

Multifunzionalità dell'agricoltura per la rigenerazione delle aree rurali a rischio di desertificazione demografica, economica e socio-culturale*

Alice De Nuccio, Massimo Monteduro

Le aree rurali marginali, composte dai piccoli insediamenti ed agglomerati che avevano storicamente fondato la propria economia sull'agricoltura tradizionale, sono da decenni esposte in modo drammatico a processi di desertificazione non solo demografica ed economica ma anche sociale e culturale, con il rischio di scomparsa dell'immenso patrimonio plurisecolare, materiale e immateriale, generato dalla civiltà rurale. Il lavoro ripercorre i fattori causali dello spopolamento di tali aree fragili; mette in luce l'importanza delle risorse ancora disponibili nei bacini delle comunità rurali in cui sopravvivono pratiche di small-scale farming; focalizza un modello attuale di agricoltura, connotato dalla multifunzionalità, in grado di dinamizzare le principali forze locali; passa in rassegna sinteticamente la normativa nazionale e regionale in materia di multifunzionalità; suggerisce, in definitiva, che l'effettiva promozione a livello giuridico di un'agricoltura multifunzionale potrebbe restituire vitalità e centralità alle aree rurali marginali, rigenerandone il tessuto socio-ecologico.

1. Considerazioni introduttive

I territori attualmente più colpiti dalla «desertificazione demografica»¹ sono, in special modo, le zone a vocazione rurale: i piccoli insediamenti

* Il lavoro è stato realizzato nell'ambito del Progetto di ricerca *Instrumentos jurídicos para la lucha contra la despoblación en el ámbito rural* (DESPORU), Ref.: RTI2018-099804-A-100, finanziato da FEDER/Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, Agencia Estatal de Investigación – Gobierno de España, ed è il frutto di una riflessione comune ai due autori: con riferimento alla distinzione degli apporti individuali, Massimo Monteduro ha redatto i paragrafi 1 e 4; Alice De Nuccio i paragrafi 2 e 3.

(1) G. MACCHI JANICA, *Desertificazione demografica dell'Italia: geografia dello spopolamento rurale nella penisola*, Firenze, All'Insegna del Giglio, 2016.

ti ed agglomerati disegnati dal *rus* che avevano fondato la propria economia sull'agricoltura. Questo dato può risultare singolare, giacché la coltivazione della terra costituisce naturalmente l'attività di maggiore rilievo per la sopravvivenza generale. In verità, i preoccupanti *trend* demografici non riguardano tutte le realtà agricole italiane ma sono circoscritti alle aree storicamente avulse dai «flussi dello sviluppo»², espressione tanto ambigua quanto inaridita dalla sua concreta (ma discutibile) identificazione integrale con il concetto quantitativo di “crescita”. L'attuale emergenza demografica, dunque, riguarda prevalentemente specifici territori ed è solo l'ultima evidenza di un fenomeno che si presenta come un processo di lunga durata.

La “desertificazione” di questi luoghi, peraltro, non si limita al solo dato numerico delle dinamiche demografiche³, certamente caratterizzate da uno strutturale sbilanciamento tra massicci e costanti flussi in uscita di persone (particolarmente intensi per fasce di età con riferimento alle giovani generazioni, attratte dai poli urbani nella ricerca di opportunità di elevazione economica e culturale) ed esigui e instabili flussi in entrata, questi ultimi per lo più di carattere effimero (in correlazione, ad esempio, con gli ondivaghi movimenti di quel turismo “mordi e fuggi” predatorio, consumistico, inconsapevole e superficiale che rappresenta ancora un vero e proprio *dark side* del turismo come fenomeno generale). Né si traduce soltanto nel riflesso di una decrescita o stagnazione sul piano economico.

Le aree rurali marginali soffrono infatti anche del rischio – più difficilmente rispecchiabile da numeri e grafici – di un'altra “desertificazione”: quella sul piano socio-culturale. Nel corso della storia, la pur complessa, mutevole e discussa dialettica tra città e campagna⁴ ha rappresenta-

(2) P. BEVILACQUA, *L'osso*, in *Meridiana*, 44, 2002, pp. 7-13, p. 7.

(3) Su questi temi, di recente, oltre ai contributi citati nelle note che seguono, cfr. in prospettiva interdisciplinare i saggi pubblicati nel numero monografico *Despoblación y transformaciones sociodemográficas de los territorios rurales: los casos de España, Italia y Francia* (eds. Eugenio Cejudo, Francisco Navarro), in *Perspectives on Rural Development*, 3, 2019, <http://siba-ese.unisalento.it/index.php/prd/article/view/21512/18241>.

(4) Come nota S. FADDA, *Il ruolo dell'educazione nella trasmissione dei mestieri della ruralità e dei saperi locali*, in J.M. COMITI (dir.), *Territoire et démocratie culturelle: vers un nouveau contrat éducatif*, Biguglia, Université de Corse P. Paoli, 2012, p. 233, «ciò non significa che la

to una polarità essenziale per alimentare una rete fittissima e multidirezionale di interdipendenze, mentre ormai da decenni è sempre più evidente una progressiva «scomparsa della società rurale»⁵ e della sua eredità rappresentata dalla civiltà (o cultura) rurale (o contadina): si tratta però non di “fossilizzare” e neppure soltanto di custodire in uno scrigno quest’ultima, in termini (eco)museali⁶, ma di valorizzarla per rimetterla realmente in movimento⁷, riconoscendo cioè quanto ancora vi è di vi-

società rurale rappresenti un mondo altro, diverso e in contraddizione con la civiltà e con la modernità: non ci troviamo davanti ad una contrapposizione duale, ma piuttosto davanti a due tra gli infiniti e diversi modi della vita sociale, presenti contemporaneamente nella nostra come in qualunque società».

(5) V.A. DE BERNARDI, *La scomparsa della società rurale e la modernizzazione nei paesi dell'Europa meridionale*, in M. PASETTI (a cura di), *Tra due crisi. Urbanizzazione, mutamenti sociali e cultura di massa negli anni Trenta e negli anni Settanta*, Bologna, Archetipolibri, 2013, p. 31 ss. A. SERPIERI, nel suo *Corso di economia e politica agraria*, I, Firenze, G. Barbera, 1940, p. 42, ricordava che «possiamo chiamare sinteticamente ruralità» un «complesso di sentimenti, di costumi, di modi di vita» i quali «differenziano nettamente il mondo agricolo da quello urbano-industriale»; e G. CAPOGRASSI, in *Agricoltura, diritto, proprietà*, già pubblicato in *Riv. dir. agr.*, 1952, I, e ora in *Opere*, V, Milano, Giuffrè, 1959, p. 269 ss. (v. spec. le pp. 271-273), affermava che «terra individuata comunità sociale, tutto è fuso in unico atto di vita, in sistema di atti vitali, in cui non si sa più quale sia il dato naturale e quale sia l'apporto del lavoro umano».

(6) S. FADDA, *Il ruolo dell'educazione nella trasmissione dei mestieri della ruralità e dei saperi locali*, cit., pp. 234-237: «la comunità, e specialmente la comunità rurale, non rappresenta un residuo del passato, quasi un fossile archeologico che sopravvive nella rappresentazione di una mitologica età dell'oro. Quando si pensa alla comunità spesso ci si riferisce, forse a causa dell'anonimato e dell'individualismo della vita metropolitana, ai piccoli paesi, alla “vita semplice” delle campagne, a forme di vita comunitaria proprie di un passato che si ritiene ormai superato dalla modernità, dal progresso, dalla tecnologia. In realtà, l'elemento che caratterizza la comunità è la condivisione di interessi, di problemi, di valori, ma soprattutto il riconoscersi in questa condivisione [...] tutti i territori che hanno una forte specificità culturale sono esposti al rischio di espropriazione del loro patrimonio culturale. Si tratta della svendita della stessa identità delle popolazioni rurali, considerando le culture e i saperi locali come sopravvivenza di una cultura in estinzione, fino ad arrivare alla devastante visione delle culture locali come puro *escamotage* per attirare turisti [...] il pericolo per le culture locali e i mestieri tradizionali della ruralità è doppio: da un lato esiste il rischio della falsificazione per rispondere all'immaginario dei turisti, confondendo la miseria con la semplicità di vita, il lavoro faticoso con la laboriosità, dall'altro lato c'è il rischio della riduzione della vita quotidiana a museo della civiltà contadina».

(7) *Id.*, *ibidem*: «quando parliamo di “saperi locali” intendiamo riferirci all'insieme di conoscenze, proprie di aree geografiche definite, capaci di produrre valori materiali e simbolici. In questo senso rientrano tra i saperi locali le forme tradizionali della produzione: cioè le attività agricole e pastorali, l'artigianato, le piccole imprese; così come le forme di relazione tra soggetti individuali o collettivi: solidarietà, reti parentali e famigliari, rapporti di vicinato; così come le forme tradizionali della comunicazione e della trasmissione dei valori: produzioni artistiche, modelli espressivi, costumi, “tradizioni”. In questo senso i saperi locali costituiscono da un lato un fon-

tale⁸, di attivo e di trasformativo nell'immenso patrimonio rurale, materiale e immateriale, che la connota⁹.

Sulla scorta di questa premessa, il lavoro tenta di ripercorrere i fattori causali dello spopolamento e individuare, al contempo, le risorse ancora disponibili nei bacini delle comunità rurali in cui sopravvivono pratiche di *small-scale farming*; proporre un concetto di agricoltura che possa dinamizzare le principali forze locali; passare in rassegna sinteticamente la normativa nazionale e regionale per verificarne l'avanzamento in questa materia; suggerire, in definitiva, che l'effettiva promozione di un'agricoltura multifunzionale potrebbe restituire centralità alle aree rurali marginali, rigenerandone il tessuto non solo economico ma anche socio-culturale.

2. *Le aree marginali: fattori di spopolamento e risorse territoriali*

Il boom economico del secondo dopoguerra ha tentato di omogeneizzare un ideale di benessere, astratto dalle caratteristiche delle cd. periferie ma tarato esclusivamente sulle esigenze delle città, nuovi «centri di

damento e dall'altro lato un'espressione dell'identità locale. Le attività della ruralità si collocano nel contesto di quelle conoscenze che sono alla base dei saperi locali. Esse sono il risultato della stratificazione, della sedimentazione, della contaminazione di conoscenze e pratiche che sono state trasmesse di generazione in generazione. Le comunità rurali sono la principale agenzia di questa trasmissione: è nel vivere comunitario che le nuove generazioni apprendono la pratica dei mestieri della ruralità [...] il momento attuale è caratterizzato dalla necessità di profonde innovazioni, indispensabili per un posizionamento nel mercato moderno, e quindi si impongono forme nuove di valorizzazione dei saperi locali, nella prospettiva della realizzazione di forme di eccellenza e di nuove idee di produzione. Per questo è indispensabile [...] individuare attraverso quali forme sia possibile il passaggio dai saperi tradizionali, propri delle attività condotte a livello di piccole imprese artigianali o famigliari, a una valorizzazione del saper fare locale in una rete di relazioni tra piccole imprese capaci di collocarsi sul mercato».

(8) Imprescindibili sul punto sono le riflessioni che rinvencono, circa la peculiare vicenda degli assetti fondiari collettivi, dalle note opere di Paolo Grossi, su cui, anche per ampie citazioni, M. MONTEDURO, *L'agroecologia come paradigma per una rivalutazione degli assetti fondiari collettivi: i fecondi nessi con il magistero giuridico di Paolo Grossi*, in *Archivio Scialoja-Bolla*, 1, 2017, p. 25 ss.

(9) Per efficaci rilievi sul punto, v. D. NILES, R. ROTH, *Conservation of Traditional Agriculture as Living Knowledge Systems, Not Cultural Relics*, in *Journal of Resources and Ecology*, 3, 2016, p. 231. Sul tema si v. altresì A. DENUZZO, *The Constitutional Dimension of Traditional Rural Skills: Protection and Promotion*, in M. MONTEDURO ET AL. (eds.), *Law and Agroecology: A Transdisciplinary Dialogue*, Berlin-Heidelberg, Springer, 2015, p. 471 ss.

gravitazione»¹⁰, archetipi di uno stile di vita che ha spezzato deliberatamente ogni connessione con il periodo precedente.

Nella sua declinazione agricola, tale modello è conosciuto come Rivoluzione Verde, espressione (a dire il vero ingannevole e intrinsecamente contraddittoria, in quanto a medio-lungo termine essa si è tradotta in un processo di «contaminazione delle campagne» che ha «sconvolto condizioni ed equilibri ambientali»¹¹) utilizzata per indicare la conversione a livello globale dei terreni da diversificati ed estensivi a monocolturali ed intensivi. L'introduzione in agricoltura di nuove varietà ibride ad alta resa (e in seguito OGM), l'impiego di fertilizzanti e pesticidi di sintesi prodotti a partire da combustibili fossili, il miglioramento dell'irrigazione alimentata sempre da idrocarburi per implementare il processo di trasformazione hanno elevato il costo dell'innovazione in termini ecologici ma anche sociali ed economici¹². Difatti, nei casi in cui gli agricoltori non hanno avuto a disposizione risorse economiche sufficienti per l'acquisto di tale «pacchetto tecnologico», pensato al di fuori dell'azienda agricola e trasferito secondo la logica *top-down* o, più in generale, in assenza di condizioni ottimali per il processo di intensificazione, il mondo contadino è stato marginalizzato ed incentivato ad abbandonare la terra per urbanizzarsi alla ricerca di un impiego¹³. In buona sostanza, la deruralizzazione può essere considerata l'effetto di uno scollamento tra

(10) R. SALVATORE, E. CHIDO, *Non più e non ancora. Le aree fragili tra conservazione ambientale, cambiamento sociale e sviluppo turistico*, Milano, Franco Angeli, 2017, p. 17.

(11) Così P. BEVILACQUA, *La Terra è finita. Breve storia dell'ambiente*, Roma-Bari, Laterza, 2014 (ed. digit.), cap. II, § 6 ed ivi il par. «La contaminazione delle campagne»; cfr. altresì T. WEIS, *The Accelerating Biophysical Contradictions of Industrial Capitalist Agriculture*, in *Journal of Agrarian Change*, 3, 2010, pp. 315-341.

(12) M. TALLACHINI, F. TERRAGNI, *Le biotecnologie. Aspetti etici, sociali e ambientali*, Milano, Mondadori, 2004, p. 64.

(13) L. COLOMBO, A. ONORATI, *Diritti al cibo! Agricoltura sapiens e governance alimentare*, Milano, Jaca Book, 2009, pp. 128-131. Come gli Autori evidenziano a p. 131, «uno sviluppo centrato sulla crescita pone infatti inevitabilmente l'enfasi sull'aumentato valore della produzione piuttosto che sull'inclusione sociale e sulla compatibilità ecologica dei sistemi produttivi: fare i conti con l'instabilità dei mercati o con il caos climatico richiede però grande flessibilità nella gestione delle risorse, adattamento, autonomia, diversità che il rimanere prigionieri di un pacchetto tecnologico o integrati nell'apparato agroindustriale non permette».

l'obiettivo globalizzato di crescita, che fondava l'idea capitalistica dello sviluppo, e gli strumenti offerti dal territorio rurale¹⁴.

Ad esempio, *montagna, collina interna, fondivalle secondari* materializzano alcuni dei luoghi dello spopolamento: terre dequalificate storicamente da «struttura demografica dispersa in piccoli centri, dominate da suoli poco fertili e acclivi»¹⁵; terre le cui caratteristiche stridevano nell'era del produttivismo; «vittime sacrificali dello sviluppo economico»¹⁶ rispetto al binomio città-campagna, che ha accentuato una perifericità spaziale già radicata nella morfologia di questi territori rurali e li ha relegati all'isolamento. Ma oggi «l'osso»¹⁷, «deserti demografici»¹⁸, «aree interne», «fragili», «remote» o «*inner peripheries*»¹⁹ non indicano soltanto «aree significativamente distanti dai centri di offerta di servizi essenziali (di istruzione, di salute, di mobilità)»²⁰: alla dimensione spaziale si so-

(14) P. BEVILACQUA, *Riformare il Sud*, in *Meridiana*, 31, 1998, pp. 19-44, p. 43, con riferimento alle aree interne del sud sostiene che «la modernizzazione capitalistica si è imposta non come sviluppo, arricchimento e trasformazione di saperi e produzioni consuetudinarie, ma come mera importazione di tutto ciò che appariva estraneo ed esterno alle realtà locali». Ancora, in tal senso, A. BARBANENTE, B. SALVEMINI, *Rileggere e governare il territorio*, in *Meridiana*, 49, 2004, pp. 9-13, p. 10, affermano che «i territori locali sembrano prodotti e “pensati” da processi globali a loro volta promossi da microspazi, spesso anche periferici, che funzionano come agenti della globalizzazione». Sull'interrelazione tra “globale” e “locale” è imprescindibile il riferimento a Z. BAUMAN, *Dentro la globalizzazione*, Bari, Laterza, 1999: «i centri nei quali vengono prodotti i significati e i valori sono oggi extraterritoriali e avulsi da vincoli locali – mentre non lo è la stessa condizione umana che a tali valori e significati deve dar forma e senso» (p. 5).

(15) P. BEVILACQUA, *L'Osso*, cit., p. 7.

(16) Versione italiana dell'articolo di R. PAZZAGLI, *Bone's Territories: Territorial Heritage and Local Autonomy in Italian Inner Areas*, in *Tafter Journal. Esperienze e strumenti per cultura e territorio*, 84, 2015, reperibile al link http://aria.unimol.it/wp-content/uploads/2016/06/Pazzagli_articolo-Tafter-Journal-aree-interne.pdf, consultato in data 15 marzo 2020.

(17) V.M. ROSSI DORIA, *Dieci anni di politica agraria nel Mezzogiorno*, Bari, Laterza, 1958.

(18) G. MACCHI JANICA, *Desertificazione demografica dell'Italia*, cit., p. 10, fornisce una definizione “assiologica”: «territorio che non è più in grado di fare crescere o trattenere la popolazione originaria e contemporaneamente si dimostra incapace di attrarre in modo stabile una nuova popolazione residente».

(19) R. SALVATORE, E. CHIODO, *Non più e non ancora. Le aree fragili*, cit., p. 20.

(20) STRATEGIA NAZIONALE PER LE AREE INTERNE: DEFINIZIONE, OBIETTIVI, STRUMENTI E GOVERNANCE (SNAI), progetto strategico di intervento elaborato dal Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, facente capo al Ministero dello sviluppo economico nell'ambito della Politica di coesione e istituzionalizzato dall'Accordo di Partenariato tra Italia e Ue per il ciclo di programmazione 2014-2020, in conformità all'art. 14 del regolamento Ue 1303/2013. Il testo è reperibile

no sommate le aggravanti connesse alla scarsa qualità delle tecnologie, ad un capitale umano sprovvisto delle competenze necessarie al loro utilizzo, all'inefficienza delle istituzioni deputate alla gestione del sistema di *welfare*²¹.

Ad ogni modo, con un paradosso solo apparente, la stessa condizione di marginalità che ha "spolpato l'osso" di parte del suo capitale umano ha permesso, al contempo, di conservare i *patrimoni materiali e immateriali autoctoni* che, nel loro scheletro plurisecolare, hanno resistito al deterioramento procurato dall'abbandono. Gli agroecosistemi marginali costituiscono forse l'unico residuo spazio dove al momento preesiste e resiste il legame diretto, rarefatto ma vitale, tra la madre terra e le comunità locali che vivono il territorio di appartenenza. Avendo schivato le omologazioni della globalizzazione, essi riflettono ancora oggi d'azione esercitata da generazioni di civiltà contadine sul territorio, che dimostra-

al *link* http://www.programmazioneeconomica.gov.it/wp-content/uploads/2017/02/Accordo-P-Strategia_nazionale_per_le_Aree_interne_definizione_obiettivi_strumenti_e_governance_2014.pdf, consultato in data 5 agosto 2019. La SNAI classifica le aree interne in base al tempo di percorrenza della distanza dai centri di offerta dei servizi: «aree intermedie», «aree periferiche» e «aree-ultra periferiche» distano rispettivamente 20, 40 e 75 minuti (p. 25). Il report evidenzia che «le aree periferiche ed ultra-periferiche hanno fatto registrare tassi negativi di crescita della popolazione già dai primi anni Settanta (soprattutto in alcune Regioni come la Liguria, il Friuli, il Piemonte ed il Molise). Negli stessi anni, si è registrato un costante aumento sul totale della popolazione della quota della popolazione anziana (65 anni e più), che è quasi raddoppiata tra il 1971 e il 2011. Il fenomeno dell'invecchiamento ha interessato sia i Centri che le Aree interne, ma è soprattutto nelle aree periferiche ed ultra-periferiche, ed in particolare del Centro-Nord, che si registrano le percentuali più elevate (in alcuni casi, come in Liguria ed Emilia-Romagna, anche superiori al 30%)» (pp. 28-29).

(21) R. SALVATORE, E. CHIODO, *Non più e non ancora. Le aree fragili*, cit., pp. 18-21. Sullo spopolamento, infine, incide la diminuzione delle nascite, problema esteso all'intero territorio nazionale e riconducibile a fattori sociali di portata generale: R. DERIU, *Spopolamento, saperi, governi locali*, in ID. (a cura di), *Spopolamento, saperi, governo locale. Il caso di Mejlögu*, Milano, Franco Angeli, 2018, p. 20, fa riferimento a crisi in atto, disoccupazione giovanile e precarietà del lavoro, scarsità e costo dei servizi sociali per l'infanzia e via dicendo. I territori spopolati sono aree sostanzialmente arretrate e, come tali, ai sensi dell'art. 174 TFUE, oggetto di «un'attenzione particolare» da parte dell'Unione europea nell'azione «intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale»: l'art. 174 fa precipuo riferimento «alle zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle Regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le Regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le Regioni insulari, transfrontaliere e di montagna».

no l'intreccio millenario tra storia, natura e agricoltura²². L'autenticità dell'esperienza sedimentata dal contatto tra i luoghi e i suoi abitanti ha consentito di elaborare un approccio con la natura che fosse rispettoso dei suoi ritmi e possibilità, facendo dell'agricoltura dell'«osso» la fonte di un coacervo di diversità tuttora esistente. Infatti, la terra sottratta all'imperante consumo di suolo²³ si combina con i pregi naturali di certe aree (salubrità dell'aria, irraggiamento solare, specie arboree e arbustive e animali sopravvissute all'agricoltura e all'allevamento industriali ecc.) e, attraverso la tradizione delle pratiche produttive che restano vive²⁴, fruttifica nelle *specificità virtuose* che compongono, in una dimensione più ampia, la ricchezza inestimabile della «diversità alimentare»²⁵: valore poliedrico, che si dischiude nella «qualità multiforme»²⁶ dell'am-

(22) R.F. GRECO, *Il Programma della FAO sui «Globally Important Agricultural Heritage Systems» (GIAHS) e la sua rilevanza per il diritto dell'ambiente*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, 1, 2017, pp. 123-147, p. 124. P. BEVILACQUA, *Riformare il Sud*, cit., p. 23, nota 4, muove una critica alla letteratura contemporanea e storica che almeno da due secoli pretende di giudicare il mondo partendo dai risultati conseguiti dal «primo Paese arrivato» e afferma: «esemplare a tal proposito è stato il modo in cui è stata valutata l'agricoltura dell'Italia meridionale, dichiarata arretrata perché incapace di realizzare l'associazione cereali/foraggiere nella rotazione agricola, come nelle pratiche nord-europee. Una strada non intrapresa dagli agricoltori del Sud per ragioni climatiche e di *habitat*, ma che li ha portati a realizzare una propria «rivoluzione agricola» fondata su alberi e ortaggi».

(23) M. MUNAFÒ (a cura di), *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Edizione 2019*, Report SNPA 08/19, reperibile al *link* https://www.snpambiente.it/wp-content/uploads/2019/09/Rapporto_consumo_di_suolo_20190917-1.pdf, consultato in data 18 marzo 2020.

(24) L'art. 2, co. 1, della Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, conclusa a Parigi il 17 ottobre 2003, stabilisce che «per «patrimonio culturale immateriale» s'intendono le prassi, le rappresentazioni, le espressioni, le conoscenze, il *know-how* – come pure gli strumenti, gli oggetti, i manufatti e gli spazi culturali associati agli stessi – che le comunità, i gruppi e in alcuni casi gli individui riconoscono in quanto parte del loro patrimonio culturale». Come afferma P.L. PETRILLO, *Sostenibilità ambientale e patrimonio agro-alimentare*, Torino, 24 novembre 2014, reperibile al *link* https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/GPP/seminario_torino_24102014_petrillo.pdf, p. 2, «è cultura anche quella speciale tecnica produttiva che assolve ad una specifica funzione sociale per una specifica comunità».

(25) M. MONTEDURO, *Diritto dell'ambiente e diversità alimentare*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, 1, 2015, pp. 88-131, pp. 122-123, definisce la diversità alimentare come una «*sintesi di molteplici diversità*»: si tratta di un valore-sistema in cui convergono e si compongono unitariamente numerosi valori giuridici di primario rango costituzionale (ambiente/biodiversità, autonomia e differenziazione territoriale, paesaggio, patrimonio culturale, artigianato, salute, libertà personale, scelte educative della famiglia).

(26) Sulla nozione di «qualità», R.F. GRECO, *I marchi territoriali pubblici di qualità dei prodotti agroalimentari: profili critici e prospettive evolutive*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, 3, 2018, pp. 31-81,

biente rurale, dei prodotti agro-alimentari e artigianali locali, del paesaggio, del tempo scandito dai ritmi circolari dell'agricoltura²⁷. Ancora, l'attività agricola delle zone interessate rappresenta «un importante regolatore e un sistema di equilibrio per il territorio, e ciò ancora di più per un territorio con un'orografia complessa e articolata come quella italiana»²⁸. Infine, resta vivo, tra le comunità, il ricordo di un'agricoltura familiare e contadina che è stata il fulcro del sostentamento economico delle popolazioni ivi insediate. Difatti, «l'economia è sempre il frutto di uno scambio, di una cooperazione tra lo sforzo dell'uomo e le proprietà creative e autorigenerative della natura»²⁹ e la coevoluzione sincronica di comunità rurali e terre fragili ha prodotto un'economia fertile³⁰ sino alla sua rottura post-bellica.

Oggi, naturalmente, sarebbe anacronistico pensare di ripristinare con semplicismo il profilo economico di un tempo: una riduzione alla mera agricoltura di sussistenza vanificherebbe il progetto di rinforzare il tessuto di una comunità, nel suo intento di oltrepassare le barriere dell'isolamento in cui si trova relegata. Al contrario, il potenziale insito negli agro-ecosistemi marginali deve essere ulteriormente sviluppato per strutturare

p. 35 ritiene che «non dovrebbe essere considerata semplicemente rappresentativa del livello delle caratteristiche nutrizionali, sensoriali, organolettiche e igienico-sanitarie dei prodotti, bensì orientata in un'ottica di sistema [...] deve preferirsi la tesi che consente di ricomprendere, sul piano giuridico, anche la dimensione ambientale, culturale, sociale ed economica cui la qualità è associata [...] emerge la stretta relazione tra la qualità, nell'accezione multidimensionale accennata, e il territorio, da intendersi come concetto di sintesi delle relazioni spazialmente localizzate tra sistemi ecologici, sociali, culturali ed economici. Così il territorio tipizza lo spazio mediante il suo nucleo di diversità composto da risorse, significati, simboli e valori. Esso oppone differenziazione alle forze generalizzanti e banalizzanti tipiche della globalizzazione».

(27) La stagionalità e la ciclicità riconducibili all'agricoltura restituiscono il giusto tempo dello stare a tavola e la giusta stagione del cibo: il gusto dello stare insieme e del sapore dei cibi che vanno al di là dell'anonimato (del cibo e delle persone) della vita frenetica di tutti i giorni non appaga semplicemente lo spirito ma consente anche di evitare le dannose abitudini che hanno portato all'aumento di problemi legati all'alimentazione, come diabete, obesità, malattie cardiovascolari.

(28) G. MACCHI JANICA, *Desertificazione demografica dell'Italia*, cit., p. 12, secondo cui «l'abbandono e la conseguente incuria di queste aree rurali determinerà nel tempo non solo la fine di alcuni paesaggi storici, ma anche una difficile sfida per la società italiana nel suo complesso».

(29) M. ARMIERO, *La ricchezza della montagna. Il bosco dalla sussistenza al superfluo*, in *Meridiana*, 44, 2002, pp. 65-96, p. 79.

(30) *Ivi*, p. 79 ss.

una nuova economia dell'“osso” fondata sull'idea del “flusso territoriale”. Difatti, lo spazio agroforestale genera, oltre ai classici servizi di approvvigionamento, un ampio spettro di benefici fuori dal mercato che supera i confini del singolo appezzamento: qualità estetica dei paesaggi agricoli (paesaggio), ricreazione, cultura e identità, conservazione della biodiversità, conservazione del suolo, sequestro del carbonio e mitigazione dei cambiamenti climatici³¹. Tutto questo patrimonio di terra e saperi è «capitale territoriale non utilizzato»³², paralizzato, in *standby*, ma che potrebbe essere smosso grazie all'intervento dinamizzante dell'agricoltura.

Tuttavia, affinché la mobilitazione dei fattori di produzione non costituisca una velleità inutile o peggiorativa è fondamentale che il territorio riceva una domanda in grado di remunerarne lo sforzo. Ebbene, la «diversità»³³ non equivale soltanto ad un'espressione simbolica della marginalità ma rappresenta, ancor prima, una risposta economica alla necessità di un mercato nuovo: ciascuna area interna è in grado di offrire quelle «produzioni specifiche, identitarie, di qualità»³⁴ che rispondono a modelli e pratiche di consumo sempre più orientati verso il riconoscimento del valore ecologico, culturale, paesaggistico e produttivo della “campagna sostenibile”³⁵; la produzione agricola in senso stret-

(31) F. BLASI, D. MARINO, L. PALLOTTA, *I servizi agro-ecosistemici: pagamenti per i servizi ecosistemici alla luce delle proposte per la nuova Pac*, in *Agriregionieuropa*, a. 8, 30, 2012, pp. 76-79, p. 77.

(32) STRATEGIA NAZIONALE PER LE AREE INTERNE: DEFINIZIONE, OBIETTIVI, STRUMENTI, E GOVERNANCE, cit., p. 15.

(33) F. BARCA, *Un progetto per le “aree interne” dell'Italia*, in B. MELONI (a cura di), *Aree interne e progetti d'area*, Torino, Rosenberg & Sellier, 2015, pp. 29-30, afferma: «cosa ha di particolare il nostro paese, che cosa lo tiene unito? Il paradosso è che l'elemento davvero accomunante nel paese è la sua diversità interna [...] è una diversità che nasce naturale: registri climi enormemente differenti a distanza di pochi chilometri, si riscontra un'umidità palesemente diversa. E questo ha consentito a semi assai diversi di crescere gli uni vicini agli altri, a popolazioni disperate di arrivare e di restare con piacere. I semi e i popoli che sono arrivati hanno portato le tradizioni e si sono trasformati. E hanno prodotto nuova diversità: il cibo, la cucina, che rappresentano il segno di una contaminazione, in cui ognuno ha rinunciato a un pezzo della propria identità. Ogni seme si è mescolato con semi con cui non si sarebbe mescolato se fosse rimasto in Medio Oriente o in America Latina o in Asia. E così le persone. Questa è la cosa straordinaria. Non è quindi una tradizione stratificata e ferma, ma una tradizione in trasformazione».

(34) B. MELONI, *Aree interne, multifunzionalità e rapporto con la città*, in *Agriregionieuropa*, a. 12, 45, 2016, pp. 61-65, p. 61.

(35) F. BARCA, *Forum Aree interne: nuove strategie per la programmazione 2014-2020 della politica di coesione territoriale*, Rieti, 11-12 marzo 2013, reperibile al link <http://www.irpais.it/wp>

to, poi, costituisce soltanto il primo anello di una catena di attività economiche (dalla vendita diretta all'agriturismo) che sfruttano la sinergia tra il servizio di approvvigionamento base e gli altri servizi agro-ecosistemici.

Da questa ricostruzione emerge, così, un dato di sintesi: garantendo la tutela dell'ambiente rurale o cura del territorio, l'agricoltura potrebbe assumere nuovamente il ruolo di strumento per la dinamizzazione economica delle aree spopolate consentendo di ampliare il perimetro delle loro opportunità di sviluppo.

3. Dall'agricoltura sostenibile all'agricoltura multifunzionale per un nuovo modello di sviluppo

L'agricoltura di tipo monocolturale e intensivo che ha "disintegrato" le comunità rurali corrisponde chiaramente ad un modello non sostenibile di sviluppo. La Rivoluzione Verde, infatti, ha annullato ciascuno dei pilastri alla base della rappresentazione classica, votata alla multidimensionalità, del «principio dello sviluppo sostenibile»: l'interesse ambientale alla conservazione ed autorigenerazione delle risorse naturali e della loro qualità è stato lesa attraverso il depauperamento dell'agrobiodiversità, il sovrasfruttamento, la riduzione della fertilità, il degrado e l'erosione dei terreni agricoli, la contaminazione delle acque e dei suoli; l'interesse economico a reddito ed occupazione durevoli, nonché alla promozione dell'eco-efficienza, è stato paralizzato dalla deruralizzazione; l'interesse sociale ad un livello di benessere accessibile per tutti i

content/uploads/2017/01/2012_Conclusioni_Ministro.pdf, consultato in data 19 marzo 2020, p. 2: «anche se non viviamo in una fase di prosperità, siamo nella situazione descritta da Lancaster: forte domanda di specificità, esasperata diversificazione delle nostre preferenze. Quando consumiamo, vogliamo anche capire dove è stato prodotto ciò che consumiamo, qual è il simbolismo associato al prodotto, se è stato sfruttato lavoro minorile nel produrlo, se il prodotto ha viaggiato per moltissimi chilometri consumando, dunque, energie e risorse». B. MELONI, *Sviluppo rurale e progetto sostenibile*, in B. MELONI, D. FARINELLA (a cura di), Torino, Rosenberg & Selier, 2013, p. 29, mette in evidenza che «le nuove pratiche di consumo, maggiormente attente alla sostenibilità ambientale» sono tra i «fattori di mutamento che riguardano la "base" del mondo rurale e le sue pratiche all'interno delle agricolture europee». Per qualcuno, la domanda di specificità non deriva da un cambiamento dei modelli di consumo bensì dalla manifestazione di un bisogno che non ha mai abbandonato la società: così P. MACCHIA, *Neo-ruralità e sviluppo turistico: la rivalorizzazione territoriale in un'area interna della Toscana, la Valdera*, in G. MACCHI JANICA (a cura di), *Territori spezzati. Spopolamento e abbandono nelle aree interne dell'Italia contemporanea*, Roma, CISGE, 2019, p. 180.

membri della comunità vivente e futura è stato ostacolato dalle condizioni di marginalità spaziale e immateriale³⁶. La sintesi che risulta dall'insezione tra le tre dimensioni non è stata certamente nel segno dello "sviluppo"; al contrario, la loro convergenza equivale alla stasi dei territori più fragili.

Per contrapposizione al modello economico intensivo/industriale e ai suoi impatti negativi, l'idea di un modo di fare agricoltura che sia "sostenibile" assurge ad auspicabile volano dello sviluppo rurale. Ma in che cosa realmente consiste la cd. "agricoltura sostenibile"? Con tale espressione è individuata talvolta una tecnica produttiva, talaltra un insieme di pratiche agricole sotto l'egida di un metodo comune, altre volte ancora una filosofia. Lungo i differenti gradi di intensità del variegato spettro concettuale dell'agricoltura sostenibile si collocano figure eterogenee: «agricoltura biologica»³⁷, «agricoltura conservativa»³⁸, «agricoltu-

(36) V. UN, *The Millennium Development Goals Report 2015*, ovvero l'Agenda Globale 2030 e i relativi 17 obiettivi di sviluppo sostenibile approvati dall'ONU, consultabile al [link](https://unric.org/it/agenda-2030/) <https://unric.org/it/agenda-2030/>.

(37) L'agricoltura biologica è disciplinata dal regolamento 834/2007/CE «relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CEE) 2092/91». L'art. 3 prescrive che la produzione biologica: «i) rispetti i sistemi e i cicli naturali e mantenga e migliori la salute dei suoli, delle acque, delle piante e degli animali e l'equilibrio tra di essi; ii) contribuisca a un alto livello di diversità biologica; iii) assicuri un impiego responsabile dell'energia e delle risorse naturali come l'acqua, il suolo, la materia organica e l'aria; iv) rispetti criteri rigorosi in materia di benessere degli animali e soddisfi, in particolare, le specifiche esigenze comportamentali degli animali secondo la specie», al contempo ottenendo «prodotti di alta qualità» e «un'ampia varietà di alimenti e altri prodotti agricoli».

(38) FAO, *Lavorazione minima del terreno per un'agricoltura sostenibile*, Roma, 2008, reperibile al [link](http://www.fao.org/newsroom/it/news/2008/1000900/index.html) <http://www.fao.org/newsroom/it/news/2008/1000900/index.html>, consultato in data 20 marzo 2020, definisce l'agricoltura di conservazione come «una serie di pratiche agronomiche che permettono una migliore gestione del suolo, limitando gli effetti negativi sulla sua composizione, sulla struttura, sul contenuto di sostanza organica e sull'entità del processo di erosione e conseguente degradazione. Si interferisce molto poco con il suolo dove si semina direttamente, sul terreno non lavorato o lavorato al minimo»; FAO, *Agricoltura. Progressi sostenibili in agricoltura*, reperibile al [link](http://www.fao.org/3/i07651/i07651i08.pdf) <http://www.fao.org/3/i07651/i07651i08.pdf>, consultato in data 20 marzo 2020: «l'agricoltura conservativa usa tecniche progressive che comprendono un'aratura minima o assente, la semina diretta, la rotazione delle colture intensive e la copertura del terreno per proteggere la superficie dal sole, vento e pioggia. L'aumento di sostanze organiche nel suolo induce una maggiore resistenza alla siccità e migliora l'azione dei fertilizzanti minerali». Tuttavia, come si afferma in L. BRIAMONTE, R. PERGAMO (a cura di), *I metodi di produzione sostenibile nel sistema agro-alimentare*, Roma, INEA, 2010, p. 18, «qualora le rotazioni e/o varietà colturali e la copertura del suolo non vengano adeguate a livelli ottimali, può essere necessario ricorrere a una maggiore quantità di sostanze chimiche per controllare le erbe infestanti e i parassiti».

ra integrata»³⁹, «agroforestazione» o «agroselvicultura»⁴⁰, «permacultura»⁴¹, «agricoltura di precisione»⁴², solo per fornire alcuni esempi. A volte tali

(39) L'agricoltura integrata rappresenta un metodo produttivo di compromesso tra l'agricoltura convenzionale e l'agricoltura biologica. La direttiva 2009/128/CE, all'art. 3, definisce la «difesa integrata» come «attenta considerazione di tutti i metodi di protezione fitosanitaria disponibili e conseguente integrazione di misure appropriate intese a scoraggiare lo sviluppo di popolazioni di organismi nocivi e che mantengono l'uso dei prodotti fitosanitari e altre forme d'intervento a livelli che siano giustificati in termini economici ed ecologici e che riducono o minimizzano i rischi per la salute umana e per l'ambiente. L'obiettivo prioritario della «difesa integrata» è la produzione di colture sane con metodi che perturbino il meno possibile gli ecosistemi agricoli e che promuovano i meccanismi naturali di controllo fitosanitario». All'art. 14, co. 1, è stabilito che «la difesa fitosanitaria a basso apporto di pesticidi include sia la difesa integrata sia l'agricoltura biologica». G. BUIA, *Agricoltura multifunzionale e produzione integrata: profili giuridici*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, 1, 2019, p. 58, ritiene che con la produzione integrata «oltre che rispettato e valorizzato, l'ecosistema è suscettibile [...] di essere integrato dall'attività umana con le migliori tecniche scientifiche e tecnologiche disponibili, in grado di sopperire alla scarsa produttività e redditività che, molto spesso, affliggono altri modelli (la produzione biologica, ad esempio)».

(40) Si veda M. FAJARDO CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE, *From conventional agriculture to multifunctional agriculture: Agroforestry as a driver of paradigm shift*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, 3, 2017, pp. 39-71, pp. 41-42: «secondo una definizione generale fissata dal *World Agroforestry Center* (ICRAF), agroforestazione è «un nome collettivo per indicare tutti i sistemi e le tecniche di utilizzazione del suolo con i quali gli alberi sono volontariamente coltivati sullo stesso terreno di gestione di colture e/o animali [...] per poter essere qualificato come agroforestale, dati sistemi o tecniche di utilizzazione del suolo devono consentire forti interazioni economiche ed ecologiche tra le componenti legnose e quelle non legnose». Questa definizione è completata da King e Chandler: «l'agroforestazione è un sistema di gestione sostenibile che incrementa la sua rendita complessiva combinando la produzione culturale (inclusi gli alberi) e le foreste e/o gli animali» (la traduzione è di chi scrive).

(41) FAO, *Scaling up agroecology to achieve the sustainable developments goals. Proceedings of the second FAO international symposium*, Roma, 3-5 aprile 2018, reperibile al link <http://www.fao.org/3/ca3666en/ca3666en.pdf>, consultato in data 20 marzo 2020, la permacultura è definita come «un approccio olistico all'agricoltura che soddisfa i bisogni umani – elevata qualità di cibo, fibre, combustibile, medicinali e materiali da costruzione – migliorando gli ecosistemi e le comunità dai quali essi derivano; costituisce un complesso di etica e principi, nonché uno strumento per integrare processi sociali ed ecologici con modalità radicate nel contesto locale» (la traduzione è di chi scrive).

(42) Il d.m. 22 dicembre 2017 ha approvato le «Linee guida per lo sviluppo dell'Agricoltura di Precisione in Italia», ove l'agricoltura di precisione è intesa come «il risultato di un processo di sistema integrato, avente l'obiettivo di ricondurre certi parametri di ingresso relativi ad una certa coltivazione verso determinati valori in uscita (tipicamente valori di resa produttiva e di qualità), secondo uno schema di attuazione interno, che tende essenzialmente a fornire in uscita i parametri ottimali per quella coltivazione che di fatto «comunica» determinate esigenze di acqua, luce e così via al sistema stesso. La tecnologia fornisce, quindi, la completa soluzione alle necessità di innovazione di un intero settore primario quale quello dell'agricoltura». Si tratta, cioè, di integrare in agricoltura una tecnologia che funga da ausilio nel lavoro di individuazione delle tecniche e delle sostanze più compatibili con le caratteristiche dei singoli terreni e le condizioni meteorologiche, per ottimizzare la produzione e ridurre gli impatti sull'ambiente.

espressioni sono usate (erroneamente) come se fossero intercambiabili, altre volte come complementari o alternative e in questo groviglio concettuale la ricerca di un nucleo condiviso, dal quale ricavare una definizione onnicomprensiva, si complica ulteriormente; accade, poi, che il riferimento alla sostenibilità sia spesso circoscritto alla gestione delle risorse naturali ovvero alla cura dei soli aspetti ecologici, tralasciando, invece i complementari fattori economici e sociali. Certamente i tentativi definitori non mancano; tuttavia, lungi dall'individuare quelle proprietà essenziali atte a caratterizzare e circoscrivere il concetto, essi si limitano a fornire un elenco di obiettivi o di possibili attività che, in questa guida, scontano l'incompletezza delle varie "casistiche"⁴³.

A causa di tale plurivocità, al riferimento all'agricoltura sostenibile sembra da preferirsi quello a una «agricoltura multifunzionale»: concetto che meglio incorpora il principio dello sviluppo sostenibile, distribuendolo con omogeneità lungo ciascuna delle sue dimensioni.

La multifunzionalità rappresenta, per opposizione, il termine di paragone più efficace per l'agricoltura convenzionale la quale – per effetto

(43) Sulla pagina *web* dell'AGRICULTURAL SUSTAINABILITY INSTITUTE della UNIVERSITY OF CALIFORNIA di Davis, al *link* <https://asi.ucdavis.edu/programs/ucsarep/about/what-is-sustainable-agriculture>, consultato in data 21 marzo 2020, è rinvenibile una definizione secondo la quale il fine dell'agricoltura sostenibile sarebbe quello di «soddisfare il fabbisogno attuale di alimenti e tessuti senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare a loro volta il proprio fabbisogno. I professionisti dell'agricoltura sostenibile cercano di incorporare nel loro lavoro tre obiettivi fondamentali: un ambiente sano, redditività economica, equità sociale ed economica. Ogni soggetto coinvolto nel sistema alimentare può svolgere un ruolo nel garantire un sistema agricolo sostenibile [...] I coltivatori possono utilizzare metodi atti a favorire la salute del suolo, minimizzare l'uso di acqua, abbassare i livelli di inquinamento nell'azienda agricola. I consumatori e i rivenditori attenti alla sostenibilità possono andare alla ricerca di alimenti "fondati su valori", ovvero prodotti per il tramite di metodi che promuovono il benessere degli agricoltori, sono rispettosi dell'ambiente, o rafforzano l'economia locale. E i ricercatori, attraverso il loro lavoro, superano le barriere dell'interdisciplinarietà combinando biologia, economia, chimica, sviluppo della comunità ecc. Tuttavia, l'agricoltura sostenibile è più di un insieme di pratiche. È anche un processo di negoziazione: è un tira e molla tra gli interessi di un singolo agricoltore o delle persone all'interno di una comunità mentre lavorano per risolvere problemi complessi sui metodi di coltivazione» (la traduzione è di chi scrive). Nella sezione *Sustainable Food and Agriculture* del sito FAO, al *link* <http://www.fao.org/sustainability/background/en/>, consultato in data 21 marzo 2020, la FAO ha individuato cinque obiettivi dell'agricoltura sostenibile: incremento di produttività, occupazione e valore aggiunto nei sistemi alimentari; protezione e miglioramento delle risorse naturali; potenziamento delle economie e promozione di una crescita economica inclusiva; maggiore resilienza di popolazioni, comunità ed ecosistemi; meccanismi di governance responsabili ed efficaci, in grado di adattarsi alle nuove sfide.

della Rivoluzione Verde – è stata per lungo tempo dominata dal paradigma monofunzionale, ossia orientata all'incremento produttivo in via esclusiva e specializzata. Avendo un'origine non risalente ed essendo, di conseguenza, in fase di formazione, il concetto di multifunzionalità è ancora fluido⁴⁴, sebbene ormai radicato in documenti ufficiali, posizioni negoziali e programmi politici di numerosi Paesi del mondo⁴⁵. La definizione di agricoltura multifunzionale più accreditata dai *policy makers* è quella dell'OCSE, con la quale s'intende l'attività umana che, oltre alla sua funzione primaria di produrre cibo e fibre, può anche – simultaneamente – disegnare il paesaggio, proteggere l'ambiente e il territorio e conservare la biodiversità, gestire in maniera sostenibile le risorse, contribuire alla sopravvivenza socio-economica delle aree rurali, garantire la sicurezza alimentare⁴⁶. Dal punto di vista dell'oggetto della multifunzionalità agricola, è diffusa l'idea che alla produzione di «beni alimen-

(44) G. BUIA, *Agricoltura multifunzionale*, cit., p. 48. M. FAJARDO CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE, *From conventional agriculture*, cit., p. 42, fa notare che «la letteratura socio-economica ha fornito molteplici definizioni di agricoltura multifunzionale, tuttavia un concetto unico e generale non è stato ancora sviluppato. Ciò è dovuto principalmente alle varie espressioni esistenti della multifunzionalità e alla mancanza di indici, nonché alla difficoltà di misurazione delle diverse funzioni dell'agricoltura. Queste, infatti, potrebbero essere considerate diversamente a seconda del contesto sociale, culturale, ambientale ed economico, nonché delle coordinate spaziali e temporali. Concetti e strategie dell'agricoltura multifunzionale possono essere incredibilmente vari nel mondo» (la traduzione è di chi scrive).

(45) B. MELONI, P. PULINA, *Sistemi rurali multifunzionali, reti d'impresa e sviluppo locale*, in B. MELONI, P. PULINA (a cura di), *Turismo sostenibile e sistemi rurali locali: Multifunzionalità, reti d'impresa e percorsi*, Torino, Rosenberg & Sellier, 2020, p. 8.

(46) La multifunzionalità dell'agricoltura è stata così definita in occasione della riunione del Comitato OCSE per l'agricoltura a livello ministeriale tenutasi il 5-6 marzo 1998 (OECD, *Agricultural Policy Reform: Stocktaking of Achievements - A discussion paper for the meeting of the OECD Committee for Agriculture at Ministerial Level prepared under the responsibility of the Secretary General*, [AGR/CA/MIN(98)1], Paris, 1998), come si legge in OECD, *Multifunctionality: towards an analytical framework*, Paris, 2001, p. 9: «The introduction of the concept of multifunctionality by Agriculture Ministers at their meeting of 5-6 March 1998 added a further perspective to this discussion. Their Ministerial Communiqué (OECD, 1998a) recognises that beyond its primary function of supplying food and fibre, agriculture activity can also shape the landscape, provide environmental benefits such as land conservation, the sustainable management of renewable natural resources and the preservation of biodiversity, and contribute to the socio-economic viability of many rural areas». V. altresì il link https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/multifunctionality_9789264192171-en, consultato in data 25 agosto 2019 e cfr., di recente, M. ALABRESE, *Agricultural Law from a Global Perspective: An Introduction*, e A. SABA, *Results-Based Agri-Environmental Schemes for Delivering Ecosystem Services in the EU: Established Issues and Emerging Trends*, entrambi in M. ALABRESE ET AL. (eds.), *Agricultural Law :*

tari base tipo *commodity*»⁴⁷, si affianchi quella di «beni *non commodity* (con la vigna e l'oliveto si fa anche rigenerazione idraulica e paesaggio) e ancora servizi anch'essi non considerati *commodity* come sicurezza alimentare, qualità degli alimenti, biodiversità, energie rinnovabili, controllo dell'inquinamento, benessere animale, paesaggio, tradizioni ed eredità culturali, inclusione sociale, servizi alla popolazione – educazione/formazione, svago»⁴⁸. La multifunzionalità, prima di assurgere a un'idea⁴⁹, è una caratteristica intrinseca dell'agricoltura⁵⁰, che congiunge la “diversificazione” delle attività agricole alla loro “multisetorialità”. «La “scoperta” del carattere multifunzionale dell'agricoltura è strettamente correlata con l'idea territoriale di sviluppo rurale»⁵¹. Infatti, poiché i servizi menzionati non possono essere prodotti in un contesto intensivo e specializzato ma individuano proprio quelle esternalità positive che

Current Issues from a Global Perspective, Cham, Springer International Publishing, 2017, rispettivamente alle pp. 7-8 e 87-88.

(47) B. MELONI, *Aree interne, multifunzionalità e rapporti con la città*, cit., p. 62.

(48) *Ibidem*.

(49) C. POTTER, *Multifunctionality as an agriculture and rural policy concept*, in F. BROUWER (ed.), *Sustaining Agriculture and the Rural Environment: Governance, Policy and Multifunctionality*, Cheltenham, Edward Elgar, 2004, p. 30.

(50) FAO, *The Multifunctional Character of Agriculture and Land*, Maastricht, 12-17 settembre 1999, al link http://www.fao.org/3/x2775e/X2775E02.htm#P41_7891, consultato in data 22 marzo 2020: «*agriculture is intrinsically multifunctional in character. Furthermore, all agricultural activity and related land use leads directly to other non-agricultural functions ranging over social, environmental, economic and cultural goods and services, which can result in significant benefits or costs. However, there is abundant evidence that, beyond food security, the multifunctional character of agriculture makes significant contributions to achieving rural development, energy and environmental sustainability at local, national, regional and global levels. An improved and more systematic understanding of this “multifunctional character” can lead directly to even greater benefits. The significance of this multifunctional character constitutes a major issue for contemporary policy-makers and practitioners alike. This document is an attempt to assess the energy function of agriculture.*

(51) B. MELONI, *Sviluppo rurale e progetto sostenibile*, cit., p. 29. C. POTTER, *Multifunctionality as an agriculture and rural policy concept*, cit., p. 30, si sofferma sull'opportunità di definire la multifunzionalità in termini meno strettamente agricoli e più territoriali: «*intesa come un attributo dello spazio rurale, questa interpretazione del concetto indica la possibilità di creare una campagna post-produttiva e multifunzionale, in grado di svolgere sia funzioni di produzione che di consumo*» (la traduzione è di chi scrive).

contraddistinguono gli agroecosistemi marginali⁵², l'impresa agricola locale è dotata di un *vantaggio competitivo naturale* che evidenzia l'importanza della sua *localizzazione*, la sua *insostituibilità*. A sommosso giudizio di chi scrive, affinché il potenziale dell'agricoltura multifunzionale sia pienamente espresso e sviluppato presso i territori spopolati, sarebbe necessario sbloccare il processo di «ri-territorializzazione»⁵³ attraverso un'azione fondata sui seguenti assi di intervento, che chiamano in causa anche gli strumenti del diritto pubblico.

1. *L'effettiva*⁵⁴ *valorizzazione delle figure che custodiscono il “seme” delle risorse locali* nella connotazione agro-forestale specifica dei luoghi,

(52) Sul punto v. il par. precedente.

(53) F. FATICHENTI, *La riterritorializzazione della montagna dell'Umbria sud-orientale*, in G. MACCHI JANICA, A. PALUMBO (a cura di), *Territori spezzati*, cit., p. 115, afferma che con il termine “riterritorializzazione” si identifica «la riproduzione/ricostruzione materiale e immateriale di un territorio». L. SPAGNOLI, L. MUNDULA, *Territori periurbani: nuovi modelli agricoli di sviluppo*, in *Territori spezzati*, cit., p. 69, considerano l'agricoltura «al centro dei cicli storici di territorializzazione, deterritorializzazione e riterritorializzazione». Se, dunque, assumiamo come fase attuale di tale dinamica quella di de-territorializzazione – altrimenti identificata da Becattini con il momento della “aspazialità del fordismo” – che ha comportato la riduzione del territorio a spazio economico [...] l'agricoltura, se svolta con criteri innovativi e incentrata sulla pluriattività e multifunzionalità, può rappresentare una possibile soluzione al recupero delle aree ai margini degli spazi urbani e metropolitani, in quanto per le aziende che adottano questo particolare modello agricolo diviene prioritario svolgere funzioni paesaggistiche e di mantenimento della biodiversità».

(54) Non si può non notare che interventi normativi recenti, quali la l. 194/2015 recante «Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare», appaiono vocati più a obiettivi (senz'altro meritori) di riconoscimento giuridico di *status* sul piano formale che alla garanzia di effettività sul piano sostanziale/economico: basti considerare la relativa esiguità del «Fondo per la tutela della biodiversità di interesse agricolo e alimentare» di cui all'art. 10 della stessa l. 194/2015 (le cui modalità di funzionamento sono disciplinate dal d.m. 9 febbraio 2017), pari ad appena 500.000 euro annui. Come è noto, la l. 194/2015 (all'art. 2, co. 3) riconosce le figure degli «agricoltori custodi» (ossia «gli agricoltori che si impegnano nella conservazione, nell'ambito dell'azienda agricola ovvero *in situ*, delle risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario locali soggette a rischio di estinzione o di erosione genetica, secondo le modalità definite dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano») e degli «allevatori custodi». Inoltre (all'art. 13), riconosce le «comunità del cibo e della biodiversità di interesse agricolo e alimentare», definendole significativamente come «ambiti locali derivanti da accordi tra agricoltori locali, agricoltori e allevatori custodi, gruppi di acquisto solidale, istituti scolastici e universitari, centri di ricerca, associazioni per la tutela della qualità della biodiversità di interesse agricolo e alimentare, mense scolastiche, ospedali, esercizi di ristorazione, esercizi commerciali, piccole e medie imprese artigiane di trasformazione agraria e alimentare, nonché enti pubblici», aventi come scopi «a) lo studio, il recupero e la trasmissione di conoscenze sulle risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario locali; b) la realizzazione di forme di filiera corta, di vendita diretta, di scambio e di acquisto di prodotti agricoli e alimentari nell'ambito di

giacché alle differenze morfologiche dei territori marginali corrisponde l'eterogeneità delle forme di presidio antropico che involgono contadini, selvicoltori, pastori. Mantenere in vita le vocazioni delle aree rurali nel solco della tradizione può risultare, al principio, meno conveniente dal punto di vista economico: il recupero dei terreni abbandonati e la forte intensità di manodopera necessaria per benefici che si manifestano più evidentemente nel lungo periodo hanno dei costi, che rendono tale azione apparentemente poco conveniente nel breve termine. Pertanto, è fondamentale che l'erogazione di servizi agro-ecosistemici, per divenire strutturalmente sostenibile, non sia solamente compensata nei costi ma remunerata adeguatamente, anche con un *surplus* in termini di ricavi, chi ne garantisce la disponibilità⁵⁵.

2. Lo sviluppo dei meccanismi della diversificazione o della multisettorialità di "prossimità". Le attività di trasformazione, vendita diretta (filiera corta) e agri-turismo (visite guidate, degustazioni, preparazione dei cibi) possono essere introiettate nella medesima azienda multifunzionale o distribuite tra le imprese che tessono la rete del "distretto" agro-alimentare, connotate dalla comunanza del settore (agricolo) e dalla vicinanza ubicativa⁵⁶. Anche alla luce della recente prospettiva delineata dalla Commissione europea nella sua Comunicazione del 20 maggio 2020 [(COM(2020) 381 final] «*A Farm to Fork Strategy for a fair, healthy*

circuiti locali; c) lo studio e la diffusione di pratiche proprie dell'agricoltura biologica e di altri sistemi culturali a basso impatto ambientale e volti al risparmio idrico, alla minore emissione di anidride carbonica, alla maggiore fertilità dei suoli e al minore utilizzo di imballaggi per la distribuzione e per la vendita dei prodotti; d) lo studio, il recupero e la trasmissione dei saperi tradizionali relativi alle colture agrarie, alla naturale selezione delle sementi per fare fronte ai mutamenti climatici e alla corretta alimentazione; e) la realizzazione di orti didattici, sociali, urbani e collettivi, quali strumenti di valorizzazione delle varietà locali, educazione all'ambiente e alle pratiche agricole, aggregazione sociale, riqualificazione delle aree dismesse o degradate e dei terreni agricoli inutilizzati.

(55) Sia consentito il rinvio, per una sintesi in prospettiva, a A. DE NUCCIO, *La valorizzazione dei servizi agroecosistemici per un nuovo modello di sviluppo nell'ambiente rurale*, in G. ROSSI, M. MONTEDURO (a cura di), *L'ambiente per lo sviluppo. Profili giuridici ed economici*, Giappichelli, Torino, 2020, pp. 137-140.

(56) Infatti, come evidenziano V. PACETTI, E. COIS, *Reti di imprese e percorsi agrituristici*, in B. MELONI, P. PULINA (a cura di), *Turismo sostenibile*, cit., p. 140, il tema della distrettualità emerge in modo molto forte nelle aree rurali, in particolare quelle marginali, «caratterizzate da frammentazione aziendale (presenza di un numero elevato di imprese di dimensione piccola e piccolissima) e da policentricità (assenza di un unico "motore" economico nel territorio)».

*and environmentally-friendly food system*⁵⁷, risulta interessante l'idea di valorizzare il distretto del *food system* sino ad abbracciare la dimensione rurale secondo la logica del «paniere di beni e servizi»: «il valore di un bene dipende dalla “qualità” di tutti gli altri beni del paniere, e dalla “qualità” stessa del territorio, dunque da un insieme di risorse territoriali che hanno un'origine collettiva e rappresentano beni comuni da mantenere e riprodurre collettivamente»⁵⁸. L'esperienza normativa più recente – e paradigmatica – è quella dei «distretti del cibo» come forma giuridica di riconoscimento e finanziamento dei distretti rurali e agroalimentari di qualità, prevista dall'art. 1, co. 499, della l. 205/2017 e dall'attuativi d.m. 22 luglio 2019⁵⁹. Prodromica è una concezione integrata del ter-

(57) Al *link* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0381&from=EN>, consultato in data 22 maggio 2020. Nella Comunicazione, tra l'altro, si legge (§1) che «anche se le società diventano più urbanizzate, le persone vogliono sentirsi più “vicine” agli alimenti che consumano, vogliono che siano freschi e meno lavorati e che provengano da fonti sostenibili [...] le richieste di filiere più corte si sono intensificate durante l'attuale pandemia»; si enuncia (§ 2.3) «l'obiettivo di rafforzare la resilienza dei sistemi alimentari regionali e locali» e lo «scopo di creare filiere più corte»; si aggiunge (§ 3.1), che «tutti gli agricoltori e tutte le zone rurali devono disporre di una connessione Internet veloce e affidabile. Quest'aspetto è un fattore chiave per l'occupazione, le attività economiche e gli investimenti nelle zone rurali, nonché per il miglioramento della qualità della vita in ambiti quali l'assistenza sanitaria, l'intrattenimento e l'e-government [...] ciò porterà a una riduzione dei costi per gli agricoltori, a un miglioramento della gestione del suolo e della qualità dell'acqua, a una riduzione dell'uso dei fertilizzanti e dei pesticidi e delle emissioni di gas a effetto serra, a un miglioramento della biodiversità e alla creazione di un ambiente più sano per gli agricoltori e i cittadini. La Commissione intende accelerare la diffusione di Internet veloce a banda larga nelle zone rurali per raggiungere l'obiettivo di un accesso del 100% entro il 2025»; nelle Conclusioni (§ 5), si afferma infine che «il *Green Deal* europeo è un'opportunità per conciliare il nostro sistema alimentare con le esigenze del pianeta e per rispondere positivamente al desiderio degli europei di prodotti alimentari sani, equi e rispettosi dell'ambiente [...] la transizione verso sistemi alimentari sostenibili richiede un approccio collettivo che coinvolga le autorità pubbliche a tutti i livelli di *governance* [...] comprese le comunità [...] rurali [...]».

(58) V. PACETTI, E. COIS, *Reti di imprese e percorsi agrituristici*, cit.

(59) L'art. 1, co. 499, della l. 205/2017 ha sostituito l'art. 13 del d.lgs. 228/2001, prevedendo (ai commi 1, 2 e 3) che «al fine di promuovere lo sviluppo territoriale, la coesione e l'inclusione sociale, favorire l'integrazione di attività caratterizzate da prossimità territoriale, garantire la sicurezza alimentare, diminuire l'impatto ambientale delle produzioni, ridurre lo spreco alimentare e salvaguardare il territorio e il paesaggio rurale attraverso le attività agricole e agroalimentari, sono istituiti i distretti del cibo. Si definiscono distretti del cibo: a) i distretti rurali quali sistemi produttivi locali di cui all'articolo 36, comma 1, della legge 5 ottobre 1991, n. 317, caratterizzati da un'identità storica e territoriale omogenea derivante dall'integrazione fra attività agricole e altre attività locali, nonché dalla produzione di beni o servizi di particolare specificità, coerenti con le tradizioni e le vocazioni naturali e territoriali, già riconosciuti alla data di entrata in vi-

ritorio, quale substrato delle attività economiche ma anche di funzioni sociali ed ambientali cui concorrono non soltanto le imprese ma anche i cittadini, in forma associata e individuale. La realizzazione dei distretti del cibo, pertanto, richiede una coscienza diffusa presso le comunità locali dei propri “talenti”, ossia del valore rivestito dal mondo rurale – anche per la città – nella sua versione più autentica⁶⁰.

gore della presente disposizione; b) i distretti agroalimentari di qualità quali sistemi produttivi locali, anche a carattere interregionale, caratterizzati da significativa presenza economica e da interrelazione e interdipendenza produttiva delle imprese agricole e agroalimentari, nonché da una o più produzioni certificate e tutelate ai sensi della vigente normativa europea o nazionale, oppure da produzioni tradizionali o tipiche, già riconosciuti alla data di entrata in vigore della presente disposizione; c) i sistemi produttivi locali caratterizzati da una elevata concentrazione di piccole e medie imprese agricole e agroalimentari, di cui all'articolo 36, comma 1, della legge 5 ottobre 1991, n. 317; d) i sistemi produttivi locali anche a carattere interregionale, caratterizzati da interrelazione e interdipendenza produttiva delle imprese agricole e agroalimentari, nonché da una o più produzioni certificate e tutelate ai sensi della vigente normativa europea, nazionale e regionale; e) i sistemi produttivi locali localizzati in aree urbane o periurbane caratterizzati dalla significativa presenza di attività agricole volte alla riqualificazione ambientale e sociale delle aree; f) i sistemi produttivi locali caratterizzati dall'interrelazione e dall'integrazione fra attività agricole, in particolare quella di vendita diretta dei prodotti agricoli, e le attività di prossimità di commercializzazione e ristorazione esercitate sul medesimo territorio, delle reti di economia solidale e dei gruppi di acquisto solidale; g) i sistemi produttivi locali caratterizzati dalla presenza di attività di coltivazione, allevamento, trasformazione, preparazione alimentare e agroindustriale svolte con il metodo biologico o nel rispetto dei criteri della sostenibilità ambientale, conformemente alla normativa europea, nazionale e regionale vigente; h) i biodistretti e i distretti biologici, intesi come territori per i quali agricoltori biologici, trasformatori, associazioni di consumatori o enti locali abbiano stipulato e sottoscritto protocolli per la diffusione del metodo biologico di coltivazione, per la sua divulgazione nonché per il sostegno e la valorizzazione della gestione sostenibile anche di attività diverse dall'agricoltura [...] Le Regioni e le Province autonome provvedono all'individuazione dei distretti del cibo e alla successiva comunicazione al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, presso il quale è costituito il Registro nazionale dei distretti del cibo». Si noti che, a partire dal 2019, è previsto a sostegno dei distretti del cibo uno stanziamento di 10 milioni di Euro all'anno (art. 13, comma 9, del d.lgs. 228/2001, nel nuovo testo introdotto dall'art. 1, co. 499, della l. 205/2017). In sede attuativa, è di notevole interesse il d.m. 22 luglio 2019 recante «Criteri, modalità e procedure per l'attuazione degli interventi per la creazione e il consolidamento dei distretti del cibo», anche perché esso definisce, ai fini agevolativi, figure quali l'«Accordo di distretto», il «Contratto di distretto» e il «Contratto di distretto *Xylella*», quest'ultimo volto specificamente volto a «realizzare un programma di rigenerazione dell'agricoltura nei territori colpiti dal batterio *Xylella fastidiosa*, anche attraverso il recupero di colture storiche di qualità» ai sensi dell'art. 1, co. 126, della l. 205/2017, nonché dell'art. 1, co. 657 e co. 660 della l. 145/2018.

(60) Come sostengono M. PROSPERI, S. BOZZATO, F. POLLICE, *Albergo di comunità: un possibile modello di “riterritorializzazione” e riqualificazione territoriale*, in G. MACCHI JANICA, A. PALUMBO (a cura di), *Territori spezzati*, cit., pp. 143-144, «il fallimento di un processo di sviluppo può infatti indurre disinvestimento affettivo e patrimoniale nella comunità locale [...] promuovere l'empowerment comunitario vuol dire [...] fare in modo che le piccole comunità territoriali tornino a percepire le

3. *L'individuazione del livello amministrativo ottimale* per la riorganizzazione delle aree marginali. Il livello statale e spesso anche quello regionale risultano troppo distanti dalle istanze specifiche delle differenziate realtà locali, mentre quello comunale è afflitto dalla scarsità delle risorse umane e finanziarie in grado di manifestare e soddisfare i bisogni delle zone meno sviluppate. Una dimensione mediana, che comprenda i centri dotati di forte sviluppo socio-economico, le zone contigue, non necessariamente assunte al medesimo livello di sviluppo delle grandi città ed infine le aree marginali, potrebbe costituire il terreno ideale per applicare il concetto di multifunzionalità agli aspetti spaziali dell'agricoltura e sviluppare, così, un'idea di «paesaggio multifunzionale»⁶¹. A compensazione di decenni di marginalizzazione, potrebbero delinearci «Città Agropolitane»⁶², da disciplinare anche giuridicamente come livelli prioritariamente inclusivi delle aree rurali per recuperare la *coesione* tra gli spazi agrari e gli spazi urbanizzati, favorendo lo scambio dei beni e dei servizi agro-ecosistemici tra la campagna e la città.

4. *La multifunzionalità dell'agricoltura nel quadro della legislazione nazionale e regionale*

Il tema dell'agricoltura multifunzionale emerge *in nuce* sin dalla formulazione originaria dell'articolo 2135 del codice civile, che definiva l'imprenditore agricolo come «chi esercita un'attività diretta alla coltivazione del fondo, alla silvicoltura, all'allevamento del bestiame e attività con-

proprie risorse identitarie come beni comuni inalienabili, da salvaguardare e valorizzare al fine di fondare su di essi un processo di reinterpretazione del sé collettivo e proiettarlo in una dimensione costruttiva dello sviluppo, contribuendo ad una progressiva ricucitura della trama sociale.

(61) J. BRANDT, H. VEJRE (eds.), *Multifunctional Landscapes: Monitoring, Diversity and Management*, Southampton, WIT Press, 2003.

(62) La formula proposta nel testo intende richiamare, per omologia, la figura (quest'ultima invece già pienamente giuridicizzata anche a livello costituzionale) delle Città Metropolitane, nella prospettiva di un'allocazione, *de iure condendo*, anche delle relazioni tra aree rurali e aree urbane a un livello analogamente mediano tra Regioni e Comuni. La formula «Città Agropolitana» ha trovato un'espressa manifestazione nella Delibera della Giunta regionale del Veneto 23 marzo 2010, n. 1131, recante «Adozione del Piano di Area delle Pianure e Valli Grandi Veronesi» ai sensi dell'art. 25 della L.R. 23 aprile 2004, n. 11. La citata Delibera di G.r., nell'Allegato C), all'art. 25, individua come ambito «la Città agropolitana delle pianure e Valli Grandi Veronesi», disciplinandone le relazioni multidimensionali rurale/urbano nei successivi artt. 26-32.

nesse». Il concetto-chiave di «attività connesse», in principio circoscritto alle sole «attività dirette alla trasformazione o alienazione dei prodotti agricoli, quando rientrano nell'esercizio normale dell'agricoltura», è stato ampliato dall'articolo 1, co. 1, del d.lgs. 228/2001 («Orientamento e modernizzazione del settore agricolo, a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57») sino a ricomprendere 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 di ospitalità»⁶³. Di seguito, la l. 266/2005 (art. 1, co. 423, come sostituito dall'art. 1, co. 910, della l. 208/2015) vi ha inserito anche «la produzione e la cessione di energia elettrica e calorica da fonti rinnovabili agroforestali, sino a 2.400.000 kWh anno, e fotovoltaiche, sino a 260.000 kWh anno, nonché di carburanti e prodotti chimici di origine agroforestale provenienti prevalentemente dal fondo, effettuate dagli imprenditori agricoli»⁶⁴. Infine, il d.m. 12 marzo 2019, recante «Linee guida e indirizzi in merito ai requisiti e agli standard minimi di qualità per l'esercizio dell'attività enoturistica», ha stabilito all'art. 1, co. 2, che «l'attività enoturistica, di cui all'art. 1, comma 502 della legge 27 dicembre 2017,

(63) Già la l. 730/1985 (ora abrogata), recante la «Disciplina dell'agriturismo», aveva inserito tra le «attività connesse» di cui all'art. 2135 c.c. le «attività agrituristiche» (*i.e.* «attività di ricezione ed ospitalità») e promosso un'idea più complessa di agricoltura multifunzionale. L'art. 1 della legge, infatti, mirava a sostenere l'agricoltura «anche mediante la promozione di forme idonee di turismo nelle campagne, volte a favorire lo sviluppo e il riequilibrio del territorio agricolo, ad agevolare la permanenza dei produttori agricoli nelle zone rurali attraverso l'integrazione dei redditi aziendali ed il miglioramento delle condizioni di vita, a meglio utilizzare il patrimonio naturale ed edilizio, a favorire la conservazione e la tutela dell'ambiente, a valorizzare i prodotti tipici, a tutelare e promuovere le tradizioni e le iniziative culturali del mondo rurale, a sviluppare il turismo sociale e giovanile, a favorire i rapporti tra la città e la campagna».

(64) Art. 1, co. 423, della l. 266/2006.

n. 205, è considerata attività agricola connessa ai sensi del terzo comma dell'art. 2135 del codice civile»⁶⁵.

In termini ricognitivi, recentemente le «Linee guida 2016 per lo sviluppo del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN)», approvate con d.m. 16 giugno 2016, mettono in luce che «l'agricoltura italiana ha subito negli ultimi anni profonde trasformazioni di tipo economico, tecnologico, produttivo e sociale; cresce in particolare una visione multifunzionale dell'agricoltura come nesso fondamentale tra agricoltura sostenibile, sicurezza alimentare, equilibrio sociale e territoriale, conservazione del paesaggio e dell'ambiente, nonché garanzia dell'approvvigionamento alimentare».

Il passaggio da un iniziale approccio riduzionistico ad una visione più ampia della multifunzionalità è stato influenzato sicuramente da un dibattito sul tema ormai giunto a maturazione; tuttavia, sul piano del diritto positivo, ove si osservi la legislazione a livello statale, essa appare ancora frammentata in molteplici e separate discipline, inerenti alle diverse attività connesse con l'esercizio dell'attività agricola. Accanto al d.lgs. 228/2001⁶⁶, vi sono ad esempio normative sull'«agriturismo»

(65) V. *infra*, nota 68.

(66) Oltre a ridefinire la multifunzionalità agricola all'art. 1, co. 1, ed a disciplinare all'art. 13 i «Distretti del cibo» cui si è già ampiamente fatto cenno (v. *supra*, nota 59), il d.lgs. 228/2001, all'art. 4, consente agli imprenditori agricoli, iscritti nel registro delle imprese, di vendere direttamente al dettaglio, in tutto il territorio della Repubblica, i prodotti provenienti in misura prevalente dalle rispettive aziende. Recentemente, l'art. 1, co. 700, della l. 145/2018 ha inserito il co. 1-*bis* nel citato art. 4 del d.lgs. 228/2001, prevedendo la possibilità, per il medesimo imprenditore agricolo, di «vendere direttamente al dettaglio in tutto il territorio della Repubblica i prodotti agricoli e alimentari, appartenenti ad uno o più comparti agronomici diversi da quelli dei prodotti della propria azienda, purché direttamente acquistati da altri imprenditori agricoli», a patto che il fatturato derivante dalla vendita dei prodotti provenienti dalle rispettive aziende sia «prevalente rispetto al fatturato proveniente dal totale dei prodotti acquistati da altri imprenditori agricoli». In questo modo, è incentivata l'idea di sviluppo endogeno insita nel concetto di «filiera agro-alimentare».

(l. 96/2006)⁶⁷, sull'«enoturismo»⁶⁸ e l'«oleoturismo»⁶⁹, sulla «agricoltura sociale» (l. 141/2015)⁷⁰, sulla «tutela e la valorizzazione della biodiversità»

(67) Ai sensi dell'art. 1 della l. 96/2006, le attività agrituristiche sono volte a «a) tutelare, qualificare e valorizzare le risorse specifiche di ciascun territorio; b) favorire il mantenimento delle attività umane nelle aree rurali; c) favorire la multifunzionalità in agricoltura e la differenziazione dei redditi agricoli; d) favorire le iniziative a difesa del suolo, del territorio e dell'ambiente da parte degli imprenditori agricoli attraverso l'incremento dei redditi aziendali e il miglioramento della qualità di vita; e) recuperare il patrimonio edilizio rurale tutelando le peculiarità paesaggistiche; f) sostenere e incentivare le produzioni tipiche, le produzioni di qualità e le connesse tradizioni enogastronomiche; g) promuovere la cultura rurale e l'educazione alimentare; h) favorire lo sviluppo agricolo e forestale».

(68) L'art. 1, co. 502, della l. 205/2017 definisce come enoturismo «tutte le attività di conoscenza del vino svolte nel luogo di produzione, le visite nei luoghi di coltura, di produzione o di esposizione degli strumenti utili alla coltivazione della vite, la degustazione e la commercializzazione delle produzioni vinicole aziendali, anche in abbinamento ad alimenti, le iniziative a carattere didattico e ricreativo nell'ambito delle cantine»; il successivo c. 504 demanda a un decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, adottato d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, la definizione di «linee guida e indirizzi in merito ai requisiti e agli standard minimi di qualità, con particolare riferimento alle produzioni vitivinicole del territorio, per l'esercizio dell'attività enoturistica». Il d.m. 12 marzo 2019, adottato in attuazione di tale previsione, prevede, all'art. 1, co. 3, che «coerentemente con la definizione di "enoturismo" di cui all'art. 1, comma 502, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, sono considerate attività enoturistiche, ai fini del presente decreto, tutte le attività formative ed informative rivolte alle produzioni vitivinicole del territorio e la conoscenza del vino, con particolare riguardo alle indicazioni geografiche (DOP, IGP) nel cui areale si svolge l'attività, quali, a titolo esemplificativo, le visite guidate ai vigneti di pertinenza dell'azienda, alle cantine, le visite nei luoghi di esposizione degli strumenti utili alla coltivazione della vite, della storia e della pratica dell'attività vitivinicola ed enologica in genere; le iniziative di carattere didattico, culturale e ricreativo svolte nell'ambito delle cantine e dei vigneti, ivi compresa la vendemmia didattica; le attività di degustazione e commercializzazione delle produzioni vitivinicole aziendali, anche in abbinamento ad alimenti, da intendersi quali prodotti agro-alimentari freddi preparati dall'azienda stessa, anche manipolati o trasformati, pronti per il consumo e aventi i requisiti e gli standard di cui all'art. 2, commi 1 e 2». Il citato d.m., all'art. 2, co. 5, prevede infine che «alle aziende agricole che svolgono attività di degustazione, di fattoria didattica o di agriturismo e multifunzionalità se intraprendono anche l'attività enoturistica, continueranno ad applicarsi altresì le disposizioni regionali nelle relative materie».

(69) L'art. 1, co. 513, della l. 160/2019 prevede che «a decorrere dal 1° gennaio 2020, le disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 502 a 505, della legge 27 dicembre 2017, n. 205», ossia quelle in materia di enoturismo, «sono estese alle attività di oleoturismo».

(70) L'art. 1 della l. 141/2015 «promuove l'agricoltura sociale, quale aspetto della multifunzionalità delle imprese agricole finalizzato allo sviluppo di interventi e di servizi sociali, socio-sanitari, educativi e di inserimento socio-lavorativo, allo scopo di facilitare l'accesso adeguato e uniforme alle prestazioni essenziali da garantire alle persone, alle famiglie e alle comunità locali in tutto il territorio nazionale e in particolare nelle zone rurali o svantaggiate». All'art. 2, l'«agricoltura sociale» è definita come insieme delle «attività esercitate dagli imprenditori agricoli [...] in forma singola o associata, e dalle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991,

tà di interesse agricolo e alimentare» (l. 194/2015)⁷¹, sulle «foreste e filiere forestali» (d.lgs. 34/2018), cui si aggiungono le disposizioni in tema di agricoltura sul «sostegno e la valorizzazione dei piccoli Comuni di cui alla l. 158/2017⁷².

Tra le citate fonti, soprattutto il d.lgs. 34/2018, ossia il «Testo unico in materia di foreste e filiere forestali», mostra un riconoscimento «forte» del significato della multifunzionalità, seppur limitandolo alle caratteristiche intrinseche del patrimonio forestale. Emblematico è l'art. 2, co. 2, lett. *b*), che pone come finalità la promozione della «gestione attiva e razionale del patrimonio forestale nazionale al fine di garantire le funzioni ambientali, economiche e socio-culturali», il cui significato è meglio esplicitato nella definizione di «gestione forestale sostenibile o gestione attiva» contenuta nell'art. 3, co. 2, lettera *b*): si tratta dell'insieme delle azioni selvicolturali volte a valorizzare la molteplicità delle funzioni del bosco, a garantire la produzione sostenibile di beni e servizi ecosistemici, nonché una gestione e uso delle foreste e dei terreni forestali nelle forme e ad un tasso di utilizzo che consenta di mantenere la loro biodiversità, produttività, rinnovazione, vitalità e potenzialità di adempiere, ora e in futuro, a rilevanti funzioni ecologiche, economiche e sociali a livello locale, nazionale e globale, senza comportare danni ad altri ecosistemi». Questa consapevolezza è il presupposto ineludibile di una pro-

n. 381 [...] dirette a realizzare: a) inserimento socio-lavorativo di lavoratori con disabilità e di lavoratori svantaggiati [...] di persone svantaggiate [...] e di minori in età lavorativa inseriti in progetti di riabilitazione e sostegno sociale; b) prestazioni e attività sociali e di servizio per le comunità locali mediante l'utilizzazione delle risorse materiali e immateriali dell'agricoltura per promuovere, accompagnare e realizzare azioni volte allo sviluppo di abilità e di capacità, di inclusione sociale e lavorativa, di ricreazione e di servizi utili per la vita quotidiana; c) prestazioni e servizi che affiancano e supportano le terapie mediche, psicologiche e riabilitative finalizzate a migliorare le condizioni di salute e le funzioni sociali, emotive e cognitive dei soggetti interessati anche attraverso l'ausilio di animali allevati e la coltivazione delle piante; d) progetti finalizzati all'educazione ambientale e alimentare, alla salvaguardia della biodiversità nonché alla diffusione della conoscenza del territorio attraverso l'organizzazione di fattorie sociali e didattiche riconosciute a livello regionale, quali iniziative di accoglienza e soggiorno di bambini in età prescolare e di persone in difficoltà sociale, fisica e psichica».

(71) V. *supra*, nota 54 e *infra*, nota 72.

(72) Per un approfondimento sulla l. 194/2015 e la l. 158/2017, v. A. DE NUCCIO, *Misure giuridiche per il contrasto dello spopolamento rurale nell'esperienza italiana: riflessioni su alcuni recenti interventi normativi*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, 2, 2018, pp. 68-92.

grammazione integrata che vede il concorso di tutti i soggetti istituzionali competenti in materia: l'elaborazione degli atti di indirizzo da parte del Ministero delle politiche agricole e forestali è infatti coordinata con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo⁷³ e si concretizza nell'adozione della «Strategia forestale nazionale», di concerto anche con il Ministero dello sviluppo economico e d'intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni⁷⁴. Preponderante è il ruolo delle Regioni sia nella fase di programmazione che nell'attività di gestione, ed assolutamente collimante con il progetto di «riterritorializzazione» o con il concetto di «distretto» è la possibilità per le medesime di elaborare dei «Piani forestali di indirizzo territoriale», «nell'ambito di comprensori territoriali omogenei per caratteristiche ambientali, paesaggistiche, economico-produttive»⁷⁵. Con specifico riferimento alla gestione, spicca il ruolo attribuito agli attori locali: «al fine di favorirne la gestione attiva, assicurandosi che resti inalterata la superficie, la stabilità ecosistemica, la destinazione economica e la multifunzionalità dei boschi»⁷⁶, le Regioni concedono le superfici forestali pubbliche agli operatori iscritti in appositi albi; a tale scopo, promuovono i Pes, ovvero i sistemi di pagamento dei servizi ecosistemici e ambientali generati dalle attività di gestione forestale sostenibile⁷⁷, nonché l'associazionismo fondiario tra i proprietari dei terreni pubblici o privati, la costituzione e la partecipazione a consorzi e cooperative forestali, la gestione associata delle piccole proprietà, i demani, le proprietà collettive e gli usi civici delle popolazioni⁷⁸. In tal senso, la valorizzazione delineata nel Testo unico forestale è

(73) V. l'art. 2, co. 2 del d. lgs. 34/2018.

(74) Art. 6, co. 1.

(75) Art. 6, co. 3.

(76) Art. 10, co. 4.

(77) Art. 7, co. 8 e 9.

(78) Art. 10, co. 5 e 6. I regimi proprietari, infatti, devono riflettere il carattere multifunzionale degli agro-ecosistemi, in modo che convivano il diritto del singolo proprietario sulla terra e il godimento collettivo dei servizi immateriali da parte della comunità. Il d.lgs. 34/2018 dà altresì rilievo alle funzioni alimentare ed economica associate alla raccolta dei «prodotti forestali spontanei non legnosi», regolamentata dalle Regioni «nel rispetto dei diritti riconosciuti ai soggetti ti-

perfettamente modellata sulle diversità locali, prende in considerazione i bisogni dei singoli territori e ne mobilita gli attori.

Volgendo lo sguardo all'esperienza normativa a livello regionale, emerge una maggiore organicità di visione ove si consideri che alcune Regioni, in coerenza con la concezione multifunzionale dell'agricoltura che implica integrazione tra le discipline delle diverse attività agricole, hanno raccolto in appositi testi unici tali discipline: ad es., l'Emilia-Romagna con la l.r. 31 marzo 2009, n. 4 («Disciplina dell'agriturismo e della multifunzionalità delle aziende agricole»); le Marche con la l.r. 14 novembre 2011, n. 21 («Disposizioni regionali in materia di multifunzionalità dell'azienda agricola e diversificazione dell'agricoltura»); l'Umbria con la l.r. 9 aprile 2015, n. 12 («Testo unico in materia di agricoltura»); la Calabria con la l.r. 30 aprile 2009, n. 14 («Nuova disciplina per l'esercizio dell'attività agrituristica, didattica e sociale nelle aziende agricole»); la Sardegna con la l.r. 11 maggio 2015, n. 11 («Norme in materia di agriturismo, ittiturismo, pescaturismo, fattoria didattica e sociale»).

Tra le citate leggi regionali, è significativo l'approccio scelto dalla l.r. Marche 21/2011, che dedica due Titoli distinti alla «multifunzionalità» e alla «diversificazione». Ai sensi dell'art. 2, il concetto di multifunzionalità abbraccia «le attività che possono essere esercitate in connessione con l'attività agricola degli imprenditori di cui all'articolo 2135 del codice civile»⁷⁹; quello di diversificazione, invece, include «tutte quelle attività che, pur esterne a quella agricola, risultano integrate e complementari con essa in ambito rurale e possono essere svolte in azienda indipen-

tolari di uso civico» (art. 11). Sul tema delle proprietà collettive, oltre alle opere di Paolo Grossi citate *supra*, nota 8, v. M. MONTEDURO, *Ius et rus: la rilevanza dell'agroecologia per il diritto*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, 2, 2019, pp. 4-34; cfr. in ogni caso C.A. GRAZIANI, *Dal diritto alla terra al diritto della terra*, in *Agricoltura - Istituzioni - Mercati*, 2-3, 2012, pp. 65-79; Id., *Proprietà della terra e sviluppo rurale*, *ivi*, 1, 2007, pp. 65-94; F. ADORNATO, *I diritti della terra*, *ivi*, 2, 2011 pp. 115-122; P. GROSSI, «Un altro modo di possedere» rivisitato, *ivi*, 1, 2007, pp. 11-20

(79) L'art. 2 della l.r. Marche 21/2011 recita: «ai fini di promozione e sostegno di cui alla presente legge, nel concetto di multifunzionalità rientrano le attività che possono essere esercitate in connessione con l'attività agricola dagli imprenditori di cui all'articolo 2135 del codice civile e in particolare: a) l'agriturismo; b) l'agricoltura sociale; c) la vendita diretta; d) la trasformazione o manipolazione di prodotti agricoli aziendali; e) la produzione di energia; f) il contoterzismo; g) le attività funzionali alla sistemazione e alla manutenzione del territorio, alla salvaguardia del paesaggio agrario e forestale, alla cura e al mantenimento dell'assetto idrogeologico; h) la trasformazione di prodotti agricoli per conto di terzi».

dentemente dall'attività agricola, al fine di fornire occasioni di impiego ai fattori di produzione e opportunità di reddito integrative all'agricoltore e alla famiglia agricola»⁸⁰.

Si consideri anche la l.r. del Piemonte 22 gennaio 2019, n. 1 («Riordino delle norme in materia di agricoltura e di sviluppo rurale»), laddove, in un apposito Titolo sulla multifunzionalità⁸¹, disciplinante l'agricoltura sociale, le fattorie didattiche, l'apicoltura, l'agriturismo, l'«ospitalità rurale familiare», all'art. 20 si prevede la figura del «Presidio agricolo di prossimità», che consiste nella creazione di «appositi spazi polivalenti interni all'azienda agricola e funzionalizzati allo svolgimento di attività e all'erogazione di servizi di varia natura». Questa iniziativa, rispondendo al fine di provvedere alle «necessità quotidiane delle persone ed aumentare altresì il presidio antropico dello spazio rurale»⁸², potrebbe rivelarsi utile soprattutto nelle aree marginali, dove l'azienda agricola diviene il collante della collettività contro l'isolamento da beni e servizi essenziali (es. generi alimentari, prodotti postali e farmaci). Infine, un'ulteriore misura per i territori spopolati è l'istituzione della «Banca regionale della terra»: si tratta di un «sistema informativo liberamente consultabile, contenente l'elenco aggiornato dei terreni silenti, incolti o abbandonati», assegnabili ai sensi della l. 440/1978 («Norme per l'utilizzazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate») a fini agricoli⁸³.

(80) Art. 43, co. 1, della l.r. Marche 21/2011.

(81) Ai sensi dell'art. 17, co. 2, della l.r. Piemonte 1/2019 «per multifunzionalità si intendono le attività proprie del settore primario che svolgono le seguenti funzioni: a) economiche: produzione, generazione di reddito e di occupazione nelle aree rurali; b) ambientali: mantenimento delle qualità dell'ambiente, conservazione del paesaggio, salvaguardia idrogeologica, manutenzione del territorio, conservazione della biodiversità, valorizzazione delle risorse naturali locali e delle varietà di erbe e piante spontanee, benessere animale; c) sociali: mantenimento delle tradizioni e dei tessuti socioculturali, erogazione di servizi di tipo ricreativo, didattico-educativo e socio-riabilitativo, di inserimento nel mondo del lavoro e di inclusione sociale, garanzia della qualità e della sicurezza degli alimenti, gestione di spazi polivalenti per l'erogazione di servizi finalizzati al miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali».

(82) Art. 20, co. 1, della l.r. Piemonte 1/2019.

(83) Art. 75 della l.r. Piemonte 1/2019, secondo cui (co. 2) la Banca della terra ha l'obiettivo «a) favorire il recupero produttivo dei terreni incolti o abbandonati e dei fabbricati rurali e l'ampliamento delle superfici delle aziende agricole; b) promuovere l'insediamento di nuove aziende agricole; c) valorizzare il patrimonio agro-silvo-pastorale presente nel territorio regionale; d) incentivare la produzione e l'occupazione nelle aree rurali tramite lo sviluppo dell'attività agrico-

A partire dalla radice della legislazione statale, la multifunzionalità agricola sembra dunque destinata a dispiegare pienamente i suoi rami e a produrre i suoi frutti nelle legislazioni regionali. La panoramica normativa fin qui operata, inevitabilmente sommaria dati i limiti di questo contributo, mostra come la multifunzionalità sia non solo un concetto ormai recepito, definito e declinato nel diritto positivo italiano, ma soprattutto un prezioso “seme giuridico” in grado di contrastare il rischio di una desertificazione alla scala socio-ecologica – comprensiva delle dimensioni culturale ed economica – delle aree rurali marginali e di restituire a queste ultime, in prospettiva, non solo vitalità, ma anche una nuova centralità.

la; e) promuovere il ricambio generazionale del settore agricolo; f) proteggere l'ambiente e salvaguardare gli equilibri idrogeologici; g) prevenire gli incendi boschivi e le emergenze fitosanitarie; h) valorizzare il paesaggio e le biodiversità; i) agevolare l'accesso ai terreni agricoli ai fini del loro recupero produttivo e contrastare il consumo di suolo; l) incrementare l'assetto ottimale del territorio attraverso lo svolgimento delle attività agro-silvo-pastorali, coerentemente con la tutela degli interessi sociali, economici ed ambientali delle comunità locali; m) contrastare il fenomeno dell'abbandono e dell'inutilizzo del patrimonio agro-silvo-pastorale, promuovendo modelli di agricoltura sociale e sostenibile». Una simile iniziativa si ritrova anche in altre leggi regionali: il primo intervento si deve all'art. 3 («Banca della terra») della l.r. Toscana 27 dicembre 2012, n. 80; ad esso hanno fatto seguito l'art. 21 della l.r. Sicilia 28 gennaio 2014, n. 5; la l.r. Liguria 11 marzo 2014, n. 4 («Norme per il rilancio dell'agricoltura e della selvicoltura, per la salvaguardia del territorio rurale ed istituzione della banca regionale della terra»); la l.r. Puglia 20 maggio 2014, n. 26 («Disposizioni per favorire l'accesso dei giovani all'agricoltura e contrastare l'abbandono e il consumo dei suoli agricoli. Istituzione della Banca della Terra di Puglia»); la l.r. Veneto 8 agosto 2014, n. 26 («Istituzione della banca della terra veneta»); la l.r. Molise 5 novembre 2014, n. 16 («Istituzione della Banca della Terra del Molise»); l'art.1, co. 1, lett. a), della l.r. Lombardia 26 novembre 2014, n. 30, che ha introdotto l'art. 31-*bis* nella l.r. 5 dicembre 2008, n. 31; la l.r. Marche 24 marzo 2015, n. 11 («Disposizioni per l'istituzione della Banca regionale della terra e per favorire l'occupazione nel settore agricolo»); l'art. 198 della l.r. Umbria 9 aprile 2015, n. 12; l'art. 116 della l.p. Trento 4 agosto 2015, n. 15; la l.r. Abruzzo 8 ottobre 2015, n. 26 («Istituzione della Banca della Terra d'Abruzzo»); l'art. 18, co. 3, della l.r. Lazio 10 agosto 2016, n. 12; l'art. 1, co. 65, della l.r. Campania 31 marzo 2017, n. 10; la l.r. Basilicata 14 dicembre 2017, n. 36 («Norme per il rilancio dell'agricoltura ed istituzione della Banca regionale della terra lucana»). Le iniziative assunte dalle Regioni hanno generato, di riflesso, una risposta “simmetrica” anche a livello statale: la l. 28 luglio 2016, n. 154 ha infatti istituito, all'art. 16, la «Banca delle terre agricole» presso l'ISMEA (cfr. il sito istituzionale <http://www.ismea.it/banca-delle-terre>). La legittimità costituzionale di tale previsione è stata confermata da Corte cost., 2 luglio 2018, n. 139.