

Scenari evolutivi del concetto di ruralità

FRANCO SOTTE

Introduzione

Questo articolo si pone due obiettivi. Il primo è fornire un contributo alla costruzione di una teoria dello sviluppo rurale e delle relazioni fra sviluppo rurale e sviluppo complessivo di un Paese, dove rurale e urbano si integrano e svolgono ruoli complementari. Il secondo obiettivo è derivare un quadro analitico per la politica di sviluppo dei territori rurali, alla cui luce valutare e interpretare progressi e limiti dell'attuale politica di sviluppo rurale dell'UE e delle altre politiche di carattere regionale e territoriale. Lo scopo finale è fornire spunti per orientare la ricerca e gli interventi futuri, valutando la situazione attuale e mostrando i sentieri di sviluppo, i riferimenti metodologici e le competenze necessarie a tal fine.

La “ruralità agraria” dei decenni Cinquanta e Sessanta

In base alle sue origini etimologiche e alle definizioni riportate nei principali dizionari, sia il sostantivo che l'aggettivo “rurale” riconducono inequivocabilmente ad “agricoltore” e “agricolo”. Utilizzato comunemente come sinonimo di “agricoltura”, il termine “rurale” ha comunque un significato più estensivo: mentre il termine “agricoltura” è, infatti, maggiormente usato per indicare le attività inerenti alla coltivazione dei terreni e all'allevamento di animali, il termine “rurale” abbraccia anche la sfera sociale e il territorio. Tuttavia, la similitudine (l'intercambiabilità) è stata tale che, per lungo tempo, fino agli studi dell'OCSE sopra ricordati, per misurare il grado di ruralità e separare le aree rurali da quelle urbane si è adottato il criterio di riferirsi a qualche misura del peso relativo dell'agricoltura (principalmente in termini di tasso di occupazione o di quota del prodotto interno lordo). Si consideri d'altra parte che il censimento della popolazione del 1951 rilevava nella media italiana un tasso di occupazione agricola pari al 41%, mentre nelle regioni tipicamente rurali esso superava abbondantemente il 50%; nelle Marche ad esempio era pari al 60,2%.

Nel dopoguerra, in Italia e in Europa, potremmo collocare temporalmente il modello della ruralità agraria nei decenni Cinquanta e Sessanta. Sono gli anni dell'istituzione e della messa a regime della politica agricola comune europea (Pac), il ruolo dell'agricoltura nelle aree rurali (se si comprendono anche le attività produttive e commerciali al servizio

dell'agricoltura e degli agricoltori) era così soverchiante e le sue *performance* erano tali da condizionare la dinamica economico-sociale complessiva nelle aree rurali, insieme al livello di benessere. Per i suoi aspetti settoriali, possiamo dare a questo stadio evolutivo della ruralità l'appellativo di "ruralità agraria". La "ruralità agraria" è caratterizzata dalla netta separazione fra territori rurali e territori urbani e dalla specializzazione o addirittura dall'esclusività agricola nei primi.

I fondamenti teorici della "ruralità agraria" vanno ricercati nella debolezza delle aree periferiche e rurali, condizionate dall'esclusività dell'agricoltura, alla luce dei vantaggi delle posizioni centrali (urbane) e delle migliori *performance* dei settori industriale prima e terziario poi, nei confronti dell'agricoltura. Essi alimentano un'interpretazione dualistica del processo di sviluppo basato sulla gerarchia spaziale, sulle economie di agglomerazione e sui paradigmi tayloristici nella teoria dell'impresa industriale. Le aree rurali possono così essere definite, come spesso accade in quel contesto socio-economico e culturale, essenzialmente in modo negativo. Rurale è "non urbano"; rurale è "the white between the dots" (il bianco, nelle vecchie carte geografiche, tra i punti che rappresentano i centri urbani). Rurale è sinonimo di marginalità, discriminazione economica e culturale, svantaggio, dipendenza. I territori urbani, spinti verso la concentrazione dalle economie di agglomerazione (di scala, di specializzazione, di urbanizzazione), sono ricchi e in grado di raggiungere tassi di crescita più elevati. Le aree rurali, di contro, sono quelle in cui si riscontrano livelli di reddito più bassi, maggiore disoccupazione, povertà, emigrazione.

Seguendo questo approccio, nel corso dello sviluppo economico generale alle aree rurali è assegnato un duplice ruolo passivo: quello di sostenere la crescita dei centri urbani garantendo ad essi sufficienti quantità di alimenti e fibre (tipici beni salario) per una popolazione in aumento; e quello di contribuire allo sviluppo dell'industria attraverso la messa a disposizione di forza lavoro a basso costo attraverso l'emigrazione dalle campagne. In queste circostanze, la politica agricola (reclamata e sostenuta da una consistente capacità di rappresentanza politica degli agricoltori attraverso le proprie organizzazioni sindacali e di categoria e attraverso i partiti) assume carattere settoriale e punta ad assolvere due compiti: (a) sostenere la produzione in termini quantitativi per garantire la sicurezza alimentare, attraverso misure protezionistiche e alti livelli dei prezzi (come la Pac ha fatto), favorendo in particolare le aziende agricole più grandi, i prodotti di prima necessità e la rendita; (b) compensare la "povertà rurale" attraverso politiche di redistribuzione, consistenti in un'ampia serie di misure caratterizzate da una spesa "a pioggia" o da una generalizzata esenzione fiscale e contributiva per tutte le componenti del settore agricolo.

La "ruralità industriale" dei decenni Settanta e Ottanta

Il modello della ruralità industriale si colloca in Italia e in Europa nei decenni dal 1970 al 1990. Nell'Unione europea, in tutte le aree rurali, il peso dell'agricoltura è rapidamente declinato, tanto che poche zone possono essere ormai definite come dipendenti da essa, che comunque è stata quasi ovunque sorpassata in termini di occupazione e di reddito dall'industria e, successivamente, dai servizi.

Con la riduzione del tasso di occupazione agricola, il modello della "ruralità agraria" ha perso di conseguenza il suo fondamento. Questa è la ragione per cui sono stati individuati altri indicatori della ruralità. La soluzione proposta dall'OCSE, richiamata nell'introduzione

di questo articolo, basata sulla densità della popolazione, è quella oggi diffusamente accolta.

Ma altri elementi centrali del modello di “ruralità agraria” hanno perso consistenza. Per prima cosa, è caduta l’assunzione che le aree rurali siano inevitabilmente destinate ad essere in ritardo socio-economico, incapaci di sviluppo autonomo e quindi dipendenti dai trasferimenti dai poli motori dello sviluppo. Malgrado la distanza dal centro, la dispersione delle attività sul territorio e i limitati rendimenti di scala dovuti ad un sistema economico basato su piccole-medie imprese, l’economia e la società rurale si dimostrano un terreno fertile per far nascere e crescere le imprese industriali e terziarie. Una lunga lista di fattori endogeni dello sviluppo è contenuta nelle aree rurali: il poliformismo socio-economico, la mobilità e la flessibilità sociale, il comportamento cooperativo che deriva dalla struttura allargata della famiglia e dalle istituzioni rurali, la conoscenza pratica diffusa, l’abilità negli affari, la propensione al rischio di chi deve la sua sopravvivenza a redditi oscillanti per l’effetto imprevedibile delle variabili climatiche, biologiche e di mercato.

Le aree rurali, sono state particolarmente stimolate quando, come nel periodo che stiamo analizzando, una serie di fattori esogeni ha offerto loro la possibilità di riscattarsi mettendo a frutto le potenzialità latenti. Tra questi fattori, la domanda dei consumatori si è spostata da prodotti standardizzati verso una serie diversificata di prodotti personalizzati e di nicchia e quando la trasformazione della tecnologia ha permesso alle piccole-medie imprese di raggiungere (attraverso economie esterne di rete) livelli di competitività che in precedenza venivano realizzati solo dalle imprese di grande dimensione. La “ruralità agraria” del periodo precedente è stata così sostituita da un modello che abbiamo chiamato di “ruralità industriale”.

L’Italia è un buon caso di studio per capire i principali fondamenti del successo industriale nelle aree rurali e per analizzare le implicazioni evolutive di un tale processo sulla società rurale e agricola. Dagli anni Sessanta in avanti e poi soprattutto nei decenni Settanta e Ottanta, diverse aree italiane localizzate nel Nord-Est e nel Centro (le cosiddette regioni Nec), caratterizzate da un’economia rurale e da una società spesso basata sulla mezzadria, lontane dai centri tradizionali di crescita e di localizzazione industriale, hanno sperimentato un rapido dinamismo economico radicato nel rurale e basato sulle reti dei distretti industriali. Altri, osservando che molte regioni Adriatiche (Friuli Venezia Giulia, Veneto, Emilia-Romagna, Marche, Abruzzo, Molise e più di recente anche Puglia) sono state variamente coinvolte in una tale esperienza, hanno parlato di “via adriatica allo sviluppo”. Ma per quello che ci riguarda in particolare, le Marche sono state la regione che, forse più di altre ha rappresentato un’eccezione. Il suo peculiare sviluppo al quale è stato attribuito l’attributo di “modello marchigiano”, costituisce un esempio eclatante di sviluppo industriale e terziario in territori rurali.

L’evoluzione delle precedenti aree rurali verso sistemi locali moderni e integrati di piccole-medie imprese è stata tale da spostare il baricentro dell’economia italiana e da caratterizzare l’attuale specializzazione della manifattura italiana su prodotti “per la persona” (scarpe, abbigliamento, cappelli, occhiali, oreficeria ...) oppure “per la casa” (mobili, ceramiche, tendaggi, ecc.) e turismo. Si tratta del cosiddetto “*made in Italy*”, connesso alla moda, alla differenziazione e alla personalizzazione del prodotto, soggetto al cambiamento dei gusti e alla continua innovazione.

La prima considerazione riguarda le condizioni dello sviluppo. Lo sviluppo economico basato sulla crescita industriale, è realmente possibile nelle aree rurali, come nel caso dei distretti industriali italiani, ma se viene guidato esclusivamente dal mercato senza una

politica responsabile del territorio, la sua distribuzione territoriale è lontana dall'essere omogenea, in quanto tende a concentrarsi in alcune parti del territorio rurale facendo nascere un nuovo dualismo al suo interno.

La parte più dinamica del territorio si specializza nel *core business* dei distretti industriali, guadagnando in tal senso competitività per i suoi prodotti nel mercato globale, ma irrigidendosi e perdendo via via la flessibilità necessaria per adattarsi ai nuovi scenari competitivi, mentre i costi dei fattori (ad esempio, i costi del lavoro) e i costi di transizione aumentano. Il resto del territorio (come quello delle aree montane oppure quello delle aree meno favorite e scarsamente servite in termini di infrastrutture) viene indebolito dallo spopolamento (specialmente dalla fuga dei giovani) e le sue dotazioni di ruralità sono sfruttate in modo tale che la relativa capacità di produrre in maniera autonoma e originale si esauriscono. In generale, comunque, si assiste ad una profonda e, in alcuni casi, allarmante perdita di qualità ambientali, paesaggistiche e anche storico-culturali.

Nel lungo periodo, il risultato a cui si perviene è che soltanto alcune specifiche aree rurali hanno realmente successo, mostrando e sviluppando una capacità di auto-sostentamento per competere nel mercato globale, mentre le altre falliscono e rimangono incapaci di uno sviluppo auto-sostenuto. La recente attenzione per le "aree interne" si giustifica in quest'ottica.

La seconda considerazione riguarda l'agricoltura, dopo che per tanto tempo si era assunto che alle aree dove l'agricoltura stessa era localizzata dovesse essere riservato un presunto inevitabile e triste destino di marginalità, compensato soltanto dal sostegno dei prezzi e dalle politiche re-distributive. Il segnale di una possibile salvezza attraverso l'industrializzazione e lo sviluppo dei distretti è stato dato anche dagli agricoltori. Così il "rifiuto dell'agricoltura" ha accompagnato la rivalse della periferia incentrata sullo sviluppo industriale. È così che nella periferia si è prodotto un nuovo dualismo, questa volta più ravvicinato, segnato da una nuova migrazione dalla campagna circostante e dai centri minori meno prossimi, verso i vicini distretti industriali e le zone più direttamente connesse alle grandi vie di comunicazione. Una migrazione di persone alla quale ha anche corrisposto una riallocazione dei servizi pubblici e delle funzioni (ospedali, scuole, servizi amministrativi, ecc.) da tutto il territorio verso i centri di successo.

Nel modello di "ruralità industriale", all'agricoltura viene nuovamente attribuito un ruolo passivo: quello di contribuire alla stabilità economica-sociale e di trasferire forza lavoro, capitale, terra e capacità imprenditoriali verso le attività industriali tipiche dell'economia distrettuale.

L'agricoltura è stata in tal modo spinta ad abbandonare il tradizionale assetto multi-culturale, intensivo di lavoro e l'organizzazione integrata, orientandola verso una visione industrialista segnata dalle seguenti peculiarità tipiche dell'organizzazione industriale, ma incompatibili con la sostenibilità e le vocazioni dell'agricoltura nel lungo termine: (a) forme di produzione *capital intensive*; (b) tecniche risparmiatrici di lavoro; (c) specializzazione produttiva, fino alla monocultura; (d) standardizzazione sia dei processi che dei prodotti; (e) semplificazione, al punto che in alcuni casi anche la terra (il fattore produttivo cruciale in agricoltura) viene marginalizzata o addirittura esclusa, come ad esempio nell'allevamento industriale ("industriale" appunto).

La “ruralità post-industriale” degli anni Novanta e Duemila

Molte ragioni suggeriscono che già con gli anni Novanta e soprattutto con il nuovo millennio stia emergendo un nuovo scenario di ruralità: quello che potremmo denominare della “ruralità post-industriale”. Questo cambiamento è dovuto in primo luogo al nuovo ruolo che la società sta chiedendo alle aree rurali di svolgere. Le preoccupazioni inerenti alla conservazione e alla tutela dell'ambiente, così come quelle del consumatore per la sicurezza e la qualità alimentare, vengono considerate in Europa come priorità fondamentali nell'agenda politica.

Il cambiamento è inoltre dovuto al progresso tecnologico: progressi nei sistemi di trasporto e di comunicazione vengono favoriti da nuovi collegamenti fisici e virtuali, che hanno ridotto le tradizionali penalizzazioni delle aree rurali, quali la distanza e l'isolamento, mentre è cresciuta una nuova propensione a risiedere nelle aree rurali da parte di soggetti che svolgono funzioni in settori economici diversi dall'agricoltura e precedentemente di esclusiva pertinenza urbana: progettisti, artisti, professionisti ICT, ricercatori, ecc. La diffusione del tele-lavoro e, più in generale, la facilità di comunicare, agevolano questa tendenza. La domanda di nuove residenze di non agricoltori interessa specialmente i territori rurali intorno alle aree metropolitane e nelle località ad elevato valore turistico e naturalistico, ma per i suoi valori paesaggistici e per la sua conformazione, si estende pressoché a tutta l'Italia e a tutta l'Europa, escluse le localizzazioni estreme.

Come risultato, le aree rurali registrano una originale e crescente domanda di mercato generata dalle preferenze del consumatore. Allo stesso tempo i cittadini chiedono interventi pubblici più articolati e efficaci in difesa dei beni collettivi e nuovi servizi relativi all'ambiente, al paesaggio e alla qualità della vita.

Due principali elementi caratterizzano il nuovo modello. Il primo è la dimensione territoriale e non più settoriale della ruralità, il che significa che ora il carattere distintivo delle aree rurali è l'integrazione da diversi punti di vista: (a) integrazione fra le attività economiche, dal momento che né l'agricoltura né l'industria prevalgono, come invece accadeva nei modelli precedenti, mentre sono i servizi (per l'impresa così come per la persona o per la famiglia) che sono cresciuti al di sopra della soglia del 50% dell'occupazione totale; (b) integrazione fra aspetti naturali e aspetti sociali; (c) integrazione fra territori rurali e territori urbani (tanto che i confini tra rurale e urbano sono sfumati fino a scomparire del tutto); (d) integrazione fra i mercati locali e i mercati globali, e così via.

Qui emerge un ruolo specifico dell'agricoltura come componente di nuovo spessore dell'integrazione e dell'intersettorialità. Una agricoltura profondamente diversa da quella attuale, riorganizzata in base ai nuovi orientamenti dei consumatori consapevoli e dei cittadini partecipi, ma anche in base alle nuove opportunità tecnologiche.

Si configura un nuovo modello di ruralità nel cui ambito l'agricoltura si riappropria di un ruolo di per sé autonomamente rilevante, non più semplicemente accessorio rispetto allo sviluppo delle attività manifatturiere e di servizio.

Il secondo aspetto centrale della ruralità è la diversità. La diversità è la parola chiave dello sviluppo rurale nel modello della “ruralità post-industriale”. Essa è in opposizione alla omologazione delle società urbane, ai modelli standardizzati di vita e di consumo di un mondo globalizzato. I territori rurali costituiscono, questo è evidente, una riserva fondamentale di biodiversità, di paesaggio, di patrimonio storico e di tradizione agricola: in una parola di capitale naturale. Dal punto di vista socio-economico, essi possono

costituire anche una riserva di capitale umano e sociale, dai quali dipendono la flessibilità di un sistema locale, la sua capacità di adattamento e la sua suscettività a cogliere le nuove opportunità che si offrono in un mercato globale sempre più volatile ed imprevedibile.

Ciò significa che un ruolo fondamentale per lo sviluppo delle aree rurali dovrebbe essere giocato dalle piccole-medie imprese agricole e non agricole (attive nell'industria e nel settore terziario) e che politiche specifiche dovrebbero essere destinate per aiutare la loro formazione e il loro sviluppo. Ma la differenza rispetto al modello della "ruralità industriale" è che qui la ruralità appare come un valore in ragione della sua peculiare complessità e del tipico polimorfismo, tanto che la conservazione e valorizzazione di questi attributi costituisce il principale obiettivo delle politiche di sviluppo rurale.

In un approccio evolucionistico e che non rinunci a misurarsi con la complessità, lo sviluppo delle aree rurali consiste nell'integrazione di quattro tipi di capitale: naturale, sociale, umano e artificiale: (a) il capitale naturale è composto da risorse naturali, biodiversità, fertilità, acqua, equilibrio idrogeologico, ecc.; (b) il capitale sociale consiste in istituzioni formali ed informali, regole e costumi, diritti, patrimonio culturale, partecipazione e organizzazione, ecc.; (c) il capitale umano è rappresentato dalla conoscenza, dall'esperienza, dalla capacità imprenditoriale, dalle aspettative, dalla dignità, dall'età, dalla salute, ecc.; (d) il capitale artificiale comprende gli impianti e i macchinari, il livello e la distribuzione del reddito, le infrastrutture, ecc. Questi quattro tipi di capitale sono strettamente interrelati. Lo sviluppo locale poggia sulla qualità di questa connessione, come anche sul valore del paesaggio, sulla qualità della vita e, in breve, sull'attrattività di un sistema locale.

Lo sviluppo rurale e, in esso, il rilancio del settore primario sono, dunque, prima di tutto una strategia di lunga durata che punta alla conservazione della complessità e dell'equilibrio fra le componenti e all'integrazione delle aree rurali in un processo di sviluppo sostenibile. Dal punto di vista socio-economico, ciò significa attribuire funzioni e ruoli agricoli e non agricoli alle aree rurali, incoraggiando gli scambi fra i settori e i territori e in tal modo rompendo sia l'isolamento che la specializzazione mono-funzionale agricola del passato (tanto della "ruralità agraria" che di quella "industriale"). L'azione collettiva dovrebbe essere intensificata e finalizzata alla riduzione dei costi di transazione e alla promozione di iniziative individuali.

Considerazioni conclusive

Mentre la ruralità nel tempo passa da una definizione settoriale ad una territoriale, il ruolo dell'agricoltura nello sviluppo rurale cambia. Nella "ruralità agraria", l'agricoltura era dominante e il benessere generale delle aree rurali ne veniva direttamente influenzato. Per questa ragione, alla politica agricola venivano spesso assegnate funzioni più generali, di tipo sociale e territoriale, rispetto a quelle di una politica settoriale. Nella "ruralità industriale" l'agricoltura aveva spazio soltanto "industrializzandosi" cioè negando le sue peculiarità e originalità, connesse alle vocazioni territoriali, alle tradizioni, alla sua integrazione con territorio e natura.

La situazione è ora generalmente capovolta. La prospettiva, nel lungo periodo, di un'agricoltura sostenibile non è più possibile senza un parallelo (o forse addirittura precedente) sviluppo di tutte le altre attività delle aree rurali. L'implicazione in termini di politica è che se, nel passato, la politica agricola era pensata per soddisfare la maggior parte

delle aspettative delle aree rurali, oggi, altre politiche sono condizione necessaria per uno sviluppo sostenibile delle aree rurali e, in queste, della stessa agricoltura.

Bibliografia

S. ANSELMINI, *Chi ha letame non avrà mai fame: studi di storia dell'agricoltura, 1975-1999*, Proposte e ricerche, Ancona, 2000.

G. BECATTINI, *Modelli locali di sviluppo*, Il Mulino, Bologna, 1989.

B. CAMAIONI, R. ESPOSTI, A. LOBIANCO, F. PAGLIACCI, F. SOTTE, *Looking for Peripherality*, Task 504.2 "In depth analysis of the EU-27 spatial development", Ricerca europea *WWWforEurope*, Work Package 504, 2013.

B. CAMAIONI, R. ESPOSTI, F. PAGLIACCI, F. SOTTE, *Quanto è 'rurale' la Politica di Sviluppo Rurale?* Relazione e Paper al Convegno dell'Associazione Italiana di Scienze Regionali AISRe, Palermo, 3 settembre 2013.

R. ESPOSTI, F. SOTTE, *Territorial Heterogeneity and Institutional Structures in Shaping Rural Development Policies in Europe*, EAAE 9th Congress, Warsaw, 1999.

R. ESPOSTI, F. SOTTE e RUREMPLIO TEAM, *Rural employment dynamics in the EU; Key Findings For Policy Consideration Emerging from the Ruremplo Project*; The Hague, LEIDLO, 1999.

P. LOWE, N. WARD, *Rural Futures: A socio-geographical approach to scenarios analysis*, in *Regional Studies*, vol. 43 (10), 2009.

S. LUCATELLI, P. SALEZ, *La dimensione territoriale nel prossimo periodo di programmazione*, *Agriregionieuropa*, n. 31.

F. MANTINO, *Dove sta andando la politica di sviluppo rurale comunitaria? Una analisi dei possibili scenari*, in *Agriregionieuropa*, n. 11, 2007.

E. MOYANO ESTRADA, *Nuevas orientaciones de la política europea de desarrollo rural*, in *Revista de Fomento Social*, n. 238, 2005.

F. MUSOTTI, *La politica europea di sviluppo rurale alla luce (anche) di alcuni insegnamenti di Federico Caffè*, in *Agriregionieuropa*, n.10, 2007.

OECD, *Creating rural indicators for shaping territorial policy*, Paris, 1994.

OECD, *Territorial Indicators of Employment. Focusing on Rural Development*, Paris, 1996.

F. SOTTE, R. ESPOSTI (a cura), *Le dinamiche del rurale*, Franco Angeli, Milano 2001.

