

## **Convegno AIAB “L’agricoltura biologica per l’agricoltura sociale”**

### **Nuovi modelli di welfare per lo sviluppo delle aree rurali**

*(Alfonso Pascale)*

1. Le politiche sociali nel nostro paese sono da tempo oggetto di una profonda ridefinizione.

E' in atto una lenta transizione da politiche di stampo meramente assicurativo e “riparativo” a modelli di welfare caratterizzati invece dalla dotazione territoriale dei servizi e dalla capacità dei processi di sviluppo locale di promuovere direttamente inclusione sociale.

Alla base di questa svolta ci sono due importanti acquisizioni.

In primo luogo è cresciuta la consapevolezza che i nuovi profili di rischio di emarginazione ed esclusione e le nuove domande sociali derivanti dalle recenti trasformazioni non possono trovare soddisfazione nei sistemi consolidati di welfare, fondati sul modello assicurativo e su solidarietà a base nazionale.

Nelle aree rurali questa strozzatura, che ha prodotto nuove forme di insicurezza e di esclusione, si somma alla cronica difficoltà di fornire servizi socio-sanitari a causa della dispersione degli insediamenti abitativi; e questi due gap diventano un ostacolo allo sviluppo perché riduce l’attrattività di questi territori rispetto ai centri urbani.

L’organizzazione dei servizi è avvenuta finora attraverso una concentrazione di interventi nel Centro-Nord e nelle grandi città, trascurando il Mezzogiorno e le aree a densità minore di popolazione.

Vengono, pertanto, a convivere, da una parte, una nuova e crescente domanda di ruralità, alimentata dagli abitanti dei centri urbani sensibili alla tutela dei valori ecologici e del patrimonio storico e culturale e, dall’altra, un’erosione delle reti di protezione sociale. E ciò determina un quadro fortemente contraddittorio delle potenzialità di sviluppo delle aree rurali.

Per un lungo periodo la PAC ha rappresentato non solo una politica dei mercati, ma anche un particolare modello di welfare ed ha svolto un ruolo redistributivo non irrilevante. Attraverso

questa politica, la ricchezza prodotta a seguito della crescita economica veniva, infatti, in parte rifiuta a vantaggio dei soggetti (gli agricoltori) e dei territori (le aree rurali) più penalizzati da una strategia di sviluppo concentrata sulla grande industria e sulla grande città.

Quel meccanismo è da tempo andato in crisi per una serie di ragioni legate non solo alla necessità di aprire i mercati, ma soprattutto agli effetti devastanti per il paesaggio, comprendente anche le risorse ambientali, provocati dallo spopolamento delle aree marginali.

E' di 20 anni fa il Libro Verde "Il futuro del mondo rurale", emanato da Jacques Delors. Distinguendo per la prima volta lo sviluppo agricolo dallo sviluppo rurale, quel documento lanciava l'idea di incentivare l'insieme delle attività rurali e non solo quelle agricole e di reagire al declino di quei territori facendo leva sul ricco patrimonio delle loro risorse specifiche.

Da allora le continue riforme della PAC hanno modificato radicalmente l'impianto precedente, ma si sono rivelate insufficienti a determinare da sole lo sviluppo delle aree rurali, in mancanza di un profondo riadeguamento delle politiche sociali.

Pertanto, se dovessero permanere solo gli attuali meccanismi di intervento, si produrrebbero inevitabilmente un peggioramento delle condizioni di vita nelle campagne ed un freno allo sviluppo dei territori rurali.

La seconda acquisizione è conseguente alla prima.

Un rilancio delle politiche sociali non può che passare attraverso la capacità di reinventare un nesso tra protezione sociale e sviluppo economico e produttivo.

Il sistema di welfare va in sostanza ridefinito considerandolo un investimento sociale, non un semplice costo. Si tratta cioè di assumere come obiettivo delle politiche sociali non solo la socializzazione dei rischi individuali, ma anche la rimozione degli ostacoli allo sviluppo economico.

Molti di questi ostacoli hanno origine in problematiche sociali, spesso di evidente impatto territoriale: i crescenti squilibri demografici, la rarefazione degli insediamenti abitativi nelle aree rurali più interne, l'isolamento, la povertà e l'esclusione sociale.

Tali problemi possono, tuttavia, essere trattati secondo due logiche diverse: come costi inevitabili del progresso economico a cui è necessario dedicare un intervento motivato da

logiche umanitarie o di equità sociale, oppure come vincoli da ridurre attraverso un investimento sociale ad elevato rendimento, i cui costi e benefici vanno proiettati sul medio-lungo periodo, riguardando la futura configurazione degli equilibri sociali e tra le generazioni, nonché dei rapporti tra aree urbane ed aree rurali.

La logica che considera il welfare un mero costo sociale porta inevitabilmente all'ulteriore marginalizzazione delle politiche sociali con un allargamento delle disuguaglianze e degli squilibri.

Se viceversa viene adottata una logica di investimento sociale, è chiaro che le politiche sociali sono chiamate, al pari di altre politiche pubbliche, a produrre un insieme di vantaggi che si dovranno proiettare sull'intero sistema, creando le premesse per una crescita maggiore e più equilibrata.

La ricostituzione di un nesso tra protezione sociale e sviluppo economico e produttivo sollecita, tuttavia, un ripensamento dei processi di governo e della stessa settorializzazione in cui sono relegate le politiche sociali.

Si tratta, in sostanza, di allargare lo spettro delle politiche sociali sino a comprendervi politiche ad elevata valenza territoriale, come quelle abitative, quelle attive del lavoro, quelle urbanistiche, nonché quelle riguardanti lo sviluppo dei sistemi rurali e i rapporti tra aree urbane e territori rurali.

Analogamente, anche la politica agricola tende ad abbandonare un'impostazione meramente settoriale per assumere un più marcato carattere di politica territoriale.

Non è necessario accorpare le diverse competenze, ma solo istituzionalizzare forme efficaci di raccordo e coordinamento delle differenti politiche.

**2.** Il riconoscimento delle risorse agricole come leve per potenziare i percorsi di inclusione di una sempre più larga varietà di soggetti deboli e la valorizzazione dei servizi alla persona resi dall'agricoltura sociale, a vantaggio sia delle aree rurali che dei centri urbani, possono costituire una modalità valida di riorganizzazione del welfare locale.

Si tratta di una modalità che non ha niente a che vedere con le logiche assistenziali, non

richiede grandi investimenti pubblici ma solo un migliore orientamento dell'erario e stimola la crescita economica.

E', pertanto, del tutto compatibile con le scelte di fondo indicate dal governo nel Dpef: spendere meglio, ridistribuire più equamente il carico del finanziamento degli interventi pubblici, far crescere l'economia del Paese.

L'accordo tra il governo e le organizzazioni agricole per ristrutturare i debiti con l'INPS, far emergere il lavoro nero e stabilizzare l'occupazione è un passo importante nella direzione di una trasparenza dei rapporti di lavoro in agricoltura, di una maggiore tutela dei diritti dei lavoratori e di una sostenibilità degli oneri per le imprese.

Ora è necessario puntare a politiche che permettano alle aziende agricole di farsi carico di bisogni sociali più ampi, andando oltre la sola sfera economica e puntando alla produzione di beni e servizi di interesse collettivo, in grado di accrescere la reputazione e il reddito degli agricoltori e la protezione sociale dei territori.

Per un'azienda agricola l'impegno nella fornitura di servizi sociali ha dei costi iniziali, in termini organizzativi, nell'attività lavorativa e nell'allestimento di semplici strutture di accoglienza. Mentre, sul fronte dei vantaggi, l'impresa ha la possibilità di accedere ad uno specifico segmento del mercato del lavoro, a benefici di legge che ne riducono il costo, a opportunità innovative di mercato e di valorizzazione dei propri prodotti.

E' del tutto evidente il circolo virtuoso che si stabilisce tra inclusione, maggiori e più efficaci servizi alle persone, buona occupazione e sviluppo sostenibile.

Ma la presenza di barriere culturali, la difficoltà di dialogo tra il mondo agricolo e il mondo socio-assistenziale, l'assenza di incentivi economici diretti limitano la partecipazione dell'agricoltura nella sperimentazione di un modello che si è relativamente diffuso nella cooperazione sociale ma è ancora scarsamente adottato dall'impresa privata.

Le cooperative sociali che svolgono attività agricole e sono finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate sono 471 con un'incidenza del 23,8 % sul totale delle cooperative sociali che operano in tutti i settori. Complessivamente le cooperative sociali agricole occupano oltre 7.100 persone svantaggiate, con una media di circa 15 soggetti deboli per cooperativa, un dato superiore di circa 4 unità a quello che fanno registrare le "non agricole".

Sono dati che indicano le enormi potenzialità di sviluppo della cooperazione sociale in ambito agricolo qualora si ponesse mano ad un programma di utilizzazione a fini sociali delle aree agricole di proprietà pubblica, che risultano invece essere impiegate molto al di sotto delle effettive potenzialità.

Ma anche nelle imprese agricole private si possono sperimentare con successo attività di integrazione sociale e lavorativa di persone svantaggiate.

Nel marzo scorso, il Ministro per la Solidarietà Sociale Paolo Ferrero ha sottoscritto, in rappresentanza del nostro Paese, la Convenzione internazionale sui diritti delle persone con disabilità, adottata dall'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) che impegna gli Stati a "promuovere, proteggere e assicurare il pieno ed eguale godimento di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali da parte delle persone con disabilità, e promuovere il rispetto per la loro inerente dignità".

Garantire concretamente le pari opportunità per le persone svantaggiate è un'azione complessa da considerare come un'innovazione nell'organizzazione del territorio e delle imprese. E come ogni innovazione va implementata e sostenuta con politiche attive e con il concorso delle rappresentanze sociali.

L'agricoltura, in misura maggiore rispetto agli altri settori, è senz'altro una efficace "rampa d'accesso" per soddisfare i bisogni delle persone in difficoltà e mettere a frutto le loro capacità.

Per ottenere risultati in questa direzione occorre, però, avere chiari i caratteri dell'agricoltura moderna e della sua nuova funzione sociale.

Il processo di industrializzazione dell'agricoltura ha, infatti, dato vita ad una pluralità di modelli produttivi nelle campagne, che vanno da quelli che prevedono la completa integrazione dell'azienda agricola nei sistemi agroindustriali (i modelli cosiddetti omologati) a quelli legati a stili aziendali che fanno riferimento al valore dei rapporti familiari e delle reti relazionali locali, nonché alla cultura diffusa nel territorio ed al miglioramento della reputazione come leve competitive dell'impresa.

Questi ultimi modelli produttivi sono alla base delle aziende multifunzionali competitive.

Si tratta di imprese agricole che non producono solo la materia prima per l'industria, ma

svolgono anche attività di trasformazione dei prodotti e spesso vendono alimenti di qualità direttamente in azienda o in rapporto coi “gruppi di acquisto solidale”.

In queste imprese è spesso adottato il metodo biologico e sono valorizzate specie vegetali e razze autoctone a rischio di estinzione, come quelle asinine che caratterizzano diversi territori della nostra penisola.

Connessi all'attività produttiva, le suddette aziende sono in grado di fornire servizi sociali, culturali, educativi e turistici in collaborazione con le scuole e con le strutture socio-sanitarie.

La valorizzazione di questi modelli non è scontata perché dipende dal grado di riconoscimento di una nuova funzione sociale dell'agricoltura.

Non si tratta più del generico ruolo sociale svolto in passato, ma di una funzione diretta e puntuale di conservazione e riproduzione della biodiversità e del paesaggio.

Il paesaggio non va, però, inteso solo come insieme di bellezze naturali, ma come espressione del patrimonio culturale dei diversi territori, habitat in cui l'individuo ha la possibilità di realizzare il proprio progetto di autodeterminazione. Una concezione in cui memoria, conoscenza, esperienze riferite alle profonde interrelazioni tra uomo e natura vanno messe a frutto per riprodurre le risorse limitate del pianeta e finalizzarle in modo equo ed efficiente allo sviluppo umano.

In tale quadro, riscoprire e rivitalizzare stili di vita, patrimoni culturali, tradizioni, ecc., prodotti storicamente dalle comunità rurali e legati all'esistenza di beni relazionali, quali la reciprocità, il dono, la conoscenza diretta, e non solo alle relazioni di mercato, diventa decisivo per assicurare durevolezza e autenticità alle risorse collettive da valorizzare nei processi di sviluppo rurale.

Si tratta di individuare reti sociali, spesso già abbozzate, da gestire in modo imprenditoriale, in forte connessione con le economie locali legate alla nuova domanda di ruralità.

Se affrontiamo la sfida con questo respiro, l'agricoltura sociale appare come una innovazione organizzativa che può arrecare vantaggi in più direzioni: verso il servizio pubblico che risparmierebbe l'investimento sulle strutture; verso gli agricoltori che vedrebbero dilatarsi le opportunità di valorizzare le risorse aziendali; verso le persone “deboli”, a cui si aprirebbero

nuovi orizzonti in vista del pieno riconoscimento della propria dignità; verso il territorio che diventerebbe più attrattivo e competitivo.

Le aree rurali difficilmente riusciranno ad esprimere tutto il potenziale attrattivo se si limiteranno a valorizzare in modo esclusivamente commerciale l'offerta turistica, la tipicità e la "naturalità" degli alimenti e non punteranno, con l'agricoltura sociale, a favorire anche la rigenerazione dei valori etici che sono alla base della domanda più profonda di ruralità.

L'avvizzimento di questi valori potrebbe, infatti, alla lunga portare ad una banalizzazione della ruralità, renderla una moda passeggera come tutte le altre e dissolvere inesorabilmente ogni chance allo sviluppo rurale.

**3.** L'agricoltura sociale ha trovato una sua prima sommaria definizione, come specifica area di intervento delle politiche pubbliche, nella nuova programmazione dello sviluppo rurale.

Nel Piano Strategico Nazionale (PSN) 2007-2013 essa è annoverata fra le "azioni chiave" dell'Asse III, relativo al miglioramento della qualità della vita ed alla diversificazione dell'economia rurale, ed ha trovato spazio in quasi tutti i Piani di Sviluppo Rurale (PSR) definiti dalle Regioni.

Si tratta di un'azione che per conseguire effettivi risultati dovrà necessariamente far leva sia sulle Misure dei PSR, sia sulle azioni dei Programmi Operativi Regionali (POR) relativi alle politiche di coesione.

In realtà, solo nelle Regioni in ritardo di sviluppo (dove l'obiettivo è quello della Convergenza) i POR Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) prevedono azioni che riguardano problematiche sociali e socio-sanitarie, mentre nei POR delle altre Regioni (dove l'obiettivo è la Competitività regionale e l'occupazione) queste politiche sono completamente ignorate.

Per quanto riguarda invece i POR Fondo Sociale Europeo (FSE) l'unica azione strategica che fa esplicito riferimento alle politiche sociali è quella riferita all'inclusione sociale.

Sono segnali emblematici delle persistenti difficoltà nel ricostruire, all'interno dei programmi finanziati dall'Unione europea, il nesso tra protezione sociale e sviluppo economico e produttivo.

E' tuttavia necessario cogliere anche questi labili collegamenti e costruirne di più saldi con le politiche che utilizzano fondi nazionali, se vogliamo realizzare progetti territoriali di una certa consistenza.

Le Regioni hanno enfatizzato giustamente l'impegno a privilegiare nella nuova programmazione la progettazione integrata. Ora che si passa alla fase attuativa questa indicazione va rispettata perché qualsiasi progetto di agricoltura sociale, per sua natura, se non presenta una pluralità di obiettivi si risolve inevitabilmente in una dispersione di risorse pubbliche.

Occorre avviare rapidamente il dialogo tra le rappresentanze delle strutture agricole e rurali e quelle delle strutture sociali e sanitarie e costruire partenariati pubblico-privati.

**4.** Per ambire a diventare una modalità di welfare locale, senza perdere le caratteristiche originarie, l'agricoltura sociale dovrebbe svilupparsi mediante azioni su più fronti, da realizzare nelle diverse realtà regionali, in accordo con gli operatori.

In primo luogo andrebbero approfondite la consistenza e i caratteri delle realtà esistenti nei diversi territori del nostro Paese.

Nello stesso tempo occorrerebbe raccogliere le risultanze scientifiche dell'impatto sociale derivante dall'uso delle risorse agricole nei processi riabilitativi (attività e terapie con le piante e con gli animali che ancora non trovano una codificazione).

Il tutto andrebbe accompagnato dalla condivisione dei lessici e dei codici di comportamento.

Sarebbe necessario formare competenze nella gestione di pratiche agricole tra gli operatori sociali e, viceversa, trasmettere conoscenze inerenti la gestione di metodi riabilitativi tra gli operatori agricoli.

Andrebbe, inoltre, promossa l'interattività tra gli operatori pubblici e privati, definendo specifici protocolli di intesa e appositi sistemi organizzativi volti alla gestione dei percorsi di inserimento.

Le azioni di servizio al sistema sarebbero, infine, da assicurare mediante il supporto allo sviluppo delle progettualità congiunte e la diffusione delle esperienze e delle buone pratiche.

La complessità di queste azioni richiede, tuttavia, un efficace coordinamento a livello centrale con l'apporto di più Ministeri competenti (Politiche Agricole, Solidarietà Sociale, Lavoro, Salute, ecc.), nonché delle Regioni e delle Organizzazioni che più si sono impegnate in questi anni sui temi dell'agricoltura sociale.

Le Organizzazioni che hanno dato vita allo Sportello dell'Agricoltura Sociale (Acliterra, AGCI Lazio, AIAB, ALPA, CIA Lazio, CNCA Lazio e Rete Fattorie Sociali) hanno sollecitato il Presidente Prodi ad assumere l'iniziativa di promuovere la costituzione di un Tavolo tecnico dell'agricoltura sociale, offrendo la propria collaborazione per la sua piena riuscita.

Come tutti i processi di sviluppo, anche i percorsi di agricoltura sociale hanno bisogno della spinta propulsiva dei saperi.

Per quanto riguarda la ricerca e l'alta formazione sono in atto diverse iniziative: la rete di ricercatori sul tema del *green care*, finanziata dall'Ue; il progetto *So Far* finanziato nell'ambito del VI programma quadro comunitario per la ricerca con l'intento di supportare la formazione di politiche sull'agricoltura sociale, articolato in piattaforme nazionali, tra cui quella italiana insediata presso l'Università di Pisa; il Master in "Agricoltura Etico-Sociale" istituito dall'Università degli Studi della Tuscia e i Master in "Pet Therapy" istituiti dall'Università degli Studi di Genova e di quella di Perugia.

La specificità dei percorsi di sviluppo rurale impone che queste attività si integrino sempre più con la conoscenza tacita e quella tecnica "non esperta". Questa interazione si crea attraverso il normale processo di socializzazione tra le persone coinvolte nelle esperienze di agricoltura sociale e nelle reti che si stanno costruendo.

Coinvolgendo sistematicamente i soggetti che sono attivi nelle pratiche in campo, si potranno potenziare le esperienze senza eroderne le caratteristiche di originalità e di innovazione. Si tratta di salvaguardare congiuntamente sia gli aspetti motivazionali sia quelli relativi alla professionalità e nello stesso tempo affermare l'utilità pubblica di queste pratiche.

Lo sviluppo rurale può così trovare nuovo slancio di autenticità in percorsi inclusivi, fatti di progettualità che perseguono "buone economie" solidali, condivise, coerenti con l'identità del territorio. E l'evoluzione delle politiche sociali può, a sua volta, trovare un'accelerazione verso una modalità finalmente amica dello sviluppo.

