

Giunta Regionale
DIREZIONE GENERALE AGRICOLTURA
SERVIZIO PROGRAMMI, MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

VALUTAZIONE EX POST DEL PIANO DI SVILUPPO RURALE 2000-2006

RAPPORTO DI VALUTAZIONE EX POST

ALLEGATO C – ZONE SVANTAGGIATE



Dicembre 2008



AGRICONSULTING

INDICE

1. INDAGINI DIRETTE PER L'ACQUISIZIONE DI DATI QUANTITATIVI PRIMARI: ASPETTI METODOLOGICI.....	1
1.1 L'UNIVERSO DI INDAGINE E LE VARIABILI DI STRATIFICAZIONE	1
1.2 IL QUESTIONARIO PER LA CONDUZIONE DELLE INDAGINI AZIENDALI	2
1.3 MODALITÀ DI REALIZZAZIONE DELL'INDAGINE.....	3
1.4 I RISULTATI DELLE INDAGINI	3
1.4.1 Base informativa per la risposta ai quesiti valutativi.....	3
Aziende campione misura E.....	5
2. ELABORAZIONI PER IL CALCOLO DEGLI INDICATORI COMUNI DI VALUTAZIONE	6
3. L'ATTUAZIONE E GLI EFFETTI DELLA MISURA 2.E ("ZONE SVANTAGGIATE") NELLE COMUNITÀ MONTANE "APPENNINO CESENATE" ED "APPENNINNO REGGIANO"; UNA VALUTAZIONE BASATA SUL GIUDIZIO DI ESPERTI.....	9
3.1 PREMessa	9
3.2 OBIETTIVI E CONTENUTO DELLE INDAGINI.....	10
3.5 SINTESI E CONSIDERAZIONE CONCLUSIVE	23

1. INDAGINI DIRETTE PER L'ACQUISIZIONE DI DATI QUANTITATIVI PRIMARI: ASPETTI METODOLOGICI.

I dati utilizzati per la risposta ai quesiti valutativi del Capitolo V ("Zone svantaggiate") sono principalmente di natura primaria e sono stati ricavati dal Valutatore attraverso un'indagine diretta presso un campione di beneficiari realizzata nel periodo luglio-dicembre 2003, con riferimento ai risultati conseguiti nell'anno 2002.

1.1 L'universo di indagine e le variabili di stratificazione

L'estrazione del campione è stata condotta a partire dalla totalità delle domande finanziate nell'annualità 2002, ricavate dal database di monitoraggio fornito dalla RER. L'universo di riferimento composto da 1.551 domande è stato stratificato per classe di UDE e OTE, per quest'ultima sono state aggregate le OTE considerando le prime due cifre del codice:

- OTE 41 per allevamenti bovini da latte;
- OTE 42 per allevamenti bovini da carne;
- OTE 43 per allevamenti bovini a duplice attitudine;
- OTE 44 per allevamenti ovini, caprini ed erbivori diversi;
- OTE 72 per allevamenti di granivori;
- UDE 1 Da 2 a 16 UDE;
- UDE 2 Da 16 a 40 UDE;
- UDE 3 Da 40 a 100 UDE;
- UDE 4 Oltre 100 UDE.

Il campione, con una numerosità pari a 105 unità, è stato estratto dall'universo di riferimento applicando il "campionamento stratificato proporzionale", già introdotto nell'ambito della Misura 1.b, che viene richiamato sinteticamente e descritto dalla formula seguente:

$$\frac{N_s}{N} = \frac{n_s}{n}$$

dove N_s rappresenta la numerosità dello strato s-imo nell'universo di riferimento, N la numerosità totale, mentre n_s è la numerosità dello strato s-imo nel campione e n è la numerosità del campione.

In ogni strato l'unità campionaria è stata estratta casualmente in blocco, cioè senza la reimmissione dell'unità dopo l'estrazione. Gli strati che nella popolazione contenevano anche una sola unità sono stati censiti. In totale sono state estratte 105 aziende, tra queste sono comprese 9 aziende di riserva al fine di raggiungere un livello minimo di 96 aziende da rilevare.

La seguente Tabella V.1 riporta la stratificazione dell'universo di riferimento e la composizione del campione.

Tabella V.1 - Stratificazione dell'universo e del campione di Misura annualità 2002 per classe di OTE e di UDE

UNIVERSO DI RIFERIMENTO		CLASSI UDE				TOTALE
CLASSI OTE		UDE 1	UDE 2	UDE 3	UDE 4	
OTE 41		100	255	385	139	879
OTE 42		337	27	5	0	369
OTE 43		8	3	0	0	11
OTE 44		246	29	15	0	290
OTE 72		0	2	0	0	2
TOTALE		691	316	405	139	1.551
PESO DELLO STRATO SULLA POPOLAZIONE		CLASSI UDE				TOTALE
CLASSI OTE		UDE 1	UDE 2	UDE 3	UDE 4	
OTE 41		6,4%	16,4%	24,8%	9,0%	56,7%
OTE 42		21,7%	1,7%	0,3%	0,0%	23,8%
OTE 43		0,5%	0,2%	0,0%	0,0%	0,7%
OTE 44		15,9%	1,9%	1,0%	0,0%	18,7%
OTE 72		0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%
TOTALE		44,6%	20,4%	26,1%	9,0%	100,0%
RIPARTIZIONE CAMPIONE		CLASSI UDE				TOTALE
CLASSI OTE		UDE 1	UDE 2	UDE 3	UDE 4	
OTE 41		7	15	23	8	53
OTE 42		20	2	1	0	23
OTE 43		1	1	0	0	2
OTE 44		14	2	1	0	17
OTE 72		0	1	0	0	1
TOTALE		42	21	25	8	96
RISERVE		CLASSI UDE				TOTALE
CLASSI OTE		UDE 1	UDE 2	UDE 3	UDE 4	
OTE 41		0	2	2	1	5
OTE 42		2	0	0	0	2
OTE 43		0	0	0	0	0
OTE 44		2	0	0	0	2
OTE 72		0	0	0	0	0
TOTALE		4	2	2	1	9

Fonte: Nostra elaborazione BD RER

1.2 Il questionario per la conduzione delle indagini aziendali

Il questionario predisposto per la determinazione dei risultati tecnico-economici è stato impostato secondo il conto economico utilizzato dalla RICA, ed è articolato in 3 differenti sezioni.

La prima sezione è dedicata alla rilevazione delle informazioni relative all'anagrafica aziendale e ai dati dei referenti aziendali (legale rappresentante, conduttore), nonché ad una descrizione della superficie aziendale e della superficie agricola utilizzata (SAU). Inoltre sono state inserite informazioni concernenti l'altitudine media, il grado di fertilità, la fonte di approvvigionamento idrico, il sistema di irrigazione e la pendenza. Queste ultime informazioni sono necessarie per caratterizzare l'azienda e costituire un campione controfattuale più simile possibile alle aziende campionate.

La seconda sezione è la ricostruzione del bilancio aziendale, costituito da:

- conti economici differenziati per le diverse colture ed allevamenti praticati, e per le eventuali attività di trasformazione aziendale
- conti economici distinti per le attività extracaratteristiche, così come previsto dal conto economico della RICA
- descrizione delle immobilizzazioni materiali relative alle macchine, i fabbricati e le colture arboree di cui è dotata l'azienda
- descrizione e valore delle immobilizzazioni finanziarie
- manodopera impiegata in azienda con distinzione tra la manodopera familiare e altra manodopera aziendale.

La terza sezione è rappresentata da un quesito di carattere descrittivo volto a valutare se ed in che misura la continuazione dell'uso agricolo del suolo contribuisce al mantenimento di una "comunità rurale vitale".

1.3 Modalità di realizzazione dell'indagine

Per la realizzazione dell'indagine si è proceduto a:

- testare il questionario su un numero limitato di aziende ed effettuare una sua lettura critica con l'ausilio di testimoni privilegiati, conoscitori delle realtà agricole locali;
- stendere la versione definitiva assumendo le eventuali correzioni individuate durante il test;
- formare i rilevatori, con particolare riguardo alla tecnica dell'intervista, agli obiettivi dell'indagine e alla struttura del questionario;
- inviare lettera formale al beneficiario (a carico della Regione Emilia-Romagna);
- contattare telefonicamente il beneficiario per la definizione della data di intervista;
- inserire i dati nel data base e verificare della coerenza formale delle risposte delle unità intervistate.

Per quest'ultimo punto si prevede di codificare i dati in un foglio elettronico Excel in modo anche da rendere possibile una esportazione dei dati in un modulo Access o in un package statistico (SPSS o SAS) per le successive elaborazioni.

1.4 I risultati delle indagini

1.4.1 Base informativa per la risposta ai quesiti valutativi

Le informazioni di seguito riportate sono relative alle elaborazioni dei dati raccolti attraverso le indagini campionarie svolte dal Valutatore su un campione di beneficiari annualità 2002 e dall'elaborazione dei dati aziendali, rilevati dal Centro Studi Aziendali (campione controfattuale) relativi anche essi all'anno 2002.

Nelle seguenti Tabelle V.2a e V.2b si riportano le distribuzioni per OTE principale e per classe di UDE dei due campioni considerati, relativamente al campione controfattuale CSA sono state prese in considerazione le sole aziende localizzate in area non svantaggiata.

Tabella V.2.a Distribuzione campione aziende beneficiarie e aziende controfattuale CSA per classe di UDE

Aziende campione misura 2.e annualità 2002		Aziende campione controfattuale non svantaggiate CSA annualità 2002	
Classe UDE	Totale	Classe UDE	Totale
1	41	1	2
2	23	2	11
3	26	3	46
4	9	4	59
Totale	99	Totale	118

Fonte: Nostra elaborazione dei dati ricavati dalle indagini campionarie svolte su beneficiari annualità 2002 e "Banca dati CSA annualità 2002"

Tabella V.2.b Distribuzione campione aziende beneficiarie e aziende controfattuale CSA per OTE

Aziende campione misura 2.e annualità 2002		Aziende campione controfattuale non svantaggiate CSA annualità 2002	
Classe OTE	Totale	Classe OTE	Totale
41	56	41	109
42	24	42	3
43	2	44	3
44	16	72	3
72	1	Totale	118
Totale	99		

Fonte: Nostra elaborazione dei dati ricavati dalle indagini campionarie svolte su beneficiari annualità 2002 e "Banca dati CSA annualità 2002"

La diversa distribuzione per classe di ordinamento tecnico ed economico (OTE) e unità di dimensione economica (UDE) che caratterizza i due campioni considerati non permette di effettuare confronti né all'interno delle singole classi di OTE né all'interno delle classi di UDE; pertanto l'unico confronto possibile consiste nel raffrontare i due campioni, con la stessa numerosità (99 aziende del campione di Misura confrontate con 99 aziende controfattuale CSA), nel loro complesso cercando, inoltre, di mettere a confronto aziende il più possibile simili tra di loro

Conseguentemente è stato necessario estrarre dal campione CSA, che conta 118 aziende, un "sottocampione" che presenta lo stesso numero di aziende presenti nel campione di Misura (99 casi aziendali); nella ricostruzione del campione controfattuale, il più rappresentativo possibile del campione di Misura, sono state prese in considerazione la distribuzione delle aziende in base all'OTE e, come variabile di stratificazione "ausiliaria" in sostituzione della classe di UDE, la classe di SAU, che in qualche modo si ritiene influenzi la dimensione economica aziendale (UDE) all'interno dello stesso OTE. Nella tabella seguente si riporta la composizione dei due campioni di numerosità uguale

Tabella V.3 - Composizione dei due campioni di Misura e controfattuale CSA per OTE e classe di SAU

Distribuzione aziende campione per OTE e classe di SAU						
classe SAU	OTE					Totale
	41	42	43	44	72	
>5 ha	1	1		2		4
5--10 ha	5	7		4		16
10--20 ha	15	1	1	3		20
20--50 ha	32	12	1	6		51
50--100 ha	1	3		1	1	6
oltre 100 ha	2					2
Totale	56	24	2	16	1	99

Distribuzione aziende controfattuale CSA per OTE e classe di SAU						
classe SAU	OTE					Totale
	41	42	44	72		
>5 ha	1					1
5--10 ha	4	1				5
10--20 ha	27	1				28
20--50 ha	45	1	3	1		50
50--100 ha	8			1		9
oltre 100 ha	5			1		6
Totale	90	3	3	3		99

Fonte: Nostra elaborazione dei dati ricavati dalle indagini campionarie svolte su beneficiari annualità 2002 e "Banca dati CSA annualità 2002"

Tabella V.4 - Principali caratteristiche strutturali ed economiche delle aziende campione di Misura e controfattuale aziende non svantaggiate RICA 2002

VARIABILI	<i>Aziende campione misura E</i>	<i>Aziende controfattuale RICA</i>
Aziende n.	99	99
dati medi aziendali		
SAU (ha)	30,82	34,03
ULT	1,59	2,81
ULF	1,55	2,37
Produzione lorda vendibile	72.000	211.924
Reddito netto	20.342	86.757
dati per ettaro di SAU		
Produzione lorda vendibile	2.336	6.228
Reddito netto	660	2.549
dati per ULT		
Produzione lorda vendibile	45.283	75.418
Reddito netto	12.794	30.874
dati per ULF		
Reddito netto	13.124	36.606

Fonte: Nostra elaborazione dei dati ricavati dalle indagini campionarie svolte su beneficiari annualità 2002 e "Banca dati CSA annualità 2002"

2. ELABORAZIONI PER IL CALCOLO DEGLI INDICATORI COMUNI DI VALUTAZIONE

Quesito V.1. In che misura il piano ha contribuito a compensare gli svantaggi naturali nelle zone svantaggiate in termini di costi di produzione elevati e basso potenziale di produzione?

Criterio V.1-1. La perdita di reddito dovuto a svantaggi naturali o vincoli ambientali è compensato da indennità o pagamenti compensativi?

Indicatore V.1-1.1. Rapporto tra {premio} e {maggiori costi di produzione + riduzione del valore della produzione agricola}

N.aziende campione misura 2.e	N.aziende campione CSA	Premio medio	Reddito netto medio aziende misura	Reddito netto medio CSA	Deficit reddito netto	Indicatore V.1.1
(N)	(N)	(€)	(€)	(€)	(€)	(%)
99	99	1.329	20.342	86.757	66.415	2,0%

Fonte: Nostra elaborazione dei dati ricavati dalle indagini campionarie svolte su beneficiari annualità 2002 e "Banca dati CSA annualità 2002"

Indicatore V.1-1.1Val . Rapporto tra premio per Unità di Lavoro totale e deficit di reddito netto aziendale per Unità di Lavoro totale

N.aziende campione misura 2.e	N.aziende campione CSA	ULT medie campione aziende Misura	ULT medie aziende CSA	Premio medio/ULT	Reddito netto medio aziende misura	Reddito netto medio CSA	Deficit reddito netto	Indicatore V.1.1 Val
(N)	(N)	(N)	(N)	(€)	(€)	(€)	(€)	(%)
99	99	1,58	2,81	841	12.875	30.985	18.110	4,6%

Fonte: Nostra elaborazione dei dati ricavati dalle indagini campionarie svolte su beneficiari annualità 2002 e "Banca dati CSA annualità 2002"

Indicatore V.1-1.2Val .. Rapporto tra premio per Unità di Lavoro familiare e deficit di reddito netto aziendale per Unità di Lavoro familiare

N.aziende campione misura 2.e	N.aziende campione CSA	ULF medie campione aziende Misura	ULF medie aziende CSA	Premio medio/ULF	Reddito netto medio aziende misura/ULF	Reddito netto medio CSA/ULF	Deficit reddito netto/ULF	Indicatore V.1.1-2 Val
(N)	(N)	(N)	(N)	(€)	(€)	(€)	(€)	(%)
99	99	1,55	2,37	857	13.124	36.606	23.483	3,7%

Fonte: Nostra elaborazione dei dati ricavati dalle indagini campionarie svolte su beneficiari annualità 2002 e "Banca dati CSA annualità 2002"

Indicatore V.1-1.2. Percentuale delle aziende beneficiarie di indennità compensative in cui il premio è: a) inferiore al 50% di {maggiori costi di produzione + riduzione del valore della produzione agricola} (%); b) tra il 50 e il 90% di {maggiori costi di produzione + riduzione del valore della produzione agricola} (%); c) superiore al 90% di {maggiori costi di produzione + riduzione del valore della produzione agricola} (%), d) aziende senza deficit di reddito

Indicatore V.1-1.2	A<50%	5090%	C>90%	Totale
N.aziende	85	-	14	99
% aziende	86%	-	14%	100%

Fonte: Nostra elaborazione dei dati ricavati dalle indagini campionarie svolte su beneficiari annualità 2002 e "Banca dati CSA annualità 2002"

Quesito V.2– In che misura le indennità compensative hanno contribuito ad assicurare la continuazione dell'uso agricolo del suolo?

Criterio V.2-1.. Continuazione dell'uso agricolo del suolo

Indicatore V.2-1.1. Variazione della superficie agricola utilizzata (SAU) nelle ZS (ettari e %)

La risposta al quesito prevede la quantificazione del contributo apportato dalla Misura "zone svantaggiate" nel garantire il mantenimento dell'uso del suolo a fini agricoli, da qui la necessità di monitorare a partire dal primo anno di attuazione della Misura ad oggi l'evoluzione subita dalla superficie agricola all'interno dei comuni svantaggiati e al di fuori di essi.

Relativamente al primo anno di attuazione della Misura annualità 2000 la principale fonte ufficiale è rappresentata dal V Censimento dell'agricoltura dell'ISTAT le cui informazioni rilevate permettono la definizione della superficie agricola utilizzata in all'interno dei comuni svantaggiati e al di fuori di essi, la cadenza decennale dei censimenti realizzati dall'ISTAT non permette di effettuare confronti temporalmente più vicini; pertanto i dati ISTAT sono stati utilizzati per la determinazione della situazione iniziale "base line" effettuando un confronto con la variazione subita dalla SAU nel decennio precedente (1990-2000) (cfr. seguente tabella V.5). Per la determinazione di quanto avvenuto successivamente al 2000 è stata utilizzata come fonte secondaria la banca dati della PAC annualità 2003 (Tabelle VI.6 e V.7) che, sebbene non in grado di descrivere esaustivamente l'intero universo agricolo regionale, è sicuramente rappresentativa delle aziende economicamente attive.

L'utilizzo di tale fonte permette non solo di quantificare le variazioni della superficie agricola delle aziende che usufruiscono dei premi PAC e quindi in qualche modo di definire in un certo senso la tendenza alla continuazione/abbandono dell'attività agricola, ma anche la variazione dell'uso agricolo del suolo in termini di colture praticate elemento che in qualche modo suggerisce l'andamento e le difficoltà dei diversi indirizzi produttivi.

Tabella V.5 – Superficie Agricola Utilizzata (SAU) in base alle rilevazioni censuarie (1990-2000) per provincia e per livello di svantaggio territoriale.

Provincia	1990		2000		Var % 1990-2000	
	zone svantaggiate	zone non svantaggiate	zone svantaggiate	zone non svantaggiate	zone svantaggiate	zone non svantaggiate
Bologna	121.862	80.260	118.276	68.781	-2,9%	-14,3%
Ferrara	143.780	38.545	146.097	33.077	1,6%	-14,2%
Forlì Cesena	39.934	69.566	36.670	61.792	-8,2%	-11,2%
Modena	99.623	53.800	94.157	42.890	-5,5%	-20,3%
Piacenza	89.008	46.444	85.678	39.911	-3,7%	-14,1%
Parma	91.948	73.481	86.952	47.173	-5,4%	-35,8%
Ravenna	111.844	12.014	106.758	10.488	-4,5%	-12,7%
Reggio Emilia	87.842	40.657	79.324	28.106	-9,7%	-30,9%
Rimini	22.488	9.123	20.679	8.573	-8,0%	-6,0%
Totale	808.329	423.891	774.589	340.791	-4,2%	-19,6%

Fonte: IV e V Censimento dell'Agricoltura ISTAT annualità 1990-2000

Tabella V.6 – SAU da fonte PAC annualità 2000 e 2003 per tipologia di coltura e livello di svantaggio

Tipologia colture	2000		2003		Variazioni 2000-2003	
	zone svantaggiate	zone non svantaggiate	zone svantaggiate	zone non svantaggiate	zone svantaggiate	zone non svantaggiate
Seminativi	89.292	382.763	70.656	350.553	-20,9%	-8,4%
Foraggiere	99.010	91.169	69.778	89.335	-29,5%	-2,0%
SAU non a premio	111.211	259.012	97.600	241.926	-12,2%	-6,6%
Superfici a riposo	5.063	25.442	4.233	24.493	-16,4%	-3,7%
Totale	304.576	758.387	242.266	706.307	-20,5%	-6,9%

Fonte: Nostra elaborazione su Banche dati PAC annualità 2000-2003

Tabella V.7 – SAU da fonte PAC annualità 2000 e 2003 per provincia e livello di svantaggio

Provincia	2000		2003		Variazione 2000-2003		Incidenza svantaggio %
	Zone Svantaggiate	Zone non svantaggiate	Zone Svantaggiate	Zone non svantaggiate	Zone Svantaggiate	Zone non svantaggiate	
Bologna	65.664	121.086	50.383	114.092	-23,3%	-5,8%	40%
Ferrara	43.707	168.041	37.275	137.899	-14,7%	-17,9%	21%
Forlì Cesena	76.803	25.604	56.900	22.233	-25,9%	-13,2%	64%
Modena	16.484	88.446	11.953	85.749	-27,5%	-3,0%	35%
Parma	33.984	82.065	31.656	82.049	-6,9%	0,0%	34%
Piacenza	34.485	96.555	28.861	84.161	-16,3%	-12,8%	44%
Ravenna	15.092	88.897	9.247	97.384	-38,7%	9,5%	10%
Reggio Emilia	15.443	67.302	13.737	63.746	-11,0%	-5,3%	32%
Rimini	2.915	20.392	2.255	18.992	-22,6%	-6,9%	29%
Totale	304.576	758.387	242.266	706.307	-20,5%	-6,9%	34%

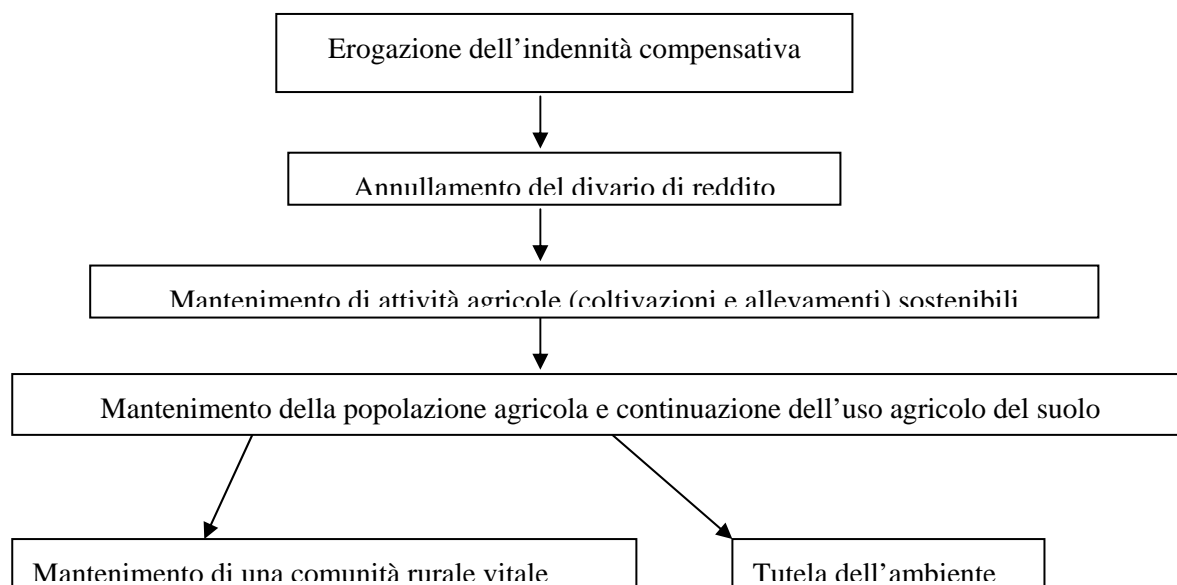
Fonte: Nostra elaborazione su Banche dati PAC annualità 2000-2003

3. L'ATTUAZIONE E GLI EFFETTI DELLA MISURA 2.E ("ZONE SVANTAGGIATE") NELLE COMUNITÀ MONTANE "APPENNINO CESENATE" ED "APPENNINNO REGGIANO"; UNA VALUTAZIONE BASATA SUL GIUDIZIO DI ESPERTI.

3.1 Premessa

L'obiettivo di garantire la prosecuzione dell'attività agricola all'interno delle aree svantaggiate regionali, favorendo in particolar modo una zootecnia estensiva, viene perseguito dal PSR, in forma specifica, attraverso la Misura 2.e "Zone svantaggiate", in virtù della quale è corrisposta una "indennità compensativa" (IC) agli agricoltori che si impegnano a proseguire, per almeno 5 anni, una attività agricola e di allevamento, coerente ai principi della sostenibilità ambientale (cioè nel rispetto delle cd. Buone Pratiche Agricole Ordinarie).

Gli effetti potenziali determinati dal sostegno, di seguito schematizzati secondo il percorso logico dei "nessi di causalità", riguardano, in primo luogo, la riduzione del deficit di reddito delle aziende presenti nelle aree svantaggiate, derivante da condizioni ambientali (pedoclimatiche e morfologiche) sfavorevoli allo svolgimento dell'attività agricola e ai vincoli che esse impongono sugli ordinamenti produttivi praticabili. L'annullamento o la riduzione del deficit di reddito concorre al mantenimento di attività agricole sostenibili e quindi, sempre secondo lo schema logico che ispira il processo di programmazione, al mantenimento della popolazione agricola e alla continuazione dell'uso agricolo del suolo; tali condizioni si ritengono, nelle realtà rurali, essenziali al mantenimento di una comunità "vitale", in grado di garantire adeguati livelli di tutela (ma anche di valorizzazione) delle risorse ambientali.



La valutazione intermedia di quest'insieme di effetti potenzialmente generati dalla Misura 2.e del PSR si è basata, oltre che sulle elaborazioni di informazioni di natura "quantitativa" (dati statistici, dati di monitoraggio, risultati delle indagini campionarie ecc..) anche sui risultati derivanti dalla applicazione di tecniche di indagine basate sul contributo fornito da "esperti" le cui conoscenze, derivanti dalla esperienza diretta, contribuiscono all'approfondimento e alla valutazione di tali tematiche.

In particolare sono di seguito esposti i risultati derivanti dalla applicazione di tali tecniche a due "casi studio" di tipo territoriale, aventi cioè per oggetto l'attuazione della Misura 2.e del PSR in due zone svantaggiate dell'Emilia Romagna, corrispondenti, rispettivamente, all'area della Comunità Montana "Appennino Cesenate" e all'area della Comunità Montana "Appennino Reggiano". (cfr. Tavola allegata).

3.2 Obiettivi e contenuto delle indagini

Attraverso l'indagine il Valutatore si è posto la finalità generale di aumentare i suoi livelli di conoscenza ed del PSR, nelle due specifiche aree oggetto di approfondimento. Ciò attraverso l'acquisizione di conoscenze, pareri, giudizi, "punti di vista" di gruppi selezionati di esperti, in relazione ai seguenti quesiti o temi di ordine generale: interpretazione delle dinamiche, e degli effetti, connessi alla attuazione della Misura 2.e.

- a) le funzioni svolte dalle attività agricole nella comunità rurale, di tipo economico, sociale, ambientale, culturale e di identità collettiva;
- b) l'efficacia e l'efficienza dell'Indennità Compensativa rispetto al mantenimento di attività agricole sostenibili;
- c) (eventuali) proposte e modifiche da apportare alla Misura per il prossimo periodo di programmazione 2007-2013.

3.3 Aspetti metodologici

Nella scelta della metodologia di indagine e di coinvolgimento degli esperti si è optato per un "mixed method", incentrato sulla tecnica del "focus group" (FG)⁽¹⁾ integrata, nella sua fase conclusiva, da un "confronto a coppie"⁽²⁾ tra i principali elementi emersi dal FG stesso.

⁽¹⁾ Il *focus group* è una tecnica utilizzata in diversi campi applicativi per la descrizione della natura e delle dimensioni principali di un'unica questione o di un limitato numero di questioni correlate, come nel nostro caso l'agricoltura ed il premio di indennizzo. A differenza di altre tecniche il FG favorisce e valorizza il confronto diretto fra punti di vista diversi e quindi consente di far emergere le principali dimensioni del problema, di chiarirne le principali direzioni, componenti e ragioni; la sua implementazione alla fine del periodo di programmazione 2000 – 2006 permette di confrontare i risultati ottenuti con un gruppo esterno a quello di valutazione in modo da ottenere una chiave di lettura più approfondita e supportata dal parere degli esperti; in tal modo è possibile confermare o meno quanto emerso dalle analisi condotte dal valutatore attraverso altri strumenti (indagini campionarie, elaborazione dei dati statistici o di monitoraggio ecc..).

⁽²⁾ Il *confronto a coppie* è una tecnica valutativa in cui ad ogni elemento scaturito dalla precedente discussione (nell'ambito del FG) e ritenuto importante viene attribuito un punteggio di importanza in relazione agli altri elementi scaturiti, nell'ambito di una matrice quadrata; dal confronto il gruppo degli esperti attribuisce un punteggio da -2 a +2 all'elemento di riga in funzione dell'elemento di colonna; l'attribuzione di un punteggio negativo significa che viene data priorità all'elemento di colonna rispetto a quello di riga mentre un punteggio positivo dà priorità all'elemento di riga rispetto a quello di colonna; il valore zero indica che il gruppo non ha ritenuto coerente il confronto.

La mancanza di consenso da parte del gruppo nell'attribuzione del punteggio prevede l'apertura di un dibattito alla fine del quale o si riesce a trovare il consenso tra i partecipanti e quindi definire un punteggio o si lascia vuota la cella della matrice a dimostrazione del non avvenuto consenso.

Il reclutamento degli esperti che hanno partecipato agli incontri nelle due rispettive aree di studio è stato effettuato dal gruppo di valutazione con la collaborazione sia delle strutture regionali, sia delle due Comunità Montane; il criterio generale seguito è stato quello di garantire una adeguata “rappresentatività” delle competenze e delle opinioni presenti nel mondo agricolo delle due aree.

I gruppi selezionati sono, quindi, risultati composti da esperti a vario titolo (e in base a vari “interessi”) coinvolti nella attuazione della Misura, o in qualità di “gestori” o in qualità di “beneficiari” della stessa: funzionari e tecnici della Provincia e della CM, “responsabili istituzionali” della CM, esponenti delle diverse associazioni di categoria agricole (e non) operanti nell’aree individuate, singoli agricoltori beneficiari.

Ogni incontro ha avuto la durata di circa 2,5 ore, è stato realizzato nel mese di giugno 2005 presso le sedi della CM e ha visto la partecipazione di 10-12 esperti. Il dibattito tra i partecipanti è stato coordinato da un “facilitatore”, supportato da un “tutor”, componenti del gruppo di valutazione di Agriconsulting. Gli interventi svolti nel corso dei due incontri sono stati interamente registrati, con il fine esclusivo di facilitare l’esecuzione della successiva fase di elaborazione ed interpretazione dei risultati di indagine, di seguito esposti.

3.4. I risultati dell’indagine nella Comunità Montana “Appennino Cesenate”

Esperti partecipanti all’incontro:

Funzionario del Servizio Provinciale Agricoltura Provincia Forlì Cesena, Funzionario dell’Amministrazione provinciale Forlì Cesena servizio Agricoltura, Funzionario Segretario settore affari generali Comunità Montana Appennino Cesenate, Assessore agricoltura Comunità Montana Appennino Cesenate, Funzionario ufficio agricoltura Comunità Montana Appennino Cesenate, Rappresentate CIA, Responsabile tecnico CAA – CAI Forlì Cesena, Funzionario della SPA Forlì Cesena, Responsabile CAA - Coldiretti Forlì Cesena, Funzionario dell’Unione Agricoltori Forlì Cesena; dell’imprenditori agricoli beneficiari della Misura.

RISULTATI DEL FOCUS GROUP

Quale il ruolo, le funzioni dell’agricoltura nel territorio della Comunità Montana?

Il settore agricolo, nell’area della Comunità Montana, riveste un ruolo di notevole importanza sia per la sua funzione di salvaguardia dell’ambiente e del paesaggio, sia dal punto di vista della creazione di reddito. La realtà economica del territorio è caratterizzata da una forte integrazione tra le principali attività produttive presenti: l’attività turistica, soprattutto nei due comuni della parte più alta della Comunità Montana (Verghereto e Bagno di Romagna); le numerose piccole imprese artigianali e industriali del settore secondario; il settore primario, il quale va a “*chiudere il circolo virtuoso*”, collocandosi come essenziale “tassello” in grado di garantire il collegamento tra attività produttive e territorio e quindi l’autosostentamento economico dello stesso⁽³⁾.

Nel confronto a coppie la matrice viene compilata solo per metà in quanto il criterio del confronto è simmetrico e quindi per la proprietà transitiva se l’elemento $A > B \Rightarrow B < A$.

⁽³⁾ Sulla base dei dati statistici forniti dall’ISTAT e rilevati dalla Camera di commercio di Forlì, il contributo del settore agricolo risulta essere, tuttavia, piuttosto contenuto sia in termini di Valore Aggiunto (6% del Valore Aggiunto totale) sia di occupati agricoli (11,6% degli occupati totali).

La realtà agricola è caratterizzata, da un lato, da numerose aziende di dimensioni ridotte, condotte per lo più da anziani, dall'altro, da una forte presenza, nella media valle, di allevamenti intensivi di suini ed avicoli, realtà produttiva che tuttavia si è notevolmente ridimensionata negli ultimi dieci anni (riduzione di circa 5.000 unità). Tale fenomeno è in linea con la generale tendenza alla contrazione nel numero di aziende agricole presenti nel territorio della Comunità Montana (-20% nell'ultimo decennio 1990-2000) e nell'incidenza della superficie agricola utilizzata sulla superficie totale (-13%). In particolare, la superficie a seminativi, pari al circa il 61% della SAU, ha subito una riduzione del 12%, e ancora più drastica è stata la riduzione del numero di aziende zootecniche (-37%).

Il problema dell'invecchiamento della popolazione e, nello specifico, dei conduttori agricoli rappresenta uno dei punti di massima criticità del settore che deve essere affrontato e risolto onde evitare non solo la fuoriuscita dallo stesso ma anche l'abbandono del territorio montano.

Ciò che è emerso da parte di tutti i soggetti coinvolti nel dibattito è la necessità di riconoscere all'agricoltura il ruolo fondamentale nella salvaguardia e tutela dell'ambiente e del territorio nel suo complesso.

La possibilità di garantire agli agricoltori un reddito tale da permettere la permanenza e la continuazione dell'attività agricola, deriva dalla necessità di riconoscere loro, anche in termini economici, il grande "servizio" che continuamente forniscono nella tutela del territorio attraverso le normali operazioni colturali, il mantenimento delle superfici e gli interventi ambientali.

In tale ottica, l'impresa agricola non deve essere più considerata limitatamente alla coltivazione del fondo e alla pratica dell'allevamento ma, in un contesto più ampio, come entità strategica nella gestione e prevenzione di tutti quei fenomeni ambientali (inondazioni, frane, smottamenti, alluvioni) che si ripercuotono in pianura.

La manutenzione delle superfici agricole in montagna determina effetti anche sulle diverse attività svolte in pianura ed è per questo che l'intera società dovrebbe riconoscere agli agricoltori, che hanno scelto di continuare tale attività con tutte le difficoltà che ne derivano, un "compenso" anche economico per i benefici di cui spesso a loro insaputa, usufruiscono (*"spesso il cittadino non si rende conto dei benefici a lui forniti da chi rimane a fare agricoltura o allevamento nelle aree montane"*).

La possibilità di riconoscere il ruolo multifunzionale dell'agricoltura montana, in termini di salvaguardia e tutela dell'ambiente e del territorio montano, potrebbe rappresentare per gli agricoltori una possibilità di diversificazione del reddito che contribuirebbe alla riduzione del deficit di reddito agricolo rispetto alle zone non svantaggiate di pianura.

Relativamente al ruolo dell'agricoltura nella custodia del territorio i diversi interventi degli esperti focalizzano l'attenzione sulla funzione svolta in relazione alla prevenzione del dissesto idrogeologico (*"il territorio di montagna sarebbe franato a valle da molto tempo se non ci fossero stati gli agricoltori..."*). Ad esempio, grande importanza viene data alle operazioni di mantenimento in efficienza delle reti idriche artificiali o naturali, (pulitura fossetti), in passato di competenza comunale, ed oggi demandate in larga parte agli agricoltori i quali si stanno rendendo conto della possibilità concreta di integrare, con tali attività, le loro fonti di reddito (si ipotizza a riguardo la stipula di vere e proprie convenzioni tra ente pubblico e agricoltori per la fornitura del "servizio" di mantenimento delle reti idriche e scolanti).

Oltre al riconoscimento del ruolo dell'agricoltura nel mantenimento dell'ambiente, le prospettive future del settore devono comunque mirare alla valorizzazione economica delle produzioni agricole di qualità, legate al territorio e nello stesso trasformate e commercializzate (obiettivo di mantenere la massima quota del valore aggiunto in ambito locale), attraverso il circuito turistico. Ad esempio la zootecnia all'interno della Comunità sta puntando ad una migliore valorizzazione "locale" della razza Romagnola. Attualmente i capi sono

prodotti ed allevati, almeno nelle prime fasi, nel territorio della CM, successivamente i vitelli vengono venduti alle aziende di pianura che ne curano l'ingrasso e la macellazione, sottraendo quindi all'area montana il valore aggiunto derivante da tali fasi della filiera. Un'altra strategia idonea ad aumentare il valore economico delle produzioni locali si basa sulla creazione di sinergie tra settori, come ad esempio la possibilità di sostenere l'attività di ristorazione attraverso la fornitura di prodotti locali e la possibilità di potenziare e accrescere le caratteristiche enogastronomiche del territorio, importante fattore di attrazione turistica.

La Misura “Zone Svantaggiate” del PSR è stata efficace? Quanto ha contribuito al mantenimento dell'agricoltura nell'area della Comunità Montana?

L'attuazione della Misura “Zone svantaggiate” all'interno della Comunità Montana dell'Appennino Cesenate ha interessato 155 aziende zootecniche con superficie foraggera che praticano allevamenti bovini, ovini, caprini o equini, pari al 37% delle aziende potenzialmente ammissibili, (in base ai requisiti previsti nei dispositivi di attuazione della Misura), ed una superficie di 4.188 ettari, pari al 18% della superficie agricola ammissibile a premio presente nell'area.

Il giudizio prevalente degli esperti segnala la modesta efficacia della Misura in relazione ai suoi obiettivi. Più specificatamente, l'incapacità dell'IC erogata di sostenere in modo adeguato il reddito delle aziende, cioè di compensare i deficit di reddito rispetto almeno alle aree di pianura⁽⁴⁾.

Altri elementi di criticità segnalati dagli esperti e, nello stesso tempo, causa di confronto nel gruppo, riguardano le procedure utilizzate per la determinazione dell'IC e i vincoli posti per l'accesso al sostegno dalle normative regionali di attuazione quali, in particolare, l'esclusione delle aziende non zootecniche e degli agricoltori pensionati.

Sul primo aspetto, il gruppo ha evidenziato le problematiche scaturite nelle fasi di gestione della Misura, in cui la verifica del rispetto del rapporto UBA/SAU ha avuto ripercussioni a volte negative sia per la complessità del regolamento stesso sia, per la difficoltà da parte degli agricoltori a stipulare contratti di affitto per garantire il limite massimo di 2UBA/ha.

Sulla questione inerente l'opportunità di destinare, o meno, l'IC anche alle aziende agricole non zootecniche il gruppo non ha espresso un parere unanime.

Secondo alcuni esperti, l'esclusione dal sostegno delle aziende non zootecniche è in contraddizione con l'obiettivo della Misura di favorire l'attività agricola in quanto fattore di “presidio” del territorio: infatti, anche tali aziende svolgono, insieme a quelle zootecniche, una importante funzione di tutela e salvaguardia ambientale. In particolare, l'elemento “discriminante” rispetto al quale assicurare tale funzione è individuato più che nella presenza o meno di attività di allevamento, nel legame tra “azienda” ed “impresa”, laddove l'azienda rappresenta l'unità in cui si svolgono i processi produttivi mentre l'impresa è frutto delle scelte imprenditoriali determinate da esigenze di carattere sociale e territoriale; vi è quindi la necessità, il bisogno di sostenere, attraverso l'indennità compensativa, tale legame, indipendentemente dall'indirizzo produttivo e dalle condizioni di svantaggio derivanti solamente dall'aspetto economico.

Altri esperti partecipanti al FG, hanno invece sostenuto l'opinione che l'IC debba essere diretta alle sole aziende zootecniche essendo le più penalizzate (o le più “incentivate” all'abbandono) nel quadro della nuova

⁽⁴⁾ Tale giudizio sembra essere confermato dai dati di monitoraggio e di indagine disponibili, i quali mostrano che l'IC concessa per azienda è pari, in media, a circa 2.000 € e la sua capacità di compensazione del deficit esistente tra zona svantaggiata e non è stata pari a solo il 10%, mettendo alla luce la scarsa idoneità del sostegno concesso ad ettaro a compensare la minore capacità produttiva ed i conseguenti minor redditi realizzati dalle aziende montane.

PAC e, nello stesso tempo, le aziende che svolgono una più diretta attività di gestione del territorio, in funzione delle pratiche di allevamento.

Come ha testimoniato un allevatore, le caratteristiche degli allevamenti locali di tipo estensivo necessitano, per l'ampliamento delle potenzialità produttive, della disponibilità di nuove superfici, anche di quelle in precedenza abbandonate; pertanto l'attività zootecnica, più di altre, svolge il ruolo di presidio dovendo l'allevatore gestire le superfici a pascolo, a foraggiare, a seminativo e a bosco, cioè il territorio nel suo complesso.

Relativamente alla scelta di escludere, o meno, gli agricoltori pensionati dal sostegno si sono riproposte, nel gruppo di esperti, due divergenti posizioni, anche in questo caso derivanti da una diversità di accenti nella definizione delle finalità prioritarie da assegnare alla Misura.

Secondo alcuni, attribuendo all'IC l'obiettivo prioritario di garantire la tutela "agricola" del territorio, essendo la realtà agricola caratterizzata dalla prevalenza di conduttori ormai anziani, la loro non ammissibilità al contributo risulta un controsenso.

Secondo altri, la funzione dell'IC di garantire un sostegno al reddito, nelle attuali condizioni di limitatezza delle risorse finanziarie pubbliche disponibili, viene di fatto depotenziata a seguito dell'estensione del sostegno anche ai pensionati, comportando una riduzione del sostegno unitario ai non pensionati. In particolare, l'obiettivo di favorire la permanenza (o anche il nuovo inserimento) dei giovani nel settore agricolo può essere raggiunto solo se l'attività agricola è in grado di garantire una giusta remunerazione in termini di reddito e di tempo dedicato a tale attività; alla luce delle difficoltà che caratterizzano l'agricoltura in montagna, quali i costi di esercizio più elevati e la maggiore manodopera richiesta, è quindi prioritario garantire la giusta compensazione del reddito ai giovani, attraverso una concentrazione delle limitate risorse disponibili a favore degli stessi. Da ciò la necessità di confermare il divieto di accesso al sostegno per i pensionati.

Infine, l'inefficacia della IC a compensare il deficit di reddito (o più in generale a garantire il permanere dell'attività agricola nelle zone svantaggiate) è stata messa in relazione anche alle modifiche nelle forme di sostegno diretto scaturite dalla recente riforma del "primo pilastro" della PAC: il "disaccoppiamento" tra sostegno e proseguimento delle attività agricole e zootecniche (in condizioni nelle quali queste sono gravate da maggiori costi di gestione) potrà costituire una spinta ulteriore all'abbandono e alla cessazione delle attività, soprattutto di quelle zootecniche. Pertanto le ripercussioni della nuova riforma della PAC potrebbero vanificare gli sforzi fatti finora per cercare di prevenire l'abbandono delle superfici agricole montane.

Sulla base di tali considerazioni il sostegno fornito dalla IC (che invece resterebbe più direttamente "accoppiato" all'impegno al mantenimento dell'attività agricola e di allevamento) verrà ad assumere un ruolo e una importanza maggiori nelle politiche per l'agricoltura di montagna.

Tuttavia, vi è la comune consapevolezza che l'obiettivo del mantenimento dell'agricoltura e della zootecnia nelle aree montane non potrà basarsi esclusivamente su un pur auspicabile rafforzamento del sostegno diretto fornito dalla IC: è necessario comunque "fare i conti" con il mercato e le sue dinamiche. E' necessario puntare su produzioni coerenti con la vocazionalità agricola dell'area e che, nello stesso tempo, con le migliori potenzialità di remunerazione sul mercato, quali, ad esempio, su quelle derivanti dall'allevamento della razza romagnola, cercando di rafforzare la trasformazione e la commercializzazione locale.

Come dovrebbe essere impostata la Misura "Zone svantaggiate" nel futuro?

Il confronto sulla tematica proposta, in sostanziale continuità con la precedente, ha riconfermato l'esistenza di due approcci interpretativi, scaturiti intorno alla questione specifica inerente le priorità da adottare nella

destinazione delle (limitate) risorse finanziarie disponibili. Questo con particolare riferimento alla “dimensione” fisica ed economica delle aziende.

Secondo un punto di vista, è necessario sostenere anche (o addirittura soprattutto) le piccole aziende, in maggioranza nell’area, le quali, a causa delle loro caratteristiche strutturali, non beneficiano delle economie di scala che si generano invece nelle aziende di medie e grandi dimensioni.

D’altra parte si è ancora una volta espressa, da parte di altri esperti, la necessità di non frammentare l’azione pubblica (aiuto “a pioggia”) di sostegno, pena una sua perdita di efficacia, bensì di favorire una “concentrazione” delle risorse verso le realtà aziendali più dinamiche, in grado di confrontarsi con il mercato, condotte dai giovani.

Aspetti sui quali si è invece manifestato un generale accordo riguardano:

- la necessità di aumentare la dotazione finanziaria della Misura essendo l’unica misura specifica per la montagna; e più in generale di rafforzare finanziariamente gli Assi I e II del PSR;
- l’utilità di modulare l’IC in funzione delle diverse esigenze territoriali, di articolare maggiormente l’IC facendola divenire uno strumento più mirato alla qualità delle produzioni; ciò anche grazie ad una maggiore integrazione tra tale forma di sostegno diretto e le altre forme “indirette” di sostegno strutturale, volte ad aumentare la competitività, l’autonomia economica delle imprese e l’innovazione di processo;
- l’esigenza di rafforzare la programmazione locale e una gestione locale del Piano stesso, requisito questo indispensabile per migliorarne gli impatti attesi e conseguire gli obiettivi proposti.

In definitiva è stata proposta una Misura più complessa, articolata in più azioni, ognuna finalizzata ad una particolare necessità ed esigenza dei diversi territori della Comunità Montana. Tale impostazione potrebbe anche favorire il superamento della citata questione inerente l’opportunità di focalizzare il sostegno, o meno, a favore del solo indirizzo zootecnico.

Pieno accordo è stato raggiunto relativamente alla necessità di aumentare la dotazione finanziaria della Misura, essendo l’indennità compensativa l’unica forma di sostegno specifica per la montagna; è stata inoltre sottolineata la necessità di aumentare la competitività delle aziende svantaggiate attraverso politiche di qualità, attraverso un mix adeguato di misure che, se da un lato sostengano l’azienda con aiuti economici diretti, (indennità compensativa), dall’altro siamo in grado di creare condizioni strutturali atte ad avviare i necessari processi di innovazione.

CONFRONTO A COPPIE

Nella seguente matrice sono stati riportati gli elementi emersi dal focus e i punteggi assegnati in funzione dei confronti reciproci. Il gruppo non è riuscito a trovare, in alcuni confronti, un punto di accordo comune (valori “0” nella matrice).

I punteggi negativi raggiunti dai diversi elementi proposti per il confronto devono comunque essere interpretati non come punti di scarsa rilevanza ma come punti sui quali risulta necessario continuare il dibattito alla ricerca di una maggiore condivisione.

Elementi emersi nel focus	1) Aumento disponibilità finanziaria misura	2) Privilegiare aziende zootecniche	3) Modulazione Misura in funzione della qualità delle produzioni	4) Modulare l'indennità rispetto alle caratteristiche del territorio	5) Aumentare l'autonomia di programmazione locale	TOTALI DI RIGA
1) Aumento disponibilità finanziaria misura		+1	+1	+1	0	+3
2) Privilegiare aziende zootecniche	-1		0	-1	-2	-3
3) Modulazione Misura in funzione della qualità delle produzioni	-1	0		-1	-2	-4
4) Modulare l'indennità rispetto alle caratteristiche del territorio	-1	+1	+1		-2	-1
5) Aumentare l'autonomia di programmazione locale	0	+2	+2	+2		+6

Sintesi dei risultati:

- Elementi assolutamente positivi e desiderati:
 - Più autonomia alla programmazione locale punti + 6
- Elementi anche positivi:
 - Aumentare la disponibilità finanziaria della Misura punti + 3
- Elemento neutrale (tendenzialmente negativo):
 - Modulare l'indennità rispetto alle caratteristiche del territorio punti - 1
- Elementi non visti come importanti e non desiderati:
 - Privilegiare le aziende zootecniche punti - 3
 - Modulare l'indennità rispetto alla qualità delle produzioni punti - 4

Focus Group Comunità montana Appennino Reggiano

Data e luogo di realizzazione:

29 giugno 2005, presso la sede della Comunità Montana (Castelnovo ne' Monti – RE).

Esperti partecipanti

Funzionario del Servizio Valorizzazione Produzioni agricole Provincia Reggio Emilia, Assessore sistema agroalimentare Comunità Montana Appennino Reggiano, Responsabile attività agricole Comunità Montana Appennino Reggiano, Istruttore amministrativo del Servizio Attività agricole Comunità Montana Appennino Reggiano, Rappresentate CIA Reggio Emilia, Rappresentate Coldiretti Reggio Emilia, Rappresentante Legacoop Agroalimentare Reggio Emilia, Rppresentante Unione Agricoltori Reggio Emilia, Presidente del Parco del Gigante, due Imprenditori agricoli, beneficiari della Misura.

Gruppo di valutazione

Claudio Bezzi (Consulente sulle tecniche di valutazione per la società Agriconsulting) facilitatore, Ambra Forconi (Società Agriconsulting) tutor, Francesco Luci (Società Agriconsulting) osservatore.

SINTESI DEI RISULTATI DEL FOCUS GROUP

Quale il ruolo, le funzioni dell'agricoltura nel territorio della Comunità Montana?

La CM, costituita da 13 Comuni, comprende l'intero territorio montano della provincia di Reggio Emilia, esteso per oltre 96.000 ha e nel quale risiedono circa 45.000 persone.

Il contesto economico e produttivo si caratterizza per la posizione di rilievo che ha conservato il settore agricolo, grazie soprattutto alla filiera del Parmigiano Reggiano e alle coltivazioni ad esso legate (colture foraggere). Si ha inoltre la presenza di attività manifatturiere, svolte da piccole imprese dei comparti alimentare, meccanico ed edilizio ed operanti nel comprensorio delle ceramiche. Di un certo interesse e con buone prospettive di sviluppo è inoltre il settore turistico il quale può far leva sulla ricchezza del patrimonio storico culturale (es. zona dei castelli e delle pievi matildiche) ed ambientale (Parco nazionale Tosco-Emiliano, Pietra di Bismantova, varie Riserve Naturali ecc..) e sulla valorizzazione delle produzioni agroalimentari tipiche nell'area (castagna, piccoli frutti del sottobosco, pecorino, carne bovina).

Il settore agricolo ha un indirizzo prevalentemente zootecnico, con la presenza di oltre 30.000 capi bovini, 42.000 suini, 4.000 ovicapri, e da latte, con una produzione annuale media di circa 1,1 mln di quintali di latte bovino e circa 76.00 qli. di Parmigiano Reggiano. Il valore della PLV a prezzi correnti è stato, nel 2004, pari a circa 96,2 mln di euro, in diminuzione di circa l'8% rispetto al valore del 2003, in conseguenza della rilevante riduzione dei valori di mercato.

L'agricoltura della CM identificandosi quasi completamente con la produzione del Parmigiano Reggiano, è quindi fortemente condizionata dalla crisi che negli ultimi anni attraversa tale filiera, crisi ritenuta di particolare gravità, diversa da quelle già affrontate nel passato (di natura ciclica) e destinata, se non adeguatamente contrastata, ad incidere profondamente e in modo irreversibile sul sistema economico e sociale dell'area.

Con la crisi del Parmigiano Reggiano entra pertanto in crisi il ruolo economico e produttivo che l'agricoltura fino ad oggi ha assunto nella CM. Resta (ancor più) determinante la funzione di "servizio" che l'attività agricola svolge nei confronti di altri settori economici (es. turismo) e della collettività, in termini di salvaguardia del patrimonio ambientale e paesaggistico.

Il dibattito tra gli esperti, traendo spunto dal quesito iniziale proposto dal Facilitatore ("quale il /i ruolo/i svolto/i dell'attività agricola nell'area?) si è spontaneamente allargato ad altri temi e questioni inerenti, principalmente, le condizioni di svantaggio in cui l'attività agricola si realizza, la natura della crisi economica in atto, le strategie di intervento pubblico da intraprendere per il futuro.

Le condizioni di svantaggio in cui operano le aziende agricole della CM sono determinate dalla presenza di vincoli di tipo ambientale, non sufficientemente compensati in termini di dotazione e **qualità delle infrastrutture territoriali**.

I fattori ambientali più significativi sono la scarsa piovosità primaverile ed estiva, associata alla assenza di infrastrutture per l'irrigazione, nonché la presenza di terreni impervi, sassosi, difficili da lavorare, i quali richiedono, rispetto alle aree di pianura, maggiori investimenti nel parco macchine (generalmente di maggior potenza) e più elevati oneri di manutenzione. (Un agricoltore: *"Per usare una rotoballe, da noi servono almeno 130 CV di potenza, in pianura sono sufficienti 60 CV"*).

A ciò si aggiungono le difficoltà nei trasporti a causa della insufficiente e disagiata rete viaria. Ad esempio, negli anni '80 vi è stato il tentativo da parte della piccola e media industria manifatturiera legata al settore primario (macchinari e attrezzi per l'agricoltura) di localizzarsi verso le aree montane, grazie anche agli incentivi pubblici, ma ciò non ha avuto successo; gli elevati tempi di percorrenza hanno fatto sì che *"risultasse più conveniente spostare giornalmente la manodopera (pendolarismo verso le aree di pianura) piuttosto che le merci"*.

Quest'insieme di fattori determinano un costo di produzione unitario del latte superiore a quello della pianura, solo parzialmente compensato da un prezzo di vendita maggiore, derivante dalla più elevata qualità del prodotto. Da ciò la necessità di un sostegno pubblico supplementare, indispensabile soprattutto nella attuale situazione di crisi del Parmigiano Reggiano e giustificato dal "servizio" ambientale fornito dalla agricoltura al territorio e alla collettività nel suo insieme.

A partire da tale diagnosi, nel complesso condivisa, emergono tra gli esperti alcune, seppur lievi, diversità di accenti in merito alla importanza relativa assunta dalle diverse funzioni (economiche, sociali, ambientali ecc..) svolte dall'agricoltura nell'area e quindi alla individuazione e definizione delle priorità di azione e sviluppo.

L'impostazione prevalente prende atto che il presente, e quindi anche il prossimo futuro, della agricoltura della CM sono strettamente legati al superamento della attuale crisi economica che attraversa la filiera del Parmigiano reggiano. (*"La nostra agricoltura è una monocoltura, si basa sul Parmigiano Reggiano e se c'è una crisi di mercato di questo prodotto ne risente tutto il settore produttivo e tutto il tessuto produttivo dell'area"*). Crisi non determinata da una evidente carenza strutturale delle imprese agricole interessate, nelle quali sono stati realizzati negli ultimi anni notevoli investimenti ed ammodernamenti, grazie anche all'azione pubblica di sostegno svolta dai programmi comunitari, quanto da dinamiche connesse alle fasi di

commercializzazione e consumo, di carattere generale e che investono il quadro macroeconomico complessivo. Vi è quindi la necessità di andare “oltre” l’intervento nella/sulla azienda, di pensare ed attuare “qualche cosa” di fortemente innovativo e collettivo, in forma integrata tra pubblico e privato, che riguardi la filiera nel suo insieme. Di “fare nuova progettualità” tenendo presente che il perdurare della crisi, provocherà la chiusura delle aziende, il venir meno dell’interesse da parte dei giovani a continuarne la gestione e verranno quindi meno anche le altre funzioni (ambientali, culturali, paesaggistiche) fino ad oggi assicurate dall’agricoltura nel territorio. In altre parole, riducendosi la funzione (e l’efficienza) economico-produttiva delle aziende zootecniche del Parmigiano Reggiano si rischia di perdere anche il “servizio” che le stesse forniscono al territorio in termini ambientali, culturali e paesaggistici. Né è ritenuto realistico pensare che la strategia della multifunzionalità e della diversificazione produttiva possano, almeno nel breve periodo (o comunque prima che le aziende chiudano) riuscire a “compensare” adeguatamente, soprattutto rispetto alle nuove generazioni, la perdita di redditività nella filiera del Parmigiano reggiano. D’altra parte, i processi di diversificazione economico-produttiva poco sembrano adattarsi all’azienda che produce Parmigiano, gestita con logiche imprenditoriali e modelli organizzativi difficilmente compatibili ad esempio con una attività di agriturismo.

E’ quindi necessario impostare, per il futuro, da un lato, e in forma prioritaria, una specifica strategia di intervento pubblico a sostegno della filiera del Parmigiano Reggiano, a beneficio delle imprese che ne fanno parte, gestite spesso in termini più spiccatamente “professionali”; parallelamente, ma secondariamente, azioni di sostegno rivolte alle altre imprese o comparti produttivi (es. ovini, piccoli frutti ecc..) volti ad incentivare la qualità, la valorizzazione delle produzioni tipiche, le integrazioni con il settore turistico, il mantenimento dei “servizi” ambientali forniti dagli agricoltori (anche se “non professionali”).

Il suddetto approccio, prevalente nel gruppo, viene in parte modificato da altri esperti partecipanti al “focus”, secondo i quali è invece necessario superare una logica di intervento basata sul dualismo “imprese del Parmigiano – altre imprese”, favorendo anzi una maggiore compenetrazione tra le due tipologie; se la “monocoltura” del Parmigiano è in crisi la prima zona che ne risente è quella montana, per cui è necessario favorire processi aziendali di diversificazione, incentrati essenzialmente sul turismo e sulla difesa del territorio. (*“Se vogliamo mantenere vitali le aziende bisogna puntare sulla multifunzionalità, cioè sulla capacità di vendere non solo i prodotti ma anche il territorio” “La monocoltura è un limite della nostra area” ... “Il Parmigiano Reggiano di montagna è da valorizzare non soltanto perché più ‘buono’ ma anche perché collega il consumatore al territorio”*).

Da ciò anche la necessità di adeguare e differenziare maggiormente gli interventi in funzione delle specificità territoriali: nella stessa CM esistono realtà diverse (zona del crinale, zona delle colline ecc..). Il superamento di una visione esclusivamente “settoriale” appare coerente anche con la serie di interventi sviluppatasi soprattutto negli ultimi anni, volti alla valorizzazione del territorio e del suo patrimonio naturalistico e culturale (es. costituzione del Parco Nazionale). In tale ottica è necessario considerare, e sostenere, non soltanto le aziende del Parmigiano Reggiano e/o quelle che comunque garantiscono condizioni strutturali di competitività, ma anche le altre numerose aziende, spesso di minor dimensione fisica ed economica, non competitive, che tuttavia svolgono l’importante funzione di salvaguardia e “presidio” del territorio. In altre parole, assumere a riferimento non solo le aziende che svolgono un ruolo importante in termini produttivi ma anche quelle che forniscono, o potrebbero meglio fornire, dei “servizi” al territorio, servizi che spesso le stesse amministrazioni comunali non riescono ad erogare, anche per mancanza di risorse adeguate. Ad esempio, come già oggi avviene, la manutenzione della maglia di scolo e drenaggio idrico, la spalatura della neve ecc.. Si osserva che la nuova legge quadro che regola il settore agricolo, amplia le possibilità di attività aziendali, potendosi quindi ipotizzare anche attività di servizio sociale. Per consentire queste nuove strade, volte ad una maggiore diversificazione dell’economia rurale, è tuttavia necessario rimuovere gli attuali

vincoli di natura normativa ed amministrativa e snellire le procedure, cercando cioè di non mettere sullo stesso livello i servizi forniti dalla azienda agricola dai servizi in genere.

La Misura “Zone Svantaggiate” del PSR è stata efficace?

Quanto ha contribuito al mantenimento dell’agricoltura nell’area della CM?

Anche su tale questione, si è avuto, nel “FG” una confronto di valutazioni e punti di vista non sempre omogenei, i quali, anche se non necessariamente alternativi tra loro hanno espresso priorità e letture diversificate.

Secondo alcuni, l’Indennità Compensativa (IC) erogata attraverso la Misura ha rappresentato una integrazione al reddito aziendale di modesta entità, in media pari a 1500 euro per azienda, con valori minimi di anche 300-400 euro e valori massimi di circa 12.000 euro, questi ultimi raggiunti solo nelle aziende di maggiori dimensioni, nelle quali tuttavia tale importo appare poco significativo nel bilancio complessivo. D’altra parte, il ricevimento del sostegno, essendo calcolato per unità di superficie e subordinato al rispetto di un rapporto massimo di 2 UBA/ha, ha spesso comportato la necessità, da parte delle aziende, di acquisire nuovi terreni in affitto, sopportandone i relativi costi, Questo meccanismo è di difficile applicazione soprattutto nelle aree della CM, caratterizzate da una rilevante frammentazione fondiaria, ed inoltre è causa di difficoltà nelle successive fasi di controllo degli impegni assunti.

La ridotta disponibilità di risorse finanziarie complessive e la scelta, a livello regionale, di ridurre progressivamente l’indennità per unità di superficie (fino a 60 euro/ha) avrebbero quindi ridotto l’efficacia del sostegno, la quale poteva essere aumentata scegliendo di intervenire solo nelle aziende e/o nelle realtà territoriali più significative, gravate da particolari e significative condizioni di disagio, di svantaggio (es. l’area del crinale). Tale opinione si associa anche ad una certa sfiducia determinatasi nei confronti degli incentivi o aiuti “diretti” al reddito.

(“Nella CM l’agricoltura ha ricevuto diverse forme di sostegno finanziario, dirette e indirette, ma ci ritroviamo oggi di nuovo a constatare che il settore non “tiene”, che, ad esempio, il premio dato ai giovani per il primo insediamento non è stato in molti casi sufficiente a consolidarne la permanenza nel settore superati i cinque anni di impegno”). (“Non si è riusciti a cambiare l’aspetto sociale dell’agricoltore ...il ‘mito’ per il giovane è fare altre cose, non l’agricoltore....”).

(“La IC è il tipico finanziamento a pioggia che non determina nientesimilmente a quanto si è verificato con i premi per l’agricoltura biologica...ai nostri agricoltori dobbiamo cercare di rendergli economica la gestione ...a loro interessa avere un migliore prezzo sul formaggio piuttosto che 1000-2000 euro l’anno sottoforma di IC”).

Altri partecipanti al “focus” danno invece una lettura più positiva del ruolo assunto dalla Misura, ricordando che i suoi limiti “quantitativi” erano già noti all’inizio e che in ogni caso l’IC ha rappresentato, almeno per le aziende zootecniche più marginali, strutturalmente non autonome e poco competitive, l’incentivo a continuare la propria attività di allevamento, a svolgere l’essenziale ruolo di “presidio” e salvaguardia del territorio. Inoltre, il vincolo del carico massimo di UBA/ha, incentivando il ricorso all’affitto, ha favorito di fatto l’utilizzazione di terreni altrimenti destinati all’abbandono, con evidenti effetti positivi dal punto di vista ambientale e paesaggistico. La stessa efficacia non la ha avuta, probabilmente, l’aiuto per l’agricoltura biologica (misure agroambientali del PSR) per il quale non vi è stato il vincolo dell’allevamento. Piuttosto, è criticato il vincolo di escludere i pensionati dai soggetti beneficiari della IC, ritenendo la loro attività in ogni caso utile dal punto di vista ambientale.

Come dovrebbe essere impostata la Misura “Zone svantaggiate” nel futuro?

Si concorda, per l'impostazione futura della Misura, nella necessità di tener conto del quadro normativo e programmatico nel quale la stessa si verrà a collocare, i cui elementi più significativi sono, da un lato, la riforma della PAC, dall'altro, la struttura, le modalità di attuazione e le risorse disponibili del prossimo Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013.

Fino ad oggi le risorse della PAC usufruite nella CM attraverso le cosiddette misure orizzontali sono state modeste: sono presenti principalmente foraggiere avvicendate (che non percepivano premio) e una ridotta estensione di colture cerealicole, funzionali alla rotazione agronomica; per la zootecnia significativi sono il premio vitelli e il premio di macellazione delle vacche da latte a fine carriera.

Con il “disaccoppiamento” previsto dalla nuova PAC l'aiuto verrà trasferito dal prodotto al produttore, commisurando il sostegno a ciascuna azienda in base alle superfici e ai capi in media ammessi a premio nel triennio 2000-02. Tale meccanismo, paradossalmente, penalizza proprio i distretti zootecnici da latte montani basati sui prati avvicendati e i sui pascoli per i quali i premi “storicamente” percepiti sono più bassi di quelli della pianura e nei quali le alternative produttive risultano (dati i vincoli ambientali) molto ridotte. Si crea quindi la situazione per la quale, mentre le aziende di pianura possono optare per qualsivoglia produzione oppure addirittura non produrre affatto (assicurando ovviamente il rispetto delle norme sulla condizionalità), avendo comunque garantita una significativa “rendita” annuale in virtù dei premi percepiti, le aziende della CM, per avere un reddito sufficiente, sono comunque “obbligate” a produrre, a continuare a svolgere la funzione di salvaguardia territoriale, a fronte di un minor livello di sostegno.

In tale contesto, il Piano di Sviluppo Rurale e, in particolare la Misura “Zone svantaggiate” acquistano un ruolo significativo, quello di “compensare” la oggettiva penalizzazione che la riforma della PAC determinerà per l'area della Comunità Montana.

Dal confronto tra gli esperti emerge una condivisa proposta di evitare, come nel passato, una impostazione della Misura tale da determinare l'erogazione di aiuti “a pioggia”, ritenuti poco efficaci e sostanzialmente inutili per tutti. Meglio invece, da un lato, una concentrazione dell'intervento nelle aree ambientalmente più svantaggiate (es. zone del crinale, aree a parco, zone SIC e ZPS), dall'altro, la possibilità di “reinterpretare” l'IC in forma di premio alla qualità, alla innovazione, alla sperimentazione di nuove colture. Resta comunque la necessità di finalizzare l'IC anche al sostegno delle aziende zootecniche che producono Parmigiano Reggiano.

Inoltre viene sottolineata la necessità di snellire l'iter burocratico per l'accesso al sostegno, sia al fine di facilitare la partecipazione dei potenziali beneficiari sia per ridurre i costi e i tempi di gestione. Tutto questo in un quadro di maggior autonomia della CM la quale dovrà avere la possibilità di differenziare e modulare il sostegno in funzione delle realtà territoriali e aziendali presenti nel proprio territorio. Da perfezionare e rivedere anche i criteri di ripartizione, tra i diversi Enti territoriali, delle risorse finanziarie disponibili a livello regionale per la Misura.

CONFRONTO A COPPIE

Nella seguente matrice sono riportati, in forma sintetica, i principali elementi emersi nel corso del FG e quindi i punteggi relativi assegnati dal gruppo attraverso la tecnica del “confronto a coppie attraverso la quale tali elementi sono stati reciprocamente messi a confronto.

Elementi emersi nel focus	1) Più soldi alla misura	2) Meno burocrazia	3) Premio collegato anche a qualità e innovazione	4) Concentraz. su aree più svantaggiate	5) Concentraz. su aziende meno competitive	6) Ampliare ai pensionati	7) Concentraz. su aziende Parmigiano	8) Più autonomia programmazione locale	TOTALI DI RIGA
1) Più soldi alla misura		+2	-2	-1	+2	+2	0	-2	+1
2) Meno burocrazia	-2		-1	-1	-1	+1	-1	-2	-7
3) Premio collegato a qualità e innovazione	+2	+1		+1	+2	+2	0	-1	+7
4) Concentraz. su aree più svantaggiate	+1	+1	-1		+2	+2	-1	-1	+3
5) Concentraz. su aziende meno competitive	-2	+1	-2	-2		+1	-1	-1	-6
6) Ampliare ai pensionati	-2	-1	-2	-2	-1		-2	-2	-12
7) Concentraz. su aziende Parmigiano	0	+1	0	+1	+1	+2		-1	+4
8) Più autonomia e programmazione locale	+2	+2	+1	+1	+1	+2	+1		+10

Sintesi dei risultati:

- Elementi assolutamente positivi e desiderati:
 - Più autonomia alla programmazione locale punti +10
 - Premio collegato alla qualità e/o all'innovazione punti + 7
- Elementi anche positivi:
 - Concentrarsi sulle aziende del Parmigiano punti + 4
 - Concentrazione su aree più svantaggiate punti + 3
- Elemento neutrale (tendenzialmente positivo):
 - Più soldi alla misura punti + 1
- Elementi non visti come importanti e non desiderati:
 - Concentrazione su aziende meno competitive punti - 6
 - Meno burocrazia punti - 7
- Elemento assolutamente non considerato importante e non richiesto:
 - Più soldi ai pensionati punti - 12

3.5 Sintesi e Considerazione conclusive

L'applicazione, ai due "casi studio" territoriali, delle tecniche di valutazione basate sul giudizio di gruppi di esperti ("focus group", seguito da un "confronto a coppie") ha consentito di approfondire ed ampliare la conoscenza delle diverse problematiche e tipologie di effetti connessi alla programmazione e attuazione della Misura 2.e del PSR. Con ciò fornendo al Valutatore nuovi elementi informativi ed interpretativi non immediatamente ricavabili dalla esclusiva realizzazione di analisi di tipo "quantitativo" (elaborazione di dati statistici, di monitoraggio e/o derivanti da indagini aziendali dirette). Il contributo fornito dal gruppo degli esperti ha consentito infatti di verificare, nella specificità dei due concreti casi territoriali, la natura e il grado di manifestazione e percezione degli effetti attribuiti alla Misura dal Piano.

I temi o quesiti proposti nel corso degli incontri, sono derivati, costituendone in sostanza una declinazione, dal Quesito V.3 comune della metodologia comunitaria (doc. STAR VI/12004/99): *"In che misura le indennità compensative hanno contribuito al mantenimento di una comunità rurale vitale"*. Tale quesito assume, come implicita, la considerazione che un fattore di vitalità delle comunità rurali sia il mantenimento di attività agricole, la permanenza di una popolazione "agricola" attivamente impiegata nel settore primario.

Il confronto sul primo tema proposto negli incontri (*"Quale il ruolo, le funzioni dell'agricoltura nel territorio della Comunità Montana ?"*) ha potuto non soltanto "confermare" tale assioma ma anche esplicitarne ed approfondirne i contenuti.

I due gruppi di esperti hanno concordato nel sottolineare l'esistenza di ruoli o funzioni diverse svolte dall'agricoltura, secondo una tipologia d'altra parte simile a quella verificabile in altre aree rurali: funzione produttivo-economica, sociale, ambientale, paesaggistica, di identità culturale ecc.. Un primo elemento di differenziazione tra e nei gruppi ha riguardato, tuttavia, l'importanza relativa, il "peso", che tali funzioni dell'agricoltura assumono nelle due aree e, quale aspetto correlato, le priorità da assegnare all'intervento di sostegno pubblico diretto (la Misura 2.e del PSR in questo caso) nella salvaguardia/valorizzazione di tali funzioni.

Nella CM "Appennino reggiano" dal confronto tra gli esperti è apparsa prevalente (non ovviamente esclusiva) la funzione strettamente economico-produttiva del settore primario, sostanzialmente derivante dall'importanza strategica assunta dalla filiera del Parmigiano Reggiano; più esattamente, tale funzione, derivante dalla permanenza fino ad oggi di un sistema di imprese costituito da una significativa componente economicamente autonoma e competitiva, permette al settore agricolo nel suo insieme di svolgere, anche, le altre funzioni (o "servizi per collettività") di natura ambientale, sociale, culturale ecc.. L'elemento di principale criticità attuale è quindi costituito dalla crisi di mercato (nei consumi e nei prezzi), che attraversa il comparto del Parmigiano Reggiano, che se non adeguatamente fronteggiata rischia di ripercuotersi sul settore e sul tessuto economico e sociale dell'area, con conseguenze negative anche dal punto di vista ambientale.

Nella CM "Appennino cesenate", gli esperti hanno evidenziato, in forma prevalente, la funzione ambientale, di "presidio del territorio" assolta dall'attività agricola, soprattutto nei riguardi dei rischi connessi al dissesto idrogeologico e ai fenomeni di spopolamento delle aree montane. Particolare importanza viene ad esempio data alle operazioni di mantenimento e manutenzione delle reti idriche superficiali. Inoltre l'attività agricola e le produzioni tipiche da essa fornite costituiscono un essenziale fattore di attrazione turistica dell'area.

In entrambe le aree si sottolinea la necessità integrare tra loro queste diverse funzioni (produttive in senso stretto e non produttive) svolte dall'agricoltura, attraverso soprattutto il miglioramento della qualità dei

prodotti e della valorizzazione economica della stessa, la multifunzionalità delle aziende, il collegamento funzionale con gli altri settori produttivi non agricoli.

Senza soluzione di continuità, il confronto sulle funzioni svolte dall'agricoltura si è progressivamente indirizzato sulle due altre questioni poste, inerenti, in sintesi, *l'efficacia (attuale e futura) della Indennità Compensativa rispetto all'obiettivo di garantire il mantenimento e lo sviluppo di tali funzioni svolte dall'attività agricola.*

Il passaggio da considerazioni di tipo generale a valutazioni più specifiche, relative alla Misura, ha fatto emergere elementi di maggiore differenziazione tra il giudizio degli esperti, accompagnanti in ogni caso da numerosi motivi di sostanziale convergenza.

Tra questi ultimi, il giudizio di scarsa efficacia conseguita dalla Misura rispetto ai suoi obiettivi di ordine economico: l'entità dell'IC erogata per unità di superficie e quindi per azienda, non si ritiene abbia costituito un rilevante fattore di compensazione, in termini di reddito, degli svantaggi ambientali che gravano sulle aziende agricole delle due CM. Come già espresso in altre parti del Rapporto tale (mancato) effetto, a fronte di risorse finanziarie complessivamente insufficienti, è stato accentuato dalla scelta regionale di non adottare, in fase attuativa, strategie di concentrazione ed intensificazione del sostegno a favore di territori e/o tipologie di beneficiari ritenuti prioritari.

In entrambe le CM, tale inefficacia attuale della Misura è ritenuta una criticità su cui prioritariamente intervenire nel futuro, anche alla luce della ulteriore penalizzazione che la riforma della PAC, si ritiene determinerà nelle aziende montane, rispetto a quelle di pianura. In altre parole, la IC dovrebbe essere in grado di compensare la penalizzazione, per le aree montane, derivante dalla riforma della PAC; o comunque diventare il principale strumento di intervento con il quale legare il sostegno di tipo diretto alla continuazione dell'attività agricola.

A partire da tale giudizio condiviso si sono tuttavia manifestate differenze, in entrambi i gruppi (ma in forma maggiore nella CM "appennino cesenate") in merito al grado e alle modalità di "concentrazione" (o selettività) del sostegno diretto fornito dalla Indennità Compensativa. Ciò sia con riferimento alla attuale esperienza del PSR 2000-2006 sia nella prospettiva del prossimo PSR 2007-2013.

In estrema sintesi, si sono configurate due diverse "posizioni", di seguito rappresentate in forma volutamente radicale, al solo fine di esprimerne meglio gli elementi di caratterizzazione:

- data la scarsa disponibilità di risorse finanziarie e la necessità di garantire adeguati livelli di sostegno unitario, l'IC doveva e dovrà essere destinata alle aziende agricole in grado di conseguire sufficienti livelli di autonomia e professionalità, strutturalmente competitive, di introdurre innovazioni, di garantire una adeguata gestione e manutenzione del territorio; da ciò la opportunità di focalizzare il sostegno a favore dei giovani (non dei pensionati) e delle sole aziende zootecniche; allargare l'azione di sostegno anche ad altri soggetti significherebbe adottare una logica di intervento "a pioggia", poco efficiente (anche dal punto di vista gestionale) e scarsamente efficace rispetto agli obiettivi del mantenimento/sviluppo di attività agricole economicamente vitali, in grado di confrontarsi con il mercato e di favorire il ricambio generazionale nel settore;
- se l'obiettivo della Misura è quella di garantire la continuazione di una "presenza agricola" nel territorio, ritenuta essenziale dal punto di vista ambientale, sociale, culturale, va preso atto che tali funzioni sono assicurate non solo dalle aziende competitive, autonome economicamente, condotte da giovani e zootecniche, ma anche da quelle con caratteri di marginalità, non zootecniche, condotte da pensionati; appare quindi sbagliato escludere queste ultime dalla IC, la quale dovrebbe, piuttosto, essere modulata in funzione delle caratteristiche ambientali del territorio.

Va osservato che mentre nel gruppo della CM “appennino reggiano” ha prevalso la prima “posizione”, in quello della CM “appennino cesenate” si è avuto un maggiore equilibrio tra le due. Ma l’aspetto di maggior interesse, emerso nel proseguimento del dibattito ci sembra essere stata la individuazione di strategie di intervento in grado di coniugare le diverse esigenze o priorità, non necessariamente alternative, grazie a possibili evoluzioni/modifiche nella modalità di programmazione e gestione della Misura.

Molti degli esperti prefigurano, per il prossimo PSR, una IC meno omogenea e invece più “mirata”, articolata (modulata) in funzione sia di obiettivi di salvaguardia e valorizzazione del patrimonio ambientale (IC intesa quale “compenso” per il servizio ambientale fornito dalle aziende alla collettività) sia di obiettivi di aumento della competitività economica delle imprese, attraverso soprattutto il miglioramento qualitativo e la valorizzazione delle produzioni. Sembra quindi possibile un adeguato “compromesso” tra i criteri di concentrazione del sostegno, cioè i criteri di selezione delle domande, basati su aspetti di natura territoriale (es. privilegiare le aziende delle aree più marginali, a più rischio di abbandono ecc..) e quelli invece legati ad alcune caratteristiche dell’impresa (es. privilegiare quelle condotte da giovani, ad indirizzo zootecnico ecc..).

Tale possibile e diversa modulazione dell’IC, dovendosi adattare alle specificità dei diversi contesti territoriali e settoriali presenti nelle zone svantaggiate della regione, presuppone, tuttavia, un modello di programmazione e gestione della Misura basato sul completo decentramento di tali funzioni a livello degli enti territoriali.

Un elemento sul quale vi è stata la quasi completa unanimità tra gli esperti ha riguardato infatti la richiesta, per il futuro, di un sostanziale aumento dei possibili livelli di autonomia della CM sia nella fase di programmazione della Misura (e del PSR nel suo insieme) nel proprio territorio, sia nella definizione dei suoi dispositivi specifici di attuazione.