

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Sviluppo rurale e occupazione nei Balcani occidentali» (parere d'iniziativa)

(2011/C 376/05)

Relatore: **Cveto STANTIČ**

Nel corso della sessione plenaria, svoltasi il 19 e 20 gennaio 2011, il Comitato economico e sociale europeo, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 29, paragrafo 2, del proprio Regolamento interno, di elaborare un parere di iniziativa sul tema:

Sviluppo rurale e occupazione nei Balcani occidentali.

La sezione specializzata Relazioni esterne, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 8 settembre 2011.

Alla sua 474a sessione plenaria, dei giorni 21 e 22 settembre 2011 (seduta del 21 settembre), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 166 voti favorevoli, 1 voto contrario e 4 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 I dati sulle caratteristiche socioeconomiche delle zone rurali dell'UE non sono né coerenti né paragonabili con quelli riferiti alle zone corrispondenti dei Balcani occidentali⁽¹⁾. Ciò è in parte dovuto alla mancanza di una definizione comune di zone rurali. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) sostiene pertanto l'idea di *armonizzare i criteri che definiscono le zone rurali* a livello dell'UE, in modo da consentire una comparazione migliore tra tali zone, nonché tra le politiche e le misure ad esse applicate.

1.2 Le zone rurali dei Balcani occidentali sono confrontate a vari problemi strutturali e socioeconomici, le cui soluzioni si possono individuare nel quadro della politica dell'UE per lo sviluppo rurale e della politica agricola comune (PAC). Il CESE raccomanda vivamente ai paesi dei Balcani occidentali di avvalersi dell'esperienza dell'UE nell'elaborazione delle politiche di sviluppo rurale, tenendo conto delle problematiche e priorità specifiche nazionali.

1.3 Vastissime zone rurali dei Balcani occidentali rimangono spopolate e le loro risorse inutilizzate, mentre nei centri urbani si registra una concentrazione sproporzionata di popolazione e di attività economiche. Questa tendenza ha un impatto negativo sull'economia, sulla società, sull'assetto del territorio e sull'ambiente. Per stimolare una crescita economica sostenibile in tali zone occorre dunque definire e applicare specifiche misure locali.

1.4 Le economie rurali dei Balcani occidentali sono caratterizzate dalla prevalenza dell'agricoltura di sussistenza e di semi-sussistenza, da un alto tasso di disoccupazione, dalla disoccupazione nascosta e da una scarsa mobilità dei lavoratori. Gli unici vantaggi competitivi delle zone rurali sono il basso costo del lavoro e la buona qualità delle risorse naturali. Lo sviluppo

dell'imprenditorialità è frenato da fattori quali l'inadeguatezza delle infrastrutture, la mancanza di manodopera qualificata, l'accesso limitato ai mercati e ai finanziamenti, il mancato sostegno agli investimenti e il basso potenziale imprenditoriale.

1.5 L'agricoltura estensiva continua a essere un elemento essenziale dell'economia rurale e un'importante fonte di occupazione nelle zone rurali dei Balcani occidentali. Occorre tuttavia modernizzarla e aumentarne la produttività, il che comporterà un'eccedenza di manodopera agricola. La chiave per ridurre i rischi per il reddito dei nuclei familiari nelle zone rurali è la diversificazione dell'economia rurale.

1.6 Le politiche di sviluppo rurale, che dovrebbero essere finalizzate a diversificare le economie rurali, sono ancora inadeguate e non in linea con la politica di sviluppo rurale dell'UE. Anche dove esistono politiche nazionali, l'instabilità politica e i frequenti cambiamenti di governo impediscono di assicurarne la continuità e ne ostacolano l'attuazione. Nella maggior parte dei paesi della regione sono disponibili dei fondi per lo sviluppo rurale ma, rispetto a quelli dell'UE, sono ancora poco consistenti.

1.7 Lo strumento di assistenza preadesione per lo sviluppo rurale (IPARD) rimane ancora la principale fonte di sostegno finanziario nelle zone rurali. La maggior parte dei paesi fanno fatica ad adottare l'attuale modello di sviluppo rurale dell'UE a causa della sua complessità e delle sue rigorose procedure di attuazione. Pertanto, l'UE dovrebbe valutare la possibilità di semplificare i principi e le procedure che governano la gestione e il controllo dell'IPARD, così da favorire un uso efficace dei finanziamenti e delle misure disponibili.

1.8 Le principali difficoltà d'accesso agli strumenti IPARD risultano essere l'insufficiente capacità amministrativa ed istituzionale a livello nazionale e locale e la limitata capacità dei potenziali beneficiari. I governi nazionali sono invitati ad intensificare i loro sforzi di potenziamento delle istituzioni e di rafforzamento delle capacità dei potenziali beneficiari.

⁽¹⁾ Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Kosovo (ai sensi della risoluzione 1244/99 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite), Montenegro e Serbia.

1.9 Il CESE raccomanda inoltre di rendere più flessibile l'utilizzo degli aiuti di preadesione a favore dello sviluppo rurale, in particolare *abolendo la distinzione tra paesi candidati e candidati potenziali* per quanto riguarda l'accesso agli aiuti nel settore agricolo e in quello dello sviluppo rurale. Poiché la situazione varia da paese a paese, occorre attribuire più peso alle singole valutazioni della capacità amministrativa e di assorbimento.

1.10 Per combattere in modo più efficace *la disoccupazione, la povertà e l'esclusione nelle zone rurali*, è necessario migliorare il coordinamento tra le diverse politiche e i vari fondi disponibili. La politica regionale può appoggiare in modo decisivo e completare la politica di sviluppo rurale purché esse siano adeguatamente connesse e attuate con coerenza.

1.11 Occorre potenziare e coordinare meglio le seguenti politiche e misure nazionali:

- *politiche d'inclusione attiva*: migliorare l'accesso all'informazione e alla consulenza sulle prestazioni pubbliche;
- *politiche del mercato del lavoro*: intensificare le misure attive sul mercato del lavoro consentirebbe di aumentare il tasso di occupazione e ridurre le disparità regionali;
- *istruzione e formazione*: assicurare l'istruzione a tutti i livelli, lottare contro l'abbandono scolastico precoce, rafforzare le competenze e le qualifiche dei giovani, fornire formazione su misura allo scopo di ridurre lo squilibrio tra le competenze lavorative richieste e le competenze disponibili;
- *politiche di sviluppo rurale*: occorre prestare maggiore attenzione agli assi II e III poiché le misure contemplate dall'asse I esistono già nella maggior parte dei paesi ⁽²⁾.

1.12 La società civile svolge un ruolo minore nelle zone rurali a causa della scarsità di competenze imprenditoriali e organizzative, dei problemi demografici e dell'infrastruttura sociale di bassa qualità rispetto a quella delle città. Una possibile soluzione sarebbe creare delle reti di organizzazioni locali della società civile, onde raggiungere una massa critica di popolazione e di area geografica. In tal senso, l'approccio Leader ⁽³⁾ potrebbe essere uno strumento utile per migliorare la partecipazione della società civile.

1.13 Per migliorare la qualità di vita ed incoraggiare i giovani a restare nelle zone rurali è necessario diversificare maggiormente l'economia rurale. Per conseguire questi obiettivi, le principali sfide da raccogliere sono sempre le stesse: investire nelle infrastrutture rurali, integrare l'agricoltura basata sulla conoscenza con l'industria alimentare, sviluppare il capitale umano, creare un ambiente favorevole agli imprenditori e migliorare i

servizi sociali. In questo contesto, anche il turismo rurale ed ecologico, basato su un ricco patrimonio culturale, storico e naturale, risulta essere un'ottima opportunità.

2. Introduzione e contesto

2.1 Definizione delle zone rurali

2.1.1 Una delle difficoltà nell'affrontare questo tema è dovuta all'assenza di una definizione comune delle zone rurali a livello dell'UE. Ogni Stato ha una definizione ufficiale differente che si avvale di criteri diversi, tra cui la densità di popolazione, l'importanza dell'agricoltura per l'economia, la perifericità, la difficoltà ad accedere ai servizi essenziali, ecc. Ai fini dei confronti internazionali si ricorre spesso alla definizione dell'OCSE di ruralità. Da qualche tempo anche i paesi dei Balcani occidentali adeguano le loro statistiche a questa metodologia.

2.1.2 Il CESE sostiene pertanto l'armonizzazione dei criteri che definiscono le zone rurali a livello dell'UE, in modo da consentire un migliore confronto e monitoraggio dell'efficacia delle diverse misure e politiche applicate.

2.2 Lo sviluppo rurale nell'UE in quanto componente importante della PAC e della sua futura riforma

2.2.1 Dal momento che circa il 60 % della popolazione dell'UE vive nelle zone rurali e ch'esse rappresentano il 90 % del territorio dell'Unione, lo sviluppo rurale è un settore d'intervento estremamente importante per l'UE. Il quadro di finanziamento per lo sviluppo rurale copre un'ampia serie di misure. L'attuale modello dell'UE si basa su quattro assi politici, lasciando una certa flessibilità agli Stati membri e ai governi regionali per adeguare le politiche alle loro esigenze specifiche.

2.2.2 Lo sviluppo territoriale equilibrato costituisce uno dei principali obiettivi della futura riforma della PAC. A questo proposito, il CESE è convinto che se la futura politica agricola europea e le politiche di sviluppo rurale sono orientate all'innovazione e alla competitività, esse potranno aprire nuove possibilità commerciali, creare più posti di lavoro e diversificare le fonti di reddito nelle zone rurali ⁽⁴⁾.

2.3 L'importanza delle politiche di sviluppo rurale per le economie nazionali dei Balcani occidentali

2.3.1 Considerata la superficie delle zone rurali, la percentuale della popolazione che vi abita ⁽⁵⁾ e la particolare importanza dell'agricoltura per le economie nazionali, appare evidente che lo sviluppo rurale deve anch'esso diventare un settore fondamentale d'intervento nei Balcani occidentali.

⁽²⁾ Asse 1 - migliorare la competitività dell'agricoltura, Asse 2 - sostenere la gestione dell'ambiente e del territorio, Asse 3 - incoraggiare la diversificazione delle attività economiche e migliorare la qualità di vita nelle zone rurali, e Asse 4 - approccio dell'iniziativa Leader.

⁽³⁾ Un programma dell'UE dall'acronimo in francese per *Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale* - ossia Collegamento fra azioni di sviluppo dell'economia rurale.

⁽⁴⁾ Parere CESE GU C 132 del 3.5.2011, pag. 63, *Futuro della PAC*, punto 3.3.4.

⁽⁵⁾ La superficie totale dei paesi dei Balcani occidentali è di 264 462 km² (pari al 6 % della superficie dell'UE). La popolazione è di 26,3 milioni di abitanti di cui il 50 % vive in zone rurali. La densità media di popolazione è di 89,2 abitanti per km² ed è nettamente inferiore a quella dell'UE (ossia 114,4).

2.3.2 Le zone rurali dei Balcani occidentali devono affrontare una serie di sfide strutturali e socioeconomiche come i bassi livelli di reddito, la mancanza di opportunità di lavoro, il deterioramento della qualità di vita, i processi di spopolamento, ecc., che potrebbero essere affrontate con buoni risultati mediante appropriate politiche di sviluppo rurale, nell'ambito del complesso quadro dell'UE per lo sviluppo rurale.

3. Alcune caratteristiche comuni delle zone rurali dei Balcani occidentali – i fattori chiave del loro potenziale economico

3.1 I Balcani occidentali, grazie alla particolare ricchezza della loro flora e della loro fauna, sono una delle regioni d'Europa più ricche dal punto di vista della biodiversità. Questa regione include una grandissima varietà di habitat naturali: lagune e zone umide costiere, foreste mediterranee, praterie e pascoli di montagna, zone umide nei pressi di acque dolci e terreni di configurazione carsica.

3.2 Sia il calo della popolazione, soprattutto nelle regioni isolate e meno fertili, che l'invecchiamento demografico (ad eccezione di Albania e Kosovo) incidono molto negativamente sul mercato del lavoro rurale. In tutti i paesi della regione si delinea la stessa tendenza alla migrazione dalle zone rurali verso le aree urbane e costiere e verso l'estero. Coloro che si stabiliscono nelle zone rurali sono prevalentemente pensionati o rifugiati.

3.3 La struttura sfavorevole dell'istruzione, la mediocrità delle qualifiche e la mancanza di conoscenze e competenze della popolazione economicamente attiva costituiscono un grave ostacolo all'economia rurale futura. Il mercato del lavoro è caratterizzato da una bassa mobilità dei lavoratori e di conseguenza mancano opportunità di lavoro e di reddito alternative.

3.4 Nella maggior parte delle zone rurali l'attività principale rimane un'agricoltura poco intensiva, basata sul pascolo e sulle colture. Le quote di occupazione nel settore agricolo sono molto alte rispetto a quelle dei paesi dell'UE.

3.5 I nuclei famigliari nelle zone rurali, in particolare quelli che dispongono di redditi limitati, hanno anche un accesso limitato ai mercati agricoli, del lavoro e finanziari, nonché all'informazione e alla conoscenza. Di conseguenza, le loro possibilità di superare il rischio di povertà sono notevolmente ridotte.

3.6 La scarsa diversificazione delle attività economiche e dei redditi e il basso tasso di occupazione nel settore privato sono i principali problemi delle zone rurali. I servizi economici e le infrastrutture sociali sono limitati e poco sviluppati. Ciò ha un impatto negativo sulla qualità di vita della popolazione rurale nonché sulla competitività e sul tessuto sociale in queste zone.

4. L'agricoltura è ancora il motore principale dell'economia rurale nei Balcani occidentali

4.1 Nonostante dal 2000 la quota dell'agricoltura nell'economia sia in calo, nei Balcani occidentali essa continua a superare di gran lunga quella media dell'UE, sia in termini di valore aggiunto che di occupazione.

4.2 Le piccole dimensioni e la frammentazione delle aziende agricole private rimangono una caratteristica generale dell'agricoltura nella maggior parte degli Stati dei Balcani occidentali, soprattutto in quelli meridionali. La dimensione media di un'azienda agricola può variare da 1,2 ettari in Albania a poco meno di 4 ettari in Serbia. Vi sono ulteriori fattori che ostacolano lo sviluppo dell'agricoltura, ossia lo scarso sviluppo delle strutture di mercato, l'inadeguatezza delle infrastrutture, l'insufficienza della produzione destinata alla commercializzazione, la mancanza di conoscenze e competenze e il mancato rispetto delle norme in materia di sicurezza alimentare.

4.3 La transizione economica, e in certi paesi addirittura la guerra, hanno provocato un calo della produzione agricola, la quale però dal 2000 ha ricominciato a crescere, soprattutto grazie agli investimenti nelle tecnologie di produzione. Tuttavia, nella maggior parte dei paesi, la produzione è ancora inferiore ai livelli precedenti alla transizione. Malgrado qualche lacuna, quasi tutti i Balcani occidentali dispongono di un potenziale naturale per l'agricoltura piuttosto elevato (manodopera relativamente poco costosa, risorse come l'acqua e la terra, condizioni climatiche e del suolo favorevoli per produzioni quali il tabacco, taluni ortofrutticoli, il vino, i cereali e la carne).

4.4 Nella parte settentrionale della penisola balcanica (nei bacini della Sava e del Danubio, nella pianura Pannonica) vi sono anche regioni agricole altamente produttive con economie ben integrate. In questa zona le condizioni del clima e del suolo sono favorevoli ad una produzione agricola a forte intensità di capitale. Vi sono inoltre un capitale umano adeguato, un'imprenditorialità sviluppata, un settore industriale sufficientemente diversificato e infrastrutture adeguate.

5. Raccogliere la sfida dello sviluppo rurale al di là dell'agricoltura

5.1 L'elevata percentuale di popolazione attiva nell'agricoltura non si riflette direttamente nel contributo che questa fornisce al PIL. Pertanto, le economie rurali future dovrebbero essere in grado di assorbire l'eccesso di manodopera agricola offrendo opportunità di lavoro alternative.

5.2 Lo sviluppo di industrie rurali è spesso risultato molto efficace nella creazione di nuove opportunità di lavoro e di reddito. Inoltre, l'esperienza acquisita ha dimostrato che gli investimenti nelle aziende agricole, la modernizzazione, la formazione e le misure ambientali hanno un effetto positivo sull'aumento dell'occupazione e sulla riduzione della disoccupazione nascosta in tali aziende. Tra i settori ad alto potenziale di crescita figurano: le industrie di trasformazione, i prodotti con indicazioni geografiche protette, i prodotti alimentari biologici, il turismo rurale, l'artigianato, i prodotti in legno, la produzione di energie rinnovabili ed infine una grande varietà di servizi sanitari e sociali.

5.3 Affinché il settore rurale si sviluppi più rapidamente, è fondamentale incrementare e migliorare le spese a favore dei servizi e dei beni pubblici. Ciò significa: sviluppare le infrastrutture stradali e di irrigazione, migliorare l'ambiente commerciale e l'efficacia della trasmissione delle informazioni, della conoscenza e delle tecnologie.

6. Le politiche agricole e di sviluppo rurale alla luce dell'adesione all'UE

6.1 Tutti i paesi della regione auspicano fortemente di aderire all'UE. Sotto questo aspetto, per essere competitivi nel mercato dell'UE, tutti questi paesi si trovano ad affrontare sfide simili nel quadro della trasformazione e della modernizzazione dei loro settori agroalimentari, estremamente frammentati.

6.2 L'ultima relazione della Commissione europea sui progressi compiuti⁽⁶⁾ indica che in materia di agricoltura e di sviluppo rurale, la maggior parte dei paesi dei Balcani occidentali deve impegnarsi maggiormente per garantire un migliore allineamento con l'*acquis* agricolo dell'UE e con la politica per lo sviluppo rurale dell'Unione.

6.3 Rispetto a quelli dell'UE, i fondi nazionali di sostegno all'agricoltura nei Balcani occidentali sono tuttora relativamente modesti. In questa regione si applica un'ampia serie di misure e di meccanismi di sostegno. Negli ultimi anni, la spesa pubblica a favore dell'agricoltura è stata principalmente destinata al sostegno diretto dei produttori.

6.4 L'assistenza finanziaria dell'UE

6.4.1 Lo strumento di assistenza preadesione per lo sviluppo rurale, IPARD⁽⁷⁾, è la quinta componente dello strumento di preadesione (IPA), ossia lo strumento generale dell'UE per la preparazione e l'assistenza all'allargamento. Soltanto i paesi candidati effettivi (cioè Croazia, ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Montenegro e Turchia) possono beneficiare dei fondi IPARD.

6.4.2 Il CESE desidera attirare l'attenzione sugli ostacoli specifici che i paesi dei Balcani occidentali riscontrano nell'attuazione dei programmi per lo sviluppo rurale a titolo dell'assistenza preadesione. È difficile applicare le misure di investimento nel quadro dell'IPARD in quanto esse presuppongono l'esistenza di strutture locali complete per l'attuazione e il controllo (la gestione e la titolarità dell'IPARD sono completamente decentrate e le istituzioni dell'UE svolgono unicamente un ruolo di controllo *ex post*). Questo comporta un'alta percentuale di progetti respinti, nonché la necessità di ingenti investimenti nella fase preparatoria, sia da parte del paese che dei potenziali beneficiari.

6.4.3 Sarebbe opportuno semplificare i principi e le procedure che governano la gestione e il controllo dell'IPARD per incoraggiare i paesi dei Balcani occidentali ad utilizzare meglio le misure che inciderebbero direttamente sullo sviluppo rurale, tra cui quelle destinate al miglioramento delle infrastrutture rurali, alla diversificazione delle attività economiche e alla formazione (asse 3 dell'IPARD).

⁽⁶⁾ Relazioni della Commissione europea sui progressi compiuti, novembre 2010: http://ec.europa.eu/enlargement/press_corner/key_documents/reports/nov_2010_it.htm.

⁽⁷⁾ IPARD, Strumento di preadesione - Sviluppo rurale, comprende 9 misure a titolo di 3 assi prioritari: 1 - miglioramento dell'efficienza del mercato e attuazione delle norme dell'UE, 2 - azioni preparatorie per l'attuazione di misure agroambientali e del programma Leader, 3 - sviluppo dell'economia rurale mediante i fondi stanziati per il periodo 2007-2013 pari a circa 1 miliardo di euro; i fondi totali IPA superano i 10 miliardi di euro per lo stesso periodo.

6.4.4 Tra le principali ragioni dei ritardi nel ricorso ai fondi comunitari figurano la *scarsa capacità amministrativa e la carenza di istituzioni appropriate* a livello nazionale e specialmente locale, fattori questi che ostacolano l'assorbimento dei fondi di preadesione. La mancanza di servizi generali adeguati (rilascio di licenze edilizie, catasto fondiario, servizi fitosanitari e veterinari ecc.) hanno ugualmente contribuito alla bassa quota di adesioni ai più recenti inviti a presentare progetti di sviluppo rurale.

6.4.5 Un ulteriore ostacolo a un migliore utilizzo dei fondi UE risulta essere *l'insufficiente capacità dei potenziali beneficiari*. Questa difficoltà si risolverebbe sviluppando servizi di divulgazione e di consulenza più efficaci.

6.4.6 La situazione varia da un paese all'altro e non è sempre legata all'avanzamento del processo di adesione o allo status di paese candidato. Pertanto il CESE raccomanderebbe di utilizzare in maniera più flessibile gli aiuti di preadesione per lo sviluppo rurale, in particolare *abolendo la distinzione tra paesi candidati e candidati potenziali ai fini dell'accesso all'assistenza* e attribuendo un peso maggiore alla valutazione della capacità amministrativa e di assorbimento dei singoli paesi.

7. I mercati del lavoro rurale nei Balcani occidentali

7.1 Nella maggior parte dei paesi dei Balcani occidentali, i mercati del lavoro rurale presentano le seguenti caratteristiche comuni:

- i lavoratori agricoli costituiscono una percentuale predominante del totale degli occupati, mentre la quota dei lavoratori dipendenti e autonomi (agricoltura esclusa) è molto inferiore alla media;
- il lavoro a tempo parziale o stagionale è molto spesso l'unica fonte di reddito per la maggior parte della popolazione rurale;
- l'invecchiamento della popolazione e il crescente abbandono scolastico si riflettono in una struttura inadeguata dell'istruzione e in una mancanza di qualificazioni e di conoscenze;
- la carenza di opportunità lavorative al di fuori dell'agricoltura è causa di una forte dipendenza dal lavoro stagionale e di una elevata disoccupazione nascosta;
- le categorie più vulnerabili, che rischiano di essere escluse dal mercato del lavoro sono: i giovani, le donne, gli anziani, le minoranze etniche (Rom) e i rifugiati di guerra. Gli appartenenti ad alcune di queste categorie non figurano sempre tra i disoccupati (disoccupazione nascosta);
- i lavoratori rurali beneficiano raramente di diversi programmi per l'occupazione offerti dai governi. È necessario promuovere meglio tali programmi nonché fornire servizi di consulenza adeguati al riguardo.

8. Strategie e azioni politiche in materia di sviluppo rurale e occupazione

8.1 Le principali caratteristiche delle attuali politiche rurali nazionali sono: la scarsa consapevolezza politica, la poca comprensione del concetto europeo di sviluppo rurale, la mancanza di un approccio integrato e di strutture di programmazione, l'assenza di coordinamento politico verticale e orizzontale e l'insufficiente cooperazione interministeriale nel campo dello sviluppo rurale.

8.2 Le politiche nazionali di sviluppo rurale non tengono adeguatamente in considerazione né una serie di problemi fondamentali, né le opportunità di sviluppo. Gli incentivi a favore delle aziende agricole biologiche, delle risorse genetiche, della silvicoltura, del turismo e di altri settori sono insufficienti, e non viene affrontata neppure la questione delle zone svantaggiate e dell'agricoltura di semisussistenza.

8.3 Le politiche di sviluppo rurale, in combinazione con politiche regionali e programmi operativi settoriali appropriati, possono contribuire sensibilmente a migliorare l'occupazione e l'inclusione sociale nelle zone rurali. Una buona politica regionale può fornire un importante supporto complementare al fine di rafforzare le regioni rurali più povere.

8.4 In confronto a quella dell'UE, la politica regionale applicata a livello nazionale da quasi tutti i paesi in questione presenta un ritardo ancora maggiore rispetto alla politica in materia di sviluppo rurale. Occorre dunque applicare un approccio più coerente e coordinare meglio le politiche e i fondi disponibili, raggruppando le diverse risorse (fondi nazionali, fondi dell'UE, fondi di donatori).

8.5 A causa dell'instabilità politica e dei frequenti cambiamenti di governo, la maggior parte dei paesi della regione deve far fronte ad una discontinuità nell'attuazione delle varie politiche e misure in materia di sviluppo rurale.

9. Il ruolo delle organizzazioni della società civile nello sviluppo rurale

9.1 Il parere del CESE sul tema *La società civile nelle zone rurali* ⁽⁸⁾ mette in evidenza diverse problematiche e sfide connesse allo sviluppo delle organizzazioni della società civile nelle zone rurali, ponendo l'accento sui nuovi Stati membri. Tra queste sfide figurano gli ostacoli all'accesso alla conoscenza e all'informazione, l'assenza di competenze imprenditoriali, i problemi demografici e una qualità delle infrastrutture sociali inferiore rispetto a quella delle città.

9.2 Numerosi pareri del CESE affrontano la questione dello status e del ruolo della società civile nei Balcani occidentali nel contesto delle sfide cui essa deve fare fronte ⁽⁹⁾. Sebbene singoli paesi presentino problematiche specifiche in materia di

normativa, di finanziamento pubblico e di status fiscale delle organizzazioni della società civile, di dialogo civile e sociale, la regione nel suo insieme, e in particolare le zone rurali, presentano alcuni problemi comuni:

- in generale la società civile non ha una solida tradizione;
- il finanziamento pubblico delle organizzazioni della società civile nella maggior parte dei casi è insufficiente e manca di trasparenza;
- la nuova assistenza tecnica finanziata dall'UE a favore delle organizzazioni della società civile nei Balcani occidentali ⁽¹⁰⁾ è stata messa a punto, ma non produce ancora i risultati auspicati;
- in generale, è necessario potenziare le capacità e sviluppare le conoscenze e competenze specifiche in vari settori;
- a livello regionale e locale, generalmente, gli enti locali non comprendono i vantaggi del lavoro in partenariato con la società civile;
- il divario campagna-città: la maggior parte delle organizzazioni della società civile si concentrano nella capitale o in due o tre altre città, lasciando così le campagne all'oscuro del ruolo della società civile e delle sue attività;
- la maggior parte delle organizzazioni della società civile, comprese le organizzazioni degli agricoltori, risente divisioni e, invece di beneficiare di un clima di cooperazione, soffre di una concorrenza controproducente. Questa situazione impedisce loro di creare gruppi di pressione efficaci.

9.3 Tra le forme tradizionali di organizzazioni della società civile nelle zone rurali dei Balcani occidentali figurano i gruppi religiosi, le associazioni di minoranze nazionali, le associazioni di pompieri, di cacciatori, di pescatori, le organizzazioni culturali o artistiche, i circoli sportivi, le associazioni femminili e altre associazioni. La loro distribuzione geografica non è uniforme, ma i gruppi minoritari religiosi ed etnici sono i meglio organizzati e proteggono bene i propri interessi.

9.4 Non sempre i soggetti decisionali riconoscono adeguatamente la possibilità di coinvolgere più attivamente queste organizzazioni nei programmi finalizzati a preservare il patrimonio culturale immateriale e l'ambiente. Il loro influsso sulle iniziative di sviluppo è minore e non si estende oltre lo stretto campo della comunità locale (villaggio); una rete a livello più alto non esiste.

9.5 Nel quadro di progetti finanziati da donatori sono state create nuove forme di organizzazioni della società civile, principalmente orientate al trasferimento di informazioni e conoscenza nell'ambito della politica di adesione, dell'agricoltura, dell'ambiente, della protezione dei diritti dell'uomo e di altri settori analoghi. Con la riduzione dei fondi dei donatori molte di queste organizzazioni sono scomparse.

⁽⁸⁾ Parere del GU C 175 del 28.7.2009, pag. 37, *La società civile nelle zone rurali*.

⁽⁹⁾ Pareri GU C 18 del 19.1.2011, pag. 11, GU C 317 del 23.12.2009, pag. 15, GU C 224 del 30.8.2008, pag. 130, GU C 204 del 9.8.2008, pag. 120, GU C 27 del 3.2.2009, pag. 140, GU C 44 del 16.2.2008, pag. 121.

⁽¹⁰⁾ Strumento per la società civile.

9.6 **Il ruolo delle organizzazioni degli agricoltori:** durante la transizione, il vecchio sistema delle cooperative dell'epoca comunista è praticamente crollato. In seguito, numerosi progetti di donatori, essenzialmente destinati a modernizzare la produzione agricola, hanno favorito se non addirittura condizionato i processi associativi degli agricoltori. Oggigiorno, l'impatto reale delle varie associazioni degli agricoltori e produttori sulle politiche agricole e di sviluppo rurale è relativamente basso. Quasi tutte queste associazioni svolgono tuttavia un ruolo di rilievo per quanto riguarda il trasferimento della conoscenza, i vari servizi di consulenza e la promozione dei prodotti agricoli.

9.7 **L'approccio Leader in materia di sviluppo rurale** mostra come il collegamento in rete e la promozione del dialogo sociale a livello locale possono contribuire a migliorare la partecipazione della società civile alla preparazione e all'attuazione delle strategie di sviluppo locale. Il suo approccio di partenariato dal basso verso l'alto, con il coinvolgimento di diversi attori locali, ha ottenuto risultati incoraggianti in molti paesi dell'UE ed è considerato uno strumento utile per stimolare l'occupazione nelle zone rurali.

10. Sfide e problemi da affrontare per garantire un'economia rurale più diversificata

10.1 *Un'agricoltura diversificata e basata sulla conoscenza*

10.1.1 L'intensificazione e il progresso tecnologico nell'agricoltura offrono nuove opportunità di lavoro in numerose attività indotte quali i trasporti, gli imballaggi, i locali di immagazzinamento, la vendita e la manutenzione di attrezzature meccaniche, il controllo della qualità, ecc.

10.1.2 La diversificazione nel settore agricolo in base al valore aggiunto dei prodotti (agricoltura biologica, alimenti di qualità e produzione di carne, prodotti con indicazioni geografiche protette, prodotti alimentari tradizionali fatti in casa, ecc.) può anch'essa apportare nuove opportunità in vista di uno sviluppo futuro e ridurre la disoccupazione nascosta.

10.2 *Investire nelle infrastrutture rurali*

Infrastrutture di qualità, come strade, reti idriche ed elettriche, servizi d'informazione e di telecomunicazione, possono stimolare lo sviluppo di attività economiche sia agricole che non agricole. Contemporaneamente, tali infrastrutture di qualità migliorano le condizioni di vita dei nuclei famigliari rurali, aumentando il loro accesso ai servizi sociali tra cui la sanità e l'istruzione.

10.3 *Costruire il capitale umano*

Una manodopera rurale meglio istruita e con una maggiore capacità di adeguamento avrà più possibilità di trovare lavoro al di fuori del settore agricolo. È molto importante garantire che i programmi di formazione professionale corrispondano ai bisogni dei programmi di diversificazione rurale. I programmi di

formazione permanente, di qualificazione preliminare e di potenziamento delle conoscenze e delle competenze manageriali rivestono un'importanza particolare.

10.4 *Creare un clima favorevole alle imprese*

10.4.1 La promozione dello spirito imprenditoriale e la costituzione più rapida di piccole e medie imprese nelle zone rurali permetterebbero inoltre di diversificare le attività economiche e di prevenire l'emigrazione giovanile. Tra gli elementi d'ostacolo ai nuovi investimenti e alle nuove imprese figurano: regimi fiscali poco attraenti, procedure inadeguate di registrazione delle imprese, infrastrutture mediocri e assenza di giovani qualificati.

10.4.2 L'accesso a finanziamenti su misura per le necessità della popolazione rurale continua a costituire un problema specifico. Occorre incoraggiare le banche e le altre istituzioni finanziarie ad agevolare i prestiti all'agricoltura. Ciò è importante anche alla luce delle norme di cofinanziamento per i fondi IPARD.

10.5 *Creare servizi di divulgazione e di consulenza più efficaci*

La divulgazione e i servizi di consulenza dovrebbero puntare a un trasferimento delle conoscenze e delle informazioni più innovativo, basato sulla domanda, piuttosto che fornire consulenza tecnica agli agricoltori. I servizi moderni di divulgazione dovrebbero rispondere alle esigenze di una popolazione rurale più ampia (consumatori, imprenditori, agricoltori, persone meno abbienti ecc.) e contribuire inoltre all'adozione di nuovi principi politici e di norme da parte della popolazione rurale.

10.6 *Rilanciare le cooperative migliorando il quadro istituzionale, rafforzando le loro risorse umane e i loro programmi di supporto*

Le cooperative sono delle organizzazioni tradizionali della società rurale che hanno il potenziale per svolgere un ruolo di rilievo nello sviluppo del capitale sociale nelle zone rurali. Possono creare nuove opportunità lavorative, generare redditi supplementari e permettere ai cittadini di partecipare attivamente allo sviluppo delle proprie comunità.

Lo sviluppo di **imprese sociali** può inoltre creare nuove opportunità di lavoro, in particolare per le donne, i giovani e i gruppi più vulnerabili.

10.7 *Incoraggiare gli approcci dal basso verso l'alto (tra cui il programma Leader)*

È necessario creare un migliore collegamento e coordinamento tra i diversi attori rurali, in senso sia verticale (organi governativi ai diversi livelli, nazionale, regionale e locale), che orizzontale (imprenditori, associazioni professionali, agricoltori, ecc.). L'attuazione delle politiche di sviluppo locale dovrebbe prevedere un migliore coordinamento delle istituzioni competenti e un processo decisionale dal basso verso l'alto.

10.8 Turismo e agriturismo

10.8.1 Il turismo rurale può essere una sfida significativa in termini di sviluppo per le zone rurali. La regione dei Balcani occidentali offre un patrimonio naturale, culturale e storico ben conservato, nonché prodotti alimentari di qualità e una relativa vicinanza ai mercati turistici dell'UE. L'ecoturismo e le nuove tendenze di sviluppo sostenibile che promuovono un ambiente e uno stile di vita sani (compresi i «prodotti ecologici» e gli alimenti biologici quali le carni bovine, le piante medicinali, i frutti di bosco, i funghi, ecc.) si inseriscono perfettamente nel patrimonio culturale e naturale della regione.

10.8.2 Tuttavia, gli agroturisti moderni e attivi sono alla ricerca di servizi di alta qualità, di comodi alloggi e di una vasta gamma di attività ricreative e culturali. Vi sono ancora molti ostacoli allo sviluppo del turismo rurale: la mediocrità delle infrastrutture, la mancanza di marchi per i prodotti regionali

(souvenir), la recettività limitata, la modesta qualità degli alloggi, l'insufficienza delle indicazioni turistiche, la gestione inadeguata delle destinazioni turistiche, ecc.

10.9 Anche i **progetti transfrontalieri** potrebbero servire a sfruttare meglio, in futuro, il potenziale di sviluppo locale (infrastrutture stradali comuni, reti energetiche, strutture turistiche, marchi locali, ecc.).

10.10 *Le energie rinnovabili – una potenziale fonte di occupazione e di reddito*

La maggior parte dei nuovi impianti di produzione di energie rinnovabili si situeranno in zone rurali, ad esempio le colture energetiche, gli impianti di produzione di biogas, la produzione di biocarburanti, di pellet e di mattonelle combustibili, gli impianti eolici, ecc. Non occorrerà soltanto costruire tali stabilimenti ma anche assicurarne la manutenzione e revisione per tutta la durata del loro funzionamento, il che garantirà occupazione e redditi supplementari.

Bruxelles, 21 settembre 2011

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON
