



PIANO STRATEGICO  
DELLA **PAC**

IL FUTURO DELL'AGRICOLTURA SOSTENIBILE

MINISTERO DELL'AGRICOLTURA  
DELLA SOVRANITÀ ALIMENTARE  
E DELLE FORESTE



Finanziato  
dall'Unione europea

**RETE  
PAC**  
Connessioni che seminano opportunità

**LEADER**

Sviluppo guidato dalle comunità locali



Finanziato  
dall'Unione europea

# RAFFORZARE LE RELAZIONI URBANO-RURALI: IL CONTRIBUTO DELLA RETELEADER E IL RUOLO ATTIVO DEI GAL TRA ANALISI, PROGETTAZIONE E SPERIMENTAZIONE

**Documento realizzato nell'ambito del Programma**

**Rete Nazionale della PAC 2025-2027**

Progetto CREA - Rete LEADER - WP5 - Osservatorio "Sviluppo locale, dinamiche socio-economiche territoriali"

**Autorità di gestione:**

Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste  
Direzione Generale Sviluppo Rurale  
Direttore Generale: Simona Angelini

**Responsabile scientifico:**

Raffaella Di Napoli

**Autori:**

Raffaella Di Napoli

**Data:**

Aprile 2025

**Copertina ed editing:**

Roberta Gloria

**Impaginazione e grafica:**

Roberta Ruberto e Mario Cariello

In vista del **prossimo Forum LEADER**, il CREA-PB con le attività della ReteLeader previste nel Programma Rete della PAC 2023-27, contribuirà in modo attivo e concreto, supportando i GAL nel rafforzare la loro capacità di lettura e interpretazione dei territori attraverso strumenti analitici, dati territoriali aggiornati, attività formative e spazi di confronto tecnico-operativo. Questa attività si rende necessaria alla luce della crescente complessità che caratterizza oggi i contesti rurali. Le aree rurali italiane sono interessate da dinamiche territoriali eterogenee, che riflettono traiettorie di sviluppo profondamente differenziate.

In alcune si osservano processi di spopolamento marcato, con implicazioni significative per la tenuta dei sistemi insediativi e produttivi (soprattutto agricoli) locali; in altre, al contrario, si registra una nuova attrattività, che tuttavia può generare tensioni legate a fenomeni di gentrificazione o trasformazioni non governate. Esistono inoltre contesti rurali in progressiva integrazione con le aree metropolitane, in cui si sovrappongono funzioni agricole, logistiche, residenziali e industriali. Queste trasformazioni non riguardano unicamente le aree rurali, ma producono effetti sistemici sull'intero assetto territoriale nazionale, incluse le aree urbane. L'evoluzione dei territori rurali incide sulla sicurezza alimentare, sulla gestione delle risorse ambientali, sull'equilibrio dei mercati immobiliari e sulla distribuzione dei servizi essenziali, contribuendo a ridefinire il funzionamento delle città e delle loro aree di influenza.

*In un contesto di crescente interdipendenza tra spazio urbano e rurale, le dinamiche che attraversano le aree rurali non possono essere comprese né affrontate separatamente da quelle che interessano i centri urbani. Alla luce di questo quadro, non è più praticabile un approccio uniforme allo sviluppo rurale, né risulta utile fare riferimento a modelli nostalgici. Le politiche territoriali devono essere ripensate tenendo conto della diversità dei contesti e della crescente articolazione funzionale dei sistemi territoriali. È necessario adottare un approccio selettivo, differenziando strategie e strumenti in funzione delle specificità territoriali e delle rispettive potenzialità. Superare la tradizionale contrapposizione tra urbano e rurale è una condizione imprescindibile. Le interconnessioni tra città e aree rurali si esprimono attraverso flussi di persone, beni, conoscenze e servizi, che definiscono una geografia funzionale in continua evoluzione.*

La qualità della vita urbana è strettamente connessa alla capacità delle aree rurali di garantire servizi ecosistemici, approvvigionamenti sostenibili, gestione responsabile delle risorse e bilanciamento territoriale. Allo stesso modo, lo sviluppo delle aree rurali – incluse quelle in declino demografico, soggette a gentrificazione o integrate nelle dinamiche metropolitane – richiede un'efficace connessione con le reti urbane. Tale integrazione deve fondarsi su relazioni funzionali che facilitino la circolazione di persone, servizi, competenze e innovazione. Il rafforzamento di queste interazioni può contribuire a migliorare l'accessibilità, sostenere la diversificazione economica e favorire un utilizzo più efficiente e sostenibile delle risorse territoriali.

È necessario superare l'approccio che ha privilegiato, in molti contesti, il tentativo di attrarre nuovi residenti stabili come principale leva di sviluppo, spesso associato alla promozione di un'economia turistica considerata strategica per la generazione di occupazione, ma non sempre sostenibile né coerente con le caratteristiche strutturali del territorio. In alcune zone, promuovere nuove residenzialità può rappresentare una leva utile per rafforzare i sistemi locali, soprattutto laddove esistono servizi di base, infrastrutture adeguate e opportunità economiche. Tuttavia, questa strategia non è generalizzabile. Esistono aree che, a causa di condizioni storiche, geografiche o strutturali, non hanno mai raggiunto livelli di popolazione tali da sostenere autonomamente reti sociali ed economiche stabili. In altre, vincoli ambientali e isolamento geografico rendono improbabile un reinsediamento durevole.

Anche il turismo, spesso invocato come strumento di rilancio, non può essere considerato una soluzione universale. La sua sostenibilità dipende dalla capacità di generare valore a lungo termine, di integrarsi con le

risorse e le comunità locali e di evitare effetti distortivi, come la stagionalizzazione o la pressione sui beni comuni.

Le politiche pubbliche dovrebbero superare l'idea di presidio territoriale come mera continuità insediativa, per aprirsi a modelli più flessibili e adattivi. Ciò implica la promozione di nuove forme di abitabilità intermittente e multifunzionale, che valorizzino il territorio attraverso pratiche temporanee ma strategiche quali, ad esempio, residenze di ricerca, progetti formativi diffusi, laboratori agricoli sperimentali o iniziative culturali itineranti. In altri casi, è indispensabile garantire che le zone rurali continuino a svolgere la loro funzione ecologica. In altri ancora, occorre rafforzarne la capacità di accoglienza e servizio in modo sostenibile. *In altri termini, l'obiettivo non è necessariamente "riempire" gli spazi rurali, ma attivarli in modo intelligente e coerente con le loro vocazioni.* In questa prospettiva, gli attori locali – agricoltori, artigiani, operatori culturali, enti civici – diventano catalizzatori di innovazione territoriale, capaci di rigenerare valore ecologico e sociale anche in assenza di una popolazione residente permanente.

In questo quadro, le politiche pubbliche dovrebbero promuovere modelli territoriali policentrici e integrati, in grado di valorizzare la complementarità tra aree a diversa densità e funzione. Ciò comporta un cambiamento di prospettiva: le aree rurali devono essere riconosciute non come spazi marginali, ma come nodi attivi di un sistema territoriale articolato e resiliente. Per rendere effettiva questa visione, è necessario investire in soluzioni innovative che rafforzino le relazioni urbano-rurali. Ciò implica un ripensamento delle strategie di sviluppo locale, in particolare di quelle attuate dai GAL, che devono essere orientate in una logica di ecosistemi territoriali interconnessi, capaci di attivare sinergie tra infrastrutture, tecnologie e comunità. A tal fine, è fondamentale ridefinire il concetto stesso di "comunità locale", non più intesa solo come aggregato stabile di residenti, ma come insieme dinamico di attori – residenti, anche temporanei, imprese, istituzioni, reti informali – che concorrono alla produzione di valore territoriale.

È importante ripensare anche al contributo di Leader in riferimento al settore agricolo. Considerando che l'agricoltura rappresenta un'attività fortemente radicata nei territori rurali e, al tempo stesso, strettamente connessa ai sistemi urbani di approvvigionamento, appare necessario interrogarsi sull'opportunità di sostenere con maggiore forza, all'interno delle Strategie dei GAL, la dimensione multifunzionale dell'agricoltura. Leader, agendo sul contesto territoriale in cui l'agricoltura opera, promuovendo l'integrazione del settore con l'economia e la società locale e sostenendo la diversificazione delle attività rurali, rappresenta uno strumento in grado di attivare in modo sistemico l'insieme delle potenzialità del settore agricolo, valorizzandone anche le funzioni non strettamente economiche, ma rilevanti in termini ecologici, sociali e culturali. Potrebbe sembrare un percorso già ampiamente esplorato, ma si tratta in realtà di rilanciare con maggiore efficacia il tema della multifunzionalità agricola, declinandola in modo differenziato in base alle caratteristiche dei contesti rurali. Ciò significa promuovere, a seconda delle specificità territoriali, funzioni diverse: dalla valorizzazione turistica alla connessione con le politiche urbane del cibo, dall'integrazione nei modelli di economia circolare all'erogazione di servizi ecosistemici.

In riferimento a quanto appena descritto e con uno sguardo alla programmazione post 2027 è evidente che non è immaginabile una politica agricola senza interventi per lo sviluppo rurale (e, diciamo *apertis verbis*, senza Leader). Bisogna però ridefinirne con maggiore chiarezza, anche rispetto agli strumenti di intervento UE e nazionali, il contributo allo sviluppo locale per evitare sovrapposizione ed eccessiva frammentazione fra le diverse forme di sostegno.

Per questo motivo, è imprescindibile migliorare l'integrazione tra strumenti e politiche pubbliche. Programmi come il PSP con gli interventi per lo sviluppo rurale (Leader, Smart Village, diversificazione agricola, infrastrutture rurali, ecc.), il PNRR, i fondi strutturali europei e la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) possono produrre impatti molto più rilevanti se utilizzati in modo coordinato. I GAL, senza sostituirsi

agli altri attori né accentrare su di sé tutte le funzioni, possono svolgere un ruolo strategico nel facilitare l'integrazione tra strumenti e politiche, valorizzando il loro ruolo di connessione e attivazione territoriale, soprattutto in relazione al sistema urbano-rurale.

Con queste prime considerazioni si intende offrire ai GAL alcuni spunti iniziali di riflessione, che necessitano tuttavia di essere ulteriormente approfonditi e integrati. Le iniziative laboratoriali dei GAL potranno svolgere un ruolo decisivo in questo processo, attraverso attività di analisi più puntuali, lo sviluppo di nuove idee progettuali, la sperimentazione di approcci innovativi e la messa in campo di azioni replicabili in altri contesti.

Come nelle precedenti edizioni, la Rete accompagnerà il Forum LEADER, garantendo un supporto continuativo ai GAL con le proprie competenze per favorire il confronto operativo. Il risultato atteso è individuare approcci progettuali mirati, capaci di cogliere pienamente le interdipendenze tra territori e di attivare percorsi di sviluppo coerenti, sostenibili e integrati fra zone rurali e urbane.

# LEADER

Sviluppo guidato dalle comunità locali



Finanziato  
dall'Unione europea

## Rete Nazionale della PAC

Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste  
Via XX Settembre, 20 – Roma

