere le opportunità. La settima conferenza internazionale dell'OCSE, che si è svolta dal 13 al 15 ottobre a Québec (presso il Centro Conferenze di Québec City, Canada) ha rappresentato un'occasione di confronto tra diversi attori – decisori politici, professionisti del settore privato, accademici e altri esperti coinvolti nello sviluppo rurale – per discutere di strategie politiche e per ragionare sul futuro delle aree rurali.

Tre gli obiettivi della Conferenza: 1) analizzare gli effetti della globalizzazione sulle comunità rurali e sugli attori rurali; 2) identificare meccanismi di adattamento necessari per garantire la ripresa economica; 3) considerare il ruolo dei governi nazionali, per rivitalizzare le aree rurali e valutare l'opportunità di massimizzare le potenzialità locali.

In questo contesto, particolarmente significativa è risultata la presenza di un organismo internazionale prestigioso, come l'OCSE, sia per analizzare le sfide che le aree rurali dovranno affrontare con un occhio esterno, sia per favorire l'identificazione di approcci strategici atti a migliorare il disegno e l'implementazione delle politiche e per promuovere il dialogo tra i diversi attori rurali.

La Conferenza ha visto la partecipazione del Ministero delle Politiche agricole e della Rete rurale nazionale, con due rappresentanti che hanno presentato una relazione su "Facing demographic change: the challenge for Rural policy and Rural Areas".

Fitto il programma della Conferenza che è stata organizzata in undici sessioni parallele, oltre alla plenaria, e quattro workshop nel cui ambito sono state presentate le *Review del Canada e dell'America latina*, il caso specifico della Russia (*single industry towns*) e il lavoro coordinato della Gran Bretagna e del Canada sul *rural proofing*.

Alla sessione plenaria di apertura "Rispondere alla crisi finanziaria e alla recessione delle aree rurali" hanno preso parte autorevoli esponenti del mondo politico.

H.E. Paul-Henri Lapointe, Ambasciatore del Canada presso l'OCSE,

Laurent Lessard, Ministro canadese per gli affari delle comunità locali,
Nathalie Normandeau, Ministro canadese delle risorse naturali e Biodiversità.
Aart de Geus, Segretario Generale presso l'OCSE,
Jean-Pierre Blackbourne, Onorevole Ministro canadese delle risorse naturali e dell'agricoltura.

L'Ambasciatore Lapointe ha aperto i lavori, dando il benvenuto alla Conferenza "Developing rural policies to meet the needs of a changing world" che ha lo scopo di contribuire alla crescita economica, in un momento di crisi mondiale. Nel suo intervento ha sottolineato come l'OCSE offra l'opportunità, per la sua valenza internazionale, di mettere assieme persone di paesi diversi e di permettere lo scambio delle esperienze, con particolare riguardo ad aspetti quali i cambiamenti climatici, l'evoluzione della demografia, il turismo rurale e le strategie politiche da mettere in atto nelle aree rurali.

Il Ministro Laissarde ha parlato dell'importanza di stimolare il dinamismo delle aree rurali, puntando in modo particolare sulle donne, sulla valorizzazione delle risorse naturali (bioenergia e foreste), sull'utilizzo dei prodotti locali (es. i funghi e la birra al malto) e sulla integrazione degli immigrati.

Il Ministro Blackbourne ha parlato degli effetti della recessione sulla popolazione rurale, illustrando i progetti già realizzati in relazione ad infrastrutture, turismo e industria agroalimentare e industrie basate su altre risorse naturali, che alimentano il 50% dell'export e danno le materie prime al paese, identificando il futuro nelle energie rinnovabili. Tra gli obiettivi prioritari per il Canada ha evidenziato l'importanza di eliminare le barriere tariffarie per valorizzare le eccellenze del mercato canadese, favorendo la massima trasparenza normativa e di incrementare la competitività dell'economia rurale.

Il Ministro Normandeau ha fatto riferimento all'importanza del partenariato con l'Unione europea, soprattutto con la Francia, e all'importanza di investire maggiormente sul potenziale delle risorse naturali disponibili.

Il Segretario generale De Geus ha sottolineato come la crisi economica implichi la necessità di rivedere le priorità degli Stati membri, di stimolare l'economia rurale, di risolvere i problemi di chi perde il lavoro e di capire quali siano le nuove opportunità. Probabilmente – ha affermato – lo sviluppo rurale è in presenza di un cambiamento di paradigma, che ci costringe a pensare in modo nuovo al concetto di sviluppo, ivi compreso lo sviluppo rurale. Occorre ripensare a quali risorse utilizzare, considerando che le risorse naturali possono rappresentare il vero carburante per l'economia e anche sviluppare strategie appropriate per contrastare i cambiamenti climatici, cercando anche di comprendere il significato di crescita economica, che ha più accezioni, in quanto può essere intesa come rivitalizzare l'economia per aumentare il reddito pro-capite, ripensare alle tradizioni o nella accezione di favorire

il benessere. Ha, inoltre, sottolineato come la recessione - che non ha avuto un impatto diretto sulle regioni rurali, perché queste non sono direttamente implicate in attività speculative finanziarie - possa rappresentare un'opportunità per le aree rurali, soprattutto se si pensa ad aspetti quali l'energia rinnovabile, il turismo rurale, i prodotti locali, la sicurezza agroalimentare, l'equilibrio tra economia ed ambiente, l'innovazione, le infrastrutture e l'educazione. A tale riguardo, i governi nazionali - ha ribadito- giocano un ruolo chiave per garantire la coesione sociale e per contribuire al benessere. Infine ha chiarito che l'Ocse, che ha il compito di favorire il dialogo tra i diversi attori, rappresenta un possibile partner per le riforme che si rendono necessarie.

La seconda sessione è stata dedicata alla rivitalizzazione delle aree rurali e di singoli distretti industriali in crisi

E' emersa la necessità di adottare approcci strategici flessibili, basati sulla cooperazione tra settore pubblico, privato e volontariato e su strategie atte ad identificare i punti di forza e debolezza del settore rurale e a favorire l'acquisizione di maggiori competenze in campo economico. Gli aspetti essenziali sono l'aumento dell'occupazione attraverso competenze più specifiche per comprendere meglio le richieste del mercato e per investire nei settori emergenti, favorire la crescita di piccole aziende innovative per rivitalizzare l'economia locale, rafforzare le capacità locali, valorizzare il capitale umano, sociale e le risorse naturali.

Occorre, quindi, promuovere il cambiamento verso l'economia della conoscenza e massimizzare i profitti, riducendo i rischi che la crisi comporta e che hanno un impatto molto forte, quando l'economia delle aree rurali si basa su una o due industrie, soggette alla competizione globale.

La terza sessione ha riguardato il turismo rurale

Diversificazione dei prodotti, proposta di nuovi mercati e ripensamento delle strategie nel lungo periodo rappresentano fattori fondamentali, per dare slancio all'industria del turismo, fortemente penalizzata dalla crisi mondiale. In particolare, il turismo deve essere basato sulle risorse naturali, su valori e tradizioni culturali e su attività nuove (es. sport estremi, percorsi del vino) che possono rappresentare un'opportunità, in termini di reddito e di occupazione; occorre anche sollecitare l'interesse delle aree urbane verso le aree rurali. Un cambiamento importante riguarda il cambiamento nel modo di programmare il turismo, dai pacchetti ad hoc, alla definizione di strategie basate sulla valorizzazione delle comunità locali (more place based tailored strategically constructed schemes).

La quarta sessione ha riguardato le foreste e il loro potenziale per lo sviluppo rurale.

Il settore forestale rappresenta una possibile fonte di crescita economica e impiego, in considerazione dell'importanza dei prodotti a livello internazionale. In un periodo di crisi, le risorse forestali rappresentano, infatti, un'opportunità in termini di energia rinnovabile, biomassa e come sorgente di biocarburanti di seconda generazione e,

quindi, per garantire e promuovere l'efficienza energetica e favorire lo sviluppo sostenibile, anche nell'ottica di affrontare i cambiamenti climatici.

Le foreste sono anche importanti dal punto di vista ricreativo. Tuttavia, il cambiamento climatico rappresenta una minaccia di lungo periodo per la sostenibilità del settore forestale.

La quinta sessione ha riguardato le nuove fonti di produzione di energia.

Il sostegno per le varie forme di energia rinnovabile è stato progressivamente incrementato, soprattutto a causa della volatilità dei prezzi delle fonti di energia convenzionale, dell'impiego di tecnologie migliori e delle crescenti preoccupazioni di natura ambientale, connesse all'uso delle tecniche tradizionali. Le energie rinnovabili (in particolare l'eolico, il biodiesel e il fotovoltaico), al momento attuale in rapida crescita, rappresentano grandi opportunità per le aree rurali, che costituiscono il luogo in cui produrre energia; diversamente nelle aree urbane potrebbero concentrarsi la produzione manifatturiera e l'erogazione di servizi. E' chiaro che le infrastrutture di trasmissione devono essere opportunamente adeguate, soprattutto attraverso strumenti di pianificazione locale, che coinvolgano sia le città che le campagne.

La sesta sessione ha riguardato la demografia nelle aree rurali

I cambiamenti demografici e la ristrutturazione economica stanno cambiando profondamente la vita delle comunità rurali. Nei paesi dell'Ocse, la popolazione rurale sta invecchiando e la proporzione dei giovani diminuisce costantemente. In alcuni paesi, tale trend si sta invertendo con l'arrivo di anziani che si ritirano dalla vita lavorativa portando il loro contributo alle attività economiche e sociali. Per assicurare la capacità di lungo periodo di erogare servizi nelle aree rurali, occorre considerare l'insieme delle popolazioni residenti e trovare strategie unificanti in un sistema di erogazione dei servizi spesso frammentato. Quindi, la sfida demografica riguarda essenzialmente la progettazione di un sistema di erogazione di servizi più flessibile e adattabile alle esigenze locali, che assicuri alti livelli di efficienza, equità e trasparenza, indipendentemente dalla composizione della popolazione.

La settima sessione ha riguardato i cambiamenti climatici e il loro impatto sulle aree rurali.

A seguito dei cambiamenti climatici, le politiche si stanno indirizzando verso la riduzione dei gas serra e del consumo di energia. L'Ocse ha sottolineato l'importanza degli investimenti in nuove tecnologie ecocompatibili che rappresentino soluzioni vincenti per l'ambiente e l'economia. Politiche nazionali rivolte al cambiamento climatico possono avere un profondo impatto sulle comunità locali, specie per i loro effetti redistributivi.

Molte aree rurali devono affrontare il rischio di alluvioni, scarsità di risorse idriche ed erosione. Inoltre, molte aree rurali sono sproporzionatamente specializzate in produzione di beni che richiedono grandi quantitativi di energia e alte emissioni. Si prevede che le aree rurali dovranno gestire un diverso uso della terra, il che richiederà investimenti e grandi capacità nella pianificazione del territorio.

L'ottava sessione ha riguardato le strategie per migliorare l'industria agroalimentare locale.

Lo sviluppo locale delle aree rurali dipende sempre di più dall'utilizzo di capacità locali, tra cui l'offerta di prodotti e servizi tipici della zona. Le filiere corte consentono, soprattutto in un contesto peri-urbano, di migliorare sensibilmente le capacità economiche degli agricoltori, mettendoli in contatto diretto con consumatori con i mercati regionali/ristoratori urbani. Le denominazioni (es. Doc, Igp) consentono di identificare l'origine dei prodotti, legandoli al territorio. Infatti, i prodotti locali sono sempre più parte di una strategia turistica volta ad identificare dei percorsi da un produttore ad un altro produttore.

La nona sessione ha riguardato i meccanismi di compensazione per i Governi locali e la capacità fiscale.

La recessione ha, e avrà, un impatto profondo sui governi locali, molti dei quali già hanno risorse proprie limitate e registrano l'incremento delle spese; tutto questo in una fase di decentramento forte di responsabilità da parte dei governi centrali. Nelle aree rurali, la maggiore richiesta di servizi, a fronte di introiti inferiori, e l'aumento della disoccupazione ha complicato ulteriormente i meccanismi di gestione. Alcuni governi locali hanno trovato modi innovativi per reperire le risorse necessarie, anche attraverso un più forte coordinamento con tutti gli stakeholders e con altri enti per concentrare le poche risorse disponibili.

Decima sessione: dibattito

Nella fase finale dei lavori, è stato chiesto agli oratori e ai relatori dei panel di organizzarsi in tavoli di discussione, per elaborare alcune risposte sui temi sollevati durante le varie sessioni, con particolare riguardo alle seguenti questioni:

1. In un contesto di crisi finanziaria, e recessione delle aree rurali, e di riduzione delle risorse a livello locale, come si può generare crescita economica nelle aree rurali, ed in particolare in quelle in crisi o legate ad un solo tipo di industria/produzione?
2. Come si possono utilizzare le risorse forestali, le nuove fonti di energia, la produzione alimentare a livello locale e il turismo rurale come leve per lo sviluppo?
3. Come costruire la nuova demografia delle aree rurali?
4. Come adattarsi ai cambiamenti climatici?

Questo esercizio, che ha creato una rete interattiva e dinamica tra diverse esperienze, ha fornito le seguenti risposte:

In relazione al punto 1:

a) costruire le capacità locali identificando e sviluppando conoscenze e attitudini manageriali, per cogliere le opportunità relative a risorse naturali, culturali e umane;

- b) creare una governance multilivello, per favorire l'integrazione tra governi, settore privato e altri attori sociali;
- c) focalizzarsi, nel lungo periodo, su una visione condivisa di economia diversificata, supporto all'imprenditorialità e innovazione, anche se nel breve periodo, la reazione più idonea potrebbe includere l'assistenza statale e assicurare l'accesso al capitale.

In relazione al punto 2:

- a) occorre promuovere, nell'ambito dello sviluppo rurale, una strategia di sviluppo locale, che integri al suo interno il potenziale rappresentato dalle risorse naturali;
- b) è necessario favorire uno sviluppo sostenibile, basato sulle comunità locali e, particolarmente, sui valori locali;
- c) è opportuno creare un meccanismo di conoscenze condivise con il coinvolgimento di diversi attori (urbano-rurale, privato-pubblico, pubblico-pubblico).

In relazione al punto 3:

- a) Il cambiamento demografico è nella norma, le comunità dovrebbero essere tolleranti e percepirlo come un'opportunità;
- b) le comunità dovrebbero essere accoglienti sia verso i nuovi residenti, sia verso coloro che ritornano;
- c) i residenti hanno bisogno di essere supportati per comprendere le dinamiche demografiche e di essere assistiti nelle fasi di transizione.

In relazione al punto 4:

- a) Occorre fornire informazioni e accrescere la consapevolezza delle comunità rafforzando la normativa, per favorire una società a basso impiego di carbonio;
- b) Identificare la possibilità di sviluppare nuovi mercati in grado di generare profitto, come la produzione di energia in piccoli impianti;
- c) Valutare la giusta scala di pianificazione territoriale, per resistere agli eventi climatici estremi.

Undicesima sessione: Conclusioni.

Interessanti osservazioni sono emerse dal dibattito finale, al quale hanno preso parte sia autorevoli rappresentanti dell'Ocse, che esponenti del mondo politico e dell'agricoltura canadese. Si sottolineano, in particolare, i seguenti aspetti:

- L'attuale crisi finanziaria richiede di modificare l'approccio metodologico, in modo da costruire un'economia che poggi su basi solide e che sia più indirizzata verso i bisogni dell'uomo. E' necessario un maggiore coinvolgimento del livello locale nelle attività economiche e anche favorire lo sviluppo di comunità più verdi e più sostenibili. Tutto questo perché siamo di fronte a un cambiamento di paradigma, che vedrà nel futuro meno risorse finanziarie a disposizione, soprattutto risorse che provengono dall'alto (es. dall'Unione europea), per cui le comunità locali dovranno attrezzarsi per reperire risorse dal basso, attraverso opportuni partenariati e la mobilitazione di capacità locali. In tale contesto, i gruppi locali avranno più spazio operativo che nel passato.
- Il cambiamento climatico ha e nel lungo periodo continuerà ad avere impatti

sull'intero pianeta e, conseguentemente, le aree rurali dovranno contribuire alla riduzione del carbonio e all'adattamento a nuove situazioni (es. siccità, inondazioni) e a trarre vantaggio dalle nuove opportunità dell'agricoltura e del turismo.

- Il supporto dello sviluppo rurale richiede l'accesso a internet veloce, la mobilitazione delle persone, permettendo l'emergere di innovazioni e di nuove opportunità economiche private locali o collettive, non solo nel settore agroalimentare ma anche nel turismo, nel settore forestale ed energetico, nello sviluppo dei servizi locali.
- In termini demografici, si registra generalmente un invecchiamento della popolazione, accompagnato dall'esodo dei giovani e dall'arrivo di nuovi pensionati e, pertanto, è necessario essere aperti al contributo che gli anziani possono offrire alle comunità locali, incoraggiando al contempo i giovani a tornare alle loro comunità rurali. E' anche indispensabile favorire l'integrazione degli immigrati e favorire la simbiosi tra popolazioni originarie e nuovi arrivi.
- Nell'ottica del cambiamento di paradigma, si passerà da una pianificazione settoriale e partecipativa ad una pianificazione strategica territoriale, che collegherà strettamente struttura di governo e attori sociali.
- La comunicazione e il network possono rappresentare un'opportunità per coinvolgere gli attori locali e favorirne il dialogo, in quanto non esiste un'unica soluzione valida per tutte le situazioni che, pertanto, necessitano di essere contestualizzate.
- Anche in ambito OCSE, in futuro, occorrerà coinvolgere più strettamente le comunità locali sia nella fase di studio che di dibattito, per es. ospitando i Comuni nei tavoli di lavoro e favorendo la divulgazione dei risultati delle review ai diversi livelli.