

REGIONE TOSCANA



**Giunta Regionale
Direzione Generale Sviluppo Economico
Area di Coordinamento Politiche per lo Sviluppo Rurale**

PIANO AGRICOLO REGIONALE 2008- 2010

(L. R. 1/06: Disciplina degli interventi regionali in materia di agricoltura e di sviluppo rurale)

**Allegato: La conferenza regionale dell'agricoltura e dello sviluppo
rurale della Toscana**

SOMMARIO

1.1	INTERVENTO DELL'ASSESSORE ALL'AGRICOLTURA SUSANNA CENNI.....	4
1.2	DOCUMENTI DI INGRESSO	15
1.2.1	Sessione tematica "agricoltura e governo del territorio"	15
1.2.2	Sessione tematica "diversificazione e multifunzionalità nei territori rurali"	32
1.2.3	Sessione tematica "prospettive del sistema produttivo toscano e dimensione di filiera "	48
1.2.4	Sessione tematica "agricoltura e sviluppo rurale: quali politiche europea per il futuro ?"	64
1.2.5	Sessione tematica "strategie per la qualità dei prodotti toscani e modelli alimentari"	68
1.2.6	Sessione tematica "la governance del settore agricolo: quale modello per il futuro?"	81
1.2.7	Sessione tematica "agricoltura e cibo: strategie locali e globali"	87
1.3	DOCUMENTI DI USCITA	95
1.3.1	Sessione tematica "agricoltura e governo del territorio"	95
1.3.2	Sessione tematica "diversificazione e multifunzionalità nei territori rurali"	96
1.3.3	Sessione tematica "prospettive del sistema produttivo toscano e dimensione di filiera "	97
1.3.4	Sessione tematica "strategie per la qualità dei prodotti toscani e modelli alimentari"	98
1.3.5	Sessione tematica "la governance del settore agricolo: quale modello per il futuro?"	100
1.3.6	Sessione tematica "Il lavoro in agricoltura"	102

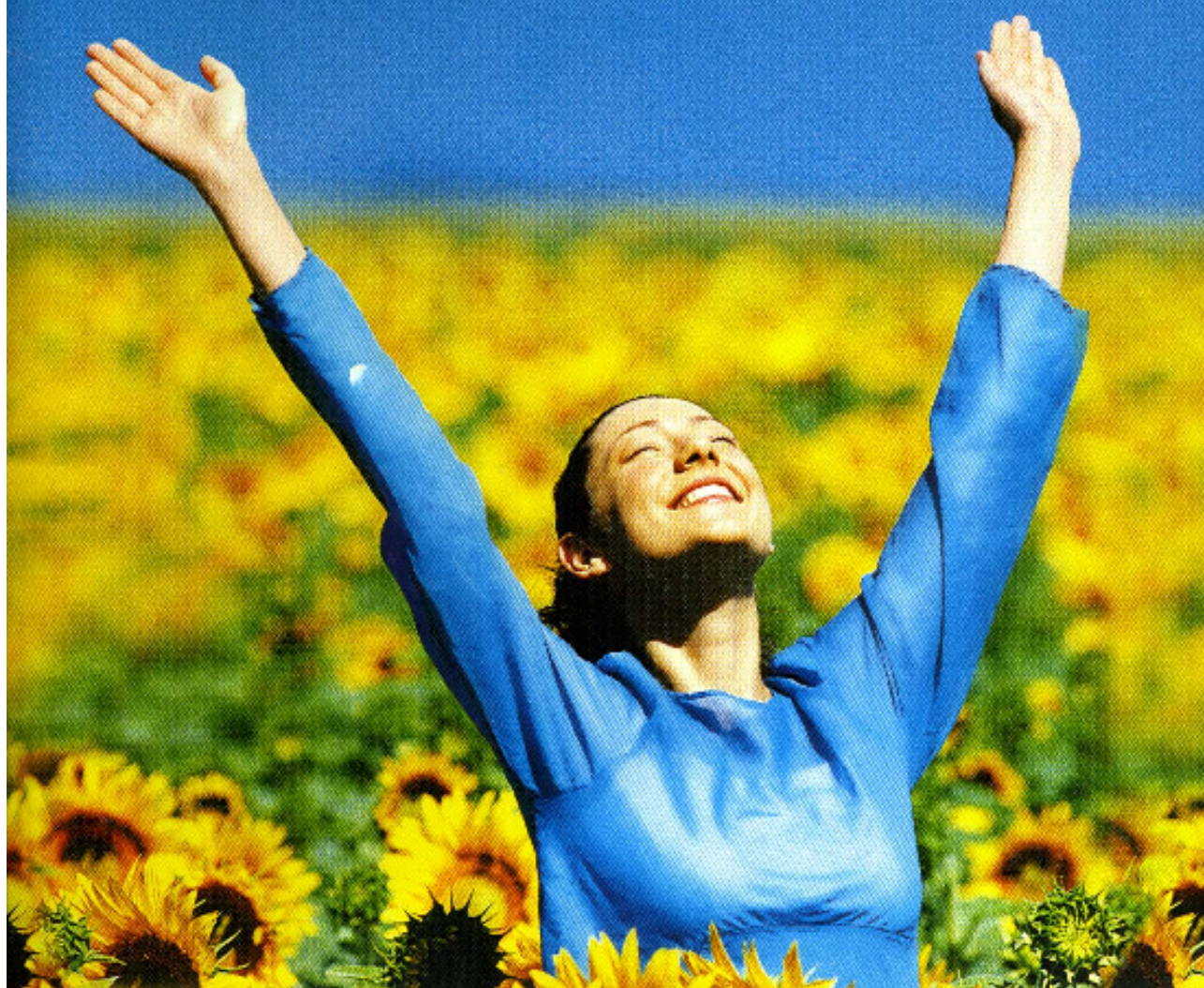
14-15 DICEMBRE 2006

Palazzo dei Congressi Villa Vittoria, Piazza Adua - Firenze



Coltivare il futuro

CONFERENZA REGIONALE DELL'AGRICOLTURA
E DELLO SVILUPPO RURALE DELLA TOSCANA



1.1 INTERVENTO DELL'ASSESSORE ALL'AGRICOLTURA SUSANNA CENNI

Da "agricola 96" a "Coltivare il futuro 2006"

Vorrei innanzitutto porgere un benvenuto a tutte le autorità presenti ed al ministro Paolo De Castro in particolare. Un saluto a tutti i partecipanti che ci onorano della loro presenza in questi due giorni di Conferenza.

Una conferenza che si svolge dopo dieci anni da "Agricola 96" non può fare a meno di riflettere su quante cose siano cambiate da quell'ultimo appuntamento. Una conferenza dalla quale tutti quanti ci attendiamo risultati.

Come "Agricola 96" anche questo appuntamento si svolge in un momento di grandi cambiamenti che sono sotto gli occhi di tutti e che interessano sia gli scenari mondiali che le politiche comunitarie, nazionali e regionali, nonché la nostra vita quotidiana, i nostri comportamenti, i nostri costumi.

A livello mondiale certo riguardano la comparsa di nuovi competitori. E' vero. In alcuni settori, come ad esempio quello del vino, alcuni paesi, mai tenuti prima in considerazione, in pochi anni hanno raggiunto livelli quantitativi e qualitativi ragguardevoli e tali da minacciare paesi tradizionalmente forti e ben consolidati nel settore.

In altri comparti, altri paesi, hanno reso disponibili enormi quantità di prodotti a bassissimo costo, pronti per la trasformazione e la commercializzazione.

Una situazione esposta così può provocare allarmismi e paure ma credo che ci sia, anche in Italia, una volontà di reagire e di cogliere le opportunità di questa nuova situazione.

Come si è detto e scritto oramai da molte parti, l'apertura di nuovi mercati mondiali può essere una opportunità irripetibile se ben sfruttata. In aggiunta, sempre sul fronte della competitività dei prodotti importati, mi sembra che il settore agroalimentare possa ritenersi privilegiato rispetto a tutto il resto per il diverso approccio che il consumatore può avere rispetto ai suoi prodotti.

La differenza la gioca il legame col territorio e cioè la capacità del consumatore di tenere in massima considerazione dove sia stato prodotto quell'alimento e quali tradizioni stiano dietro a quel sapore e a quel gusto.

Senza voler entrare maggiormente nel merito mi limiterò a dire come di questo elemento vada tenuto conto in tutte le riflessioni che avverranno in questa conferenza.

Osservare la dimensione globale significa rilevare quanto si stia facendo sentire il peso del fallimento dei negoziati mondiali sul commercio. Forse qualcuno potrebbe pensare che tale fallimento rappresenti un elemento positivo, ma io credo che la mancanza di regole condivise a livello globale non ci porterà buoni risultati e che tale contesto non potrà essere certo sostituito da complessi e numerosi accordi bilaterali.

E' interessante la riflessione che ci propone in merito Joseph Stiglitz nel suo recente lavoro ("La globalizzazione che funziona") proprio analizzando gli effetti sin qui prodotti dalla globalizzazione e dal WTO.

"Quanto benessere e quanta distorsione?", si chiede.

Cosa è che non ha funzionato circa quell'idea degli anni '90, in base alla quale, con la costituzione del WTO tutti (sia paesi in via di sviluppo, che mondo industrializzato) avrebbero tratto beneficio?

Ed è lo stesso Stiglitz, a dire che non è andata così, che "il reddito agricolo nei paesi in via di sviluppo è stato compromesso dal mais e dalle altre colture fortemente sovvenzionate dagli USA", che molte critiche avanzate anche nei vertici alternativi e critici dei processi globalizzanti, erano critiche giuste e che il punto è rivolgere tali critiche al modo con il quale la globalizzazione è stata governata.

Ed oggi la posta si è alzata. Guardando alla globalizzazione, alle sedi degli accordi, non si tratta più di parlare di solo benessere economico, ma della natura stessa della nostra società e della sua sopravvivenza.

I temi della difesa dell'ambiente non sono più tema degli esperti o del mondo ambientalista. Risparmiare energia, misurarsi con la riproducibilità delle risorse, con i mutamenti climatici, comprendere cosa significa lo sviluppo esponenziale di Cina ed India.... impone a tutti noi di capire e fare la propria parte, con una marcia diversa.

Ovviamente il nostro auspicio è che ci sia la capacità di far ripartire i negoziati, ma anche di costruire un regime economico internazionale più equilibrato.

Ritengo che un grande ruolo possa spettare in questa direzione proprio all'Europa. Quell'Europa nella quale, per usare le parole di Rifkin, può nascere un "importante laboratorio per l'umanità".

Anche a livello europeo infatti molto è cambiato.

E' cambiata l'Unione con l'ingresso di tanti altri paesi, è cambiata la moneta, è cambiata la politica agricola comune.

Nel 1996 eravamo agli albori della riforma del secondo pilastro e ancora non sapevamo come materialmente si sarebbe sviluppata. La sfida era allora cercare di tenere assieme la politica agraria e lo sviluppo rurale, riunire cioè il mondo degli aiuti diretti al prodotto, con le sue regole specifiche, e gli investimenti strutturali nelle aziende agricole e nelle aree rurali.

Dieci anni fa non avevamo ancora la minima idea di cosa e come sarebbe stato il primo Piano di Sviluppo Rurale. Oggi non solo lo abbiamo concluso molto positivamente, ma abbiamo già costruito la seconda fase di programmazione che ci porterà fino al 2013.

Dieci anni fa le Regioni non conoscevano minimamente ciò che avveniva nel settore degli aiuti diretti PAC e non era nemmeno ipotizzabile una riforma così profonda del sistema come invece è avvenuto due anni fa. Oggi abbiamo il cosiddetto aiuto unico disaccoppiato e molte Regioni, fra cui la Toscana, possiedono un proprio organismo pagatore che gestisce tutti gli aiuti e le informazioni necessarie a più di 80.000 aziende agricole.

E' poi cambiato il quadro istituzionale nazionale. Doveva ancora avvenire la riforma costituzionale che ha affidato a Regioni e Province autonome la competenza esclusiva in agricoltura.

Anche questo è stato un elemento di grandissima novità che ha portato con sé la necessità di costruire relazioni diverse fra Governo e Regioni e che, mi sento di affermare, ancora oggi devono essere perfezionate.

A questo proposito colgo volentieri l'occasione della presenza del Ministro De Castro per invitarlo davvero a scrivere con noi una nuova pagina rispetto agli anni passati; a rilanciare una nuova fase di collaborazione fra Regioni e Ministero per evitare i dannosissimi contenziosi che hanno caratterizzato la passata legislatura.

Credo che come Regioni e Province autonome abbiamo bisogno di un ruolo forte del Ministero, ma anche di un ruolo di coordinamento e di messa a punto di strategie comuni per pesare di più in Europa, per essere più efficienti, per essere più competitivi.

Io credo convintamente nel ruolo delle Regioni in agricoltura, nella sussidiarietà e nel decentramento. Sono convinta che proprio dalle nostre agricolture, dal legame con i territori, dalle peculiarità abbiamo ancora tanto da offrire complessivamente al sistema Paese. Tale ricchezza può trovare la sua massima espressione nel ruolo gestionale, di programmazione e valorizzazione che le Regioni possono esprimere e nelle capacità del Governo di riacquisire una forte immagine, un forte ruolo a livello europeo ed internazionale. Nonché un ruolo di rilancio dell'immagine dell'agroalimentare italiano.

Sta a noi, Regioni e Governo, evitare le sovrapposizioni inutili e ricercare la massima sinergia per pesare di più e per supportare un processo di modernizzazione e di crescita.

E' cambiato infine il contesto regionale.

Le recenti riforme comunitarie - prime fra tutte l'introduzione dell'aiuto unico disaccoppiato ma anche la riforma dello zucchero e del tabacco e quelle prossime dei settori vitivinicolo e dell'ortofrutta - stanno modificando e modificheranno, anche radicalmente, assetti culturali che erano stabili da decenni.

A questi grandi cambiamenti nei sostegni si sono sommati altri avvenimenti che hanno inciso con altrettanta forza sul sistema agroalimentare regionale.

Penso ad esempio alle ripetute emergenze sanitarie come quella relativa alla BSE e, più recentemente, all'avviana.

Eventi che nel giro di pochissime settimane hanno creato nei consumatori un allarme - talvolta meramente mediatico - che ha fatto crollare i redditi in maniera indistinta di tutti gli operatori di quel comparto, annullando in pochissimo tempo i loro sforzi ed anni di politiche pubbliche di sostegno.

Tutto ciò mette in risalto un fatto che dobbiamo tenere in grande considerazione. I comparti del settore agricolo e agroalimentare non sono affatto elementi stabili nel tempo, al contrario sono esposti, al pari di altri settori manifatturieri, a cambiamenti ed alla necessità di profondi e rapidi adattamenti. Questo ci deve ancora maggiormente spingere a reagire prontamente a queste trasformazioni ed a prospettare agli agricoltori alternative adeguate.

Vorrei concludere il contesto regionale con una considerazione finale sull'assetto istituzionale.

In tutti questi anni la Regione Toscana, soprattutto nel settore agricolo, ha confermato una grande volontà di decentramento e coinvolgimento degli enti locali. Il fondamento di questa scelta è nota a tutti: le aree rurali nella nostra regione sono fisicamente molto diverse e, negli anni, hanno sviluppato sempre più una specializzazione produttiva. La programmazione locale e la relativa gestione amministrativa è sembrata quindi una scelta obbligata per dare la possibilità di cogliere al massimo la specificità dei vari sistemi produttivi e dare risposte più mirate alle esigenze degli agricoltori. Certamente ci sono cose che hanno grandi margini di miglioramento soprattutto se pensiamo alle richieste sempre più pressanti degli agricoltori in termini di semplificazione e snellimento delle procedure, ma a questo proposito mi attendo da questa conferenza proposte ed idee.

Al centro dei cambiamenti

Siamo quindi dentro ad una cornice molto complessa e tutt'altro che stabile con qualche visione anche abbondantemente nuvolosa, ma non partiamo certo da zero.

La Toscana in questi ultimi anni ha innovato molto ed ha tracciato percorsi originali che oggi sembrano scontati e quasi vecchi ma che hanno avuto l'indubbio merito di aver creato, con l'apporto di tutti ed in primis degli agricoltori, una situazione complessivamente positiva.

Abbiamo percorso il sentiero della qualità: nei prodotti e nell'alimentazione, nel paesaggio e nell'ambiente, nello stile di vita.

Siamo la terra in cui tutti desiderano venire almeno in vacanza e molti vorrebbero vivere.

Abbiamo percorso il sentiero della diversificazione diventando la regione guida nel settore dell'agriturismo.

Abbiamo condiviso e guidato battaglie importanti ed attuali come la difesa della biodiversità, dei prodotti tipici e locali, dall'appiattimento degli OGM.

Abbiamo approvato il nuovo corso delle politiche comunitarie sia quando hanno parlato di sviluppo rurale sia quando hanno avviato la riforma del primo pilastro della PAC, pur con le nostre differenze, consapevoli che il mantenimento delle vecchie politiche avrebbe portato l'agricoltura europea in un vicolo cieco di ineguaglianze e assistenzialismo.

Abbiamo decentrato la programmazione coinvolgendo, nelle grandi scelte regionali, le comunità e le istituzioni locali.

Abbiamo sviluppato azioni di sussidiarietà nell'intento di far partecipare gli agricoltori e le loro rappresentanze ai complessi meccanismi di gestione del settore.

Abbiamo infine mantenuto stretti rapporti con altre regioni europee e con tutte le istituzioni comunitarie per portare il nostro contributo di proposta ed esperienza, e per non perdere mai la capacità di ascoltare le altre realtà, di confrontarci, di imparare.

Guardandoci indietro, perlomeno fino all'ultima conferenza dell'agricoltura, abbiamo percorso molta strada.

Ma la velocità con la quale sono cambiati gli scenari di riferimento, ed il fatto che qualche volta i risultati non sono stati all'altezza delle aspettative, ci impongono oggi di rilanciare iniziative ed idee.

Questa conferenza dovrà servire non solo a riflettere sui cambiamenti velocissimi e profondi che stanno avvenendo in Europa e nel mondo intero, ma soprattutto a reagire, a non farci cogliere impreparati e ad abbandonare posizioni difensive o di rendita. A non farci sedere su ciò che di buono abbiamo già fatto ma rilanciare con idee e con iniziative la nostra agricoltura, i nostri prodotti, i nostri territori rurali.

Abbiamo il dovere di capire bene i fenomeni che ci stanno interessando, abbiamo il dovere di modificare, migliorandoli, gli strumenti che abbiamo predisposto negli anni passati o di crearne di nuovi quando questi non siano più all'altezza.

Quale conferenza per l'agricoltura e lo sviluppo rurale?

Da dove partire?

Tutta la conferenza è stata costruita in questi mesi attorno ad una idea forte e diversa sul ruolo che deve avere l'agricoltura nella nostra regione.

Avrete visto dal programma di questi giorni che non abbiamo concepito questa Conferenza come momento di riflessione tradizionale per comparti: non parleremo infatti specificatamente di vino, olio, zootecnia, vivaismo, cerealicoltura e di tutti gli altri settori dell'economia agricola.

Parleremo invece dei problemi del sistema produttivo, di filiere, di qualità, di consumo alimentare, di sistema amministrativo e burocratico, di cibo e biodiversità, di governo del territorio, di energie sostenibili, di politiche comunitarie, di lavoro.

Parleremo cioè dei grandissimi temi che oggi interessano non solo gli agricoltori ma tutta la società toscana. E, per quanto possibile, proprio alla società toscana vogliamo parlare, in queste sessioni tematiche, con i momenti espositivi e con un dialogo diretto con i coltivatori che, fuori, incontreranno i consumatori.

E' una scelta importante quella che abbiamo fatto. E' la scelta di una grande apertura all'esterno, di porre alla discussione di tutti, e quindi anche di coloro che non sono del comparto, i problemi che sta attraversando la nostra agricoltura e, di contro, di far percepire a tutti come l'agricoltura possa rispondere sempre più alle esigenze di una società moderna in termini di cibi sani, di qualità di ambiente e di paesaggio, di qualità della vita.

E' per questo che trovo insufficiente ed obsoleto trattare il settore agricolo solo in termini di percentuale di prodotto interno lordo, di occupati o di export anche se i nostri numeri, nel panorama nazionale, sono di tutto rispetto e non vanno certo accantonati.

Per citarne alcuni, i numeri sono quelli di 2,5 miliardi di euro di valore aggiunto di produzioni agricole, di 1,2 miliardi di euro di industria alimentare, di quasi 1,4 miliardi di euro di export di prodotti agroalimentari, di 90.000 aziende attive, di 58 mila dipendenti occupati e così via...

Ma se usciamo un momento dalla visione meramente economica dell'agricoltura e la osserviamo sotto altri punti di vista ci accorgeremo di altre cifre molto consistenti.

Ad esempio l'oltre 1 milione di ettari di superficie forestale, i quasi quattrocento interventi antincendio all'anno, i settecentomila ettari di paesaggi agricoli fatti di campi di cereali, pascoli, vigneti e oliveti, i settemila chilometri di sentieri nelle zone rurali e montane, le centinaia di migliaia di chilometri di strade bianche, le migliaia di etichette di vini, di olii, di formaggi, di salumi che rappresentano all'estero l'immagine della Toscana ed il suo stile di vita. Le centinaia di articoli che appaiono ogni anno sulle più importanti e diffuse testate internazionali nei quali si narra l'unicità dei territori rurali toscani. Le migliaia di siti che veicolano i prodotti alimentari toscani, gli asili nido, i servizi per gli anziani, i muretti a secco recuperati con il PSR.

Ed infine le decine di spot pubblicitari che utilizzano il paesaggio della Toscana. Un'immagine quella della "nuova Toscana", di cui vorrei poter stimare il valore economico.

Ecco gli altri numeri di cui voglio parlare.

Ho fatto questi esempi non perché voglio sottovalutare gli aspetti puramente economici dell'agricoltura che devono, in quanto tali, essere ai primi posti nelle nostre considerazioni, ma anche per ricordare tutto ciò che di altro rappresenta l'agricoltura ed il territorio rurale, soprattutto quando si esce dalle aree urbanizzate ove è concentrata l'industria, l'artigianato, il terziario e così via...

Se riflettiamo su questo, risultano non meritate quelle affermazioni che - in tempi recenti - hanno addebitato all'agricoltura la colpa di sperperare fondi pubblici e di anteporre gli interessi di pochi privilegiati (gli agricoltori) alle necessità che hanno, ad esempio, i quartieri degradati delle grandi città o gli interventi per l'occupazione nelle zone industriali depresse.

L'agricoltura non può essere messa sul banco degli imputati in un modo così semplicistico, soprattutto se abbiamo a cuore uno sviluppo equilibrato che non deve essere mirato esclusivamente alle necessità delle realtà produttive allocate in non più del 10% del territorio regionale, ma che deve sostenere anche le zone montane, le zone rurali interne, tutte quelle aree cioè che sono tagliate fuori dai grandi poli di sviluppo e giocano le proprie possibilità di rilancio economico sull'unica (o quasi) risorsa che hanno a disposizione: cioè l'agricoltura.

E oggi l'agricoltura può assolvere a questo ruolo. E può farlo in modo straordinariamente efficace se si pensa che solo fino a qualche decennio fa era sinonimo di settore arretrato e marginale. Oggi l'agricoltura ha cambiato radicalmente la sua immagine arrivando a proporre in molti casi un tipo di lavoro qualitativamente ambito, in fase di grande innovazione tecnologica e di grande gratificazione lavorativa. Mi piace qui ricordare un piccolo ma significativo esempio riportato in una recente monografia sul lavoro nel settore dell'acquacoltura redatto dall'INAIL, dove risulta che nel 90% dei casi i lavoratori dipendenti di questo settore hanno affermato di gradire da "molto" ad "abbastanza" il proprio impiego. Così come voglio ricordare che proprio dall'analisi sull'imprenditoria giovanile e femminile emerge un'alta percentuale di volontà di lavorare in agricoltura, proprio come scelta di vita.

Permettetemi di dire che tutto ciò che abbiamo oggi è senz'altro motivo di orgoglio. I riconoscimenti che ci vengono dai mercati mondiali, ma anche dai semplici turisti che percorrono le nostre terre e partecipano con entusiasmo alle numerose sagre di campagna, testimoniano che è percepito chiaramente un raro attaccamento alla propria cultura e una volontà di fare sempre meglio. Ma questa è anche una eredità formidabile perché se venisse a mancare anche solo una minima parte di quelle aziende e di quei lavoratori su cui oggi si regge la nostra agricoltura tutto il sistema ne subirebbe un grave danno.

Dietro ad un agricoltore che smette di coltivare o una azienda che cessa di esistere non c'è solo la perdita di posti di lavoro. Assieme ad essi c'è la perdita di territorio, di paesaggio, di presidio e manutenzione, di sapere e di passione. Quella passione presente negli sguardi, nelle mani degli uomini e delle donne che abbiamo visto nel video.

Se siamo tutti consapevoli di questo abbiamo il dovere di definire obiettivi e strategie chiari da attuare nei prossimi anni.

Quali temi da affrontare

Le sessioni di questa conferenza danno un'indicazione forte in questo senso e sono state definite anche grazie ad un percorso di seminari e convegni che si è sviluppato da ben otto mesi a questa parte e che ci hanno permesso di raccogliere molte idee e selezionare alcuni ambiti di riflessione prioritari. Nonché del prezioso lavoro svolto nel territorio con numerose iniziative locali, di cui ringrazio gli amministratori e le associazioni.

Nei mesi scorsi infatti abbiamo discusso del ruolo e del lavoro di donne e giovani in agricoltura, abbiamo fatto il punto della situazione e verificato le prospettive del settore vitivinicolo soprattutto alla luce delle proposte di riforma della OCM. Abbiamo ragionato sulla programmazione dello Sviluppo rurale 2007-2013, è stato discusso l'8° Rapporto sull'economia e le politiche rurali in Toscana ed il primo Rapporto sulle foreste, abbiamo riflettuto sulle strategie per la qualità dei prodotti

toscani, sono state approfondite le complesse tematiche relative al sistema della ricerca, dell'innovazione, della formazione e dell'assistenza tecnica in agricoltura.

La partecipazione a questi momenti specifici di discussione è sempre stata elevata e qualificata ed ha permesso di raccogliere proposte non solo dal mondo agricolo e forestale ma anche da quello del commercio, dell'industria, dei consorzi e delle associazioni, degli enti locali e delle altre istituzioni, dei consumatori e dell'università e degli istituti di ricerca.

Possiamo quindi dire che questa conferenza è frutto anche di questo intenso lavoro preparatorio. Un lavoro che ci ha convinto innanzitutto della necessità di un coinvolgimento largo e generalizzato della società toscana attorno ai temi dell'agricoltura e dello sviluppo rurale.

Non è stato sicuramente semplice individuare i temi su cui concentrare la nostra attenzione: il mondo agricolo ha i propri problemi, come qualsiasi altro settore produttivo, ma interagisce fortemente anche con altre tematiche come quelle ambientali e paesaggistiche, di governo del territorio, dell'alimentazione, della salute.

E' quindi indispensabile, nel momento in cui devono essere delineate le linee di azione, tenere conto di tutti questi elementi perché, come tutti voi avete avuto modo di constatare, esistono relazioni reciproche fortissime e determinanti.

Prima di entrare brevemente sui temi che affronteremo oggi e domani e su ciò che mi aspetto dalla conferenza, consentitemi di chiarire un concetto che forse può sfuggire alla percezione immediata.

In tutti i temi che esporrò e che saranno oggetto di dibattito esiste un filo rosso che li unisce idealmente: questo filo rosso è la competitività, o meglio la nostra idea di competitività.

Perché competitività?

Noi siamo consapevoli che i processi globali influenzano in modo determinante la nostra vita quotidiana e vincolano le nostre scelte di governo.

Il processo di liberalizzazione delle barriere commerciali ha portato ad una progressiva riduzione degli aiuti o, come insegna la vicenda dello zucchero, alla concentrazione delle coltivazioni nelle aree più efficienti; quantità di derrate alimentari possono essere trasportate da una parte all'altra del mondo a costi bassissimi, e l'entrata in scena di paesi con grandi potenzialità produttive è in grado di modificare sensibilmente gli equilibri commerciali; La sempre maggiore concentrazione della distribuzione commerciale modifica sensibilmente la distribuzione del potere di comunicare con i consumatori e influenzarne le scelte.

Siamo altrettanto consapevoli che di fronte a questi processi non possiamo sottrarci al gioco della competizione: anche se volessimo, non potremmo farlo. Possiamo però, e dobbiamo, rispondere alla sfida della competizione con intelligenza, dando alle nostre imprese e alle nostre comunità rurali gli strumenti per scegliere il terreno della competizione più congeniale alla Toscana, quello che permetta di far leva sulle nostre risorse più preziose, sui nostri valori e sui nostri punti di forza.

La nostra convinzione è che la competizione con i paesi emergenti non potrà basarsi sui prezzi e sulla produttività fisica: non ci sono né le condizioni naturali né tanto meno quelle strutturali.

La nostra sfida è quella di perseguire una competitività che scelga la diversità biologica e culturale rispetto all'omogeneizzazione, l'agroecologia rispetto all'abuso della chimica, la qualità rispetto alla quantità, la diversificazione rispetto alla specializzazione, la creazione di beni pubblici rispetto all'appropriazione privata e l'esaurimento degli stessi.

Siamo convinti che questa sfida potrà essere vinta se saremo in grado di affermare sui mercati nazionali e internazionali l'originalità della nostra proposta, e in questa ottica costruire sistemi produttivi e territoriali basati su alleanze forti tra produttori e consumatori-cittadini, tra abitanti della città e abitanti della campagna, tra imprese, lavoratori e istituzioni locali, tra mondo produttivo e mondo della scienza, e stabilire solidi legami con movimenti sociali e con istituzioni pubbliche a livello internazionale.

Da qui la necessità di questa conferenza di declinare il termine competitività in tanti modi ma tutti mirati alla realtà toscana, tenendo conto dei nostri punti di debolezza, che sono tanti e strutturali, ma anche dei nostri punti di forza, che sono a mio avviso altrettanto numerosi.

Abbiamo scelto quindi di parlare del sistema produttivo agricolo e agroindustriale parlando dei problemi dell'impresa, del lavoro, dell'efficienza aziendale, dei complessi rapporti fra produzione, trasformazione e commercializzazione, di ciò che pensano i consumatori, della promozione dei nostri prodotti, del credito e dei giovani e delle donne che oggi lavorano in agricoltura.

In una fase di transizione come quella in cui ci troviamo, diventa di fondamentale importanza centrare l'attenzione su come cambia l'impresa e il modo di concepirla.

Noi rifiutiamo l'approccio dualistico, che ritiene che il mondo si divida tra imprese che stanno sul mercato e imprese che svolgono solo una funzione ambientale. Questa visione rafforza solo la posizione di chi pensa che le imprese 'vere' debbano

uniformarsi ad una versione aggiornata del modello della rivoluzione verde, imperniata sulle tecnologie meccaniche e chimiche, sulla quantità, su un basso rapporto tra lavoro e terra.

La nostra esperienza, al contrario, mostra che le imprese di maggiore successo sono quelle che hanno saputo interpretare al meglio lo spirito della multifunzionalità, facendo attenzione ai cicli naturali, alla biodiversità, al rapporto tra impresa e territorio, e curando aspetti fondamentali come la comunicazione con i clienti e con l'ambiente istituzionale. Non a caso a questo modello si avvicinano più facilmente gli imprenditori (e soprattutto le imprenditrici) più giovani.

Questo non significa che non si debba riconoscere che tra imprese strutturate e imprese meno strutturate non ci siano differenze. E' chiaro che, in un contesto in cui il 56% dei conduttori di azienda ha un'età superiore ai 60 anni e il 51% delle aziende una superficie agricola utilizzata inferiore a 2 ettari, obiettivi, strategie e comportamenti sono diversi.

E' necessario capire che ciascuna di queste aziende può dare un contributo importante al successo di una strategia complessiva, che la presenza di una tipologia può essere di sostegno all'altra. I mercati locali, spesso animati da piccoli produttori, possono essere di sostegno - in termini di sperimentazione qualitativa e di costruzione dell'immagine - a più generali strategie di internazionalizzazione, che richiedono dimensioni più consistenti, ma anche uno stretto rapporto con il territorio di origine per far sì che non diventi uno dei tanti. Né dobbiamo dimenticare come la conservazione della cultura locale e della biodiversità siano portate avanti in modo egregio dai produttori più anziani.

Dobbiamo dunque identificare e sviluppare gli strumenti di intervento più appropriati per ciascuna delle tipologie di impresa.

I segnali che ci giungono da indagini specifiche sono interessanti, come ad esempio la crescita costante dell'imprenditoria femminile e l'elevata percentuale di presenza in alcuni comparti come quelli dell'ospitalità rurale o delle produzioni biologiche o l'elevato interesse dei giovani imprenditori agricoli verso le produzioni no food e l'innovazione. E di questo dovremo tenerne conto quando affronteremo la gestione della nuova programmazione dello sviluppo rurale, facendo scelte di sostegno a generi e generazioni.

Lavoro

Parte fondamentale del sistema produttivo è, ovviamente, il lavoro. A questo proposito registriamo con favore la crescita tendenziale che, pur nella variabilità delle annate agrarie, sta interessando il lavoro dipendente come pure, con sollievo, la diminuzione (indicata nel Rapporto annuale regionale dell'INAIL presentato solo alcuni giorni fa) degli infortuni nel comparto agricolo che fa registrare un -6% contro una media generale del -3%, ed in particolare di quelli mortali che sono diminuiti del 33% ossia da 12 a 8 casi.

Ma su queste problematiche, quando si parla di infortuni e soprattutto di quelli mortali o di lavoro nero e di altre forme di sfruttamento non ci si può accontentare delle statistiche.

Penso al lavoro prestato da extracomunitari per i quali nel settore agricolo - pur se in diminuzione - resta maggiore l'incidenza di infortuni rispetto agli altri settori (12,3% contro il 10,9% dell'industria e servizi).

Mi riferisco ai fatti di cronaca che segnalano casi di caporalato sui quali le istituzioni dovranno attuare una assidua vigilanza. Al miglioramento delle condizioni di sicurezza sul lavoro tenendo conto che purtroppo l'agricoltura, assieme all'edilizia, resta un settore a rischio.

Alle condizioni generali delle lavoratrici e dei lavoratori stranieri che volentieri prestano la loro opera nei lavori agricoli ma che difficilmente possono sostenere le spese di una abitazione per la propria famiglia in alcune zone rurali molto pregiate.

Temi a cui siamo chiamati a trovare soluzioni.

Sistemi

Il concetto di competitività che vogliamo declinare ci impone di affrontare in questa conferenza in modo unitario i legami che intercorrono fra il mondo della produzione e quella della trasformazione, commercializzazione, promozione e consumo. Oggi, salvo rari esempi, i legami fra i soggetti delle varie filiere sono deboli e spesso vi sono situazioni conflittuali. Non ce lo possiamo permettere.

Bisogna quindi creare sinergie ed intese che portino benefici a tutti. Dobbiamo privilegiare il finanziamento di quegli interventi che propongono progetti e strategie condivise.

Ritengo che in quest'ambito molto possa essere fatto dall'Associazionismo e dalla Cooperazione a cui va dato il merito di essere, in questi anni, usciti da una situazione difficile e di essere oggi un punto di riferimento vitale per l'economia di molte zone agricole.

Un ultimo ragionamento sul problema delle filiere (quelle brevi e quelle più lunghe) mi porta anche a dire che non dobbiamo solo pensare ad irrobustire quelle già presenti. In molti casi bisognerà crearle di nuove. Penso soprattutto alla carenza di determinate tipologie di impianti industriali per la trasformazione di coltivazioni "no food" e all'esigenza di stringere relazioni fra la produzione e la trasformazione, che oggi non esistono.

Innovazione

Saremo competitivi nella misura in cui sapremo modernizzare ed innovare, per questo un aspetto fondamentale è quello relativo all'innovazione e alla ricerca. Dobbiamo essere in grado di fornire agli imprenditori toscani soluzioni tecnologiche che siano in grado di diminuire i costi aziendali ma anche di creare o migliorare prodotti e processi o semplicemente sviluppare nuove idee per sostenere soprattutto la strada della qualità.

Dobbiamo anche far sì che ciò che di valido viene messo a punto negli ambienti della ricerca possa essere più rapidamente trasferito al mondo agricolo e, di contro, segnalare quali siano le esigenze prioritarie del mondo produttivo perché si possano sviluppare sempre più progetti comuni finalizzati. In quest'ambito sarà sempre più prezioso il ruolo dell'ARSIA come vero e proprio centro catalizzatore e promotore dell'innovazione nella nostra regione.

Dico questo perché, se vogliamo in questi due giorni di conferenza interpretare quella che sarà l'agricoltura toscana del futuro, possiamo immaginare anche la realizzazione di nuove filiere produttive che sicuramente avranno bisogno di conoscenze specifiche, di formazione, di assistenza tecnica, anche con strutture pubbliche adeguate.

Diversificazione

Abbiamo scelto poi di affrontare i temi della diversificazione e multifunzionalità delle attività agricole perché le caratteristiche della nostra regione si prestano particolarmente a sviluppare un'imprenditorialità che non sia basata esclusivamente sulla produzione o trasformazione dei prodotti.

L'imprenditore agricolo può svolgere molte altre attività sia in funzione di un maggior reddito ma anche per una vivibilità maggiore del territorio rurale. In questo senso stiamo raccogliendo i frutti di politiche mirate come quella in favore dell'agriturismo, ma siamo consapevoli che non possiamo fermarci qui e sappiamo bene che presto avremo, in altre regioni (che pur sono partite dopo di noi) forti competitori.

Dobbiamo quindi ottimizzare ciò che abbiamo raggiunto ma nel contempo tracciare nuove strade, prevedere ulteriori alternative. Penso alle esperienze già esistenti di agricoltura sociale, penso all'energia...

Voglio concludere questa riflessione sulla diversificazione sottolineando un elemento che spesso viene trascurato e che invece, a mio avviso, è estremamente importante. La diversificazione e la multifunzionalità possono e devono svolgere anche una funzione di coesione economica e sociale. Infatti se pensiamo alla configurazione fisica del nostro territorio percepiamo subito che in alcune aree è ben difficile svolgere un'attività agricola in grado di produrre reddito soddisfacente, tanto è vero che molte delle aree montane, nei decenni scorsi, sono state abbandonate perché troppo poco produttive. Oggi l'avviamento di attività collaterali a quelle agricole ha aperto nuove possibilità anche per i territori più svantaggiati, dando l'opportunità di dar vita ad aziende economicamente valide e di mantenere un livello minimo di presidio.

Qualità

Un tema strategico è quello della qualità, specie per la nostra Toscana.

Su questo tema voglio partire da una considerazione banale: se guardiamo alla competitività delle nostre produzioni penso che a pochi di noi verrebbe in mente di misurare le nostre possibilità sui mercati nazionali e mondiali in termini di grandi quantità e bassi costi. Le nostre aziende sono mediamente piccole e si sviluppano quasi sempre su terreni collinari e montani con difficoltà di meccanizzazione e maggiori costi di manutenzione delle superfici coltivate. Certamente la dimensione delle aziende può essere aumentata ma i dati ci dicono che la tendenza, quando c'è, è estremamente lenta.

Ma se non abbiamo una situazione fisica che ci avvantaggia sui nostri competitori abbiamo a nostro favore una storia di tradizioni rurali ed enogastronomiche che pochi hanno eguali in Europa e nel mondo.

In questa situazione la strada è obbligata: le nostre produzioni, per trovare un posizionamento adeguato sui mercati, si devono distinguere per la qualità.

Ma cosa intendiamo per qualità? Ne abbiamo discusso a lungo; il concetto di qualità che vorrei fosse dibattuto non è solo quello riferibile ad un livello superiore di caratteristiche organolettiche. Pur essendo questo il concetto più diffuso, coglie solo una parte delle potenzialità sui mercati ai quali ci possiamo riferire ed è valido solo per alcune produzioni.

Vorrei invece discutere di qualità globale indissolubilmente legata al territorio di provenienza. Concetto che ricomprende l'aspetto organolettico ma anche quello del rispetto ambientale e della sostenibilità, la dimensione etica delle imprese, il rispetto della sovranità alimentare che, per principio, deve essere assicurata a tutte le comunità.

Sarà quindi giusto parlare di DOP, IGP, DOC, DOCG, di marchi e delle novità sul fronte normativo, ma sarà altrettanto giusto discutere di certificazioni forestali, di prodotti esenti da OGM, di responsabilità etica delineando e raccogliendo la definizione di Carlo Petrini, quando parla di "buono, pulito, giusto".

Anche tutto questo, adeguatamente comunicato e valorizzato è un fattore che può accrescere la "nostra" competitività. Su questo occorre costruire una forte alleanza con il consumatore al quale dobbiamo spiegare bene cosa c'è dietro a quel prodotto e perché si differenzia da tutti gli altri.

Buoni prodotti, buona comunicazione, buona promozione, buona commercializzazione

Toscana Promozione in tutti questi anni è andata nella direzione giusta ma bisogna, con le risorse che abbiamo a disposizione, raggiungere ancora una maggiore efficacia concentrandosi meno sull'attività fieristica e più sui servizi alle imprese, sulle altre azioni complementari senza cadere nell'attività standardizzata che può andar bene per qualsiasi prodotto

e per qualsiasi quantità. In sostanza meno prodotti agricoli “da intrattenimento”, più investimento per possibili sbocchi commerciali.

Ciò vale per le iniziative pubbliche, ma non solo. Penso alle CCIAA, ai singoli consorzi, ad iniziative non sempre sufficientemente mirate.

Territorio e paesaggio

E' di grande attualità il tema del paesaggio rurale e del governo del territorio con le relazioni e le problematiche che si vanno a stabilire fra l'attività agricola e forestale e tutte le norme della pianificazione territoriale per le necessità urbanistiche e infrastrutturali o per la tutela dei valori ambientali e paesaggistici.

Sono aspetti molto delicati che possono portare ad una negativa contrapposizione fra l'esigenza di sviluppare pienamente l'imprenditorialità dell'agricoltore e la necessità di rispettare esigenze più generali.

Su questo punto vale la pena di soffermarsi perché troppo spesso si ha una visione dei territori agricoli come una costante paesaggistica.

Non è detto che ciò sia confermato anche per il futuro.

Se gli agricoltori coglieranno fino in fondo l'invito delle recenti politiche comunitarie ad un maggiore orientamento ai mercati e ad utilizzare le opportunità che si presenteranno con nuove colture o con nuove attività (come, ad esempio, l'impianto di pannelli fotovoltaici o eolici per la produzione di energia) gli scenari potrebbero essere molto diversi.

Un ragionamento su come affrontare questi cambiamenti è quindi quanto mai necessario.

Governance

Una sessione dal cui dibattito mi attendo molto è quello della Governance.

Dico questo non perché esistano delle priorità fra i temi che affronteremo in questi due giorni, ma per il motivo che una vera competitività del sistema toscano può essere raggiunta solo se saremo capaci di coniugare la competitività del sistema imprenditoriale con la competitività del sistema pubblico.

Ho letto in qualche relazione che l'agricoltore è nell'Unione Europea il cittadino più sottoposto a controlli.

Pur sapendo quindi che non tutto è nelle nostre mani, credo che la competitività del sistema agricolo toscano non possa prescindere da quanto sia efficiente ed efficace il sistema pubblico.

Ciò è vero per tutti i sistemi produttivi tant'è che spesso si propongono dei paragoni fra i tempi necessari ad aprire una ditta in Italia e in un altro paese europeo. Ma, a mio parere, ciò è ancora più vero per il settore agricolo.

Questo settore è in effetti uno dei più complicati dal punto di vista normativo; il motivo risiede certamente nella copiosa legislazione, sia di origine comunitaria che nazionale e regionale. Ma anche nel fatto che l'evoluzione dell'imprenditorialità agricola ha sviluppato anche altre attività, come quella della trasformazione, dell'ospitalità, della commercializzazione, della vendita ecc., e tutto ciò non ha fatto altro che aggiungere altre regole (del commercio, del turismo, della sanità) a quelle già numerosissime di partenza. Non solo, anche lo sviluppo di una legislazione ambientale e paesaggistica sempre più approfondita ha impattato fortemente con l'attività imprenditoriale agricola introducendo a sua volta regole e comportamenti.

Queste considerazioni non vogliono assolutamente esasperare problemi che tutti noi conosciamo bene, ma vogliono semplicemente portare alla constatazione del fatto che laddove esistono più regole, più norme e più procedure da rispettare, là è maggiormente necessario semplificare e nel contempo avere un sistema pubblico efficiente.

Allora penso che il nostro primo obiettivo sia quello di tracciare le linee direttrici di una nuova governance. Direttrici che penso debbano tenere conto di tre linee di azione.

La prima deve riguardare la semplificazione normativa. Domani potremo sentire ciò a cui sta pensando la Commissione europea, ma anche per quanto riguarda le normative regionali, e soprattutto quelle che riguardano la gestione di aiuti, dovranno essere ricercate le maggiori sintesi evitando di disperdere in troppi programmi settoriali le risorse e le strategie di sviluppo.

Le seconda è la semplificazione amministrativa.

Il sistema toscano è a mio avviso maturo per un salto di qualità. Il lavoro di ARTEA in questi anni è servito per creare le basi di un rapporto nuovo fra imprenditore e pubblica amministrazione.

Ed è quindi logico pensare oggi ad uno sviluppo forte dei sistemi informatici per eliminare il più possibile la carta. Alla possibilità di consultare la propria pratica da casa senza perdere tempo e pazienza in code presso uffici. Alla possibilità della firma digitale e così via.

Vedete, di queste cose sono anni che se ne parla perché virtualmente possibili, ma il problema è che dietro a queste opportunità ci deve essere ben altro che la fattibilità strumentale.

Ci deve essere organizzazione, banche dati standardizzate ed in linea, e una struttura centralizzata che definisca univocamente le procedure. Oggi questi elementi sono tutti presenti e quindi abbiamo la possibilità materiale per iniziare una nuova fase.

Ma governance significa anche definire un nuovo quadro di relazioni e funzioni fra le istituzioni che operano in Toscana in ambito agricolo e dunque fra la Regione Toscana e le Amministrazioni provinciali, le Comunità Montane, le Camere di Commercio, i Gruppi di Azione Locale, il sistema delle Agenzie regionali.

Istituzioni che hanno responsabilità e attività molto diverse: di programmazione, di gestione, di controllo ecc. Un quadro estremamente articolato che deve trovare sinergie in nuovi assetti ma soprattutto, evitare sovrapposizioni e duplicazioni.

Sarà giusto anche riflettere sul principio di sussidiarietà e sul ruolo dei Centri di Assistenza Amministrativa che, per primi, abbiamo avviato in Italia e su quali nuove prospettive di collaborazione si possano aprire soprattutto con ARTEA.

Governance significa anche programmazione. Il nuovo Programma di sviluppo rurale, così come approvato dal Consiglio regionale in luglio, ha già confermato il metodo largamente sperimentato della programmazione locale che troverà anche all'interno della legge regionale 1/2006, relativa alla disciplina degli interventi regionali in materia agricola, ulteriori e importanti sviluppi.

Governance significa infine affrontare in modo appropriato il problema dell'integrazione delle politiche. Per lungo tempo le politiche settoriali hanno proceduto in modo indipendente, senza comunicazione, e non di rado in modo contraddittorio. Oggi siamo tutti consapevoli che gli obiettivi delle politiche agricole e rurali sono strettamente correlati con quelli dell'ambiente, della salute, delle infrastrutture territoriali, del turismo, della cultura, del commercio.

Attraverso la produzione di beni pubblici, l'agricoltura contribuisce in modo sostanziale alla realizzazione di obiettivi diversi da quelli puramente commerciali. La qualità, la sicurezza alimentare, il rapporto tra alimentazione e salute richiedono sinergie e coerenza tra saperi, amministrazioni, imprese, tanto a livello centrale quanto a livello periferico.

Nello sviluppo rurale vediamo oggi un concetto in grado di allineare gli obiettivi, gli strumenti e le risorse intorno ad idee forza unificanti, tanto più quanto dal livello regionale ci spostiamo sul livello locale. La sfida della governance ci impone di identificare i percorsi e i necessari incentivi per sviluppare partecipazione, capacità progettuale, adeguamento organizzativo, innovazione tecnica adeguati al contesto di appartenenza attraverso la comunicazione e la collaborazione all'interno dei soggetti del territorio.

Nella sostanza in cui sono stati presentati e approvati finora, i distretti rurali dimostrano di avere alla base approcci diversi: talvolta con una forte ed esclusiva caratterizzazione territoriale, talvolta con una forte caratterizzazione produttiva.

Badate, queste differenze non sono di poco conto perché l'impostazione originale che viene data ad un distretto condiziona direttamente il suo peso ed il suo significato su tutta la programmazione locale.

E' giusto quindi riflettere su come i distretti possano diventare il punto di riferimento delle programmazioni locali dello sviluppo rurale siano esse Leader o interventi comunitari o regionali o, in prospettiva, qualcosa di ancora più esteso.

Non posso però finire le mie considerazioni sulla governance senza fare una riflessione sui metodi di confronto che da lungo tempo abbiamo attivato presso l'assessorato con molti soggetti che operano nell'ambito dell'agricoltura, delle foreste, della caccia, della pesca, dell'ambiente.

Come sapete, recentemente, ho ritenuto di allargare il Tavolo di confronto anche ai rappresentanti degli Enti Locali che operano nel settore e penso che i risultati siano stati senz'altro positivi.

Il "Tavolo Verde" è stata una importante esperienza, e credo che continuerà ad esserlo, ma oggi credo che siano maturi i tempi per sperimentare esperienze di confronto, di costruzione più ampie ed innovative.

Resta ferma la necessità di un confronto ed una collaborazione franca, trasparente e continua con tutti gli attori e le loro forme di rappresentanza, che non penso a "senso unico" con le Istituzioni chiamate solo a rispondere, ma penso ad una stagione in cui sempre più il concorso di tutti determinerà o meno i risultati.

Domani affronteremo infine, in due sessioni, argomenti che hanno caratterizzato da molti mesi il nostro impegno internazionale, un impegno forte e costante.

Lo sguardo sul mondo

La sessione "Agricoltura e cibo: strategie locali e globali" sarà l'occasione di discutere di un tema, per noi molto rilevante, che riguarda la biodiversità, la sovranità alimentare, i diritti degli agricoltori. Per la prima volta un momento di incontro tra due iniziative di cui la Regione Toscana è stata promotrice e che hanno in comune obiettivi e principi: la Rete delle Regioni Europee libere da OGM e la Commissione internazionale del cibo.

Con la partecipazione di esperti qualificati nazionali ed internazionali si potrà riflettere su strategie comuni per sviluppare assieme iniziative che possono sottolineare ancora una volta quale è, per noi, il giusto significato di qualità dell'attività agricola, dei prodotti e degli alimenti.

Nella sessione dedicata alle politiche comunitarie cercheremo di trapiantare temporalmente oltre il 2013 per capire quali novità saranno dibattute a Bruxelles in occasione dell'ormai famosa "health check" sulle politiche comunitarie prevista per il 2008.

Sappiamo che all'orizzonte si stanno delineando questioni fondamentali per il futuro dell'agricoltura europea, questioni che riguardano la riformulazione delle politiche, la ridefinizione del bilancio comunitario, l'assetto delle organizzazioni comuni di mercato e la revisione delle normative.

Penso che gli illustri ospiti che interverranno nella sessione potranno fornire qualche elemento, non di certezza, ma almeno di riflessione in modo da consentire una prima verifica della correttezza delle azioni che svilupperemo a partire dal prossimo anno.

Sappiamo dal dibattito, anche recentissimo, che si è sviluppato a Bruxelles che la revisione del bilancio dell'Unione oltre il 2013 porterà ad un ridimensionamento della PAC e che sono state avanzate proposte per riconfigurare gli equilibri fra i due pilastri: possibile cofinanziamento nazionale, regionalizzazione degli aiuti diretti, una maggiore modulazione ecc.

Sono sicuramente temi molto impegnativi che avranno bisogno, per definire al meglio la posizione italiana, di un lavoro collegiale, serio e approfondito, fra il Ministero e le Regioni.

Da parte della Toscana posso assicurare al Ministro che di fronte a queste scelte così importanti per la nostra agricoltura, saremo disponibili a fornire le nostre idee e le nostre esperienze.

I risultati attesi dalla Conferenza

Vorrei concludere questo mio intervento cercando di disegnare i possibili risultati di questa conferenza.

Voglio ringraziare anticipatamente tutti coloro che hanno contribuito con idee e lavoro alla realizzazione di questo appuntamento e alla sua riuscita nonché gli ospiti eccellenti, ed i semplici partecipanti.

Appuntamento che è occasione di riflessione e studio ma, credo, anche di costruzione e consolidamento di rapporti umani, del piacere di incontrarsi e di condividere momenti importanti.

So che in questi due giorni verranno fuori idee diverse, previsioni sul futuro contrastanti, soluzioni differenti ai tanti problemi di cui discuteremo; ma vorrei che da questa conferenza uscisse soprattutto la ferma consapevolezza che non possiamo vivere di rendita, che abbiamo costruito in molti settori una posizione solida, che non è, o non sarà, a breve, più sufficiente; che in altri casi invece abbiamo una situazione difficile perché non abbiamo saputo organizzarci, innovare, qualificare il prodotto, trovare nuovi mercati.

E allora vorrei proporre a tutti voi uno scatto, un colpo di reni di questa Regione tanto amata dal mondo intero.

Guardate che la reazione è già iniziata: con questa conferenza abbiamo rotto un guscio, l'agricoltura toscana si apre e chiede agli altri di affrontare assieme un grande cambiamento coinvolgendoli nella riflessione e nella costruzione di soluzioni. Lo stiamo facendo con oltre metà della Giunta regionale, con gli attori del mondo economico, sociale, ambientale, con competenze e saperi. Lo stiamo facendo senza guardare indietro, senza nostalgia e con la consapevolezza che abbiamo le risorse per organizzarci, per lastricare una strada nuova.

Io ritengo che potremo "coltivare" i nostri lavori producendo buoni frutti, individuare obiettivi ai quali mettere accanto delle scadenze precise; sono questi i presupposti per un rinnovato patto.

Da ogni sessione usciranno delle proposte, alcune chiare e definite, altre ancora da affinare, ma concretizzarle sarà l'impegno della legislatura, e non solo dell'assessore all'agricoltura.

Provo ad individuare alcune mie attese:

Vorrei che le imprese tornassero a casa con certezze di semplificazione nelle loro mani, a partire da un unico modello per tutte le pratiche

Vorrei che entro 3 anni tutte le imprese agricole toscane, o perlomeno quelle che accedono con maggior frequenza agli aiuti pubblici, fossero dotate di una postazione informatica per interloquire direttamente e velocemente col sistema pubblico.

Vorrei che col nuovo Programma di sviluppo rurale si insediassero perlomeno 1200 giovani agricoltori come capo-azienda e che nel ragionare sul futuro Imprenditore Agricolo Principale si tenesse conto, per le donne, del lavoro di supporto alla famiglia che anche in agricoltura, è sulle loro spalle.

Vorrei che i mercatali degli agricoltori, anche con l'aiuto dei Gruppi di Acquisto Solidale, degli amici di Slow Food, divenissero esperienza diffusa in tutte le province a partire dal prossimo anno.

Vorrei che si concentrassero e crescessero gli accordi di filiera con Vetrina Toscana a tavola, con i Centri Commerciali naturali, con la GDO

Vorrei che in pochi mesi si insediasse la Consulta Agroalimentare toscana, per far divenire la strada della Conferenza metodo di lavoro e di confronto

Potrei continuare, ma lo faremo domani sera con le risultanze del dibattito nelle sessioni tematiche, lo farà il Presidente Martini con le conclusioni della Conferenza.

Concludo qui la mia relazione con una profonda convinzione: l'agricoltura è tutto quanto ho cercato di dire e molto altro. In questo primo anno e mezzo di legislatura ho incontrato spesso le Organizzazioni, i Consorzi, le OOSS, i Collegi delle Province e delle C.M., abbiamo insieme discusso, lavorato e spero un po' costruito, e lo faremo ancora... ma, girando in lungo ed in largo questa regione, ho realizzato quanto in agricoltura - più di quanto avvenga in ogni altro settore economico - sia determinante la risorsa umana, quanto continuo gli uomini e le donne, il loro amore, la loro passione per una terra antica, preziosa, densa di storia, di cultura, di tradizioni che si sceglie di non abbandonare indipendentemente dal reddito. E' questo il patrimonio che non può essere delocalizzato.

Sicuramente sappiamo che c'è ancora tanto lavoro da svolgere, perché i cambiamenti non sono finiti ma assieme saremo capaci di costruire una immagine più viva e dinamica della nostra agricoltura che tutti possano cogliere nella sua reale importanza sia come settore economico che come settore in grado di comunicare - al pari dei più celebri monumenti o delle più importanti industrie - il saper fare delle nostre genti.

Sono certa che sapremo... coltivare il futuro e soprattutto che sapremo farlo assieme ed in tempo.

Grazie a tutti e buona Conferenza.

1.2 DOCUMENTI DI INGRESSO

1.2.1 Sessione tematica “agricoltura e governo del territorio”

1. Introduzione

E' da tempo ormai che i temi dell'agricoltura non sono più di prevalente interesse degli addetti ai lavori, ma suscitano sempre di più l'attenzione da parte dell'intera collettività.

Non c'è dubbio che su temi quali la sicurezza alimentare, l'origine dei prodotti, gli aspetti ambientali e paesaggistici e da ultimo quelli di approvvigionamento energetico, vi è un costante e crescente dibattito che coinvolge trasversalmente tutta la nostra società.

L'agricoltura, e questa è una forte presa di coscienza, non è quindi una attività economica chiusa in se stessa bensì essa svolge una serie di insostituibili funzioni di interesse generale.

Il rapporto agricoltura, intendendo in essa ricomprese anche tutte le attività zootecniche e forestali, e governo del territorio, oggetto di analisi nel presente documento e nella apposita sessione tematica, comprende una pluralità di aspetti quali ad esempio la difesa idrogeologica, la bonifica, la tutela dei valori paesaggistici e delle aree sensibili da un punto di vista ambientale, la tutela della biodiversità nonché l'edilizia rurale, la funzione turistica delle campagne, la contrazione dei terreni agricoli per l'espansione urbanistica e infrastrutturale questi ultimi problemi strettamente connessi ad altre attività presenti sul territorio.

Tale multifunzionalità emerge con maggiore evidenza proprio laddove, a seguito dei cambiamenti economici, politici e sociali in atto, l'agricoltura diventa più fragile e si passa a forme di abbandono di questa attività.

L'approccio alla trattazione di questi temi non può quindi che essere intersettoriale, evitando di far prevalere determinate componenti a scapito di altre e mantenendo tuttavia in primo piano l'importanza dell'impresa agro-forestale che, attraverso il corretto svolgimento dell'attività, determina l'espletamento delle funzioni sopra indicate.

E' con questa finalità che per la predisposizione di questo documento di ingresso alla sessione tematica sono stati coinvolti una pluralità di soggetti della Regione toscana, delle Agenzie regionali, dell'Università degli studi di Firenze che hanno fornito un prezioso contributo, successivamente coordinato e integrato nell'ambito di questo documento. E' pertanto doveroso un sentito ringraziamento a tutti coloro che, con grande spirito di collaborazione, hanno partecipato ai lavori preliminari.

Il confronto costruttivo e l'integrazione fra diverse tematiche e diversi portatori di interesse al fine di individuare linee comuni e sinergiche di intervento, ci auguriamo sia lo spirito che anima i partecipanti e la discussione dell'ambito della sessione tematica agricoltura e governo del territorio

2 La gestione del territorio

2.1 Aspetti generali

La gestione del territorio agro-forestale attraverso le attività di agricoltura e selvicoltura ha un ruolo importante per azioni finalizzate alla tutela attiva dei valori storico culturali ed estetici del paesaggio, tutela che significa a seconda dei casi e dei contesti conservazione, mantenimento di alcuni aspetti, recupero, o più spesso trasformazioni in linea di continuità con i caratteri dei paesaggi storici, come la loro diversificazione, l'equilibrio fra suolo perso e suolo riformato, la connettività antropica, la connettività ecologica per molte specie animali assicurata dalla maglia agraria.

La tutela del paesaggio - da non confondere con altri obiettivi, quali la conservazione della natura, salvo nei casi in cui questi possano coincidere - deve puntare ad aumentarne la qualità complessiva e mantenere il rapporto uomo-ambiente tipici delle identità culturali che esso rappresenta. La conservazione degli aspetti qualitativi deve perciò costituire una priorità delle strategie di azione, cercando di recuperare, mantenere e valorizzare l'identità dei paesaggi locali, rispettando le loro caratteristiche identitarie. D'altro canto anche i fenomeni di abbandono delle campagne innescano processi degenerativi nella tutela dell'ambiente rurale e il paesaggio ne dà testimonianza visiva. Il problema si acuisce ulteriormente nei casi in cui si manifesta un esodo dalle campagne che in alcune zone della Toscana appare ancora in atto.

Dal punto di vista delle politiche di carattere urbanistico, obiettivo fondamentale è di incoraggiare e sostenere tutte le iniziative che tendono a ritrovare una contestualizzazione fra attività residenziali e agricoltura e cura del paesaggio. Le trasformazioni avvenute partire dagli anni '70 nel territorio regionale hanno reso sempre più autonomo il sistema insediativo collocato nel territorio aperto rispetto alle attività agricole; processo che si è verificato prima attorno ai centri urbani principali, poi sempre più diffusamente fino ad interessare tutte le aree con qualche appetibilità residenziale o turistica o ricettiva.

E' invece fenomeno relativamente recente l'edificazione di nuovi plessi residenziali nel territorio agricolo, contro gli indirizzi del PIT e le prescrizioni dei PTC, facendo leva in alcuni casi su stati di diritto pregressi, o sul recupero di volumi produttivi dismessi. La rendita fondiaria che si crea costruendo in campagna, in luoghi di bel paesaggio (che tuttavia così si tende a distruggere) è incommensurabilmente più alta rispetto a qualsiasi reddito agricolo; da qui pressioni sui Comuni che - stretti anche da esigenze di bilancio - in certi casi hanno una debole capacità di resistenza. Questa offerta di nuove case quasi sempre non soddisfa un fabbisogno reale di abitazioni ma costituisce soltanto un'opportunità di investimento per classi agiate o capitali anonimi.

L'obiettivo di trovare nuovi legami fra abitazioni, residenzialità e attività agricole, riguarda anche le attività agrituristiche; è fondamentale che l'azienda agraria sia accorpata attorno all'edificio che presta ospitalità o comunque posta nelle vicinanze affinché alla cura dell'edificio corrisponda una cura del paesaggio.

2.2 Evoluzione del paesaggio agro-forestale toscano

Le attuali caratteristiche del territorio toscano rappresentano il risultato di imponenti trasformazioni legate al cambiamento della società nel suo complesso che hanno svincolato lo sviluppo dalla disponibilità di risorse naturali e messo in crisi i modelli dell'agricoltura tradizionale. Storicamente il territorio toscano era caratterizzato da una incomparabile diversità di spazi e di ambienti, legata a molteplici usi del suolo dovuti a coltivazioni su piccola scala, abbinati ad una grande varietà di specie arboree ed erbacee, rafforzata dalla ricchezza del patrimonio edilizio legato alla architettura rurale.

La progressiva contrazione delle aree coltivate e pascolive, soprattutto nelle zone marginali e poco adatte alla agricoltura specializzata, ha favorito la progressiva crescita delle aree boscate, oramai vicine a coprire quasi la metà della superficie regionale. Ciò è avvenuto in parallelo alla progressiva perdita di importanza economica del settore agricolo e forestale e ad una generale polarizzazione economica e demografica su aree limitate del territorio.

Sebbene gli usi agricoli originassero le maggiori complessità, anche il paesaggio forestale era più complesso dell'attuale, essendo caratterizzato non tanto da estese superfici compatte ed omogenee, ma da formazioni dotate di grande diversità di densità, struttura e composizione specifica, come avveniva nei sistemi agro-silvo-pastorali tipici di gran parte del territorio. Anche se la ridotta estensione e la scarsità di specie interessanti dal punto di vista commerciale costituiva un elemento di debolezza dei sistemi forestali, la quantità di piante arboree presenti in zone agricole tradizionalmente povere di boschi, poteva essere invece assai elevata.

Gli ultimi decenni hanno visto una notevolissima semplificazione del paesaggio, a tutti i livelli, che rappresenta il fattore più problematico all'interno dei processi degradativi in atto. L'aumento delle superfici forestali nei terreni abbandonati dall'agricoltura e dal pascolo ha infatti favorito processi di forestazione, artificiale o spontanea, riducendo notevolmente la diversità del mosaico paesistico. Oltre al generale aumento del bosco è da notare l'importanza dei processi di coniferamento avvenuti attraverso i rimboschimenti. La diffusione delle conifere non si è realizzata solo a scapito delle superfici coltivate o pascolate abbandonate, collocandosi anche su aree già boscate generalmente per fenomeni di espansione naturale.

La semplificazione spaziale è dovuta anche alle trasformazioni avvenute negli ordinamenti colturali nel settore agricolo. Nelle aree più favorite per caratteri ambientali ed idonee a ospitare i modelli colturali ed i mezzi tecnici propri dell'agricoltura specializzata e, quindi, ad accogliere processi di intensificazione e semplificazione produttiva, si è avuta la diffusione di agrosistemi fondati su apporti energetici sussidiari esterni, efficienti - ma non sempre - in termini economici, ma fragili dal punto di vista ecologico e talvolta negativi in termini paesaggistici. Per contro, nelle aree non idonee alla semplificazione colturale e all'intensificazione produttiva, come nei territori della collina più difficili e di montagna, è avvenuto un processo di marginalizzazione, con l'abbandono delle attività e degli insediamenti seguito, in alcuni casi, da interventi di rimboschimento o più frequentemente dall'avvio di processi spontanei di rinaturalizzazione.

Coesistono oggi in Toscana sia i paesaggi monoculturali dell'agricoltura specializzata, sia quelli che recano ancora un'impronta più o meno consistente dell'agricoltura tradizionale. I primi sono caratterizzati, all'interno di una certa variabilità locale, da grandi unità colturali omogenee raramente divise o collegate da alberate, siepi, barriere vegetali. La diversità del paesaggio che contengono si è ridotta anche perché le necessità di mercato e di organizzazione produttiva determinano, nel tempo e nello spazio, indirizzi monoculturali che si oppongono al mantenimento di consociazioni, sia permanenti che temporanee, o alla diffusione degli avvicendamenti. Gli interventi di riordino degli apprezzamenti coltivati si sono resi necessari per raggiungere la piena efficienza delle operazioni colturali e soprattutto per facilitare la meccanizzazione, portando all'eliminazione di quella vegetazione arborea che costituiva un ostacolo al movimento delle macchine.

I secondi costituiscono il nucleo qualitativamente più interessante del paesaggio rurale, per la presenza di consociazioni di specie, schemi di impianto di lunghissima tradizione storica e qualità estetica, assieme ai prati e ai pascoli. Il rapporto tra agricoltura e zootecnia si è attenuato, e spesso il paesaggio agrario tradizionale, determinato da piccole proprietà contadine e caratterizzato dalla presenza di piccoli campi chiusi ricchi di vegetazione arborea, siepi e filari, ha subito un drastico e radicale cambiamento assumendo l'aspetto proprio dei "campi aperti".

Un discorso a parte merita la situazione del paesaggio nelle aree protette. Come è noto, la crescita di interesse per la conservazione della natura è un prodotto delle trasformazioni avvenute nella società. Una volta svincolate le esigenze di sopravvivenza delle popolazioni dallo sfruttamento delle risorse naturali, anche la società toscana ha maturato una discreta sensibilità ambientale per certi versi superiore alla sensibilità per le origini culturali del paesaggio italiano. Su questo substrato ha potuto essere "realizzato" un sistema di parchi e aree protette, impostate su una realtà territoriale risultato del rapporto millenario uomo-ambiente, e quindi caratterizzato dall'assenza di aree interamente naturali, ma piuttosto da aree a diverso grado di naturalità, in dipendenza del periodo di tempo più o meno lungo durante il quale le influenze antropiche sono state sospese. Questa realtà costituisce forse la contraddizione principale legata all'applicazione della direttiva Habitat, e del network di Natura 2000, alla cui base vi è un'idea di conservazione legata soprattutto ad habitat naturali. Un'idea che nella sua realizzazione concreta deve confrontarsi con la realtà del territorio toscano che non ha più caratteristiche di naturalità, ma in cui l'opera dell'uomo ha creato una grande diversità di specie e di spazi nel corso di alcuni millenni, incrementando la biodiversità naturale. È quindi evidente come nelle aree protette assuma un ruolo strategico, assieme alla conservazione di specie naturali minacciate di estinzione, la conservazione della diversità di usi del suolo e gli ordinamenti colturali tradizionali, cioè gli elementi oggi maggiormente in crisi, che può essere assicurata solo dall'opera dell'uomo. I fenomeni descritti hanno progressivamente assegnato al territorio rurale valori e significati che esulano dal contesto di una economia "produttiva" in senso tradizionale, facendo invece emergere l'importanza dei fattori qualitativi. Ciò suggerisce una diversa valutazione delle tendenze in atto ed un diverso approccio sul quale impostare il governo del territorio rurale. In

questo senso un paesaggio di qualità, inteso come espressione di sintesi dell'integrazione di fattori sociali, economici ed ambientali nello spazio e nel tempo, rappresenta un paradigma efficace ed un punto di vista privilegiato per guidare la ricerca dell'eccellenza del territorio come elemento importante del modello di sviluppo toscano. Ciò anche in ossequio alle attuali impostazioni del PIT, recependo le impostazioni del Piano Strategico Nazionale di Sviluppo Rurale, il nuovo Codice dei Beni Culturali e la Convenzione Europea del Paesaggio.

2.3 Attività agro-forestale per la tutela attiva dei valori paesaggistici

La Toscana da sempre persegue alcune convinzioni fondamentali:

- che il territorio costituisce una risorsa unitaria che si evolve secondo le dinamiche proprie delle diverse componenti che lo costituiscono. Tra tali componenti si riconoscono quali valori fondamentali il paesaggio e l'ambiente, anch'essi caratterizzati da proprie specifiche linee evolutive;
- che il governo del territorio, inteso quale risorsa unitaria, deve risultare esso stesso unitario ed orientato dal principio dello sviluppo sostenibile. La scomposizione settoriale delle azioni di governo in riferimento alle diverse componenti della risorsa unitaria non può che produrre, come spesso è accaduto sino ad oggi, una scarsa efficacia nel perseguimento degli obiettivi generali ed anche di quelli settoriali nonché incertezza nell'interpretazione delle norme;
- che il governo del territorio deve considerare la componente economica quale elemento fondamentale per garantire la fattibilità delle azioni orientate al perseguimento dello sviluppo sostenibile e non può affidarsi esclusivamente ai vincoli per assicurare la tutela dei valori esistenti; ne discende che la pianificazione, oltre ad individuare ciò che deve essere tutelato, deve anche indicare le risorse da impiegare per sostenere le azioni di tutela.
- che è dunque necessario ricomporre il quadro delle tematiche che sin qui fossero state gestite in modo settoriale, sulla base dei principi contenuti nella Convenzione europea del paesaggio. In particolare occorre superare la separazione dei campi della pianificazione urbanistica e di quella paesistico-ambientale e la logica degli interventi straordinari di settore.

In questo senso è indispensabile che si crei ovunque una cultura diffusa del paesaggio, che ogni istituzione si adoperi per rafforzare in tutti i cittadini la consapevolezza dei valori del territorio in cui vivono, in ogni sua parte e non solo in luoghi pregiati riservati al godimento estetico. L'Amministrazione regionale in collaborazione con il DISTAF (Università di Firenze) ha promosso un progetto con il quale è stato creato un sistema di aree di studio per il monitoraggio della qualità del paesaggio, attraverso una nuova metodologia di analisi per la valutazione delle dinamiche e la definizione dei fattori e dei processi che hanno determinato tali cambiamenti dal 1800 ad oggi. Il sistema copre ad oggi circa l'1% del territorio, ma se ne prevede l'ulteriore estensione sino a costituire un vero e proprio osservatorio delle trasformazioni del paesaggio.

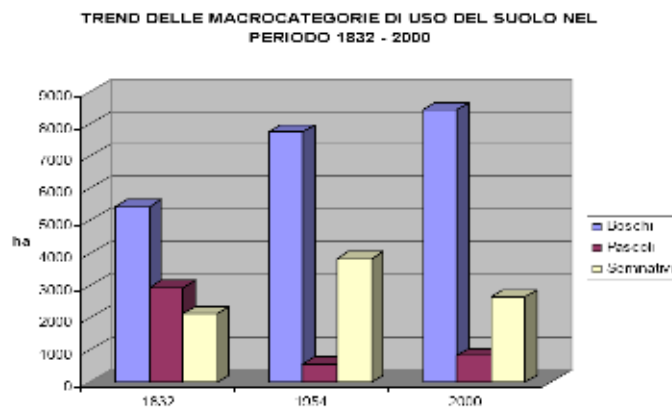


Grafico di sintesi dei dati relativi alle tre macrocategorie di uso del suolo analizzate dal 1832 a 2000

Le grandi trasformazioni paesaggistiche rilevate nel confronto tra il 1954 e l'attualità si presentano come conseguenza del passaggio da economia rurale ad economia industriale che ha caratterizzato l'intera regione negli anni '50 e '60, conformemente a quanto avvenuto a livello nazionale. L'abbandono culturale e la riduzione del prelievo legnoso in corrispondenza delle aree marginali soprattutto di montagna, dove il calo demografico si è dimostrato più rilevante, ha favorito l'ulteriore aumento della superficie forestale che arriva a coprire all'attualità il 47% del territorio ed il 55% delle aree produttive. Secondo il trend già evidenziabile nel confronto precedente, il ceduo risulta essere la forma di governo più diffusa (circa il 62%). L'alto fusto, costituito generalmente da boschi cedui avviati a fustaia e da soprassuoli di conifere spesso derivanti da rimboschimenti, e' costituito in molti casi da fustaie di grande rilevanza anche paesaggistica, faggete e abetine secolari e castagneti nella fascia montana, boschi di cerro e roverella nelle aree collinari, pinete mediterranee, leccete e sugherete nell'area costiera; i boschi di conifere diffusisi naturalmente anche all'interno delle aree boscate creano in alcuni casi problemi relativi alla elevata predisposizione agli incendi boschivi e alla diffusione di recenti fitopatie.

Anche se interessati da fenomeni di abbandono hanno grande rilevanza i castagneti da frutto, specialmente quelli monumentali ancora molto diffusi. I castagneti sono stati oggetto di una progressiva riduzione della loro superficie anche a seguito di problemi di natura fitosanitaria; il progetto per il monitoraggio del paesaggio mostra la loro trasformazione in boschi cedui ed in boschi misti. Un'opera di recupero e conservazione, specialmente di quelli con forti caratteristiche di monumentalità appare necessaria.

Come si evidenzia dal grafico i pascoli sono le superfici che hanno subito la maggiore contrazione nell'ultimo secolo che corrisponde anche ad una perdita di biodiversità per la presenza negli stessi di condizioni particolarmente idonee allo sviluppo di specie erbacee e arbustive. La maggior parte di questi di questi spazi si sono trasformati in bosco e la loro contrazione è da collegare alla riduzione dell'attività zootecnica. Recentemente alcuni progetti attuati in ambito regionale, anche su finanziamenti comunitari (Life Natura) tendono ad un recupero di tali formazioni, così come non risulta più incentivato il loro imboschimento.

Le aree forestali rappresentano un habitat importantissimo per la fauna selvatica offrendo riparo e alimentazione; una gestione forestale sostenibile tuttavia non può prescindere da una accurata gestione in particolare delle popolazioni di ungulati. Infatti, una eccessiva densità delle popolazioni si ripercuote innanzi tutto sulla vegetazione forestale, mettendone a rischio la potenzialità di rinnovazione naturale e, superando la capacità di carico degli habitat forestali, spinge gli animali ad alimentarsi a spese delle colture agrarie.

Dopo l'abbandono delle coltivazioni e il conseguente aumento dei boschi, l'intensivizzazione delle colture agrarie costituisce l'aspetto più significativo delle trasformazioni interne al paesaggio agrario avvenute tra il 1954 ed oggi. Alla definitiva scomparsa (-66%) delle forme culturali più caratteristiche della mezzadria toscana ben rappresentate dalle colture promiscue, si accompagna l'incremento delle superfici in monocoltura di impianti specializzati come vigneti ed oliveti. I grandi accorpamenti che contraddistinguono le superfici coltivate, determinano un sensibile ingrossamento della trama paesaggistica, a cui si accompagna una semplificazione strutturale ed una perdita di diversità. Il totale dei dati relativi a tutte le aree analizzate dal 1800 ad oggi mostra che la riduzione della diversità del paesaggio è pari a circa il 48%, ed è legata alla riduzione e semplificazione degli usi del suolo che costituivano il mosaico paesistico tradizionale, basati su produzioni su piccola scala e colture promiscue.

Alla semplificazione del paesaggio agrario hanno evidentemente contribuito provvedimenti normativi comunitari, quali quelli relativi al ritiro dei seminativi dalla produzione ed all'imboschimento di terreni agricoli che hanno contribuito all'estendersi di un paesaggio nuovo non necessariamente in accordo con i valori culturali dei contesti paesaggistici locali.

Si rileva pertanto una stretta connessione tra le trasformazioni socio economiche che hanno riguardato la storia della regione negli ultimi due secoli e le dinamiche del paesaggio. Ulteriori modifiche sono da prevedere nel prossimo futuro. Infatti la riforma della Politica Agricola Comunitaria (PAC) con il disaccoppiamento degli aiuti (introdotto in Italia dal 2005 per i seminativi e la zootecnia e dal 2006 per l'olio di oliva e in parte per il tabacco) sta producendo i suoi primi evidenti effetti sull'agricoltura regionale e soprattutto quello di un deciso riorientamento delle produzioni in base al mercato.

In tal senso è particolarmente esemplificativo l'andamento delle superfici coltivate a grano duro (la principale delle coltivazioni cerealicole in Toscana e quella più sostenuta nel vecchio sistema di aiuti accoppiati alla produzione): nel 2005 si è infatti assistito a livello regionale ad un vero e proprio crollo, rispetto all'anno precedente, delle superfici investite, seguito nel 2006 da un ulteriore ridimensionamento; per il 2007, in base ai primi dati relativi alle quantità di sementi certificate, si stima un consistente incremento delle superfici coltivate, dovuto sostanzialmente ad un buon andamento dei prezzi sui mercati.

Un altro esempio significativo è quello del girasole, coltura per la quale la Toscana è particolarmente vocata, tanto è vero che nei primi anni '90, quando la coltura godeva di premi accoppiati assai elevati, la superficie regionale ha superato i 60.000 ettari e la Toscana è risultata la regione maggiore produttrice a livello nazionale. Successivamente, a seguito di una riduzione dei premi per ettaro previsti nell'ambito della PAC, la superficie si è progressivamente contratta fino ad un minimo di circa 20.000 ettari nel 2004. Nel 2005 e nel 2006 la superficie investita ha ripreso a crescere, anche in parziale sostituzione del grano duro.

In generale si può affermare che, a seguito della riforma della PAC, la destinazione della superficie agricola alle varie colture potrà subire consistenti variazioni da un anno all'altro in relazione soprattutto all'andamento dei mercati. Occorre ricordare anche che, nel nuovo sistema di aiuti, il pagamento unico aziendale verrà percepito dagli agricoltori a prescindere dalle produzioni realizzate: tra le varie opzioni possibili vi è quindi anche quella di non produrre, mantenendo comunque il terreno in buone condizioni agronomiche (condizionalità).

E' evidente che le variazioni a livello di superfici destinate alle diverse coltivazioni (e non coltivazioni) produrranno anche sensibili cambiamenti del paesaggio agrario nel senso di una sua maggiore dinamicità e rapida evoluzione nel tempo.

Da non trascurare tutte le forme di agricoltura legate al part time o al tempo libero particolarmente diffuse nelle aree periurbane o legate a specifiche coltivazioni, come ad esempio l'olivicoltura, che contribuiscono in maniera determinante al mantenimento di una agricoltura che non è "da reddito", ma senza dubbio di presidio del territorio.

E' fondamentale quindi che l'attività agricola che produce paesaggio non solo sia mantenuta vitale, ma sia svolta in maniera razionale e compatibile con gli aspetti paesaggistici.

2.4 Agricoltura e foreste nella pianificazione territoriale.

Esaminando l'attività di programmazione del territorio rurale svolta dai Comuni attraverso gli strumenti urbanistici e di pianificazione si può affermare che l'obiettivo di perseguire uno sviluppo programmato delle aree non urbanizzate fondato sulle specificità dei territori, così come indicato nella legge regionale di riferimento (L.R. 5/95, Norme per il governo del

territorio) e negli indirizzi del PIT 2000, non è stato sempre pienamente raggiunto malgrado la volontà di pianificare il territorio rurale secondo i principi dello sviluppo sostenibile e della valorizzazione delle risorse.

A fronte di quadri conoscitivi ricchi e ben strutturati a documentare i caratteri dei territori è mancata la capacità di leggere ed interpretare le tendenze in atto e gli effetti che ne potevano derivare; questo si è riflesso poi da un lato nella impossibilità di costruire quadri strategici di sviluppo fondati sulle specifiche potenzialità del territorio, dall'altro nella scarsa capacità di associare agli obiettivi di tutela e di valorizzazione espressi in azioni in grado di dare loro efficacia concreta.

Le discipline, di conseguenza, si sono rivolte prevalentemente alla regolazione dell'attività edilizia con particolare riferimento alla possibilità di recuperare il patrimonio rurale non più utilizzato per usi agricoli per funzioni ricettive e residenziali.

La generica e diffusa possibilità di recuperare tutta la volumetria esistente, a cui si accompagnava molto frequentemente una ammissibilità di ampliamenti, ha di fatto prodotto piani incapaci di valutare gli effetti delle proprie previsioni in termini di carico insediativo e di pressione sulle risorse ma anche di costi per l'erogazione dei servizi.

I contenuti della valorizzazione del territorio e del paesaggio, in relazione alle invarianti strutturali individuate come elenco di elementi puntuali del paesaggio agrario, si sono tradotti troppo spesso in norme vincolistiche, talvolta di scarsa efficacia, che non hanno pertanto realmente saputo stabilire una relazione positiva tra le attività economiche presenti nel territorio rurale e la messa in valore delle risorse, tra agricoltura e paesaggio.

La stessa distinzione tra aree ad esclusiva o prevalente funzione agricola raramente assume particolare rilievo nei piani, poichè la normativa che ne discende risulta spesso indifferente alla distinzione effettuata; laddove invece la normativa mantiene distinzioni si è comunque riscontrato spesso una diffusa consuetudine ad utilizzare questa classificazione per finalità abbastanza lontane da quelle volute dalla legge che ancora una volta rappresentano solo una maggiore o minore libertà di intervento in ragione delle sole attività edilizie delle attività integrative.

Un altro aspetto introdotto dalla legge che i piani hanno scarsamente utilizzato è stato quello di collegare in modo efficace la realizzazione di annessi agricoli per l'agricoltura del tempo libero e dell'autoconsumo alla tutela ed il recupero di paesaggi tipici dell'agricoltura mezzadrile. Il mancato apprezzamento nei piani delle porzioni di territorio in cui ammettere tale edificazione ha sicuramente favorito la frammentazione dei fondi e la diffusione nel territorio rurale di annessi agricoli di piccole e medie dimensioni, di dubbio inserimento ambientale, che hanno dato vita, in territori particolarmente attraenti dal punto di vista turistico, anche a forme di speculazione edilizia.

Il tema del turismo merita una considerazione particolare in quanto lo sviluppo del turismo rurale è senza dubbio la strategia che gli strumenti di pianificazione comunali individuano quasi sempre per contrastare il declino demografico ed economico dei propri territori.

Il grande successo, sia in termini di turismo che di funzioni residenziali, di cui all'inizio sono state oggetto porzioni di territorio limitate, ha determinato nel tempo l'opportunità per gran parte dei territori rurali della regione di far parte di una immagine fortemente riconoscibile, caricandosi implicitamente di un valore aggiunto derivante dal senso di appartenenza.

Il successo dell'agriturismo ha determinato indubbiamente ricadute positive per l'economia rurale nel suo complesso e ha fatto della Toscana la regione leader in Italia per capacità ricettiva e per immagine e qualità dei servizi.

L'agriturismo ha consentito in generale un qualificato recupero dell'ingente patrimonio edilizio esistente mantenendolo al tempo stesso alle pertinenze aziendali, l'integrazione dei redditi agricoli e l'insediamento di forze lavoro giovani indispensabili per il mantenimento delle attività agricole. Ciò ha inevitabilmente comportato la necessità di adeguare i servizi pubblici di carattere generale nelle campagne quali l'approvvigionamento idrico, l'accessibilità e lo smaltimento dei rifiuti. Il trend positivo registrato dall'attività agrituristica ha favorito anche lo sviluppo di altre modalità di turismo rurale; il patrimonio edilizio agricolo non più utilizzato è stato quindi oggetto di interventi di recupero finalizzati alla realizzazione di strutture ricettive e di seconde case, particolarmente problematico in questo senso si è dimostrato il recupero degli annessi agricoli specialistici (come gli allevamenti) per le ingenti volumetrie realizzabili.

Anche in questo caso gli effetti sulle risorse del territorio rurale non sono stati sempre positivi per il carico insediativo determinatosi con le nuove funzioni, che i piani raramente hanno saputo quantificare valutandone i possibili rischi. Un altro elemento capace di generare degrado è la scarsa qualità progettuale ed il ricorso, in alcuni casi, a tipologie edilizie riconducibili alle lottizzazioni proprie degli insediamenti urbani o alla banalizzazione degli elementi propri dell'architettura rurale tradizionale. Le strategie comunali di incentivazione del turismo rurale solo raramente sono supportate da studi di settore che documentino lo stato delle risorse naturali rispetto agli usi proposti e da un'interpretazione delle opportunità che il territorio rurale può offrire in termini di risorse da mettere a sistema ai fini di una valorizzazione turistica nell'ambito delle filiere produttive agricole. Ne discende che, ancora una volta, il contenuto strategico è rappresentato da indirizzi indifferenziati di sviluppo e da indicazioni meramente edilizie orientate al recupero degli edifici esistenti o alla nuova edificazione.

2.5 La contrazione dei terreni agricoli per l'espansione urbanistica e infrastrutturale

La normativa regionale sul governo del territorio (LR 1/05) individua ed elenca le "risorse essenziali"; si tratta di beni comuni e non riproducibili, la cui tutela ed il cui mantenimento vengono considerati un presupposto per lo sviluppo. In particolare, la normativa sottolinea come "le azioni di trasformazione del territorio debbano essere valutate e analizzate in base a un bilancio complessivo degli effetti su tutte le risorse".

Il suolo è una delle risorse essenziali del territorio; i due aspetti fondamentali che descrivono lo stato della risorsa e le pressioni che su di essa agiscono sono il consumo complessivo di suolo (intendendo con consumo di suolo la quota di territorio interessata dagli insediamenti e dalle infrastrutture) e le trasformazioni d'uso del suolo.

La lettura delle trasformazioni territoriali intervenute nel decennio 1990-2000 è stata operata mediante il confronto tra le due carte dell'uso del suolo CLC (Corine land Cover) e si avvale di alcune riflessioni emerse nell'ambito dell'osservatorio sui piani strutturali locali, sia in merito ai contenuti strategici che alle ipotesi di crescita (dimensioni massime sostenibili).

Tab. 1 *Variazioni uso del suolo, Toscana 1990-2000*

Classi d'uso del suolo	1990 (ha)	2000 (ha)	Variazione %	Variazione Assoluta	Incidenza % 1990	Incidenza % 2000
Territori modellati artificialmente (1)	85.523	93.658	10%	8.135	3,7%	4,1%
Territori agricoli (2)	1.049.476	1.037.404	- 1%	-12.071	45,7%	45,1%
Territori boscati (3)	1.149.328	1.152.567	0%	3.239	50,0%	50,2%
Zone umide (4)	5.979	6.018	1%	39	0,3%	0,3%
Corpi idrici (5)	7.666	8.298	8%	632	0,3%	0,4%

1. Territori modellati artificialmente: zone urbanizzate, zone industriali commerciali e reti di comunicazione, zone estrattive discariche e cantieri, zone verdi artificiali non agricole; 2. Territori agricoli: seminativi, colture permanenti, prati stabili, zone agricole eterogenee; 3. Territori boscati e ambienti seminaturali: zone boscate, zone caratterizzate da vegetazione arbustiva e/o erbacea, zone aperte con vegetazione rada o assente; 4. Zone umide: zone umide interne, zone umide marittime (Fonte: elaborazione LaMMA e Irpet su dati Corine Land Cover, 1990 e 2000).

Si registra, su scala regionale, una crescita delle aree modellate artificialmente dell'ordine del 10%; si tratta della superficie coperta dagli insediamenti, dalle infrastrutture, dagli spazi verdi artificiali e dalle aree estrattive (cfr. categoria 1 della CLC). L'analisi di area vasta mette in luce alcune differenze; la Toscana dell'Appennino fa registrare il più alto tasso di crescita degli insediamenti (+ 13%); questo valore va comunque rapportato ad un dato assoluto di presenza antropica piuttosto basso. Il consumo di suolo nei due sistemi della costa e delle aree interne e meridionali subisce un incremento pari al 9%; mentre nel secondo caso si tratta di una parte di territorio regionale ove prevalgono i caratteri di naturalità (bassa densità insediativa e la più bassa incidenza delle aree urbanizzate sul totale della superficie territoriale, pari al 2%), nel primo caso si tratta di una porzione di territorio già prossima ai livelli di saturazione con continuità degli insediamenti e forte pressione antropica (attività produttive e ricettive). Crescono, con un tasso dell'11%, le aree in oggetto nella Toscana dell'Arno, tradizionalmente la più urbanizzata della Toscana, ove si concentra il 50% del totale della superficie urbanizzata regionale.

La crescita dei territori modellati artificialmente è avvenuta in prevalenza sottraendo territorio all'uso agricolo, con maggior incidenza percentuale nel caso dei seminativi (che perdono circa 4.800 ettari a favore di insediamenti e infrastrutture).

Tab. 2 *Confronto tra le variazioni del territorio modellato artificialmente e le variazioni della popolazione residente e delle abitazioni*

	Variazioni consumo di suolo CLC 1990-2000	Variazioni popolazione residente 1991-2001	Variazioni abitazioni 1991-2001
Toscana dell'Appennino	+ 13%	-1,1%	8,0%
Toscana dell'Arno	+ 11%	-1,3%	8,4%
Toscana della costa	- 9%	-1,7%	7,8%
Toscana delle aree interne e meridionali	9%	0,0%	6,6%
Totale Toscana	110%	-0,9%	7,8%

(Fonte: elaborazione IRPET su dati Corine Land Cover 1990-2000 e Istat 1991-2001)

L'incremento del patrimonio edilizio residenziale è influenzato più dalle dinamiche insediative locali (migrazioni interne, parziale abbandono del patrimonio edilizio esistente rurale e montano, crescita del fenomeno delle seconde case, andamento del mercato immobiliare, ecc.) che dalla crescita demografica vera e propria. Le trasformazioni legate ai saldi locali e alle migrazioni interne della popolazione e il progressivo stabilizzarsi di comportamenti demografici evoluti (come ad esempio la riduzione delle dimensioni del nucleo familiare e l'aumento del numero complessivo delle famiglie) determinano un incremento della domanda anche in assenza di un'effettiva crescita della popolazione.

Tab. 3 – Variazioni territori modellati artificialmente, Toscana 1990-2000

Classi d'uso del suolo	1990 (ha)	2000 (ha)	Variazione %	Variazione Assoluta	Incidenza % 1990	Incidenza % 2000
Tessuto urbano continuo	3.979	3.979	0%	0	4,7%	4,2%
Tessuto urbano discontinuo	50.571	55.806	10%	5.235	59,1%	59,6%
Aree industriali o commerciali	16.004	18.060	13%	2.056	18,7%	19,3%
Reti stradali e ferroviarie e spazi accessori	2.545	2.944	16%	398	3,0%	3,1%
Aree portuali	638	638	0%	0	0,7%	0,7%
Aeroporti	1.256	1.268	1%	12	1,5%	1,4%
Aree estrattive	6.073	5.894	-3%	-180	7,1%	6,3%
Discariche	95	95	0%	0	0,1%	0,1%
Cantieri	553	575	4%	22	0,6%	0,6%
Aree verdi urbane	939	943	0%	4	1,1%	1,0%
Aree sportive e ricreative	2.869	3.455	20%	586	3,4%	3,7%
Totale territori modellati artificialmente	85.523	93.659	10%	8.135	100,0%	100,0%

(Fonte: elaborazioni LulAMA e IRPET su dati Corine Land Cover, 1990 e 2000)

Il saldo positivo del territorio modellato artificialmente sembra dettato dalla crescita delle due categorie con la maggior incidenza relativa: i tessuti urbani discontinui e le aree industriali-commerciali, che aumentano rispettivamente del 10 e del 13 %. Quest'ultimo dato andrebbe analizzato più in dettaglio, sia incrociando le rilevazioni dell'uso del suolo con gli indicatori di tipo socioeconomico (ad esempio, con l'andamento degli addetti e delle unità locali nei settori di attività), sia scendendo ad una scala di analisi locale; tuttavia, si può tentare un'interpretazione del dato prendendo in considerazione due fattori.

Il primo riguarda le aree produttive, che incrementano il consumo di suolo in un periodo in cui il settore subisce una parziale contrazione sul territorio regionale. La crescita sembra quindi imputabile, in misura non banale, alle trasformazioni che stanno investendo alcuni comparti manifatturieri. Essi infatti attraversano una fase di riorganizzazione fisico-funzionale che comporta l'ampliamento delle aree esistenti, l'inserimento di servizi e di altre funzioni - non ultima quella commerciale - e, in alcuni casi, il trasferimento e la ridistribuzione delle unità locali sul territorio, con un parziale incremento del fenomeno della dismissione. In questo caso la lettura dei piani strutturali comunali offre un riscontro immediato, per la frequenza e l'incidenza delle azioni di questo tipo.

Il secondo fattore riguarda le aree commerciali, alle quali sembra imputabile un maggior contributo alla crescita della categoria di uso del suolo. Il settore ha infatti conosciuto un periodo di grandi trasformazioni a partire dagli anni novanta. Durante tutto il corso del decennio 1990-2000, la grande distribuzione organizzata ha assunto un peso crescente anche nel panorama regionale, imponendo un impulso decisivo alle superfici commerciali di grandi e medie dimensioni.

Oltre al fenomeno delle urbanizzazioni a spese delle aree agricole è da evidenziare la conseguente marginalizzazione dell'attività agricola nei pressi delle aree urbanizzate e industriali per la frammentazione spaziale e la penalizzazione delle infrastrutture con evidente rischio di caduta anche della qualità delle produzioni. Recentemente si è evidenziato un rinnovato interesse per la cosiddetta "forestazione periurbana" tendente a creare delle fasce di intersezione fra le aree urbanizzate-industriali e i terreni agrari con evidente duplice finalità di protezione delle risorse agricole e di miglioramento ambientale per le aree insediative.

3 Le infrastrutture in aree rurali

3.1 Irrigazione

In Toscana complessivamente si rileva una situazione di criticità per la scarsa disponibilità di risorse idriche, che provoca una forte competizione tra i settori che utilizzano acqua, compresa l'agricoltura. Nonostante che le aree irrigue siano di limitate dimensioni, la rilevanza delle colture irrigue nel complesso del panorama agricolo toscano è piuttosto significativa, in quanto oltre il 50 % della Produzione Lorda Vendibile proveniente dalla coltivazione di specie vegetali deriva da colture irrigate: tra le più importanti occorre ricordare le coltivazioni di olio-vivaisti che e gli ortaggi. Alcune delle principali aree irrigue sono localizzate nella fascia costiera (Maremma, Val di Cornia, Costa Livornese, Versilia), dove risulta molto forte la competizione tra i vari usi (agricoli, industriali e civili), poichè l'approvvigionamento idrico è garantito principalmente dal prelievo dalle falde che sono andate soggette ad una progressiva salinizzazione, per effetto degli intensi emungimenti. La gravità del fenomeno dell'ingressione del cuneo salino è tale da rendere precaria non soltanto lo svolgimento dell'attività agricola ma anche la sopravvivenza delle pinete litoranee. Anche nelle pianure interne (Val di Chiana, Val Tiberina e area pistoiese) l'irrigazione, che ha potuto contare nel passato su una consistente dotazione di risorsa idrica, prevalentemente superficiale, si è venuta a trovare in una situazione di forte precarietà; la disponibilità di acqua si è andata assottigliando rispetto alle esigenze dell'attività agricola, limitandone le possibilità di riconversione colturale.

Anche a seguito degli sviluppi della politica comunitaria, nel tempo si è determinata una contrazione degli impieghi irrigui e una specializzazione dell'agricoltura irrigua sia delle fasce costiere, gravate dalle problematiche sopra accennate, che di alcune pianure interne verso colture meno estensive ed a maggior reddito (florovivaismo e orticoltura), che determinano

localmente prelievi molto intensi; inoltre l'impiego dell'irrigazione si è andato estendendo nel settore olivicolo e viticolo, a supporto della qualità delle produzioni.

Appare quindi evidente come, per l'agricoltura toscana, sia necessario disporre di una dotazione sufficiente a garantire lo svolgimento di attività produttive di pregio connesse alla realizzazione di colture di qualità, non altrimenti realizzabili, alle quali corrisponde un elevato livello di professionalità dell'imprenditoria agricola e che garantisca agli operatori la necessaria flessibilità degli ordinamenti produttivi.

Pertanto, in relazione alle caratteristiche morfologiche e idrologiche della regione e ai cambiamenti climatici in atto è opportuno sottolineare la necessità di una particolare attenzione alle problematiche connesse all'approvvigionamento idrico e di una programmazione di interventi che garantiscano un adeguato supporto di risorsa.

Gli orientamenti strategici che la Regione intende attivare per fronteggiare la situazione di crisi a carico delle risorse idriche sono rivolti in primo luogo alla valorizzazione delle acque superficiali. L'accumulo delle acque meteoriche in piccoli invasi nel corso dei periodi piovosi, da utilizzare nei periodi di maggior consumo, potrebbe in molte situazioni territoriali garantire il reperimento di risorse idriche integrative per il soddisfacimento dei fabbisogni irrigui a fronte delle tendenze climatiche in atto, che vedono una riduzione dei periodi piovosi e un aumento di intensità delle precipitazioni. La Regione Toscana ha in tal senso finanziato interventi per circa 19 milioni di euro con il Piano Straordinario degli investimenti 2005-2007. In tale contesto potrebbe oggi trovare giustificazione la ripresa del dibattito circa la disponibilità e utilizzazione di risorse idriche da invasi anche di medie e grandi dimensioni. In secondo luogo si ritiene essenziale promuovere interventi per la razionalizzazione della gestione delle risorse idriche, attraverso il miglioramento dell'efficienza dei sistemi irrigui, finalizzato al contenimento dei volumi di acqua da parte del settore irriguo. Le iniziative condotte dall'Arsia in questi anni hanno prodotto strumenti di supporto tecnico per l'ottimizzazione della gestione aziendale dell'irrigazione, la cui diffusione può consentire un effettivo contributo al risparmio idrico. Infine, l'ultima strategia consiste nell'impiego delle acque reflue depurate, che potrebbe costituire una fonte integrativa di risorsa soprattutto nelle zone litorali della regione, dove in estate, in concomitanza con la stagione irrigua, si rileva un'elevata richiesta idrica, dovuta al sensibile del flusso turistico, e rappresenterebbe un'opportunità per alleviare localmente la competizione esistente sulle risorse idriche.

Le strategie evidenziate assumono sempre più una valenza attiva per la regolazione degli equilibri ambientali, primo tra tutti quello idrico, con l'importante risultato di ridurre i fenomeni di degrado ambientale a carico delle acque superficiali e sotterranee e dei terreni agricoli.

Si deve tener presente infatti che, anche a livello comunitario, l'irrigazione viene inquadrata nell'ambito delle politiche per una gestione sostenibile delle acque, il cui quadro normativo, piuttosto articolato, vede nella Direttiva 2000/60/CE "Quadro per l'azione comunitaria in materia di acque", e la Direttiva Nitrati (91/676/CE), relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento da nitrati provenienti da fonti agricole, gli atti legislativi che più direttamente interessano il settore agricolo. A livello regionale la normativa ambientale prevede un forte cointeressamento del settore agricolo nella tutela delle caratteristiche quantitative e qualitative delle risorse idriche (Piano regionale di azione ambientale, Piano di Tutela delle Acque).

Pertanto anche con il prossimo Piano di Sviluppo rurale 2007-2013 si intende perseguire una politica di sviluppo rurale a carattere multifunzionale, promuovendo il risparmio idrico, l'utilizzo plurimo delle acque, l'uso di risorse idriche alternative per la salvaguardia e tutela delle risorse primarie e dell'ambiente.

3.2 Viabilità minore

La rete dei servizi alle zone rurali muove dalla concreta possibilità di accesso verso le aree rurali e soprattutto da queste verso i moderni servizi che devono essere accessibili a tutti i cittadini; in generale in Toscana non si hanno rilevanti problemi di collegamenti e tracciati fra centri abitati. Grande importanza per l'attività agro-forestale è data dalla rete viabile minore che è formata per la maggior parte da strade bianche a fondo naturale. Tale viabilità rurale minore si presenta di discreta estensione, ma con distribuzione territoriale non omogenea; in particolare, mentre risultano ben servite le aree pianeggianti e collinari caratterizzate da attività agricole anche di pregio, sono abbastanza carenti le aree di agricoltura più marginale e parte delle zone montane e boscate. Tale discriminante si ripropone anche per l'aspetto della manutenzione che, specie per le aree montane e collinari, risulta spesso carente con transitabilità delle strade che può arrivare all'impraticabilità delle stesse anche in relazione alla situazione meteorologica e all'eventualità di frane.

Con il P.S.R. 2007-2013 la Regione Toscana prevede l'erogazione di finanziamenti per il potenziamento, il miglioramento e la realizzazione di strade, viabilità interaziendale e piste forestali, anche con finalità legate alla lotta agli incendi boschivi, e per il miglioramento della viabilità podereale e interpodereale.

Oltre ai finanziamenti legati al P.S.R. anche il Programma Forestale Regionale 2007-2011 prevede, relativamente alla realizzazione, da parte degli Enti competenti, di interventi pubblici relativi alla realizzazione e manutenzione della viabilità forestale di servizio.

Un altro aspetto importante, che coinvolge anche una possibile revisione della L.R. 48/94 "Norme in materia di circolazione fuori strada dei veicoli a motore", riguarda la possibilità di poter regolare in maniera ottimale, mediante adeguata cartellonistica o sbarre, il traffico veicolare su quella parte di viabilità con funzioni più marcatamente di servizio, quale ad es. quella forestale.

3.3 Infrastrutture per la pesca e l'acquacoltura

La flotta da pesca della Toscana (circa 600 barche) è in gran parte costituita da piccole imbarcazioni che svolgono la pesca artigianale (reti da posta entro le tre miglia dalla riva) e che trova spesso riparo oltre che nei grandi porti della nostra regione

anche in piccoli porticcioli locali o in fiumare naturali. Le condizioni di attracco sono spesso improvvisate e non vi sono, nella gran parte delle realtà portuali, attrezzature di supporto per lo sbarco e la conservazione del pescato, nonché per la gestione dell'imbarcazione all'attracco. Negli ultimi anni la Toscana ha provveduto a pianificare la ristrutturazione e la ricostruzione di nuovi porti turistici lungo il litorale; molte delle aree prescelte accoglievano già da molto tempo piccole flotte di pescatori che trovavano rifugio presso le banchine del porto e lungo i pontili della fiumara; durante la progettazione dei nuovi porti, spesso a vocazione turistica, non si è dato molto spazio ad ormeggi utili alle imbarcazioni da pesca relegandole spesso nelle aree meno interessanti del porto. Oltre a ciò la gestione dei porti è quasi sempre rivolta alla nautica da turismo, sicuramente più redditizia, che tende a sopraffare il settore della pesca per quanto riguarda gli spazi sia in mare che in banchina. Oggi è necessaria una attenta riflessione su come si intende sviluppare il turismo nautico e su come la gestione dei porti turistici deve essere fatta. E' chiaro che il proprietario di uno yacht di notevoli dimensioni non ha difficoltà a sostenere i costi per occupare le aree in banchina, ma è anche vero che una attività produttiva come quella della pesca, per l'impatto sociale che ha sulle popolazioni rivierasche, per la sua storia e per le tradizioni a cui essa stessa è legata deve mantenere un posto di rilievo all'interno delle marinerie della nostra regione.

Anche l'acquacoltura per trasferire la produzione in mare necessita di aree portuali a lei appositamente destinate per permettere lo svolgersi delle attività di carico e scarico di mangimi e di pesce nonché di punti di ricovero per le attrezzature. L'acquacoltura in Toscana, che ha origini antiche ed è diffusa sia in aree montane che costiere, rappresenta un comparto dell'agricoltura di elevata qualità e di interessante valore economico. Purtroppo, anche per la particolare posizione geografica degli ambienti in cui questi allevamenti sono inseriti, nel corso del tempo sono sorte una serie di conflittualità tra la produzione ittica ed i settori turistici ed ambientali.

Da qui la necessità di avviare un serio confronto fra le Amministrazioni e gli Enti preposti alla pianificazione del settore, connesso a studi specifici sull'impatto che tali produzioni hanno sul territorio e sulle acque. Tali iniziative devono essere rivolte ad una coerente semplificazione burocratica per l'ottenimento di permessi e concessioni, cosa che negli anni ha spesso scoraggiato l'avvio di nuovi progetti.

3.4 La rete informatica

La Regione Toscana comprende e riconosce la centralità delle politiche sulla società dell'informazione già dal 1997, quando ha istituito la Rete Telematica Regionale Toscana (RTRT - D.C.R. nr. 172 del 21 maggio 1997) mettendo in rete enti pubblici (Regione, Enti Locali, Articolazioni Locali della Pubblica Amministrazione centrale, Associazioni, ecc.) che partecipano con pari livello alle attività della Rete e che concorrono alla creazione di un sistema di governance sui temi della società dell'informazione, armonizzando ed ottimizzando le attività della macchina pubblica, tramite la "messa in rete" di tutta la Pubblica Amministrazione toscana.

Sul fronte dell'utenza esiste, però, l'impossibilità da parte di un elevato numero di soggetti (stimato pari a 400.000 cittadini e 30.000 imprese) situati nelle zone più marginali della regione di accedere alle risorse ed alle possibilità offerte dalla Rete. Il problema principale è stato individuato nella indisponibilità di banda larga (di cui la tipologia più diffusa è rappresentata dall'ADSL): dalle analisi svolte dalla Regione Toscana tra settembre e novembre 2005, è infatti risultato che nel medio-lungo periodo circa 110 comuni, sui 287 della Toscana, non verranno serviti da ADSL ed i cittadini che vivono in tali comuni (cui si aggiungono i cittadini residenti nelle aree periferiche di comuni già serviti) rischiano dunque di essere esclusi dal complesso dei servizi sui temi dell'e-government, della sanità, del sociale offerti dalla pubblica amministrazione, e di non poter accedere alla rete per usufruire delle possibilità offerte dalla società dell'informazione. Tale considerazione vale anche per il comparto agricolo-forestale che si avvale sempre più di procedure informatiche (esempio sistema informativo di ARTEA) per la gestione di procedimenti amministrativi finalizzati all'erogazione di finanziamenti e rilascio di autorizzazioni.

E' stato quindi ritenuto necessario proporre delle azioni concrete per ridurre il divario digitale presente nelle aree che risultano meno favorite dalle politiche di investimento in atto da parte degli operatori pubblici di comunicazione.

Con la Decisione n. 4 del 9 gennaio 2006, la Regione Toscana ha individuato i criteri e le modalità attraverso le quali infrastrutturare le aree marginali della Toscana e con il Progetto "banda larga nelle aree rurali della Toscana" (per il quale la Commissione Europea ha approvato la "notifica di aiuto" n. 264/2006) la Regione si è data l'obiettivo di abbattere significativamente, nel periodo 2006-2010, il "digital divide" presente sul territorio regionale.

Una prima azione prevede, entro il 2007, il potenziamento e la diffusione delle infrastrutture in banda larga, così da assicurare i servizi di connettività erogati dagli operatori pubblici di comunicazione ad almeno il 50% della popolazione e delle imprese che oggi ne sono privi. L'azione interesserà almeno 200.000 cittadini e 15.000 imprese. Durante il periodo successivo, verrà diffusa la banda larga presso le ulteriori aree non servite. L'investimento complessivo stimato che verrà stanziato sul periodo 2006-2010 da Regione e Province è pari a circa € 20.000.000,00.

3.5 Il sistema autorizzativo e le semplificazioni

Per quanto concerne gli aspetti relativi alla realizzazione di fabbricati e annessi agricoli a livello aziendale questo trova la sua disciplina nell'ambito della legge regionale 1/2005 e nei relativi strumenti di attuazione attualmente in fase di predisposizione. Ci si riferisce in particolare allo strumento programmatico del PIT e al regolamento di attuazione della stessa legge 1/2005. E' pertanto un momento particolarmente opportuno per una riflessione sulle esigenze del mondo rurale e sulla congruità delle procedure previste. In linea generale c'è una sostanziale condivisione da parte del mondo agricolo dei principi ispiratori della legislazione regionale in materia di governo del territorio e della filosofia generale che ispira la proposta di PIT; quest'ultimo strumento individua l'obiettivo generale di combattere la rendita promuovendo lo sviluppo dei territori. Tale obiettivo coincide con una visione attiva del settore agricolo-forestale che è quella generalmente promossa

dalla legislazione e dagli atti di programmazione di settore. Da questo ruolo attivo derivano le funzioni dell'agricoltura relative alla tutela ambientale, paesaggistica ed idrogeologica che vengono generalmente riconosciute. Appare però di fondamentale importanza che tale visione dinamica venga ripresa anche negli atti regolamentari che devono disciplinare i procedimenti per il rilascio delle autorizzazioni alla realizzazione delle infrastrutture e degli annessi nel settore agricolo-forestale.

La previsione della legge regionale 1/2005 che indica la dismissione dei fabbricati in caso di cessazione della loro funzione costituisce un vincolo pesante non previsto con la stessa rigidità per gli immobili industriali e artigianali e che mira chiaramente a disincentivare il reimpiego ad uso speculativo degli immobili dismessi. Tale previsione può essere condivisibile solo se accompagnata da rilevanti misure di semplificazione delle procedure per la realizzazione dei fabbricati e degli annessi agricoli strettamente collegati allo sviluppo di determinate attività.

In tal senso potrebbero essere introdotti meccanismi analoghi a quelli previsti per altri aspetti dell'urbanistica e basati su una dichiarazione asseverata da parte di un professionista abilitato per la verifica positiva della rispondenza agli aspetti agronomici, paesistici e ambientali che superi la necessità di espressione di un parere da parte delle Province e delle Comunità Montane. La semplificazione è quanto mai importante per tutte le azioni che sono sostenute da programmi di finanziamento regionale, nazionale e soprattutto comunitario. Nell'ambito di tali strumenti di programmazione è infatti sostenuto lo sviluppo di specifiche attività nel settore agro-forestale con la conseguente necessità di realizzazione di fabbricati o annessi, ristrutturazioni o quant'altro necessario. Gli ambiti di maggior importanza sono riferiti a:

- la vendita diretta di prodotti agricoli favorendo lo sviluppo di filiere corte e relazioni dinamiche fra città e campagna
- la realizzazione di impianti e infrastrutture per la produzione energetica da fonti rinnovabili
- la realizzazione di movimenti di terra per la difesa del suolo e la manutenzione del territorio
- la realizzazione di infrastrutture e piccoli annessi in particolare per la zootecnia estensiva e l'orticoltura
- la viabilità di servizio

Le discipline urbanistiche potranno così integrare quanto già avvenuto in altri settori ed in particolare nella disciplina del vincolo idrogeologico. Infatti, con la L.R. 39/00 (legge forestale della Toscana) e le successive modificazioni e integrazioni ed, in particolare, con il regolamento forestale discendente dalla stessa legge si è proceduto ad una rilevante azione di semplificazione. Questa ha riguardato essenzialmente due aspetti: il primo relativo alle competenze, il secondo concernente le tipologie di atti autorizzativi.

Per quanto concerne le competenze queste sono state unificate il più possibile al fine di individuare un unico Ente per la gestione di materie similari; con questa logica tutti gli aspetti inerenti la gestione del vincolo idrogeologico per i movimenti di terra e la realizzazione di opere sono stati trasferiti dalla Provincia al Comune al fine di concentrare su quest'ultimo ente tutte le competenze inerenti la gestione dei progetti, separando le problematiche connesse alla complessità dei passaggi fra uffici di Enti diversi; parallelamente, gli aspetti inerenti le trasformazioni in agricoltura e gli interventi forestali sono stati passati alle competenze di Province e Comunità Montane in analogia con altre procedure del settore.

Per quanto concerne la semplificazione degli atti autorizzativi, la legge forestale individua una serie di tipologie sostitutive ed in particolare: gli interventi liberamente esercitabili, le dichiarazioni di inizio lavori da presentare almeno 20 giorni prima, le autorizzazioni per silenzio-assenso; il regolamento forestale determina la casistica delle diverse tipologie di intervento stabilendo le regole da applicare in particolare nei primi due casi. Il complesso di queste norme ha favorito un radicale ridimensionamento delle procedure sia in termini di numero che di tempi per il rilascio; in particolare le autorizzazioni sono passate dalle circa 22.000/anno prima della riforma, alle 2.000 attuali, mentre i tempi di rilascio hanno avuto una drastica riduzione attestandosi generalmente entro i termini di legge (20 gg per le dichiarazioni, 45 gg per le autorizzazioni).

Altro aspetto di grande rilevanza connesso alla realizzazione di fabbricati e annessi agricoli è costituito dalla qualità delle realizzazioni. Spesso si evidenziano sul territorio infrastrutture a servizio dell'attività agricola e forestale di qualità estremamente scadente e di dubbio impatto paesaggistico. Gli strumenti di programmazione per il governo del territorio potrebbero incidere maggiormente su questo aspetto prevedendo indicazioni sulla qualità dei fabbricati. Si ritiene auspicabile, ad esempio, un maggior utilizzo del legno nella predisposizione degli annessi agricoli, materiale che coniuga buon inserimento nel paesaggio, facilità e flessibilità di costruzione, economicità. L'A.R.S.I.A., a tale riguardo, ha prodotto una linea di ricerca che, attraverso la messa a punto di modelli costruttivi di annessi agricoli di facile realizzazione, offre la possibilità ad imprese agricole di ottimizzare le risorse aziendali ed alle Amministrazioni locali di individuare tipologie di fabbricati in legno in grado di inserirsi adeguatamente nel contesto paesaggistico. Tali indirizzi potrebbero consentire uno sbocco commerciale per il materiale legnoso prodotto in Toscana e derivante dagli interventi selvi colturali.

4 L'agricoltura e la selvicoltura per la tutela idrogeologica del territorio

4.1 Sistemazioni idrauliche agrarie

La sistemazione delle pendici collinari condiziona la laminazione dei deflussi e le portate di picco della rete idrografica, contribuendo alla protezione dei territori posti a valle. Dal punto di vista erosivo e di tutela idrogeologica i rischi più rilevanti sono spesso determinati dall'impianto di colture specializzate realizzate con metodi non conservativi.

Una strategia corretta è certamente quella di sistemare in modo adeguato i versanti collinari, non solo per l'azione complementare alle casse d'espansione, ma anche perché le sistemazioni determinano un migliore assetto paesaggistico che rappresenta un indiscutibile valore aggiunto alle produzioni agricole, industriali e commerciali del territorio.

Risulta pertanto evidente come gli interventi di tutela idrogeologica e paesaggistica attuati nella collina e nella montagna, anche in termini di buone norme agricole, rappresentino un valore aggiunto per l'intera collettività; in tal senso al

riconoscimento del ruolo polifunzionale che l'agricoltura svolge nelle aree declivi potrebbe corrispondere l'assunzione di misure di sostegno finanziario. In questi ultimi anni vi è stato un progressivo sviluppo della sensibilità ambientale anche tra gli addetti al settore agricolo ed in particolare nei territori interessati da produzioni di pregio. In particolare nel settore viticolo la necessità di reimpiantare i vigneti ha spinto gli imprenditori agricoli più attenti ad applicare sistemazioni idraulico-agrarie e tecniche agronomiche compatibili con la tutela del suolo e rispettose del contesto paesaggistico. Allo stesso tempo la ricerca scientifica sta mettendo a punto nuove tipologie sistematorie, adeguate alle esigenze di economico utilizzo dei mezzi meccanici, di regimazione dei deflussi superficiali e profondi e nello stesso tempo compatibili con l'assetto paesaggistico del territorio.

Da ricordare le iniziative attivate da ARSIA con il sostegno di Regione Toscana e Autorità di bacino del fiume Arno che attraverso un approccio interdisciplinare hanno inteso individuare sistemazioni idraulico-agrarie più efficienti e rispettose del contesto paesaggistico di riferimento. Tali iniziative hanno contribuito alla messa a punto (tuttora in corso) di strumenti di gestione di interventi come la "Carta dell'Uso Sostenibile del suolo" promossa da un gruppo di comuni del Chianti senese e fiorentino.

Dal punto di vista idrogeologico le sistemazioni idraulico-agrarie devono tenere conto delle dinamiche ambientali ed integrarsi con le altre opere presenti o da realizzarsi sul territorio. Dal punto di vista agronomico la sistemazione dei versanti collinari rappresenta un mezzo insostituibile sia per eliminare gli eccessi idrici in eccesso alla capacità di trattenuta del suolo, sia per limitare i processi erosivi. In definitiva le sistemazioni idraulico-agrarie consentono il mantenimento della fertilità dei terreni e dunque della loro potenzialità produttiva.

L'approccio che si sta sviluppando nella nostra regione è basato su questi presupposti, come stanno a testimoniare le nuove sistemazioni idraulico agrarie realizzate in differenti località del comprensorio del Chianti e le ricerche finalizzate alla quantificazione dell'erosione e all'individuazione delle tecniche agronomiche e delle sistemazioni idraulico- agrarie più adatte per un uso sostenibile del suolo.

4.2 Sistemazioni idraulico-forestali.

Le sistemazioni idraulico-forestali (stabilizzazione dei versanti, contenimento dei fenomeni erosivi, mantenimento di un'efficiente deflusso delle acque) rappresentano un elemento fondamentale per la tutela dell'assetto idrogeologico, in particolare in ambienti montani e collinari.

Le centinaia di opere di regimazione e gli oltre 40.000 ettari di rimboschimenti, realizzati, a partire dal dopoguerra, dall'amministrazione statale prima e regionale dopo, testimoniano dell'importante funzione di difesa del territorio svolta dalle sistemazioni idraulico-forestali su un territorio come quello toscano, in gran parte collinare o montano, caratterizzato per circa un terzo della propria estensione da una pendenza superiore al 25%.

Gli strumenti di programmazione della politica forestale regionale assegnano, nell'ambito degli interventi pubblici forestali, un ruolo preminente alla realizzazione di nuove sistemazioni idraulico-forestali ed alla manutenzione di quelle esistenti, attività alle quali è stata destinata buona parte delle risorse finanziarie destinate all'intero settore forestale. In attuazione del Programma Forestale Regionale 2001-2005 sono stati infatti realizzati, nell'ambito dei programmi annuali predisposti ed attuati dalle Amministrazioni provinciali e dalle Comunità montane, oltre 450 interventi, per un importo complessivo di oltre 14 milioni di Euro, ricorrendo sia alle maestranze forestali dipendenti da questi Enti che all'affidamento ad imprese forestali, soprattutto nel caso di opere di rilevanti dimensioni o particolare complessità.

Con il progetto di ricerca promosso dall'Arsia "Relazione tra gestione selvicolturale dei boschi e stabilità dei versanti" è stata messa a punto una metodologia per l'individuazione delle aree del territorio regionale più sensibili dal punto di vista del dissesto idrogeologico e sono state formulate linee guida per interventi sia a livello di tecniche selvicolturali che di sistemazioni di versante in grado di prevenire o contenere i fenomeni di dissesto idrogeologico. Inoltre con il progetto Europeo PREMO "Principi e linee guida per la protezione ambientale di bacini idrografici sottoposti ad alluvioni improvvise. Intervento sperimentale in un bacino pilota", sono state definite metodologie di studio e di intervento per la regimazione delle acque in bacini collinari e montani soggetti ad alluvioni improvvise. Per quanto concerne le metodiche realizzative, negli ultimi 10 anni, soprattutto nel nord e centro Italia, si sono diffuse tecniche sistematorie a basso impatto ambientale basate sull'impiego diffuso dell'ingegneria naturalistica da integrarsi con le tecniche di sistemazione idraulica tradizionale. I lavori di ingegneria naturalistica, che prevedono l'impiego combinato di materiali vivi (talee, semi e piante radicate) e di materiali inerti locali (legname, pietrame, ecc) risultano concorrenziali in termini di costi con gli interventi tradizionali, necessitano di un alta percentuale di manodopera per la loro esecuzione e possono pertanto favorire la creazione di nuovi posti di lavoro diffusi sul territorio. La ricerca ed il collaudo di innovazioni sono in questo contesto strumenti importanti per fornire adeguati strumenti conoscitivi e soluzioni innovative, efficienti e rispettose del contesto paesaggistico.

Oltre che alla realizzazione di nuove opere, il nuovo Programma Forestale Regionale 2007-2011 (P.F.R.), indirizza l'azione degli Enti competenti verso la manutenzione e la verifica dell'efficienza delle sistemazioni esistenti e individua la necessità di uno stretto coordinamento dell'attività nel settore forestale con quella di bonifica e più in generale di difesa del suolo, al fine di ottimizzare l'impiego delle risorse finanziarie disponibili, spesso inadeguate rispetto agli effettivi fabbisogni del territorio. Per il periodo di vigenza del nuovo P.F.R., il settore delle sistemazioni idraulico-forestali potrà contare su un consolidamento dei livelli di spesa raggiunti a carico dei capitoli del bilancio regionale e sulle risorse che saranno rese disponibili dal Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013 con le misure relative all'art. 48 del Reg. CE 1698/2005 - Ricostituzione del potenziale forestale e interventi preventivi.

Occorre comunque considerare che un'efficace difesa del territorio, oltre che sull'intervento pubblico, deve poter contare sulle attività di manutenzione tradizionalmente svolte da chi vive e lavora sul territorio stesso.

Il sostegno e la promozione per una ripresa delle utilizzazioni boschive, secondo tecniche in grado di coniugare redditività economica e mantenimento delle funzioni di difesa idrogeologica e la salvaguardia degli ambienti forestali, sono fra gli obiettivi della politica forestale individuati dal P.F.R. 2007-2011. Il nuovo Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013, che si integra con il P.F.R. per quanto riguarda gli aspetti forestali, prevede, oltre alle misure sopra ricordate mirate alla realizzazione di interventi preventivi, misure specifiche per interventi silvo-ambientali, che prevedono un sostegno finanziario per coloro che svolgono una funzione protettiva delle foreste, in relazione all'erosione del suolo, al mantenimento o al miglioramento dell'assetto idrogeologico.

4.3 Bonifica idraulica

Altro importante strumento utilizzato nel tempo per la tutela idrogeologica del territorio e la gestione delle acque in aree rurali è quello relativo all'attività di bonifica agraria.

E' noto che la bonifica idraulica ha profondamente mutato le sue funzioni negli ultimi decenni. Il risanamento dei territori paludosi ed il loro recupero e valorizzazione, con l'avvio e lo sviluppo delle attività agricole, realizzati in tempi ormai lontani dai Consorzi di bonifica, sono stati progressivamente sostituiti da funzioni rivolte alla difesa del suolo ed alla tutela dell'ambiente. In questo senso la Regione Toscana, con la L.R. 34/94 (Norme in materia di bonifica), ha adeguato le funzioni della bonifica in relazione alle nuove esigenze del territorio, delle popolazioni e delle attività economiche, classificando come territorio di bonifica tutto il territorio regionale, suddividendolo in comprensori di bonifica corrispondenti a bacini idrografici e prevedendo in ogni comprensorio un solo ente titolare delle funzioni di bonifica; gli enti preposti a tali funzioni sono stati individuati dalla legge nei Consorzi e nelle Comunità Montane.

La L.R. 34/94 tende a sviluppare diffusamente sul territorio un'attività di manutenzione delle opere di bonifica, delle opere idrauliche, del reticolo dei corsi d'acqua minori, essenziale per la regimazione delle acque e per la prevenzione delle calamità, nell'ambito della salvaguardia del territorio. Anche per la sua complessità, l'attuazione di questa legge è stata lunga e faticosa: solo recentemente è stata completata l'attribuzione delle funzioni in tutto il territorio regionale, escludendo i consorzi interregionali, dei 32 comprensori regionali 16 sono stati attribuiti ai Consorzi di bonifica e i restanti 16 alle Comunità Montane.

E' quindi in pieno svolgimento da parte di tali enti l'ampliamento sul territorio regionale delle attività di bonifica, e delle conseguenti attività di presidio del territorio: gestione e manutenzione delle opere di bonifica, delle opere idrauliche, del reticolo minore e dei corsi d'acqua naturali, tutela dei corpi idrici dall'inquinamento e corretto uso delle risorse idriche.

La Regione ha inoltre avviato su tutto il territorio regionale il censimento delle opere idrauliche e di bonifica per disporre di un adeguato ed aggiornato quadro conoscitivo ai vari livelli territoriali (regionale, provinciale, comprensoriale) tale da consentire una pianificazione ed una realizzazione di tali attività puntuali ed efficaci.

Inoltre, su iniziativa e coordinamento regionale, è stata realizzata la redazione di specifici piani di manutenzione straordinaria delle opere, del reticolo minore e dei corsi d'acqua da parte di tutti i Consorzi di bonifica e di tutte le Comunità Montane titolari di funzioni. Tali Piani sono stati completati con il diretto coinvolgimento di Province, URBAT ed Autorità di Bacino ai fini di una loro condivisione ed della loro coerenza con tutti gli strumenti di pianificazione attinenti alla materia.

E' evidente l'importanza di tali attività per gli operatori agricoli e forestali che, per operare proficuamente, devono poter contare su condizioni di sicurezza del territorio che quanto più possibile li metta al riparo da calamità e danni e sulla necessaria disponibilità di risorse idriche attraverso una loro corretta gestione.

4.4 Sinergia delle politiche per la difesa del suolo

I bacini idrografici costituiscono unità fisiografiche all'interno delle quali si svolgono i processi naturali e i processi antropici caratterizzanti la storia, l'evoluzione e lo sviluppo del rapporto uomo-territorio.

La continua interazione tra i fattori naturali e antropici determina le principali caratteristiche del bacino in relazione ai processi idrogeologici, morfologici, ambientali, socio-economici. Pertanto, tutte le problematiche relative ai versanti e ai corsi d'acqua (sistemazioni, regimazioni, rischio idraulico, tutela, uso del suolo. Pratiche agricole) possono essere affrontate correttamente solo se si ricorre ad un approccio unitario in grado di definire e valutare adeguatamente la dinamica delle diverse componenti, naturali e antropiche, e le loro interazioni.

Il concetto di approccio unitario per la difesa idrogeologica del territorio risale sin dalle prime leggi sulla Bonifica Integrale del 1933, successivamente ribadito nell'imponente lavoro della Commissione "De Marchi" del 1974, e finalmente istituzionalizzato con la legge del 18 maggio 1989, n. 183 "Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo".

Purtroppo, a fronte di questo lungo (e faticoso) iter legislativo, il concetto di "unitarietà" nella tutela del territorio trova ancora forti difficoltà applicative per la frammentarietà, e talvolta inadeguatezza, degli strumenti normativi, e per lo scarso coordinamento tra i diversi settori che operano sul territorio (urbanistica, agricoltura, ambiente).

A livello regionale si riscontrano tuttavia diversi segnali incoraggianti come per esempio nei contenuti della legge sul Governo del Territorio della Regione Toscana, nel Piano Regionale di Azione Ambientale, nel Programma Forestale Regionale, nelle attività di censimento delle opere di difesa del suolo, nel recente protocollo di Intesa tra Comunità Montane e Consorzi di Bonifica, nei Piani di Assetto Idraulico elaborati dalle Autorità di bacino.

E' comunque bene evidenziare che il corretto svolgimento delle attività agricolo-forestali è il primo importantissimo tassello per una corretta gestione del territorio. Eventi rilevanti verificatisi anche in un recente passato hanno dimostrato che la prima causa del dissesto idrogeologico è costituito proprio dall'abbandono dei terreni forestali o comunque dalla scarsa gestione dei boschi tramite tagli e interventi culturali adeguati. Molti possono essere gli esempi in tal senso, ma in particolare a tale fenomeno sono stati ricondotti alcuni degli effetti più disastrosi delle alluvioni verificatesi in Versilia nel giugno '96.

Gli strumenti di sostegno finanziario messi a punto per il settore agricolo e forestale tendono a sostenere le imprese che svolgono anche un ruolo attivo di tutela del territorio, in particolare in aree svantaggiate e montuose; nella proposta di Piano di sviluppo Rurale 2007-2013 sono inserite diverse misure tese a sostenere l'attività agro-forestale che svolge anche un'importante funzione di regimazione delle acque e di prevenzione dai disastri naturali. Fra queste si possono ricordare oltre alle già citate misure silvo-ambientali e per la prevenzione dei disastri naturali quelle relative agli interventi non produttivi agricoli e forestali. Inoltre tutti i contributi comunitari, anche del P.S.R. in seguito alla riforma di medio termine della Politica Agricola Comunitaria (2003), sono soggette alle regole della condizionalità e pertanto legati tra l'altro alla manutenzione idrogeologica del territorio. E' però importante che la funzione di tutela idrogeologica del territorio svolta dalle aziende e dalle imprese del settore agro-forestale venga riconosciuta e sostenuta non soltanto dagli strumenti finanziari destinati allo sviluppo rurale, ma anche da quelli sopra citati relativi alla bonifica e alla difesa del suolo. Tale previsione pare peraltro fortemente sostenuta dalla legislazione nazionale e regionale relativa alle aree montane e alla selvicoltura (legge 97/'94 Nuove disposizioni per le zone montane; d.lgs 227/01 Linee guida di programmazione forestale; L.R. 39/'00 Legge forestale della Toscana) norme nelle quali è prevista una procedura fortemente accelerata e semplificata (cottimo fiduciario) per l'assegnazione da parte di Enti pubblici di lavori di tutela del territorio a aziende agro-forestali o cooperative operanti in aree montane entro determinati oneri di importo.

In proposito è bene ricordare che al fine di garantire la competenza e la professionalità delle imprese per gli interventi di maggior rilevanza relative alla tutela idrogeologica, la Regione toscana si è da tempo dotata di uno strumento di prequalificazione delle imprese rappresentato dall'Albo regionale delle imprese agro-forestali.

5 Le aree protette

5.1-Aree protette e rete ecologica regionale

Il Sistema delle Aree Protette toscane derivante dall'attuazione della LR 49/95 (Norme sui parchi, le riserve naturali e le aree naturali protette di interesse locale) e definito dalla DCR 154/04 è articolato in 3 Parchi Nazionali, 3 parchi Regionali, 3 Parchi provinciali, 41 Riserve Naturali, 31 Riserve dello Stato e 48 ANPIL e interessa circa il 9 % del territorio regionale coprendo una superficie pari a 220.250 ettari in massima parte boscati. La Regione Toscana ha inoltre individuato con L. R. 56/00 (Norme per la conservazione e la tutela di habitat naturali e seminaturali, della flora e della fauna selvatica) una propria rete ecologica regionale costituita dai Siti di Importanza Regionale (SIR), alcuni dei quali riconosciuti anche come Siti di Importanza Comunitaria (SIC) e Zone di Protezione Speciale (ZPS) nell'ambito della rete Natura 2000.

Natura 2000 è una rete ecologica europea di aree destinate alla conservazione della biodiversità istituita dall'art. 3 della Direttiva 92/43/CEE "Habitat", costituita dall'insieme dei siti denominati ZPS (Zone di Protezione Speciale), previste dalla Direttiva 79/409/CEE "Uccelli", e dai cosiddetti SIC (Siti di Importanza Comunitaria).

Visto il ruolo attivo che sia gli agricoltori che i selvicoltori hanno nell'ambito territoriale e delle risorse naturali, una corretta gestione di un'area protetta o di un sito di importanza regionale non può prescindere da una adeguata valutazione della componente agro-forestale.

Molte specie vegetali e animali ormai rare e minacciate infatti sono legate alla valorizzazione di alcune attività agricole tradizionali come il pascolo o l'agricoltura non intensiva.

A livello normativo sia la LR 56/00 sulla tutela della biodiversità sia la LR 49/95, che individua il sistema delle aree protette, danno precise indicazioni su alcuni aspetti delle pratiche agricole all'interno delle zone da esse tutelate.

La LR 49/95 all'art. 7 (Misure di incentivazione e promozione economico-sociale) individua le attività agro-silvo-pastorali e l'agricoltura biologica quali elementi delle economie locali da inserire negli strumenti di piano, in particolare nel piano pluriennale economico e sociale al fine di promuovere e valorizzare il loro sviluppo nell'ambito della gestione di parchi, riserve e aree protette di interesse locale.

La LR 56/00 prevede all'art. 18 che "la Regione nella concessione di eventuali cofinanziamenti e contributi finalizzati alla gestione agricola e territoriale delle aree ricomprese nei Siti di Importanza Regionale nonché nelle aree protette istituite ai sensi della legge 6 dicembre 1991, n. 394, e della legge regionale 11 aprile 1995, n. 49, riconosca e attribuisca priorità all'attuazione di:

- a) pratiche e metodologie di agricoltura biologica e selvicoltura naturalistica;
- b) pratiche di agricoltura integrata effettuate ai sensi della legge regionale 15 aprile 1999, n. 25 (Norme per la valorizzazione dei prodotti agricoli ed alimentari ottenuti con tecniche di produzione integrata e tutela contro la pubblicità ingannevole).

In questi ultimi anni gli obiettivi principali del Programma triennale regionale per le Aree Protette (DCR 154/04) sono stati quelli di dare un'effettiva attuazione alla logica di sistema tra le varie Aree Protette e integrare la politica dei parchi con le altre politiche settoriali aventi incidenza sul territorio e sull'ambiente. In questo senso è importante sottolineare che il completo coinvolgimento dei residenti e delle attività produttive presenti all'interno delle aree protette, a partire dalle aziende agricole, possono dare un reale contributo alla tutela e alla conservazione di specie e habitat di interesse conservazionistico.

In attuazione della LR 56/00 e più in generale dell'art. 6 della Direttiva Habitat, la Regione ha inoltre definito mediante la DGR 644 del 05/07/2004 per ogni SIR specifiche misure di conservazione fortemente correlate alle specifiche esigenze ecologiche locali.

Dai dati relativi al censimento dell'agricoltura del 2000 è possibile stimare le aziende agricole all'interno sia del sistema delle Aree Protette che della rete Natura 2000. Come emerge dalla tabella successiva oltre 13.308 aziende hanno terreni che ricadono in aree protette; a livello provinciale

l'incidenza maggiore si ha per Grosseto dove ben il 22% delle aziende è in aree protette, seguono Prato con il 17,4%, Siena con il 16,7%, Arezzo con il 9,9%, Lucca con il 9,2% e Livorno con l'8,25% delle aziende.

Aziende agricole all' interno dei parchi e delle aree protette nelle province toscane al 2000 (a queste aziende sono da aggiungere le aziende situate nei siti di NATURA2000)

Fonte: Censimento agricoltura 2000

Provincia	Aziende agricole	Aziende in parchi o Aree Protette	Incidenza percentuale
Arezzo	22890	2270	9,9
Firenze	17045	692	4,1
Grosseto	18015	4132	22,9
Livorno	6052	496	8,2
Lucca	16754	1541	9,2
Massa Carrara	9640	254	2,6
Pisa	15946	726	4,6
Prato	2406	419	17,4
Pistoia	16266	296	1,8
Siena	14858	2482	16,7
TOSCANA	139872	13308	9,5

All'interno delle aree protette, oltre ai normali vincoli d'uso previsti per tutto il territorio toscano, l'attività agricolo-forestale è soggetta a:

-rispetto degli atti di pianificazione per la gestione delle Aree Protette e questo comporta fra l'altro il rilascio del nulla osta, ai sensi dell'art. 13 L 394/'91, da parte dell'ente gestore per una pluralità di interventi quali i tagli dei boschi, i movimenti di terra, etc. -rispetto delle disposizioni previste dalla DGR 644/04
-attivazione delle procedure di valutazione di incidenza prevista dal DPR 357/1997 e dall'art. 15 LR 56/00 necessaria per gli interventi significativi che possono avere conseguenze sugli obiettivi di conservazione del sito.

5.2 Attività agro-forestali nelle aree protette

La ricerca di un'agricoltura compatibile è essenziale nelle aree protette. In questi anni le esperienze maturate in tal senso sono numerose ed interessanti. Il processo di qualificazione dell'agricoltura è un processo complesso e deve basarsi anche su riscontri economici precisi. Infatti l'abbandono dell'agricoltura tradizionale basata sul massiccio utilizzo di fertilizzanti e diserbanti chimici, provoca una minore produzione quantitativa che deve essere compensata economicamente per evitare una riduzione delle entrate dell'azienda stessa. La soluzione, a regime, potrà venire solo dalla richiesta del mercato di prodotti di qualità con valore maggiore. Ma è necessario creare le condizioni perché ciò accada. In questo senso le aree protette hanno fatto un buon percorso in questi anni con i finanziamenti messi a disposizione e grazie al supporto fondamentale della Regione, delle Province e dell'ARSIA. Ricordiamo:

- la promozione dell'agricoltura biologica nei parchi
- l'introduzione di modelli innovativi di "agricoltura di precisione" basati sull'applicazione di tecniche GIS e GPS con la messa a disposizione delle aziende del Parco delle analisi pedologiche dettagliate, piano di fertilizzazione, analisi dei microelementi su colture carenti
- la razionalizzazione dell'acqua ad uso irriguo mediante analisi delle acque dei canali della rete idraulica-agraria nelle aziende con la produzione di cartografia specifica dei risultati delle analisi (sodio, cloruri, solfati, nitrati fosfati, pH)
- la diffusione di tecniche finalizzate alla previsione e al contenimento dei danni causati dalla fauna selvatica alle produzioni delle aziende agricole anche con colture biologiche
- la realizzazione di un servizio per lo smaltimento dei contenitori di fitofarmaci esausti in azienda

Gli strumenti specifici previsti per le aree protette possono porre dei limiti all'attività agricola e all'attività silvo-culturale. Questo si verifica in particolari situazioni di tutela di alcune specie floristiche o faunistiche o di habitat particolari. E' quindi opportuno e necessario attivare nel Piano di Sviluppo Rurale le misure compensative, peraltro previste dalle disposizioni comunitarie, limitatamente ai casi nei quali strumenti specifici delle aree protette (Piani del Parco, Regolamenti, Piani di Gestione, Valutazione di Incidenza o Nulla Osta) pongano limitazioni reali alla produzione. Un esempio in tal senso può essere rappresentato dal fermo biologico che viene chiesto nel periodo riproduttivo, all'attività silvo-culturale.

In molti casi, per non far sorgere conflitti, le aree agricole non vengono inserite all'interno del perimetro delle aree protette. Questo non sempre è possibile, perché spesso è troppo forte la connessione delle zone agricole con le altre aree a maggiore naturalità, ed è quindi necessaria una gestione complessiva ed unitaria del territorio. La soluzione perciò è nel continuare il

cammino per una maggiore qualificazione dell'attività agricola nell'ottica di immettere sul mercato prodotti genuini, e nello stesso tempo non favorire interventi invasivi per gli habitat e per le specie animali e vegetali protette. L'azione che si auspica è perciò quella di accompagnare questo processo.

Alla luce di quanto fin qui evidenziato è evidente che una razionale attività agricolo-forestale costituisce, all'interno delle aree protette, un fattore indispensabile per mantenere vitale l'area stessa; in tal senso alcune aree protette all'interno del territorio regionale si caratterizzano proprio per l'importanza delle attività agricole e forestali, si pensi alla selvicoltura nel Parco delle Foreste casentinesi e all'agricoltura e alla zootecnia nei Parchi regionali della Maremma e di Migliarino-San Rossore.

Le ordinarie pratiche agricole zootecniche e forestali devono essere pertanto consentite proprio come strumento di conservazione e non risultare soggette a particolari procedimenti autorizzativi. Quanto sopra dovrà essere definito dagli Enti gestori delle Aree protette, ma è indubbio che strumenti che regolamentano l'attività agro-silvo-pastorale posti all'interno degli strumenti di programmazione e regolamentazione dei Parchi possono rallentare le suddette attività creando problemi per il mantenimento della stessa finalità di tutela della natura. Tale attenzione all'attività agricola e forestale appare ancor più giustificata al momento attuale per le difficoltà economiche di gran parte delle aziende agricole e delle imprese forestali derivanti dalla situazione internazionale e dalle modifiche della PAC per cui ogni ostacolo anche di natura burocratica può determinare serie difficoltà alle aziende e alle imprese.

Gli strumenti finanziari per lo sviluppo rurale sostengono fortemente l'attivazione e l'utilizzo di pratiche colturali compatibili con la tutela ambientale (agricoltura biologica, agricoltura integrata, ecocertificazione forestale). Inoltre appare opportuno che accanto a questi strumenti vengano attivati o implementati specifici progetti di valorizzazione dell'ambiente e della biodiversità. Un'altra problematica che si è evidenziata in alcuni ambiti territoriali deriva dalla diversa attribuzione delle competenze che può generare una duplicazione o contrasto tra atti di programmazione e procedure autorizzative. Nello specifico la competenza relativa alla gestione delle aree protette è affidata alle Province mentre per il settore agricolo-forestale la competenza è generalmente attribuita sia alle Province che alle Comunità Montane. Su questa tematica un caso emblematico è dato dalla gestione del patrimonio agricolo-forestale della regione che per circa il 50% dei casi (oltre 50.000 ha) ricade nell'ambito di aree protette. E' pertanto opportuno attivare processi di integrazione degli strumenti di programmazione e delle procedure individuando, come già avvenuto in alcune aree della regione, anche la possibilità dell'attivazione di deleghe dalle Province alle Comunità montane per la gestione di determinate tipologie di aree protette soprattutto dove queste coincidono col patrimonio agricolo-forestale regionale.

5.3 Perimetrazioni per la tutela della risorsa idrica

Con l'adozione del Piano di Tutela delle acque, previsto dal D.Lgs. n. 152/'99 e successive modifiche e integrazioni, la Regione Toscana ha formalmente attivato il processo per l'identificazione delle aree sensibili e delle zone vulnerabili da nitrati provenienti da fonti agricole, secondo i termini dettati dalle Direttive 91/271/CEE e 91/676/CEE, per le quali sono da prevedere specifiche misure di prevenzione dall'inquinamento e di risanamento. In particolare sono definite aree sensibili i sistemi idrici che presentano le seguenti caratteristiche:

- laghi naturali, altre acque dolci, estuari e acque del litorale già eutrofizzate o probabilmente esposte a prossima eutrofizzazione in assenza di interventi protettivi specifici
- acque dolci superficiali destinate alla produzione di acqua potabile che potrebbero contenere, in assenza di interventi, una concentrazione di nitrato superiore a 50 mg/L
- aree che necessitano, per gli scarichi afferenti, di un trattamento supplementare al trattamento secondario al fine di conformarsi alle prescrizioni previste dalla presente norma.

Si considerano zone vulnerabili da nitrati le zone di territorio che scaricano direttamente o indirettamente composti azotati in acque già inquinate o che potrebbero esserlo in conseguenza di tali scarichi. Tali acque sono individuate in base ai seguenti criteri:

- la presenza di nitrati o la loro possibile presenza ad una concentrazione superiore a 50 mg/L (espressi come NO₃) nelle acque dolci superficiali, in particolare quelle destinate alla produzione di acqua potabile;
- la presenza di nitrati o la loro possibile presenza ad una concentrazione superiore a 50 mg/L nelle acque dolci sotterranee;
- la presenza di eutrofizzazione oppure la possibilità del verificarsi di tale fenomeno nell'immediato futuro nei laghi naturali di acque dolci o altre acque dolci, estuari, acque costiere e marine.

Per le zone vulnerabili da nitrati è prevista l'adozione da parte delle Regioni di un programma d'azione obbligatorio, che definisce specifiche norme relative alla gestione delle attività colturali e di allevamento, finalizzate al contenimento dell'inquinamento da nitrati di origine agricola. Nel luglio 2006 è stato approvato il Regolamento recante definizione del programma di azione obbligatorio per le zone vulnerabili di cui all'art. 92, comma 6 del Dlgs 152/2006 (Norme in materia ambientale), in attuazione della direttiva del Consiglio 91/976 CE del 12-12-1991, che definisce il programma d'azione obbligatorio per la tutela e il risanamento delle acque dai nitrati di origine agricola, la cui applicazione risulta obbligatoria per le zone vulnerabili già designate e per quelle che verranno istituite successivamente.

L'applicazione obbligatoria del programma di Azione nelle Zone vulnerabili da Nitrati sarà favorita dal nuovo PRS 2007-2013, che considererà prioritarie tali aree nell'ambito delle misure agro-ambientali che favoriscono la diffusione dell'agricoltura integrata e biologica.

6 Qualità dell'aria e Protocollo di Kyoto

Con la sottoscrizione del protocollo di Kyoto il governo italiano accetta degli obblighi, ma soprattutto afferma la sua attiva volontà di operare alla riduzione dei gas serra. In termini quantitativi la ratifica del protocollo (legge 120 del 1/6/2002) implica l'impegno alla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra del 6,5% rispetto all'anno base (1990). Questo equivale, in termini assoluti e nel periodo 2008-2012, a ridurre le emissioni di circa 100 milioni di tonnellate di CO₂ equivalente all'anno. La Regione Toscana operando in un quadro di accordi internazionali di salvaguardia, di cui il protocollo di Kyoto è parte, ma dotandosi anche di propri strumenti come il Piano Regionale di Azione Ambientale (PRAA), riconosce al comparto forestale ed agricolo un ruolo di primaria importanza; la corretta gestione delle foreste attraverso l'applicazione di interventi e utilizzazioni sostenibili contribuisce allo stoccaggio e all'assorbimento del carbonio, alla riduzione dei combustibili fossili, alla differenziazione delle risorse usate come combustibile, alla riduzione dell'uso di materie prime non rinnovabili, all'aumento della biodiversità, alla differenziazione degli habitat naturali. Il caso particolare della Toscana a fronte di quantità rilevanti di emissioni totali (circa 42 milioni di tonnellate equivalenti di CO₂ di cui però i comparti "natura e agricoltura" partecipano solo per il 4%) propone un quadro non negativo rispetto alla situazione di fatto e alle azioni attive per la riduzione dei gas serra. Già uno studio del 1999 pubblicato sulla rivista Sherwood evidenzia che, con 130 milioni di tonnellate totali, la Toscana risulta la regione con maggiore quantità di carbonio fissato nella vegetazione e nei suoli forestali; lo stesso Inventario Nazionale delle Foreste e dei Serbatoi di Carbonio (INFC) pressochè compiuto, sembra riconfermare tali dati. La Toscana ha inoltre attivato strumenti di informazione, promozione, divulgazione e monitoraggio tra cui la collaborazione con l'Istituto di Biometeorologia del CNR (IBIMET) e l'Osservatorio di Kyoto per il monitoraggio del bilancio della CO₂. Tali collaborazioni hanno già prodotto stime per cui le foreste della Toscana sequestrano annualmente 15 milioni circa di tonnellate di carbonio fissandolo nella sua vegetazione e nei suoli forestali ovvero il 30-40% delle emissioni (contro una media europea dell'8%).

In Toscana la tutela del bosco, visto anche come serbatoio di carbonio, è assicurato dall'applicazione capillare delle normative regionali di settore. La legge forestale, il regolamento forestale e le integrazioni alla legge stessa tendono ad evitare la diminuzione della superficie forestale (la tendenza in atto è ad un costante aumento) e a massimizzare questa funzione da ottenersi con una selvicoltura sostenibile ed una gestione attiva della risorsa. L'abbandono, la sospensione dei tagli e degli interventi infatti non favoriscono la funzione di assorbimento del carbonio che come noto è massima negli stadi giovanili e di vigore vegetativo e minima nelle situazioni di senescenza e deperimento delle fitocenosi, situazioni nelle quali spesso il bilancio dell'assorbimento della CO₂ risulta negativo.

Nei prossimi mesi, a livello nazionale, saranno affrontate le tematiche relative alla istituzione e gestione del "registro nazionale dei crediti di carbonio" nell'ambito del quale dovranno trovare giusta collocazione le funzioni delle aree agricole e forestali nel rispetto di quanto definito dal protocollo di Kyoto che indica nella gestione forestale, nella gestione delle terre agricole e dei pascoli, nella rivegetazione, nella riforestazione naturale e negli interventi di riforestazione e afforestazione i luoghi eletti per il sequestro del carbonio. Il registro dei crediti di carbonio dovrà inevitabilmente essere articolato in ambiti regionali per il rispetto delle competenze previste dalle leggi costituzionali e per evitare che lo stesso si trasformi in un ulteriore vincolo allo svolgimento delle attività agro-silvo-pastorali. potrà costituire inoltre la base per successivi riconoscimenti anche in termini di commercio dei suddetti crediti di questo importante ruolo svolto dalle proprietà agro-forestali. Il settore agricolo-forestale può fornire un contributo di grande rilevanza, oltre che nell'assorbimento di CO₂, anche per una diminuzione delle emissioni tramite l'utilizzo delle produzioni agro-forestali per la creazione di energia alternativa. Numerosi sono i progetti in corso in questa tematica. In forte fase di sviluppo è la filiera legno-energia termica mentre in fase di studio sono quelle relative alle filiere dell'olio vegetale e del biodiesel. Per la promozione di tali forme di energia sono stati attivati diversi programmi di ricerca, sperimentazione e di sostegno alle imprese.

Se da una parte le foreste svolgono un'importantissima funzione per l'assorbimento della CO₂ e di miglioramento della qualità dell'aria, dall'altra, a causa dei lunghi cicli biologici, sono dei sistemi sensibili a molti inquinanti.

La preoccupazione degli effetti di questi agenti inquinanti sul patrimonio forestale regionale ha portato la Regione ad avviare sin dalla metà degli anni 80 una serie di progetti relativi al monitoraggio dei danni da inquinamento, tutti basati su protocolli internazionali e confluenti in una serie di database nazionali ed internazionali sullo stato delle foreste.

I risultati di questi monitoraggi indicano come i danni alla vegetazione derivanti dagli inquinanti 'storici' ed in particolare dalle piogge acide siano adesso in un chiaro trend discendente, che può essere collegato alla diminuzione degli inquinanti stessi per i limiti imposti dalle direttive europee in materia (trend evidente specie a partire dal 1998).

Un caso un po' a parte è legato ai composti organici volatili e alla diffusione dell'ozono nell'atmosfera che, al momento, rappresenta la principale fonte di preoccupazione per le foreste di montagna e quelle costiere. Infatti alte concentrazioni di ozono sciolgono le cere cuticolari delle piante causando stress idrico fino al disseccamento.

Il presente documento è nato dalle riflessioni del gruppo di lavoro, coordinato dai dirigenti della Giunta Regionale Giovanni VIGNOZZI, responsabile settore foreste e patrimonio agro-forestale, e Stefano BARZAGLI, responsabile settore produzioni agricole-vegetali e composto da:

Mauro AGNOLETTI UNIVERSITÀ FIRENZE
Paolo BALDESCHI UNIVERSITÀ FIRENZE
Varo BUCCIANINI ARSIA
Andrea CASADIO REGIONE TOSCANA
Angela DELL'AGNELLO REGIONE TOSCANA
Edoardo FORNACIARI REGIONE TOSCANA
Isabella GONNELLI REGIONE TOSCANA

Marco GAMBERINI REGIONE TOSCANA
Stefania NUVOLI ARSIA
Sergio PAGLIALUNGA PARCO REG. MIGLIARINO SAN ROSSORE
Enio PARIS UNIVERSITÀ FIRENZE
Mario ROMANELLI REGIONE TOSCANA
Andrea VINCI REGIONE TOSCANA
Camillo ZANCHI UNIVERSITÀ FIRENZE

1.2.2 Sessione tematica "diversificazione e multifunzionalità nei territori rurali"

Premessa: caratteristiche e obiettivi del documento

Il documento di ingresso alla sessione "Diversificazione e multifunzionalità nei territori rurali", una delle 7 sessioni tematiche della "Conferenza regionale dell'agricoltura e dello sviluppo rurale della Toscana", costituisce la base per articolare la discussione che si terrà nella mattina del 15 dicembre 2006.

Sono state utilizzate come fonti anche recenti pubblicazioni sull'agricoltura toscana: ricordiamo in particolare l' "8° Rapporto sull'Economia e le Politiche Rurali" (IRPET-ARSIA).

Una prima bozza del documento è stata distribuita ad un vasto numero di soggetti interessati all'argomento, in particolare ai portatori di interessi che partecipano ai tavoli di concertazione, al fine di recepire suggerimenti e commenti. Allo stesso scopo è stata organizzata una riunione preliminare alla Conferenza il 5 dicembre 2006.

L'obiettivo del documento è quello di fornire riflessioni e informazioni utili per stimolare il confronto di posizioni, di idee e di proposte politiche durante la Conferenza. A questo scopo l'esposizione parte da considerazioni più generali su multifunzionalità e diversificazione, in modo da rendere possibile la condivisione di alcuni concetti di base. Poi, nei capitoli successivi, vi è un'analisi più specifica delle attività e dei servizi con i quali si confronta l'azienda agricola multifunzionale: da quelli inseriti in un ambito non di mercato a quelli, invece, che permettono un diretto incremento delle fonti di reddito.

Il documento di ingresso non presenta conclusioni, perché queste dovranno emergere alla fine del dibattito nella sessione. Vi è però il tentativo di riepilogare alcune delle criticità legate ai vari argomenti affrontati nei capitoli precedenti con l'intento di favorire la discussione anche sugli aspetti più operativi.

1 MULTIFUNZIONALITÀ E DIVERSIFICAZIONE

1.1 L'emergere della multifunzionalità dell'agricoltura

1.1.1 Una definizione di multifunzionalità

In termini generali con il termine multifunzionalità dell'agricoltura ci si riferisce al fatto che il settore agricolo svolge diverse funzioni che si affiancano a quella "tradizionale" di produzione di beni realizzati per il mercato (principalmente beni alimentari ma anche fibre, legname e altri prodotti). E' evidente che alcune di queste funzioni sono intimamente connesse al fare agricoltura, altre dipendono, invece, dalle concrete modalità con cui i "normali" processi produttivi vengono attuati e gestiti dagli agricoltori, altre, ancora, richiedono attività dedicate. Le funzioni associate al settore agricolo riguardano le seguenti categorie:

- sviluppo socio-economico delle aree rurali, in special modo di quelle marginali e svantaggiate;
- sicurezza alimentare, che nei paesi sviluppati concerne la disponibilità dei prodotti nelle possibili situazioni di rischio (in particolare rischi di tipo igienico-sanitario);
- igiene alimentare, qualità dei prodotti e varietà alimentare;
- riduzione degli impatti negativi sull'ambiente (inquinamento, effetti sul clima, ecc.);
- potenziamento degli impatti positivi sull'ambiente, con particolare riferimento a biodiversità e paesaggio;
- mantenimento e riproduzione dell'ambiente antropico (culture e tradizioni locali, elementi architettonici, gastronomia, ecc.);
- erogazione di servizi alla persona, per attività che riguardano l'educazione, la formazione e il sostegno a soggetti dotati di più bassa contrattualità, presenti in ambito rurale ed urbano.

Con il mutare del sentire sociale l'importanza delle varie funzioni associate all'attività agricola è mutata, e oggi vengono privilegiati gli aspetti legati all'ambiente e alle qualità complesse degli alimenti.

1.1.2 Caratteri rilevanti della multifunzionalità

Dal punto di vista dell'analisi economica, numerose delle funzioni ricordate presentano due caratteristiche specifiche.

La prima è quella di essere "congiunte" alla produzione del prodotto agricolo principale (alimentare, fiori, legname, fibre o altro); l'agricoltura (o l'azienda agricola) realizza quindi tipologie diverse di output, commodity output (CO) e non commodity output (NCO). In alcuni casi gli output di tipo commodity e non commodity sono tra loro collegati da una relazione di complementarità (ad es. il mantenimento di sistemi tradizionali di coltivazione può essere favorevole sia alla biodiversità che al paesaggio e alla preservazione della cultura locale), in altri casi da una di competizione (ad es. il raggiungimento di elevati livelli produttivi mediante rese ad ettaro elevate può essere positivo per la sicurezza alimentare, ma negativo per la biodiversità).

La seconda caratteristica delle funzioni congiunte (dei NCO) è quella di non essere oggetto di scambio sul mercato, tra chi le realizza e chi ne gode dei benefici, e dunque prodotte a un livello non ottimale rispetto a quanto richiesto dalla società.

1.1.3 Una definizione di diversificazione

Il termine "diversificazione" si riferisce all'ampliamento delle attività svolte nell'ambito dell'azienda agricola (o del settore agricolo) rispetto a un "nucleo" tradizionale di attività (di norma di produzione di alimenti, fibre, legname e fiori). Il concetto di diversificazione può essere anche riferito ad un'area rurale, nel qual caso si intende il progressivo sviluppo di attività economiche a fianco, o in sostituzione, di quella agricola.

La diversificazione è comunque spesso intesa in senso relativo, cioè come "ampliamento delle attività svolte rispetto ad un nucleo di attività già presenti".

L'introduzione di nuove colture o di allevamenti rispetto a quelli già esistenti (ad es. l'introduzione di colture energetiche), l'introduzione di nuove attività di trasformazione o di commercializzazione, la prestazione di servizi di ospitalità (agriturismo) e di servizi alla persona, l'effettuazione di attività di manutenzione ambientale, sono le manifestazioni cui normalmente si fa riferimento quando si parla di "diversificazione" nel caso di un'azienda agricola.

La diversificazione assume un ruolo importante in sede di elaborazione delle politiche agricole e rurali, sottolineando le opportunità di reddito e di occupazione (con i relativi effetti indotti) che ne possono derivare.

1.1.4 Multi funzionalità e diversificazione: compatibilità, relazioni e differenze

Diversificazione e multifunzionalità presentano importanti aree di sovrapposizione, tenuto conto anche che ciascuno dei due concetti non presenta confini netti e significati univocamente definiti. Alcuni fenomeni comunque rientrano contemporaneamente in entrambi questi concetti. E' però opportuno sottolineare alcuni elementi di differenza, secondo il significato che verrà impiegato nelle pagine che seguono: la multifunzionalità è un concetto che fa riferimento alla coerenza tra le aspettative della società e le "prestazioni" di un sistema (aziendale, locale, settoriale, locale-rurale), mentre la diversificazione è un concetto che misura, secondo la prospettiva di un soggetto (azienda, sistema agricolo locale, area rurale), una variazione rispetto a una situazione iniziale.

E' bene chiarire che non tutto ciò che è "multifunzionale" è anche espressione di diversificazione, e viceversa. L'avvio di attività per la produzione di colture energetiche o la realizzazione da parte di una azienda agricola di un impianto per la produzione di energia è sicuramente espressione di diversificazione ma non necessariamente di multifunzionalità; così come il mantenimento da parte di una azienda di una coltivazione o di un allevamento realizzato con un sistema tradizionale (e con varietà o razze tradizionali) è espressione di multifunzionalità, ma non lo è di diversificazione (salvo che l'attività tradizionale non sia reintrodotta nell'azienda in funzione di una data strategia).

Vi sono due modalità di concettualizzare la relazione tra multifunzionalità e diversificazione, che esprimono due orientamenti diversi:

- multifunzionalità vista come strumentale rispetto alla diversificazione: più multifunzionalità può offrire maggiori occasioni di diversificazione alle imprese e alle aree rurali. In questo caso la diversificazione rappresenta il fine, mentre la multifunzionalità è il mezzo;
- diversificazione delle attività aziendali o rurali vista (a certe condizioni di cui discuteremo più oltre) come una modalità per remunerare - e dunque mantenere - una agricoltura multifunzionale. In questo caso la multifunzionalità rappresenta il fine mentre la diversificazione il mezzo.

La questione merita però di essere posta in altri termini, concependo cioè un "circolo virtuoso" in cui i due fenomeni si alimentano a vicenda, in una prospettiva della sostenibilità. Ciò implica che anche le politiche debbano porsi allo stesso modo il problema dei fondamenti della produzione della multifunzionalità e non solo quello della valorizzazione dei suoi "prodotti".

1.2 La multifunzionalità dell'agricoltura nel sistema locale

Nelle prime definizioni che sono state introdotte rispetto al tema dell'agricoltura multifunzionale (AM), si è fatto riferimento alle possibilità di azione e di riconoscimento sociale della molteplice offerta dell'agricoltura. In questo paragrafo si cercherà, invece, di approfondire il nesso che lega l'agricoltura multifunzionale alle risorse/dinamiche della località. I principi-guida della multifunzionalità, infatti, fanno leva sulla costruzione di un nuovo legame tra i processi agricoli e le esigenze delle comunità e dei sistemi locali. In particolare, l'AM risponde alla necessità che le località hanno di attrarre risorse (è il caso dell'agriturismo) nell'ambito di mercati e sistemi organizzativi divenuti sempre più competitivi ed aperti, ma anche all'opportunità di ri-localizzare alcune delle offerte dell'agricoltura locale per rapportarle alla domanda delle popolazioni locali. In questa prospettiva il ruolo dell'AM è, allo stesso tempo, quello di mobilitare le risorse endogene del territorio per:

- creare opportunità di reddito e di occupazione;
- organizzare adeguate infrastrutture civili (per la sicurezza degli approvvigionamenti, per la produzione di energie, nella gestione dell'ambiente, nella creazione e salvaguardia dei paesaggi, nella gestione delle risorse idriche) e sociali (nell'inclusione di persone con grandi e piccole disabilità, nell'educazione e nel trasferimento di alcune conoscenze proprie degli stili di vita della campagna, etc.).

In questa prospettiva è utile approfondire legami ed interazioni che si stabiliscono a livello locale tra l'AM e il capitale sociale e culturale locale, l'organizzazione di processi di valorizzazione e rigenerazione del capitale rurale; le connessioni tra AM e crisi dei sistemi di redistribuzione della ricchezza su scala nazionale, la ricomposizione del dialogo tra aree urbane e rurali.

1.2.1 Capitale sociale e culturale, capitale rurale e sviluppo sostenibile

Il dibattito sulla multifunzionalità prende le mosse dall'idea di riconoscere i molteplici ruoli che l'agricoltore svolge nei confronti della società per concentrarsi, poi, su due aspetti:

- il modo secondo cui remunerare gli agricoltori che valorizzano le funzioni non produttive dei processi agricoli,
- le funzioni ambientali della gestione dei processi agricoli.

La riflessione, invece, appare più esigua nei confronti di altri due aspetti:

- l'uso privato di risorse pubbliche nei processi di valorizzazione della AM;
- le interazioni tra AM e risorse culturali e sociali.

Nella riflessione internazionale sulla AM, le risorse culturali e sociali sono considerate una vestigia del passato, elemento di folclore utile, nel caso del turismo rurale, per attrarre visitatori e intercettare flussi esterni di risorse (OCDE 2001). Questa concezione delle risorse sociali e culturali si contrappone al punto di vista dell'UE secondo cui la diversità culturale, i modelli sociali e gli stili di vita rappresentano risorse immateriali centrali per percorsi che affrontano la competizione internazionale facendo leva sull'economia della conoscenza. Il contatto con i valori immateriali prodotti storicamente dalle comunità rurali (stili di vita, patrimoni culturali, tradizioni, caratteristiche paesaggistiche) è alla base della domanda di ruralità e si collega all'esistenza di beni relazionali (reciprocità, dono, conoscenza diretta) che affiancano le relazioni di mercato e che sono da mettere in relazione con l'esistenza di comunità rurali attive e vivaci.

I processi nei quali si inserisce l'AM (Agricoltura Multifunzionale) fanno leva su una molteplicità di risorse che rappresentano il capitale rurale (sommatoria di risorse materiali ed immateriali, private e pubbliche, che contraddistinguono una località). Attraverso l'organizzazione dell'AM e dei processi di diversificazione, il capitale rurale è sottoposto ad un processo di creazione di valore che, allo stesso tempo, tende a consumare parte delle risorse utilizzate come nel caso delle risorse ambientali, culturali e sociali, che entrano a fare parte della nuova offerta dell'AM e della ruralità.

La sostenibilità dei processi di valorizzazione dell'AM e della ruralità risponde all'esigenza di creare valore ricostituendo il capitale rurale utilizzato e, dove possibile di accrescerne l'entità, con l'intento di ampliare le caratteristiche distintive dei territori e la loro identità al fine di renderli più vivibili, ma anche più attraenti e recettivi.

Questa riflessione riguarda tanto l'uso delle risorse private disponibili nelle singole realtà produttive, quanto quelle pubbliche, legate in prevalenza alle risorse ambientali e sociali. L'attenzione nei confronti della reintegrazione del capitale rurale è tutto altro che scontata ed, anzi, è stata spesso sottovalutata nella discussione sulla valorizzazione dell'agricoltura multifunzionale. In realtà, ricorrono casi dove, un troppo intenso processo di estrazione del capitale rurale ed una scarsa attenzione alla sua rigenerazione dà luogo alla erosione delle risorse del territorio ed in particolare di quelle pubbliche.

Al contrario, i processi di creazione e di appropriazione di valore privato dovrebbero procedere al passo con la capacità di riprodurre con continuità i beni pubblici -spesso immateriali -utilizzati. La sommatoria di comportamenti volti a riprodurre le risorse materiali ed immateriali presenti nel capitale rurale può essere indicata come "fabbrica del rurale".

1.2.2 Sostenibilità delle comunità rurali e nuove interazioni con le aree urbane

Le riflessioni sull'agricoltura multifunzionale si legano a due altri aspetti:

- la crisi fiscale dello Stato e la crescente difficoltà da parte pubblica di organizzare il sistema dei servizi ambientali e sociali sul territorio;
- l'instaurarsi di modelli competitivi che spingono i sistemi locali a trovare propri modelli organizzativi per attrarre risorse, come per rispondere a bisogni interni.

Per quanto riguarda il primo aspetto, la crisi di risorse pubbliche riguarda, alla stessa maniera, l'agricoltura ed i sistemi di welfare, entrambi dipendenti dai trasferimenti pubblici. Nelle aree rurali quest'evidenza si somma alla difficoltà di assicurare servizi, a fronte di condizioni strutturali critiche legate alla dispersione territoriale della popolazione, alla viabilità scarsa, alla peculiare struttura sociale che vede un'elevata incidenza di anziani, ma anche l'insediamento di nuovi soggetti sociali (migranti, nuove famiglie). A fronte dell'emergere di modelli basati sull'economia della conoscenza, le reti di servizio acquisiscono un valore rigenerativo del capitale umano e sociale, partecipando alla fabbrica del rurale. Reti di protezione riformulate in modo innovativo, valorizzando le risorse dell'agricoltura multifunzionale, stimolando presa in carico e reciprocità (attraverso la valorizzazione del volontariato) possono contribuire a riorganizzare le reti di relazioni nelle comunità e assicurarne la continuità nel tempo. Per quanto riguarda la rilevanza del sistema locale, invece, appare evidente come la creazione di opportunità private, come di infrastrutture civili e sociali implica un profondo ripensamento delle relazioni interne al sistema locale. In questo quadro, l'agricoltura multifunzionale può operare attivamente per accrescere la vivibilità, l'attrattività e l'accoglienza del sistema locale, ma questo è strettamente dipendente dagli orientamenti pubblici e d'impresa. L'erogazione di nuovi beni e servizi da parte dell'agricoltura multifunzionale tende a ridefinire in profondità i rapporti tra città e campagna e ricolloca sotto nuove vesti l'agricoltura nel dibattito sociale. In funzione dei contesti rurali nei quali l'agricoltura multifunzionale opera (aree rurali profonde, aree rurali peri-urbane) essa è chiamata ad avere interazioni diverse con le aree urbane, per tipologia o intensità. In ogni caso, l'idea dell'agricoltura multifunzionale implica una profonda rilettura dei rapporti tra attività agricole e componenti non agricole locali, tra queste ed i ceti urbano-industriali. L'agricoltura multifunzionale è chiamata, infatti, alla costruzione di alcune infrastrutture civili e sociali delle quali i principali fruitori sono soggetti non agricoli, specie nelle aree peri-urbane. In questa prospettiva l'interazione tra città e campagna necessita di un intenso sforzo di comunicazione per ricomporre rapporti dialettici tra ceti che a lungo hanno seguito percorsi di differenza e di allontanamento. La vitalità delle comunità rurali, la costruzione di un'interazione positiva tra queste ed i centri urbani, può contribuire a promuovere sistemi locali vitali e più solidali grazie alla definizione di soluzioni innovative utili nell'intento di assicurare adeguati livelli di qualità della vita delle persone e delle comunità locali.

1.3 L'arena della multifunzionalità

L'affermarsi dell'agricoltura multifunzionale implica la costruzione di una serie di condizioni che fanno riferimento, in primo luogo, al funzionamento del sistema locale e che prevede il formarsi di nuove arene di confronto nelle quali operatori agricoli, associazioni, settori della società civile, singoli consumatori ed abitanti, operatori pubblici, rappresentanti delle istituzioni possano confrontarsi con l'intento di costruire una nuova cornice operativa per l'AM. La riorganizzazione delle arene locali passa attraverso un processo di costruzione sociale legato ad una modifica di attitudini e di atteggiamenti che riguardano sia le imprese agricole, sia la restante parte dei soggetti pubblici e privati.

1.3.1 Le motivazioni per l'azienda agricola (etiche, tradizione, mercato)

La discussione sull'agricoltura multifunzionale ha implicazioni sui comportamenti e sulle attitudini d'impresa. Lo sviluppo di un'agricoltura monofunzionale ha valorizzato comportamenti di impresa individuali, basati su un'etica del profitto perseguibile all'interno di mercati generici e su una forte specializzazione delle conoscenze e delle capacità di fare. Al contrario, l'imprenditore agricolo multifunzionale:

- guarda a nuovi mercati (basati sull'interazione tra produttori e consumatori - locali e non -) o quasi mercati (forme contrattuali legate all'erogazione di servizi ambientali e sociali);
- ha necessità di integrare, alle conoscenze agricole, saperi propri di altri campi di attività;
- deve sviluppare molteplici capacità di fare e seguire attitudini capaci di guardare all'interesse pubblico e privato allo stesso tempo, ponendo rinnovata attenzione alla vita di comunità.

L'attenzione al sistema locale, poi, fa leva su una diversa etica d'impresa, più responsabile nei confronti dei portatori di interesse locali e non - e capace di coniugare il raggiungimento di obiettivi privati ed esigenze collettive. Il concetto di responsabilità sociale d'impresa (RSI) prevede una tensione dell'impresa volta a soddisfare in misura crescente, al di là degli obblighi di legge, le legittime attese sociali e ambientali, oltre che economiche, dei vari portatori di interesse interni ed esterni mediante lo svolgimento delle proprie attività.

Il tema della RSI è strettamente legato all'idea di agricoltura multifunzionale. L'impresa che fa uso di beni pubblici (tradizioni, cultura locale, ambiente) per valorizzarli a fini economici (sui mercati del turismo, delle tipicità) ha il compito di partecipare attivamente alla reintegrazione del capitale rurale utilizzato.

Partecipando attivamente alla vita del sistema locale, e a quella che è stata definita come fabbrica del rurale, l'impresa vede accrescere la propria reputazione e la propria visibilità. L'organizzazione di comunità e sistemi locali sostenibili - in termini economici, sociali ed ambientali - si alimenta grazie a comportamenti responsabili d'impresa. In questo modo, imprese e sistema locale sono in grado di costruire fattori di distinzione in mercati più aperti e complessi.

1.3.2 Gli interlocutori: consumatori, agricoltori, abitanti locali, società

L'agricoltura multifunzionale si rivolge a una molteplicità di soggetti, pubblici e privati e implica la costruzione di nuove reti di rapporti, interni ed esterni alla località. Gli abitanti ed i consumatori locali, quanti fruiscono delle risorse del territorio e ne domandano esplicitamente alcuni prodotti, sono tra gli interlocutori privilegiati dell'agricoltura multifunzionale. La fruizione ambientale, l'uso educativo e formativo delle risorse agricole, l'erogazione di servizi sociali e di gestione dell'ambiente, la costruzione di filiere brevi e le vendite dirette, sono aspetti che implicano un'attenta tessitura di reti di rapporti tra soggetti che si organizzano per gestire nuove modalità di dialogo e d'incontro e che richiedono, allo stesso tempo, una nuova responsabilità da parte degli stessi consumatori ed abitanti locali.

Accanto ai privati, anche i soggetti pubblici devono riconsiderare il loro ruolo nel sistema locale, favorendo attivamente il formarsi di nuove reti e organizzando sistemi di mediazione degli interessi di cui gli attori, locali e non, si fanno portatori.

Questa evoluzione di comportamento riguarda sia i soggetti che operano nell'amministrazione e nella programmazione del sistema locale, sia i responsabili politici e gli operatori tecnici che operano nei campi in cui l'agricoltura multifunzionale può assicurare i propri servizi (Ambiente, sociale, sanità, educazione, lavori pubblici, agricoltura, turismo).

2 MULTIFUNZIONALITÀ E FUNZIONI NON DI MERCATO

2.1 Tra fallimento del mercato e intervento pubblico

2.1.1 I fallimenti del mercato

Per il disegno di azioni e politiche di supporto all'agricoltura multifunzionale è fondamentale l'analisi del tipo di congiunzione tra la produzione del bene privato (commodity output) e quella delle nuove "funzioni" richieste all'agricoltura (non commodity output). Tali funzioni possiedono le caratteristiche di beni "non privati", beni cioè per i quali il normale meccanismo di allocazione delle risorse basato sull'interazione di un soggetto che offre il bene e un soggetto che lo richiede non riesce a funzionare. Per questo motivo si vengono a determinare due fenomeni:

- una "interferenza" tra la produzione di commodity output e di non commodity output: una variazione nella produzione dei primi determina un effetto sulla quantità di non commodity output messa a disposizione della collettività. Ad es. un aumento della produzione del bene privato oltre certe soglie può determinare impatti ambientali o sociali negativi, mentre in altre situazioni è l'abbandono dell'attività agricola che può avere impatti negativi sulle funzioni idrogeologiche, sul paesaggio o sulla vita della comunità;

- un "fallimento del mercato" nel garantire un livello di produzione di beni non commodity inferiore a quanto è richiesto dalla società. Ad es., in assenza di una domanda privata (solubile) per il mantenimento di un determinato livello di biodiversità, le imprese non ne garantiranno il mantenimento a un livello desiderabile.

La diffusione dell'agricoltura multifunzionale si lega, quindi, all'esistenza di incentivi -pubblici o privati - capaci di orientare le imprese verso quei processi agricoli che si caratterizzano per un più elevato livello di NCO prodotti.

2.1.2 I possibili strumenti di correzione

I fallimenti del mercato possono essere corretti dall'operatore pubblico ricorrendo a tre diverse categorie di strumenti:

- imposizione di norme e regole di comportamento per le imprese ("comando-controllo"), che mostrano però limiti per le funzioni più complesse e di natura immateriale, tanto in sede di principio (ridefinizione in senso restrittivo del sistema dei diritti di proprietà sulla terra detenuti dagli agricoltori) che di opportunità (impatti negativi sulla economicità della produzione di beni commodity, e dunque sulla perdita di competitività) e di applicazione e controllo;
- la corresponsione di incentivi monetari agli agricoltori che si impegnano a modificare i loro comportamenti produttivi per aumentare la produzione di non commodity output (o a ridurre gli impatti negativi dei loro comportamenti), approccio ampiamente usato nell'ambito delle politiche agroambientali dell'Unione Europea;
- il supporto alla creazione di mercati privati per la remunerazione dei non commodity output, che però non può essere applicato a tutte le funzioni e non può coprire tutte le componenti di valore.

L'individuazione dello strumento da impiegare, o il mix di strumenti, deve essere di volta in volta attentamente considerato, in funzione di un insieme complesso di fattori che richiedono prima di tutto l'approfondita conoscenza: del fenomeno nei suoi aspetti "tecnici"; delle relazioni tra le diverse funzioni congiunte che possono originare da un medesimo agente (impresa o altro); della domanda sociale (di mercato e non) delle singole funzioni; della struttura dei diritti di proprietà che gravano sulle risorse impiegate dall'agente medesimo (ad esempio la terra).

2.1.3 I confini mobili tra "mercato" e "non mercato"

Molti sforzi sono oggi dedicati a sviluppare la possibilità di remunerare le pratiche multifunzionali mediante strumenti "di mercato", e in particolare mediante meccanismi di tipo bilaterale caratterizzati dall'azione diretta dei consumatori (individuale o collettiva) mediante pagamenti impliciti od espliciti agli agricoltori per la produzione dei non commodity output. I mercati privati possono essere legati direttamente a un comportamento favorevole a un non commodity output, ma più spesso sono legati a un prodotto ottenuto da un dato comportamento (ad es. un prodotto realizzato con metodi ecocompatibili), oppure ancora alla possibilità di vendita di un servizio collegato alla fruizione della funzione (ad es. un biglietto per l'accesso a un'area paesaggistica di pregio).

L'attivazione di mercati legati ai non commodity output richiede però una adeguata definizione dei diritti di proprietà sull'utilizzazione dei non commodity output stessi nonché un miglioramento dell'informazione sui mercati, in modo da rendere possibile la segnalazione degli attributi rilevanti ai consumatori "sensibili". L'intervento pubblico sulle istituzioni di mercato si rivela spesso necessario, ad esempio regolando l'impiego di segni di qualità che consentano al consumatore di associare un determinato attributo ambientale a un prodotto (quali il metodo biologico o il contrassegno per i prodotti rispettosi della biodiversità).

Pur nell'ambito di questa variabilità di situazioni, vi sono tre aspetti critici per la possibilità di successo di una strategia basata sulla remunerazione dei non commodity output mediante creazione di mercati privati:

- il valore creato sul mercato è tale da compensare la differenza tra il beneficio privato conseguito dagli agenti che contribuiscono al non commodity output e il beneficio sociale da essi generato?
- il valore creato sul mercato va a beneficio degli agenti che effettivamente producono i non commodity output?
- gli agenti che percepiscono il beneficio economico ritraibile dal non commodity output hanno un incentivo alla prosecuzione della produzione del non commodity output stesso?

2.2 Il rapporto con le risorse naturali

La multifunzionalità dell'azienda agricola può essere analizzata sotto vari profili nell'interazione con le risorse naturali. Ci soffermiamo di seguito su alcuni di questi profili.

2.2.1 Il suolo

In ambito agricolo vi sono varie modalità di uso del suolo che possono comportare effetti negativi. Il compito delle politiche agricole di incentivo alla multifunzionalità è quello di favorire quelle pratiche che possono ridurre o compensare le esternalità negative dell'attività antropica. Ad esempio occorre agevolare la permanenza di un'agricoltura capillarmente diffusa e differenziata (che rischia di essere sostituita da una di tipo monoculturale con appezzamenti di grandi dimensioni), favorendo la manutenzione della rete di regimazione idraulico agraria. Altro fenomeno che desta preoccupazione è il ricorso eccessivo alla chimica (concimi di sintesi, fitofarmaci, etc): il forte uso dei prodotti di sintesi ha determinato in molte zone un impoverimento del terreno in termini di sostanza organica con conseguenti ripercussioni sui processi fisico-chimici del terreno.

Un altro fenomeno che sta interessando soprattutto i terreni delle zone costiere è l'incremento della salinità dei suoli provocato da un eccessivo sfruttamento delle acque di falda. Le misure agroambientali del PSR 2000-2006 hanno avuto effetti positivi anche sui suoli. In particolare gli interventi a favore dell'agricoltura biologica ed integrata, che hanno introdotto metodi di coltivazione meno intensivi (aumento della copertura del suolo ed adozione di lavorazioni ridotte), hanno avuto un effetto positivo sul contenimento dell'erosione. Fra le "attenzioni" necessarie per applicare il PSR 2007-2013, attraverso il Complemento di Programmazione e, soprattutto la programmazione locale, si ipotizzano:

- gli interventi messi a punto a difesa del suolo devono essere attuati in sintonia con le altre politiche che interessano il territorio proprio per il ruolo multifunzionale che svolge il suolo;
- non si deve trascurare la stretta connessione fra sviluppo rurale e condizionalità ed in particolare la necessità di integrare con queste ultime norme ogni politica a favore del suolo;
- una politica sul suolo deve basarsi su prevenzione, protezione e gestione sostenibile; occorre favorire la diffusione della consapevolezza della fragilità del sistema suolo e la conoscenza delle problematiche che lo minacciano.

2.2.2 Il paesaggio

Oggi il paesaggio, oltre ad una funzione estetica, assume un valore economico derivante da una "desiderabilità residenziale" e dal richiamo che esercita sul turismo. Da non sottovalutare poi la forte interrelazione riconosciuta tra qualità dell'ambiente e prodotti tipici che ha assunto una valenza economica attraverso la valorizzazione da parte del mercato del valore estetico-paesaggistico dei luoghi di produzione. Un esempio tipico di tale processo si ha con i vini di pregio.

Il valore ambientale del paesaggio e soprattutto il suo miglioramento è legato al mantenimento e/o recupero di un corretto rapporto fra gli elementi che compongono la struttura dei paesaggi tipici.

Valorizzare un rapporto stretto fra paesaggio, beni e servizi passa attraverso non solo la promozione della conservazione delle risorse paesaggistiche, ma anche attraverso una relazione forte fra qualità dei prodotti e qualità del paesaggio sviluppando approcci integrati. Secondo questo approccio è opportuno innescare processi che tendano a garantire un reddito agli operatori che si occupano di servizi al paesaggio ed un vantaggio economico agli operatori che rinunciano a produzioni, ordinamenti colturali e comportamenti non compatibili con la conservazione della risorsa paesaggio.

La Convenzione Europea del Paesaggio, firmata nel 2000 a Firenze, pone l'accento su una permanente, qualificata e partecipata azione di "manutenzione programmata" finalizzata ad arrestare le diverse forme di degrado e garantire una corretta manutenzione del paesaggio oltre che sviluppare adeguate forme di tutela per i contesti di particolare rilevanza.

2.2.3 La biodiversità

Il rapporto che intercorre tra biodiversità ed agricoltura può essere analizzato su tre fronti:

- diversità fra le specie intesa come numero e popolazioni di specie selvatiche coinvolte in attività agricole e forestali. Circa il 47% delle specie animali minacciate o in declino è in varia misura dipendente dagli ambienti agricoli. Ciò rende necessario l'avvio o la prosecuzione di azioni finalizzate alla conservazione della natura soprattutto nelle aree agricole;
- diversità genetica all'interno delle specie (biodiversità intraspecifica), la quale costituisce un grande patrimonio perchè consente di disporre di genotipi idonei all'ambiente colturale, di resistenza agli stress ambientali ed alle fitopatie;
- diversità degli ecosistemi formati da popolazioni e specie significative per l'agricoltura. Con la legge 124/94 l'Italia ha ratificato la Convenzione sulla Diversità Biologica con la quale si chiede a tutti i paesi firmatari di elaborare piani e programmi per la conversione della biodiversità ed un uso sostenibile delle risorse. In Toscana si ricorda la LR 64/2004 sulla tutela della biodiversità. A ciò si aggiungono le cosiddette "aree ad alto valore naturalistico" includendo con tale termine le aree semi-naturali dove si pratica un'agricoltura estensiva (prati permanenti e pascoli), particolari habitat, elementi naturali come siepi, filari, fasce inerbiti piccole formazioni forestali e manufatti (fossi, muretti a secco). Inoltre il fenomeno della forestazione di ambienti aperti quali prati e pascoli dal momento che la biodiversità è legata alla natura di questi luoghi.

La proposta di PSR 2007/2013 ha fra i suoi obiettivi la tutela della biodiversità. E' prevista l'introduzione di misure di gestione e protezione dei siti Natura 2000 e di indennità a favore di agricoltori ed imprenditori che operano in tali zone. Inoltre si prevede di promuovere e sostenere un'agricoltura che mantenga o se necessario migliori gli attuali livelli di biodiversità attraverso sistemi agricoli estensivi e biologici, nonché la tutela e la salvaguardia di risorse genetiche vegetali ed animali.

2.3 Il ruolo multifunzionale delle foreste

La Toscana è fra le regioni italiane quella con la maggiore superficie boscata. Infatti secondo il recente inventario forestale nazionale (INFC 2006) i boschi coprono la superficie di 1.156.682 ettari pari a circa il 50% dell'intero territorio regionale. Circa l'87% di essi è di proprietà privata.

Di conseguenza la Regione Toscana, con la legge forestale, individua il bosco come un bene multifunzionale attribuendo ad esso un ruolo strategico per il miglioramento della qualità della vita da attuarsi anche mediante la difesa del suolo e la valorizzazione degli ambienti rurali. L'art 2 della legge forestale "riconosce il bosco come bene di rilevante interesse pubblico e ne persegue la conservazione e la valorizzazione in relazione alle sue funzioni ambientali, paesaggistiche, sociali, produttive e culturali". Inoltre viene affermato che "la conservazione del bosco, quale bene irrinunciabile della società toscana, è perseguita anche attraverso il mantenimento dell'indice forestale esistente. La valorizzazione economica del bosco concorre allo sviluppo rurale complessivo della Toscana."

Pertanto il bosco viene visto come un'entità da salvaguardare e tutelare per la stabilità idrogeologica per il valore ambientale, paesaggistico e naturale che esprime. All'interno di questo quadro il comparto forestale contribuisce anche all'aumento degli

attuali meccanismi di stoccaggio ed assorbimento del carbonio (Kyoto), alla riduzione dell'uso di combustibili fossili e del consumo di prodotti derivanti da materie prime non rinnovabili.

Fra le funzioni sociali del bosco rivestono particolare importanza quelle legate al turismo escursionistico ed alla raccolta dei prodotti del sottobosco che rappresentano elementi in grado di supportare lo sviluppo di nuove forme di turismo consapevole. In tal senso si è mosso il quadro normativo e regolamentare regionale con la citata legge forestale, la legge sulla raccolta dei prodotti del sottobosco e la nascita della Rete Escursionistica Toscana (RET), per stimolare la presenza in Toscana di un turismo consapevole e attento al rispetto e alle peculiarità del territorio.

Lo sviluppo delle linee di politica forestale sopra menzionate avviene sulla base di una specifica attività di programmazione: il programma forestale regionale 2007- 2011 che definisce nel dettaglio i contenuti e le articolazioni della legge forestale con l'obiettivo di individuare le linee di sviluppo e di tutela del patrimonio forestale toscano.

2.4 L'agricoltura sociale

"Agricoltura sociale" come esempio applicato di un'agricoltura "etica e multifunzionale" è un'espressione che da qualche tempo comincia ad essere conosciuta ed usata nelle campagne toscane come un insieme di esperienze, tecniche e progetti, dove l'attività agricola ospita e coinvolge "soggetti svantaggiati", fasce "deboli" della popolazione; dove la coltivazione, l'allevamento e la trasformazione di prodotti si legano a "servizi" di utilità sociale (formazione, inserimenti, affidi, accoglienza, riabilitazione e integrazione lavorativa...). La conoscenza dei processi del lavoro agricolo, l'ambiente, i tempi ed i ritmi della campagna, appaiono cioè un'occasione facilitante e "terapeutica" per tante forme di disagio. "Agricoltura sociale" è quindi un tentativo di definizione di molteplici storie ed esperienze, dove l'attività agricola coniuga la sua specifica funzione produttiva con lo svolgimento di una funzione sociale. Ovvero, l'azienda e il mondo rurale dimostrano la capacità di offrire servizi di carattere sociale per la comunità locale e per le stesse aree urbane. È questo un aspetto della multifunzionalità in agricoltura, che va a collegare i processi produttivi con le risorse umane, la domanda di ruralità con la responsabilità sociale d'impresa e le imprese con le comunità.

L'agricoltura sociale tende ad estendere l'idea di accoglienza che, ad oggi, ha trovato applicazione soprattutto sui mercati del turismo. In questo senso, l'idea di ospitalità e di accoglienza può essere allargata anche a nuove utenze, più locali, con riferimento ad esperienze che vanno dal turismo sociale, alla educazione, fino alla inclusione di diverse categorie di utenza a più bassa contrattualità. In alcuni casi, la riorganizzazione dell'offerta di accoglienza può consentire una più piena valorizzazione delle stesse risorse aziendali, valorizzando la molteplicità di scopo d'impiego delle strutture e coprendo archi temporali nei quali queste non trovano impiego sui mercati del turismo.

Infine, nell'ambito dell'argomento "multifunzionalità" si segnala che il tema dell'agricoltura sociale è ritenuto di grandissimo interesse e molte sono le attese di "segnali" forti in occasione della Conferenza che vadano a consolidare gli elementi di successo della programmazione 2000-2006 sui servizi alla persona nelle aree rurali (Mis. 9.4).

Va "esplicitato" un segnale di sostegno all'agricoltura sociale (multifunzionale), per dare un segnale d'attenzione alle progettazioni che hanno aspetti innovativi da promuovere, quali gli interventi a sostegno delle "reti di protezione" in contesti rurali.

La formazione e l'animazione quali strumenti capaci di creare nuove professionalità per l'aiuto alla gestione dell'accoglienza, il sostegno alla creazione di patti locali, per il collegamento della rete di protezione pubblica con le aziende agricole che intendono operare nel sociale, sono strumenti insostituibili (assieme a monitoraggio e valutazione degli interventi). L'Arsia ha avviato (a partire dal 2003) un progetto di conoscenza, approfondimento e animazione di queste attività, all'interno del più generale supporto ai percorsi innovativi della multifunzionalità e dello sviluppo rurale. Il lavoro è partito dalla comprensione del fenomeno e dall'identificazione delle esperienze, per poi dare avvio ad una rete regionale (riunioni, visite guidate, news) per favorire l'incontro e la comunicazione tra aziende, operatori e amministratori del settore agricolo e di quello sociale. Il lavoro ha permesso di contattare e conoscere le realtà, tra loro diverse ma nell'insieme rappresentative del vivere e del lavorare nella campagna toscana. In queste realtà, da molti anni sono condotte attività di forte rilevanza sociale: formazione professionale, inserimento e accoglienza, integrazione lavorativa, recupero e riabilitazione, ospitalità per turismo sociale (a beneficio delle più diverse forme di disagio e di soggetti a bassa contrattualità: handicap fisico e psichico, storie di carcere, tossicodipendenze, problemi psichiatrici, minori in abbandono,...)

Una sensibilità che ha prodotto negli anni importanti risposte d'integrazione e di inserimento per centinaia e centinaia di persone, con storie di disagio, contribuendo così al benessere collettivo. Le attività di formazione per tecnici (caratterizzate anche dall'organizzazione di stage presso aziende toscane con esperienze consolidate nell'agricoltura sociale) da due anni sono realizzate dall'Arsia in collaborazione con le organizzazioni professionali e delle associazioni del mondo agricolo toscano impegnati nel Progetto Agricoltura Sociale. I tecnici vengono formati quali esperti in grado di intervenire con competenza nei progetti di agricoltura sociale.

3 DIVERSIFICAZIONE E NUOVE FONTI DI REDDITO PER L'AZIENDA AGRICOLA

3.1 La costruzione di interfacce per i nuovi mercati

L'affermarsi dell'agricoltura multifunzionale passa, in molti casi, attraverso la costruzione di nuovi mercati per i beni ed i servizi offerti. Alcuni di questi sono stati già largamente esplorati e, casomai, implicano una rilettura alla luce di alcuni aspetti problematici emersi (come nel caso delle varie forme di turismo rurale, strette tra eccesso di offerta, necessità di maggiore radicamento sul territorio, segmentazione dei mercati e innalzamento della reputazione e della qualità di offerta). Altri, invece, sono in fase di sviluppo, come nel caso dei servizi educativi.

Altri ancora, sono alla ricerca di nuove connessioni e nuove modalità organizzative come nel caso della riorganizzazione delle filiere locali di produzione e di trasformazione, delle integrazioni tra settori (alimentare e ristorazione, alimentari e ristorazione collettiva), della costruzione, produzione e commercializzazione delle bio-energie.

Anche dal punto di vista dell'impresa, e del territorio inteso come insieme di attori operanti in un medesimo contesto, l'orientamento a un modello funzionale e di diversificazione richiede nuove competenze e conoscenze, la capacità di elaborazione progettuale, l'introduzione di nuove attività, una riorganizzazione delle risorse aziendali in funzione di nuovi modelli tecnologici, e l'instaurarsi di nuove relazioni tra le risorse aziendali e le risorse territoriali.

- *I nuovi ambiti per l'imprenditore agricolo secondo il Codice Civile*

La modifica della definizione di imprenditore agricolo contenuta nell'art. 2135 del Codice Civile (avvenuta con D.Lgs. 18 maggio 2001, n. 228, "Orientamento e modernizzazione del settore agricolo") ha certificato un quadro che dal punto di vista socioeconomico era matura da tempo.

Secondo la norma "è imprenditore agricolo chi esercita una delle seguenti attività: coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento di animali e attività connesse. Per coltivazione del fondo, per selvicoltura e per allevamento di animali si intendono le attività dirette alla cura e allo sviluppo di un ciclo biologico o di una fase necessaria del ciclo stesso, di carattere vegetale o animale, che utilizzano o possono utilizzare il fondo, il bosco o le acque dolci, salmastre o marine. Si intendono comunque connesse le attività, esercitate dal medesimo imprenditore agricolo, dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione che abbiano ad oggetto prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali, nonché le attività dirette alla fornitura di beni o servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata, ivi comprese le attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale, ovvero di ricezione ed ospitalità come definite dalla legge". L'art. 3 della citata legge di orientamento precisa che "Rientrano fra le attività agrituristiche che ancorché svolte all'esterno dei beni fondiari nella disponibilità dell'impresa, l'organizzazione di attività ricreative, culturali e didattiche, di pratica sportiva, escursionistiche e di ippoturismo finalizzate ad una migliore fruizione e conoscenza del territorio, nonché la degustazione dei prodotti aziendali, ivi inclusa la mescita del vino..".

Si aggiunga che la legge finanziaria 2006 (comma 423 della L. 23-12-2005 n. 266) ha stabilito che "La produzione e la cessione di energia elettrica e calorica da fonti rinnovabili agroforestali e fotovoltaiche effettuate dagli imprenditori agricoli costituiscono attività connesse ai sensi dell' articolo 2135, terzo comma, del codice civile e si considerano produttive di reddito agrario".

- *La diversificazione secondo il Censimento dell 'Agricoltura del 2000*

La fotografia delle aziende agricole fatta attraverso il Censimento del 2000, pur non essendo recente, fornisce un primo quadro completo del fenomeno. L'evoluzione nel corso dei 6 anni trascorsi è stata tuttavia impetuosa: basti pensare che le aziende agrituristiche che sono aumentate nel frattempo in Toscana di oltre il 50%.

Alla data del Censimento le aziende che hanno dichiarato di praticare attività di agriturismo sono risultate 2.262, mentre quelle che hanno dichiarato di praticare attività connesse a quella agricola (escluso appunto l'agriturismo) sono risultate essere oltre 16 mila (11,6% delle aziende totali rilevate alla data del Censimento), la grandissima parte delle quali interessate dalla lavorazione dei prodotti agricoli (11,1% delle aziende toscane). Una buona diffusione registrano le attività ricreative diverse dall'agriturismo, che interessano 450 aziende. La distribuzione per provincia evidenzia delle forti differenze territoriali, con una rilevanza relativa più elevata a Arezzo, Grosseto, Siena e Livorno. Osservando l'andamento del fenomeno per classe di reddito lordo standard aziendale, tutte le attività considerate hanno una diffusione più elevata al crescere della dimensione economica dell'azienda. Basti osservare che nella classe di RLS superiore a 120.000 euro ben il 14,6% delle aziende svolge attività di agriturismo e il 41% almeno una delle altre attività connesse, contro valori medi rispettivamente del 1,6% e del 11,6%. Inoltre le aziende "diversificate" fanno un utilizzo molto più intensivo del canale della vendita diretta, ma in generale utilizzano in maniera più intensa tutte le modalità di vendita rispetto all'universo delle aziende toscane. Ciò testimonia il fatto che la diversificazione è spesso l'esito di un processo di riorientamento strategico dell'impresa di portata complessiva.

3.2 L'agriturismo in Toscana

Oltre 3.500 aziende (il 24% sul totale nazionale delle aziende autorizzate) danno ospitalità ad una tipologia di turista attento, che ama scoprire non solo le immagini del paesaggio, ma anche i sapori e i profumi della nostra terra.

Rispetto alla fine del 2002 le aziende autorizzate e i posti letto sono cresciuti del 40% circa, con circa 12 posti letto in media per azienda, con una prevalenza molto forte delle unità abitative (70% circa del totale) sulle camere singole. Le aziende agrituristiche che praticano la ristorazione sono il 21,2% del totale e quelle che svolgono attività ricreative ammontano al 15,5%. Rispetto agli anni precedenti è da registrare una lieve crescita nell'attivazione di tali servizi, a testimonianza dello sforzo di aumentare il valore aggiunto e/o l'attrattiva dell'offerta. La grande concentrazione dell'offerta agrituristiche si ha nelle province di Siena, Grosseto e Firenze che da sole totalizzano circa il 64% delle aziende autorizzate e dei posti letto. L'evoluzione di medio periodo della domanda è positiva ed evidenzia come si è andata consolidando una nuova tipologia di turismo, incentrata sulle risorse della campagna e collina, e che fa perno su strutture agrituristiche e su forme di ricettività extra alberghiera, pur con differenze notevoli tra le varie aree della regione e tra le diverse tipologie di offerta aziendali: in alcune zone appaiono in maggiore sofferenza le strutture più povere ed economiche, mentre in altre sono quelle di fascia più elevata a mostrare maggiori segnali di difficoltà. Alla luce dei dati sul movimento turistico in Toscana non si può quindi parlare di una crisi dell'agriturismo, ma eventualmente di una crescita notevole dell'offerta che ha comportato nel corso degli ultimi anni a una riduzione del numero di presenze turistiche per aziende e per posto letto (la media regionale di presenze

per posto letto è passata da circa 72 nel 1999 a 51 nel 2004, per risalire a 54 nel 2005), riducendo inevitabilmente i margini di redditività in special modo per le imprese che più si sono orientate verso un servizio ad elevata intensità di capitale e di lavoro. Il fenomeno non è uniforme in tutto il territorio regionale né per tutte le tipologie di impresa, ma va assumendo caratteri preoccupanti.

Appare molto importante adattare le strategie di offerta non solo in chiave strettamente aziendale, ma anche in una chiave di caratterizzazione di sistemi di offerta territoriali, in modo tale da posizionare al meglio il servizio agrituristico su di un mercato turistico sempre più complesso, con l'indispensabile supporto di adeguate attività promozionali.

Rispetto al precedente PSR 2000-2006, la Regione ha fatto una scelta che va nella direzione di selezionare maggiormente gli interventi ammissibili e concentrare i finanziamenti in quegli ambiti che non sono collegati alla quantità di posti letto, ma alla loro qualità anche sotto il profilo dei servizi connessi, dell'inserimento nel contesto rurale, della sicurezza e della certificazione.

Questa scelta ha i seguenti vantaggi:

- fa in modo che sia il mercato, e non gli incentivi pubblici, a indirizzare gli investimenti nelle ristrutturazioni immobiliari finalizzate all'incremento del numero di posti letto o del loro livello di confort ed estetico;
- favorisce investimenti che hanno un alto grado di rischio (es. nei servizi connessi) o una bassa redditività (es. nelle barriere architettoniche), mentre non agevola le ristrutturazioni che trovano già un'alta remunerazione nel mercato immobiliare, grazie all'aumento del valore dei fabbricati;
- mette sullo stesso piano gli agriturismi già esistenti e altri imprenditori agrituristici che vogliono entrare nel mercato.

In alcune aree della Toscana, in particolare quelle montane, vi è ancora una bassa presenza di strutture agrituristiche. E' per questo motivo che, considerato anche il ruolo di riequilibrio territoriale e di coesione sociale che ricopre il PSR, è stata immaginata un'eccezione per le "aree con più spiccate caratteristiche di ruralità", prevedendo solo lì gli incentivi alle varie tipologie di ristrutturazioni, alle condizioni che saranno decise e concertate nell'ambito del complemento di programmazione.

3.3 La produzione energetica

Le motivazioni che fanno prevedere uno sviluppo delle bioenergie vanno oltre le considerazioni sul contesto internazionale (rispetto protocollo Kyoto, elevati costi dei combustibili tradizionali ed insicurezza del loro approvvigionamento) e riguardano gli effetti della riforma della PAC, della riforma dell'OCM zucchero e le recenti novità normative nazionali.

La riforma della PAC, col principio del disaccoppiamento, per la prima volta consente un confronto reale della redditività delle produzioni con i valori del mercato internazionale, sia con riferimento alle colture destinate all'alimentazione umana che con quelle a destinazione no food. Questo fatto se da un lato rende libero l'imprenditore agricolo di scegliere le colture indipendentemente dai contributi erogati dalla Comunità Europea, dando quindi maggiore importanza ai fattori agronomici, dall'altro rende le coltivazioni europee, e in particolare quelle italiane, drammaticamente non competitive nei confronti del sistema mondiale dei prezzi e del mercato globalizzato. La nuova impostazione della PAC sancisce anche, e lo sarà sempre di più, il ruolo multifunzionale dell'agricoltura, assegnandole un ruolo complementare a quello storico della produzione di alimenti. Ulteriori superfici per le colture no food a scopo energetico possono essere rese disponibili dalla riforma OCM zucchero.

In questo contesto a livello nazionale sono state intraprese iniziative volte alla promozione delle fonti rinnovabili, in particolare la produzione e cessione di energia termica ed elettrica da fonti rinnovabili realizzata da aziende agricole è stata riconosciuta attività connessa a quella agricola e pertanto rientra tra i redditi agrari (si veda paragrafo 3.1).

Le esperienze maturate in Toscana con alcuni progetti pilota che hanno visto la realizzazione, grazie ai fondi PROBIO e Leader Plus, di impianti dimostrativi, realizzati grazie alla collaborazione di ARSIA, come quelli di Rincine -Londa (FI), Camporgiano (LU), Loro Ciuffenna e Cetica (AR), Monticiano e Casole d'Elsa (SI), Fivizzano (MS) portano a considerare tra le filiere più interessanti ed immediatamente replicabili quelle relative alla produzione di energia termica da biomasse forestali.

In prospettiva in Toscana esistono sicuramente le condizioni, nel breve e medio periodo, per la realizzazione, sia a livello di singole aziende che di strutture associative, di piccoli e medi impianti per la produzione di calore e per la cogenerazione (produzione di energia elettrica e termica) alimentati, oltre che con biomasse legnose di origine forestale, anche con biomasse di origine agricola derivanti sia da colture appositamente dedicate (ad esempio biomasse lignocellulosiche di pioppo o di altre specie, olio tal quale di girasole, ecc.), che dal recupero dei residui di altre attività agricole. Potrebbe essere assai interessante in determinati comprensori la raccolta delle potature di olivo e di vite finalizzata ad impieghi energetici. Per determinate aziende agricole potrebbe risultare inoltre interessante anche la produzione di energia da altre fonti rinnovabili (solare, fotovoltaico, eolico), considerate connesse all'attività agricola e quindi tassate nell'ambito del reddito agrario.

Pertanto potrebbe risultare per l'azienda agricola come fonte di diversificazione del reddito non tanto la produzione e vendita di biomasse da utilizzarsi a scopo energetico quanto la vendita diretta dell'energia prodotta dall'azienda.

Più lungo e complesso appare invece il percorso per sviluppare, a livello regionale, la produzione di biocarburanti (biodiesel e bioetanolo) in quanto correlata all'attivazione di filiere lunghe che richiedono la trasformazione della materia prima a livello di grossi impianti industriali (attualmente peraltro presenti, solo per il biodiesel, anche sul territorio regionale), nonché adattamenti a livello di rete distributiva e di motori. In tali processi le opportunità per le aziende agricole sembrano più limitate in quanto fortemente legate solo alla fase produttiva primaria.

La finanziaria per il 2007 dovrebbe prevedere alcune importanti novità in materia ma non è al momento chiaro se il nuovo quadro normativo, peraltro ancora non definito, sarà adeguato per incentivare realmente l'avvio di filiere nazionali e regionali per la produzione di biocarburanti.

3.4 Le fattorie didattiche

Le fattorie didattiche sono aziende agricole che accolgono scuole e gruppi di ragazzi o adulti permettendo una comunicazione diretta fra l'agricoltore e il cittadino e fornendo l'opportunità di scoprire l'importanza sociale ed economica di un mestiere che in queste occasioni ha modo di mostrare e consolidare i propri motivi di orgoglio.

La legge regionale di riferimento per la Toscana è la n. 30/2000 sulle attività agrituristiche che. L'organizzare «attività didattiche, culturali, tradizionali, di turismo religioso culturale, ricreative, di pratica sportiva, di escursionismo e di ippoturismo riferite al mondo rurale» (art. 2) «finalizzate a una migliore conoscenza del territorio e delle tradizioni locali» (art. 14) viene definita attività agriturstica ed è quindi soggetta alle stesse limitazioni, obblighi, autorizzazioni e agevolazioni. L'attività didattica può però essere esercitata anche al di fuori dell'esercizio dell'agriturismo.

Le fattorie offrono proposte didattiche legate alle proprie attività principali, prevedendo talvolta laboratori "attivi" che diano modo agli ospiti di fare il pane, la pasta, il formaggio o, stagionalmente, di partecipare alla raccolta e a tutte o ad alcune fasi di trasformazione (ad esempio la raccolta delle olive e la frangitura). Spesso l'azienda dedica anche uno spazio a vecchi oggetti ed utensili di uso comune che possono essere tramite di conoscenza di tradizioni, mestieri e cultura del mondo rurale. Le visite, principalmente di scuole elementari e medie, di norma durano una mezza giornata o una giornata intera; alcune aziende agrituristiche che propongono anche soggiorni verdi di due-tre giorni o una settimana. Alcuni imprenditori lamentano un certo diradamento della frequenza delle visite negli ultimi due anni (anche per la diminuzione dei fondi per la scuola).

In Toscana una ricerca effettuata nel maggio 2006 da IRPET ha permesso di individuare 66 aziende che si propongono come fattorie o poderi didattici. Una fonte alternativa è costituita dai siti web nazionali delle organizzazioni di categoria degli agricoltori finalizzate alla promozione dell'agriturismo. E' poi possibile accedere a strumenti di ricerca che permettono di selezionare le aziende che sono disponibili ad ospitare attività didattiche: risulterebbe la presenza in Toscana di 118 fattorie didattiche.

Le difficoltà principali, sostengono gli interlocutori intervistati, sono legate soprattutto ai requisiti strutturali, alle difficoltà di promozione e ai tagli ai bilanci delle scuole. Il costo dell'esperienza, infatti, si compone di ciò che viene richiesto dall'agricoltore a cui va sommato il trasporto. Se entro i confini comunali si può utilizzare lo scuolabus, superare tali confini comporta il noleggio di un mezzo con conducente con un aggravio di costi che molti genitori non sono disposti ad accollarsi.

Infine nella ricerca viene sottolineato il fatto che, per riuscire al meglio e rappresentare una valida fonte di integrazione del reddito, le fattorie didattiche richiedono un lavoro di preparazione rilevante anche in termini formativi. È importante infatti che le visite siano precedute da una preventiva preparazione e condivisione con gli insegnanti di un percorso didattico calibrato alle potenzialità dell'azienda; che vi siano spazi adeguati di accoglienza; che venga posta cura ed attenzione alla tutela della sicurezza dei partecipanti, che gli operatori

abbiano capacità di comunicazione e coinvolgimento dei ragazzi. Non meno importante una promozione adeguata che riesca a raggiungere gli insegnanti e i genitori.

3.5 L'attività venatoria e la pesca

Nell'ambito della gestione faunistico-venatoria, la L.R. 3/94 prevede la possibilità di assegnare contributi ai proprietari o conduttori dei fondi per la realizzazione di progetti di valorizzazione del territorio, per l'incremento della fauna selvatica ed il ripristino degli equilibri naturali. La multifunzionalità del territorio rurale si realizza così anche mediante i miglioramenti ambientali che vengono attuati con la diretta partecipazione degli imprenditori agricoli, finanziati dagli ATC (ambiti territoriali di caccia) con fondi propri, oltre che regionali e provinciali.

Gli investimenti oscillano fra i 3,5 ed 4 milioni di euro per anno e riguardano soprattutto il contrasto alla semplificazione degli habitat mediante l'impianto di siepi, la costituzione di fasce inerbita, la realizzazione di colture a perdere e di punti acqua, l'adozione di pratiche colturali maggiormente rispettose dell'ambiente e della fauna, quali la posticipazione di alcune operazioni, l'adozione di barre di involo, oppure semplicemente premi per superfici non trattate con diserbanti.

Il coinvolgimento delle imprese avviene tramite appositi bandi emessi dagli ATC, che prevedono anche finanziamenti per la prevenzione dei danni alle colture agricole da parte della fauna selvatica.

Un altro aspetto di multifunzionalità del territorio rurale, sempre in ordine alla gestione faunistica, è rappresentato da esperienze, alcune già attive, di imprese agricole che si organizzano con percorsi attrezzati per consentire ai turisti l'osservazione degli animali selvatici nel loro habitat naturale, quali ad esempio caprioli e cervi, ma anche lepri e fagiani. Per una corretta gestione della fauna selvatica servono inoltre altri tipi di servizi, attualmente in fase sperimentale, che gli ATC e le Province dovranno incrementare. Tra questi il foraggiamento dei selvatici durante i mesi invernali (soprattutto per i galliformi), potrà rappresentare un'ulteriore forma di reddito per le imprese coinvolte e ne accentuerà l'aspetto multifunzionale.

In tal senso gli agricoltori verranno coinvolti sia nella realizzazione di punti di foraggiamento, con semplici strutture di base, che nelle successive operazioni di alimentazione di soccorso nei periodi più difficili per la biologia dei selvatici.

Un altro aspetto di gestione della fauna in stretto rapporto con il territorio è quello connesso alla pesca dilettantistica. Pertanto gli interventi di valorizzazione delle aste fluviali, la ricostituzione della loro continuità biologica, la reintroduzione delle specie di pregio per la pesca, già patrimonio storico della regione, e testimonianza della riconquistata qualità delle acque, diventano temi importanti e imprescindibili per una valorizzazione del territorio. Proprio in questa logica di sviluppo la L.R. 7/05 ha previsto Istituti come le zone a regolamento specifico che hanno lo scopo di promuovere i valori della pesca, arricchendoli di contenuti didattici per compiere un ulteriore passo avanti nella promozione della cultura dell'acqua e dei valori trasmessi dalla pesca dilettantistica. E' possibile infatti iniziare a collegare un'insieme di iniziative esistenti, di luoghi, di ambienti, di strutture, per costituire, in una rete coerente, un'offerta didattica e turistica che consenta una ulteriore diversificazione dell'uso del territorio rurale, stimolando flussi di visitatori e la loro fidelizzazione.

Oggi sono molte le attività che il territorio rurale è in grado di offrire anche in termini di forte valenza sociale, quali le iniziative e le offerte di servizi per i disabili (pet -therapy, ecc.). Un esempio per tutti, tra le varie iniziative nel sociale, la realizzazione della "vasca tattile " , unica in Italia realizzata all'aperto (ne esistono altre due, ma in ambiente urbano), per avvicinare i non vedenti, gli ipovedenti ed i disabili motori al mondo della pesca, dell'acqua ed al territorio. Queste sono iniziative che stanno riscuotendo un sempre maggiore successo e che contribuiscono in maniera determinante a rilanciare il ruolo multifunzionale della ruralità.

4 MULTIFUNZIONALITÀ, DIVERSIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE

4.1 La presenza nei principali strumenti di programmazione

Il Piano Regionale di Sviluppo della Regione Toscana 2006/2010, include uno specifico PIR 1.5 da titolo "Innovazione e qualità del sistema rurale, agricolo e forestale", che ha tra gli obiettivi:

- il consolidamento e lo sviluppo delle aziende agricole sul territorio e sui mercati. Il presidio del territorio da parte di aziende agricole economicamente valide è il punto di partenza per garantire la vitalità presente e futura del mondo agricolo e forestale toscano;
- promuovere e rafforzare una agricoltura toscana di qualità intesa nel senso più ampio comprendente non solo l'aspetto organolettico o di tipicità ma anche al concetto di produzione etica, di produzione ecocompatibile di produzione rispettosa della biodiversità. Occorrerà puntare su produzioni di qualità ma anche a creare sinergie fra gli attori della filiera integrata con altri settori economici, turismo etc.;
- individuare forme di sostegno alla diversificazione dello sviluppo endogeno nelle aree rurali, al miglioramento della qualità della vita e delle condizioni sociali, all'integrazione con gli altri settori nell'ambito di una governance complessiva delle scelte strategiche per i territori e comunità locali.

Successivamente al PRS, nel luglio scorso il Consiglio Regionale Toscana ha approvato la proposta di Piano di Sviluppo Rurale 2007/2013, che sarà negoziata con la Commissione Europea. Essa contiene due strategie dove possiamo collocare le politiche per la multifunzionalità e la diversificazione.

- a) "Valorizzazione dell'ambiente e dello spazio naturale, sostegno alla gestione del territorio "
- b) " Miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e promozione della diversificazione delle attività economiche "

Tra gli obiettivi specifici del PSR può essere utile al dibattito ricordare i seguenti:

1) "Consolidare e sviluppare le aziende sul territorio e sui mercati mediante la promozione e diffusione dell'innovazione e l'aumento della competitività". L'azienda agricola e forestale oggi non svolgono più solo una funzione produttiva ma sviluppano funzioni più complesse e variegate riferibili alla sfera ricreativa e turistica, ambientale culturale e sociale.

2) "Conservazione e miglioramento dell'ambiente e del paesaggio". Si sottolinea che il successo di un prodotto agroalimentare sui mercati è legato anche all'immagine che esso crea nei consumatori con riferimento al luogo dove viene prodotto e/o trasformato. Prioritarie sono le politiche di difesa ambientale e di miglioramento e conservazione del paesaggio nonché di quelle che producono sostenibilità in generale.

La conservazione della biodiversità deve essere promossa nello spazio naturale mediante la protezione ed il ripristino degli svariati ambienti, naturali e costruiti. A ciò si aggiungono poi le misure agroambientali.

3) "Potenziamento del sostegno alle popolazioni rurali attraverso la diversificazione delle attività ed il miglioramento dei servizi alla popolazione". Senza un tessuto socioeconomico forte e differenziato le attività primarie non possono da sole garantire uno sviluppo armonico dei territori interessati. Pertanto è fondamentale sostenere iniziative imprenditoriali non agricole e lo sviluppo di strutture e infrastrutture per migliorare la qualità della vita soprattutto per le fasce della popolazione più esposta ai fenomeni di indebolimento del contesto socioeconomico.

4.2 Il primo pilastro della PAC e la condizionalità

Della riforma della PAC vogliamo sottolineare in questa sede ciò che comporta la condizionalità, cioè il fatto che la possibilità di continuare nel tempo a percepire gli aiuti del primo pilastro è subordinata al rispetto, da parte dell'azienda, di un sistema di norme che riguardano la corretta gestione agronomica dei terreni, la salvaguardia dell'ambiente, la salute pubblica e il benessere degli animali.

Per capire la portata territoriale del fenomeno si riportano alcuni dati ARTEA (Newsletter n. 14, gennaio 2006). Le dichiarazioni valide, sulle quali ARTEA sta svolgendo le istruttorie e in molti casi ha già effettuato il pagamento, sono 27.880; quasi tutte (oltre il 99%) contengono dichiarazioni di superfici, per complessivi 894.200 ha; 1.864 contengono richieste di pagamenti per carni ovicaprine cui corrispondono circa 405.000 capi, mentre 1.460 contengono richieste di premio per le carni bovine. Da notare che l'olivo sarà compreso a partire dal 2006.

La Condizionalità stabilisce i cosiddetti Criteri di Gestione Obbligatoria (CGO), e fornisce indicazioni per mantenere i terreni in Buone Condizioni Agronomiche e Ambientali (BCAA).

a) Lo scopo dei Criteri di Gestione Obbligatoria è quello di incorporare nelle organizzazioni comuni dei mercati una serie di requisiti fondamentali in materia di ambiente, di sicurezza alimentare, di benessere e salute degli animali. I CGO si riferiscono a 18 disposizioni comunitarie specifiche (regolamenti e direttive) e si estrinsecano nell'adozione di specifici "Atti" (8 per il 2005, 15 dal 2006 e 18 dal 2007 in poi).

b) Lo scopo delle Buone Condizioni Agronomiche e Ambientali è quello di garantire un uso sostenibile dei terreni agricoli e di evitare l'abbandono delle terre e il conseguente degrado agronomico-ambientale che ne potrebbe derivare. Le BCAA non hanno a riferimento delle disposizioni legislative specifiche, ma sono gestite attraverso la definizione dei requisiti minimi per la protezione del suolo dall'erosione, il mantenimento della sostanza organica, la conservazione della struttura del suolo ed il mantenimento dell'habitat. Le BCAA sono suddivise in 7 norme: gli interventi di regimazione temporanea delle acque superficiali di terreni in pendio (norma 1.1), la gestione delle stoppie e dei residui vegetali (2.1), la difesa della struttura del suolo attraverso il mantenimento in efficienza della rete di sgrondo delle acque superficiali (3.1), la protezione del pascolo permanente (4.1), la gestione delle superfici ritirate dalla produzione (4.2), la manutenzione degli oliveti (4.3), il mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio (4.4).

La Condizionalità è applicata a tutte le attività produttive dell'azienda anche se queste non sono state oggetto di alcun pagamento. Qualora vengono accertate violazioni alla Condizionalità, l'organismo di controllo fissa un termine per la regolarizzazione. Se il produttore non regolarizza la situazione, oppure se il tipo di violazione non lo consente, saranno applicate le riduzioni dei pagamenti.

4.3 La formazione

Il sistema formativo è strumento efficace e insostituibile per l'integrazione della multifunzionalità e diversificazione con le politiche per l'innovazione in ambito rurale. I cambiamenti nel tessuto sociale e lavorativo delle imprese e dei territori rurali generalmente provocano una forte crescita della domanda di formazione e l'esigenza di avviare percorsi formativi innovativi. Anche l'Agenzia, così come tutto il resto del sistema formativo toscano, è sollecitata a rispondere ad una domanda crescente. Per l'ARSIA la gestione di una propria offerta formativa in agricoltura va ad aggiungersi ad un'azione di sensibilizzazione affinché l'intero sistema toscano risponda in modo appropriato alla richiesta di formazione. Così come è emerso in occasione del Workshop regionale "Il triangolo della conoscenza: ricerca e innovazione, formazione, servizi di sviluppo agricolo e rurale" tenutosi presso l'Accademia dei Georgofili il 20 novembre 2006, quale contributo dell'Arsia alla discussione preparatoria per la Conferenza, anche in Toscana la fase attuale è una fase di transizione, in cui i vecchi e consolidati modelli tecnologici, organizzativi, di mercato e di rappresentanza mostrano una certa difficoltà di adattamento.

Prendere atto di questo significa porre l'accento sul ruolo dell'innovazione e sul governo del cambiamento in cui la multifunzionalità e la diversificazione sono le punte avanzate. Di fronte ad un aumento del tasso di competizione nel sistema è necessario sviluppare un diverso concetto di competitività, basato sui seguenti principi:

- a) La competitività delle attività agricole e rurali e la loro sostenibilità non sono in contrasto tra loro, al contrario è proprio attraverso l'applicazione coerente dei principi della sostenibilità che i prodotti della ruralità acquistano valore.
- b) La competitività si manifesta a diversi livelli: il livello aziendale, il livello territoriale, il livello dei sistemi di impresa, e si accresce attraverso la cura del capitale umano, sociale e istituzionale, ovvero lo sviluppo di risorse a carattere immateriale. Gli strumenti necessari per perseguire la competitività devono essere differenziati ai vari livelli.
- c) La politica per l'innovazione è sempre più legata ad un sistema di interventi che legano insieme la ricerca, la formazione e i servizi tecnici con gli strumenti di regolazione e di programmazione. Standard di produzione, norme e regolamenti tecnici, approvvigionamento degli enti pubblici, modelli di programmazione possono essere resi coerenti tra loro nella finalizzazione all'innovazione di sistema.

Proprio in riferimento a quanto sopra, la formazione ha un ruolo centrale nel trasferimento sistematico e strutturato di conoscenze di carattere generale, ma la continua evoluzione degli scenari di riferimento rende sempre più necessaria una sua flessibilità. Nel prossimo anno l'ARSIA dovrà consolidare l'approccio finora seguito, basato sull'assunzione del ruolo di catalizzatore di sinergie tra soggetti nel rispetto del principio della sussidiarietà. In pratica, l'Agenzia sarà impegnata a favorire la costruzione di una "rete" delle agenzie formative toscane in agricoltura, rafforzando il proprio ruolo relativo alla formazione dei tecnici e degli operatori delle istituzioni intermedie.

L'Arsia ha redatto un documento "I poli delle agenzie formative in agricoltura (Una rete delle Agenzie toscane per la formazione in agricoltura)", il cui contenuto è stato definito dopo un attento e scrupoloso percorso di confronto e condivisione con le agenzie formative toscane che operano nei servizi di sviluppo agricolo e rurale (Cipa-at, Erata, Iripa) e che mira a favorire la costruzione di una rete di rapporti strutturati rafforzando il ruolo comune nella formazione dei tecnici, degli operatori delle istituzioni intermedie e delle imprese agricole. L'avvio di una "rete tra i poli della formazione agricola e rurale" potrà contribuire al miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'intervento della formazione agricola e rurale in Toscana con l'incremento della formazione erogata e l'introduzione di metodi innovativi e questo è ancor più importante per avviare attività di formazione per l'integrazione della multifunzionalità e diversificazione con le politiche per l'innovazione in ambito rurale. In previsione dell'avvio della nuova fase di programmazione, che riguarderà sia lo sviluppo rurale che il FSE, si pongono tre esigenze:

- Una messa a sistema delle iniziative formative
- Un raccordo più stretto tra attività formative e percorsi di sviluppo locale
- L'integrazione tra azioni formative e sistema dei servizi di sviluppo agricolo e rurale

La lettura dei piani predisposti dalla Regione Toscana per la nuova fase dello sviluppo rurale e del FSE, consente l'individuazione di interessanti terreni di integrazione e collaborazione. Da un lato infatti nel piano di sviluppo rurale sono inserite trasversalmente misure rivolte al trasferimento dell'innovazione ed alla formazione; dall'altro il Programma Operativo Regionale del FSE, contiene un approccio innovativo riferito a possibili forme di integrazione dei fondi. Di particolare interesse, per il tema della multifunzionalità è il richiamo all'obiettivo di individuare "le più opportune forme di integrazione e complementarietà con le politiche finanziate dal FEASR (Fondo Europeo di Sviluppo Rurale), dal FEP (Fondo Europeo per la Pesca) e da altri programmi comunitari in materia di istruzione e formazione".

La proposta di costituire una rete dei poli di formazione operanti in agricoltura e nelle aree rurali, coordinata dall' Arsia e composta dalle agenzie formative delle OOPPAA nasce da questa esigenza e potrebbe rispondere ai principi di:

- Coerenza dell'intervento formativo con obiettivi pubblici;
- Sussidiarietà rispetto ai soggetti pubblici e privati operanti nel settore.

I Poli Formativi potrebbero concentrarsi su quelle attività non svolte (o non svolte in modo soddisfacente) per i tecnici e le imprese agricole toscane, e in particolare:

- Monitoraggio delle iniziative promosse da enti pubblici e enti locali nel campo della formazione in agricoltura e dei fabbisogni formativi ;
- Promuovere progetti pilota, a carattere regionale, interregionale ed europeo;
- Progettare azioni di formazione/comunicazione strategica ;
- Promuovere l'integrazione tra azioni formative e servizi di sviluppo agricolo.

4.4 Distretti rurali

L'istituto del distretto rurale nasce in Toscana ancor prima di essere introdotto nell'ordinamento giuridico nazionale con il D. Lgs. 228/2001: la Regione Toscana, infatti, già nel giugno del 2002, aveva riconosciuto in via sperimentale il distretto rurale della Maremma come primo esempio in Italia.

Con la L.R. 21/2004 la Toscana ha disciplinato l'iter per la costituzione ed il riconoscimento dei distretti rurali, definendoli quale sistema economico territoriale avente caratteristiche di produzione agricola coerente con le vocazioni naturali del territorio e significativa per l'economia locale, avente identità storica omogenea, consolidata integrazione tra attività rurali e altre attività locali, produzione di beni o servizi di particolare specificità, coerenti con le tradizioni e le vocazioni naturali del territorio.

Ad oggi sono stati riconosciuti 3 distretti rurali, denominati:

- Distretto rurale della Maremma
- Distretto rurale vivaistico ornamentale presentato dalla Provincia di Pistoia
- Distretto floricolo interprovinciale Lucca - Pistoia presentato congiuntamente dalla Provincia di Lucca e dal Comune di Pescia.

Con il riconoscimento di questi distretti si sono aperte nuove opportunità per i territori rurali e soprattutto un nuovo importante livello di concertazione, proveniente direttamente dal territorio e quindi rappresentativa delle reali esigenze degli operatori locali.

Il distretto rurale, rappresentando un luogo di incontro tra operatori pubblici e privati, è anche uno strumento per garantire la diversificazione e la multifunzionalità dei territori rurali: nell'ambito delle logiche distrettuali, infatti, gli operatori possono organizzare le risorse verso obiettivi ed azioni condivise, favorendo così una omogeneizzazione economica del territorio. In quest'ottica è utile ricordare che parlando di distretto rurale lo si è spesso paragonato ad un Agorà: il luogo dove consenso e condivisione da un lato e cooperazione progettuale dall'altro trovano maturazione e si concretizzano in veri e propri accordi di partenariato per lo sviluppo e la valorizzazione del territorio.

5 ALCUNI ELEMENTI DI CRITICITÀ

Al fine di rendere maggiormente operativa la discussione nell'ambito della sessione tematica, si descrivono di seguito alcune delle principali criticità connesse ai temi trattati nei capitoli precedenti. Sono criticità che andranno affrontate con i vari strumenti di intervento a disposizione della Pubblica Amministrazione regionale, ad iniziare dal cosiddetto Complemento di programmazione del Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013. Queste possono essere distinte tra elementi che riguardano in generale lo sviluppo dell'agricoltura multifunzionale (AM), quelli trasversali alle applicazioni della AM ed altre criticità che fanno riferimento a specifici aspetti dell'AM.

5.1 Le criticità generali

5.1. La principale criticità dell'attività agricola: fin quando un agricoltore rimane tale?

Trattando in particolare di funzioni di tipo non commodity e nello specifico di funzioni ambientali, il concetto di "agricoltore" potrebbe in parte essere sostituito da quello di "gestore di risorse territoriali", con possibili riflessi sui criteri di identificazione. Anche in campo sociale la specializzazione verso funzioni non produttive potrebbe fare venire meno l'evidenza dell'impresa agricola.

Nelle funzioni commodity (di mercato), invece, occorre che rimanga una specificità dei fattori produttivi, ed in particolare nella formazione delle risorse umane, nella progettazione e realizzazione degli investimenti: una specificità che richiede anche una modifica delle politiche pubbliche in presenza di una crescente diversificazione, ma che richiede anche una costanza della principalità agricola.

La domanda è rilevante soprattutto tenendo conto della prospettiva dell'opinione pubblica, intesa sia come insieme di consumatori-utenti dei prodotti e dei servizi dell'azienda, sia come insieme di contribuenti ai quali viene chiesto il consenso alle agevolazioni fiscali e ai sussidi diretti all'agricoltura.

Resta il fatto che il concetto d'impresa agricola può assumere una valenza integrata ed estesa ad una rete di soggetti, come previsto dal concetto di imprenditore agricolo professionale. In questo senso la definizione di imprenditore agricolo può prevedere la compresenza di soggetti tra loro diversi uniti sotto un'unica visione giuridica (come nel caso delle cooperative sociali nelle quali sia presente un soggetto avente i requisiti previsti per il riconoscimento di imprenditore agricolo

professionale). L'agricoltore multifunzionale, quindi, potrà assumere le caratteristiche della impresa agricola tradizionale, capace di estendere la sua gamma di servizi, o acquisire la forma dell'impresa "rete", capace di operare sotto profili giuridici diversi in funzione delle caratteristiche di offerta prese a riferimento. In questi ultimi casi il supporto pubblico viene evidentemente concentrato sulla funzione da incentivare piuttosto che sul profilo dell'impresa da sostenere.

- *La responsabilità sociale dell'azienda agricola*

L'adozione di un modello di sviluppo basato sull'AM apre notevoli opportunità per le imprese agricole, in termini economici, ma anche nell'affermazione di un ruolo attivo e attuale nella vita delle società locali. In questo senso il ruolo dell'impresa ne esce ridisegnato a vantaggio di comportamenti più attenti al confronto con i portatori di interesse locali, alla costruzione di reti, di rapporti nuovi e più intensi con altri settori e competenze, ad una visione etica meno attenta alla valutazione di risultati di breve periodo e più favorevole ad una visione capace di coniugare interessi economici privati e valori collettivi. La revisione dei comportamenti di impresa implica sforzi considerevoli in termini di discussione, informazione e formazione nell'intento di ricreare un contesto di riferimento diffuso per le imprese dotato di coordinate innovative.

- *La reputazione come chiave competitiva*

Gran parte delle azioni sviluppate in Toscana si sono indirizzate verso la creazione di un forte legame simbolico tra l'offerta toscana e l'immaginario che questa regione è in grado di evocare. In una fase di forte competizione tra territori ed imprese, il lavorare sulla sola immagine rischia di rappresentare una leva competitiva spuntata. Al contrario il passaggio "dai territori dell'immagine a quelli della reputazione" consente di spostare in avanti lo sforzo competitivo. Costruire la reputazione d'impresa, territoriale, istituzionale costituisce una chiave di successo e di visibilità in contesti allargati. Lavorare sulla reputazione implica la capacità di acquisire una notorietà legata alla capacità di fornire risposte concrete e ripetute ad aspettative altrettanto ben definite e continue. Il ruolo dell'AM nella costruzione della reputazione delle imprese, delle aree rurali e delle istituzioni che ne governano il funzionamento è strategico. Un'impresa agricola multifunzionale; capace di contribuire alla ricchezza economica ed al mantenimento delle risorse pubbliche locali; un territorio capace di rispondere in modo attento a bisogni sociali ed ambientali dei suoi abitanti, anche valorizzando a fini pubblici (sociali ed ambientali), le risorse dell'agricoltura multifunzionale; istituzioni capaci di organizzare in modo attento le risorse, anche agricole e rurali, in funzione della domanda sociale. Sono tutti soggetti in grado di acquisire reputazione e affermare più pienamente il loro ruolo nella società attuale. In questa prospettiva esse acquisiscono visibilità ed interesse su nuovi mercati, dei prodotti e dei servizi, del turismo, dell'arena istituzionale, accrescendo vivibilità e sostenibilità delle aree rurali toscane.

5.2 Gli elementi trasversali

Alcuni degli elementi centrali della multifunzionalità hanno a che vedere con le modalità organizzative secondo le quali vengono organizzate le funzioni e raccordati gli strumenti pubblici di intervento. Questo specifico campo di discussione presenta alcune criticità meritevoli di approfondimento

- *Come favorire l'elaborazione progettuale e l'azione collettiva?*

La produzione di numerose funzioni congiunte avviene grazie al concorso di una molteplicità di soggetti, e alcune di esse (ad es. paesaggio o tutela della biodiversità) non vengono performati al di sotto di una certa soglia di partecipazione. Dunque, specie quando le funzioni sono fortemente localizzate, la corresponsione di incentivi individuali può risultare inefficace.

Anche la diversificazione spesso richiede il concorso di una pluralità di soggetti perché possa effettivamente avere successo (ad es. il successo dell'agriturismo si basa spesso su fattori di competitività territoriale piuttosto che aziendale).

Come può l'azione pubblica promuovere e valorizzare i progetti collettivi in tema ambientale e di diversificazione, garantendo il raggiungimento della scala adeguata all'appropriato livello territoriale e favorendo allo stesso tempo l'individuazione da parte degli attori dei problemi da affrontare e degli strumenti da impiegare?

Come favorire la competizione tra iniziative alternative, aumentando l'efficienza complessiva dell'intervento pubblico di supporto?

Come favorire la sperimentazione di nuove modalità di intervento?

In quale modo passare dalla sperimentazione di specifici aspetti alla istituzionalizzazione dei risultati ottenuti?

- *Come valutare i progetti aziendali, interaziendali e territoriali?*

Le aziende e i territori devono essere spinti a progettare e ad innovare secondo la prospettiva della diversificazione e della multifunzionalità. Di per sé la presentazione per il finanziamento di un progetto, individuale o anche collettivo, non è però garanzia di efficacia. Inoltre occorre tener conto che il supporto alla multifunzionalità si raggiunge anche tramite l'accesso ad altre misure del PSR non esplicitamente ad essa dedicate.

Ciò richiede di passare da una selezione delle domande di accesso ai contributi in base a requisiti soggettivi ed oggettivi, ad una selezione basata anche sull'efficacia del progetto presentato (aziendale, di filiera, territoriale) in funzione di uno specifico problema individuato e degli obiettivi perseguiti per la sua risoluzione.

Come si valutano i risultati di una impresa multifunzionale, con quali strumenti e mappe di indicatori?

Come costruire il processo di selezione degli interventi in modo da integrare questa dimensione?

Quale strumento tecnico deve essere impiegato (ad es. condizioni di ammissibilità, riserva di finanziamento, condizioni preferenziali di finanziamento, assegnazione di punteggio)?

- *Come territorializzare l'azione pubblica?*

L'azione pubblica di supporto della multifunzionalità deve potersi adattare alla scala territoriale rispetto alla quale si manifestano le funzioni congiunte, per tenere conto delle specificità. Lo stesso vale per il supporto alle iniziative di diversificazione che fanno leva sulle funzioni congiunte e che possono consentire una remunerazione nel mercato, iniziative che devono basarsi sulle progettualità collettive espresse sul territorio.

Ogni intervento di correzione o supporto ha dunque una propria scala ottimale, e le diverse scale possono non coincidere.

In che modo allora è possibile definire misure di intervento che tengano conto del ruolo centrale dei territori, non solo in termini di adeguamento di politiche generali alle specificità locali, ma anche di definizione di proprie priorità e propri obiettivi?

Come armonizzare le politiche attive a livello locale, e/o le altre iniziative attive, integrando le competenze sulle politiche agricole e quelle sulle politiche di gestione del territorio (ad es. il PTC) o di interventi che hanno una scala locale di programmazione (come nel caso dell'organizzazione delle reti di protezione sociale e la stesura dei Piani Integrati di Salute?)

- Come conciliare sperimentazione dal basso e regole dall'alto?

La territorializzazione dell'intervento e la valorizzazione dell'azione collettiva si scontrano con alcune criticità applicative, che impongono una risposta alle seguenti questioni:

- a) In che modo garantire la compatibilità con le regole di spesa e rendi contazione a livello UE?
- b) Come sviluppare collaborazione tra enti locali e strutture regionali nella definizione di progettualità territorialmente definite?
- c) Come sostenere l'innovazione culturale degli enti locali, necessaria per passare da un sistema rigido a un sistema flessibile basato su meccanismi di accountability?
- d) Come sostenere l'animazione sul territorio per le imprese e le loro associazioni, parti consistenti della società civile e del volontariato?

- Come migliorare l'integrazione tra statistica, ricerca e politiche?

La complessità dei fenomeni legati alla multifunzionalità e alla diversificazione rende indispensabile il collegamento tra il mondo della ricerca e quello dell'azione pubblica, legato, non solo alla indispensabile conoscenza dei fenomeni e alla valutazione dell'efficacia delle politiche, ma funzionale anche alla messa a punto e alla sperimentazione di innovazioni in merito all'applicazione delle politiche stesse. Un altro aspetto critico è quello della messa a punto di rilevazioni statistiche adeguate che consentano di valutare l'impatto delle misure e di monitorarne la loro reale efficacia, anche al fine di giustificare la spesa agli occhi dei portatori di interesse.

A livello di ricerca sono state condotte numerose esperienze finanziate dall'UE, dalla Regione, da ARSIA e da altri soggetti, che hanno portato tra l'altro alla definizione di interessanti approcci per:

- l'elaborazione di misure agroambientali a livello locale e di schemi di monitoraggio e contabilità ambientale.
- Approcci di ricerca intervento a sostegno del rafforzamento delle reti di protezione sociale nelle aree rurali e di valorizzazione dell'agricoltura sociale.

L'ARSIA ha in programma un bando di ricerca, di concerto con altre Regioni italiane, sui temi della multifunzionalità delle imprese agricole.

In che modo è possibile trasferire i risultati delle ricerche svolte verso l'elaborazione e la gestione delle politiche?

Come rafforzare la ricerca sulle tematiche rilevanti, finalizzandole all'elaborazione delle politiche anche attraverso gli strumenti finanziari previsti nel PSR?

Come rendere costante lo scambio con le istituzioni scientifiche regionali?

- Come potenziare il capitale umano: quali forme di assistenza tecnica per il supporto a multifunzionalità e diversificazione?

La territorializzazione e la finalizzazione dell'intervento pubblico richiede importanti adattamenti e un profondo cambio di mentalità in tutte le parti coinvolte, tanto Amministrazioni locali che agricoltori e altri attori coinvolti sul territorio. Il passaggio da modelli aziendali "tradizionali" a modelli aziendali "multifunzionali" e "diversificati" richiede notevoli competenze anche a livello di cultura d'impresa individuale, nonché una capacità di elaborazione di strategie collettive.

Questo implica la necessità di studiare forme appropriate di animazione, formazione, informazione e assistenza tecnica, finalizzate alla costruzione di reti e all'avvio di processi di apprendimento attraverso l'interazione sociale.

In che modo il Piano di sviluppo rurale può rispondere a una domanda di questo tipo? Quali professionalità sono necessarie per offrire questo tipo di servizi? In che modo il sistema della formazione può sostenere questi processi?

- Quale ruolo per i Distretti rurali?

Lo strumento dei Distretti rurali, così come è stato regolato in Toscana, appare - laddove applicato - uno strumento privilegiato per il coordinamento delle numerose politiche che intervengono a livello locale sugli aspetti legati alla diversificazione e alla multifunzionalità, nonché per la elaborazione di specifiche politiche e azioni locali.

5.3 Gli elementi specifici

- *Misure agroambientali "ampie ma limitate" oppure "mirate e approfondite"?*

Le misure "ampie ma limitate" prevedono obblighi standardizzati relativi a un numero ristretto di aspetti fondamentali e sono applicabili su ampi territori, per questo sono più semplici da gestire e garantiscono un veloce flusso di spesa.

Le misure "mirate e approfondite" comportano impegni più stringenti, di norma applicabili in zone o situazioni determinate; esse sono più incisive in termini di performance ambientale ma richiedono maggiori costi per la elaborazione e la gestione. Dalla volontarietà possono conseguire soglie di adesione troppo basse per poter risultare incisive.

L'appiattimento su misure di incentivo "standard" per sole motivazioni di efficienza di spesa può risultare completamente inefficiente dal punto di vista ambientale, e minare la credibilità delle politiche presso l'opinione pubblica. Come privilegiare nel nuovo PSR misure "mirate e approfondite" facilitando l'adesione degli agricoltori e la velocità di spesa?

- *Come coordinare gli strumenti agroambientali esistenti?*

Il set di strumenti di politica agroambientale è oggi molto più ampio che in passato grazie, ad esempio, alla presenza di nuovi strumenti di derivazione comunitaria (condizionalità, incorporazione di alcuni aspetti ambientali in singole OCM) ma anche alla maggiore disponibilità di strumenti a livello territoriale, nonché alle maggiori possibilità di valorizzazione sul mercato.

Gli obiettivi di tipo "ampio ma limitato" dovrebbero progressivamente ricadere nella sfera delle norme di tipo comando-controllo, mentre i provvedimenti di incentivo concentrarsi su misure di tipo "mirato e approfondito".

- *L'agriturismo tra la ricerca di nuove strategie per la qualità*

La forte crescita di ricettività delle strutture agri turiste che spinge verso un aumento qualitativo dell'offerta e la ricerca di nuove strategie per incrementare e/o consolidare i flussi di domanda. Le criticità riguardano diversi aspetti tra cui:

- la selezione degli investimenti che consentono di aumentare i livelli qualitativi dei servizi rurali all'interno delle aziende;
- lo sviluppo di una maggiore integrazione tra le aziende agrituristiche che e le altre aziende agricole, commerciali, artigianali e turistiche presenti nel territorio;
- una maggiore attenzione ai rapporti esistenti tra gli elementi immateriali che rendono attraenti i territori e il contributo delle imprese che fanno uso di tali risorse in termini di rigenerazione.

- *L'agricoltura sociale: principalità e professionalità ?*

Dall'indagine ARSIA sulle esperienze di agricoltura sociale avviate in Toscana sono state individuate 50/60 realtà (aziende agricole) tra loro diverse, ma nell'insieme rappresentative del vivere e del lavorare nella campagna toscana: cooperative agricole, famiglie di coltivatori diretti, comunità, cooperative forestali, ecc...

Le prime realtà censite (non più di 30/40) hanno ospitato negli anni circa 900/1.000 storie di disagio in tempi e modi differenziati. Ogni azienda, in generale, ha avviato la sua esperienza nel sociale partendo da proprie scelte "etiche" personali. Se volessimo cominciare a discutere su cos'è un'azienda impegnata in agricoltura sociale dovremmo cominciare a pensare innanzi tutto alla definizione di un quadro legale di riferimento, alle modalità secondo le quali si rende opportuno legare le risorse dell'agricoltura e le aziende agricole alla rete sociale di protezione, ai possibili campi di applicazione dell'agricoltura sociale (in Europa oramai piuttosto ampi) ai misuratori e all'attivazione di strumenti di supporto quali ad esempio percorsi di formazione "professionalizzanti" per le aziende e i tecnici impegnati in progetti di agricoltura sociale a valenza territoriale; alle forme organizzative e alle integrazioni tra strumenti e politiche adottate da soggetti pubblici differenti per competenza (sociale, educativo, agricoltura) e aree geografiche di azione (enti locali, regioni).

- *Quali investimenti per l'azienda agricola che diversifica?*

Lo sviluppo di nuovi mercati per l'azienda agricola richiede nuove tipologie di investimenti che comportano un aggiornamento e uno sforzo di innovazione non soltanto da parte dell'imprenditore agricolo, ma anche da parte di chi programma politiche di sviluppo rurale. In particolare per la produzione energetica da biomasse o da fonti rinnovabili, per le nuove attività commerciali e artigianali, è necessario entrare nel dettaglio delle spese ammissibili ai finanziamenti e della compatibilità degli investimenti stessi con la normativa esistente nei vari settori economici. Questo al fine di fornire un quadro certo di riferimento per le scelte imprenditoriali.

Il testo è nato dalle riflessioni del gruppo di lavoro composto da: Giovanni Belletti (docente nella Facoltà di Economia dell'Università di Firenze); Francesco Di Iacovo (docente nella Facoltà di Veterinaria dell'Università di Pisa); Roberto D'Alonzo (ARSIA); Roberto Pagni, Paolo Banti, Bruno Ciocchi, Elisabetta Gravano, Stefania Bellini, Lucia Bruni, Marisa Nigro (Direzione Generale Sviluppo Economico della Regione Toscana).

1.2.3 Sessione tematica “prospettive del sistema produttivo toscano e dimensione di filiera”

1. Panorama del sistema produttivo toscano nel contesto globale

1.1 Apertura dei mercati, concorrenza

Il commercio internazionale è cresciuto negli ultimi 5 decenni a ritmi molto marcati, superando di 3 volte la velocità di crescita del prodotto mondiale. Gli effetti di questa tendenza, che ha interessato prevalentemente i prodotti della trasformazione industriale, sono: 1. l'aumento del numero e della varietà dei prodotti presenti nei mercati locali; 2. l'aumento della forza concorrenziale dei paesi emergenti che offrono grandi quantità di prodotto a prezzi contenuti.

In ambito agricolo, invece, la crescita degli scambi si è verificata a tassi molto più contenuti e comunque in linea con la crescita della produzione. Due sono le ragioni principali di questa minore dinamicità. La prima risiede nel fatto che la caduta delle barriere protezionistiche ha interessato principalmente lo scambio di beni del settore secondario e molto meno gli scambi nel comparto primario. La seconda è che, diversamente da quanto rilevato per il comparto primario, in agricoltura si sono poco sviluppati i rapporti di scambio intra-industria o intra-azienda.

La conseguenza di queste tendenze è che il peso dell'export di beni agricoli nel commercio mondiale si è fortemente ridimensionato. Si è inoltre modificata la struttura del commercio mondiale: nei paesi in via di sviluppo si è ridotto significativamente l'avanzo commerciale perché diventati di fatto importatori netti di beni agricoli. In alcuni casi questo è avvenuto anche grazie a un rapido sviluppo generalizzato, che ha fatto crescere fortemente i consumi interni per cui la produzione interna è risultata insufficiente.

1.2 Dalla funzione alimentare di base al consumo di qualità

Queste forti e diversificate tendenze di sviluppo nel mondo hanno determinato anche forti mutamenti nei modelli di consumo dei vari paesi: nei paesi sviluppati e in quelli in via di sviluppo la quota di reddito disponibile destinata a beni alimentari tende a diminuire. Anche in Toscana, si registra che la quota dei consumi alimentari sul totale dei consumi è passata dal 18,5% del 1995 al 16,4% del 2003.

Vi sono peraltro due fenomeni che hanno connotato l'evoluzione del mercato agroalimentare. Da un lato, vi sono nei paesi sviluppati e in quelli emergenti sempre più ampi margini di domanda rivolta a beni alimentari di qualità, contenenti elevati contenuti nutrizionali, di sicurezza alimentare, ecc. D'altro lato, la modernità con le sue implicazioni in termini di organizzazione sociale ha promosso forme di consumo alimentare orientate al fast food o al pronto consumo, e queste hanno trovato nella grande distribuzione un canale di grande promozione.

1.3 Orientamenti del mercato europeo e politiche comunitarie

A queste forti sollecitazioni del mercato, provenienti sia dal lato offerta che dal lato domanda, il mercato mondiale dei beni agricoli e alimentari risponde in maniera molto diversificata. I paesi emergenti coprono, e continueranno per qualche tempo a coprire, quote consistenti di prodotti tradizionali a basso contenuto di valore aggiunto; anche la produzione agricola statunitense continua a coprire una quota ancora consistente di questi prodotti mentre molto contenuta risulta invece la quota esportata di beni ad elevato valore aggiunto (meno del 10%).

Al contrario, l'Europa occidentale, e così l'Italia e la Toscana, occupano ambiti di mercato specializzati nei prodotti di qualità; si stima infatti che oltre il 50% dell'export agroalimentare di questi paesi sia costituito da beni ad elevato valore aggiunto.

Gli orientamenti comunitari puntano sulla tutela della qualità delle produzioni agricole, dei metodi e degli ambienti della produzione. Con la nuova PAC vengono ulteriormente rafforzati gli obiettivi della valorizzazione delle colture locali, della diversificazione delle attività svolte dall'azienda agricola riconoscendo all'agricoltura e più in generale all'ambito rurale un ruolo produttivo alimentare, ma anche funzioni di salvaguardia ambientale e paesaggistica, di conservazione dei valori culturali, di rivitalizzazione sociale dei territori, ecc.. Più in particolare, con il disaccoppiamento, la nuova PAC abbraccia un meccanismo di promozione dell'efficienza dell'azienda agricola, della sua capacità di inserirsi nel mercato sulla base di scelte fondate sulla capacità di competere nel mercato agroalimentare in un'ottica di integrazione tra gli obiettivi di redditività aziendale e valorizzazione del patrimonio forestale, ambientale e sociale delle aree rurali.

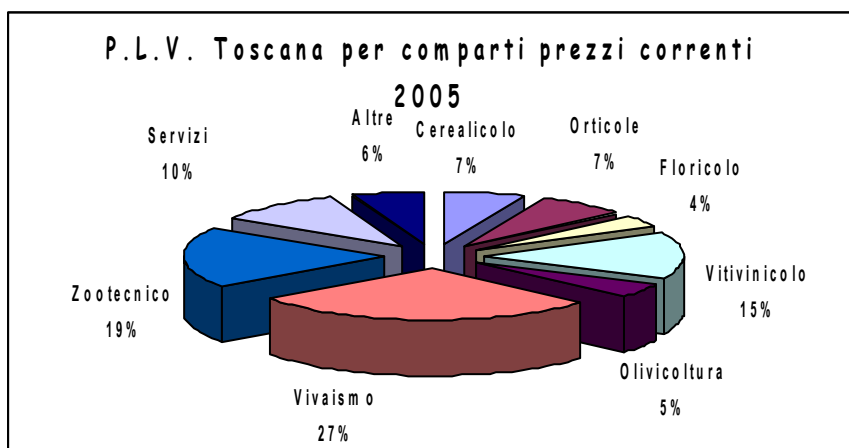
1.4 L'evoluzione del settore toscano: agricoltura e territorio, imprese, mix produttivo, export

Il settore agroalimentare toscano ha condiviso con la gran parte dei paesi maggiormente sviluppati un percorso di progressiva terziarizzazione accompagnato anche da un ridimensionamento relativo della produzione agricola che è passata, nel corso degli anni novanta, dal 3,8% al 3,5% delle unità di lavoro e dal 2,4% al 1,9% del valore aggiunto regionale.

La riduzione del peso dell'agricoltura come settore produttivo, tuttavia, non si connota più come risultato di un inevitabile processo di marginalizzazione produttiva ma si accompagna oggi a nuove dinamiche che restituiscono un peso di rilievo al comparto grazie a:

- l'evoluzione del rapporto tra attività agricola e territorio rurale, che avviene attraverso l'integrazione dei contenuti qualitativi dei prodotti agroalimentari con i valori ambientali, culturali e sociali del territorio;

- l'evoluzione delle strutture produttive che, nei decenni, hanno ridotto significativamente il loro numero aumentando le loro dimensioni medie (8,8 ha), favorendo una maggiore professionalità; si consideri che nel 2000, circa 30.000 aziende, con una superficie media di 25 ha, pur rappresentando solo il 18% del totale delle unità di produzione, producevano l'85% del reddito lordo standard del settore coltivando circa l'80% della SAU.
- l'evoluzione dell'assetto produttivo che, contestualmente al ridimensionamento del peso della zootecnia, registra la progressiva specializzazione nelle produzioni vegetali



- una proiezione internazionale consolidata e sempre più orientata sulla qualità: rispetto al totale dell'export regionale, le vendite all'estero del comparto agroalimentare sono passate dal 4% dei primi anni novanta al 6,5% del 2005; ma mentre per i prodotti dell'agricoltura, frutticoltura, orticoltura si è registrato un ridimensionamento consistente (dal 18,5% al 15%), le vendite estere di vini e olio hanno accresciuto marcatamente la loro incidenza (dal 29% al 36% e dal 14% al 27%, rispettivamente). Le carni, che insieme alle due produzioni precedenti, si consolidano come prodotti "di qualità" mantengono, seppure con forti oscillazioni, il loro peso sull'export totale intorno al 3,5%.

1.5 La produzione e l'occupazione

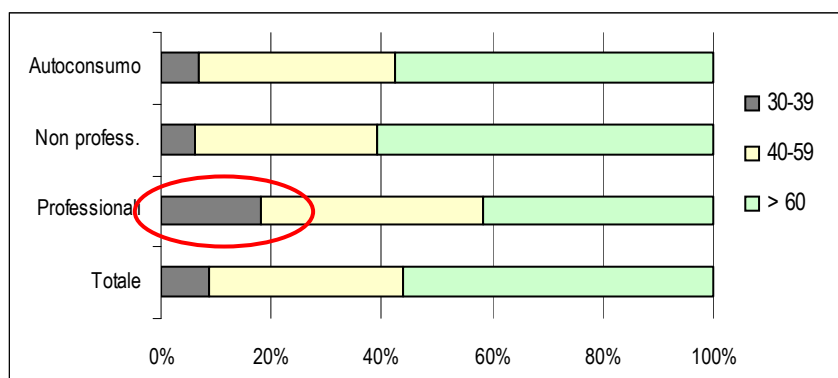
La produzione agricola, caratterizzata da ampie fluttuazioni, è stata segnata nel corso degli ultimi decenni da alcuni picchi negativi connessi all'andamento climatico ma anche da una flessione nei primi anni novanta connessa alle politiche comunitarie orientate all'eliminazione delle eccedenze produttive.

In termini tendenziali è però importante rilevare per gli anni più recenti una ripresa, seppur lieve, dei livelli produttivi:

Anche l'occupazione agricola risente di forti fluttuazioni, ma in questo caso si registra, a partire dal 2000, una tendenza positiva che si attesta intorno alle 58 mila unità; di questi operatori circa 2/3 sono uomini e 1/3 donne.

La presenza delle donne in agricoltura è cresciuta nell'arco dell'ultimo decennio occupando spazi nelle attività più innovative e dinamiche, come l'agriturismo e le coltivazioni biologiche, nelle quali si registrano percentuali considerevoli di aziende femminili (rispettivamente il 39,2% e il 32,4%).

Una nota sui giovani in agricoltura. Secondo l'indagine delle forze lavoro dell'ISTAT del 2005 in Toscana sono 23.599 gli occupati in agricoltura al di sotto dei 39 anni. Questa componente costituisce il 40% del totale, quota superiore a quella delle altre regioni del Centro e del Nord (ad eccezione del Friuli Venezia Giulia). Occorre tuttavia tenere presente che solo l'8,5% delle aziende risulta gestita da conduttori con meno di 40 anni, anche se è proprio tra queste aziende che si riscontrano i maggiori livelli di professionalità. Il tema dei giovani in agricoltura costituisce dunque uno dei punti critici ai fini della rivitalizzazione del comparto.



1.6 Primi effetti del disaccoppiamento

Nel corso del 2005 è stato possibile rilevare forti segnali dei cambiamenti determinanti dalla nuova PAC: la PLV a prezzi correnti di cereali è diminuita del 46%, con una riduzione delle quantità del 26% e dei prezzi del 20%. Si riducono del 27% le superfici dedicate a queste semine (in particolare per il frumento duro e il mais) mentre crescono del 34,5% le superfici dedicate a coltivazioni industriali; in termini assoluti la superficie destinata a cereali ha subito una forte contrazione mentre le colture industriali un leggero aumento. Ne consegue che almeno fino al 2006 una parte importante della superficie prima destinata a cereali è stata di fatto non coltivata. Nel settore della barbabietola da zucchero invece la produzione si è di fatto azzerata.

A seguito di questi cambiamenti assistiamo quindi ad un atteggiamento di cautela da parte degli agricoltori che rimangono in attesa di capire come si evolveranno le politiche ed i mercati.

2. Punti di forza e di debolezza

La Regione Toscana rappresenta un territorio con una forte tradizione e vocazione agricola: le produzioni tipiche della regione, pur differenziate nelle diverse sottozone geografiche e pedoclimatiche, sono quelle che hanno conferito quell'aspetto così nettamente distinguibile alle nostre campagne: vigneti e oliveti nel Chianti, seminativi nel senese e nel grossetano, vivaismo nel pistoiese, foreste e zootecnia nelle zone appenniniche. Tali immagini sono così forti nell'immaginario collettivo dal fare della Toscana quasi un prodotto in sé e per sé. I punti di forza della regione Toscana sono pertanto riconducibili a questi comuni denominatori: un forte legame tra produzioni, territorio e paesaggio e una tendenza ormai consolidata nell'associare il più possibile l'immagine della regione alle politiche di qualità in senso lato.

2.1 Punti di forza

Per una disanima il più possibile completa, per quanto probabilmente non esaustiva, tra i punti di forza che può vantare il territorio toscano si possono citare i seguenti:

- ✓ Grande attenzione istituzionale alle politiche di qualità dei prodotti e vasta gamma di produzioni eccellenti sul territorio.

La qualità delle produzioni, aspetto approfonditamente trattato in un'apposita sessione tematica, tocca molteplici aspetti legati al prodotto finale, alcuni più oggettivamente quantificabili (salubrità, qualità organolettica), altri meno definibili e strettamente connessi alla cultura, alle tendenze e alle percezioni edonistiche. Il controllo sugli aspetti igienico-sanitari delle produzioni è ormai diventato una consuetudine ed in molti casi si può affermare che l'attenzione degli organismi regionali preposti – anche attraverso azioni di formazione ed informazione – ha contribuito ad elevare le performance in termini di salubrità di molte produzioni. Altri aspetti della qualità – così come può essere percepita dai consumatori – sono legati alla provenienza del prodotto (qualità territoriale); al rispetto dell'ambiente nelle varie fasi culturali (qualità ambientale), al rispetto dei diritti dei lavoratori (qualità etica). Per quanto riguarda il legame dei prodotti con il territorio, vi è stato un forte impegno da parte della Regione Toscana. Si contano molte produzioni con riconoscimento DOP o IGP (19 registrate e più di 20 in itinere) per l'agroalimentare e 36 DOC, 5 DOCG e 6 IGT per il vitigno. Nel settore del bovino da carne – mentre si registra una contrazione generica delle consistenze – si rileva un aumento del numero dei capi e degli allevamenti iscritti ai libri genealogici. Quanto all'attenzione per la sostenibilità ambientale, la Regione Toscana è una delle prime quanto a superficie investita a produzioni biologiche (circa 100.000 ha), la prima ad essersi dotata di una legislazione specifica sulla zootecnia biologica e una delle poche ad avere normato a livello regionale le produzioni integrate. Anche per il settore forestale la gestione forestale sostenibile rappresenta il cardine di tutta la disciplina del settore che di recente è stata riunita e aggiornata con l'approvazione della legge e del regolamento forestale della Toscana.

- ✓ Alta vocazione del territorio verso la multifunzionalità

Anche questo è un aspetto trattato in una specifica sessione tematica. La multifunzionalità dell'azienda in quanto collegata alla vocazione turistico-ricreativa delle nostre zone è ormai fortemente consolidata (agriturismo, turismo equestre) mentre per altri aspetti la strada è ancora da percorrere ed offre ampie possibilità di sviluppo come per le fattorie didattiche e le fattorie che offrono sostegno di tipo socio-assistenziale.

✓ Grande varietà di offerta produttiva e presenza importante di razze e varietà autoctone

L'offerta produttiva è fortemente diversificata all'interno della regione soprattutto grazie alle diverse caratteristiche del territorio: molte produzioni sono così strettamente legate ad alcune zone ben definite che territorio e produzioni quasi si identificano.

La Toscana conta un numero importante di varietà vegetali e razze animali autoctone. Per queste, già da molti anni l'ARSIA ha attivato programmi di salvaguardia e recupero in senso economico aumentando il valore aggiunto nel sistema di diversificazione produttiva legata al territorio.

✓ Grande attenzione istituzionale verso le esigenze di innovazione e ricerca delle aziende

La Regione, attraverso l'azione istituzionale dell'ARSIA, rivolge un'attenzione particolare alle esigenze di innovazione e ricerca espresse dalle aziende. Tali esigenze vengono espressamente rese note nella sede dei "Tavoli di filiera" appositamente costituiti a questo scopo. Tramite un approccio dal basso, l'Agenzia recepisce le necessità degli operatori della filiera e le mette a confronto con le proposte del mondo della ricerca. Da una ricognizione in tempo reale delle richieste sollevate nei tavoli, emerge come queste non si limitino a ricerca e innovazione in campi "tecnici" (es. nella filiera olivo-oleicola: soluzioni tecniche e/o organizzative per le fasi di raccolta e potatura; difesa fitosanitaria, analisi sensoriale dell'olio; nella filiera dell'acquacoltura: diversificazione delle produzioni) ma si rivolgano a campi meno scontati dell'innovazione: integrazione della filiera, organizzazione e concentrazione dell'offerta, risparmio idrico ed energetico, sostenibilità ambientale, individuazione di colture alternative all'uso alimentare, sviluppo di sistemi di garanzia di rintracciabilità di filiera, ecc.

2.2 *Punti di debolezza*

Tra le principali criticità del sistema produttivo agricolo toscano si individuano le seguenti:

✓ Insufficiente integrazione verticale di molte filiere

Nel panorama toscano sono poche le filiere che possono vantare un elevato grado di integrazione verticale. Alcuni esempi possono essere individuati nel comparto avicunicolo o suinicolo a livello industriale (di scarso peso tuttavia come numero di addetti nella nostra regione) in cui il requisito dell'integrazione è soddisfatto per tutte le fasi dall'azienda alla tavola. Per gli altri comparti del settore zootecnico e per le altre filiere delle produzioni vegetali in generale si riscontrano diversi gradi di integrazione e a seconda della filiera lo scollamento può essere più evidente in alcuni passaggi piuttosto che in altri. Se nel latte bovino e derivati esiste un buon grado di integrazione tra produzione e trasformazione e si verificano interruzioni nel collegamento con la commercializzazione e nel rapporto con la distribuzione, nel latte ovino la frattura si manifesta anche prima tra produzione e trasformazione.

A dimostrazione che ogni filiera presenta problematiche del tutto peculiari, basti pensare al settore vitivinicolo toscano, basato su di una filiera complessivamente organizzata a livello regionale, ma che per esempio riguardo al vivaismo viticolo, punto di partenza della filiera medesima, non è riuscito ancora ad ottenere una piena valorizzazione, pur avendone tutte le prerogative.

✓ Organizzazione e concentrazione dell'offerta, dimensioni ed efficienza aziendale

In Toscana le dimensioni aziendali per l'agricoltura tradizionale sono tuttora troppo ridotte per le esigenze del mercato e per le continue necessità di ammodernamento che anche la legislazione impone. Si rileva come nella maggior parte dei casi le aziende di piccole dimensioni, non potendo applicare economie di scala, abbiano scarsi rendimenti economici e possano quindi essere giudicate scarsamente efficienti. Negli ultimi anni si è registrato un aumento delle aziende con dimensioni aziendali di un certo riguardo e si registra l'uscita dal mercato aziende di piccole e piccolissime dimensioni. Ciononostante l'accorpamento aziendale non rappresenta la sola soluzione alla riduzione dei costi di produzione e alla concentrazione e standardizzazione dell'offerta. Questi obiettivi possono essere perseguiti anche attraverso la creazione di forme associative per mezzo delle quali possano essere messi in comune dei fattori di produzione e soprattutto in grado di concentrare l'offerta per un maggiore potere di contrattazione nei canali di commercializzazione. Queste forme associative sono ancora troppo poco rappresentate nel nostro territorio.

L'aspetto della dimensione aziendale va obbligatoriamente collocato all'interno delle varie filiere: nel florovivaismo superfici aziendali medie al di sotto dei 2 ettari rappresentano la norma e possono comunque essere competitive, così come per certe produzioni ortofrutticole autoctone e/o di nicchia in coltura protetta. La valenza del parametro cambia in modo sostanziale

se si analizzano ad esempio le filiere zootecniche dei bovini ed ovini ed il settore ceralicolo dove la ridotta dimensione aziendale può rappresentare un forte limite oggettivo, superabile anche in questi casi con la creazione di forme associative, anche cooperative.

Nel settore forestale dimensioni delle unità di gestione inferiori ai 100 ettari non consentono di attivare strumenti pianificatori razionali e di aderire ai principi di gestione forestale sostenibile oltre quelli già imposti dalla normativa. La problematica è destinata ad aggravarsi con il regime delle successioni ereditarie vigente in Italia; inoltre alcuni strumenti previsti dalla disciplina regionale che contemplano anche la possibilità di adesione obbligatoria ai consorzi forestali, trovano notevoli difficoltà applicative.

In alcuni casi i limiti allo sviluppo e all'espansione della filiera risiedono in vincoli di tipo normativo. Nel settore dell'acquacoltura l'offerta regionale è notevolmente sottodimensionata rispetto alla domanda ma nonostante la volontà imprenditoriale di ingrandire le imprese, i vincoli urbanistici e ambientali esistenti – e la difficoltà nell'ottenere tratti di costa in concessione - di fatto rallentano la possibilità di ulteriore sviluppo di questa attività.

✓ Lunghezza delle filiere

Si tratta di un aspetto ambivalente e variabile secondo la tipologia della filiera e secondo il tipo di prodotto all'interno di una stessa filiera. In generale si può sostenere che filiere troppo lunghe provocano un eccessivo spostamento dei margini di guadagno verso operatori diversi dai produttori (soprattutto trasporto e distribuzione commerciale). Secondo un recente studio ISMEA nel caso della filiera del latte bovino diminuisce il valore delle produzioni all'origine mentre continua ad aumentare al consumo: oltre la metà del valore generato si ferma nelle fasi di trasformazione, intermediazione e GDO. Anche nel settore ortofrutticolo toscano si assiste ad una eccessiva diluizione delle varie fasi (produzione – conferimento – trasformazione - commercializzazione) tra un numero troppo elevato di operatori. Nel caso poi dell'utilizzo delle biomasse vegetali a scopi energetici l'allungamento della filiera annulla, se non rende negativi, i vantaggi in termini ambientali dell'operazione.

Nel rapporto tra produzione e trasformazione si insinua spesso un elemento destabilizzante per alcune filiere che si reggono su equilibri delicati: la facile reperibilità di materia prima di provenienza extraterritoriale o da paesi terzi a costi inferiori può portare ad un abbassamento generalizzato dei prezzi alla produzione nella nostra regione, ad esempio nella produzione di formaggi pecorini o di olio.

✓ Difficoltà a collocare in modo definito il prodotto nel mercato

In molte filiere (es. settore floricolo) vi è ancora una forte necessità di incentivare la concentrazione e standardizzazione delle produzioni nella fase di commercializzazione allo scopo di raggiungere un'adeguata massa critica in grado di competere sui mercati nazionali e internazionali.

Mentre per alcune filiere è indispensabile un allargamento verso la GDO e i mercati globali (vino, formaggi) per altre il target migliore è a livello regionale (carni bovine) o addirittura locale (Agnello di Zeri, Patata di Cetica, ecc.). La scelta del bacino di destinazione deve quindi variare a seconda del prodotto con strategie commerciali estremamente differenziate.

Un altro elemento critico si individua in una a volte eccessiva proliferazione dei marchi o nel fatto che la qualità del prodotto a marchio non sempre soddisfa a pieno le aspettative dei consumatori per quel prodotto. Da questo deriva che non sempre l'uso del marchio riesce a garantire una collocazione certa del prodotto del mercato e ad assicurare un incremento di valore aggiunto per il produttore.

✓ Problemi di tracciabilità completa ed informatizzata

Il Reg. CE 178/2002 (in vigore dal 1° gennaio 2005) prevede che una partita o lotto di prodotto alimentare o mangimistico possa essere tracciato in caso di necessità (es. allerta sanitaria). Tuttavia tale requisito può essere semplicemente rispettato attraverso la registrazione degli approvvigionamenti di materie prime in entrata e le consegne dei prodotti in uscita. Ciò è possibile mantenendo in azienda tutte le fatture di vendita, di acquisto e documenti di trasporto. Cosa diversa è una tracciabilità completa che preveda l'adozione di procedure, anche e soprattutto informatizzate, in grado di offrire garanzie di attendibilità, tempestività e dettaglio sulle informazioni di entrata/uscita ma anche di rilevamento interno all'azienda. Questo tipo di tracciabilità, certificato da parte di un organismo terzo, è tuttora abbastanza poco diffuso nella realtà agricola ed agroalimentare toscana.

Nel settore forestale sono in corso iniziative per incrementare le superfici boscate soggette a certificazione della sostenibilità della gestione e, tramite un'adeguata catena di custodia, trasferire il valore aggiunto rappresentato da tale certificazione ai prodotti finiti.

✓ Regolarità contributiva e fiscale/problemi legati all'occupazione

Esistono tuttora nel territorio delle situazioni aziendali non pienamente regolari dal punto di vista fiscale e contributivo. Si rilevano con frequenza casi in cui risultano ad esempio un certo numero di quote latte o delle produzioni di vino e olio di tutto rispetto a fronte di numero di ore di lavoro risultanti all'INPS assolutamente non congruo con la situazione produttiva

aziendale. Il settore dei lavori forestali è caratterizzato da sacche di lavoro irregolare e presenza di quote di materiali legnosi commercializzate in evasione del regime fiscale vigente.

In generale l'agricoltura registra grosse criticità riguardo al mondo del lavoro. Oltre all'occupazione irregolare, si individuano altri aspetti peculiari di questo settore produttivo:

- età media dei conduttori delle aziende piuttosto elevata e difficile ricambio generazionale;
- difficoltà a reperire manodopera qualificata e specializzata;
- alto tasso di incidenti gravi sul lavoro. Nel 2005, in Toscana, sono stati denunciati all'INAIL 73.168 infortuni riconducibili al complesso dei settori economici di cui gli infortuni denunciati in agricoltura sono stati 5.282 (il 7,2% del totale). Le attività a più alto rischio di infortunio sono quelle che presentano una forte incidenza di lavorazioni di tipo manuale o dove è molto stretto e continuo il contatto fisico tra lavoratore e fattori di rischio legati a strumenti, macchinari e materiali. A questo proposito le cause sono da ricercare nell'utilizzo di macchinari e attrezzature – ancorché poco usurati – obsoleti per quanto riguarda la sicurezza, e nel fatto che gli operatori di età elevata non sempre sono in grado di gestire in completa sicurezza i macchinari di ultima generazione. L'agricoltura è tra i settori che registrano il maggior numero di casi, preceduto dalla lavorazione del legno, dalle costruzioni, dal trasporto e dall'estrazione dei metalli;
- carenze strutturali e dei servizi nei territori rurali per gli addetti agricoli (le abitazioni spuntano prezzi troppo alti sul mercato a causa della loro collocazione in zone di interesse turistico; i servizi per i trasporti o per la famiglia non sono sempre commisurati alle esigenze di queste categorie di lavoratori);
- tendenza ad associare alcune attività agrozootechniche con un riconoscimento sociale poco gratificante, al di là del semplice aspetto remunerativo (fanno eccezione settori come il vitivinicolo o l'agriturismo, ormai dotati di un appeal generalmente condiviso).

2.3 Conclusioni

Dall'analisi di quanto esposto emerge come le difficoltà maggiori del mondo agricolo toscano non debbano essere ricercate tanto nella capacità di offrire prodotti appetibili ai consumatori, quanto ad una scarsa capacità del mondo produttivo di fare sistema, soprattutto in alcune filiere. Benché ogni filiera abbia delle criticità specifiche – di tipo ambientale, sui costi di produzione, sul raggiungimento di certi standard qualitativi – una costante comune a tutte è l'esigenza di trovare formule che rendano i prodotti ed i produttori competitivi sui mercati, siano essi internazionali o locali.

3. Analisi di scenario e prospettive future

L'anticipazione delle tendenze (produttive, di mercato, normative) è sempre azzardata. Tuttavia la previsione alcuni scenari di riferimento in base a tendenze già in atto può essere tentata o almeno accennata come spunto di riflessione.

Il riassetto generale dell'agricoltura toscana dovrebbe consentire un adattamento orientato alla maggiore competitività delle risorse produttive e imprenditoriali del settore. La fase di transizione pone però il sistema di fronte ad alcune serie incertezze.

La prima è connessa all'entità delle possibili cessazioni delle coltivazioni soprattutto nelle aree marginali e in quelle a basso reddito, dove occorre tuttavia garantire un adeguato presidio del territorio rurale.

La seconda si riferisce alla difficoltà di garantire un ricambio generazionale soprattutto nelle aziende di piccole dimensioni e questo a causa degli scarsi stimoli (soprattutto economici) provenienti dal settore e delle difficoltà di accedere all'attività attraverso l'acquisto dell'azienda. Gli elevati prezzi delle proprietà fondiari nei settori e/o territori di maggior pregio costituiscono di fatto una barriera all'accesso al mercato: si arriva fino a 250 mila euro ad ettaro di vigna a Montalcino o a 200 mila euro ad ettaro nei vivai dell'area pistoiese.

Altre preoccupazioni sono relative a quelle produzioni per cui le tendenze future sono segnate negativamente (è il caso del settore lattiero) oppure destinate a una forte razionalizzazione, almeno nelle aree marginali, per pressioni competitive esterne (olivicoltura).

Sono però riconosciute dagli operatori del settore buone prospettive per altre produzioni che già oggi appaiono in crescita; si tratta principalmente del vivaismo, delle colture no food (in particolare quelle a fini energetici), dei prodotti tipici, delle produzioni vinicole, della filiera bovina di qualità.

✓ Evoluzione della PAC

Dopo l'ultima riforma della PAC, nel 2008 è prevista una valutazione a medio termine, mentre nel 2013 è molto probabile una nuova riforma. In sintesi, si ritiene molto probabile che dei cambiamenti possano agire nelle seguenti direzioni:

- disaccoppiamento totale e omogeneo per tutti gli stati membri con aiuti sempre più spostati verso il mantenimento del reddito agricolo anziché determinate tipologie di produzione
- l'emanazione di una unica OCM (con risvolti tecnici di grande semplificazione e con risvolti politici: si parla dell'abolizione del ritiro dei seminativi e delle quote latte)
- maggiore modulazione obbligatoria, spostando così maggiori risorse verso lo sviluppo rurale
- massimali aziendali per gli aiuti

È chiaramente difficile fare valutazioni su cambiamenti che non si sono ancora concretizzati ma rimane forte l'impressione che comunque le scelte vadano nella direzione di una maggiore responsabilizzazione delle aziende ad adottare strategie di mercato, innalzando sempre più il loro livello di competitività.

✓ Organizzazione e criticità della filiera: quale ruolo della Regione?

A seguito della disamina sulle criticità delle filiere produttive toscane, rimane da chiedersi se e come la Regione possa o debba avere un ruolo attivo per contribuire alla ricerca di possibili soluzioni. Nel caso in cui per alcune filiere vi siano esigenze di innovazione tecnologica (dai prodotti dell'acquacoltura diversamente preparati e trasformati, all'uso di tecniche a risparmio idrico ed energetico per il settore floricolo alla drastica riduzione degli input chimici per le produzioni ortofrutticole) diventa strategico il ruolo dell'ARSIA che, con i tavoli di filiera che coinvolgono il mondo della produzione e quello della ricerca, può continuare a soddisfare – compatibilmente alle risorse finanziarie disponibili – le richieste di innovazione di processo e/o di prodotto, da parte delle imprese.

Diversi sono gli aspetti puramente organizzativi della filiera e le problematiche legate alla concentrazione dell'offerta. Su questo versante sono stati e vengono tuttora fatti alcuni tentativi di tavoli o accordi di filiera coordinati dalla regione. Questi tentativi possono rappresentare dei primi esempi su cui ragionare per individuare quali sono le criticità ancora non risolte e per identificare alcune azioni correttive nella gestione di questi tavoli.

Per alcuni settori la costituzione di tavoli di filiera può rappresentare uno strumento virtualmente molto "potente", una sorta di "mercato preventivo" in cui la domanda e l'offerta si incontrano per pianificare gli aspetti connessi ad una determinata linea produttiva: l'obiettivo è quello di poter programmare le fasi della produzione (quantità, caratteristiche qualitative, prezzo, ecc.) - considerando gli eventuali anelli che stanno a monte (ad esempio i mangimifici) - della trasformazione, della grande e piccola distribuzione, con eventuale sostegno da parte delle agenzie regionali (ARSIA, IRPET) e dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale per la zootecnia.

A partire dalla trasversalità degli argomenti da trattare, nella predisposizione di questi tavoli sarebbe auspicabile – per la parte di partecipazione regionale – prevedere la presenza di funzionari appartenenti a settori che si occupano di industria, commercio, turismo, sanità, ecc., in modo da valutare le problematiche in modo complessivo.

In generale, la costituzione di tavoli di filiera regionali dovrebbe essere finalizzata ad assicurare ed istituzionalizzare il confronto tra i soggetti economici coinvolti nelle varie filiere produttive, per la definizione di progetti pilota o per la sottoscrizione di patti o accordi di filiera in grado di valorizzare, per i vari prodotti, i punti di forza del sistema produttivo regionale e di assicurare un'equa distribuzione del valore aggiunto tra tutti i componenti della filiera.

In tale ottica un ruolo molto importante, per la parte agricola, potrebbe essere svolto dalle Organizzazioni di Produttori, in qualità di soggetti che potrebbero partecipare ai tavoli assumendo anche eventuali impegni diretti. Questa impostazione dovrebbe anche contribuire ad evitare quelle distorsioni di mercato che si rilevano nel nostro territorio per cui un prodotto viene venduto ad un prezzo presso la GDO ed a prezzi maggiori presso il punto vendita aziendale.

Un esempio importante di come la Regione possa avere un ruolo attivo nella costituzione di tavoli e nella sottoscrizione di patti di filiera è dato dal progetto di riconversione dell'ex zuccherificio di Castiglion Fiorentino. Il progetto prevede la realizzazione di una centrale elettrica di grandi dimensioni (circa 50 Mwe) costituita da due linee di produzione integrate, la prima alimentata con biomasse lignocellulosiche e la seconda con oli vegetali. Attualmente la Regione sta lavorando con la Provincia di Arezzo e il Comune di Castiglion Fiorentino alla definizione di un accordo di programma. Questo accordo tra Pubbliche Amministrazioni prevederà la sottoscrizione, anche da parte dei soggetti privati, di atti su tematiche riguardanti l'agricoltura, l'occupazione e gli aspetti energetici ed ambientali. Lo scopo è quello di pervenire ad un'intesa tra le parti che possa garantire l'instaurarsi di rapporti economici corretti e in grado di assicurare un'equa distribuzione del valore aggiunto tra tutti i componenti della filiera.

Sui vincoli di tipo urbanistico e/o fiscale che possono in alcuni casi impedire la costruzione o l'espansione delle filiere (es. costruzione di nuovi impianti per acquacoltura, accise sui biocarburanti) la regione potrebbe avere un ruolo attivo e farsi promotore di tavoli specifici per l'individuazione di possibili soluzioni.

Si riportano di seguito alcune finestre di approfondimento per le filiere di maggiore interesse sul territorio toscano.

La Toscana è la principale regione italiana per il confezionamento e il commercio degli **oli di oliva**, di varia provenienza, grazie alla presenza, sul territorio regionale, di importanti imprese che però risultano in genere scarsamente integrate con la filiera regionale e fortemente proiettate invece sul mercato nazionale e internazionale, caratterizzato dalla presenza di grandi gruppi. Il recente avvio della produzione di olio di oliva in nuovi paesi (Argentina, Australia, California, Cile, ecc.) ha reso il mercato mondiale ancor più complesso e competitivo. In Italia la GDO assume inoltre una rilevante importanza nella fase della vendita al dettaglio, con forte concorrenza tra i vari gruppi e politiche di vendita generalmente aggressive (promozioni, sotto costo, ecc.) che si traducono in prezzi finali mediamente bassi. In questo contesto di mercato risulta assai difficile realizzare adeguate iniziative di valorizzazione dei prodotti agricoli di qualità, che risultano tuttavia indispensabili nel caso del prodotto regionale, caratterizzato da costi di produzione assai elevati. Anche le stesse denominazioni di origine (IGP e DOP), introdotte abbastanza recentemente nel settore degli oli di oliva, pur avendo assicurato un'importante protezione comunitaria dei principali nomi geografici regionali (Toscana, Chianti Classico, Terre di Siena, Lucca) con indubbi benefici sia per i produttori che per i consumatori, non sono ancora riuscite a produrre pienamente gli altri effetti attesi a seguito del loro avvio e cioè proprio quelli di consentire un recupero di valore aggiunto per i produttori agricoli di base. In tal senso in Toscana vi sono certamente ancora rilevanti potenzialità da sviluppare. Occorre comunque ricordare che l'olivicoltura toscana ha anche una forte valenza ambientale e paesaggistica alla quale contribuiscono tutti gli olivicoltori regionali, grandi e piccoli e che andrebbe quindi sostenuta anche oltre la logica di mercato.

Il **settore del vino** è uno dei pochi in grado di potersi esprimere indipendentemente da aiuti alle produzioni, grazie anche alla capacità del mondo produttivo di proporre prodotti di pregio, ad elevato valore aggiunto e contraddistinti da un'alta qualità e di investire in termini di innovazione e miglioramento. Un ulteriore punto di forza del settore si manifesta attraverso l'adesione di un elevato numero di produttori ai consorzi di tutela, almeno per quanto concerne le produzioni a DO più importanti. Sotto questo profilo anche i controlli sulla produzione dei vini sono percepiti dai produttori toscani come una opportunità per la certificazione e valorizzazione dei prodotti e non come un mero adempimento burocratico. Il settore richiede altresì il mantenimento di un elevato livello di ricerca e sperimentazione, dei cui risultati, peraltro, il settore si avvale pienamente, anche in riferimento agli aspetti paesaggistici per una corretta realizzazione degli impianti viticoli.

Al tempo stesso occorre tenere presente che il settore risulta in assoluto quello di gran lunga maggiormente sottoposto a normative che interessano ogni segmento della filiera. Questo comporta di conseguenza un consistente onere burocratico. Occorre inoltre mantenere le condizioni per garantire il continuo rinnovamento dei vigneti, al fine di far fronte all'invecchiamento fisiologico e all'adeguamento alle nuove tecniche e sistemi di gestione. E' altresì opportuno che si sviluppino e si rafforzino quei segmenti della filiera, quali il vivaismo viticolo e le attività di promozione e valorizzazione, che ancora non sono riusciti a esprimere interamente il proprio potenziale.

Per quanto riguarda l'imminente riforma dell'OCM vino si ritiene che dovrà garantire una riforma radicale del settore per incrementare le opportunità degli imprenditori e di conseguenza avere maggiori potenzialità sui mercati. Ciò si attuerebbe attraverso la semplificazione generale delle norme, una diversa logica di concessione degli aiuti al settore e un forte sostegno alla promozione rivolta soprattutto a presentare il consumo di vino come aspetto peculiare di un sano stile di vita.

Nel **comparto del latte bovino** (in particolare nel settore del latte fresco che rappresenta il prodotto di punta di questo comparto), a fronte di una buona integrazione fra la produzione e la trasformazione, si evidenziano grosse difficoltà nel rapporto con la GDO, nella concorrenza con i grandi gruppi industriali, e nella presenza sempre maggiore di latte fresco di basso costo sugli scaffali della distribuzione, derivata dalla "globalizzazione" dei mercati (latte comunitario e extra-comunitario).

L'attuale struttura della trasformazione, rappresentata da tre Centrali situate a Firenze, Lucca e Grosseto, risulta oggi inadeguata ad aggredire il mercato; l'aggregazione fra le tre strutture, intesa principalmente come razionalizzazione dei servizi e degli approvvigionamenti nel pieno rispetto delle tradizioni e delle individualità delle tre aziende, sembra poter essere un elemento di forza che potrebbe spingere il comparto al terzo posto del panorama nazionale per quantitativi di prodotto lavorato. Le prospettive future del comparto appaiono pertanto legate al consolidamento del rapporto fra tutti gli anelli della filiera, al rafforzamento della industria ed al pieno coinvolgimento della distribuzione.

Il **comparto florovivaistico** è stato oggetto nel 2003 di un'indagine statistica regionale, della quale sono già disponibili i risultati definitivi che possono servire per la programmazione futura.

La produzione vivaistica toscana, intesa come piante ornamentali da esterno, continua a registrare segnali di crescita con buone prospettive di sviluppo anche sul commercio estero in particolare verso i paesi dell'est Europa (sia per la vendita sia come ponte commerciale verso i paesi dell'ex Unione Sovietica) oppure verso altri paesi emergenti come la Turchia e la Giordania. La commercializzazione del prodotto vivaistico è affidata a poche grandi imprese che producono direttamente ed acquistano piante prodotte dalle piccole e medie aziende florovivaistiche toscane. Solo una piccola quota di aziende vende il proprio prodotto direttamente al consumatore finale.

La filiera floricola, intesa come fiore e fronda recisa e vaso fiorito, invece, continua a manifestare segnali di sofferenza a causa della stagnazione dei prezzi, della pressante concorrenza dei paesi in via di sviluppo ed agli alti costi di produzione. Nelle zone vocate alla floricoltura si sta assistendo ad una riconversione delle aziende verso la produzione di piante in vaso o di materiale vivaistico. La commercializzazione dei fiori avviene direttamente sul Mercato di Pescia (Comicent) e di Viareggio oppure attraverso il conferimento a due grosse realtà cooperative toscane: Floratoscana e Florexpert.

La filiera floricola chiede sicuramente maggiore attenzione rispetto a quella vivaistica ma in entrambi i casi sarebbe interessante aprire un confronto su tematiche quali, ad esempio, l'innovazione di prodotto e di processo, forme di tutela e promozione della produzione nonché l'organizzazione delle fasi della commercializzazione per rendere le filiere sempre più competitive sul mercato prevedendo un coinvolgimento del Distretto Rurale Floricolo Interprovinciale Lucca-Pistoia e del Distretto Rurale Vivaistico-ornamentale, appena riconosciuti dalla Regione Toscana ai sensi della legge regionale sui distretti rurali.

Nella **filiera biologica** si rileva che anche se il numero delle aziende bio toscane è aumentato negli anni, non è stata riscontrata una crescita parallela della conoscenza del prodotto bio e delle sue ricadute positive sulla salute del consumatore e sull'ambiente. Pertanto è necessario un approfondimento del settore, soprattutto con un occhio particolare rivolto all'andamento del mercato. Diventa necessario individuare e allargare il panorama di chi consuma e di chi produce prodotto certificato (solo il 35% delle aziende biologiche vendono prodotti certificati). Le azioni di stimolo dovranno andare nelle seguenti direzioni: maggiore aggregazione dell'offerta dei prodotti biologici; incentivazione della domanda e dell'offerta differenziata di prodotti biologici; comunicazione verso i consumatori (produrre biologico = produrre ambiente). Più in generale, le singole produzioni biologiche mostrano le stesse criticità delle altre filiere convenzionali corrispondenti, ma con una amplificazione delle difficoltà.

Il settore dell'agricoltura biologica, dopo una fase di rallentamento, presenta a livello europeo un interessante tasso di ripresa, soprattutto nei paesi ad economia più avanzata. L'espansione del mercato fa presupporre la possibilità che si realizzino importanti spazi per la crescita del settore e per la conseguente introduzione di innovazioni, per le quali tuttavia sarà determinante la spinta che il nuovo PSR sarà in grado di fornire. Per questo saranno funzionali specifiche misure agroambientali che incentivino il comparto insieme ad iniziative di promozione delle produzioni regionali, anche mediante adeguate campagne informative rivolte al consumatore

Il **mercato dei cereali**, assai globalizzato, è tra quelli più difficili in quanto fortemente soggetto alle variazioni dell'offerta che si registrano, a livello mondiale, nelle principali zone di produzione. Negli ultimi anni è stato anche il settore ad aver risentito maggiormente degli effetti del disaccoppiamento. Nel 2005 (primo anno di applicazione del disaccoppiamento) si è infatti assistito a livello regionale ad un vero e proprio crollo, rispetto all'anno precedente, delle superfici investite a grano duro, seguito nel 2006 da un ulteriore ridimensionamento; per il 2007, in base ai primi dati relativi alle quantità di sementi certificate, è invece previsto un consistente incremento delle superfici coltivate, dovuto sostanzialmente ad un buon andamento dei prezzi sui mercati.

In questo nuovo contesto, a livello regionale, assume maggiore rilevanza il ruolo che potrebbe essere svolto dalle organizzazioni di produttori allo scopo di aumentare il livello di integrazione con gli altri soggetti della filiera (molini, pastifici, panifici, mangimifici, ecc.), attualmente piuttosto carente, promuovendo dei progetti pilota finalizzati ad assicurare una migliore valorizzazione del prodotto regionale, da perseguire sia attraverso la concentrazione dell'offerta in grosse partite omogenee dal punto di vista delle caratteristiche qualitative, che sfruttando appieno le peculiarità del sistema produttivo regionale (ad esempio attraverso un ulteriore sviluppo della produzione integrata, disciplinata dalla L.R. 25/99, e del marchio "Agriqualità", per il quale si sta recentemente manifestando un significativo interesse, soprattutto in alcuni paesi del nord Europa, in quanto rappresenta uno dei pochi esempi di applicazione di un sistema di certificazione e di tracciabilità in questo settore).

In Toscana la **filiera della barbabietola da zucchero**, costituita da circa 7.000 ettari coltivati, circa 1.000 aziende agricole coinvolte, dallo zuccherificio di Castiglion Fiorentino (AR) e dall'indotto è completamente scomparsa tra il 2005 e il 2006, a seguito della riforma dell'OCM nel settore dello zucchero. Tale riforma ha comportato la necessità, per l'Italia, di ridurre di almeno il 50% la superficie a barbabietola da zucchero e il numero di zuccherifici operanti nel territorio nazionale con pesanti ripercussioni anche sul piano occupazionale. Questa vicenda rappresenta un esempio di quanto pesantemente e velocemente le decisioni politiche prese a livello comunitario possano incidere sulle prospettive delle singole filiere produttive a livello nazionale e regionale.

Nel settore del tabacco la riforma dell'OCM è stata più graduale. Dal 2006 al 2009 il disaccoppiamento è stato infatti limitato al 40% degli aiuti ma a partire dal 2010 l'aiuto disaccoppiato passerà al 50% e il rimanente 50% confluirà nel Piano di Sviluppo Rurale per finanziare azioni di riconversione produttiva: vi sono pertanto forti preoccupazioni per il futuro della filiera dopo il 2010. In tale prospettiva si può ritenere che in Toscana vi potranno essere potenzialità soprattutto per la varietà Kentucky (per la produzione del sigaro toscano) che è quella più tipica del territorio regionale, tradizionalmente coltivata in particolare nella Valtiberina (AR): la recente acquisizione del marchio "Sigaro Toscano", insieme a tutte le strutture connesse (stabilimento di prima trasformazione di Foiano della Chiana e manifattura di Lucca), da parte di un grande gruppo italiano potrebbe rappresentare un'interessante opportunità per tentare di avviare, con i produttori agricoli, un progetto di filiera finalizzato alla valorizzazione del prodotto agricolo regionale di elevata qualità.

La superficie destinata a girasole in Toscana (regione tradizionalmente vocata per questa coltura) ha subito un calo negli anni passati a seguito della riduzione degli aiuti accoppiati; si è verificata poi una ripresa nel 2005 e 2006 nei primi due anni di disaccoppiamento dovuta ad una parziale sostituzione del grano duro. Esistono tuttora prospettive sia per la destinazione alimentare che no food (olio tal quale e biodiesel) ma si riscontra una forte necessità di innovazione intesa all'identificazione delle varietà più adatte ed alla riduzione dei costi di produzione.

Tra le **culture a destinazione non alimentare (no food)** si annoverano una serie di colture destinate a una grande varietà di usi. Il livello di costituzione della filiera non è omogeneo per ciascuna di esse: si può certamente affermare che la filiera più matura e al tempo stesso quella con maggiori prospettive future sia quella delle agroenergie.

In Toscana esistono sicuramente le condizioni per uno sviluppo, nel breve e medio periodo, di filiere corte per la realizzazione, sia a livello di singole aziende che di strutture associative, di piccoli e medi impianti per la produzione di calore e per la cogenerazione (produzione di energia elettrica e termica) alimentati, oltre che con biomasse legnose di origine forestale (per le quali esistono ormai numerose e consolidate esperienze), anche con biomasse di origine agricola derivanti sia da colture appositamente dedicate (ad esempio biomasse lignocellulosiche di pioppo o di altre specie, olio tal quale di girasole, ecc.), che dal recupero dei residui di altre attività agricole (ad esempio potrebbe essere assai interessante l'organizzazione in determinati comprensori della raccolta delle potature di olivo e di vite per il loro utilizzo a fini energetici). Più lungo e complesso appare invece il percorso per sviluppare, a livello regionale, alcune filiere "lunghe", quali quelle destinate alla produzione di biocarburanti (biodiesel e bioetanolo) che richiedono la trasformazione della materia prima a livello di grossi impianti industriali (attualmente peraltro presenti, solo per il biodiesel, anche sul territorio regionale), nonché adattamenti a livello di rete distributiva e di motori. Anche le normative nazionali in materia emanate nel corso degli ultimi anni hanno di fatto consentito solo un limitato sviluppo della produzione di biodiesel e quasi esclusivamente con materie prime di importazione, disponibili a prezzi notevolmente più bassi di quelli ipotizzabili per materie prime di origine regionale o nazionale. La finanziaria per il 2007 prevede novità in materia ma non è al momento chiaro se il nuovo quadro normativo sarà adeguato per incentivare realmente l'avvio di filiere nazionali e regionali per la produzione di biocarburanti.

Le altre frontiere del no food sono caratterizzate da un livello più pionieristico nella costruzione della filiera. Nel progetto ACTIVA (studio di scenario sul settore no food in Toscana) e in altri progetti curati dall'ARSIA sono state valutate le possibilità di coltivazione, trasformazione e le possibili destinazioni di prodotti quali: biolubrificanti da oleaginose per l'industria tessile, cartaria, conciaria ed estrattivo-lapidea; biopolimeri da piante amidacee per la produzione di imballaggi o teli; colori vegetali da piante tintorie per l'industria tessile, conciaria e per la bioedilizia; canapa per la produzione di fibra di qualità per il settore tessile (progetto CANAPONE), di fibra tecnica destinata all'edilizia o all'arredamento, nonché del seme per usi cosmetici ed alimentari (progetto OLCANTO).

La superficie **dell'area forestale** stimata dall'Inventario forestale della Toscana conclusosi a metà degli anni '90 è di 1.086.000 ettari, pari al 47% del territorio regionale, e i risultati provvisori del nuovo Inventario nazionale riportano per la Toscana un ulteriore incremento di altri 100.000 ettari di superficie forestale.

Alla filiera delle biomasse legnose per usi energetici è oggi destinata l'85% della produzione legnosa toscana stimata per il 2003 dall'ISTAT in circa 700.000 mc. Le innovazioni tecnologiche consentono oggi di utilizzare il legno e gli scarti di lavorazione a fini energetici in sicurezza, con basse emissioni, alti rendimenti e con bilanci energetici positivi purché, con una filiera il più possibile corta, si riesca a minimizzare lo spostamento del materiale legnoso. In questo quadro si inseriscono una serie di attività dimostrative e di trasferimento dell'innovazione promosse dall'ARSIA e tese ad illustrare, in particolare, la riproducibilità della risorsa e la sostenibilità economica ed ambientale degli impianti di piccole e medie dimensioni per la produzione primaria di energia termica con biomasse di origine forestale.

Per la filiera del legno da opera, le utilizzazioni legnose contribuiscono solo in parte al fabbisogno di legname grezzo da opera richiesto dalla filiera toscana: a fronte di un reale fabbisogno regionale di 3 milioni di metri cubi in equivalente tondo, la produzione regionale copre soltanto il 30%. Il settore della trasformazione e commercializzazione del legno è molto attivo e secondo i dati ISTAT 2001 vi fanno parte circa 4.000 aziende a cui vanno sommate altre 3.000 fabbriche di mobili. Di queste, solo 22 sono classificate come segherie di legname e questo dimostra come la filiera del legno in toscana sia concentrata prevalentemente sulla trasformazione di prodotti semilavorati in prodotti finiti. L'elevata quota di legname importato da fuori regione è dovuto non solo ai prezzi decisamente concorrenziali ma, soprattutto, alle difficoltà dei produttori toscani di garantire alle imprese di trasformazione quantitativi di legname costanti e omogenei e questo rappresenta un notevole ostacolo allo sviluppo di efficienti filiere locali. La scarsa diffusione della gestione consorziata delle proprietà e di strumenti di collegamento fra domanda e offerta hanno senz'altro contribuito al mantenimento di questo stato di cose al quale si aggiungono gli effetti legati al generalizzato aumento dei costi delle operazioni selvicolturali. Uno degli obiettivi perseguiti negli ultimi anni (studi effettuati nel Parco delle Foreste Casentinesi e all'interno del Complesso Forestale delle Colline Metallifere) è stato proprio il ritorno ad una logica di integrazione locale: ristabilire uno stretto legame tra industrie del legno e produzioni legnose locali. Una valida iniziativa per valorizzare l'intera filiera del legno toscano è rappresentata dalla certificazione della gestione forestale sostenibile. Sarà necessario non solo superare la fase sperimentale che ha già permesso di ecocertificare le prime foreste toscane per arrivare alla certificazione della maggiore superficie forestale possibile, ma anche potenziare la catena di custodia del marchio di certificazione per tutti i passaggi della filiera, in modo da poter trasferire il valore aggiunto rappresentato dal legno toscano ottenuto da foreste gestite in maniera sostenibile ai prodotti finiti.

Nel comparto delle **carni bovine**, a fronte di un buon esempio di integrazione di filiera collegata ad un marchio di qualità come quello dell'IGP del Vitellone Bianco dell'Appennino Centrale – nel cui circuito si inseriscono numerose aziende toscane che allevano bovini di razza Chianina, rimane molta strada da fare per una buona collocazione del prodotto regionale sul mercato (fra l'altro sempre insufficiente a far fronte alla domanda). La tendenza già in atto, e che sarà incentivata attraverso strumenti normativi, in alcuni casi collocabili nella nuova programmazione del PSR, è quella di spostare la produzione verso la linea vacca-vitello tralasciando l'allevamento dei vitelli da ingrasso soprattutto se provenienti da altri paesi comunitari. Si tratta di una tipologia di allevamento che risponde sempre meno alle esigenze di sostenibilità ambientale e alle esigenze di qualità riconducibili al territorio che richiedono i consumatori.

Il comparto del **latte ovino**, relativamente alle produzioni zootecniche, è certamente quello che oggi presenta i maggiori problemi determinati dalla costante riduzione dell'attività pastorale (assenza di ricambio generazionale), dalla forte concorrenza di altri prodotti e formaggi (pecorino sardo, parmigiano, grana, ecc...), dai rapporti difficili fra produzione e trasformazione, dalla presenza di molti marchi sugli scaffali che possono causare difficoltà nella scelta del consumatore. Inoltre le indicazioni geografiche riportate in alcuni marchi (ad esempio pecorino "di Pienza"), in assenza di disciplinari ufficialmente riconosciuti, possono creare ulteriori elementi di disturbo del mercato e di bassa trasparenza verso il consumatore.

Le prospettive future del comparto sono vincolate al ruolo che il prodotto di eccellenza, ossia la D.O.P. "Pecorino Toscano", saprà giocare nel mercato; è questo il prodotto a cui l'intera filiera deve puntare, improntando la produzione e la trasformazione verso i più elevati standard qualitativi. Importanti risulteranno anche le produzioni di nicchia, derivate da luoghi specifici di produzione, ma solo se prodotte secondo le normative europee sui marchi geografici.

Infine la crescita del settore è legata alla piena consapevolezza che il comparto necessita di imporsi sul mercato con rinnovato vigore; tale forza può essere ritrovata esclusivamente attraverso la stretta unione fra i produttori e i trasformatori. In questa ottica risulta fondamentale rinnovare, promuovere e strutturare sempre più l'attuale "Accordo di filiera per il rilancio dell'allevamento ovino e della produzione casearia in Toscana" avviato nel 2005.

Anche in questo comparto, come in altri, la ricerca avrà un ruolo fondamentale se rivolta, ad esempio, ai possibili usi del "siero del latte" e della "scotta", dispendiosi scarti di lavorazione che, attraverso l'impiego delle tecnologie attualmente a disposizione, potrebbero trasformarsi in una interessante fonte di reddito (es. impiego delle sieroproteine estratte).

Il mercato dei prodotti ortofrutticoli è dominato da soggetti forti (grossisti, importatori, esportatori, GDO, ecc.). In questo contesto le Organizzazioni di Produttori (OP) svolgono un ruolo importante soprattutto per favorire l'aggregazione dell'offerta dei piccoli agricoltori. Le OP operano già da diversi anni in questo specifico settore ma, soprattutto a livello commerciale, la loro attività presenta ancora notevoli possibilità di miglioramento al fine renderla più efficace e incisiva. Per il pomodoro da industria in Toscana c'è una significativa presenza della fase industriale della filiera (con sei impianti di trasformazione dislocati nelle province di Grosseto, Livorno e Lucca) e dal 2006 c'è anche un interessante esempio di "filiera corta", a seguito dell'acquisizione da parte di un gruppo di produttori toscani di uno stabilimento di trasformazione a Vada (LI). La imminente riforma dell'OCM per gli ortofrutticoli trasformati è attesa con qualche preoccupazione nel comparto del pomodoro da industria, in quanto, qualora le ipotesi di disaccoppiamento totale dell'aiuto alla produzione, peraltro annunciate per ora solo informalmente dalla Commissione Europea, dovessero essere definitivamente confermate, potrebbero produrre effetti assai negativi sulla filiera, sia a livello di superfici coltivate che di impianti di trasformazione. In prospettiva si ritengono pertanto di fondamentale importanza strategie volte ad una migliore valorizzazione del prodotto regionale da realizzarsi anche attraverso progetti di filiera volti all'applicazione di tecniche per il miglioramento della qualità e per la tracciabilità, nonché per rendere il prodotto finito riconoscibile da parte del consumatore (ad esempio attraverso l'adesione al metodo della produzione integrata, disciplinato dalla L.R. 25/1999, e l'apposizione sui prodotti del marchio "Agriqualità").

La **pesca marittima professionale** è un settore che presenta diversi problemi e che attualmente sta attraversando un periodo critico dovuto essenzialmente all'adozione di norme e di regolamenti che tendono a limitarne il campo d'azione. Infatti il problema della conservazione delle risorse e dell'adozione di tecniche e tecnologie finalizzate a ridurre lo sforzo di pesca ed a diffondere l'uso di attrezzi selettivi sono gli elementi su cui trovano fondamento i provvedimenti emanati a livello comunitario e nazionale. A ciò si aggiungono i problemi legati all'aumento dei costi di esercizio ed in particolare all'aumento del gasolio che negli ultimi anni ha provocato un notevole appesantimento degli oneri a carico dei pescatori. A livello locale si registra il problema della pesca illegale, legata all'utilizzo di attrezzi non conformi ma soprattutto all'esercizio della pesca a strascico in zone non consentite. Anche la situazione dei mercati pubblici fa registrare una situazione alquanto critica poiché risultano tutti in deficit a causa dello scarso rifornimento di prodotto da parte dei pescherecci che preferiscono collocare il proprio prodotto attraverso canali di mercato più favorevoli. Da affrontare sono infine le problematiche che scaturiscono dalle recenti normative in materia di igiene, qualità e tracciabilità dei prodotti, nonché di sicurezza sui posti di lavoro. Il settore pesca presenta alcune lacune per quanto riguarda il recepimento delle indicazioni che scaturiscono dall'applicazione di dette normative.

A fronte di una forte offerta e di una domanda ingessata, uno dei problemi fortemente sentito nel settore **dell'acquacoltura** in Toscana è relativo alla difficoltà di espansione del comparto sia in termini di aumento del numero di aziende che di aumento della superficie produttiva aziendale (numero di vasche). Il maggiore ostacolo proviene dall'esistenza di vincoli urbanistici ed ambientali; detti vincoli sono di entità tale da rallentare fortemente lo sviluppo a terra dell'acquacoltura. A detto problema si aggiunge la difficoltà di operare per gli impianti esistenti che hanno trovato maggiormente sviluppo in zone sensibili e vincolate dal punto di vista ambientale (Laguna di Orbetello, Diaccia Botrona). Le caratteristiche di queste zone, che offrono un ambiente particolarmente idoneo allo sviluppo degli impianti, comportano l'insorgere di problematiche legate ad esempio al carico ed allo scarico delle acque di allevamento che possono alterare il delicato equilibrio degli ecosistemi interessati. Per trovare soluzioni alle problematiche ambientali (che determinano spesso conflittualità accese tra l'Ente locale e aziende coinvolte), le stesse aziende devono trovare soluzioni costose e comunque necessarie alla loro sopravvivenza. Lo sviluppo della maricoltura presenta alcune problematiche determinate oltre che dagli alti costi d'investimento, dalla difficoltà da parte delle imprese di ottenere la concessione di tratti di mare.

Si registra inoltre la necessità di ottenere un prodotto riconoscibile sul mercato che si distingua dal prodotto a basso costo proveniente da altri paesi comunitari e non. Si dovrà inoltre operare per superare la prevenzione dei consumatori nei confronti del prodotto allevato che è ritenuto qualitativamente inferiore rispetto a quello selvatico proveniente dalla pesca di cattura. Diventa quindi fondamentale adottare sistemi di tracciabilità del prodotto, valorizzare tutta la produzione regionale sia di acqua salmastra che di acqua dolce, cercando per quest'ultima di aumentare il prodotto da destinare al consumo umano e adottare appropriate strategie di comunicazione.

✓ Filiera corta, rapporti tra produzione, industria di trasformazione e GDO

In alcune delle produzioni toscane una delle soluzioni possibili, e per certi versi auspicabili, all'eccessiva dispersione dei passaggi lungo la filiera con spostamento dei redditi maggiori a valle della stessa, risiede nell'approccio della "filiera corta". Con la convinzione che non si tratti di una panacea in grado di risolvere tutte le criticità dovute alla scarsa concentrazione dell'offerta e organizzazione dei produttori o alla riduzione dei costi di produzione dall'azienda alla tavola, la filiera corta può rappresentare uno degli elementi che possono contribuire a fornire uno sbocco di mercato diverso a certe categorie produttive per le quali i margini a monte della filiera risultano troppo ridotti. Altro scopo è quello di instaurare un rinnovato rapporto di fiducia tra produttori e consumatori finali che si possono confrontare in modo diretto. Fanno parte del concetto di filiera corta non solo i "mercatali" (mercati in cui le aziende locali vendono direttamente i propri prodotti), ma anche la vendita diretta in azienda (cantine, frantoi, caseifici, agriturismi), la relazione con i Gruppi di acquisto solidale, la creazione di accordi di fornitura diretta sia agli acquirenti locali (negozi del circondario o luoghi di ristorazione) che ai trasformatori locali. È interessante anche la messa in rete delle informazioni aziendali in modo da comunicare direttamente agli interessati le disponibilità aziendali. La scelta della filiera corta – che non deve essere assoluta per la singola azienda – può essere particolarmente interessante per aziende di piccole dimensioni con produzioni legate al territorio o trasformate direttamente in azienda. L'iniziativa regionale che nel 2007 dovrà promuovere questo "sistema" di fare agricoltura e commercio, prevede anche che l'etichetta sia del tutto trasparente con la scomposizione del prezzo pagato al produttore, al trasformatore e al distributore, andando incontro ad un'esigenza abbastanza nuova espressa dai consumatori: quella dell'eticità delle produzioni.

Anche in un'ottica di accorciamento della filiera, appare tuttavia poco realistico ritenere che gran parte della PLV agricola della nostra regione possa passare attraverso meccanismi di filiera corta: questi non potranno sostituirsi alle normali reti commerciali ma solo fornire un'alternativa. Rimane quindi essenziale il rapporto tra produzione/trasformazione da una parte e distribuzione dall'altra per gran parte delle produzioni agroalimentari di largo consumo ed il rapporto con la distribuzione commerciale appare cruciale in questo contesto. Le istituzioni dovranno fare uno sforzo affinché il passaggio dal canale della distribuzione/commercializzazione venga vissuto come uno stimolo alla competitività piuttosto che come un momento di confronto tra soggetti in cui la negoziazione viene falsata dal peso contrattuale diverso dei soggetti interessati. Se da una parte quindi diventa fondamentale l'aggregazione e la standardizzazione dell'offerta per creare una massa in grado di contrattare con la distribuzione sullo stesso piano, è altrettanto importante tenere conto delle esigenze di quest'ultima che si deve confrontare giornalmente con le regole del libero mercato: il coinvolgimento della distribuzione nei tavoli di confronto istituzionali diventa pertanto un obiettivo fondamentale nel medio periodo.

Il rapporto con l'industria di trasformazione rimane un passaggio irrinunciabile per molte produzioni, soprattutto per quelle di largo consumo. Uno degli elementi più caratterizzanti che si individua nei rapporti tra produzione e trasformazione in Toscana è dato dalla mancata connessione territoriale tra i due anelli della catena: vi sono casi in cui la produzione regionale è nettamente insufficiente per fabbisogni dell'industria e la materia prima viene spesso acquistata fuori regione o all'estero (ne sono un esempio l'industria olearia e l'industria del mobile) o casi in cui, benché la fornitura di materia prima sia sufficiente, l'industria preferisce comunque rivolgersi a mercati diversi da quello locale o regionale perché in questo modo riesce a spuntare prezzi inferiori. È indubbio che questi meccanismi andrebbero quantomeno messi in discussione avviando un confronto serio tra le parti ma soprattutto partendo dal presupposto condiviso che la trasformazione delle materie prime nello stesso territorio della loro provenienza contribuisce a mantenere localmente maggiori quote di ricchezza.

Un discorso a parte meritano le produzioni destinate ad usi diversi da quelli alimentari. Nel settore no food le filiere sono in gran parte ancora da costruire anche se a livello regionale un punto di riferimento strategico è rappresentato dal progetto ACTIVA, uno studio di scenario sulle prospettive delle colture no food in Toscana, promosso dall'ARSIA. Il progetto ha analizzato tutte le principali filiere produttive non alimentari ipotizzabili a livello regionale (oleaginose per biodiesel e biolubrificanti, piante da fibra, piante tintorie, pioppicoltura a ciclo breve e colture erbacee dedicate da biomassa, piante amidacee e biopolimeri, colture per bioetanolo) evidenziando per ciascuna di esse le produzioni ritenute più interessanti, gli orientamenti per la ricerca, nonché, in generale, alcune condizioni e fattori critici per il successo del no food in Toscana. In base ai risultati del progetto ACTIVA, si prevede la realizzazione, dal 2007, di iniziative pilota in alcune delle filiere di maggiore interesse e in particolare in quella dell'utilizzazione del biodiesel nell'autotrazione pubblica in modo da identificare le imprese di trasformazione e gli utenti finali per chiudere la filiera.

✓ Nuove opportunità dal PSR 2007-2013 e altra normativa: investimenti e valore aggiunto

L'approvazione del nuovo PSR metterà a disposizione una cospicua entità di risorse da attivare nei vari assi di intervento. Nel lungo periodo queste risorse dovranno consentire di avviare un processo moltiplicativo di benefici in termini economici originati prevalentemente dalle spese di investimento che, almeno nel PSR appena chiuso, hanno costituito la voce più importante delle spese relative all'asse 1. Per la nuova programmazione – a differenza di quella passata – l'asse 1 convoglierà la quota maggiore delle risorse disponibili, a conferma dell'intenzione di puntare sullo sviluppo della competitività aziendale. Insieme a queste spese, un ruolo incentivante sarà svolto dagli interventi per la diversificazione e per la multifunzionalità (Asse 3).

Rispetto al trend di lieve crescita che si delinea per i prossimi anni nel settore agroalimentare toscano, questi interventi saranno in grado di determinare incrementi netti "aggiuntivi" di rilievo sul valore aggiunto del comparto agricolo (si stima nell'ordine del 5% al 2013), con effetti di trascinamento non trascurabili negli anni successivi, che peraltro non si

esauriranno solo nel comparto ma interesseranno, anche se in misura più contenuta, settori come quello delle costruzioni (e/o ristrutturazioni connesse all'attività agrituristica), del turismo, dell'industria alimentare, dell'industria non alimentare dell'energia (vedi no food). Questi interventi potranno inoltre generare un effetto non trascurabile e duraturo nella produttività del comparto agroalimentare, in lieve crescita nel corso degli ultimi 10 anni, grazie soprattutto al contributo dell'industria alimentare.

Il nuovo PSR contiene molti degli elementi ritenuti significativi per consentire al mondo produttivo agricolo di effettuare un salto di qualità: premialità per l'attivazione di meccanismi di filiera; una misura specifica per chi crea innovazione all'interno di un sistema di cooperazione tra almeno due degli operatori di una stessa filiera; grande attenzione verso l'innovazione di processo e prodotto, la sostenibilità ambientale, la produzione e utilizzo di energia da bioenergie e/o biogas da deiezioni animali, la sicurezza sul lavoro nelle misure relative all'ammodernamento aziendale; incentivi alla creazione di forme associative di diversa natura; sostegno alla partecipazione a sistemi di qualità.

Una particolare attenzione viene prestata allo sviluppo di nuove frontiere della multifunzionalità e diversificazione delle produzioni: produzione di energia da fonti rinnovabili (eolica, fotovoltaica, idroelettrica, ecc.); progetti socio-assistenziali (fattorie didattiche, assistenza agli anziani); attività ricreative, sportive e/o terapeutiche; consolidamento dell'agriturismo.

✓ Azioni di promozione, comunicazione e informazione necessarie

Promozione

Con riferimento alla politica di promozione delle produzioni agricole ed agroalimentari toscane, perseguita attraverso le azioni contenute nel documento relativo alle "Attività di promozione economica per le risorse dell'agricoltura, dell'artigianato, della PMI industriale e del turismo" relativo all'anno 2007, verrà ricercata l'implementazione di una strategia articolata su due livelli:

- un'attività "*Push*" sul canale (ovvero volta a "spingere" le produzioni toscane) fondata sulla generazione di contatti con operatori di catene specializzate o con *buyer* per canali HORECA (Hotel/Restaurant/Cafè)/Grande Distribuzione Organizzata;
- un'attività "*Pull*" sul canale (ovvero volta ad attrarre nuovi consumatori) fondata su:
 - Promozione del *brand* Toscana e di prodotti collegati su media specializzati (es. riviste specializzate) in aree urbane ad alto reddito;
 - Organizzazione di eventi lancio per operatori del settore e consumatori alto-spendenti, *trend-setter* e VIP.

A livello di priorità settoriale, si è deciso di optare per una focalizzazione delle politiche promozionali sul concetto del "vino come portabandiera" di un paniere molto più ampio di prodotti toscani di qualità, sfruttando così l'effetto "traino" rappresentato dall'immagine delle produzioni enologiche toscane, e si è deciso di puntare strategicamente sulla ricerca di maggiori sinergie con il turismo come strumento per far conoscere ed apprezzare i prodotti agroalimentari toscani nel mondo (turismo enogastronomico).

Alle suddette azioni di promozione e commercializzazione dovrà necessariamente affiancarsi un'azione volta a far crescere la cultura dell'internazionalizzazione nel mondo delle imprese. A tal fine Toscana Promozione e i soggetti della rete Sprint concorreranno a fornire servizi avanzati volti a favorire l'azione internazionale delle imprese toscane.

In particolare, si ritiene utile proporre nel corso dell'anno:

- La fornitura di servizi di consulenza alle imprese per facilitare la definizione delle strategie di penetrazione di nuovi canali e mercati;
- La fornitura di servizi di consulenza legale e doganale alle imprese sui mercati a maggior potenziale;
- L'attivazione di corsi di formazione all'export, differenziati per prodotto.

Comunicazione/informazione

Si ritiene importante la prosecuzione di iniziative di comunicazione rivolte ai consumatori e finalizzate a diffondere informazioni corrette sui comportamenti da tenere per tutelarsi da possibili frodi commerciali (purtroppo abbastanza diffuse nel settore agroalimentare), sulle differenze tra le varie categorie merceologiche dei prodotti, sulle "nuove" tipologie di prodotti di qualità (DOP, IGP, biologico, integrato).

Un importante contributo alla conoscenza dell'agricoltura regionale viene fornito dal Sistema statistico regionale, il quale effettua ogni anno presso le singole aziende agricole indagini di varia natura per fotografarne la struttura, il potenziale produttivo ed il reddito economico; questa attività risponde ad esigenze informative comunitarie e nazionali. Tuttavia questa rete di rilevazione, pur fornendo un'importante base conoscitiva della realtà produttiva toscana, non riesce a soddisfare la necessità di avere sempre a disposizione i risultati delle attività di monitoraggio e di mettere in rete le esperienze degli operatori. A tale scopo si ritiene utile un progetto di integrazione tra tutte le banche dati nazionali e regionali, anche a partire dalle esigenze conoscitive richieste nell'ambito del Piano di Sviluppo Rurale.

✓ Presenza di giovani e donne nel settore agricolo

I giovani sono naturalmente più portati all'innovazione in azienda e quindi alla diversificazione delle produzioni. La loro presenza va pertanto incentivata sia con azioni dirette (misura specifica per il primo insediamento degli agricoltori presente

nel nuovo PSR) che con iniziative trasversali (premialità su tutte le misure del PSR, azioni di formazione). Tra i giovani in particolare è particolarmente sentita l'esigenza di creare forme associative in grado di aggregare l'offerta e di mettere in comune fattori di produzione e soprattutto esperienze. Possono rivelarsi utili anche interventi finalizzati ad affiancare, nella gestione aziendale, i giovani e gli anziani per "accompagnare" l'azienda nella fase transitoria di uscita del vecchio conduttore dal mondo produttivo.

Dall'analisi della composizione di genere del mondo produttivo, risulta come la presenza femminile in agricoltura sia molto legata all'aspetto della multifunzionalità. Come banale equazione si potrebbe applicare la seguente: l'incentivazione della presenza femminile in agricoltura può tradursi in un incremento dell'approccio multifunzionale delle aziende agricole, che è una delle possibili soluzioni che si prospettano a livello regionale. Si conferma l'impegno della Regione nel sostenere la presenza delle donne nel mondo produttivo agricolo attraverso azioni indirette ma ugualmente significative: priorità trasversale per parametri di genere e conferma del sostegno alla costituzione dei servizi rurali collegati alla famiglia nel nuovo PSR.

Un elemento particolare che può fare la differenza nell'intraprendere, o espandere, un'attività agricola è dato dall'accesso al credito, nella fattispecie per giovani e donne.

✓ Ruolo del credito

Il credito agrario ha conosciuto negli ultimi anni dei profondi cambiamenti dovuti principalmente alle modifiche intervenute nella normativa di riferimento e sempre negli ultimi anni il tasso di crescita del credito agrario è stato in media del 6% con un incremento nelle regioni centrali (9,8%) e tra queste la Toscana ha svolto un ruolo non marginale.

L'entrata in vigore nel 1993 del "Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia" (Testo Unico bancario) ha segnato la fine di quei criteri di specializzazione che avevano caratterizzato gli interventi normativi precedenti, con conseguente superamento della tradizionale differenziazione tra credito di esercizio e credito di miglioramento. Una delle principali conseguenze di ciò è stata la de-specializzazione del sistema bancario che ha progressivamente smantellato tutte le strutture appositamente dedicate al credito agrario, fatto, questo, potenzialmente negativo per le imprese agricole caratterizzate da una loro specificità del ciclo produttivo.

Anche l'imminente entrata in vigore degli accordi di Basilea 2 (prevista per gennaio 2007) rischia di avere un impatto non positivo sull'accesso al credito delle imprese agricole, in particolare per quanto riguarda il costo del denaro. Infatti, le banche nel concedere i finanziamenti dovranno utilizzare dei metodi più stringenti per la valutazione del "merito di credito" delle singole imprese richiedenti, con la conseguenza che molte di queste, soprattutto le più piccole che non sono in grado di offrire un adeguato flusso di informazioni contabili (e in agricoltura sono la maggioranza), potrebbero subire un peggioramento delle condizioni di finanziamento. A questo si aggiunga il fatto che il sistema bancario (anche se infondatamente) ha sempre considerato il finanziamento del settore agricolo più rischioso rispetto a quello di altri settori.

In tale contesto, fondamentale sarà l'intervento delle istituzioni pubbliche al fine di attivare strumenti idonei all'attenuazione del rischio di credito delle imprese agricole. A tal fine, l'Assessorato all'Agricoltura ha da tempo costituito uno specifico gruppo di lavoro sul credito agrario che ha avuto come risultato, in collaborazione con altri Settori della DG Sviluppo economico, la costituzione del Fondo di garanzia denominato "Fondo speciale rischi per la prestazione di garanzie e cogaranzie per le piccole e medie imprese toscane", attivo dal 2 novembre 2006 nell'ambito del Protocollo d'Intesa Regione/Banche firmato il 14 aprile 2006. Tale Fondo, con una dotazione iniziale di oltre 14.000.000 di euro (di cui una parte a carico delle principali banche toscane), rilascia in favore delle imprese una garanzia "a prima richiesta" come previsto da Basilea 2 e copre il 60% del finanziamento, arrivando all'80% per le imprese di nuova costituzione, per quelle femminili, per i giovani e per il micro-credito. Con tali caratteristiche, si presenta come il principale strumento di sostegno dell'accesso al credito per le PMI toscane, in particolare per quelle agricole e della pesca che hanno a disposizione la metà delle risorse previste. Gran parte degli interventi di miglioramento e di adeguamento aziendale sono stati inseriti tra le opere ammissibili. A breve e medio termine risulta necessaria la promozione della nascita di un Consorzio Fidi (Confidi) di livello regionale che si sostituisca a quelli attualmente promossi dalle OO.PP. di settore, attualmente troppo piccoli e sottodimensionati rispetto alle necessità fissate dalla normativa di settore e destinati ad una probabile auto-liquidazione.

Il presente documento è nato dalle riflessioni del gruppo di lavoro composto da:

- Claudio Del Re (coordinatore - Regione Toscana);
- Enrico Favi (regione Toscana);
- Carlo Chiostrì (ARSIA);
- Renata Caselli (IRPET);
- Giovanni Piscolla (Regione Toscana);
- Livia Lazzarotto (Regione Toscana);
- Daniele Perulli (Regione Toscana);
- Luciano Zoppi (Regione Toscana).

Hanno inoltre collaborato:

- Dalla Regione Toscana: Stefania Bellini, Giovanni Maria Guarneri, Maddalena Guidi, Raoul Pinzauti, Simone Sabatini.
- Dall'ARSIA: Giancarlo Antonelli, Varo Bucciattini, Maurizio Bonanzinga, Paolo Bottazzi, Francesca Cappè, Claudio Carrai, Antonio Faini, Gianfranco Nocentini, Stefania Nuvoli, Marco Toma.

1.2.4 Sessione tematica “agricoltura e sviluppo rurale: quali politiche europea per il futuro ?”

1. Il quadro di riferimento

I problemi e le difficoltà dell'agricoltura europea derivano da un insieme di fattori, non ultimi quelli finanziari, quelli connessi ai più recenti e ai prossimi allargamenti dell'UE, nonché alle nuove forme di competizione nel settore su scala mondiale.

Ancor più, l'agricoltura europea si posiziona in un quadro comunitario da poco rinnovato, che riconosce lo svolgimento, da parte degli operatori del settore, di una serie di funzioni ulteriori rispetto a quelle tradizionali di tipo produttivo a fini alimentari, basti considerare la tutela ambientale, lo sviluppo turistico, le bioenergie.

Nel contempo la politica di sostegno allo sviluppo delle zone rurali è stata chiarita e rafforzata, con provvedimenti specifici che sostengono una programmazione di lungo periodo e di grande complessità, per le diverse forme di intervento attivate.

La consapevolezza a livello comunitario delle sfide che attendono l'agricoltura e le zone rurali europee nei prossimi anni costituisce un primo importante risultato, cui si unisce l'esigenza di rafforzare significativamente la partecipazione degli Stati membri e delle Regioni alla fase ascendente del processo normativo comunitario, in modo da poter arrivare ad una sintesi condivisa delle misure necessarie da adottare per lo sviluppo dei territori rurali dell'Unione e dei settori economici per essi più importanti, quali quello dell'agricoltura e della forestazione.

Si ritiene inoltre utile esplorare l'interazione tra i vari soggetti che formano la politica, dando spesso luogo ad una PAC estremamente complessa. Sono le procedure decisionali nella Comunità che tendono a creare norme complesse? La Commissione può solo proporre nuove leggi. È il Consiglio, sono gli Stati membri che decidono, ma le decisioni sono vagliate dal Parlamento europeo, che ha sempre più voce in capitolo. In passato ciò ha comportato spesso compromessi complessi per assicurare il risultato di una certa proposta, come è stato sperimentato in occasione della riforma della PAC del 2003 e nel compromesso sulle prospettive finanziarie 2007/13 (es. modulazione facoltativa al 20%, ancora tutta da definire e oggetto di contrasti fra Commissione, PE e Consiglio).

2. Le riforme della PAC, un processo continuo.

Per fare fronte ai problemi dell'agricoltura e delle zone rurali in un'Europa allargata, la politica agricola comunitaria è stata oggetto di continui aggiustamenti e revisioni al fine di adeguarla alle mutate esigenze dei mercati, del contesto internazionale ma anche dei modelli commerciali e delle relative trasformazioni delle società.

Possiamo affermare che, negli ultimi anni, la ridefinizione più incisiva del modello agricolo è stata quella condotta da Agenda 2000 e dalla riforma del 2003. Con Agenda 2000 sono state introdotte novità importanti quali i principi della competitività, della sostenibilità, della diversificazione, della semplificazione e della rispondenza verso le esigenze della società nonché una politica più definita e unitaria per lo sviluppo rurale, introducendo, per la prima volta, un unico regolamento per il cosiddetto 'Il pilastro'.

Questi principi sono stati ulteriormente consolidati con elementi fortemente riformatori nella revisione del 2003 introducendo il principio del disaccoppiamento, della modulazione dei premi, dell'ecocondizionalità.

Il recente avvio di questa riforma, estremamente diversificato da SM a SM tanto nelle sue scelte e combinazioni (per esempio sono ben 35 le possibili articolazioni dei premi collegati al disaccoppiamento parziale o totale), forse non permette ancora un bilancio compiuto, ma evidenzia una realtà che porta ad una constatazione che è ormai presente agli occhi di tutti: la PAC unitaria, anche nelle sue troppe, eccessive rigidità, è certamente un'esperienza del passato ed è chiaro che ci si orienta sempre di più verso l'attuazione di "modelli nazionali", ancorché conformi all'impostazione e al quadro comunitario di riferimento.

Si può parlare dunque, come stanno facendo alcune autorevoli fonti, come il Parlamento Europeo a proposito della modulazione obbligatoria, di rischi concreti dell'avvio di un processo di "rinazionalizzazione"?

E' certo che, fino al 2013, data chiave non solo per la PAC ma anche per tutte le altre politiche comunitarie, l'impianto definito nel 2003, con le sue luci e con le sue ombre, sarà difficilmente modificabile nelle sue impostazioni di base.

In ogni caso ulteriori elementi di contesto sono cambiati in questi ultimi dieci anni. Innanzitutto l'allargamento: l'Europa a 27 è chiaramente e profondamente diversa da quella conosciuta fino ad oggi.

Con l'allargamento è fortemente aumentata la consistenza delle aree rurali e di conseguenza si pone davanti la sfida di promuovere in questi territori crescita economica ed occupazione, così come di aprirli alle innovazioni costituite dalle nuove tecnologie delle comunicazioni e da Internet, innovazioni in grado di cambiare il modo di vivere e di lavorare nei territori rurali europei.

A livello comunitario fin dall'approvazione delle prospettive finanziarie della UE per il periodo 2007/13, il dibattito sul futuro della politica europea per l'agricoltura e lo sviluppo rurale è stato molto acceso, anche in previsione della prossima verifica della riforma della PAC e della revisione del bilancio dell'Unione europea. In tale contesto la Commissione europea ha sempre ribadito con chiarezza che la PAC va compresa nel suo contesto europeo ed è e deve rimanere una politica comune.

Ma se l'impianto della riforma del 2003 non dovrebbe essere stravolto, certamente i primi anni di esperienza daranno luogo ad alcuni aggiustamenti, in merito soprattutto a facilitare un'attuazione della riforma in maniera più razionale. Tra il 2007 e il 2009 la Commissione dovrà presentare, infatti, alcuni rapporti sull'implementazione del pagamento unico disaccoppiato e sull'ecocondizionalità dei pagamenti. È un momento che costituisce una opportunità ideale per una riflessione complessiva ed una messa a punto delle riforme effettuate.

La verifica va fatta anche riguardando l'accresciuto interesse verso i temi della salvaguardia ambientale da parte delle aziende agricole, che si pongono come elemento di preservazione dell'ambiente e di diffusione di servizi per l'ambiente. In tale contesto lo sviluppo del settore bioenergetico e quello dei biocarburanti (per esempio) non può che rafforzare l'immagine di un' agricoltura in equilibrio con l'ambiente.

3. Con quali strumenti affrontare il futuro?

Nella recente conferenza sulla semplificazione svoltasi a Bruxelles all'inizio di ottobre, è stato presentato un piano d'azione relativo ad una serie di iniziative volte a semplificare la PAC: entro il 2006 è stata prevista una proposta legislativa volta ad unificare le 21 organizzazioni comuni di

mercato (OCM), attualmente esistenti, in un'unica OCM. In questo caso è possibile una riflessione dei criteri di calcolo del pagamento unico: mantenere il criterio 'storico' o passare ad un calcolo forfetario in base a parametri settoriali/territoriali?

In definitiva il metodo regionale, tornerà ad essere di nuovo preso in considerazione? Potrà essere un'opzione estesa a livello europeo per uniformare una situazione tanto differenziata? E a quali condizioni e modalità?

L'altra questione riguarda l'approccio al disaccoppiamento degli aiuti. La posizione della Commissione europea parte dalla presunta inopportunità di mantenere un collegamento tra produzioni e aiuti, per mettere al centro dell'attenzione le attività agricole (invece delle produzioni agricole); vi è quindi la necessità di definire più dettagliatamente le condizioni per un disaccoppiamento totale anche in settori finora non interessati da riforma. Tuttavia occorre riconoscere anche i limiti della riforma del 2003; primo fra tutti quello relativo al fatto che la riforma è stata attuata sulla base di un criterio storico, motivato dalla necessità di evitare complicazioni eccessive, ma che ha provocato la perdita di ogni criterio selettivo dal momento che i beneficiari degli aiuti corrispondono per la massima parte a quelli del passato. Come dunque riorientare gli aiuti anche per tenere conto dell'esigenza di dare loro una maggiore efficacia in termini di indirizzo ed orientamento nel settore.

4. La semplificazione della PAC: un'esigenza da gestire attentamente.

A monte di ogni simulazione sugli effetti di una revisione della PAC è necessario verificare i costi amministrativi di ogni nuova proposta. Questo aumenterebbe la capacità di porre le iniziative di semplificazione su una base più razionale, collegandole agli obiettivi politici e focalizzando gli sforzi sui progetti più promettenti. Sebbene vi sia un consenso intorno all'idea che attuare la PAC sia complesso e costoso, manca l'esatta conoscenza dei costi derivanti dall'attuazione della PAC e delle singole misure. Adesso risulta tuttavia disponibile un comune approccio per definire un metodo europeo costruito sui modelli nazionali. La Commissione ha iniziato uno studio basato su questo metodo, al fine di misurare i costi amministrativi per gli agricoltori risultanti da pagamento unico. Lo studio dovrebbe servire come base di lavoro per le scelte future. Anche a livello regionale è necessario dotarsi di strumenti atti a verificare e misurare i costi amministrativi, in termini finanziari e di tempo, per poter valutare correttamente l'impatto delle politiche di settore.

Semplificazione: quali desideri e aspettative hanno i soggetti interessati nei confronti della semplificazione? Dato che spesso gli agricoltori non hanno necessariamente gli stessi interessi degli amministratori. La semplificazione può limitarsi ad un esercizio tecnico, ma spesso si configura come un processo profondamente politico: la complessità delle norme può essere il sintomo di inefficienze della politica adottata, che necessitano di essere corrette. Se gli obiettivi politici non sono chiari o se c'è disaccordo al momento della decisione politica, la complessità legislativa spesso ne è il risultato. Ne consegue che la semplificazione implica anche scelte difficili e l'accettazione che non si possa difendere gli interessi particolari di un piccolo gruppo al costo di un vincolo maggiore per molti. Attualmente si registra, da parte della Commissione europea, degli Stati membri e degli operatori del settore, una forte volontà politica di semplificare la PAC, per cui si parte da una buona piattaforma per tutte le parti interessate alla semplificazione della PAC per esprimere le loro opinioni e condurre una discussione costruttiva. Occorre quindi considerare attentamente le varie possibilità di azione che sono state delineate e discusse e tradurre i risultati di questo processo nelle concrete direttive amministrative e politiche. Occorre altresì fare in modo che la discussione continui nei forum adeguati. La Commissione europea ha costituito un gruppo di lavoro apposito costituito da esperti della semplificazione.

5. PAC e prospettive finanziarie dell'Unione Europea: quali certezze per il dopo 2013?

Sul tema della revisione del bilancio della PAC, il faticoso accordo sul bilancio raggiunto dai Capi di Stato e di governo degli Stati membri ha stabilito un preciso quadro finanziario per tutte le politiche comunitarie, ivi compreso l'agricoltura lo sviluppo rurale fino a tutto il 2013: non è quindi prevedibile un taglio di bilancio prima di quella data. Del resto, mentre sono state salvaguardate gli stanziamenti per è stata proprio la politica di sviluppo rurale che ha subito il taglio più drastico dalle decisioni del vertice di Bruxelles di un anno or sono.

Altrettanto non si può dire per il dopo il 2013: la PAC del futuro dovrà essere forte ma meno voluminosa economicamente. Ma occorre evitare un dibattito che tenga conto solo delle dimensioni del bilancio agricolo senza badare al merito delle questioni della condizione delle zone rurali e agli strumenti legislativi necessari in futuro. Per fare questo è indispensabile avere un'idea chiara del modello di sviluppo rurale che si vuole promuovere.

Un primo punto di dibattito è se la modernizzazione della PAC debba essere estesa ai settori che ne sono finora rimasti esclusi, come quello ortofrutticolo e quello del vino: è fortemente auspicabile poi che le proposte di riforma in corso (OCM Vino, ortofrutta) e quelle future (latte) debbano essere attuate mantenendo le attuali dotazioni di bilancio e essere concepite con coerenza per assicurare anche per questi settori l'opportunità di un loro rafforzamento in vista della liberalizzazione dei mercati agricoli.

6. A livello mondiale: per la difesa del modello agricolo e rurale europeo

Sul fronte poi internazionale e degli accordi WTO, il sostanziale fallimento dei negoziati del Doha round, dovrebbero imporre delle riflessioni in relazione alla capacità di accompagnare il processo di "liberalizzazione" dei mercati europei, con la altrettanta esigenza di salvaguardare il modello dell'agricoltura europeo che non trova eguali in altre parti del mondo, a partire dalle politiche di qualità e del legame dell'agricoltura con l'ambiente.

Appare del resto ingiustificabile non aver registrato sostanziali convergenze sul riconoscimento dei regimi di qualità europei, mentre tutto ciò dovrà avere un peso e un valore nei negoziati con i nostri partner commerciali, da controbilanciare alle ormai inevitabili riduzioni del sostegno alle esportazioni o degli aiuti diretti alla produzione.

7. Il futuro della PAC, verso quale modello produttivo?

Il tema sulla "vocazione" dell'agricoltura europea si dibatte da tempo tra due grandi opzioni. La prima è quella relativa all'esigenza di mantenere un'agricoltura competitiva sullo scenario mondiale, capace dunque di un potenziale produttivo tale da garantire una autosufficienza alimentare (del resto sancito nei Trattati europei), la seconda è l'ipotesi di un'agricoltura europea più attenta a preservare le diversità al suo interno, salvaguardando le sue produzioni di qualità e di nicchia, fornendo servizi all'ambiente e più in generale alla società intera. Certamente da tempo, si è affermata anche una terza via, che punta decisamente sulla valorizzazione della qualità dei prodotti come possibile, forse unico strumento affinché l'agricoltura europea possa reggere la competizione a livello globale, con paesi che dispongono di maggiore superfici agricole e possono usufruire di costi di produzione di molto inferiori a quelli europei.

Per sostenere questo processo, che è poi la politica da tempo intrapresa dalla Regione Toscana, è necessario disporre di adeguati strumenti di supporto finanziario e regole che premino le produzioni di qualità. In questo, un ruolo fondamentale deve essere svolto dalla nuova programmazione dello sviluppo rurale ma anche dalle singole organizzazioni comuni di mercato che, a cominciare da quella del vino e degli ortofrutticoli, stanno per essere sottoposte ad una profonda riforma.

8. La PAC nel contesto della coesione socio-economica europea e dell'Agenda di Lisbona

Da parte europea viene fortemente richiesto che tutte le politiche, specialmente quelle cofinanziate dal bilancio comunitario, siano in linea con gli obiettivi generali dell'UE in materia di crescita e occupazione. Per l'agricoltura si dovrebbe tradurre in un rafforzamento del legame tra produzione primaria, processo industriale e le altre attività economiche esistenti attorno all'agricoltura. Ma non è pensabile che la crescita e l'occupazione nelle zone rurali debbano essere create solo dalle e nelle aziende agricole, ma nel processo di sviluppo devono essere coinvolte tutte le altre attività che dipendono da esse. La politica di sviluppo rurale si sta inserendo in questa ottica di pensiero, seppure ancora in modo incompleto e senza una chiara distinzione fra misure settoriali e misure di coesione.

9. Lo sviluppo rurale: verso una decisa politica strutturale per le regioni e le zone rurali

In ultimo, è da tutti riconosciuto, anche in relazione con l'ulteriore allargamento della UE a due nuovi SM, che è necessario un rafforzamento della politica di sviluppo rurale, in modo da coniugare il rafforzamento del settore primario con la riduzione delle disparità socioeconomiche ancora presenti fra i diversi paesi dell'Unione e all'interno degli stessi. Si attende pertanto un rafforzamento della politica di sviluppo rurale, per il quale la nuova disciplina relativa agli anni 2007-2013 ha posto le basi. La politica di sviluppo rurale rafforza la sussidiarietà attraverso un maggiore coinvolgimento degli Stati membri e delle amministrazioni locali, e sembra costituire un elemento del futuro della PAC che deve essere mantenuto e rafforzato anche sotto il profilo finanziario, nonostante i tentativi di alcuni stati membri di tagliare il bilancio della PAC. Qualora ciò accadesse, sarebbe ancora più necessario qualificare maggiormente la spesa, rivedendo la platea dei beneficiari e potenziando le parti più mirate degli aiuti (es. sostegno a produzioni di qualità ex art. 69 del reg. CE n. 1782/03).

Dall'esperienza del periodo di programmazione per lo sviluppo rurale 2000/06 si può dedurre che, pur nell'ambito di una finalità condivisa, lo sviluppo rurale appunto, le linee di azione previste dalla normativa comunitaria non hanno permesso di dispiegare chiaramente e completamente tutte le azioni ritenute necessarie per la crescita delle zone rurali. L'incrocio fra strumenti e politiche settoriali con strumenti e politiche socio economiche non ha permesso di chiarire fino in fondo gli obiettivi dei PSR, mentre la limitatezza dei campi di azione e delle risorse disponibili ha pesato fortemente sull'efficacia delle azioni. Era forse necessaria una maggiore integrazione con la programmazione dei fondi strutturali (fuori obiettivo 1) o una maggiore ampiezza del raggio di azione dei PSR.

Nella nuova fase di programmazione 2007/13 il raggio di azione del FEASR si è ampliato, ma si prevede un impatto ancora più limitato dei fondi strutturali, a causa dell'abbandono delle strategie di concentrazione territoriale e dell'enfasi posta dal nuovo regolamento FESR sullo sviluppo dei sistemi urbani.

Un altro argomento di dibattito è relativo alla definizione delle zone rurali, data la maggiore eterogeneità delle condizioni socioeconomiche ad esse proprie, derivante dall'allargamento dell'UE. In proposito le tendenze divergono: si va dal considerare rurale tutto ciò che è esterno ai sistemi urbani alla omologazione dei territori rurali con quelli in ritardo di sviluppo. A questa problematica è connesso l'interrogativo sulla direzione da dare al sostegno allo sviluppo rurale: omologazione agli altri territori o sviluppo delle peculiarità e delle potenzialità specifiche?

Il presente documento è nato dalle riflessioni del gruppo di lavoro composto da:
Gianluca Brunori Università di Pisa

Orazio Cellini Regione Toscana
Lorenzo Drosera Regione Toscana
Enrico Favi Regione Toscana
Benedetto Rocchi Università di Firenze

1.2.5 Sessione tematica "strategie per la qualità dei prodotti toscani e modelli alimentari"

INTRODUZIONE

Gli assi portanti della politica agro-alimentare della Regione Toscana da tempo si basano sulla qualità delle produzioni, la sicurezza agro-alimentare e la salvaguardia ambientale (Regione Toscana, Programma di Governo 2005-2010). In particolare, la scelta di promuovere un'agricoltura di qualità, nel senso ampio del termine, è una risposta alle condizioni oggettive di svantaggio del territorio regionale, interessato da limitazioni fisiche (prevalenza di aree collinari e montane) e con un tessuto produttivo caratterizzato da unità aziendali di dimensioni ridotte. In queste condizioni, i processi di globalizzazione dell'economia portano a specializzarsi secondo una logica di costi comparati, e la capacità di competere della Toscana per le produzioni standardizzate (commodities) appare alquanto ridotta. Tuttavia la globalizzazione presenta anche opportunità. I processi di sviluppo economico ed il conseguente aumento del reddito fanno evolvere i consumi verso beni differenziati a più alto contenuto simbolico e di servizi. Per il settore agro-alimentare si assiste ad una accresciuta incorporazione nei prodotti di contenuti immateriali (unicità, identità legata al territorio, cultura, sostenibilità) che sono strettamente legati all'immagine e alla reputazione delle imprese e più in generale del territorio e della regione di origine.

Poiché la reputazione è il frutto di una storia di pratiche, tradizioni, relazioni sociali e processi culturali, essa può costituire un fattore specifico di competitività della Toscana per il segmento delle produzioni agroalimentari di qualità. Questo aspetto è riconosciuto esplicitamente dal Piano di Sviluppo Rurale 2007/13 che identifica nella "combinazione unica di antiche tradizioni enogastronomiche, bellezza dei paesaggi e ricchezza culturale" un "valore intrinseco dei prodotti primari regionali". All'interno dell'obiettivo generale di "sostenere la vitalità delle zone rurali" il PSR intende quindi "promuovere una agricoltura toscana di qualità" come elemento di rafforzamento della competitività del settore agricolo regionale. Nel concetto di agricoltura toscana di qualità vanno tuttavia inseriti non soltanto i prodotti tipici, ma anche tutti quelli che si avvalgono di una certificazione di prodotto o di processo (biologici, agricoltura integrata, etc.): i percorsi di qualificazione dei prodotti agricoli si intersecano così con la tutela dell'ambiente e del paesaggio rurale. E' alla crescente qualificazione dei prodotti e dei processi che il PSR affida il compito di "aumentare il differenziale qualitativo tra la Regione e altre realtà economiche, in particolare con quelle emergenti, con cui non è possibile competere solamente sul campo dei costi di produzione/offerta di massa".

Tuttavia l'agricoltura di qualità non è solo un modo di sostenere i processi di sviluppo nelle zone rurali; recentemente ci si è chiesti come ed in che misura tali azioni possano avere anche una ricaduta positiva sugli stili alimentari e sulle condizioni di salute dei Toscani. Il miglioramento degli stili alimentari è un obiettivo delle politiche regionali per la salute e come tale è inserito nel Piano Sanitario Regionale 2005/07. Fra l'altro il piano sanitario presta specifica attenzione agli alimenti di produzione locale e/o ottenuti con metodi rispettosi dell'ambiente come determinanti della salute con l'evidente intento di esplorare la possibilità di coniugare promozione dell'agricoltura locale, recupero di stili alimentari tradizionali e prevenzione primaria. Lo sviluppo di un modello alimentare toscano verrà presto formalizzato in una proposta di "piramide alimentare" toscana da parte di una commissione promossa da ARSIA e ARS. La coerenza tra le varie azioni per la promozione di un'agricoltura toscana di qualità si allarga così anche alla sfera del consumo, coinvolgendo i cittadini consumatori nella costruzione della reputazione della Toscana come terra della qualità alimentare.

La situazione attuale

L'iniziativa imprenditoriale, la capacità delle comunità di mobilitare le risorse locali, unitamente all'azione delle istituzioni pubbliche e all'evoluzione normativa hanno portato la Toscana ad essere una delle regioni con il maggior numero di prodotti DOP e IGP riconosciuti, con oltre l'80% della produzione vitivinicola qualificata VQPRD o IGT e con il maggior numero di prodotti tradizionali ai sensi del D.Lgs. 173/98. Inoltre sono toscane circa il 6% delle aziende biologiche italiane, con un'incidenza del biologico leggermente più alta della media nazionale (2,6% delle aziende contro il 2,2% nazionale nel 2003). Tuttavia quando si cerca di quantificare l'incidenza delle produzioni di qualità sull'agricoltura toscana lo scenario appare più contrastato. Secondo il censimento generale dell'agricoltura del 2000 circa 13.700 aziende agricole, pari a quasi il 10% del totale erano interessate da produzioni di qualità, con una superficie agricola utilizzata (SAU) complessivamente pari a oltre il 25% della SAU regionale. La gran parte di questa superficie interessava produzioni a lotta integrata, dato probabilmente legato al premio comunitario, mentre quelle biologiche occupavano poco meno del 3% della SAU regionale. Secondo dati più recenti, ricavati dall'8° Rapporto "Economia e politiche rurali in Toscana", anche se non sempre omogenei e in taluni casi parziali, le superfici dedicate a produzioni certificabili (VQPRD, IGT, DOP, IGP, prodotti da agricoltura biologica, prodotti da agricoltura integrata) ammonterebbero a poco meno di un quarto della SAU regionale.

I valori relativi alle superfici sottostimano il contributo dei prodotti di qualità alla produzione lorda vendibile dell'agricoltura regionale e non considerano né l'apporto della zootecnia di qualità e dei prodotti trasformati che fanno uso di materie prime extra-regionali, né quello di forme di qualificazione del prodotto diverse da quelle ufficiali. Sia pure con queste approssimazioni, che rendono certamente necessario un adeguamento dei rilevamenti statistici, il dato mostra però che a fronte di un'immagine molto forte della Toscana legata all'agricoltura di qualità, una parte rilevante delle superfici agricole regionali deve ancora intraprendere quel percorso di qualificazione che il PSR individua come elemento chiave per la competitività del settore. Inoltre le attività produttive attualmente escluse dai circuiti ufficiali di qualificazione contribuiscono in modo determinante (anche solo per la loro estensione) a creare e mantenere quel paesaggio e quelle comunità rurali che sono elemento portante dell'immagine e della reputazione della Toscana (il Tuscan way of life

comunicato da Toscana Promozione). Il declino di questa parte dell'agricoltura toscana finirebbe quindi per compromettere anche le stesse produzioni di qualità (sia agricole che dell'industria alimentare) che su quella immagine e su quella reputazione si basano.

Le sfide e i problemi aperti: temi per la discussione

La valorizzazione dei prodotti di qualità: un processo complesso

La valorizzazione di un prodotto di qualità passa attraverso tre distinte aree strategiche: la mobilitazione delle risorse aziendali e/o locali; la qualificazione del prodotto; la commercializzazione. Nel caso dei prodotti tipici il processo di valorizzazione assume carattere collettivo e si può aggiungere una quarta area strategica relativa all'integrazione con il territorio. La valorizzazione è quindi un processo complesso che richiede l'attivazione di strumenti di sostegno a vari livelli (sviluppo rurale, incentivazione di sistemi di qualità, promozione commerciale) che sono compresi in misure diverse del PSR e ricadono sotto diversi obiettivi dello stesso.

Una prima area di discussione appare quindi quella della possibilità e/o dell'opportunità di creare sinergie e di garantire il coordinamento tra le diverse misure di sostegno pubblico in modo da supportare piani strategici di valorizzazione dei prodotti in un'ottica di semplificazione amministrativa.

La pluralità di forme di tutela e di valorizzazione: il ruolo delle certificazioni pubbliche

Concentrandosi sull'area strategica della qualificazione emerge come primo passo la necessità di promuovere e supportare una riflessione ed una convergenza sulle tecniche produttive e sulle caratteristiche del prodotto che coinvolga i vari attori della filiera. Successivamente devono essere individuate appropriate

forme di tutela e di certificazione che non necessariamente possono essere quelle pubbliche (DOP, IGP, VQPRD, IGT, biologico, marchio Agriqualità). L'adozione di uno di questi strumenti di tutela o, in alternativa, di certificazioni private come i marchi collettivi geografici deve essere valutata caso per caso. Un'analisi dei costi e dei benefici dei diversi strumenti, anche alla luce delle prospettive di commercializzazione o di valorizzazione in senso lato (economica ma anche sociale e culturale) può fornire indicazioni utili per la scelta. In certi casi nella fase iniziale del processo di qualificazione certe produzioni possano avvalersi di strumenti di tutela e/o valorizzazione più leggeri per poi passare, se ritenuto opportuno, alle IGP o alle DOP. In altri casi la ricostruzione di percorsi di filiera corta può conseguire l'obiettivo di garantire la qualità al consumatore e tutelare il reddito del produttore senza il bisogno di ricorrere a strumenti di certificazione.

Tutela o valorizzazione?: prodotti tradizionali e produzioni ecocompatibili

Collegato al punto precedente è quello degli interventi possibili per gli oltre 400 prodotti tradizionali censiti in Toscana ai sensi del D.Lgs. 173/1998. Bisogna chiedersi se sia sempre possibile una qualche forma di promozione economica e commerciale per tutti questi prodotti o se, piuttosto, non sia necessario distinguere gli interventi di tutela e conservazione da quelli più specifici di valorizzazione.

Più in generale le produzioni di qualità spesso creano oltre a beni valorizzabili sul mercato anche componenti di valore non di mercato come la conservazione di una tradizione o la cura e manutenzione del paesaggio o ancora il miglioramento della qualità ambientale di un territorio. In questi casi la produzione congiunta del prodotto alimentare e delle esternalità positive per l'ambiente, lasciata ai semplici meccanismi della valorizzazione commerciale, non sempre raggiunge un livello socialmente desiderabile. Si pone quindi il problema di incentivare e supportare l'attività stessa proprio per le sue finalità di carattere pubblico. E' anche evidente che il mantenimento e la promozione della qualità ambientale ottenuto per questa via assume un significato diverso rispetto a semplici interventi pubblici di ripristino e salvaguardia ambientale. La presenza di una produzione commercializzabile, seppure non completamente sostenibile senza l'aiuto pubblico, costituisce comunque un incentivo per i produttori e un fattore di sviluppo sociale ed economico per le comunità interessate.

La coerenza del sistema dei segni di qualità e tutela del consumatore

Una quarta area di riflessione concerne il governo a livello regionale della molteplicità di segni di qualità (VQPRD, IGT, DOP, IGP, Biologico, Agriqualità). Soprattutto in riferimento all'uso dell'origine geografica come segnale di qualità esiste il pericolo che una sua generalizzazione ed un sovraffollamento dei segni di qualità sui medesimi segmenti di mercato ne compromettano la visibilità e l'efficacia in assenza di una regia complessiva. In parte una struttura di tipo gerarchico con denominazioni regionali e denominazioni di zone più ristrette è già stata realizzata, come insegna il caso degli oli extravergine e dei vini. La promozione di queste forme di coordinamento, per altri comparti produttivi ed eventualmente anche per panieri di beni appare un campo specifico dell'azione di governance a livello regionale.

Dal punto di vista dei consumatori la molteplicità dei marchi di qualità rende difficile una loro distinzione e una corretta lettura, in particolare in rapporto all'attribuzione del valore che c'è dietro a ciascuno di essi, a fronte di un prezzo di vendita quasi sempre superiore agli altri prodotti.

Tuttavia il consumatore riconosce un valore aggiunto a prodotti la cui origine è dichiarata o che sono ottenuti con metodi eco-compatibili e nei confronti di questi spesso nutre aspettative elevate non sempre pienamente soddisfatte come per esempio da un punto di vista organolettico. Inoltre la complessità del sistema dei marchi e gli spazi lasciati dalla normativa permettono il diffondersi di messaggi pubblicitari che inducono facilmente in errore il consumatore meno attento.

Un 'agricoltura toscana tutta certificata?

Il PRS afferma che bisogna "aumentare il differenziale qualitativo tra la Regione e altre realtà economiche" per incrementare la competitività del sistema agro-alimentare toscano. Le modalità con cui si intende raggiungere questo obiettivo richiedono una riflessione approfondita. Le positive esperienze di valorizzazione portate avanti in questi anni nel settore dei vini (VQPRD e IGT) e dei prodotti DOP, IGP, biologici e Agriqualità dagli agricoltori e dai trasformatori toscani hanno evidenziato le potenzialità di questi strumenti di qualificazione unitamente ad alcuni limiti legati alla loro complessità e ai costi di attivazione e gestione. Tuttavia occorre chiedersi se queste forme di qualificazione dell'offerta siano davvero estendibili alla maggioranza delle produzioni.

La produzione agricola toscana pur presentando livelli di eccellenza in modo assai diffuso, non è comunque tutta caratterizzabile e/o certificabile. Vi è una importante fetta della produzione agricola toscana che pur concorrendo alla buona reputazione delle produzioni agro-alimentari toscane e al mantenimento del paesaggio, rimane esclusa da questi circuiti di valorizzazione della qualità a meno che non vengano studiati, incentivati, progettati dei percorsi mirati a questa tipologia di produzioni.

Quale può essere il ruolo della ricerca nel settore delle produzioni di qualità?

Per alcuni prodotti agricoli toscani ed in particolare per i prodotti tipici e tradizionali di minore diffusione, una importante opportunità di crescita potrebbe essere rappresentata dal coinvolgimento del settore della trasformazione, verificando prima di tutto la loro possibilità di utilizzo come materie prime attraverso accordi di filiera con l'agro-industria e previa verifica, da parte del mondo della ricerca, sia della loro "attitudine alla trasformazione" con metodi industriali, sia dei loro aspetti nutrizionali ed organolettici, nonché previa valutazione delle loro potenzialità di mercato attraverso una mirata analisi economica.

Un modello alimentare Toscano

Infine un ultimo spunto di discussione è offerto dalle possibili sinergie tra valorizzazione dei prodotti tipici, biologici e ad agricoltura integrata e la promozione di stili alimentari tradizionali con finalità di prevenzione primaria. Se alcuni prodotti tipici hanno indubbiamente elevate proprietà nutrizionali (si pensi per esempio all'olio extravergine di oliva), altri si collocano nel gruppo degli alimenti che, secondo le linee guida nutrizionali, devono essere consumati solo in quantità limitate. Esistono quindi dei problemi di coerenza tra gli obiettivi di valorizzazione delle produzioni tipiche e quelli di promozione della salute. Tuttavia il recupero di stili di alimentazione tradizionale, reinterpretati alla luce delle moderne conoscenze nutrizionali, potrebbe coinvolgere anche i consumatori - direttamente e attraverso le loro forme associative - nei processi di qualificazione dell'agricoltura toscana contribuendo a livello locale e regionale a rinforzare l'identità delle comunità e a creare supporto e consenso intorno alle azioni del mondo produttivo e delle istituzioni verso la caratterizzazione di una Toscana anche come terra della qualità alimentare lungo tutta la filiera.

SCHEDE DI APPROFONDIMENTO DEI PRINCIPALI ARGOMENTI

1. VQPRD E IGT
2. PRODOTTI DOP IGP
3. AGRICOLTURA BIOLOGICA
4. AGRICOLTURA INTEGRATA A MARCHIO AGRIQUALITA'
5. SISTEMI DI CONTROLLO DEI PRODOTTI CERTIFICATI
6. PRODOTTI AGRO-ALIMENTARI TRADIZIONALI
7. TUTELA DELLE RISORSE GENETICHE AUTOCTONE
8. CERTIFICAZIONE FORESTALE
9. ALTRI STRUMENTI DI VALORIZZAZIONE E COMMERCIALIZZAZIONE (STRADE DEI PRODOTTI DI QUALITA', FILIERA CORTA, UTILIZZO DEI PRODOTTI DI QUALITA' NELLE MENSE PUBBLICHE)
10. ALIMENTAZIONE E SALUTE: MODELLI ALIMENTARI

1. VQPRD E IGT

Stato dell'arte

Il concetto della qualità nel mondo del vino si presenta assai articolato: è ormai acquisito, infatti, che la qualità inizia nel vigneto e prosegue in cantina. In tal senso i cospicui investimenti realizzati in questi anni ne sono la testimonianza: a partire dal 2000 sono stati ristrutturati quasi 10.000 ettari di vigneto, con un contributo comunitario di oltre 65 milioni di euro (pari a circa il 10 % del costo totale dell'investimento), e sono stati finanziati, nell'ambito della misura 7 del PSR 2000/2006 investimenti per oltre 31 milioni di euro (con un contributo di oltre 11 milioni di euro) volti al miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione del vino.

Alcuni dati statistici possono fornire una visione d'insieme del valore economico della viticoltura toscana. La superficie vitata regionale ammonta a 62.500 ettari. Complessivamente sono interessate alla coltivazione della vite circa 31.000 aziende, delle quali circa 8.000 producono vini a denominazione di origine. La produzione complessiva di vino in Toscana nelle ultime 3

campagne è stata mediamente di circa 2,6 milioni di ettolitri, di cui il 56 % rappresentato da vqprd. Sono presenti in Toscana 22 cantine sociali, che contano più di 9.500 soci e che registrano un fatturato annuo di circa 133 milioni di euro. Il vino prodotto da tali cantine annualmente rappresenta quasi il 24 % della produzione di vino regionale (circa 629.000 hl), di cui il 48 % risulta vino a DO e il 33 % vino ad IGT. La produzione complessiva imbottigliata è poco superiore al 50 % e il mercato di riferimento è quasi totalmente italiano. La viticoltura rappresenta un settore portante dell'economia agricola regionale, basti pensare che nel 2005 ha rappresentato il 19 % dell'intera produzione lorda vendibile regionale. L'export ha raggiunto nel medesimo anno oltre 488 milioni di euro, con mercati in continua espansione, nonostante il rafforzamento della concorrenza da parte dei paesi nuovi produttori.

Punti di forza

Nella nostra regione il percorso della qualità è talmente spinto che, a partire dai vini a denominazione di origine (i primi prodotti in Europa a fregiarsi del marchio di origine), siamo arrivati ad avere vini da tavola di qualità elevatissima (i cosiddetti Supertoscani), che peraltro, come ha dimostrato il mercato, non entrano in competizione con i vqprd ma integrano la gamma dell'offerta.

E' molto forte in Toscana la convinzione che non vi è qualità se non vi è un sistema forte di controllo. Il settore del vino sottostà a molte regole: si va dall'iscrizione dei vigneti agli albi/elenchi, alla messa a punto dello schedario viticolo, allo sforzo che stanno facendo i produttori per aderire al sistema dei controlli cosiddetto erga omnes. Nello specifico:

- forte legame e identificazione con il territorio,
- tipicità delle produzioni, prevalentemente legate a vitigni autoctoni (pari al 65 % del totale),
- costante interesse degli operatori per la ricerca della qualità
- innovazione del prodotto,
- forti investimenti aziendali che hanno reso più efficienti e competitive le aziende,
- forte controllo degli impianti viticoli
- rinnovo costante del patrimonio viticolo regionale,
- considerevole livello di concertazione con gli operatori nel programmare le produzioni dei vini a DO tramite una sorta di "Organizzazione di mercato toscana".

Punti di debolezza

- 1) Da molti anni, ormai, il settore vitivinicolo sottostà ad un insieme di regole e adempimenti burocratici che si è rivelato schiacciante, per questo è molto sentita l'esigenza di uno snellimento del carico burocratico, soprattutto per i piccoli produttori;
- 2) Molti dei vigneti iscritti agli albi dei VQPRD hanno bisogno di ristrutturazione e rinnovamento;
- 3) Altro aspetto, di natura strutturale, riguarda la ridotta superficie aziendale: mentre le aziende che producono vini a denominazione di origine si collocano per quasi il 40 % nella classe di ampiezza da 1 a 5 ettari e per circa il 20 % nella classe di oltre 5 ettari, le aziende che producono solo vini da tavola hanno per quasi il 90 % una dimensione non superiore ad 1 ettaro. La ridotta superficie vitata certamente non favorisce né la penetrazione sul mercato né la capacità dell'azienda di fronteggiare situazioni economiche non favorevoli;
- 4) Non sempre i vini a denominazione sono accompagnati da Consorzi di Tutela efficienti, determinanti per il successo di un vino sul mercato;
- 5) Molti produttori vivono ancora il sistema dei controlli come un onere burocratico, invece in realtà vitivinicole particolarmente evolute come quella toscana, la certificazione rappresenta oggi la chiave di volta per la qualificazione delle produzioni;
- 6) Generalmente si riscontra da parte del sistema produttivo la mancanza di consapevolezza relativa al fatto che l'istituzione di una denominazione non riguarda soltanto il legame del prodotto con l'ambiente, secondo regole di produzione codificate, ma riguarda anche il legame della produzione con la tradizione, la cultura e con le pratiche tradizionali di produzione.

Il sistema dei controlli nel settore dei V.Q.P.R.D. e IGT

Secondo le norme comunitarie e nazionali il produttore di vini a DO è tenuto ad iscrivere i propri vigneti ad uno specifico albo, ad annotare le operazioni di cantina in appositi registri, a presentare denunce annuali di produzione, a scortare il trasporto dei prodotti vitivinicoli con documenti di accompagnamento e a sottoporre il vino, prima dell'immissione al consumo, ad un esame chimico, fisico ed organolettico.

I tanti soggetti coinvolti e la complessità delle procedure rendono particolarmente onerosi questi adempimenti per il produttore che spesso non riesce nemmeno a percepire l'importanza della certificazione per la qualificazione delle produzioni.

Il Decreto 29 maggio 2001, cosiddetto "erga omnes", la cui operatività è stata confermata dal DM 4 agosto 2006, ha normato il controllo sulla produzione dei vini a DO introducendo elementi di grande novità che meritano di essere evidenziati.

Infatti tale provvedimento prevede una sistematicità ed un rafforzamento del sistema di controllo e di tracciabilità in tutte le fasi del processo produttivo dei v.q.p.r.d., a garanzia della loro qualità e a tutela del consumatore. In particolare i consorzi di tutela muniti di incarico di vigilanza ai sensi dell'art. 19 della L. 164/92 con determinati requisiti di rappresentatività, possono svolgere il controllo su tutte le fasi di produzione dell'uva, della sua trasformazione in vino e della presentazione al

consumo. I costi derivanti dall'attività di controllo sono posti a carico di tutti i soggetti appartenenti alla filiera, in proporzione ai quantitativi di prodotto controllati. Il piano dei controlli risulta ben articolato ed indica chiaramente:

- il soggetto e la fase del processo produttivo interessati dai controlli;
- il requisito previsto dal disciplinare di produzione, oggetto di verifica;
- le modalità di svolgimento del controllo;
- l'attestazione della conformità e il trattamento della non conformità.

2. PRODOTTI DOP E IGP TOSCANI

Stato dell'arte del settore di competenza

Le produzioni a denominazione di origine stanno vivendo un momento di grande espansione, nel Registro Comunitario delle DOP e IGP ne sono iscritte oltre 700.

L'Italia ha il patrimonio delle denominazioni di origine per ora più consistente: 155 e la Toscana gioca un ruolo importante: sono 19 le denominazioni riconosciute di cui 9 DOP e 10 IGP. Di queste produzioni 13 interessano interamente o parte del territorio regionale, mentre 6 interessano anche altre regioni italiane.

Il Reg. CE 510/06 ha sostituito il Reg. CE 2081/92 disciplinando un nuovo rapporto tra le denominazioni geografiche DOP o IGP e i marchi di imprese già registrati, una modalità di registrazione paritaria per i marchi geografici di Paesi Terzi, una maggiore competenza a carico degli Stati membri, una esplicita procedura di ricorso già in ambito statale per cercare di ridurre le numerose controversie contro il riconoscimento delle denominazioni.

I produttori toscani manifestano ancora molto interesse per le denominazioni di origine, infatti vi sono 7 denominazioni in attesa dell'istruttoria della Commissione europea ed ulteriori 16 denominazioni in attesa di passare il vaglio nazionale e regionale.

Al 2003 sono state certificate DOP ed IGP per 7.022,6 tonnellate. Tra i prodotti di maggior volume certificato rientrano:

- prosciutto toscano DOP (terzo tra i prosciutti DOP nazionali) con 1.670 t;
- pecorino toscano DOP (secondo tra i pecorini DOP nazionali) con 1334 t;
- olio extravergine di oliva toscano IGP (primato assoluto italiano per quantitativi certificati) 2400 t.

Tali valori rappresentano il 77% del totale delle DOP ed IGP toscane.

Gli operatori coinvolti nelle certificazioni di DOP e IGP riconosciute sono oltre 14.000, a cui si aggiungeranno gli operatori delle altre produzioni in fase di riconoscimento. E' una grande esperienza di filiera che oltre agli operatori del settore agricolo coinvolge anche gli operatori della trasformazione e del commercio.

Punti di forza

1. Le DOP e le IGP sono marchi collettivi che garantiscono una forte tutela pubblica, su tutto il territorio dell'Unione Europea, contro l'utilizzo improprio del nome geografico, sia nei confronti del produttore sia nei confronti del consumatore circa l'origine, la tracciabilità e la natura del prodotto, attraverso un sistema di controllo e vigilanza;
2. I prodotti DOP ed IGP sono strettamente connessi con il territorio di origine, comprensivo delle caratteristiche geografico-ambientali e degli elementi storico-culturali appartenenti alla tradizione locale. Questi strumenti riconoscono al prodotto un insieme di valori: qualità, tradizionalità, storicità, capacità umane e fattori ambientali, il tutto in un mix che lo rende unico e irriproducibile;
3. La presenza di un disciplinare di produzione fa sì che il prodotto riconosciuto venga ottenuto con un sistema univoco da parte di tutti i produttori, in conformità alla metodica tradizionale;
4. Solo i produttori che sono nel circuito di una DOP o IGP riconosciuta possono utilizzare il relativo nome geografico.
5. Le DOP e le IGP costituiscono strumenti di forte validità giuridica per eventuali frodi in commercio riguardanti l'utilizzo improprio del nome geografico;
6. La natura collettiva di questi marchi geografici crea una spinta all'aggregazione da parte dei produttori tutelando anche la prerogativa dei più piccoli ad accedere a forti strumenti di tutela e a forme comuni di valorizzazione e commercializzazione;
7. Molti prodotti DOP o IGP di nicchia assolvono anche al mantenimento ed alla tutela di razze e varietà locali in un'ottica di conservazione della biodiversità;

Punti di debolezza

1. Occorre un elevato impegno per la predisposizione della documentazione richiesta dagli organi competenti per l'inoltro della richiesta di riconoscimento europeo;
2. L'iter di riconoscimento è spesso molto lungo e questo, tra i soggetti coinvolti, causa spesso una riduzione di interesse per l'obiettivo perseguito;
3. I costi di certificazione possono presentare un problema, soprattutto per le aziende di piccole dimensioni;
4. E' assente la tutela del prodotto DOP/IGP fuori dal territorio europeo.
5. Si possono riscontrare problemi di gestione per i prodotti DOP o IGP caratterizzati da piccole realtà produttive
6. I consumatori non sempre sono disposti a riconoscere un prezzo remunerativo per questi prodotti la cui origine è certa;

7. Occorre fare investimenti per la comunicazione e promozione del prodotto per i quali devono essere reperite adeguate risorse che le DOP/IGP, soprattutto quelle piccole, non sempre inizialmente dispongono. Questo impegno dovrebbe essere assolto dai Consorzi di tutela ma sono poche le denominazioni toscane che hanno tali strutture costituite e riconosciute ai sensi di legge, ciò li rende ancor più deboli;
8. Il sistema di vigilanza sugli organismi di controllo non presenta un programma coordinato a livello nazionale e quindi non vi è una applicazione omogenea fra i vari paesi dell'Unione Europea;
9. L'attività sanzionatoria non è entrata ancora a regime con problemi derivanti dall'utilizzo improprio delle denominazioni.
10. Nonostante il riconoscimento comunitario alcune piccole DOP ed IGP non hanno la dimensione produttiva per accedere ai canali della Grande Distribuzione.

3. AGRICOLTURA BIOLOGICA

Stato dell'arte

L'agricoltura biologica è un modo di produrre basato su un modello di sviluppo rurale sostenibile che affonda le sue radici sui principi di salvaguardia e valorizzazione delle risorse, rispetto dell'ambiente, del benessere animale e della salute di chi consuma; un modello capace di indirizzare in senso ecologico i comportamenti degli operatori e dei cittadini e, in particolare, il loro approccio al metodo di produzione e al consumo.

In Toscana c'è stato un forte incremento degli operatori iscritti all'albo dei produttori biologici. Rispetto al 1994, quando erano soltanto 430, sono passati al 31 dicembre 2005 a 2.960.

Il loro numero è in costante crescita, anche se, rispetto agli anni passati, con ritmi più blandi. La provincia che presenta il maggior numero di operatori è Firenze, seguita da Siena, Grosseto, Arezzo e Pisa. Un progressivo incremento si è avuto, nel corso degli anni, anche per le superfici coltivate.

Attualmente in Toscana sono coltivati con il metodo di produzione biologico circa 101.239 ettari di SAU, pari al 12,8% di quella totale che è 791.698 ettari (dato del 2003). Nelle varie province toscane la SAU destinata ad agricoltura biologica è così distribuita: Siena registra la più alta percentuale con 28.556 ettari, pari al 28% della SAU regionale, Grosseto circa 24.000 ettari (24%) Firenze 17.558 ettari (17%) Pisa 15.290 ettari (15%), Arezzo 9.165 ettari (9%). Nelle altre province le superfici sono più contenute.

Relativamente alla ripartizione culturale delle superfici, i settori cerealicolo (45%) e foraggero (21,3%) si confermano, ancora oggi, i più importanti, seguiti a notevole distanza dal settore olivicolo (10,2%) e, in minor misura, da quello viticolo (5,7%). Poco rappresentate risultano le superfici destinate ai rimanenti indirizzi produttivi. Gli allevamenti zootecnici più importanti riguardano i bovini, gli ovini, i suini e l'apicoltura. Nell'ambito dell'allevamento bovino e ovino, predomina il settore della carne rispetto a quello del latte. Alla data del 31 dicembre 2005, sono 603 gli operatori che hanno notificato anche l'attività zootecnica.

Punti di forza

- L'agricoltura biologica è un metodo di produzione che tutela e valorizza l'ambiente e che lega fortemente il produttore al territorio per questo si può affermare che l'azienda agricola biologica non produce solamente prodotti di consumo ma anche ambiente, riducendo l'inquinamento dell'aria, dell'acqua e del suolo e aumentando la biodiversità animale e vegetale;
- l'agricoltura biologica, in quanto modello di sviluppo sostenibile, non riguarda solo la produzione alimentare, ma influisce su tutti i processi di produzione legati ai prodotti di origine agricola, dalla produzione di mezzi tecnici, fino a tutti i servizi che l'azienda può offrire, quali ristorazione, ospitalità, informazione e formazione;
- lo sviluppo dell'agricoltura biologica ha sicuramente trovato un sostegno nelle politiche di sviluppo rurale attuate dalla Regione con le misure agroambientali attuative del Reg. CEE 2078/92 e, con il nuovo Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013, si confermano le scelte già intraprese dalla passata programmazione (2000-2006). La Regione, inoltre, con la L.R. n. 49/97 "Disposizioni in materia di controlli per le produzioni agricole ottenute mediante metodi biologici" ha messo in campo risorse proprie per il sostegno dei costi di certificazione sostenuti dagli operatori biologici per l'introduzione e il mantenimento dell'azienda nel sistema di certificazione biologico;
- i valori di ecocompatibilità legati ai processi produttivi e l'impatto positivo sull'ambiente circostante, contribuiscono alla creazione di una immagine spendibile su più fronti compreso quello delle attività anche non agricole rivolte direttamente ad una utenza esterna (agriturismo, turismo verde ecc...).

Punti di debolezza

- Il consumatore, sebbene ormai conosca il prodotto biologico, non sembra altrettanto informato sulle sue caratteristiche e sulle ricadute positive per la salute e l'ambiente;
- Il consumatore è orientato prevalentemente verso prodotti biologici di produzione primaria;
- Costi e maggiore burocrazia dovuti al sistema di certificazione;
- Maggiore costo dei prodotti biologici rispetto ai convenzionali;
- Solo il 35% delle aziende biologiche vende prodotti certificati;
- Mancanza di aggregazione dell'offerta dei prodotti biologici;

Si ricorda inoltre che la proposta della Commissione Europea di Revisione del Regolamento 2092/91 prevede la possibilità di definire una soglia minima per contaminazioni inevitabili da OGM. Tale impostazione individua chiaramente soglie identiche a quelle del convenzionale.

4. AGRICOLTURA INTEGRATA

Stato dell'arte

Con la L.R. 25/99 "Norme per la valorizzazione dei prodotti agricoli ed alimentari ottenuti con tecniche di produzione integrata e tutela contro la pubblicità ingannevole" la Regione Toscana acquisisce e promuove il marchio Agriqualità che concede in uso a imprese agricole singole o associate, imprese di trasformazione e di trasformazione/commercializzazione che rispettino gli specifici disciplinari e si sottopongono al regime di controllo.

Finalità della legge sono:

- la salvaguardia dell'ambiente;
- la sicurezza degli operatori agricoli attraverso l'impiego di prodotti di sintesi meno pericolosi;
- la salubrità dei prodotti e quindi la sicurezza per i consumatori;
- Il sostegno del reddito degli agricoltori attraverso accordi di filiera.

I Concessionari.

Presso l'elenco regionale dei concessionari del marchio Agriqualità, tenuto dall'ARSIA, al 30/6/2006 risultavano iscritti 34 concessionari per la sezione 1 (imprese agricole) e 36 per la sezione 2 (imprese di trasformazione).

Produzioni

Per le imprese agricole iscritte alla sezione 1 la concessione del marchio riguarda la produzione di grano sia duro che tenero, riso, mais, olive, piante da florovivaismo, ortive, frutticole, viticole, produzione di uova, allevamenti di bovini e ovini.

La superficie coinvolta per le produzioni integrate risulta essere di oltre 17.000 ettari, per la maggior parte destinate alla produzione di cereali (10.000 di grano tenero e 2.300 di grano duro), collegate alle aziende zootecniche (latte e carne, per 4.700 ettari), un centinaio di ettari per olivo-olio e una trentina per le ortive e il floro-vivaismo. Relativamente agli allevamenti, risultano coinvolte circa 2.400 UBA ovini e circa 100 UBA bovini, 10.800 avicoli.

Per la sezione 2 troviamo lo stoccaggio cereali, la molitura e affini, la pastificazione e panificazione, estrazione oli e grassi, imbottigliamento, miele, caseificazione, carne, confezionamento ed etichettatura uova.

Dai dati forniti dagli OdC, per quanto riguarda la quantità prodotta e venduta a marchio, le filiere del grano duro e del grano tenero si stanno ormai consolidando. Anche se da poco sul mercato stanno assumendo un ruolo interessante anche l'olio extravergine di oliva, le uova ed il florovivaismo, mentre altre categorie quali l'ortofrutta, il miele e la carne si sono appena affacciate sul mercato.

Organismi di controllo

Gli organismi di controllo autorizzati dalla Regione Toscana ad oggi risultano essere 9.

Punti di forza

- L'incentivo alla creazione di filiere rappresenta un modello metodologico e applicativo per dare concretezza di prospettive e sbocchi commerciali alle produzioni agricole locali;
- La creazione di filiere locali permette di fare leva sul fattore competitivo della provenienza territoriale regionale;
- gli argomenti della tutela ambientale e della sicurezza alimentare si coniugano bene alle politiche comunitarie e alla sensibilità dei consumatori;
- lo sviluppo dell'agricoltura integrata ha sicuramente trovato un sostegno nelle politiche di sviluppo rurale attuate dalla Regione con le misure agroambientali attuative del Reg. CEE 2078/92 e con i successivi PSR (2000-2006 ed il nuovo 2007-2013). A seguito dell'istituzione del Marchio Agriqualità, sono state stanziati cospicue risorse per la promozione del sistema, per l'ammodernamento delle strutture e per la costituzione di filiere.

Punti di debolezza

- La complessità della normativa e la sua gestione pubblica rischiano col tempo di essere da freno alle rapide dinamiche delle tecniche produttive e del mercato;
- La presenza di numerosi marchi pone problemi sia di coerenza delle politiche regionali sia di strategie commerciali del sistema produttivo regionale;
- La coesistenza di più marchi pone difficoltà anche sotto il profilo giuridico e sanzionatorio rispetto a quelli che posseggono forme di tutela pubblica più forte (per es. DOP IGP);
- Costi e maggiore burocrazia dovuti al sistema di certificazione.

5. SISTEMA DEI CONTROLLI

In Italia il controllo sulle produzioni di qualità è stato affidato ad Organismi di Controllo (OdC) privati, riconosciuti per questa attività da autorità statali (MiPAF) o regionali, sulla base di requisiti ben definiti.

Il sistema di controllo attuato dagli Organismi si basa, in generale (per i controlli dei V.Q.P.R.D e IGT vedi scheda specifica), su principi di indipendenza dai soggetti controllati, di obiettività, di efficienza e su un sistema di sanzioni certo e definito per i casi in cui risultino violate le norme di riferimento.

L'applicazione corretta del sistema di controllo nel rispetto dei principi e delle regole stabilite, assicura le necessarie garanzie per il consumatore.

Punti di forza

- la concorrenza fra i vari soggetti, che dovrebbe avere effetti positivi sui costi dell'attività di controllo e certificazione;
- l'impostazione dell'attività di controllo secondo sistemi di qualità attraverso il rispetto di norme volontarie (EN 45011), con conseguente accreditamento presso il SINCERT, è utile ai fini delle garanzie di funzionamento delle strutture di controllo;
- Gli OdC sono spesso strutture che operano già da molti anni nei sistemi di certificazione e che quindi hanno acquisito notevole esperienza e professionalità;
- Operare nell'ambito di sistemi di qualità prevede, tra l'altro, il "miglioramento continuo" dell'attività svolta, utilizzando a tal fine il riesame periodico dell'attività stessa e le segnalazioni esterne che arrivano attraverso i ricorsi o la sorveglianza effettuata da autorità pubbliche.

Punti di debolezza

- il controllo rappresenta una voce di costo a totale carico dell'azienda certificata e quindi, in alcune situazioni, può scoraggiare e rendere difficoltosa l'adesione alle regole per produzioni di qualità;
- la difficoltà, specie per le aziende agricole, di considerare l'organo di controllo come ente terzo e da cui spesso si aspetta anche "assistenza tecnica";
- nei casi in cui operano molti organismi di controllo nello stesso ambito, si possono rilevare situazioni di disomogeneità nell'applicazione dei piani di controllo, nei sistemi sanzionatori, negli schemi di certificazione ecc., con conseguente diversificazione dei costi e dell'efficienza dei sistemi di controllo;
- la possibilità/capacità/volontà per l'organismo di controllo di verificare efficacemente il lavoro svolto dai propri tecnici ispettori presso le aziende controllate.

6. PRODOTTI AGROALIMENTARI TRADIZIONALI

Stato dell'arte

La Toscana ha un ricco patrimonio di prodotti agroalimentari strettamente connessi con le tradizioni, gli usi ed i consumi prettamente locali. Dal 1999 in attuazione di quanto disposto dall'art.8 del D.Lgs. n. 173/98 e dal successivo Decreto del MiPAF 350/99, l'A.R.S.I.A. ha iniziato una mappatura dei prodotti tradizionali toscani che vengono definiti come "prodotti le cui metodiche di lavorazione, conservazione e stagionatura risultano consolidate nel tempo, praticate sul territorio in maniera omogenea e secondo regole tradizionali, comunque per un periodo non inferiore ai 25 anni", arrivando, nel 2006 a censire in Toscana 451 produzioni tradizionali. Spesso si tratta di produzioni con areali di consumo limitati, ma che, tuttavia, rappresentano una fonte importante di reddito familiare, oltre che la garanzia di un prezioso quanto delicato rapporto economico con il territorio. Il loro sistema distributivo è essenzialmente rivolto a tre tipologie:

- vendita diretta
- negozi locali, ristorazione locale, agriturismo
- negozi specializzati;

Lo scopo principale del censimento è stato quello di descrivere e mappare quante più produzioni tradizionali esistessero in Toscana, dando loro un nome ed una "collocazione territoriale" (puramente indicativa della provenienza) e di conoscere le loro metodiche tradizionali di produzione. Tale elenco non fornisce una tutela giuridica né per i produttori né per i consumatori; è tuttavia un documento ufficiale, riconosciuto dalla Regione Toscana che lo aggiorna e lo approva annualmente. Un altro scopo dell'elenco è stato quello di costituire una base informativa dalla quale partire per avviare dei percorsi di valorizzazione e quindi avviare progetti di sviluppo locale. Una buona parte di questi prodotti potrebbe costituire una proficua integrazione al reddito e potrebbe rappresentare, per certe zone, uno degli strumenti di rivitalizzazione economica e di sviluppo del territorio rurale, anche eventualmente verificando la loro possibilità di utilizzo, come materie prime, attraverso accordi di filiera con l'agro-industria, previa verifica, da parte del mondo della ricerca, degli aspetti igienico-sanitari, nutrizionali e organolettici di questi prodotti, al fine di capire la loro "attitudine alla trasformazione" con metodi industriali.

Punti di forza

- variabilità del prodotto finito dovuta alla diversità delle condizioni produttive;
- diretta e immediata riconducibilità ad un'azienda agricola di produzione o ad un piccolo laboratorio artigianale;
- forte collegamento con attività economiche legate al territorio (turismo, artigianato ecc.);
- stretta connessione con valori culturali tipici del territorio (storia, tradizioni ecc.);
- interessanti contenuti qualitativi e organolettici;
- mantenimento e tutela della biodiversità;
- possibilità di indicare in etichetta l'iscrizione del prodotto nell'elenco regionale;
- esistono delle norme regionali che offrono la possibilità sia di costituire strade per la loro valorizzazione (L.R. 45/03), sia di fornire tali prodotti alle mense regionali (L.R. 18/02).

Punti di debolezza

- accentuata frammentazione produttiva, difficilmente riconducibile a fenomeni associativi;
- produzioni di nicchia, limitate quantitativamente, con caratteristiche economico-produttive che spesso non consentono di ipotizzare forme di valorizzazione come una DOP o una IGP;
- difficoltà nel reperire idonei strumenti di tutela e valorizzazione per tali tipologie di prodotti;
- le schede che descrivono i prodotti censiti non rivestono il ruolo di disciplinari di produzione ufficiali;
- mancanza di un sistema di certificazione dei prodotti e di conseguenza dell'origine degli stessi;
- difficoltà nel reperire idonei canali commerciali;
- scarsa capacità imprenditoriale e di investimento da parte dei produttori.

7. TUTELA E VALORIZZAZIONE DELLE RAZZE E VARIETÀ LOCALI DELLA TOSCANA

Stato dell'arte del sistema di tutela delle razze e varietà locali della LR 50/97 e LR 64/04

Dal 1997 ad oggi, la Regione Toscana tramite l'ARSIA, attraverso la LR 50/97 sulla tutela delle risorse genetiche autoctone, ha voluto attivare una serie di strumenti volti a creare sul proprio territorio, un sistema di tutela della biodiversità in campo agrario, zootecnico e forestale. Sono stati individuati, caratterizzati e iscritti nell'apposito Repertorio regionale:

- 601 varietà locali toscane delle quali 488 a rischio di estinzione;
- 19 razze animali autoctone, delle quali 16 riconosciute a rischio di estinzione.

Nel corso dell'attività è sorta la necessità di individuare sul territorio regionale alcuni custodi delle varietà locali toscane. Attualmente sono 58 i coltivatori custodi selezionati dall'ARSIA ed attivi. Essi, dal 1998, hanno contribuito a conservare e riprodurre in azienda ben 840 campioni di seme di specie erbacee, conservati presso la Banca Regionale del Germoplasma, con sede presso l'Orto Botanico di Lucca. Nel sistema di tutela che si impenna sul Repertorio regionale, risulta di rilevante importanza l'aspetto della valorizzazione, che fino ad oggi è stato affrontato attraverso l'attuazione di progetti di sviluppo rurale a valenza locale. Questi sono stati principalmente volti a sostenere gli attori locali (associazioni di produttori, pro-loco, enti locali, ecc.) nell'individuazione, nella caratterizzazione, nella conservazione e nella valorizzazione delle vecchie varietà toscane.

In questo quadro definito nell'arco temporale di vigenza della LR 50/97, rimane comunque debole l'aspetto della conservazione e della valorizzazione delle risorse genetiche locali. Infatti questa prima legge regionale sulla tutela della biodiversità agraria e zootecnica - prima legge regionale anche a livello nazionale e europeo - non prevedeva un sistema strutturato per la conservazione "in situ" ed "ex situ", ne' per la valorizzazione dei prodotti derivanti dalle razze o varietà locali. L'avvento della LR 64/04 ha cercato di dare soluzioni concrete a queste carenze, ma ancora non è stato possibile applicare la nuova normativa a causa dei tempi di risposta della Commissione Europea, alla notifica trasmessa dalla Regione Toscana, del regolamento di attuazione della nuova legge. Oggi si presume che dai primi mesi del 2007, sia possibile passare all'attuazione del nuovo sistema di tutela delle risorse genetiche.

Punti di forza

- La costituzione di un repertorio regionale delle razze e varietà locali, permette alla Regione Toscana di proseguire l'azione di tutela delle proprie risorse genetiche con maggiore cognizione di causa ed attivare in modo mirato le misure di sostegno previste dal nuovo PSR 2007/2013, per la conservazione delle razze e varietà a rischio di estinzione. Anche le azioni di ricerca e sviluppo da intraprendere a sostegno della biodiversità in campo agrario, zootecnico e forestale o di un prodotto tradizionale, hanno una base più consapevole se le varietà o razze interessate o da cui proviene il prodotto, sono già iscritte nei repertori regionali.

- L'individuazione di una figura come il "coltivatore custode" è stata di fondamentale importanza ai fini di un primo approccio ad un nuovo sistema di conservazione "in situ", non ancora sperimentata in altre regioni d'Europa. La LR 64/04 ha meglio definito i compiti del coltivatore custode e lo ha valorizzato nei suoi aspetti di conoscenza ai fini della conservazione e valorizzazione delle vecchie varietà locali.

Inoltre, la LR 64/04, "mette in rete" il coltivatore custode con le sezioni della Banca Regionale del Germoplasma, preposta alla conservazione "ex situ", attraverso la "Rete regionale di conservazione e sicurezza". In questo modo la conservazione delle risorse genetiche a rischio di estinzione dovrebbe essere maggiormente garantita.

- Anche la valorizzazione delle varietà e razze locali a rischio di estinzione e i relativi prodotti, possono essere identificati sul mercato, tramite l'apposito "Contrassegno" dell'Art. 11 della LR 64/04. Il contrassegno, apposto nell'etichetta di un prodotto tal quale o trasformato, consta della dizione "Ottenuto da razza o varietà locale". L'obiettivo del legislatore è quello di informare il consumatore che, acquistando quel prodotto, partecipa alla salvaguardia del patrimonio di biodiversità della propria regione.

Punti di debolezza

- Le problematiche sollevate da questo nuovo sistema di tutela delle risorse genetiche sono principalmente legati all'attuazione della LR 64/04, in particolare:
 - la definizione di "varietà locale" e di "varietà da conservazione";
 - difficoltà nel predisporre protocolli di gestione delle varietà locali a rischio di estinzione per la conservazione "in situ", ad uso dei coltivatori custodi;
 - difficoltà nel predisporre protocolli di gestione delle varietà locali a rischio di estinzione per la conservazione "ex situ" ad uso dei soggetti che gestiscono banche dei semi, campi-collezione, ecc.;
 - l'allineamento fra la normativa sementiera sulla commercializzazione delle varietà da conservazione (Dir. 98/95 ecc.) e l'Art. 10 della LR 64/04, relativo al Registro regionale delle varietà da conservazione;
 - la condivisione dei descrittori per la caratterizzazione delle varietà vegetali locali, con le regioni limitrofe, in modo da poter confrontare le varietà locali individuate nelle altre regioni.

8. LA CERTIFICAZIONE FORESTALE (Gestione Forestale Sostenibile)

La certificazione delle foreste è da intendersi come il processo che, in seguito alla valutazione della "sostenibilità" delle forme di gestione boschiva in un determinato contesto territoriale porta all'emissione di un certificato scritto e al conseguente utilizzo di un logo.

Per gestione forestale sostenibile si intende una gestione che sia ambientalmente corretta, economicamente positiva e socialmente utile per le generazioni presenti e future.

L'utilizzo del logo che attesta la certificazione può costituire un ottimo strumento di marketing e di miglioramento del livello organizzativo e gestionale interno ed è ormai abbastanza diffuso e noto ai proprietari boschivi e agli imprenditori del legno italiani, meno ai consumatori. Questo grazie anche alla presenza, dal 2001, delle strutture nazionali dei due più importanti e diffusi (sistemi) standard di certificazione forestale: il Forest Stewardship Council (FSC) e il Program for Endorsement of Forest Certification schemes (PEFC).

Si tratta di (sistemi) standard ad adesione volontaria che, formulati appositamente per il settore foresta-legno, permettono di certificare le aree forestali gestite secondo criteri di sostenibilità ambientale, sociale ed economica ben definiti (standard di buona gestione e di rintracciabilità). Una volta certificata la foresta d'origine, entrambi i sistemi (richiedono) consentono che venga garantita la rintracciabilità del legno certificato lungo tutta la filiera produttiva, con la certificazione di catena di custodia dei prodotti legnosi (CoC: Chain of Custody). Nei vari passaggi intermedi business-to-business o presso il rivenditore finale, il prodotto può essere marchiato con il logo FSC o PEFC, che lo identifica come proveniente da foreste gestite in modo sostenibile, dandogli un vantaggio competitivo sul mercato.

Ancora non molto diffusa nelle proprietà forestali italiane, è tuttavia largamente presente in Europa e nel mondo e su prodotti comunemente in vendita anche in Italia.

Punti di forza

- 1) E' oggetto di interesse crescente in importanti mercati di riferimento per l'industria di trasformazione nazionale;
- 2) Consente una crescita e una qualificazione ulteriore delle pratiche di buona gestione forestale;
- 3) E' coerente con le politiche dell'Unione Europea che offre incentivi sotto varie forme tra le quali i pagamenti silvoambientali;
- 4) Permette di fregiarsi di un marchio spendibile sotto vari profili: marketing territoriale per comunità, Enti e foreste di particolare rilievo ambientale e paesaggistico specie se ad uso multiplo; commerciale per prodotti della filiera foresta-legno o del sottobosco;

Punti di debolezza

- 1) Si adatta con maggiori difficoltà e costi a realtà di piccole dimensione se non associate;
- 2) Comporta investimenti iniziali cospicui;
- 3) La debolezza del mercato del legno per gli assortimenti ottenuti in Toscana non trova risposte adeguate nella sola certificazione;

9. ALTRI STRUMENTI DI VALORIZZAZIONE E COMMERCIALIZZAZIONE

STRADE DEI PRODOTTI DI QUALITA'

La Regione Toscana ha promosso la costituzione delle Strade del vino, quale strumento per la valorizzazione del territorio, a partire dal 1996 con la LR 69 del 13 agosto 1996 "Disciplina delle strade del vino in Toscana" in anticipo sulla normativa nazionale che è arrivata solo nel 1999 con la Legge n. 268 del 27 luglio 1999 "Disciplina delle strade del vino".

Le Strade sono percorsi segnalati e pubblicizzati lungo i quali insistono vigneti, oliveti, altre coltivazioni, allevamenti, aziende agricole singole e associate e strutture di trasformazione aperte al pubblico, nonché beni di interesse ambientale e culturale.

Nel 2003 la Regione Toscana, anche per venire incontro ai territori meno vocati dal punto di vista viticolo e per favorire la valorizzazione degli altri prodotti toscani di qualità, ha abrogato la legge regionale del 1996, con l'adozione della L.R. 45 del 5 agosto 2003 "Disciplina delle strade del vino, dell'olio extravergine di oliva e dei prodotti agricoli ed agroalimentari di qualità. Con questa legge la Regione si propone di valorizzare il grande patrimonio delle produzioni regionali di qualità che si può riassumere nelle seguenti categorie:

- prodotti da agricoltura biologica ai sensi del Reg. CEE n. 2092/91;
- prodotti da agricoltura integrata: ai sensi della L.R. 15 aprile 1999 n. 25;
- Prodotti DOP e IGP: ai sensi del Reg. CE 510/2006,
- Prodotti STG: ai sensi del Reg. CE 509/2006;
- prodotti tradizionali: ai sensi dell'art. 8 del D. Lgs. 30 aprile 1998 n. 173 e D. MiPAF 350/99.

Le Strade in Toscana, che associano nel complesso circa più di 1.500 imprenditori, sono 19 così ripartite:

- 10 del vino
- 1 dell'olio
- 2 dell'olio e del vino
- 2 dei sapori
- 1 dei sapori e dei colori
- 3 del vino e dei sapori

FILIERA CORTA

In uno scenario in cui le pressioni provenienti dalle dinamiche della competizione sono destinate ad accrescersi, diventa di estrema importanza mettere in atto strategie alternative per la salvaguardia di tanta parte del tessuto agricolo regionale e dello stesso patrimonio di produzioni di qualità. Tutto ciò porta ad attribuire anche nel contesto toscano assoluto rilievo alla realizzazione di iniziative di accorciamento della filiera, come dimostrano le esperienze che in questi anni si sono sviluppate su tutto il territorio regionale. Solo per citare alcuni esempi:

- mercati contadini presenti in forma continuative, generalmente con frequenza mensile, su spazi pubblici appositamente concessi come il Mercatale di Montevarchi, la Fierucola di Firenze, il Pagliaio di Greve in Chianti, la Fierucola di Prato, il Mercato contadino di Pisa, la Zucca Barucca di Pistoia, il mercato di Cecina;
- mercati locali a tema organizzati in genere una volta all'anno dai Comuni, incentrati sul prodotto tipico marcatore della zona;
- mercati di stagione sempre organizzati dai Comuni durante il periodo di maggiore afflusso dei turisti. L'elenco di queste iniziative è lunghissimo e molto variegato sia come partecipazione dei produttori sia come risonanza dell'evento;
- vendita diretta dei prodotti aziendali presso le aziende agricole;
- punti di vendita diretta presso gli impianti di trasformazione cooperative (cantine, frantoi, caseifici sociali e cooperative di produzione);
- vendita diretta dei prodotti aziendali presso gli agriturismo anche attraverso la ristorazione in azienda;
- Gruppi di Acquisto Solidale, nati in Toscana a partire dalla fine degli anni novanta, ma si sono diffusi soprattutto negli ultimi tre-quattro anni; attualmente se ne contano circa una cinquantina dislocati in tutta la regione. Questi gruppi sono costituiti da famiglie o singoli che si organizzano, nella maggior parte dei casi in maniera informale, per acquistare collettivamente prodotti alimentari e non da produttori locali.
- Punti vendita associativi di prodotti del territorio.

La Regione Toscana ha deciso di farsi promotrice di un progetto finalizzato a sostenere l'accorciamento della filiera attraverso il coordinamento delle iniziative di vendita diretta già presenti sul territorio toscano e il sostegno alla nascita di nuove iniziative, con l'obiettivo ultimo di dare vita ad una vera e propria rete regionale di vendita diretta dal produttore al consumatore di prodotti toscani. Gli strumenti di sostegno finanziario sono:

- risorse regionali da attivare sul bilancio 2007 in forma di contributi a soggetti esterni;
- risorse comunitarie da attivare tramite alcune misure del nuovo Piano di Sviluppo Rurale che sarà operativo a partire dal 2007 a seguito dell'approvazione da parte della Commissione Europea;
- alcune azioni saranno realizzate direttamente dalla struttura regionale (logo e sito web) che si occuperà anche del coordinamento di tutto il progetto.

Una collaborazione fra le associazioni dei produttori e dei consumatori, con la partecipazione delle istituzioni pubbliche regionali e locali potrebbe svolgere una funzione importante, sia sotto i profili informativo e formativo che sotto quello dello sviluppo di queste iniziative.

L'UTILIZZO DEI PRODOTTI DI QUALITA' NELLE MENSE PUBBLICHE

Le iniziative che riguardano la L.R. 18/2002 "Norme per l'introduzione dei prodotti biologici, tipici e tradizionali nelle mense pubbliche" hanno realizzato su più fronti un vero e proprio strumento di indirizzo verso una sana e corretta alimentazione. In particolare la legge 18/02 ha la possibilità di intervenire su 4 tematiche:

1. contributi per l'introduzione dei prodotti nelle mense
2. programmi di educazione alimentare
3. consulenza
4. controllo (incarico per verificare la qualità dei cibi nelle mense)

La L.R. 18/2002 ha previsto lo stanziamento di tre annualità, attualmente si sta procedendo all'utilizzo delle economie realizzate nel corso dei primi due anni per effetto della complessità delle procedure che non hanno incoraggiato i soggetti beneficiari a partecipare al bando.

La pubblicazione del terzo bando è prevista per l'anno scolastico 2006/7 e per la prima volta viene data priorità all'introduzione dei prodotti di origine toscana. Nell'ottica della semplificazione delle procedure, questo bando ha previsto, per l'approvazione, anche la revisione del regolamento.

10. ALIMENTAZIONE E SALUTE: MODELLI ALIMENTARI

Proposta grafica per "la Toscana a tavola tra benessere e salute"

In un contesto socio-politico in cui si va sempre più riconoscendo la strategica importanza di attuare politiche integrate e multidisciplinari, le due Agenzie Regionali toscane, rispettivamente per lo sviluppo e l'innovazione in agricoltura (ARSIA) e per la sanità (ARS), si sono recentemente impegnate a promuovere la diffusione di aggiornate conoscenze scientifiche sui rapporti tra dieta e salute, con particolare attenzione ai prodotti agroalimentari tipici del nostro territorio. La conoscenza dei risultati di studi scientifici sugli effetti sanitari indotti da comportamenti e stili di vita individuali, ed in particolare dall'alimentazione, rappresenta infatti uno dei principali determinanti delle scelte dei consumatori. D'altra parte, gli operatori delle filiere alimentari, pur percependo i sensibili cambiamenti della domanda, non sempre sono correttamente informati sulla direzione e prospettive della ricerca biomedica in questo campo, che pure tanta importanza riveste per la fortuna commerciale di singoli prodotti alimentari. Le informazioni scientifiche oggi disponibili su questo argomento sono numerosissime, accessibili con facilità e rapidità, ma anche volubili, spesso contraddittorie nei contenuti, quasi mai presentate in un quadro generale che ne valorizzi la rilevanza specifica, spesso orientate ad interessi settoriali. Le due Agenzie hanno ritenuto perciò necessario accreditare e divulgare le conoscenze più affidabili in questo settore, organizzando, in collaborazione con il Centro Studi Agronomici Internazionali (CESAI) dell'Accademia dei Georgofili, nel biennio 2003-2005, un ciclo di seminari sul tema "Alimentazione e Salute", che fossero anche l'occasione per favorire sinergie tra il mondo della ricerca toscano agrario e medico, e quello della produzione, distribuzione e dei consumatori. Gli incontri si sono svolti a Firenze, Venturina e Pisa, focalizzando l'attenzione su prodotti tipici toscani: vino ed olio, carne e prodotti lattiero-caseari, prodotti dell'acquacoltura e della pesca, cereali e prodotti derivati, prodotti ortofrutticoli. Per ciascun seminario tematico, la relazione predisposta da ARS ha riportato una selezione delle evidenze scientifiche più accreditate, sulla base dei documenti dei lavori di Commissioni scientifiche governative di esperti internazionali, implementati da ARS con l'analisi sistematica della letteratura biomedica disponibile per gli anni più recenti, selezionando le pubblicazioni di settore relative a revisioni e metanalisi piuttosto che a singoli lavori. Sono stati acquisiti ed integrati nella relazione anche i documenti su linee guida, indirizzi, posizioni, politiche e strategie di prevenzione in tema nutrizionale elaborati da organizzazioni governative e Società scientifiche.

Al termine del ciclo dei cinque seminari, ARS ha identificato con ARSIA un percorso di valorizzazione delle informazioni raccolte, attraverso la loro diffusione capillare. Come primo impegno, è stata attivata, all'interno della sezione "Spazio Consumatori" del sito internet di ARSIA, l'area "Alimentazione e Salute", dove sono rese fruibili le versioni divulgative dei documenti prodotti da ARS in occasione dei seminari, insieme a tutti gli interventi dei relatori. Inoltre, per allargare la diffusione dei contenuti, è stato ritenuto opportuno elaborare una versione grafica divulgativa, semplice, informativa ed efficace, delle migliori raccomandazioni per una corretta alimentazione, con specifico riferimento al contesto toscano. Molte organizzazioni governative nazionali hanno, infatti, da tempo elaborato sintesi grafiche delle raccomandazioni nutrizionali, con immagini di immediato impatto mediatico. Tra le più diffuse vi sono le piramidi nutrizionali, specifiche di Paesi, etnie, gruppi di popolazione (bambini, adulti, anziani, ecc.), ma molte sono le versioni alternative creative: pagode, arcobaleni, trottole, anfore, bilance, piatti, ecc.. Pur nella loro eterogeneità, le diverse forme e linee grafiche hanno tutte un obiettivo comune: massimizzare l'informazione con pochi ma prioritari messaggi, privilegiando l'immagine ed i colori ai testi. In Italia sono da molti anni disponibili testi ufficiali sulle raccomandazioni per una sana alimentazione, ma manca una rappresentazione pittorica sintetica e coerente con le caratteristiche culturali ed antropologiche nazionali. Per questo motivo, sulla base dei contenuti emersi dai seminari, ARS ed ARSIA hanno deciso di elaborare una versione "toscana" delle raccomandazioni nutrizionali, attivando la collaborazione delle numerose competenze disponibili nel nostro territorio, ed in particolare di ricercatori e professionisti del settore agronomico e sanitario. Nel corso del 2006, con il sostegno della Presidenza del Consiglio regionale, è stato organizzato e convocato un gruppo regionale di esperti del settore agronomico e nutrizionale con l'obiettivo di identificare i contenuti prioritari e scientificamente accreditati per una corretta alimentazione legata al nostro territorio. I partecipanti al gruppo sono stati identificati dai referenti apicali per le tre Università toscane e

per gli Istituti di ricerca regionali (CSPO, CNR), o direttamente dalle due Agenzie per quanto attiene ai professionisti del settore agronomico e sanitario. Inoltre, grazie anche ad un protocollo di intesa, è stato ottenuto anche il supporto delle competenze dell'Istituto Nazionale di Ricerca per gli Alimenti e la Nutrizione (INRAN). Nel periodo tra settembre e novembre 2006, il gruppo ha discusso ed emendato la bozza di lavoro prodotta da ARS, finendo per concordare sui contenuti tecnici di cui le raccomandazioni nutrizionali toscane devono tenere conto. In particolare, si è trovato un accordo sulla scala delle priorità nutrizionali, indicando comportamenti e gruppi di alimenti da consumare con maggiore o minore frequenza. E' stato raggiunta una buona mediazione tra necessità di rigore scientifico e di divulgazione ad un pubblico

molto ampio ed eterogeneo, sacrificando la precisione alla semplificazione mediatica. E' stato concordato che i gruppi e messaggi da rappresentare sono: attività fisica, consumo di acqua e liquidi, uso di olio extravergine d'oliva, consumo di frutta e verdura, cereali e primi piatti, legumi, pesce, pollame e coniglio, latte e yogurt, carne rossa, salumi, dolci, vino rosso, con riferimento a prodotti tipici della cultura gastronomica locale. La modalità di rappresentazione nella versione grafica di questi prodotti, deve tenere conto delle scelte del gruppo di lavoro rispetto alla indicazione di priorità, mettendo in primo piano od ingrandendo i prodotti da consumare con maggior frequenza ed in maggior quantità, e viceversa, riducendo la visibilità per quelli da consumare con più moderazione, sempre privilegiando la qualità e la tipicità locale rispetto alle quantità. E' elaborata anche una versione specifica per anziani ed una per bambini.

E' stato anche deciso che per la rappresentazione grafica finale ci si avvale di competenze professionali specifiche, anche se già da adesso è avvertita la necessità di scegliere simboli e forme che nell'immaginario collettivo richiamano i territori toscani: piramide alimentare con lo sfondo della silhouette toscana, forme di cipressi o colline toscane entro cui sono stratificati gli alimenti più o meno rilevanti, o tavola toscana imbandita di prodotti tipici con in primo piano quelli da preferire. Tra queste ipotesi, entro la primavera 2007, emergerà e si sceglierà il modello che maggiormente richiama il messaggio promozionale.

Il presente documento è nato dalle riflessioni del gruppo di lavoro, composto da:

- Natale Bazzanti, ARSIA - Coordinatore della sessione "Strategie per la qualità dei prodotti toscani e modelli alimentari"
- Simone Tarducci, Direzione Generale "Sviluppo economico", Regione Toscana
- Stefano Barzagli, Direzione Generale "Sviluppo economico", Regione Toscana
- Gialuca Stefani, Università degli Studi di Firenze
- Eva Buiatti, Agenzia Regionale di Sanità della Toscana
- Francesco Cipriani, Agenzia Regionale di Sanità della Toscana
- Carla Lazzarotto, ARSIA
- Guido Giampieri, ARSIA
- David Braccia, ARSIA
- Emidio Silvestri, ARSIA
- Rita Turchi, ARSIA
- Donatella Cavarani, Direzione Generale "Sviluppo economico", Regione Toscana
- Maddalena Guidi, Direzione Generale "Sviluppo economico", Regione Toscana
- Laura Bartolini, Direzione Generale "Sviluppo economico", Regione Toscana
- Angela Crescenzi, Direzione Generale "Sviluppo economico", Regione Toscana
- Leonardo Calistri, Direzione Generale "Sviluppo economico", Regione Toscana

1.2.6 Sessione tematica “la governance del settore agricolo: quale modello per il futuro?”

IL DIALOGO ISTITUZIONALE L'EFFICACIA DELL'AZIONE - *La pubblica amministrazione e le imprese*

PREMESSA

Una apposita sessione della conferenza regionale dell'agricoltura è dedicata al momento istituzionale, al fine di valorizzarne il significato nell'ambito complessivo delle politiche agricole, nella consapevolezza che dal suo giusto equilibrio dipende, oltre che un ordinato assetto delle competenze, anche un proficuo rapporto con il mondo delle imprese.

L'agricoltura si presenta impregnata di numerosi intrecci istituzionali; ciò sia in dipendenza del rilevante impatto comunitario in questa materia, sia del perdurante ruolo svolto dal ministero delle politiche agricole sia, infine, della tradizionale politica di decentramento, regolarmente praticata dalla regione. Tutto ciò non sempre conduce a risultati ascrivibili alla semplificazione delle procedure. In questo settore operano, infatti, oltre la regione, 10 amministrazioni provinciali, le comunità montane, su specifici settori le amministrazioni comunali; interagiscono ben quattro agenzie regionali (Arsia, Apet, Artea ed Arpat), ed una finanziaria regionale la FIDI. Vi opera l'Azienda regionale di Alberese; cooperano 8 Gal a livello territoriale; interagiscono altresì numerosi CAA, con capacità di interlocuzione sia verso le amministrazioni locali che verso la regione; insistono circa 20 Asbuc in materia di usi civici. Vi sono, infine, ben 10 Camere di Commercio in sede provinciale, competenti in materia di agricoltura, il cui ruolo può essere valorizzato, insieme a tutto il complesso delle autonomie funzionali.

Tutto ciò deve avvenire nell'ambito di un disegno ordinatore innovativo, capace di interpretare e coniugare al meglio le esigenze di una buona ed efficace amministrazione con quelle di semplificazione della stessa. Molte delle attuali normative regionali rispondono ancora ad una logica istituzionale antecedente la riforma del Titolo V, in cui le Regioni erano titolari di un insieme di funzioni legislative e amministrative in relazione alle materie di competenza regionale. Rispetto alle Regioni, gli enti locali avevano funzioni proprie di carattere per lo più marginale, limitate alle funzioni di interesse esclusivamente locale ex vecchio art. 118 Cost., mentre risultavano essere soprattutto strumenti dell'azione regionale attraverso la delega e l'attribuzione. L'attuale Titolo V ha modificato l'assetto dei rapporti tra Regioni ed enti locali, organizzando una più flessibile allocazione dei poteri amministrativi, mediante l'enunciazione dei principi che devono presiedere a tale distribuzione. In questa prospettiva, deve essere inquadrato l'attuale art. 118, 1° comma, Cost., secondo il quale le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. Bisogna, inoltre, considerare che lo sviluppo delle aree rurali, nella sua accezione più ampia, non può essere ricondotto esclusivamente ad un contesto di politiche settoriali afferenti l'agricoltura. Le interconnessioni evidenti tra aree rurali, politiche agricole, ambientali e socio-sanitarie, di gestione del territorio e di promozione delle risorse umane, chiamano in causa il concetto di "governance" e di politiche integrate di sviluppo, che si traducano in un principio di reciprocità nella programmazione delle azioni e delle risorse. Al riconoscimento dell'integrazione tra il sistema delle imprese agricole, le istituzioni locali e gli altri settori produttivi, che trova ampio spazio nella programmazione dello sviluppo rurale, deve corrispondere un'apertura di tutti gli strumenti della programmazione regionale alle esigenze delle aree rurali.

IL PROFILO ISTITUZIONALE.

Se è vero che vi è una logica dipendenza tra le funzioni regionali e quelle riferibili agli enti locali, ne deriva l'esigenza di dover ben comprendere quali siano queste funzioni regionali (in relazione sia con lo Stato che con l'Unione europea) ed in che modo possono ragionevolmente venire allocate a livello di enti locali.

In questa prospettiva la verifica dell'ambito di esercizio della potestà legislativa delle Regioni alla luce del nuovo quadro costituzionale muove dalla constatazione che il legislatore ha rovesciato il criterio di ripartizione della potestà legislativa tra Stato e Regioni. Il vecchio art. 117 Cost. si limitava ad indicare positivamente le sole materie in cui la Regione poteva emanare norme legislative ma nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato e purché non in contrasto con l'interesse nazionale e con quello di altre Regioni. Il vecchio art. 117 riservava implicitamente, con criterio residuale, alla legislazione esclusiva dello Stato ogni altra materia non indicata tra quelle segnalate come di competenza concorrente delle Regioni. Al contrario, il nuovo testo dell'art. 117, come modificato dall'art. 3 della legge costituzionale n. 3 /2001, inverte il criterio di ripartizione della potestà legislativa tra Stato e Regioni, indicando positivamente, da un lato, le materie riservate alla competenza concorrente delle Regioni (art. 117, 3° comma Cost.), e le materie riservate alla competenza esclusiva dello Stato (art. 117, 2° comma Cost.) ed assegnando, dall'altro, alle Regioni la potestà legislativa "in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato " (art. 117, 4° comma, Cost.), tra cui l'agricoltura.

La differenza tra la potestà legislativa concorrente di cui al 3° comma e la potestà legislativa esclusiva di cui al 4° comma dell'art. 117 sta nel fatto che mentre nell'esercizio della prima le Regioni incontrano il limite della determinazione dei principi fondamentali della materia, riservata alla legislazione dello Stato, e sono tenute al vincolo dell'osservanza degli stessi principi fondamentali, nella seconda tale limite non sussiste: si tratta, invero, di una potestà legislativa "pura", libera cioè dal vincolo dell'osservanza dei principi fondamentali della materia, principi che possono essere ora dettati dal legislatore regionale. La legge regionale è dunque formalmente posta nell'ambito della gerarchia delle fonti sullo stesso piano della legge statale.

Le materie di competenza esclusiva dello Stato, elencate nel 2° comma dell'art. 117, sono necessariamente disciplinate in maniera uniforme sull'intero territorio nazionale. Nelle materie di legislazione concorrente, di cui al 3° comma dell'art. 117, la disciplina differenziata da Regione a Regione si edifica su una disciplina comune dettata dai "principi fondamentali della materia" e determinata dallo Stato. Nelle materie di competenza esclusiva regionale potrà aversi, invece, una disciplina completamente diversa da Regione a Regione, un ordinamento parallelo ed alternativo a quello statale, senza che lo Stato possa dettare neppure i principi fondamentali, riservati al legislatore regionale. Operata la ricognizione dell'ambito di esercizio della potestà legislativa delle Regioni, occorre altresì considerare i limiti entro i quali la potestà legislativa esclusiva, in generale, può essere esercitata. I limiti alla potestà legislativa esclusiva regionale sono:

1) il rispetto della Costituzione (art. 117, 1° comma, Cost.). Il limite del rispetto della Costituzione deriva dalla posizione sovraordinata che la Costituzione e le norme costituzionali occupano nella gerarchia delle fonti rispetto agli atti di normazione primaria quali sono, appunto, non solo le leggi statali ma anche le leggi regionali. Alla luce di questo limite, tutte le leggi che il legislatore regionale emanerà dovranno uniformarsi al contenuto delle norme costituzionali, pena la declaratoria di illegittimità ex art. 134 Cost.

2) il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali (art. 117, 1° comma, Cost.). Nel nuovo assetto costituzionale, la Regione, divenuta il baricentro tra lo Stato e l'ordinamento comunitario ed internazionale, rappresenta l'ente di riferimento per la disciplina legislativa, potendo partecipare alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e avendo il potere di attuare e eseguire gli atti della UE e gli accordi internazionali. Tuttavia, il nuovo ruolo delle Regioni delineato dalla riforma costituzionale, pur conferendo ad esse una autonoma rilevanza nell'ordinamento comunitario ed internazionale, non conferisce anche una autonoma soggettività sul piano internazionale.

Questo vuol dire che, fermo restando la posizione assegnata alle Regioni dalla riforma costituzionale, le regioni sono comunque tenute ad osservare i vincoli derivanti sia dall'appartenenza alla comunità nazionale sia dall'appartenenza all'ordinamento comunitario europeo ed internazionale. Ciò significa che se è vero che le Regioni sono competenti all'attuazione di atti comunitari, non deve essere dimenticato, nella ricognizione degli spazi operativi regionali, che le norme comunitarie possono sempre legittimamente prevedere, per esigenze organizzative proprie dell'Unione Europea, forme attuative di sé medesime, richiedendo per l'attuazione stessa dei provvedimenti, normative statali anche derogatrici della normale distribuzione costituzionale delle competenze (v. Corte Cost. n. 126/1996).

3) il rispetto della legislazione esclusiva e concorrente dello Stato (art. 117, 2° e 3° comma, Cost.). Al riguardo, deve essere evidenziato che il concetto di "materia" risulta ambiguo. In particolare, la distinzione effettuata dall'art. 117 tra "materie" esclusivamente statali, "materie" concorrenti, "materie" esclusivamente regionali può indurre in equivoco, impedendo la comprensione del riparto dei poteri. Infatti, occorre chiarire che le "materie" di competenza esclusiva statale coprono l'ordinamento con ben altra ampiezza rispetto alle materie regionali. Quando, invero, l'art. 117 riserva allo Stato la "giurisdizione e norme processuali" o l'"ordinamento civile e penale", non separa semplicemente ed orizzontalmente una materia dall'altra, ma individua fasci di rapporti soggetti alla sola potestà statale. Alcune materie riservate allo Stato non alludono ad ambiti di disciplina governati da regole specifiche, ma si riferiscono piuttosto a compiti propri dello Stato, di natura tale che possono essere soddisfatti soltanto mediante interventi legislativi (statali) all'interno di discipline appartenenti alle "materie" più diverse, anche di competenza esclusiva delle Regioni. Le "materie" statali sono cioè vistosamente trasversali e questo indica che la portata che sono destinate ad assumere molte delle voci elencate tra le competenze esclusive, ma anche concorrenti, dello Stato non si esaurisce sul piano orizzontale di ripartizione delle competenze ma produce inevitabilmente condizionamenti sulla legislazione esclusiva delle Regioni. Quando, infatti, la disciplina riservata alla normazione regionale, investe i profili dei segni distintivi e della concorrenza, dei rapporti di diritto privato, del settore penale, della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema in tutte le sue componenti, tale disciplina, limitatamente a quei profili, deve essere attribuita alla competenza esclusiva dello Stato. Analogamente, quando la disciplina si intreccia con i profili dell'alimentazione, della valorizzazione dei beni ambientali, del credito fondiario ed agrario, della tutela della salute, per quei profili la competenza regionale diventa competenza concorrente. La Regione può, in definitiva, modificare, abrogare o mantenere la legislazione statale, ma, nel procedere all'operazione di sostituzione dell'ordinamento statale con quello regionale, deve tener conto che di quella specifica materia fanno parte profili privatistici, ambientali, concorrenziali, creditizi, di tutela della salute, sottratti alla potestà esclusiva delle Regioni ed in ordine ai quali la disciplina regionale o deve cedere di fronte alla disciplina statale, nei casi di competenza esclusiva dello Stato, o deve rispettare i principi fondamentali stabiliti dallo Stato, nei casi di profili di competenza concorrente.

Dal complesso intreccio appena ricordato deriva, anche in considerazione dell'altissimo numero di provvedimenti statali esistenti, l'esigenza di procedere con un metodo che coniughi efficacemente l'esigenza politica di affermare la competenza regionale su materie prima legiferate dallo Stato, con l'esigenza di non poter oggettivamente procedere simultaneamente alla effettiva sostanziale disapplicazione di tutte le precedenti norme statali.

LE FUNZIONI AMMINISTRATIVE

In questo complesso quadro devono essere collocate le attribuzioni delle funzioni amministrative a Province (Comunità montane) e Comuni. Occorre, in proposito, subito rilevare che il nuovo art. 118 Cost. non intende assegnare tutte le funzioni ai Comuni, facendone gli enti destinatari per dettato costituzionale di poteri. L'art. 118, 1° comma, non è norma direttamente attributiva di funzioni né contiene un riparto di funzioni ulteriore rispetto a quello già stabilito dall'art. 117. L'art. 118, 1°

comma, contiene, piuttosto, un complesso di norme relative ai principi sulla attribuzione delle funzioni. Vero è che il nuovo testo enuncia il principio che le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni, ma tale affermazione indica che l'assegnazione delle potestà amministrative deve avvenire in base al criterio dell'interesse, che trova ora fondamento costituzionale nel richiamo ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. L'art. 118, 1° comma, non attribuisce funzioni ma, viceversa, segna la direttrice lungo la quale deve svolgersi il riparto delle competenze a livello di enti locali. Così che i Comuni potranno essere destinatari di funzioni nella misura in cui si tratti di attribuzioni compatibili con le dimensioni e le possibilità operative dei Comuni stessi (sussidiarietà), sempre che l'amministrazione locale che riceve il conferimento di funzioni sia organizzativamente idonea a garantirne l'esercizio (adeguatezza), e che l'allocatione dei compiti avvenga alla luce delle diverse caratteristiche strutturali, organizzative e demografiche degli enti locali, al fine di definire un assetto di competenze modellato in funzione delle specificità sociali, economiche e territoriali di ciascun sistema locale, capace di variare, adeguandosi, alle modificazioni di ciascun ambito settoriale di intervento (differenziazione).

In questo quadro, mentre al Comune deve essere riconosciuta la funzione di interlocutore diretto del cittadino per il suo ruolo fondamentale di gestione del territorio e di erogatore di servizi, la Provincia deve essere chiamata ad intervenire quando sia rilevante la sua qualità di organo intermedio, soprattutto laddove ricorrano situazioni che esigono unicità di interventi che superano le realtà comunali. La competenza attuale di Comuni e Province, come disegnata dalle leggi regionali di settore e dalle normative di semplificazione, non viene dunque affatto travolta dal nuovo testo costituzionale ma conserva validità in quanto perfettamente rispondente ai criteri di riparto delle competenze sulla base dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

Ma chi è competente a predisporre il riparto delle competenze a livello di enti locali? Al riguardo, vengono in evidenza, da un lato, l'art. 117, 2° comma, lett. P), in base al quale spetta alla legislazione esclusiva dello Stato l'individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni e Province e, dall'altro, l'art. 118, 2° comma, ai sensi del quale i Comuni e le Province sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale secondo le rispettive competenze. Fonte della distribuzione è, allora, la legge che deve regolare le varie materie. Mentre l'individuazione delle funzioni fondamentali e proprie di Comuni e Province è sempre e comunque rimessa alla legislazione statale, per il resto l'allocatione delle competenze in capo ai Comuni e alle Province secondo i criteri fissati dall'art. 118, 1° comma, è rimessa alla legge statale o regionale, in base alla rispettiva competenza. Secondo tale schema, nelle materie di legislazione esclusiva regionale, lo Stato non ha alcun titolo ad intervenire, dovendosi escludere la possibilità che lo Stato attribuisca a Comuni e Province funzioni amministrative. Così che la distribuzione delle funzioni amministrative a livello di enti locali in materia è di competenza esclusiva della Regione, la quale deve procedere nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e di adeguatezza. Laddove, tuttavia, l'allocatione delle funzioni amministrative riguardi profili della materia che ricadono nella competenza esclusiva dello Stato, il solo lo Stato può distribuire le funzioni amministrative tra gli enti locali. Per quanto riguarda, infine, i settori in relazione ai quali la competenza è concorrente tra Stato e Regioni, può forse accogliersi la soluzione che assegna alla legislazione statale l'intestazione delle competenze per ciò che sia strettamente connesso con la definizione dei principi fondamentali, lasciando alla legislazione regionale la residua opera di allocatione.

Occorre svolgere dunque un'analisi attenta delle singole funzioni amministrative al fine di giungere o meno alla conferma degli attuali livelli istituzionali (sia rispetto alle amministrazioni provinciali che alle Comunità Montane) organizzati dalle diverse normative di settore esistenti.

LE AUTONOMIE FUNZIONALI

Il tenore letterale dei primi due commi dell'art. 118 Cost. sembra offrire argomenti in favore della conclusione che i soli enti suscettibili di esercitare funzioni amministrative siano gli enti territoriali: Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni, Stato. Da ciò si potrebbe argomentare che, nel nuovo disegno costituzionale non c'è spazio per l'esercizio di funzioni amministrative da parte di enti non territoriali. La revisione costituzionale ha, infatti, prodotto il venir meno della "copertura" costituzionale alle autonomie funzionali, intendendosi per tali i corpi sociali rappresentativi di interessi e svolgenti funzioni di rilievo pubblico con un loro spazio ed una loro capacità di autogoverno e di auto amministrazione. Il problema è quello di stabilire se, alla luce del nuovo art. 118 Cost., soltanto Stato, Regione, Provincia e Comune devono ritenersi competenti a svolgere funzioni amministrative.

Al di là del rilievo che la Costituzione contempla come destinatari di funzioni anche altri organismi, quali ad esempio, università ed accademie, mostrando di lasciare spazio per l'esercizio di funzioni a soggetti diversi dagli enti territoriali, la norma deve essere letta nel senso che il sistema amministrativo si fonda principalmente sui soggetti indicati nel 1° comma dell'art. 118 (Regioni, Province, Comuni), ognuno dei quali, tuttavia, definisce, per i profili di propria spettanza, articolazione ed organizzazione dello stesso sistema amministrativo locale, secondo il principio di sussidiarietà.

In altre parole, l'assegnazione, da parte della Regione, di funzioni amministrative a soggetti diversi da quelli indicati dal 1° comma dell'art. 118 Cost., dunque alle autonomie funzionali già esistenti o anche a nuove autonomie di istituzione regionale, non può mai rappresentare un mezzo per eludere le regole e i criteri di distribuzione stabiliti dallo stesso art. 118, vale a dire le regole di allocatione delle competenze a livello di enti locali. Questo quadro istituzionale se da un lato conferma e consolida un rapporto operativo con i soggetti funzionali in quanto tali, pone tuttavia l'esigenza di una loro riorganizzazione che porti all'effettiva funzionalizzazione. Già oggi le Camere di Commercio svolgono compiti afferenti competenze proprie degli enti locali, ma ciò avviene in un quadro collaborativo spesso di natura convenzionale più che istituzionale.

Su un piano esclusivamente collaborativo è, invece, necessario funzionalizzare i rapporti con numerosi attori istituzionali presenti nel territorio e nell'ambito dei procedimenti amministrativi complessivamente intesi, quali: l'Inps, il Catasto, l'Agenzia delle entrate ecc.

LE LINEE DI SVILUPPO DI UN MODERNO SISTEMA DI AUTONOMIE.

Sulla base delle considerazioni svolte, è possibile tracciare, in linea di adesione ai contenuti del PIR istituzionale, le seguenti linee di lavoro, alcune delle quali si pongono in continuità rispetto alle esperienze istituzionali in corso, altre in una chiara prospettiva di cambiamento:

- a) organizzare il riparto delle funzioni amministrative, aventi contenuto di gestione di servizi e attività, in modo tale che ciascun livello, e soprattutto quello comunale e provinciale (comunità montane), sia chiamato a esercitare i propri compiti in piena autonomia politica e normativa;
- b) sviluppare i processi di aggregazione dei Comuni per l'esercizio associato delle funzioni amministrative, in particolare per quelle aventi contenuto di gestione di servizi e attività; si tratta di processi che rappresentano una occasione di rinnovamento delle amministrazioni comunali ma anche un riferimento essenziale per la Regione e per le stesse Province, per le politiche di decentramento e per il funzionamento della governance territoriale;
- c) individuare quali funzioni amministrative richiedono, per il raggiungimento delle finalità della legge, la cooperazione di più livelli istituzionali ed organizzare questa cooperazione in modo efficiente; la logica che ispira questa migliore organizzazione è la semplificazione, in modo tale che l'intervento di più soggetti (nello svolgimento delle funzioni, nei flussi informativi, ecc.) sia effettivamente necessitato per il raggiungimento delle finalità della legge;
- d) ridurre, nella stessa logica di semplificazione, il carico amministrativo e gli oneri negoziali derivanti dalla stratificazione o sovrapposizione che le legislazioni succedutesi nel tempo hanno determinato quanto a soggetti, sedi istituzionali, ambiti territoriali coinvolti nei processi di definizione e di attuazione delle politiche, e che non sono più necessari o si rivelano un ostacolo al migliore svolgimento della concertazione istituzionale e della partecipazione dei soggetti sociali;
- e) regolare, in linea con l'articolo 46 dello Statuto regionale e con le norme generali della legge regionale n. 49 del 1999, i processi di programmazione locale, in modo tale da renderli congrui allo scopo e alle risorse che occorre gestire; in particolare, si tratterà di:
 - evitare l'eccesso o la sovrapposizione di atti amministrativi; valorizzare l'individuazione degli obiettivi generali e specifici che si intendono perseguire a livello locale in coerenza con la programmazione regionale e il Patto per lo sviluppo locale quale strumento di coordinamento e integrazione delle determinazioni programmatiche e progettuali tra la Regione, gli enti locali, le parti sociali, le associazioni ambientaliste e altri soggetti pubblici e privati;
 - valorizzare il ruolo delle Province nella programmazione dello sviluppo, secondo quanto previsto dalla disciplina regionale sui Patti per lo sviluppo locale, e sviluppare le potenzialità delle Comunità montane nella definizione, programmazione e attuazione delle politiche per la montagna;
 - prevedere, a seconda dei casi, la formazione degli atti della programmazione locale mediante l'utilizzo di procedure amministrative o di procedure negoziali, e l'eventuale partecipazione della Regione a queste ultime quando ciò si renda utile per l'elevato livello di impegno finanziario regionale o per concertare il raggiungimento di obiettivi comuni Regione - enti locali o per la semplificazione dei flussi finanziari Regione - enti locali;
 - definizione delle politiche regionali e locali.

LINEE DI RIFERIMENTO PER LE NUOVE NORMATIVE

I principi e le linee di lavoro fin qui individuati si possono condensare in un primo sommario di riforme, organizzate su aspetti ritenuti di particolare rilevanza:

- a) rafforzamento della rete delle istituzioni locali e dei processi di riforma amministrativa;
- b) rafforzamento della partecipazione politica degli enti locali alle scelte che li riguardano;
- c) rafforzamento della cooperazione Regione - enti locali, con particolare riguardo al supporto della Regione allo svolgimento delle funzioni amministrative conferite, al completamento, alla semplificazione e alla riorganizzazione dei flussi informativi, al monitoraggio dei processi di decentramento amministrativo e alla verifica dei risultati,
- d) alla adesione alle esigenze di disciplina del fondo unico e dei rapporti finanziari Regione - enti locali, successivamente alla realizzazione del complesso disegno di riforma della governance ed all'effettivo consolidamento di un rinnovato sistema di competenze.

AGENZIE REGIONALI.

Da una tale azione di rinnovamento non può che discendere l'esigenza di un ripensamento costruttivo, anche, eventualmente, a fini confermativi, del ruolo delle agenzie regionali. Non si può sottacere che in alcuni casi nel passato funzioni affidate alle agenzie non rispondevano ad una logica di miglior assetto possibile, ma erano finalizzate a risolvere profili di difficile allocazione a livello locale. Oggi, in coerenza con gli indirizzi sopra ricordati, è necessario svolgere un attento esame delle funzioni assegnate; occorre valutare attentamente le originarie missioni delle strutture per verificarne la perdurante attualità.

Occorre, sostanzialmente, ripensare il ruolo "operativo" delle agenzie, nell'ambito di una nuova politica in questo settore che delinei, su un piano generale, una nuova impostazione cui anche le strutture regionali interessate del mondo agricolo non potranno che adeguarsi, aderendo alle esigenze di riassetto generale del sistema delle agenzie e favorendo processi di economie possibili, senza discapito per le missioni fondamentali.

L'agricoltura intende perciò iniziare da subito una attenta riflessione sul tema, anche per poter offrire il proprio contributo alle decisioni generali sul tema.

SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA IN AGRICOLTURA.

L'agricoltura è sempre stata terreno di sperimentazione e pratica di semplificazione amministrativa. Occorre proseguire su tale strada, in linea con i recenti orientamenti contenuti nel documento di lavoro della Commissione europea dell'ottobre 2006, ed anzi, incrementarne sostanzialmente contenuti ed effetti.

Ciò avviene fondamentalmente attraverso una nuova strategia finalizzata ad una concreta semplificazione basata sulla "unificazione" dei procedimenti, degli strumenti e dei controlli e su una ripartizione dei ruoli nella PA orientata a sfruttare economie di scala negli adempimenti amministrativi e alla valorizzazione del ruolo di programmazione dello sviluppo locale degli EE.LL.

In Toscana è ormai una realtà matura ed operativa con una completa integrazione tra dati strutturali, documenti, domande, dichiarazioni e gestione delle concessioni e dei pagamenti. Grazie all'unicità delle banche dati in un unico sistema consente l'avvio del percorso verso una dichiarazione unica onnicomprensiva di procedimenti la cui titolarità è di soggetti diversi. La gestione inoltre del fascicolo aziendale in forma elettronica assicurerà la completa integrazione tra la fase dichiarativa aziendale e la fase istruttoria della P. A.

Lo strumento principale per attuare una significativa semplificazione, sia per la P.A. che per il Mondo Agricolo, è rappresentato dal fascicolo aziendale elettronico, grazie al quale si eliminerà la necessità di chiedere/presentare ripetutamente documenti e dichiarazioni. Tutte le verifiche amministrative saranno eseguite da parte degli Enti competenti esclusivamente tramite la consultazione del fascicolo elettronico, con la sola eccezione di elementi progettuali riferiti ad investimenti.

Dichiarazione unica aziendale (DUA)

La Dichiarazione unica aziendale (DUA), cui con apposita normativa sarà data effettività e concretezza, consiste in una comunicazione annuale da parte del titolare dell'azienda agricola del proprio profilo aziendale e delle intenzioni di accedere al sistema globale delle agevolazioni e/o autorizzazioni pubbliche nel settore agro-forestale.

Con la Dichiarazione unica annuale si comunicano e/o si aggiornano tutti i dati ancora mancanti in anagrafe tutte le informazioni preliminari ai procedimenti di interesse dell'azienda, attraverso:

1. il proprio piano culturale, in forma sintetica o, solo nel caso in cui in cui il dichiarante intenda accedere ad aiuti/premi per i quali sia necessario, in forma analitica
2. le proprie intenzioni di accedere ad aiuti per investimenti
3. le proprie intenzioni ai accedere ad aiuti e premi comunitari e regionali
4. le richieste di autorizzazioni, certificazioni, concessioni

L'obiettivo principale è quello di facilitare al massimo la formalizzazione delle richieste ed in particolare si vuole:

- unificare i termini ed i formati di richiesta di tutti gli aiuti direttamente ed indirettamente collegati al profilo ed alle unità tecnico-economiche aziendali
- semplificare la presentazione della documentazione necessaria
- basare tutte le verifiche amministrative, escluse quelle riferite ad elementi progettuali, e il maggior numero possibile di controlli e di validazioni, sul fascicolo elettronico. Sarà pertanto assicurata da ARTEA l'integrità delle informazioni e la loro reperibilità sul fascicolo stesso, assicurando nel contempo la tracciabilità delle informazioni inserite.

Altro obiettivo, non certamente secondario rispetto al precedente, è quello della completa gestione informatica con conseguente:

- visibilità della DUA in formato elettronico agli Enti competenti, con la specificazione degli elementi ricavati dal fascicolo elettronico, dei dati occorrenti per redigere gli atti di propria competenza;
- comunicazione al produttore dell'avvenuto inserimento in graduatoria e richiesta di un complemento di domanda ove necessario (ad esempio i progetti esecutivi per gli investimenti);
- concessione di atti autorizzativi (come ad esempio il libretto dei carburanti agevolati)

Le procedure gestite tramite il Sistema Informativo di ARTEA saranno rese pubbliche nei contenuti, funzionamento, forma grafica e quant'altro, tramite la pubblicazione su BURT di un apposito manuale. Ogni variazione sarà di conseguenza comunicata. Le istruttorie previste dalla normativa di riferimento a contenuto non discrezionale si avvalgono dei contenuti del fascicolo elettronico, mentre le successive valutazioni discrezionali sono espresse da una istruttoria validata con firma digitale dai funzionari degli enti competenti.

Per il produttore il vantaggio è immediato perché con una sola dichiarazione annuale (eventualmente integrata da una modifica ove necessaria) gestisce l'avvio del procedimento per tutti i regimi di aiuto (I e II pilastro PAC, aiuti regionali e nazionali) con la sicurezza di far valere il proprio status aziendale ed imprenditoriale mediante documenti informatici firmati digitalmente, prodotti dalle stesse amministrazioni pubbliche ed inseriti nel fascicolo elettronico aziendale. Per la pubblica amministrazione il vantaggio di una gestione telematica unica con possibilità di produrre una Certificazione unica telematica per il rilascio di attestazioni inerenti il profilo aziendale e l'esito delle istruttorie. Ciò dovrà progressivamente evolversi fino a sussumere nell'anagrafe ogni forma di certificazione od albo relativo alle imprese agricole regionali e discendenti da disposizioni regionali.

Effetti giuridici

La DUA produce effetti unicamente per la concessione degli aiuti, delle autorizzazioni, certificazioni, concessioni associate direttamente alla dichiarazione. Le amministrazioni con proprio provvedimento indicano quali procedimenti far rientrare nella DUA. Nello stesso provvedimento l'amministrazione definisce l'eventuale utilizzo del protocollo e delle comunicazioni di avvio del procedimento secondo le modalità in uso da parte di ARTEA.

Impegni del dichiarante Il titolare della DUA si impegna a :

- mantenere l'aggiornamento del proprio fascicolo elettronico tramite il detentore (Pubblica Amministrazione o il CAA cui è stato conferito il mandato).
- presentare la documentazione richiesta dalla P.A. in fase di completamento della DUA e facilitare i controlli tecnici ed amministrativi
- restituire gli aiuti indebitamente percepiti compresi gli interessi legali corrispondenti Termini di presentazione

La DUA è requisito indispensabile per la prosecuzione di ciascun procedimento ad essa collegato.

La presentazione della DUA inizia il 1 gennaio e termina il 31 dicembre ed in tale periodo è aperta all'introduzione di richieste secondo le disposizioni di ciascun procedimento ad essa associato.

La DUA può essere integrata in occasione dell'avvio di nuovi procedimenti. In tale occasione il sistema informatico assicura l'integrità dei dati per i procedimenti le cui scadenze si sono già verificate. Ad ogni DUA è associata una data di ricezione per il rispetto dei termini ed un numero ed una data di protocollo su base regionale. Fatto salvo il rispetto dei termini e delle regole di controllo di ciascun procedimento ad essa associato l'ultima DUA ricevuta sostituisce ed aggiorna le precedenti.

Quello amministrativo, in conclusione, oltre che terreno di semplificazione dovrebbe divenire terreno di qualificazione delle stesse imprese. In tal senso l'adesione e la cooperazione con le politiche di semplificazione della regione potrebbe portare ad un'efficace segno distintivo di riconoscimento cui collegare ancora più penetranti politiche di semplificazione e di valorizzazione delle imprese. La semplificazione quindi oltre che terreno di innovazione, diventa anche possibile terreno di promozione e di qualificazione. Attraverso tale qualificazione possono dimostrare di essere un soggetto le cui caratteristiche fondamentali sono state sostanzialmente controllate e positivamente valutate dal sistema pubblico complessivo. Ciò, in linea con i recenti indirizzi contenuti nel regolamento sullo sviluppo rurale. A seguito di specifici interventi normativi Artea potrà eventualmente essere abilitata al rilascio di tale attestazione i cui effetti promozionali e di garanzia saranno opportunamente valutati.

CODICE RURALE.

La Toscana, nella prospettiva di rinnovamento indicata dalla Conferenza, dovrà risistemare adeguatamente la propria legislazione, sia sotto il profilo istituzionale che di merito (molte norme risalgono infatti a prima della riforma del titolo V). Ciò può avvenire in modo coordinato e tempestivo solo attraverso la redazione di un apposito codice rurale. Lo Stato ha tentato alcuni mesi fa di compiere un'operazione simile, poi fallita. La Toscana, anche alla luce degli studi già fatti negli anni precedenti ed in considerazione della innovativa produzione normativa ricordata, potrebbe darsi nella conferenza l'ambizioso traguardo di realizzare ed approvare un vero codice rurale. Non la solita operazione di assemblamento di norme esistenti, ma la scrittura delle norme nella consapevolezza del loro defluire all'interno del codice. Una operazione che sicuramente ci vedrebbe in prima linea ed in funzione guida rispetto alle altre regioni e dello stesso stato, con cui potremmo validamente cooperare nella redazione delle norme per sciogliere positivamente i complessi intrecci di competenze esistenti in materia.

STRUMENTAZIONE NECESSARIA.

Due appaiono sostanzialmente le esigenze sotto il profilo strumentale. La previsione di un minimo di risorse finanziarie per garantire i necessari apporti di competenze non presenti nella regione; la migliore utilizzazione dei tavoli di concertazione esistenti, esaltandone in particolare i profili di collaborazione tecnica, in primo luogo del "tavolo verde".

Il presente documento è nato dalle riflessioni del gruppo di lavoro composto da:

Nino Ferrelli Regione Toscana Luigi Izzi Regione Toscana

Giuseppe Cortese ARTEA

Gennaro Giliberti Provincia di Firenze Alvaro Fruttuosi ARSIA Andrea Mare Scotti Università degli Studi di Firenze

1.2.7 Sessione tematica “agricoltura e cibo: strategie locali e globali”

1. PREMESSA

"Noi siamo quello che mangiamo" diceva Feuerbach nell'800. Questa espressione continua ad essere ancora attuale, dato che, oggi come allora, l'alimentazione tocca l'essenza più intima del nostro essere, tanto a livello di benessere psico-fisico, che a livello di valori. In effetti, difficilmente si può trovare un tema più dibattuto del cibo e dell'alimentazione, sia a livello individuale che sociale. Il cibo è, infatti, fonte primaria di sopravvivenza e, allo stesso tempo, uno dei più potenti mediatori della vita sociale, carico di contenuto simbolico fin dalla notte dei tempi. Come tale, il cibo catalizza il dibattito sugli stili di vita e sui modelli di sviluppo, e rappresenta un punto centrale del dibattito politico a livello nazionale e globale.

Nei paesi sviluppati, l'evoluzione dei modelli di consumo alimentare è stata coerente con il più generale processo di individualizzazione della società: da evento in cui si celebrava la comunione familiare, il pasto viene oggi consumato sempre di più nei tempi, nelle modalità e con la compagnia scelti da ciascuno. Questo processo ha condotto da una parte alla perdita di conoscenze che una volta si trasmettevano di generazione in generazione (in genere da madre a figlia) e dall'altra allo sviluppo di un'industria alimentare e della ristorazione funzionale ad un modello di consumo alimentare globale e standardizzato. Le conseguenze di questo processo sono sotto gli occhi di tutti e devono essere valutate non solo in termini nutrizionali ed epidemiologici (ad esempio, le patologie del disordine alimentare quali la bulimia, l'anoressia o l'obesità), ma anche per le modifiche che provocano nel tessuto sociale e culturale.

Nel Sud del mondo i cambiamenti sono ancora più contraddittori, come conseguenza di una dinamica economica e sociale che polarizza la società tra coloro che ai primi segnali di crescita del reddito adottano modelli di consumo dannosi e insostenibili e coloro - molto più numerosi - che quotidianamente devono porsi il problema di come accedere al cibo necessario alla propria sopravvivenza. In questo quadro, un ruolo di particolare rilievo riveste l'evoluzione dell'agricoltura, che continua a rappresentare una quota rilevante (spesso maggioritaria) dell'occupazione e della struttura sociale complessiva di tali paesi. Il modello di sviluppo dominante, incoraggiando l'agricoltura industriale (talvolta anche in nome della lotta alla fame), espropria progressivamente le comunità rurali delle risorse necessarie per la loro sopravvivenza, come la terra, l'acqua, la biodiversità, il sapere tradizionale e i legami sociali, l'autostima.

Le dinamiche appena descritte hanno ricevuto un'accelerazione negli anni della globalizzazione, un fenomeno che ha prodotto risultati asimmetrici, in genere negativi per i poveri, siano essi paesi o strati socio-economici all'interno di un dato paese. Le cause che hanno determinato questi risultati vanno ricercate nelle differenze in termini infrastrutturali ed istituzionali tra diversi paesi, che in genere non hanno consentito a PVS di cogliere le opportunità offerte dall'integrazione nei mercati mondiali, e nell'assetto regolamentativo degli scambi a livello internazionale (il WTO), che ha imposto praticamente regole uniformi tanto ai paesi poveri, quanto a quelli ricchi. Di fatto, ciò ha determinato costi spesso proibitivi per i primi, mentre i paesi ricchi - e soprattutto le grandi imprese all'interno di tali paesi - hanno potuto giovare dello sfruttamento di economie di scala, grazie a reti di commercializzazione globali, e di rendite monopolistiche, grazie alla differenziazione dei prodotti e alla contemporanea protezione dei diritti di proprietà intellettuale assicurati dall'accordo WTO-TRIPS.

Ciò ha avuto profonde ripercussioni anche per i beni alimentari. Dal lato della produzione, nella generalità dei casi i piccoli produttori sono stati svantaggiati, mentre sono stati ampiamente favoriti i grandi produttori, soprattutto se potevano sfruttare le possibilità offerte dalla protezione intellettuale del proprio logo. Dal lato del consumo, in genere questi prodotti sono stati offerti a prezzi più elevati, proprio grazie allo sfruttamento delle rendite monopolistiche associate ad un logo o ad un marchio, determinando una perdita di benessere per i consumatori, soprattutto quelli a reddito medio-basso.

Tuttavia, la globalizzazione non ha avuto solo effetti negativi. Essa ha anche offerto delle opportunità. Con specifico riferimento al cibo, la globalizzazione non ha solo rappresentato una tendenza alla standardizzazione dei modelli di consumo alimentare. Essa ha disseminato nel corso degli anni anche gli "anticorpi" generati da tale tendenza all'omologazione. Ad esempio, ad una concezione di cibo standard a basso costo si è contrapposta una concezione di cibo ad alto valore ambientale, organolettico e simbolico, che riscopre il significato di "gusto" come combinazione originale tra piacere e sapere. All'innovazione industriale si è contrapposta l'innovazione artigianale, basata sulla tradizione. Alla delocalizzazione si è contrapposto un processo di rilocalizzazione e di reintegrazione del cibo nei sistemi agroecologici e sociali locali. Ad una subordinazione dei produttori nelle filiere agro-alimentari si è contrapposta la ripresa di protagonismo in reti alimentari alternative. Ad una concezione di sicurezza alimentare basata su standard industriali e controlli di polizia si è contrapposta l'enfasi sulla fiducia tra produttori e consumatori nel rapporto di comunicazione diretta ed una concezione dell'appropriatezza delle regole.

In altri termini, il cibo nel mondo globalizzato ha rappresentato un tema su cui movimenti di varia natura hanno fatto leva per portare avanti obiettivi di trasformazione della società in senso più democratico, equo e sostenibile. Attraverso la leva del cibo è stato possibile consolidare un concetto (e una realtà) di impresa agricola in grado di produrre beni pubblici senza per questo rinunciare alla propria competitività. Anche grazie ai movimenti del cibo è oggi possibile concepire una dialettica tra un sistema alimentare della quantità, basato sull'alleanza tra le scienze chimiche e biotecnologiche, l'industria e i grandi produttori agricoli, e un sistema della qualità, basato sull'alleanza tra l'agroecologia, i piccoli e medi produttori agricoli e le comunità locali.

In che modo il governo regionale può assecondare la spinta che proviene dai movimenti del cibo? In che modo può contribuire alla strutturazione di una democrazia alimentare, in cui i produttori e i consumatori siano effettivamente messi in grado di partecipare alle decisioni che riguardano la strutturazione e il funzionamento del sistema agro-alimentare? Come favorire una progressiva unificazione delle esigenze dei consumatori del Nord con quelli del Sud in un unico sistema di principi e di valori?

La Regione Toscana ha da sempre attribuito un'importanza strategica agli indirizzi di sostenibilità, diversità e salubrità dati alla politica agricola, traducendo più volte il tema del cibo nelle scelte di governo attuate a partire dalle politiche di sviluppo rurale, in piena sintonia con il principio della multifunzionalità e della promozione della qualità intesa come recupero del legame con la diversità territoriale.

In coerenza con questi principi, la Regione Toscana ha ritenuto di agire a livello locale con la definizione di specifiche politiche per l'agricoltura volte ad incentivare e sostenere un modello agricolo basato sulla localizzazione della produzione e del consumo, sulla sovranità alimentare e sulla valorizzazione della biodiversità. Il successo di questo modello, che esprime una forte carica trasformatrice rispetto alle tendenze in atto nei sistemi agro-alimentari globali, dipende dalla capacità di generare consenso e sostegno presso un insieme più ampio di consumatori, di cittadini e di organizzazioni, sia a livello locale che internazionale. Proprio per favorire una più efficace attuazione di tali politiche, la Regione ritiene che questi concetti debbano trovare la più ampia diffusione possibile a livello globale: per questo motivo si è impegnata in attività di respiro internazionale concretizzatesi nel sostegno fornito alla Commissione Internazionale sul futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura, alla Fondazione Slow Food per la biodiversità e alla Rete delle Regioni e Autorità locali d'Europa OGM-free.

2. LA STRATEGIA TOSCANA NEL CONTESTO REGIONALE

Le peculiarità del territorio toscano, in prevalenza collinare, e delle sue aziende agricole, numerose e prevalentemente di ridotte dimensioni, hanno impedito la piena affermazione di un modello di agricoltura industriale, rendendo impossibile competere in termini di sola produttività. La mancanza di redditi soddisfacenti ha portato all'abbandono progressivo delle campagne a partire dagli anni '70. Un'inversione di tendenza si è avuta solo con il passaggio ad un modello di agricoltura più consona alla realtà toscana, incentrato sempre più su produzioni di qualità, sul rispetto delle tradizioni rurali e sulla ottimizzazione delle risorse insite nel sistema toscano.

In particolare, il modello toscano di agricoltura risulta dall'integrazione e dalla valorizzazione di molteplici fattori, naturali e umani. Tra questi il paesaggio, modellato sulla base delle principali colture toscane (vite e olivo), è un forte fattore di richiamo per il turismo soprattutto internazionale. Ad esso si accompagna l'altrettanto riconosciuta cultura alimentare locale, espressione della ricca biodiversità regionale in termini di varietà vegetali e razze animali. Principali attori del processo che ha sviluppato questo modello sono le donne e i giovani che, nei territori rurali, hanno saputo sfruttare le loro capacità relazionali, il senso estetico e la maggiore sensibilità nei confronti della natura per innovare l'azienda agricola dandole un indirizzo di multifunzionalità, attraverso la diversificazione delle attività produttive, la trasformazione in azienda di prodotti, la vendita diretta ai consumatori, l'agriturismo e le attività didattiche e sociali.

Il Governo regionale ha in questi anni accompagnato la fase evolutiva dell'agricoltura toscana emanando specifiche normative e prevedendo anche il supporto finanziario necessario alla transizione verso sistemi agricoli orientati alla localizzazione della produzione e dei consumi, al rispetto della sovranità alimentare e alla valorizzazione della biodiversità.

In coerenza con tali principi, la Regione Toscana si è impegnata sul proprio territorio per incentivare i metodi di produzione biologico e integrato con misure ad hoc previste già dal Piano di Sviluppo Rurale (PSR) 2000-2006 e confermate per il PSR in via di approvazione (2007-2013). Entrambi i PSR menzionati sostengono anche la diversificazione delle attività agricole, la salvaguardia ed il recupero delle tradizioni rurali e le attività connesse (si ricordano, soprattutto, l'agriturismo, la didattica in fattoria e gli antichi mestieri).

In correlazione con la scelta di promuovere sistemi produttivi rispettosi dell'ambiente, la Toscana è stata, inoltre, la prima Regione italiana a varare una legge che sancisce il divieto di coltivazione di OGM sul proprio territorio (1) ed è stata anche la prima regione italiana a legiferare sulla tutela delle risorse genetiche autoctone con la L.R. 50/97 ("Tutela delle risorse genetiche autoctone"), oggi sostituita dalla L.R. 64/04 "Tutela del patrimonio di razze e varietà locali di interesse agrario, zootecnico e forestale" che contiene elementi innovativi di grande valore quali la tutela da brevetti delle razze e varietà locali, l'istituzione di una rete di conservazione e sicurezza per la conservazione "ex situ" nella Banca regionale del germoplasma e "in situ" attuata dai "Coltivatori Custodi", la possibilità di scambiarsi sementi tra agricoltori.

La Toscana è anche la Regione che vanta il maggior numero di prodotti agro-alimentari tradizionali censiti ai sensi del Decreto Legislativo n. 173 /98.

La Regione Toscana ha dato un'importante contributo all'affermazione di una nuova centralità dell'agricoltura nella pubblica opinione, attraverso la ricostruzione dei legami con i consumatori e i cittadini sui temi fondamentali della qualità e della sicurezza degli alimenti, la qualità dell'ambiente rurale e i valori generati dalla campagna. In questo contesto si citano la promozione del consumo nelle mense dei prodotti di qualità certificati (biologici, integrati, DOP, IGP, etc.) (2), la valorizzazione delle filiere corte sia nella loro forma originaria della vendita diretta dall'azienda al consumatore, con lo sviluppo di mercati locali (ad esempio il "Mercatale") nei quali l'aggregazione dei produttori agricoli di un determinato territorio facilita il rapporto diretto con il consumatore, sia attraverso lo sviluppo di ulteriori forme quali, ad esempio, i progetti "Vetrina Toscana a tavola" che prevede un contatto diretto tra produttori agricoli e ristoratori e "Strade dei Sapori" che promuovono la conoscenza dei prodotti di qualità di uno specifico territorio.

I risultati ottenuti con le scelte di governo compiute in Toscana dimostrano la fattibilità della costruzione di un modello di agricoltura sostenibile, alternativa a quella industriale, aprendo così le porte all'attuazione di iniziative di grande respiro che hanno portata ben più ampia dell'ambito regionale.

3. LA STRATEGIA TOSCANA NEL CONTESTO GLOBALE

La Regione Toscana, mentre persegue per la propria agricoltura un indirizzo di sostenibilità, salubrità e democrazia partecipativa, ritiene strategica l'estensione di questo approccio a livello globale e per questo è impegnata nella costruzione di una rete di governi e di movimenti regionali e locali che operino in favore di sistemi agricoli ed alimentari sostenibili.

Il rilievo di queste iniziative risulta, da un lato, dalla possibilità per la Regione Toscana di comunicare le peculiarità del "modello agricolo toscano" e dare così alla Toscana visibilità e autorevolezza nel contesto internazionale, dall'altro, dall'opportunità di arricchire tale modello attraverso l'ampliamento delle proprie conoscenze indotto dal confronto, dal dialogo e dalla cooperazione con le altre realtà.

Negli ultimi anni l'impegno politico della Toscana per l'affermazione sempre più ampia di un'agricoltura sostenibile si è tradotto nel supporto alla nascita di diverse iniziative a carattere internazionale, quali: la Commissione Internazionale per il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura, la Fondazione Slow Food per la Biodiversità Onlus e la Rete delle Regioni e delle Autorità locali d'Europa OGM Free, sulla base della condivisione di obiettivi tra istituzioni e movimenti.

3a LA COMMISSIONE INTERNAZIONALE SUL FUTURO DELL'ALIMENTAZIONE E DELL'AGRICOLTURA

In coerenza con questa strategia di governo, in occasione del meeting di S. Rossore del luglio 2002, è stato organizzato un dibattito in materia di OGM che ha visto la partecipazione attiva di personaggi nazionali ed internazionali impegnati sulle tematiche del cibo e dell'agricoltura. Molti di loro sono stati poi coinvolti nel febbraio 2003 nell'incontro promosso dalla Regione Toscana fra i movimenti internazionali più attivi e creativi nell'ideare forme di politica agricola indirizzate alla sostenibilità, alla diversità, salubrità, democrazia partecipativa e sovranità alimentare. In quella occasione, dall'iniziativa congiunta di Claudio Martini, Presidente della Giunta Regionale Toscana, Vandana Shiva, Direttore esecutivo di Research Foundation for Technology Science and

Ecology/Navdanya, è nata la Commissione Internazionale sul Futuro dell'Alimentazione e dell'Agricoltura (di seguito denominata "Commissione"), presieduta dalla stessa Vandana Shiva.

La Commissione si è costituita con l'obiettivo di realizzare un ampio lavoro di riflessione e approfondimento per valutare i costi sociali dell'attuale modello alimentare a livello mondiale, per identificare i problemi che ostacolano la diffusione dell'agricoltura sostenibile, per suggerire concrete strategie di risposta a questi problemi e per affermare il diritto al cibo e al sostentamento.

Ad oggi la Commissione è l'unico esempio di collaborazione permanente tra un'istituzione regionale e un gruppo di esperti nel contesto dei movimenti per un'agricoltura ed un sistema di alimentazione alternativi. In tal senso essa rappresenta una risposta all'appello dell'ONU ad una collaborazione concreta tra i movimenti e le istituzioni regionali e locali al cui livello i cambiamenti possono essere immediatamente percepiti.

Visto l'orientamento dato dal WTO e dall'industria verso politiche agricole e alimentari orientate ad un modello di agricoltura industriale e alla globalizzazione dei sistemi a discapito dei piccoli produttori e delle produzioni locali, la Commissione è impegnata a produrre iniziative finalizzate al sostegno di modelli alternativi di agricoltura e a tutelare il futuro dei semi locali per non disperdere un patrimonio di biodiversità che rischia di scomparire o di essere oggetto di brevettazione industriale.

La Commissione è impegnata inoltre a dare visibilità e sostegno ai molti esempi positivi che già da tempo si stanno affermando in tutto il mondo: le superfici a coltivazione biologica sono sempre più estese, grandi superfici sono esenti dalle sementi transgeniche laddove la gente ha esercitato il proprio diritto di scegliere la salute e la sicurezza. Sulla base di queste esperienze, la Commissione lavora a creare un nuovo futuro dell'alimentazione che assicuri il sostentamento dei piccoli agricoltori, la fertilità e la solidità ecologica delle aree rurali, sia dal punto di vista culturale che economico, il rispetto del benessere degli animali allevati, nonché la sicurezza alimentare dei cittadini, grazie alla disponibilità di cibo adeguato, ricco di diversità locali, sano e sicuro e si impegna al potenziamento delle forze della democrazia globale contribuendo a creare una rete di governi e di movimenti regionali e locali che operino in favore di sistemi di sicurezza alimentare sostenibili. La Commissione promuove inoltre l'adozione di regole globali per prevenire i monopoli e le pratiche di dumping dei prodotti agricoli.

A questo fine, la Commissione ha prodotto due importanti documenti: il "Manifesto sul futuro del cibo", presentato nel 2003 al meeting di San Rossore il "Manifesto sul futuro dei semi", presentato nel 2006 a "Terra Madre".

La Commissione, in considerazione del ruolo che le donne hanno sempre rivestito come conservatrici dei semi, è impegnata, in collaborazione con la Regione Toscana, a promuovere una rete di donne che, nei vari continenti, sono attivamente coinvolte nella salvaguardia dei semi e nella tutela della biodiversità. Ciò anche in considerazione del fatto che la Commissione Europea ha designato il 2007 come "Anno europeo delle pari opportunità per tutti".

3b LA FONDAZIONE SLOW FOOD PER LA BIODIVERSITA' ONLUS

La Regione Toscana ha promosso, in collaborazione con Slow Food, la nascita della "Fondazione per la biodiversità" con sede a Firenze, presso l'Accademia dei Georgofili; la difesa della biodiversità alimentare e delle tradizioni gastronomiche di tutto il mondo, la promozione di

un'agricoltura sostenibile, rispettosa dell'ambiente, dell'identità culturale dei popoli e del benessere animale sono tra i suoi principali obiettivi.

Figlia di Slow Food, ma con una propria autonomia statutaria, economica e amministrativa, finanzia i progetti realizzati per la tutela della biodiversità: l'Arca del Gusto, i Presidi e il Premio per la biodiversità. Sostiene progetti in tutto il mondo, ma l'impegno più importante è legato ai Paesi più poveri, attraverso il sostegno ai piccoli contadini, artigiani, pescatori, pastori e casari di tutto il mondo, allo scopo di porre le basi per una nuova agricoltura, fatta di piccole realtà, di prodotti di qualità, di tecniche sostenibili, di solidarietà e interscambio tra le comunità e i produttori di cibo del mondo. Vive grazie alla

mobilitazione del Movimento Slow Food, ma anche delle istituzioni, delle aziende private, delle altre Fondazioni e di chiunque sia interessato a sostenere progetti in difesa della biodiversità.

La Fondazione Slow Food per la biodiversità ha sviluppato, con il sostegno della Regione Toscana, un'attività di rilievo ad integrazione delle politiche agricole e di cooperazione internazionale della Regione stessa, sia attraverso l'attivazione di alcuni presidi - iniziative territoriali volte al recupero e alla valorizzazione delle piccole produzioni agroalimentari locali - internazionali in Mauritania, Libano, Istria e Bosnia, che con la realizzazione di scambi di esperienze tra presidi toscani e presidi internazionali. Inoltre, in occasione di "Terra Madre Toscana", tenutasi ad Arezzo nel novembre 2006, è stata firmata una dichiarazione d'intenti che ha posto le basi per iniziative future volte a realizzare scambi di esperienze tra comunità del cibo toscane ed internazionali.

La Regione Toscana sta inoltre collaborando con la Fondazione Slow Food per la biodiversità sul progetto filiera corta per la diffusione dei mercati degli agricoltori, quali strumenti fondamentali alla creazione di canali commerciali adeguati per le aziende locali di piccole dimensioni e per le produzioni tradizionali. L'esperienza pilota del "Mercatale", che è stata presentata in occasione di Terra Madre 2006, costituisce l'avvio di un percorso finalizzato alla diffusione di tali esperienze a livello regionale, nazionale ed internazionale, naturalmente con i necessari adeguamenti al contesto ed alle specificità dei diversi paesi e realtà locali.

3c LA RETE DELLE REGIONI E DELLE AUTORITÀ LOCALI D'EUROPA OGM FREE

La strategia politica in tema di organismi geneticamente modificati (OGM) è nata in Regione Toscana nel 2000 quando, sulla base del quadro scientifico e legislativo del periodo, fu sancito il loro divieto di coltivazione su tutto il territorio regionale.

La complessità della tematica e il continuo evolversi del quadro normativo nazionale e comunitario hanno reso necessario sommare alla legge regionale una serie di attività parallele, sia tecniche sia politiche, per accompagnare e aggiornare la strategia iniziale fino ad arrivare alla situazione odierna, in cui è comunque necessario riscrivere la legge regionale, ormai superata a causa del nuovo quadro legislativo nazionale delineato con l'emanazione della Legge n.5/2006 e con la sentenza della Corte Costituzionale n. 116/2006.

Questo nuovo scenario obbliga alla messa in atto di regole di coesistenza, al fine di evitare istanze di fronte alla Corte di Giustizia Europea. L'emanazione di regole di coesistenza deve ovviamente avvenire solo dopo una attenta e scrupolosa valutazione delle ripercussioni sull'ambiente e sul sistema produttivo toscano. Per far ciò sono necessari tempo, risorse e una perfetta conoscenza delle possibili aree di criticità. Proprio in questi aspetti le azioni parallele cui si faceva riferimento sono risultate lungimiranti e di grande supporto.

In tale ottica deve essere vista la perseverante attività della Regione in ambito europeo con la costituzione e il coordinamento della Rete delle Regioni e Autorità locali d'Europa OGM-free. Questa iniziativa si è sviluppata a partire dal 2003 quando, il 4 novembre, dieci Regioni d'Europa si sono affiancate alla Toscana e al suo primo partner, il Land austriaco dell'Alta Austria (Oberösterreich), per supportare una audizione di fronte al Parlamento Europeo della Regione Toscana a nome delle dieci Regioni sul tema degli OGM e della loro coesistenza in ambito agricolo. Allora fu sottoscritta una prima carta comune che verteva sulla necessità di mantenere liberi da OGM i territori regionali che avevano investito sulla qualità e sostenibilità ambientale delle produzioni agricole.

Il manifesto guida della Rete è la Carta delle Regioni e delle Autorità Locali d'Europa sul tema della coesistenza tra OGM, agricoltura convenzionale e biologica, conosciuta sinteticamente col nome di "Carta di Firenze" siglata nel febbraio 2005 da 20 Regioni a cui hanno aderito successivamente altre 20 Regioni portando così a 40 le Regioni ed Autorità Locali che si riconoscono nei principi di detta Carta.

L'impegno delle Regioni in questo ambito ha consentito di consolidare la Rete e renderla un vero e proprio soggetto interlocutore delle Istituzioni Europee (Commissione, Parlamento, Comitato delle Regioni) e di altri soggetti (Assemblea delle regioni d'Europa - ARE, Copa-Cogeca, ONG e Associazioni professionali).

In particolare, si ricorda l'incontro - tenutosi presso gli uffici di rappresentanza della Regione Toscana a Bruxelles - con il Commissario UE per l'Agricoltura e lo Sviluppo Rurale, Mariann Fischer Boel, in occasione del quale è stato avviato un dialogo sulla coesistenza sostenibile ed è stato riconosciuta l'importanza del coinvolgimento delle Regioni nella definizione delle politiche europee sul tema, nonostante la sostanziale divergenza iniziale tra la posizione del Commissario e quella della Rete. Ne è stata una testimonianza la partecipazione ad una riunione del gruppo di lavoro comunitario "COEXNET" (giugno 2006) di un esperto indicato dalla Rete che in quell'occasione ha potuto presentare la Rete e indicare alcuni aspetti critici della coesistenza del punto di vista economico.

Nello stabilire la struttura della Rete, che vede presente un comitato direttivo ed una Assemblea Generale, sono stati fissati gli obiettivi strategici di breve e medio termine della Rete che agisce attraverso sette gruppi di lavoro su specifiche tematiche, tra cui la coesistenza, la ricerca scientifica e la cooperazione internazionale.

Il sistema creato permette una condivisione tecnica delle conoscenze acquisite e consente alla Rete di proporre emendamenti e correzioni a documenti in fase di redazione a livello di organi politici delle Istituzioni Europee. Commenti e proposte che si sono rivelate efficaci proprio per l'unitarietà e la competenza con cui la Rete si esprime e si muove. In tal senso è da registrare il successo ottenuto con un parere del Comitato delle Regioni (che a breve vedrà la discussione finale in Assemblea) nel quale il lavoro della Rete ha permesso una revisione del testo vicina ai suoi principi.

In questo contesto si ricorda, inoltre, la partecipazione a nome della Rete e dell'ARE, su invito della Commissione Europea, dell'Assessore all'Agricoltura, Susanna Cenni, alla Conferenza sul tema della coesistenza tenutasi dal 4 al 6 Aprile 2006 a Vienna ed organizzata dalla Commissione e dalla presidenza di turno del Consiglio d'Europa (Austria). Grazie all'attività della Rete, questa è stata l'unica rappresentanza regionale a poter presentare una relazione nella Conferenza.

Le attività portate avanti sino ad oggi hanno consentito di incrementare la competenza e la visibilità dell'azione politica e tecnico-scientifica della Regione Toscana, che anche grazie a tali esperienze può guardare con maggior ottimismo alle prossime scelte di governo sul tema.

La Rete ha in programma attività mirate a sviluppare singole tematiche di grande rilievo, come la creazione di filiere internazionali garantite OGM-free o lo sviluppo di attività di ricerca congiunta, sfruttando anche le possibilità del VII Programma Quadro per la Ricerca per il periodo 2007-2013.

Tutto questo sempre con l'obiettivo di contribuire al processo di ridefinizione delle regole europee secondo i principi sostenuti dalla Rete e quindi di permettere di dichiarare OGM-free i territori europei.

4. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Il futuro dell'agricoltura e del cibo per la Regione Toscana è legato ad un modello di agricoltura sostenibile basato sulla qualità delle produzioni, sulla valorizzazione dell'ambiente e del paesaggio, sulla diversità dei saperi e delle varietà locali, sull'impresa agricola multifunzionale diffusa sul territorio e su un nuovo rapporto tra produttori e consumatori. E' a questi obiettivi che saranno orientate le scelte strategiche delle politiche regionali per il futuro e per le quali la Conferenza dell'Agricoltura, con le diverse sessioni di lavoro, sarà un'occasione strategica per approfondire e confrontarsi con tutte le componenti del sistema toscano.

Siamo inoltre convinti che il modello di agricoltura sostenibile a cui facciamo riferimento sia destinato a diffondersi ulteriormente ed a rafforzarsi rispetto al modello industriale basato sulla massimizzazione degli input chimici ed energetici, sulla monocultura, sul monopolio della proprietà intellettuale sulle sementi da parte di poche multinazionali, sugli OGM.

In occasione dell'edizione 2006 di Terra Madre, Vandana Shiva ha affermato che l'agricoltura locale può essere difesa e valorizzata nella misura in cui si consolida un'alleanza globale tra individui, movimenti, governi, sensibili a queste tematiche. Questa alleanza ha, per la Regione Toscana, lo scopo di incoraggiare i produttori e i consumatori-cittadini a concepire come possibile un diverso concetto di produzione e di consumo, in grado di guidare le scelte quotidiane in relazione al cibo e di ricomporre la dimensione economica con quella sociale.

Le scelte che la Toscana ha compiuto e le iniziative avviate nel contesto comunitario e internazionale non sono qualcosa di separato o di diverso rispetto alle scelte che mettono al centro della sua strategia la competitività delle sue imprese e delle reti di impresa: al contrario, generando nuovi valori e nuove visioni, esse favoriscono la creazione di un ambiente più favorevole per lo sviluppo di imprese e reti di impresa coerenti con questo modello, affermando un concetto di competitività coerente con i principi e i valori della qualità, sostenibilità ed equità.

E' a partire da questa convinzione che la Regione Toscana ha interesse a far emergere l'integrazione fra la Commissione e la Rete, iniziative entrambe promosse dalla Regione stessa, in virtù della condivisione degli obiettivi relativi al divieto della coltivazione di OGM e alla valorizzazione della biodiversità e delle produzioni locali.

A tal fine la Commissione e la Rete, con il supporto della Regione, hanno elaborato una dichiarazione d'intenti nella quale sono enunciati i principi comuni e disegnate le linee d'attività utili al rilancio delle politiche da loro sostenute attraverso iniziative congiunte. Tale dichiarazione viene presentata nell'ambito della Conferenza Regionale dell'Agricoltura (Firenze, 14 e 15 dicembre 2006).

La dichiarazione d'intenti, i cui contenuti sono finalizzati a limitare la diffusione degli OGM e a tutelare e valorizzare la biodiversità, potrebbe essere illustrata in sedi comunitarie, ad esempio con una prima specifica iniziativa nella quale la Commissione e la Rete possono procedere alla sottoscrizione e presentazione ufficiale, creando un'occasione di confronto e di discussione su questi argomenti con le istituzioni comunitarie, attualmente impegnate in un confronto in materia di coesistenza relativa agli OGM.

Potrà inoltre essere valutata l'opportunità di intraprendere altre iniziative a livello internazionale, con il coinvolgimento sia della FAO (ed in particolare della Commissione sulle Risorse Genetiche per l'Alimentazione e l'Agricoltura) che dell'ONU (con riferimento specifico all' IFAD-Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo), tenuto conto dei futuri sviluppi che avranno le trattative in sede WTO. Altre importanti occasioni di discussione sull'importanza della salvaguardia della biodiversità saranno "Biofach", la fiera mondiale dei prodotti biologici, che avrà luogo nel mese di febbraio 2007 in Germania e, nel 2008, il congresso internazionale dell'IFOAM (Federazione internazionale dei movimenti per l'agricoltura biologica) che si terrà in Italia.

Contemporaneamente, potrebbe essere valutato l'avvio di un percorso di approfondimento con il mondo toscano potenzialmente interessato e sensibile alle tematiche del cibo, attraverso la creazione di un "luogo" di scambio e discussione che sia al tempo stesso occasione permanente di raffronto diretto con l'opinione pubblica. Potrebbe così essere valutata l'opportunità di costituire la "Commissione toscana per il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura", che potrebbe trovare in "Terra Futura" una sede per sviluppare confronti e proposte di iniziative partecipate da attuarsi sul e con il territorio regionale.

Il presente documento è nato dalle riflessioni del gruppo di lavoro, composto da:

- Maria Grazia Mammuccini, Amministratore ARSIA - Coordinatore della sessione "Agricoltura e cibo: strategie locali e globali"
- Fabio Boscaleri, Settore "Agricoltura sostenibile", Direzione Generale "Sviluppo economico", Regione Toscana
- Gianluca Brunori, Università degli Studi di Pisa
- Marcello Buiatti, Università degli Studi di Firenze
- Francesca Longhi, ARSIA
- Claudia Mearini, ARSIA

- Donato Romano, Università degli Studi di Firenze
- Riccardo Russu, dirigente responsabile del Settore "Servizi agroambientali, di vigilanza e controllo", ARSIA
- Concetta Vazzana, Università degli Studi di Firenze

5. ALLEGATI

5A - CRONISTORIA DELLA COMMISSIONE INTERNAZIONALE SUL FUTURO DELL'ALIMENTAZIONE E DELL'AGRICOLTURA

- 4-5 Febbraio 2003, Firenze. Prima riunione della Commissione e varo della "Dichiarazione sui diritti globali al cibo", che sancisce i dieci diritti fondamentali legati all'alimentazione, fra i quali si ricordano il diritto al cibo, il diritto a un'alimentazione sana e sicura, la sovranità delle comunità sul cibo e la conservazione delle conoscenze tradizionali sul cibo.
- 15 Luglio 2003, San Rossore. Presentazione del "Manifesto sul Futuro del Cibo", in cui vengono approfonditamente sviluppati i principi, in parte già esposti nella "Dichiarazione sui diritti globali al cibo", sui quali fondare il passaggio a un sistema agricolo e alimentare ecologicamente e socialmente sostenibile, proponendo anche esempi concreti e positivi per la loro realizzazione.
- Settembre 2003, Cancun (Messico). La Commissione porta il suo messaggio alla riunione del WTO.
- Gennaio 2004, Mumbai (India). La Commissione porta il suo messaggio al Social Forum Mondiale.
- Aprile 2004, Firenze. Partecipazione a "Terra Futura".
- Giugno 2004, Sacramento (California). La Commissione porta il suo messaggio alla Conferenza sulle Biotecnologie.
- Ottobre 2004, Torino. Partecipazione a "Terra Madre". Diffusione del "Manifesto sul futuro del cibo".
- Febbraio 2005, Firenze. Presenza alla III Conferenza della Rete delle Regioni e delle Autorità Locali d'Europa OGM-free.
- Dicembre 2005, Hong Kong. Presentazione del documento "La legge del seme" in occasione della riunione del WTO. In tale documento si denuncia l'innaturalità intrinseca delle regole dei TRIPS (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) laddove prevedono la possibilità di brevettare i semi e renderne dunque illegale la riproduzione, la moltiplicazione e lo scambio, mentre essi sono per loro natura destinati a riprodursi, moltiplicarsi e diffondersi liberamente.
- 1-2 Aprile 2006, Firenze. Partecipazione a "Terra Futura", con l'organizzazione di due incontri pubblici aventi per tema: il primo, i semi come bene comune e il loro messaggio simbolico in favore del diritto alla preservazione della biodiversità, alla sovranità dell'agricoltura, alla diversità colturale e alla sicurezza del cibo; il secondo, gli esiti del WTO di Hong Kong e le conseguenti prospettive per una politica che consenta il sostentamento dei piccoli agricoltori e la disponibilità di un cibo ricco di diversità locali, sano e sicuro.
- 26-30 Ottobre 2006, Torino. Partecipazione a "Terra Madre", con la presentazione del "Manifesto sul Futuro dei Semi", nel quale si sottolinea l'imprescindibile necessità di una transizione a un modello di agricoltura sostenibile, in cui siano tutelate la sovranità alimentare, la biodiversità e la agrodiversità e siano difesi i diritti degli agricoltori di salvaguardare, condividere, utilizzare e migliorare le sementi.

5B - CRONISTORIA DELLA FONDAZIONE SLOW FOOD PER LA BIODIVERSITA' ONLUS

- Febbraio 2003, Firenze. La Fondazione viene costituita sulla scia dell'esperienza di Slow Food, maturata dal 1996 prima con l'Arca e i Presidi italiani, poi con i Presidi internazionali e con il Premio Slow Food per la Biodiversità.
- Dicembre 2003. Con la L.R. 63/03 ("Intervento finanziario straordinario per l'anno 2003 in favore di "Fondazione slow food per la biodiversità - Onlus") la Regione Toscana assegna alla Fondazione un contributo finanziario straordinario, al fine di diffondere la cultura della biodiversità.
- 2004. A - Creazione di una rete di scambi di tipo sociale, culturale ed economico, fra produttori di presidi toscani e produttori di presidi internazionali, che hanno portato al confronto di esperienze artigianali e agricole simili da un punto di vista agricolo e socio ambientale, alla raccolta di informazioni, alla conoscenza di metodi di produzione e trasformazione nuovi, nonché a percorsi di valorizzazione riproponibili nel proprio paese. Nel corso del 2004 delegazioni di produttori di presidi internazionali "gemellati" con presidi toscani hanno raggiunto le aree di presidio toscane e hanno visitato le singole realtà produttive con momenti di scambio, confronto e condivisione. Gli scambi hanno riguardato: presidio del pollo del Valdarno e presidio delle galline dalle uova azzurre (Cile); presidio del pecorino della Montagna Pistoiese, presidio dell'agnello di Zeri e presidio di Oscypek (Polonia); presidio della Cinta senese, presidio del prosciutto del Casentino e presidio della salsiccia di Mangalica (Ungheria); presidio della Bottarga di Orbetello e presidio dei Pesci dell'isola di Robinson Crusoe (Cile). B - Avvio di due nuovi presidi internazionali: il bue gigante istriano e la slatko di prugne podzegaca (una purea dolce di prugne prodotta in una regione della Bosnia).
- 2005. A - Attuazione degli scambi "inversi" rispetto a quelli attuati nel 2004, ovvero i produttori di presidi toscani hanno visitato le realtà produttive dei presidi stranieri ad essi gemellati, con l'aggiunta di una iniziativa nuova relativa alla "visita dell'Università del prosciutto" in Spagna da parte dei produttori di prosciutto di Cinta senese, del prosciutto del Casentino, del prosciutto bazzone della Garfagnana e del prosciutto dei Nebrodi. B - Realizzazione delle azioni volte allo sviluppo dei costituendi presidi avviati nel 2004 nella ex Jugoslavia. C - Come compimento delle iniziative volte alla sensibilizzazione di altre realtà e al contatto con queste per allargare la rete di scambi, è stata realizzata presso l'Accademia dei Georgofili una riunione di formazione per fiduciari e membri della Commissione dell'Arca Internazionale, ovvero la Commissione di Slow Food che a livello internazionale lavora per selezionare prodotti tradizionali a rischio di estinzione, nonché l'avviamento di altri due nuovi presidi internazionali: Presidio del darfiyeh (formaggio di capra) - Libano e presidio della bottarga di Mauritania.
- 2006. A - Le comunità internazionali del cibo presenti a Terra Madre, approfittando della loro presenza in Italia, sono state ospitate in Toscana dal 31 ottobre al 5 novembre nell'ambito dell'evento "Terra Madre in Toscana". Sono stati organizzati incontri e scambi tra le comunità straniere e le comunità toscane, oltre ad iniziative di carattere pubblico tra le quali un convegno in cui è stata firmata una "Carta di intenti" per un percorso comune, tra l'Associazione Slow Food Toscana, la Fondazione Slowfood per la Biodiversità, Ucodep, la Regione Toscana e la Provincia di Arezzo, i rappresentanti delle Comunità di Produttori Toscane e i rappresentanti delle Comunità di Produttori del mondo presenti alla manifestazione Terra Madre in Toscana. B - Sviluppo dei due presidi attivati nel 2005.

5C – CRONISTORIA DELLA RETE DELLE REGIONI E DELLE AUTORITA' LOCALI D'EUROPA OGM FREE

Il confronto in Europa e le principali tappe della Rete OGM-free.

- 4 Novembre 2003, Ufficio di Bruxelles della Regione Toscana, avvio della rete e intervento dell'Assessore Barbini all'audizione organizzata dalla Commissione Agricoltura del Parlamento europeo sugli OGM.
- 28 Aprile 2004, Linz (Austria). II Conferenza della Rete OGM-free.
- 27 Agosto 2004, Firenze. Dichiarazione congiunta degli Assessori all'agricoltura della Regione Toscana e del Land Oberösterreich per rilanciare il dibattito in Europa sul tema degli OGM in agricoltura e del diritto delle Regioni a dichiararsi OGM-free.
- 4 – 5 Febbraio 2005, Firenze. III Conferenza della Rete delle Regioni OGM-free e firma della "Carta di Firenze".
- 3 Marzo 2005, Bruxelles. Incontro del Presidente Martini con il Commissario UE all'Ambiente, Stavros Dimas, sui temi dell'autorizzazione dei nuovi prodotti transgenici.
- 7 aprile 2005, Ufficio di Bruxelles della Regione Toscana. Incontro, coordinato dalla Regione Toscana, di tutti i responsabili politici delle regioni aderenti alla Rete con la Commissaria UE per l'Agricoltura e lo Sviluppo Rurale, Mariann Fischer Boel.
- 17 maggio 2005, Bruxelles. Partecipazione della Regione Toscana a nome della Rete alla conferenza organizzata dall'Assemblea delle Regioni d'Europa sul tema della coesistenza.
- 27 giugno 2005, Comitato delle Regioni. Partecipazione dell'Assessore Susanna Cenni al dibattito sulla coesistenza con la Commissaria Fischer Boel.
- 28 Settembre 2005, Ufficio di Bruxelles della Regione Toscana. Giornata di lavoro e di confronto tecnico sulla coesistenza della Rete con i servizi della Direzione Generale dell'Agricoltura della Commissione Europea nel corso del quale l'Amministratore dell'ARSIA, Maria Grazia Mammuccini ha presentato i risultati degli studi e delle basi tecnico – scientifiche per predisporre un piano regionale di coesistenza.
- 16 – 22 Ottobre 2005, Brasile. Missione di una delegazione di Regioni europee in Brasile per valutare la produzione locale di soia OGM-free ed avviare accordi politici per valorizzarne la filiera sul mercato europeo.
- 30 Novembre 2005, Rennes. IV Conferenza della Rete OGM-free e individuazione di priorità di azione.
- 23 febbraio 2006, Bruxelles, incontro della rete con l'organizzazione agricola europea COPA COGECA.
- 4 – 6 Aprile 2006, Vienna. Conferenza europea sulla coesistenza organizzata dalla Commissione Europea e dalla Presidenza austriaca di turno della UE. L'Assessore Cenni è relatrice alla sessione "*Dimensione regionale nei confronti della coesistenza*".
- 16 giugno 2006, Bruxelles, riunione del gruppo di esperti europei costituito dalla Commissione Europea sulla coesistenza (COEXNET). Partecipazione del Professore dell'Università di Pisa, Gianluca Brunori, esperto indicato dalla Regione Toscana in rappresentanza della Rete, ai lavori sulla coesistenza.
- 6 – 7 Novembre 2006, Firenze. Partecipazione allo Workshop Nazionale sul tema della coesistenza tra OGM e agricoltura convenzionale, biologica, integrata e di qualità, organizzato dalla Regione Toscana.

1.3 DOCUMENTI DI USCITA

1.3.1 Sessione tematica “agricoltura e governo del territorio”

Funzioni

I territori agricolo-forestali interessano complessivamente circa il 95% del territorio regionale e la loro gestione riveste di conseguenza una grande rilevanza per il governo complessivo del territorio.

L'attività agricolo-forestale è svolta prevalentemente per motivazioni di ordine produttivo-economico, ma svolge in realtà una serie di funzioni di primaria importanza per la collettività e in particolare:

garantisce la tutela idrogeologica, la riduzione del trasporto solido e la regimazione delle piene in un territorio costituito per oltre il 50% da territori montani (1.090.000 ha) e per oltre 1/3 da terreni con pendenze superiori al 25%;

determina la tutela e l'evoluzione del paesaggio rurale;

favorisce lo svolgimento di una pluralità di attività connesse (agriturismo, turismo rurale e naturalistico, enogastronomia, artigianato rurale);

favorisce in determinate condizioni e aree la tutela della biodiversità e della qualità delle acque;

garantisce l'assorbimento di anidride carbonica, in funzione del rispetto degli impegni assunti con il Protocollo di Kyoto.

Il mantenimento e lo sviluppo dell'attività agricola e forestale appaiono pertanto di fondamentale importanza per lo svolgimento delle funzioni sopra indicate. Uno dei rischi di maggior rilevanza è la cessazione dell'attività agricola con il conseguente abbandono del presidio umano sul territorio.

In tale ambito risulta vitale il mantenimento della competitività delle imprese agro-forestali con particolare riguardo alle aree più svantaggiate e alle forme di agricoltura più fragili.

Al fine di assicurare un ottimale proseguimento degli obiettivi sopra enunciati è necessario che l'attività agricola e forestale venga svolta in maniera razionale e compatibile con la tutela ambientale e paesaggistica. Negli ultimi anni si è registrato un notevole sviluppo di forme di agricoltura e selvicoltura sostenibili (agricoltura biologica, agricoltura integrata, produzioni tipiche e di qualità, selvicoltura ecocertificata) che è opportuno incentivare ulteriormente. Risulta a tal fine essenziale l'attivazione di progetti di formazione, qualificazione ed assistenza a favore delle imprese agricolo-forestali.

Programmazione

È necessario che il ruolo svolto dall'attività agro-forestale sia riconosciuto nell'ambito degli atti di pianificazione inerenti la gestione del territorio (PIT, PTC, Piani strutturali, Piano Regionale di Azione Ambientale, Piano Indirizzo Energetico Regionale, Piani di Gestione delle Aree Protette, etc.) e che in tali atti prevalgano gli aspetti di incentivazione e valorizzazione delle medesime rispetto a impostazioni di tipo vincolistico e prescrittivo. In particolare dovranno essere incentivate tutte le possibili forme di agro-selvicoltura compatibili. Pertanto è quanto mai opportuno un processo concertativo per la predisposizione dei suddetti atti che coinvolga a pieno titolo le rappresentanze del mondo agricolo.

Semplificazione

Nella definizione delle procedure autorizzative connesse allo svolgimento dell'attività agro-forestale e relative agli aspetti agricoli, urbanistici ed ambientali occorre perseguire l'obiettivo della massima semplificazione in particolare per quelle forme di agricoltura e selvicoltura in aree marginali più deboli da un punto di vista economico.

Risorse

Considerato che il mantenimento dell'attività agro-forestale è vitale per la gestione del territorio e che i finanziamenti dell'Unione Europea nell'ambito della Politica Agricola Comunitaria (PAC) sono in fase di revisione e comunque di generale decremento, è importante che gli strumenti di programmazione e di sostegno finanziario nei settori connessi quali ad esempio gestione del territorio, realizzazione infrastrutture, difesa del suolo, bonifica, tutela biodiversità, gestione aree protette, produzione energia da fonti rinnovabili, attuazione Protocollo Kyoto, riconoscano il ruolo svolto dalle imprese e aziende agro-forestali e prevedano la finanziabilità alle medesime di determinati interventi che rispondano agli obiettivi specifici dei programmi.

1.3.2 Sessione tematica “diversificazione e multifunzionalità nei territori rurali”

La parola d'ordine è stata integrazione tra politiche e tra settori produttivi.

Integrazione dal punto di vista delle politiche regionali e locali, fra politiche settoriali (agricole, commerciali, industriali, turistiche, socio-sanitarie) e politiche orizzontali e di gestione del territorio (condizionalità, misure agroambientali, PIT, PTC ecc.).

Integrazione tra il settore agricolo e gli altri settori produttivi: diversificazione dell'offerta turistica (tra agriturismo e altre attività ricettive), produzione di energia e di materie prime per gli altri settori (chimica verde, materie per il tessile).

- Nello specifico si ricordano sinteticamente i principali argomenti trattati.

a) Territorializzazione dell'azione pubblica. Sono stati trattati i temi dell'innovazione della PA e dell'animazione del territorio. I principi importanti richiamati sono quelli dell'armonizzazione delle politiche agricole con quelle di programmazione locale: PTC, Piano Integrato Sociale, formazione. In questo ambito la valutazione dei progetti dovrebbe tenere conto anche degli obiettivi a livello locale di tipo ambientale, paesaggistici, socio-economici.

b) Patti d'area. Accanto ai progetti di filiera, sviluppati in senso verticale, dovrebbero essere incentivati patti d'area che favoriscano l'elaborazione progettuale e l'azione collettiva nell'ambito dell'attività multifunzionale dell'agricoltura. A questo fine dovrebbero trovare integrazione tra loro le varie misure del PSR in una logica di progetto (aziendale, territoriale, ecc.).

c) Integrazione ricerca-statistica; capitale umano – formazione. E' stato richiesto di rafforzare il sistema di rilevazione dei nuovi fenomeni legati alla multifunzionalità e alla diversificazione, come pure del monitoraggio-valutazione per le nuove politiche. In questo ambito è molto importante favorire lo scambio tra istituzioni scientifiche e PPAA, all'interno di quello che è chiamato il triangolo della conoscenza: Assistenza tecnica - Formazione – Università.

d) Misure agroambientali. E' rilevante sviluppare una sinergia tra i vari strumenti che possono favorire la multifunzionalità: dalla condizionalità alla misure agroambientali di incentivo, alla promozione del mercato dei prodotti ecosostenibili. Nell'ambito delle misure agroambientali è stato rilevato un trade-off tra misure ad ampia adesione e facile spesa (ma con impatto generico) e misure mirate, approfondite e di difficile spesa (ma con impatto specifico).

e) Agriturismo. Vi è stata convergenza sull'importanza della scelta di puntare sulla qualità nelle politiche agrituristiche. E' stato riconosciuto che la concorrenza sleale dei falsi agriturismi è un problema non solo per le attività turistiche, ma anche per le aziende agrituristiche corrette. Alcuni soggetti hanno richiesto di rivedere il divieto di ristorazione puro, in quanto mezzo di conoscenza della cultura locale.

f) Integrazione tra agricoltura e commercio: il commercio offre buone possibilità distributive ai prodotti agroalimentari di qualità. E' stata ricordata un'interessante sperimentazione nel progetto “Vetrina toscana a tavola”, che fa in modo che sia preferito il prodotto toscano piuttosto che quello importato; a questo fine un'opportunità in più è costituita dai centri commerciali naturali e dalle botteghe di vicinato. Nel dibattito sono emerse anche iniziative collettive e a rete (fra agricoltura, commercio, artigianato e turismo).

g) Agricoltura sociale. L'agricoltura sociale è già una realtà; censite 45 esperienze con l'inserimento di 1200 persone. Vi è un importante intreccio del PSR con il Piano Integrato Sociale che potrebbe essere ulteriormente incrementato, ad esempio per gli interventi sulle condizioni di non autosufficienza. E' stato espresso apprezzamento per l'inserimento degli aspetti educativi nel PSR (legati a fattorie didattiche). Un problema emerso chiaramente è quello della professionalizzazione dell'agricoltura sociale e la necessità di un quadro legale che dia certezze agli agricoltori.

h) Produzione energia e chimica verde. Il tema della produzione energetica nell'ambito della diversificazione delle aziende agricole è stato particolarmente dibattuto, in generale sottolineando gli ampi spazi di incremento ancora a disposizione. Sono stati fatti riferimenti a varie fonti rinnovabili (biomasse, minielico, fotovoltaico). E' stato chiesto di sottolineare anche il tema della produzione di materie prime per l'industria al fine di avere prodotti manifatturieri ecocompatibili.

1.3.3 Sessione tematica “prospettive del sistema produttivo toscano e dimensione di filiera”

Dalla discussione scaturita successivamente agli interventi programmati, accanto ad una sostanziale condivisione del documento di ingresso, sono emersi alcuni importanti spunti di riflessione relativi alle prospettive future del sistema produttivo e della organizzazione delle filiere:

1. Nel complesso tutti gli interventi hanno evidenziato la necessità di riorganizzare il sistema produttivo in tutte le sue componenti, da quella agricola e agroindustriale fino alla fase distributiva, commerciale e della ristorazione; la riorganizzazione deve pertanto passare attraverso un approccio più interdisciplinare e sistemico.
2. In conseguenza di tale esigenza, e prendendo spunto dall'elemento di riflessione proposto dall'Assessore, è stata prospettata la necessità di una vera e propria ristrutturazione del tavolo verde (tavolo di concertazione in agricoltura), con la definizione di nuovi soggetti legati ai processi di filiera.
3. Il mondo produttivo ha segnalato l'importanza di aprire il confronto sulla definizione e funzione di tavoli di filiera basati sulle caratteristiche delle produzioni e delle esigenze della trasformazione e della commercializzazione, tenuto conto dei quantitativi prodotti e della loro differente collocazione sul mercato. Pertanto è fondamentale che anche questi tavoli siano interdisciplinari con la presenza di tutti gli attori, anche istituzionali, coinvolti nel processo. Relativamente alle Istituzioni devono essere coinvolti gli assessorati alla agricoltura, sanità, turismo, ambiente, ecc., a seconda delle problematiche che intervengono sulla specifica filiera (es: problemi veterinari e fitosanitari, limiti di carico imposti da problematiche ambientali, impatti positivi o negativi del turismo, ecc...).
4. Per quanto attiene il rapporto tra la produzione e la trasformazione sono emerse opinioni diverse sul livello di compartecipazione che deve essere sviluppato all'interno dei suddetti tavoli di filiera. Dal mondo agricolo emerge la necessità di andare verso strumenti operativi ed efficaci con la sottoscrizione di impegni reciproci e vincolanti; il mondo della trasformazione, invece, ritiene che tali tavoli debbano rappresentare un momento “di confronto” senza necessariamente arrivare alla definizione di accordi specifici.
5. Viene confermata con convinzione la necessità di aggregazione del prodotto attraverso forme associative (stante anche le ridotte dimensioni aziendali, per quanto in fase di crescita) in grado di mettere in rete l'offerta per garantire continuità di fornitura e omogeneità delle produzioni, al fine di una maggiore forza sul mercato. Pertanto, per creare rapporti di filiera più stabili, è necessario giungere in tempi rapidi alla definizione del ruolo delle Organizzazioni dei Produttori, nonché all'individuazione degli strumenti istituzionali più opportuni per la loro incentivazione e costituzione.
6. Dal mondo produttivo viene vista con particolare attenzione l'iniziativa regionale volta alla promozione della filiera corta, ovviamente indirizzata esclusivamente a determinate tipologie di prodotto e di aziende produttive. Oltre ai mercati e alla vendita diretta in azienda viene però richiesta l'organizzazione di una specifica filiera che potrebbe coinvolgere anche la trasformazione locale e la piccola attività commerciale rappresentata da negozi e ristorazione “di vicinato”, in spazi territorialmente ridotti.

In conclusione pare opportuno che la Regione, al fine di sfruttare al meglio le risorse economiche disponibili sulla nuova programmazione dello Sviluppo Rurale, garantisca:

- il sostegno alle politiche di aggregazione (Organizzazione Produttori);
- l'aiuto allo sviluppo delle filiere corte;
- la predisposizione di criteri di “premieria” per le aziende che sottoscrivono accordi di filiera.

1.3.4 Sessione tematica "strategie per la qualità dei prodotti toscani e modelli alimentari"

Assetti istituzionali

1. Creazione di un tavolo specifico dell'agro-alimentare coinvolgendo più Assessorati (Agricoltura, Attività produttive, Diritto alla salute.....)
2. Allargare il Tavolo Verde ai rappresentanti dei Consumatori, dell'Industria, dell'Artigianato e della Distribuzione.
3. Promuovere nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni o in altri ambiti associativi istituzionali (Arepo, Arev....) politiche per il riconoscimento multilaterale delle DOP ed IGP in ambito WTO.

L'architettura del sistema delle certificazioni

4. Creare sinergie e garantire coordinamento fra le diverse misure di sostegno pubblico in modo da supportare piani strategici di valorizzazione dei prodotti.
5. Individuare strumenti appropriati di tutela (non necessariamente pubblici) calibrati sul tipo di produzione/prodotto, soprattutto in riferimento ai prodotti tradizionali.
6. Fare una regia complessiva da parte della Regione Toscana per evitare sovraffollamenti dei segni di qualità sui medesimi segmenti di mercato.
7. Promuovere un sistema per valorizzare l'immagine della Toscana in modo forte ed univoco sul mercato: valutare la possibilità di trovare un denominatore comune per promuovere i prodotti toscani attraverso un "marchio ombrello".
8. Semplificare le procedure burocratiche relative al riconoscimento dei prodotti di qualità (DOC, DOCG, IGT, DOP, IGP, Biologico, Integrato).
9. Promuovere iniziative politiche per ottenere una modifica del D.M. del 17/11/06 recante la procedura a livello nazionale per la registrazione delle DOP ed IGP ai sensi del Reg. CE 510/06, in particolare per quanto riguarda le disposizioni transitorie relative alle domande presentate prima dell'entrata in vigore del sopra detto Decreto.
10. Implementazione di adeguate attività di sorveglianza da parte delle autorità pubbliche, utili al miglioramento dei sistemi di controllo e quindi a dare maggiore fiducia al consumatore.
11. Verificare la congruità delle risorse allocate per l'Agriqualità con riferimento al peso ed al valore strategico dei prodotti che utilizzano questo marchio rispetto agli altri prodotti di qualità.
12. Sviluppare azioni specifiche per sostenere le produzioni di qualità nelle aree montane dove rivestono un ruolo importante per i processi di sviluppo sostenibile.

Attività di educazione al consumo, promozione e comunicazione

13. Rafforzare le sinergie tra valorizzazione dei prodotti tipici, biologici e ad agricoltura integrata e la promozione di stili alimentari con finalità di prevenzione primaria, con azioni di educazione al consumo (soprattutto nelle scuole), coinvolgendo anche le associazioni di consumatori e favorendo l'utilizzo degli strumenti previsti dalla L.R. 18/02.
14. Destinare maggiori risorse alle attività di comunicazione e promozione dei prodotti di qualità, anche con riferimento all'educazione dei consumatori toscani.
15. Promuovere i valori dell'agricoltura contadina anche favorendo un maggiore contatto e scambio di esperienze fra produttore e consumatore.

L'organizzazione della filiera

16. Aumentare l'efficienza della filiera con interventi mirati a favorire l'aggregazione dell'offerta dei prodotti agricoli e promuovendo moderni sistemi di logistica.
17. Promuovere la diffusione della filiera corta quale valido strumento alternativo per le produzioni locali capace di sviluppare un nuovo rapporto fra produttore agricolo e consumatore.

18. Favorire e sostenere il coinvolgimento del settore della trasformazione e della commercializzazione nei processi di qualificazione delle produzioni agricole regionali, specialmente quelle meno tipicizzate (cereali, ortaggi, parte delle carni).

19. Sostenere la ricerca nel settore delle produzioni toscane per gli aspetti tecnologici, nutrizionali ed economici, aumentando anche la presenza della Regione negli Organismi Nazionali che definiscono le priorità per i finanziamenti sulla ricerca (piattaforme tecnologiche...).

Qualificare l'allocazione dei fondi regionali per la ricerca attraverso l'utilizzo di criteri di valutazione non solo dei progetti ma anche del valore scientifico dei gruppi di ricerca.

1.3.5 Sessione tematica “la governance del settore agricolo: quale modello per il futuro?”

Premessa generale

L'attuale Titolo V della Costituzione ha modificato l'assetto dei rapporti tra Regioni ed enti locali, organizzando una più flessibile allocazione dei poteri amministrativi, mediante l'enunciazione dei principi che devono presiedere a tale distribuzione. In questa prospettiva, deve essere inquadrato l'attuale art. 118, 1° comma, Cost., secondo il quale le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. Sulla base di tale determinazione non vi è alcun dubbio che molte discipline regionali afferenti le modalità di ripartizione delle funzioni tra Regioni, enti locali ed enti e/o soggetti riferibili alla regione, debbano essere profondamente riviste. La vecchia logica della delega delle funzioni con il Titolo V non ha più ragione d'essere. Occorre conseguentemente individuare una soluzione che sappia coniugare efficacemente ed in modo equilibrato questo necessario riassetto di poteri realizzando una nuova governance istituzionale fondata su un'assunto fondamentale: la corretta distribuzione delle funzioni non può e non deve essere in contrasto con i necessari livelli di efficienza e di economicità dell'esercizio dell'azione amministrativa, in un quadro di riferimento ordito su linee marcate di semplificazione amministrativa.

La strategia normativa

La strategia normativa si caratterizza nella prospettiva dell'adozione del Codice rurale della Toscana, che conferirà da un lato sistematicità ed organicità e, dall'altro, adeguamento e completezza all'intero corpus normativo della Regione in materia di agricoltura e di sviluppo rurale. Ciò porterà indubitabili vantaggi per tutti gli operatori del sistema, siano essi pubblica amministrazione od imprese od anche semplici cittadini-consumatori. Normalmente una grande operazione di riordino normativo, quale quella ipotizzata, avviene sulla base di una strategia chiara che indichi i soggetti, gli obiettivi, il metodo e la strumentazione necessaria: ossia una legge generale sulla governance nel settore, che superi la tradizionale impostazione dei meccanismi di allocazione delle funzioni amministrative, ordinariamente ispirati alla logica della ripartizione per comparti, per settori materiali che non si interfacciano né dialogano tra loro. Una legge che vada a costituire una sorta di telaio, sul quale tessere la trama del Codice rurale. L'introduzione del concetto di governance, come criterio ispiratore per un nuovo disegno del sistema dei soggetti e delle competenze, intesa come l'insieme delle modalità che si devono adottare per garantire flessibilità alle organizzazioni complesse, ma anche come circolarità e partecipazione collettiva alle decisioni che interagiscono le une con le altre al di là di ogni separazione formale di competenze, potrà costituire la chiave di volta per coniugare le due esigenze fondamentali che scaturiscono dalla necessità di dare attuazione al rinnovato scenario istituzionale ed ai principi di semplificazione ed efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa: allocare le funzioni a livello degli enti locali, Province e Comunità montane, esaltandone non solo la competenza di natura “amministrativa” ma anche la relativa titolarità di natura “politica” e costruire una cornice entro la quale lo svolgimento delle stesse funzioni avvenga ad un elevato livello d'interazione e di integrazione con gli altri attori istituzionali (autonomie funzionali, agenzie, enti strumentali) che garantiscono indubbie capacità gestionali.

Relazioni con le altre politiche regionali

Il momento di confronto strategico dell'agricoltura con le altre politiche regionali avviene nell'ambito dei diversi strumenti programmatori generali. Un tale confronto fondamentale non è tuttavia esaustivo delle esigenze del mondo agricolo né può rispondere alle molteplici situazioni di interconnessione con altri settori. Questa esigenza, assai avvertita, dovrà trovare risposta nell'individuazione di un'apposita sede in cui il confronto politico sia ricondotto in un quadro complessivo di “presidiabilità” delle altre politiche, da parte del governo delle politiche agricole e rurali. In tale sede tutte le iniziative che attengono ad altri settori, e quindi ad altre politiche, che inevitabilmente si interconnettono con l'agricoltura, potranno trovare, fermo restando i riferimenti istituzionali ordinari, adeguata discussione, proposta e confronto. Tra queste politiche sono da ricordare quelle in materia socio-sanitaria, territoriale, ambientale.

Semplificazione amministrativa

La semplificazione è il comune denominatore di ogni iniziativa regionale. Ne consegue, nell'ambito del processo di riallocazione e specificazione puntualizzazione delle competenze dei soggetti istituzionali interessati, in adesione alle linee istituzionali di allocazione delle funzioni ai sensi del Titolo V, la proposta di una nuova governance agricola fondata sulla semplificazione, dimensionata ed articolata in una serie qualificata di interventi:

☐ Potenziamento del fascicolo aziendale (elettronico) aperto all'inserimento di altri enti (ASL, ARPAT, INPS, Agenzia delle Entrate, ecc.) per specifici procedimenti, in modo da rendere più significativi e completi i dati inerenti una determinata azienda

- ☐ Evoluzione - Integrazione, della banca-dati ARTEA nell'anagrafe regionale delle imprese, dei dati attualmente dispersi, a seguito delle relative competenze amministrative, presso svariati soggetti (dall'albo dei vini VQPRD e degli IAP, attualmente presso le Province, all'albo degli operatori biologici, tenuto presso l'ARSIA, albo degli imbottiglieri presso la CCIAA, la tracciabilità, l'agriqualità, il catasto terreni ed urbano, l'anagrafe tributaria, ecc. ecc.)
- ☐ Drastica riduzione del numero di comunicazioni alla PA dei propri dati in occasione della presentazione di istanze (con conseguente possibilità di errori e/o omissioni), attraverso la presentazione della DUA – Dichiarazione Unica Aziendale, presentata di norma annualmente, in cui in sostanza vengono dichiarati, sotto la propria responsabilità, i propri stati e qualità (soggettivi ed oggettivi), in modo "assistito", partendo cioè di default da quanto presente nel fascicolo aziendale
- ☐ Massima semplificazione del regime autorizzatorio (alla luce soprattutto del nuovo dettato normativo introdotto con la recente modifica alla legge 241/90), attraverso la sostituzione, laddove possibile, dell'istruttoria preliminare al provvedimento con altri istituti amministrativi, come ad esempio la denuncia, la DIA, l'autodichiarazione, l'asseveramento o la autocertificazione
- ☐ Adozione di una disciplina relativa agli effetti delle inadempienze o delle irregolarità rispetto a quanto dichiarato/denunciato/asseverato, e che preveda un regime sanzionatorio proporzionato, a seguito dell'esperimento negativo di specifiche procedure conciliative a garanzia delle imprese interessate
- ☐ Creazione di un unico sistema integrato di controllo, che, partendo da un'attenta analisi di rischio, individui il campione delle posizioni da controllare; un controllo tuttavia esteso all'intera azienda e non ad un singolo procedimento, in modo da ridurre il numero delle visite in azienda, unificare la commissione di controllo (una per tutti i soggetti amministrativi), omogeneizzare le procedure di controllo (check-list e manuali procedurali/protocolli di lavoro), professionalizzare gli organi ispettivi (creando un albo unico dei controllori, appositamente formato, istruito e certificato).

Eticità amministrativa

Spingendo il percorso verso una finalità più integrata (e lungimirante), occorre definire una vera e propria certificazione della qualità amministrativa e tecnica (e di tutto ciò che da queste discende) dell'agricoltura e dell'agroalimentare toscani (eticità amministrativa). L'occasione, unica in Italia e forse in Europa, consente di avere cioè un sistema integrato di validazione della struttura produttiva rurale e del livello di integrazione e della sostenibilità della stessa con il territorio in cui essa viene esercitata (caratteristiche spendibili soprattutto nei confronti delle comunità che fruiscono direttamente ed indirettamente della produzione di beni e servizi). Quello amministrativo, in conclusione, oltre che terreno di semplificazione dovrebbe divenire terreno di qualificazione delle stesse imprese. In tal senso l'adesione e la cooperazione con le politiche di semplificazione della regione potrebbe portare ad un'efficace segno distintivo di riconoscimento cui collegare ancora più penetranti politiche di semplificazione e di valorizzazione delle imprese. La semplificazione quindi oltre che terreno di innovazione, diventa anche possibile terreno di promozione e di qualificazione. Le imprese interessate possono così dimostrare, in linea con i recenti indirizzi contenuti nel regolamento sullo sviluppo rurale, di essere un soggetto le cui caratteristiche fondamentali sono state sostanzialmente controllate e positivamente valutate dal sistema pubblico complessivo.

1.3.6 Sessione tematica “Il lavoro in agricoltura”

Nella discussione durante la sessione è emersa la proposta di una task force sul lavoro in agricoltura, che sia un punto di riferimento per gli assessorati e gli uffici regionali (ARSIA-Sviluppo Economico-Ambiente-Formazione-Sanità), i sindacati e le organizzazioni di categoria sui temi della formazione, delle politiche attive per il lavoro, le politiche per la sicurezza. E' stato inoltre sottolineato come i casi di infortuni sul lavoro, se pur in diminuzione, e di lavoro nero, seppur contenuto e non certo legato alla cultura della aziende agricole toscane, sono comunque dei fenomeni drammatici sui quale prestare la massima attenzione, che colpiscono prevalentemente fasce deboli della popolazione.

Entrando più nello specifico, le questioni trattate si possono sintetizzare nei seguenti punti.

- a) Principali caratteristiche quantitative e qualitative del lavoro in agricoltura. In Toscana è stato registrato un forte aumento in 10 anni delle forze lavoro (+34%), a fronte di una riduzione in Italia (-16,3%). Un tratto distintivo è la forte stagionalità. In Toscana vi è una incidenza relativamente importante di giovani e donne.
- b) Problema di identità in agricoltura: si sperava di ridare dignità sul territorio rurale; oggi è così, ma vi è il rischio che si rimanga ad un livello idilliaco della campagna
- c) E' stata sottolineata la forte evoluzione delle professionalità, che ha accompagnato la riorganizzazione dei processi produttivi, con l'aumento della specializzazione sul lavoro sul campo e della esternalizzazione aziendale di alcune fasi.
- d) Al lavoro forestale sono stati rivolte frequentemente specifici riferimenti. E' emerso il tema della sicurezza e della regolarità del lavoro forestale e della necessità di tutelare i diritti dei lavoratori e la loro professionalità. Sono stati ricordati gli ingenti interventi per incentivare gli acquisti di dispositivi di sicurezza, ma anche i casi di concorrenza sleale basata sul diverso rispetto di tali diritti.
- e) Lavoro nero. Sono stati distinti i casi di irregolarità dovute a complessità burocratiche da quelli di vero e proprio caporalato, che molti hanno dichiarato non far parte della cultura regionale, in quanto connesso ad imprese e soggetti provenienti da fuori regione, specie nel settore forestale. E' stato riconosciuto, tuttavia, che si tratta di un fenomeno che sembrava in estinzione ed invece ancora non lo è; purtroppo coinvolge proprio i lavoratori più deboli del mercato, specie gli extracomunitari.
- f) Condizione economica e sociale dei lavoratori. Se per gli imprenditori agricoli, specie in alcuni settori emergenti, esiste una discreta visibilità sociale, per i lavoratori dipendenti nel settore esiste una scarsa attrattività sociale, con salari relativamente bassi. In molte zone si pone anche un problema abitativo per i lavoratori, specificatamente per gli immigrati stagionali, che comporta grosse difficoltà economiche e sociali.
- g) Previdenza. E' stata ricordata anche la questione previdenziale che riguarda soprattutto chi è entrato nel mercato del lavoro negli ultimi anni: i giovani agricoltori di oggi potrebbero trovarsi con poche centinaia di euro di pensione al termine della loro carriera. Potrebbe essere ampliata la base contributiva del settore (attualmente sono esclusi i lavoratori dipendenti in altri comparti).
- h) La sicurezza. In Toscana i trend delle denunce di infortuni e malattie è in diminuzione, ma con un andamento più anomalo degli incidenti mortali. E' stato sottolineato che devono rispettare la L. 626 solo le aziende professionali, mentre per le altre vi è solo la possibilità di incidere attraverso l'informazione sui rischi.
- i) Formazione. Si tratta di una delle richieste più ricorrenti. Vi è stata informazione sulla rete dei poli delle agenzie formative in Toscana, e sulla tendenza a fare corsi sempre più informali per i tecnici-consulenti delle aziende che hanno continuo bisogno di aggiornamenti e innovazione.
- j) Progetti per la sicurezza. Sono previsti piani mirati in agricoltura, selvicoltura, ortoflorovivaismo, che includono iniziative con associazioni, lavoratori stranieri ecc.. Fra i Progetti Integrati Regionali previsti dal nuovo PRS vi è il Progetto “Innovazione, qualità e sicurezza del lavoro” che ha come obiettivo specifico l'ammodernamento delle macchine agricole.
- k) Proposte varie. Legare il più possibile il tema del lavoro a quello di tutti gli altri fattori produttivi aziendale, in particolare la terra. Alcuni soggetti hanno proposto di utilizzare un criterio occupazionale anche per attribuire i finanziamenti pubblici agli investimenti (es. modulando i massimali ammissibili in base al numero di lavoratori), come pure di favorire lo sviluppo della certificazione sociale accanto alle altre certificazioni. Una proposta ha riguardato anche lo sviluppo del lavoro congiunto tra imprese, in particolare nell'ambito cooperativo.